

# **AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS COMUNIDADES POPULARES E SUAS IMPLICAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EXCLUDENTES**

**Roberto da Silva Júnior**

## **INTRODUÇÃO**

A partir dos meados dos anos 1980, na sociedade brasileira, começam a despontar movimentos populares, intelectuais e políticos, divergentes ou convergentes, reivindicando a participação política nas diversas esferas sociais. Com a consolidação da democracia, nos anos 1990, as ferramentas que têm possibilitado a participação popular foram estabelecidas e aperfeiçoadas em instituições governamentais e não-governamentais, através de diversos dispositivos legais e sob pressões da sociedade civil. Ademais, os diversos movimentos sociais que eclodem no país apontam para a necessidade de se reconhecer e valorizar a participação direta dos cidadãos no planejamento, elaboração e avaliação das políticas públicas. Por outro lado, os agentes políticos formais (Prefeitos, Governadores e Presidentes) ainda não reconheceram a participação popular como elemento imprescindível para o exercício da cidadania plena e do reconhecimento das diferenças no interior das comunidades populares, bem como do aperfeiçoamento da gestão de políticas públicas eficientes, eficazes e descentralizadas.

As comunidades populares têm sido compreendidas pelos agentes políticos a partir de modelos homogeneizantes e estigmatizantes. As representações sociais dessas comunidades pelos agentes políticos, sobretudo, pelos prefeitos municipais, têm guiado e sustentado modelos de gestão pública que não privilegiam a participação popular, pois se compreende que os sujeitos comunitários são apáticos cujas atividades direcionam-se para o atendimento das necessidades fisiológicas imediatas. Portanto, não estão preparados para a organização coletiva e autônoma.

Na verdade, esses sujeitos comunitários deveriam ser reconhecidos como elementos indispensáveis durante o planejamento, elaboração e avaliação das políticas públicas, e não apenas no estágio de finalização dos projetos. Além disso, exige-se que se reconheça e valorize as diferenças e o dinamismo das identidades sociais, imanentes a toda comunidade humana.

Seguindo esse diapasão, não se admite que o enfrentamento da pobreza em comunidades populares se dê apenas através da transferência de recursos materiais dos mais ricos para os mais pobres. É preciso que a sociedade reconheça, sobretudo, os agentes políticos formais, que uma das formas mais eficiente de incluir socialmente as pessoas pobres é através do reconhecimento e do incremento da sua participação política em todas as etapas de elaboração, execução e avaliação das políticas públicas.

### **AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS COMUNIDADES POPULARES E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

As representações sociais (RS) das comunidades pobres têm se destacado como um campo relevante de investigação das políticas públicas porquanto elas têm guiado e sustentado modelos de políticas sociais e culturais que relegam a participação dos moradores das comunidades populares no processo de elaboração e avaliação dessas políticas. De acordo com Abric (2000:28), as representações sociais são “um guia para nossas ações e orienta nossas condutas e relações sociais”. Com efeito, não poderia ser diferente quando pensamos na construção de políticas públicas que visem o bem-estar das comunidades populares.

O modo como é visto os moradores das comunidades populares tem provocado o surgimento de novas formas de exclusão social e política, além de ter provocado também o surgimento de diversos sofrimentos, não apenas fisiológico, mas, principalmente, psíquico; além disso, os atuais modelos de políticas públicas não integram as pessoas usando todo o seu potencial político e participativo dos sujeitos comunitários.

As representações sociais das comunidades populares compartilhadas pelos agentes políticos (Presidente, Governadores e Prefeitos) convergem, na maioria das vezes, num ponto central: os sujeitos dessas comunidades são indivíduos incapazes de participarem ativamente das decisões políticas. Esses agentes políticos inferem, precipitadamente, que a pobreza coloca obstáculos grandes à sua ação coletiva e autônoma, enquanto grupo social organizado, e à sua visão crítica da sociedade cujos

grupos dominantes empreendem em relação a eles inúmeras estratégias de dominação. Concordamos com a reflexão de Zaluar (1994:35):

“Nossos outros, os ‘pobres’, parecem ter sido vítimas da nossa pressa de marcar posições e nos distinguirmos, como elite, com as marcas já purificadas do que rejeitamos como menor, inferior, inculto, tradicional e atrasado”. Será, então, que podemos classificar tais sujeitos como desregrados, apáticos, e sem consciência do mundo? Ou seja, incapazes de se autogerirem como sujeitos ativos e co-participantes de decisões políticas, apenas porque têm dificuldades de se adaptarem ao modelo capitalista vigente”?

