

A CONTRIBUIÇÃO DO NÚCLEO DE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL – NAI – AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE: O TRABALHO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NA PRESTAÇÃO DE ASSESSORIA TÉCNICA

Maria Angélica Barbosa Mendes¹
Osválnice Seixas Romani²

Resumo: *Este trabalho refere-se ao Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Península de Itapagipe desenvolvido pela Universidade Católica do Salvador na II Região Administrativa da cidade do Salvador/BA. A pesquisa efetuada no período de 01.02.2005 a 31.01.2007, teve como objetivo geral: Analisar se o Núcleo de Articulação Institucional (NAI) contribuiu para o desenvolvimento sustentável da Península de Itapagipe entre 2000 e 2006, e como vetores de análise: 1- A participação social na gestão pública municipal, abordando, transversalmente, os temas: controle social, descentralização da gestão pública municipal e a articulação interinstitucional, no contexto das condições de governança e de governabilidade do poder público municipal. 2- O papel social da universidade em resposta a demandas da comunidade, sua importância no fortalecimento do poder local e a organização deste em torno da sua estratégia de desenvolvimento, de cujo processo emergem, como atores sociais, a CAMMPI, o NAI e a UCSal. A abordagem apoiou-se em autores que adotam a teoria marxista para analisar a sociedade capitalista em seus processos históricos, tendo concluído pela confirmação das hipóteses, reconhecendo a relevância da assessoria prestada pela assistente social, coordenadora do projeto da UCSal, que privilegia na sua prática sócio-educativa a perspectiva emancipatória das classes subalternizadas, contribuindo para a criação de uma nova cultura, na qual a sociedade civil do local constrói espaços de lutas e processos políticos de organização, cujas premissas são: promover a participação com vista ao desenvolvimento sustentável e garantir a manutenção de direitos sociais historicamente conquistados.*

Palavras-chave: Participação social; Articulação interinstitucional; Extensão universitária.

1. INTRODUÇÃO

Para dar conta da tarefa adotou-se a metodologia de estudo de caso, objetivando averiguar se o Núcleo de Articulação Institucional (NAI) contribuiu para o desenvolvimento sustentável da Península de Itapagipe (PI), no período de 2000 a 2006. Foram levantadas duas hipóteses: 1- O modelo de gestão do poder municipal da cidade do Salvador, não confere à II Região Administrativa da cidade do Salvador/BA (AR-II), respaldo legal que lhe dê sustentação política, gerando restrições às condições de articulação entre as instâncias que compõem o NAI. 2- Não obstante, a falta de uma estrutura ideal de governança e de governabilidade do NAI, o desenvolvimento sustentável da PI, no período estudado avançou e alcançou alguns resultados, devido ao trabalho profissional de assessoria à Comissão de Articulação e Mobilização dos Moradores da Península de Itapagipe (Rede CAMMPI) e ao NAI prestado pela assistente social coordenadora do projeto da UCSal.

¹ Autora. Escola de Serviço Social da Universidade Católica do Salvador – UCSal. m.angelicamendes@gmail.com.

² Orientadora. Professora Adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Católica do Salvador – UCSal. seixasromani@uol.com.br.

Estudou-se a categoria participação social com base no pensamento de autores que adotam a teoria marxista: Ammann (2003), Souza (1996) e Gohn (2003). O pensamento gramsciano contribuiu para o entendimento da relação dialética entre a sociedade civil e a sociedade política. Touraine (1995) subsidiou a discussão dos desafios contemporâneos na sociedade globalizada e a construção de espaços de disputas, lutas e os processos políticos da organização da Rede CAMMPI e do NAI.

O poder local, discutido pelos estudiosos do cenário político local e regional Fernandes (2004), Ivo (2000) e Teixeira (2002), é abordado na perspectiva da sua constituição para resistir às condições adversas de governança impostas pelo Estado no exercício da governabilidade. A Rede CAMMPI é discutida como espaço de lutas para criar condições de governança ao NAI e neutralizar as influências da governabilidade municipal e estadual, e a articulação com a UCSal, enquanto proposta de extensão universitária, enseja o cumprimento do papel social da universidade, cujo entendimento apóia-se na análise de Nogueira (2000). O estudo da construção teórica sobre a profissão do Serviço Social auxiliou a compreensão da assessoria técnica que a assistente social presta à Rede CAMMPI e ao NAI. O perfil pedagógico da “emancipação” traçado por Abreu (2002), demonstra como o assistente social contribui para a criação de uma nova cultura, sob o ângulo da pedagogia emancipatória das classes subalternizadas.

