

## **A política e os programas privados de desenvolvimento comunitário**

Camila Cirillo<sup>1</sup>

### **Resumo**

O presente artigo trata dos nexos existentes entre a política e programas de desenvolvimento comunitário implementados pela iniciativa privada. Pretende também oferecer algumas pistas sobre como aprimorar a relação entre ambos.

### **Keywords**

Desenvolvimento comunitário, Iniciativa privada

---

<sup>1</sup> Plan, São Paulo, Brasil.

## **Os programas privados de desenvolvimento comunitário**

O que aqui chamamos de programas privados de desenvolvimento comunitário são ações de “promoção da participação e da responsabilidade dos cidadãos na mudança das realidades educativas, econômicas, ambientais e sociais de cada comunidade” (Delgado, 2009, p.173).

Sabemos que por muitos anos a responsabilidade pelo desenvolvimento local foi exclusiva do poder público, cabendo aos entes privados, principalmente aos cidadãos, um papel mais passivo no processo de transformação de suas comunidades. Nas últimas décadas, entretanto, vem crescendo no Brasil o número de programas de desenvolvimento comunitário impulsionados pelos braços sociais das grandes empresas, engrossando o caldo dos movimentos sociais surgidos no seio das comunidades. Cientes de que a instalação de uma unidade industrial ou a criação de redes hoteleiras em pequenos municípios pode gerar impactos negativos na população local, muitos institutos e fundações empresariais começaram a concentrar seus esforços nos chamados “programas comunitários”, que vêm ganhando força no terreno da intervenção social privada nos últimos anos.

Dessa forma, com o objetivo de promover o desenvolvimento das localidades onde essas corporações estão presentes, esses programas buscam também reduzir as resistências da população e os efeitos negativos de novos empreendimentos. Diferenciam-se da ação social focada em áreas temáticas específicas na medida em que se apresentam como intervenções de amplo espectro, que pretendem abarcar o conjunto de questões econômicas, sociais e ambientais que afetam uma região, sendo processos de fortalecimento de potenciais, cuja finalidade é ampliar a qualidade de vida.

Quando falamos em aumento da qualidade de vida de uma região devem ser considerados tanto fatores subjetivos como a percepção de cada indivíduo sobre sua posição na vida e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações (WHOQOL GROUP 10, 1994), como indicadores de educação, longevidade e renda. Esses últimos só podem ser alcançados a partir de mudanças estruturais, vindas principalmente da implementação de políticas públicas e de alterações na legislação.

Desse modo, entender as relações entre os programas privados de desenvolvimento comunitário e o processo político de tomada de decisão pode ser de grande valia, pois permite que seus promotores direcionem sua atividade como promotores da cidadania e de transformações sociais. De fato, a relação de proximidade entre ambos nem sempre é evidente, mas os pontos comuns existentes vão além do simples fato de estarem dirigidos a coletividades. Ou

melhor, talvez esta analogia desencadeie muitas outras, muito mais complexas e muitas vezes contraditórias.

Sabendo então que se referem a formas de organização diferentes, o que de fato as diferencia e/ou aproxima?

Para fazer essa análise partiremos do entendimento da política como um trabalho coletivo, cuja finalidade é administrar os conflitos provocados por situações de desigualdades em um grupo ou localidade (Vallés, 2006). Utilizaremos também a classificação de política deste autor, que a entende em três dimensões diferentes: a política como estrutura, a política como processo, e a política como resultado. Em cada uma dessas dimensões da política podem ser feitas analogias com os programas comunitários a fim de entender como estes podem aprimorar suas ações e aumentar sua efetividade.

## **Diferenças e interfaces com a política**

### *Dimensão estrutural*

No que se refere às suas dimensões estruturais, encontraremos grandes divergências entre essas duas formas de organização. Segundo Vallés (2006) a política como estrutura nada mais é do que sua faceta estável, sendo composta por todo o aparato político, com suas normas, instituições e organizações. Nesse aspecto, dificilmente um programa da iniciativa privada poderá adquirir a complexidade e a dimensão das estruturas políticas, com todos os seus níveis institucionais, legais e burocráticos, pois se assim o fosse estaria se convertendo na própria política.