Sarti (1996:22), também apontou que os sujeitos de comunidades pobres são tachados de “‘vadios’, ‘favelados’, ‘marginais’, ‘subempregados’, ‘população de baixa renda’ e ‘morador de periferia’”. Essa forma discriminatória de enxergar os agentes políticos de comunidades populares revela o menosprezo do valor equipotente que esses cidadãos possuem. Todos os seres humanos nascem com o mesmo valor, independente de sua cor ou classe social. É fundamental romper com essa postura discriminatória frente aos moradores de comunidades pobres. Necessita-se a construção de políticas públicas, sobretudo, políticas culturais, que reconheçam a dimensão política das comunidades populares. Exige-se também que se reconheça que as vivências comunitárias possibilitam a interação social dos indivíduos de uma forma mais satisfatória, bem como a possibilidade de um envolvimento dos indivíduos ao grupo coletivo.

“É no município, no bairro, na vizinhança que se conhecem a doença, as demandas por escola, os problemas de transporte e dos adolescentes, e onde o cidadão comum pode intervir com ou sem mediação de grandes estruturas políticas” (Santos; Aragão; Drumond, 2002:100).

É na comunidade que se encontram as condições mais propícias para o aperfeiçoamento do caráter político dos cidadãos. A comunidade é o espaço social que permite uma “participação profunda dos membros no grupo, onde são colocadas em comum relações primárias, como o próprio ser, a própria vida, o conhecimento mútuo, a amizade, o sentimento” (Guareschi, 1996:95). Dessa forma, é na comunidade que se revela o espaço mais estimulador para a construção da cidadania e políticas públicas descentralizadas e menos patrimonialistas. O espaço social da comunidade apresenta-se também como o *locus* profícuo do exercício da cidadania e da participação política porquanto ela:

“rompe com a dicotomia clássica entre coletividade e individualidade, ser humano genérico e ser humano particular, apresentando-se como espaço privilegiado da passagem da universalidade ética humana à singularidade do gozo individual. Um movimento de recriação permanente da existência coletiva, fluir de experiências sociais vividas como realidade do eu e partilhadas intersubjetivamente, capaz de subsidiar formas coletivas de luta pela libertação de cada um e pela igualdade de todos” (SAWAIA, 1996:48).

No Brasil, não obstante, a elaboração de políticas públicas tem desprezado o potencial participativo das comunidades, sobretudo, as menos favorecidas economicamente, aumentando a exclusão social mais grave, qual seja a exclusão política. As políticas públicas, especialmente, as sociais, têm sido planejadas para atender, prioritariamente, a uma pequena parcela da população, em detrimento da maior parcela, aquela que realmente é mais pobre e, com certeza, a que mais necessita, não só de amparo, mas também de “compromisso sócio-político” (Carvalho, 1994:94).

Não se reconhece que, paralelamente à esteira da globalização, co-existem comunidades que promovem a autogestão local através de atividades e práticas coletivas que revelam um grande desenvolvimento da cidadania. Porém, os indivíduos dessas comunidades não encontram um espaço público adequado, institucionalizado e democrático cujos fundamentos e diretrizes privilegiem a participação cidadã, bem como o aperfeiçoamento de atividades participativas e coletivas. Concordamos que é preciso:

“garantir os direitos sociais básicos, promover a cidadania, contar com a participação dos sujeitos a quem se destinam. Assim entendidas, envolvem as dimensões sociais e política, afeita ao campo do poder público, responsável por implementação, e ao campo da participação social” (Gonçalves, 2003:290).

O que se defende é que os sujeitos das comunidades populares são capazes de se autogerirem e desenvolver atividades estruturantes e organizadas coletivamente, apesar de compreendermos que a comunidade apresenta suas diferenças, conflitos e desarranjos, exige-se que o município promova a inclusão desses atores nos debates e elaboração, execução e fiscalização de projetos que atendam à sua comunidade, já que reiteramos a assertiva de Sawaia (1996:48-49):

“Todos os membros de relação devem ter legitimidade para se fazer ouvir e a capacidade argumentativa para participar da construção do consenso democrático, para que uns não se alienem no outro, considerado o dono do saber, lembrando que a capacidade argumentativa não é mera aquisição de vocabulário e treino de retórica discursiva para convencer o outro. Ela é a capacidade de defender suas próprias necessidades respeitando a dos outros, isto é, habilidade de, através da linguagem, lidar com a realidade do desejo próprio e do outro, construindo um nós”.