2. A REDE CAMMPI, O NAI, A AR-II E A UCSAL: ATORES SOCIAIS QUE EMERGEM DO PROCESSO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL NA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE.

Na Península de Itapagipe (PI), uma região de economia deprimida e com graves problemas sociais, a sociedade civil se organizou para criar condições de participação social que lhe permitissem articular ações com o poder municipal e demais instituições e organizações, que, pela natureza de suas ações têm inserção no local. Essa organização local visa construir um referencial para as estratégias de seu desenvolvimento que levem em conta a sustentação ambiental, o que passa, obrigatoriamente, pela construção de uma cultura de sustentabilidade. Essa base conceitual está contida no enunciado da missão e da visão de futuro da Rede CAMMPI e do objetivo geral do NAI.

A aplicação na PI de um projeto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em parceria com o Banco do Nordeste (BNB/PNUD), no ano de 1997, que “[...] tinha como finalidade maior desenvolver o protagonismo dos atores locais na definição de suas estratégias de desenvolvimento econômico [...]” (PAIM e outros, 2000 p. 8) possibilitou à comunidade iniciar um processo de criação de estruturas gestoras, que, mais tarde, viria a se constituir numa rede de associações e entidades locais – a Rede CAMMPI e o NAI. Os vetores de análise remetem à maneira como foram, historicamente, tecidas as relações de dominação política no âmbito local, e, inversamente, como este mesmo jogo possibilitou a constituição de espaços de lutas e negociações pela Rede CAMMPI: “um espaço de discussão permanente e de negociação de interesse dos segmentos da sociedade civil atuantes na PI” criado em 1998. Em 31.01.2007 contavam-se 48 associações e organizações locais fazendo parte da Rede. Estas lhe reconhecem legitimidade na interlocução em assuntos que dizem respeito aos projetos e negociações de intervenções do poder público, de entidades – públicas ou privadas - e Ongs, com vistas à definição de estratégias e soluções partilhadas para a promoção do desenvolvimento local sustentável. A Rede CAMMPI dialoga com o poder público através da articulação promovida pelo NAI e o seu constructo organizacional é o de um espaço público onde as relações são horizontais, a convivência é democrática e os interesses são coletivos.

O NAI, idealizado no ano de 2000, constitui-se em um “espaço articulador das ações institucionais de apoio ao desenvolvimento local, de modo a dar unidade à intervenção das instituições que atuam na PI, integrando-as às estratégias de desenvolvimento propostas pela comunidade” (PAIM e outros, 2000, p. 54). O desenho proposto para o NAI previa a sua coordenação pela AR-II, entretanto, as condições de governança e de governabilidade do município não favoreceram o cumprimento desta missão, dadas as condições históricas de submissão da gestão municipal ao poder Estadual e ambos – poder municipal e Estadual – subalternos a uma liderança política autoritária.

As ARs foram criadas através do Decreto nº 7.791 de 16 de março de 1987, com fundamento no Artigo 12 da Lei Municipal nº 3.688 de 28.11.86. No mapeamento geográfico a PI foi demarcada como a 2ª Região Administrativa e denominada “AR-II”. Desde a sua criação as ARs funcionam de forma precária, com infra-estrutura insuficiente e sem autonomia orçamentária, administrativa ou financeira. Na pesquisa apurou-se que um dos limitadores das condições de governança do NAI é justamente a atuação dos titulares da AR-II – o primeiro, que administrou no período 1997/2004, e o atual, nomeado em 2005. Ambos, submissos às suas lideranças políticas, foram reticentes em assumir plenamente a coordenação do NAI, e o que poderia ter se traduzido num amplo projeto de desenvolvimento sustentável para a PI, transformou-se num dificultador às iniciativas da Rede CAMMPI, exigindo que esta chame a si a tarefa de promover foros de elaboração de consensos em torno dos problemas-chave do desenvolvimento sustentável do local, empreendendo esforços para atrair e manter no NAI além dos órgãos da administração pública estadual e municipal, representações do empresariado local, das Ongs e das instituições de Ensino Superior; na tentativa de que a ação conjunta dessas entidades possibilite adoção de “[...] soluções inovadoras e partilhadas com segmentos da sociedade civil [...]”, (Ivo,2000, p.89), que vai desde a revisão de paradigmas para o desenvolvimento urbano e a experimentação de um novo modo de governar o local, até a concepção e elaboração de programas de revitalização e recuperação de espaços públicos.