No entanto, em alguns países a relação de proximidade entre a dimensão estrutural da política do trabalho com comunidades pode ser maior. Naqueles onde o Estado de bem-estar ainda é muito forte, encontramos a figura do trabalhador social comunitário ou dos agentes de desenvolvimento comunitário, contratados pela administração pública para exercer o papel de promotores do desenvolvimento local, sendo um recurso a mais do estado e parte da sua estrutura política.

De qualquer maneira, ainda que os programas privados de desenvolvimento comunitário estejam distantes da realidade política nessa dimensão, o conhecimento das estruturas políticas locais pode facilitar sua idealização e implementação. Antes de iniciar uma intervenção local, por exemplo, pode ser fundamental saber quais são os limites e possibilidades impostos pela legislação local, de que tipo de estruturas o contexto dispõe, como o programa pode utilizá-

las a seu favor ou que tipo de ações devem ser implementadas para mudar sistemas rígidos que dificultam o desenvolvimento da localidade.

### *Dimensão de processos*

Quanto à dimensão processual, Vallés (2006) afirma que política como processo é composta por todas as formas de associação política, pelos processos de negociação entre os partidos, pelo processo de formação da agenda pública, etc. Essa dimensão é o que muitos chamam de sistema político, formada por condutas individuais e coletivas que se encadeiam dinamicamente para a tomada de decisões. Nesse sentido, é o conjunto de processos organizados e produzidos por sua estrutura para, em princípio, obter melhorias econômicas, sociais e ambientais.

Está claro que as formas de organização política sinalizam enormes diferenças com relação ao trabalho comunitário das iniciativas privadas, principalmente quanto à complexidade dos processos de tomada de decisão, quanto ao número de atores envolvidos e, na maioria das vezes quanto à sua abrangência temática, geográfica e temporal. Entretanto, ambas as formas de organização devem adotar processos de negociação e articulação para produzir os resultados desejados. Em todo processo de formulação de políticas públicas e em todo processo comunitário existem divergências e interesses conflitantes, estando em jogo as capacidades de negociação e o poder influência de cada grupo de interesse.

Embora existam experiências participativas nos governos atuais, no âmbito da política o poder de influência de cada grupo na produção de resultados é muito mais explícito. Com a prevalência do sistema representativo, as mesas de negociação para a definição das agendas públicas adotam mecanismos muito distantes do cidadão comum, estando essas decisões nas mãos dos grandes grupos econômicos e dos grupos políticos. Desse modo, todo trabalho comunitário que pretenda gerar mudanças estruturais deve procurar intervir nesses processos. A forma como essa intervenção se concretiza irá depender dos objetivos do programa e das possibilidades do contexto. Na maioria das vezes, promover uma aproximação entre o programa e representantes do poder público é a via mais eficaz. Contudo, há casos extremos, como os contextos de crise social aguda, em que a ruptura com as estruturas existentes pode ser uma alternativa. Definidas por Jack Rothman (1974) como intervenções de “ação social”, as iniciativas dessa natureza (como as manifestações e os abaixo-assinados) são vias de pressão para dar visibilidade às demandas, problemas e injustiças sociais, para que essas questões sejam incluídas na agenda pública e solucionadas a partir da estrutura política de tomada de decisão.

### *Dimensão de resultados*

Os resultados da política, por sua vez, são as respostas para cada conflito ou problema social, dadas pela combinação de sua estrutura com seus processos. Em outras palavras, são as decisões políticas concretizadas em políticas públicas. Neste aspecto também são reforçadas as diferenças práticas e ideológicas entre os programas privados de desenvolvimento comunitário e a política levada a cabo nas sociedades atuais.