No entanto, não podemos assegurar que essas atividades estruturadas e estruturantes estejam isentas das manipulações e do controle do poder público oficial. A atuação desses indivíduos “não se dá num vazio, mas num mundo social já simbolizado, um mundo em movimento, carregado de significações coletivamente estabelecidas” (Penna, 1992:59). É nessa perspectiva, que as representações sociais se relacionam com a identidade social, gerando processos de estigmatização e o conseqüente desrespeito das diferenças intra e intercomunitárias.

### **IDENTIDADE SOCIAL, DIFERENÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS**

A partir das representações sociais que os agentes políticos constroem acerca das comunidades populares e seus indivíduos, formam-se múltiplas identidades sociais que geram processo de estigmatização, bem como de homogeneização comunitária. A sociabilidade contemporânea, calcada em modelos globalizantes e uniformes, tem contribuído para uma tendência à mono-identificação. Como ressalta (Cuche, 1999:189), “a identidade coletiva é apresentada no singular, seja para si ou para outros. Quando se trata dos outros, isto permite todas as generalizações abusivas”. Assim, os indivíduos perdem o direito de se auto-identificarem. Conseqüentemente, as diferenças existentes nas comunidades são renegadas, dando lugar a sistemas de classificação cujos critérios se baseiam na identificação e seleção de “defeitos” que acabam gerando estigmas que marcam a condição de subalternos, frágil e incapaz de participar politicamente.

Os estigmas de desregrado, inativo, incapaz de agir consciente e coletivamente têm contribuído decisivamente na construção de uma identidade social que legitima a homogeneização das comunidades populares, bem como políticas públicas centralizadas, autoritárias e verticalizadas. Ademais, essa estigmatização,

segundo Goffman (1988), traz diversas implicações psíquicas, como o aparecimento da angústia, da vergonha, do receio e do medo. Assim sendo, as representações sociais e o conseqüente modelo de políticas públicas têm contribuído tanto para o surgimento de diversos sofrimentos vivenciados pelos moradores dessas comunidades quanto para a displicência política.

“Esses sofrimentos abrangem as múltiplas afecções do corpo e da alma que mutilam a vida de diferentes formas. Qualifica-se pela maneira como sou tratada e trato o outro na intersubjetividade. [...] Retrata a dor que surge da situação social de ser tratado como inferior, subalterno, sem valor, apêndice inútil da sociedade” (Sawaia, 1999:104-105).

As políticas públicas vigentes têm desprezado as identidades e diferenças da realidade local. Existe uma concepção de que o desenvolvimento local e comunitário prescinde da participação e do envolvimento dos próprios atores comunitários. A auto-identidade é deixada de lado, restando aos moradores locais ajustarem-se ao padrão criado e controlado pelos órgãos públicos. Nesse sentido, é preciso reconhecer que a elaboração de políticas públicas descentralizadas, que visam o desenvolvimento local e a participação social, fundamenta-se no diálogo e na compreensão e aceitação das diferenças locais.

“O desenvolvimento local implica, de fato, a participação social local, processo necessário ao desenvolvimento integrado e auto-sustentado, o qual não é meramente econômico, mas, fundamentalmente, humano. Um desenvolvimento que é humano, social, auto-sustentado e solidário” (GÓIS, 2005:72).

As políticas públicas que privilegiam o diálogo, a participação social, reconhecem e incorporam os valores e interesses locais; buscam o engajamento dos atores comunitários no processo de desburocratização do poder público. É nesse sentido que as políticas culturais se apresentam como uma ferramenta importante para a efetivação da participação política, porquanto, elas:

“determinam fundamentalmente os significados das práticas sociais e, além disso, quais grupos e indivíduos têm o poder para definir esses significados. Elas preocupam-se também com subjetividade e identidade, uma vez que a cultura desempenha um papel central na constituição do sentido de nós mesmos (...). as formas de subjetividade em que habitamos desempenham um papel crucial na determinação de se aceitamos ou contestamos as relações de poder

existentes. Ademais, para grupos marginalizados e oprimidos, a construção de identidades novas e resistentes é uma dimensão essencial de uma luta política mais ampla, para transformar a sociedade” (Jordan e Weedon apud Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000:22).