A UCSal se faz presente neste cenário desde 1997, ano em que se inicia uma nova gestão na Prefeitura Municipal do Salvador. Segundo Silveira (2004, p.201-206) “[...] no seu discurso de posse, o prefeito deixou clara a sua subordinação a uma liderança política e a disposição de trabalhar em sintonia com o Governador do Estado [...]”. Nesta conjuntura, ao nível macro do contexto do município e do micro, com a presença da CONDER na PI onde realizou o projeto de recuperação urbana da favela Novos Alagados, notícias na imprensa davam conta de que o local seria objeto de intervenções externas com significativas mudanças; por este motivo, “[...] lideranças locais solicitaram o apoio da UCSal no sentido de ajudá-las a refletir sobre esta questão, identificando os interesses em jogo, na perspectiva de que a população viesse a se constituir em sujeito desse processo e pudesse usufruir os seus resultados [...]”. (disponível em <http://www.ucsal.br/> acesso em 13.07.2005 13:00h). Em resposta a UCSal disponibilizou, inicialmente, uma assistente social e um grupo de professores para prestar serviços de assessoria, oferecendo o apoio técnico necessário à organização comunitária, que deu origem ao Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Península de Itapagipe. Outros projetos e ações extensionistas da UCSal também atuam ou atuaram nesse território, atendendo a demandas da Rede CAMMPI: entre eles, o que trata da economia dos setores populares, apoiando alguns grupos associativos de trabalho e o Programa Educação e Cidadania, através da capacitação em educação matemática e de alfabetizadores. Até 31.01.2007 a equipe da UCSal contava trabalhando efetivamente no Projeto, além da assistente social, com uma professora supervisionando as atividades de estágio curricular de 02 estudantes da Escola de Serviço Social.

Analisando-se os documentos: diário de campo, relatórios de atividades, memórias das reuniões semanais da Rede CAMMPI, atas das reuniões do NAI, listas de presenças em seminários, fóruns, feiras e em outros eventos e os levantamentos de ações empreendidas,

visualiza-se um esforço das lideranças locais em desenvolver os projetos em andamento e conceber, captar recursos e empreender novos projetos. Em todas estas atividades é patente a assessoria da assistente social e a presença da equipe da UCSal. Porém, quando se analisa a frequência de representantes do poder público, tanto municipal quanto estadual, aos encontros e atividades do NAI, percebe-se uma rotatividade em torno de 70%, tanto dos órgãos, quanto das suas representações, o que repercute negativamente na solução de problemas e no andamento dos projetos, exigindo da Rede CAMMPI e do NAI um esforço extra de mobilização da comunidade. Com base nestas observações, é possível afirmar que, em relação à participação social no período de 2000 a 2006, houve um significativo avanço, mas estes resultados somente foram alcançados graças às ações da Rede CAMMPI respaldadas na assessoria prestada pela assistente social coordenadora do projeto da UCSal, e não por iniciativa do poder público, representado na PI pela AR-II e somente a partir do ano de 2005, com o início de uma nova gestão municipal desvinculada do antigo grupo político, vislumbra-se a oportunidade de maior participação social, tendo o poder público passado a atuar mais efetivamente na PI, nomeando uma comissão, constituída por diversas secretarias, para elaborar o “Plano de Revitalização de Itapagipe”, o qual até 31.01.2007 se encontrava em andamento na Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN, estabelecendo alguns momentos de diálogo com a Rede CAMMPI.

Pesquisando-se os documentos do ano de 1998, encontra-se o registro de que de associações de moradores, solicitaram o apoio do Projeto BNB/PNUD e da UCSal, para realizar um ciclo de debates.