A diferença essencial entre ambos está no fato de que o resultado da política sempre será a consolidação de políticas públicas, enquanto que por meio dos programas privados de desenvolvimento comunitário, os cidadãos podem tanto reivindicar políticas públicas como solucionar seus problemas dentro da própria comunidade utilizando os recursos que possuem. Existem muitos exemplos de programas comunitários cujos resultados são conseguidos pelo próprio esforço e mobilização de seus moradores, com mutirões para a reforma e construção de moradias, campanhas de informação e sensibilização, etc.

Por outro lado, apesar de o exercício político demandar uma cidadania ativa, atualmente as esferas de poder distanciaram-se dos problemas reais da população, fazendo com que a política se transformasse em um jogo de interesses entre grupos políticos e econômicos. Como resultado, nem sempre as políticas públicas são elaboradas para resolver problemas concretos vividos pela população. Com isso, diferem-se nessa dimensão dos programas de desenvolvimento comunitário na medida em que ideologicamente estes procuram empoderar os cidadãos para que seus problemas sejam solucionados.

Com essa breve análise, pretendemos mostrar que mesmo aparentemente distantes, a política e os programas privados de desenvolvimento comunitário possuem algumas semelhanças e muitas interfaces. Conhecer os possíveis pontos de intersecção entre ambos é essencial para o sucesso desses programas, seja promovendo transformações sociais pela utilização dos recursos existentes nas comunidades, seja pela busca de mudanças estruturais a partir da reivindicação de políticas públicas.

É fundamental, entretanto, que os promotores dessas intervenções saibam como adequar seus programas a cada realidade. Realizar diagnósticos prévios, promover a participação efetiva da população local e estabelecer boas relações com o poder público contribui para o aumento da adesão de diferentes grupos ao programa, para o aumento de sua efetividade e para a produção de resultados mais duradouros.

Esses diagnósticos possibilitam que as intervenções sejam as mais adequadas às necessidades e expectativas da população e às possibilidades do contexto. Igualmente permitem que se saiba de antemão quais grupos, formas de

organização e interesses que estão em jogo na localidade. Desenvolver ações dessa natureza implica trabalhar com estruturas complexas, cujas partes interessadas, problemas e potencialidades nem sempre são facilmente identificáveis.

Finalmente, não podemos esquecer também que a relação que cada programa irá estabelecer com outras esferas de poder depende do modelo de intervenção que adota. É importante conhecer os diferentes modelos de intervenção comunitária, sabendo dos benefícios e dificuldades de cada um deles. Alguns partem da concepção de uma comunidade de beneficiários passivos, outros requerem maior participação dos cidadãos e maior vínculo com o poder público, há também os modelos que implicam em uma ruptura com as estruturas existentes, etc. Cada um deles reflete uma relação diferente com a comunidade e com o poder público, sendo que a forma de reivindicação irá variar em função dos objetivos do programa, dos potenciais e das possibilidades oferecidas pelo contexto político local.

## Referências

DELGADO, Paulo. Resenha de "Educação e Desenvolvimento Comunitário Local Perspectivas pedagógicas e sociais da sustentabilidade" de José Caride, Orlando Freitas y Germán Vargas. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria* 2009. Disponível

em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=135012677017.1>

FRAGOSO, Antonio (2005). *Desenvolvimento Participativo: Uma sugestão de reformulação conceptual*. *Revista Portuguesa de Educação* ano/vol.18, número 001 Universidade do Minho. Braga, Portugal. PP. 23-51. Disponível em: <http://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2152.pdf>

MARCHIONI, Marco. *Comunidad, participación y desarrollo. Teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Madrid, 1998: Popular

ROTHMAN, Jack. *Planning and organizing for social change*. New York, 1974: Columbia University Press.

VALLÉS, Josep Maria. *Ciencia política: una introducción*. Barcelona, 2007: Ariel. WHOQOL Group. *The World Health Organization Quality of Life assessment (WHOQOL): position paper from the World Health Organization*. *Soc Sci Med* 1995; 41(10):1403-9.