Por outro lado, política públicas que centralizam nas mãos do poder executivo as ferramentas de elaboração de projetos sociais criam estruturas que definem a identidade social dos moradores das organizações populares a partir dos interesses particulares. Nessa perspectiva,

“O processo de identidade social afetaria não só a maneira como os indivíduos e grupos percebem a organização da sociedade, sua estrutura, estabilidade e legitimidade, mas também o modo como nela atuam, procurando modificá-la em função de seus interesses sociais” (Camino, 1996:23).

A gestão pública que vise proporcionar a participação popular e o reconhecimento das diferenças deve, portanto, refletir inicialmente acerca das dimensões psicossociais que envolvem o processo de construção das políticas públicas. Reconhecer as diferenças locais e a participação popular significa reconhecer a importância das políticas culturais, pois são elas que estão abertas para o diálogo, condição imprescindível ao respeito às diferenças e extinção de políticas públicas excludentes e unilaterais.

Quando os sujeitos comunitários não encontram as condições propícias para atuarem como sujeitos políticos, eles buscam formas de participação política através da organização dos diversos movimentos sociais. Esses movimentos não reivindicam apenas saciar a fome ou um pedaço de chão; estão implícitos outros anseios tanto de cunho material quanto imaterial. Esses movimentos populares exercem um papel importante na sociedade civil porquanto atuam como força motriz da dinâmica cultural, transformando a configuração política nos municípios e Estados onde atuam. Por isso,

“as políticas culturais dos movimentos sociais tentam amiúde desafiar ou desestabilizar as culturas políticas dominantes. Na medida em que os objetivos dos movimentos sociais contemporâneos às vezes vão além de ganhos materiais e institucionais percebidos; na medida em

que esses movimentos sociais afetam as fronteiras da representação política e cultural, bem como a prática social, pondo em questão até o que pode ou não ser considerado político; finalmente, na medida em que as políticas culturais dos movimentos sociais realizam contestações culturais ou pressupõem diferenças culturais – então devemos aceitar que o que está em questão para os movimentos sociais, de um modo profundo, é uma transformação da cultura política dominante na qual se movem e se constituem como atores sociais com pretensões políticas” (Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000:26).

O reconhecimento da importância dos movimentos sociais e o diálogo destes com os agentes políticos formais não devem servir apenas de consolo político, nem de freio ao descontentamento dos sujeitos comunitários, mas, devem significar a elaboração e a concretização de políticas culturais que se sustentem sobre modelos político-administrativos que reconheçam que:

“a comunidade rompe com a dicotomia clássica entre coletividade e individualidade, ser humano genérico e ser humano particular, apresentando-se como espaço privilegiado da passagem da universalidade ética humana à singularidade do gozo individual. Um movimento de recriação permanente da existência coletiva, fluir de experiências sociais vividas como realidade do eu e partilhadas intersubjetivamente, capaz de subsidiar formas coletivas de luta pela libertação de cada um e pela igualdade de todos” (Sawaia, 1996:48).

Não é difícil encontrarmos gerências no poder executivo que busca driblar a participação dos membros de uma comunidade; não é com pouca frequência que os membros de uma comunidade são identificados como pertencentes a um único tecido social e identitário.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletimos, neste trabalho, acerca da participação política dos atores comunitários e a conseqüente importância para o desenvolvimento local, o enfrentamento a pobreza, assim como da inclusão social. Essas políticas devem partir da compreensão que o enfrentamento da pobreza e a inclusão social devem se dá a partir da inclusão política dos moradores das comunidades populares. É imprescindível a participação dos sujeitos das comunidades menos favorecidas na consecução das políticas sociais, superando as representações sociais que menosprezam o valor e o potencial político desses moradores.