[...] a idéia era casar os esforços dos dois programas em torno da problemática da moradia, sobretudo das palafitas, que apresentavam sérios problemas de ordem sócio-econômica e ambiental, e estender esta discussão aos demais bairros, de modo que a questão habitacional fosse tratada como uma questão de desenvolvimento e qualidade de vida em geral [...] (PAIM e outros, 2000, p.50).

A partir dessa solicitação foi realizado em 15 e 16 de outubro de 1998, o seminário que levou o título “Um olhar sobre Itapagipe: oportunidades de mercado e meio-ambiente”. Na seqüência, uma oficina denominada “Planejamento estratégico e visão compartilhada” na qual foi traçado um plano estratégico para o período 1999/2000. Neste evento, as associações e entidades locais foram reunidas nos moldes de uma “rede de organizações”, quando passou a ser oficialmente denominada “Comissão de Articulação e Mobilização dos Moradores da Península de Itapagipe (CAMMPI)”. O segundo plano estratégico, projetado para o período 2000/2005 foi elaborado com o apoio de técnicos de diversas instituições, entre eles, alguns professores da UCSal.

Em 2006, a Rede CAMMPI objetivando a revisão do seu Plano Referencial e a atualização do cenário projetando-o para o ano de 2016, instalou uma comissão com representantes da Rede CAMMPI, da UFBA e da UCSal, realizando no decorrer do ano, reuniões e seminários, onde se discutiu a governança do NAI na perspectiva das expectativas e das suas realizações. Como resultado desses encontros produziu-se o “Documento referencial para repensar o processo de governança na Península de Itapagipe” propondo uma intervenção visando fortalecer e possibilitar o funcionamento do NAI e culminou com a instalação do Fórum Anual de Desenvolvimento de Itapagipe, cuja realização já se dá pelo oitavo ano consecutivo numa ação da comunidade em parceria com o projeto da UCSal, o que amplia as possibilidades de participação da sociedade local no processo do desenvolvimento e contribui para realizar avaliações das ações desenvolvidas pelas subcomissões temáticas da Rede CAMMPI.

A avaliação do projeto da UCSal e dos Fóruns Anuais evidencia ganhos políticos que esta experiência possibilitou à comunidade conquistar: a consolidação da Rede CAMMPI, do NAI e do Fórum de Itapagipe, formando o tripé de institucionalidades voltadas para o desenvolvimento local; o reconhecimento da Rede CAMMPI como instância representativa local pelos poderes públicos, que passaram a adotar uma postura dialógica em relação a esta; sua autonomia na captação de recursos financeiros para o próprio fortalecimento e das organizações comunitárias que a compõem, possibilitando a legalização das entidades; a instalação do site e do banco de dados.

Neste contexto, a contribuição da prática sócio-educativa da assistente social coordenadora do projeto da UCSal, em sua função de assessoramento na perspectiva da pedagogia emancipatória, estimula a organização comunitária e a assunção do protagonismo do seu desenvolvimento, aproveitando “[...] a experiência de indivíduos que formam a comunidade e vivem numa área da cidade historicamente descuidada pelo poder público, com baixos níveis de bem-estar da população e altos índices de pobreza e violência, para estimular-lhes a reflexão crítica sobre a realidade concreta, sobre as implicações políticas e ideológicas de tais descasos pelo poder público [...]” (FREIRE, 2007, p.41). No desenvolvimento desta tarefa ela pauta a sua ação pelo comprometimento com o projeto ético-político da profissão e com o processo de construção de uma nova ordem societária. Como forma de vencer a dissociação entre economia e cultura adota uma postura em favor da equidade e da justiça social e utiliza a assessoria como instrumento para auxiliar a rede CAMMPI a pensar projetos que valorizem as potencialidades e o patrimônio cultural do local. Assim, método, técnica e estratégias se combinam e se articulam, formando uma unidade teórica e prática em conformidade com os Artigos 4º e 5º - Competências e Atribuições - da Lei 8662/93 (Código de Ética do Assistente Social).

3. CONCLUSÃO

Este estudo de caso conclui pela confirmação da contribuição parcial do NAI ao desenvolvimento sustentável da PI, por considerar que houve (e há, ainda) dificuldades de efetivar a participação social na gestão pública, elemento fundamental no processo de autonomia da população; não obstante as condições adversas na governança do NAI, entende que o desenvolvimento sustentável da PI é um objetivo realizável. Em que pesem as dificuldades impostas pelas condições históricas da governabilidade e da governança do cenário político do município, que dificulta e, algumas vezes, inviabiliza a participação social, conclui-se pela confirmação das hipóteses formuladas. Restou comprovado que a AR-II apresenta limitações políticas por estarem as suas condições de governança diluídas no emaranhado da governabilidade municipal e estadual, não apresentando, no atual contexto, condições para assumir a coordenação do NAI, vez que não dispõe de infra-estrutura adequada. Contraditoriamente, a confirmação da segunda hipótese se verifica ao analisar o esforço extra que a Rede CAMMPI empreende nas suas ações visando à promoção do desenvolvimento local sustentável, haja vista que, conhecendo os limites a que a governança do NAI está submetida, apóia-se na assessoria técnica que lhe presta a assistente social coordenadora do projeto da UCSal; é esta profissional quem assume a efetiva coordenação da articulação institucional, possibilitando ao NAI cumprir, ainda que parcialmente, a finalidade de convergir ações institucionais.

A extensão universitária da UCSal, constitui um projeto que, em alguns momentos, supre lacunas ou vácuos do Estado, na medida em que, para evitar solução de continuidade no processo do desenvolvimento local, assume o papel que foi atribuído pela Rede CAMMPI à representação da AR-II na coordenação do NAI. É assim que, além da contribuição oferecida pelo Projeto da

UCSal, a sua Escola de Serviço Social também participa do processo do desenvolvimento da PI, executando no local um trabalho de caráter sócio-educativo, voltado para o fortalecimento do poder local e do empoderamento dos membros da Rede CAMMPI, por meio de assessorias e apoio à articulação interinstitucional prestadas pela professora supervisora de estágio e pelas estagiárias do curso. Nesse sentido, o projeto juntamente com a Escola de Serviço Social ao disponibilizá-lo como campo de estágio proporcionaram à estudante, autora deste trabalho, condições de unir a teoria aprendida em sala de aula a prática num espaço público, que, pela peculiaridade do local e pela experiência de desenvolvimento que ali se processa, agregou valor à formação de uma consciência política, à fomentação do pensamento crítico acerca da realidade e à possibilidade do exercitar o projeto ético-político da profissão. Esta vivência possibilitou firmar a convicção de que compreender a cidadania como um processo ativo, significa reconhecer a força política do povo, que se projeta para além do momento do voto e entender que a participação social no processo de descentralização da administração municipal tem a sua gênese nas demandas sociais da comunidade, continuando com a participação da sociedade nos momentos de proposição, concepção, elaboração, implementação e fiscalização de políticas públicas. Este fato torna o processo vivo, permanente e produtor de respostas legítimas, além de constituir-se num espaço de instrumentalização dos cidadãos na prática do controle social da coisa pública.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a Organização da Cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. 1.ed. São Paulo: Cortez, 2002, 239 p.

AMMANN, Safira Bezerra. **Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2003, 211 p.

BAHIA. Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal de Articulação e Promoção da Cidadania – SEMAP. **Regimento das Administrações Regionais: Cadastro Organizacional/PMS-SEMAP**, 2007.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Gestão municipal e participação social no Brasil: A trajetória de Recife e Salvador (1986-2000)**. São Paulo: Annablume Fapesp, 2004; 236 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. 35.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996; 148 p.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. 10.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995; 341 p.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003; 120 p.

_____. **Movimentos sociais no início do século XXI: Antigos e novos atores sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003; 143 p.

IVO, Anete B. L. (Org.). **O poder da cidade: Limites da governança urbana**. Salvador: EDUFBA, 2000; 243 p.

NOGUEIRA, Maria das Dores Pimentel (org.) **Extensão Universitária**: diretrizes conceituais e políticas. Belo Horizonte: Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas, 2000; 193 p.

PAIM, Maria do Socorro e outros. **Plano Referencial de Itapagipe**, UCSAL, 2000. Digitado; 62f.

SILVEIRA, Caio Márcio; MELO, Ricardo e GOMES, Rosemary. **Metodologias de Capacitação**: CEFE – GESPAR-Capacitação Massiva. Rio de Janeiro: FASE, 1997; 146 p.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1996; 231 p.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Local e o Global**: limites e desafios da participação cidadã. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2002; 224 p.