Não é conveniente que os direitos sociais sejam respeitados enquanto que os direitos políticos e as atividades locais sejam renegados. É importante reconhecer que é na comunidade que se revela o campo social mais propício para a construção da cidadania, da democracia, bem como do sentimento de participação política. Os sujeitos comunitários vivem formas de interação social que estão calcadas nas diferenças identitárias. A comunidade é o espaço social onde os atores sociais constroem suas identidades sociais a partir dos jogos e disputas de poder. Esse caráter da comunidade tem sido desprezado durante o processo de planejamento, elaboração e avaliação das políticas públicas na e para comunidade. Dessa forma, não se pode continuar admitindo que a condição de moradores de comunidades populares coloque obstáculos à ação coletiva e consciente para a participação política. Tornam-se necessárias políticas públicas que respeitem as atividades e práticas comunitárias, bem como privilegiem a participação política direta, a identidade e diferença comunitária. Em outros termos, urge-se que as políticas de enfrentamento da pobreza transcendam as dádivas e benesses materiais, isto é, exige-se que se valorize como os sujeitos vêm a si e ao mundo, respeitando as dimensões psicossociais e políticas dos agentes comunitários populares.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ABRIC, J.C. A abordagem estrutural das representações sociais.** In: **MOREIRA, A.S.P.; OLIVEIRA, D.C. de.** (Orgs.). 2 ed. Goiânia: AB Editora, 2000.

**ANADON, M.; MACHADO, P.B. Reflexões teórico-metodológicas sobre as representações sociais.** Salvador: UNEB, 2001.

**ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A.** (Orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais na América Latina.** Belo Horizonte, UFMG, 2000.

**BONFIM, Z.A.C.; ALMEIDA, S.F.C. Representação social: conceituação, dimensão e funções.** In: Revista de psicologia, Fortaleza, v.9 (1/2), v.10 (1/2); pp. 75-89, jan/dez, 1991/1992.

**CAMINO, L. Uma abordagem psicossocial no estudo do comportamento político.** Psicologia e Sociedade; 8 (1): 16-42; jan/jun, 1996. Revista da Associação Brasileira de Psicologia Social – ABRAPSO.

**CARVALHO, M.C.B. A priorização da família na agenda da política social.** In: **KALOUSTIAN, S.M.** (org.) **Família brasileira: a base de tudo.** 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF. UNICEF, 2000.

**CUCHE, D. A noção de cultura nas ciências sociais.** Tradução de Vieira Ribeiro. Bauru: EDUSC, 1999.

**DURKHEIM, E. As regras do método sociológico.** São Paulo. Editora Martin Claret, 2003.

**GOFFMAN, E. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada.** 4ª ed. Rio de Janeiro. Editora Guanabara, 1988.

**GOIS, C.W.L. Psicologia comunitária: atividade e consciência.** Fortaleza, Publicações Instituto Paulo Freire, 2005.

**GONÇALVES, M.G.M. A contribuição da psicologia sócio-histórica para a elaboração de políticas públicas.** In: **BOCK, A.M.B.** (org.) **Psicologia e compromisso social.** São Paulo: Cortez Editora, 2003.

**GUARESCHI, P.A. Relações comunitárias: relações de dominação.** In: **CAMPOS, R.H.F.** (Org.) **Psicologia social comunitária: da solidariedade à autonomia.** Petrópolis, Ed. Vozes, 1996.

**JORDAN, G.; WEEDON, C.; Cultural politics: class, gender, race and postmodern world.** Oxford: Blackwell, 1995.

**PENNA, M. O que faz ser nordestino: identidades sociais, interesses e o “escândalo”** Erundina. São Paulo: Cortez, 1992.

**SARTI, C.A. A família como espelho:** um estudo sobre a moral dos pobres. São Paulo: Autores Associados, 1996.

**SANTOS, J.B.F.; ARAGÃO, E.F.; DRUMOND, N.M.G. O bairro:** território da gestão cidadã? In: **ABU-EL-HAJ, J.; AQUINO, J.A. (Orgs.); MOTA, F.A. et alii. Estado, cidadania e políticas públicas.** Fortaleza: Editora UFC, 2002.

**SAWAIA, B.B. Comunidade:** a apropriação científica de um conceito tão antigo quanto à humanidade. In: **Psicologia comunitária:** da solidariedade à autonomia. Petrópolis: Vozes, 1996.

\_\_\_\_\_. **O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão.** Petrópolis: Vozes, 1999.

**ZALUAR, A. A máquina e a revolta:** as organizações populares e o significado da pobreza. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Brasiliense, 1994.

## **AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DAS COMUNIDADES POPULARES E SUAS IMPLICAÇÕES NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EXCLUDENTES**

### **RESUMO**

O objetivo deste ensaio é o de refletir acerca das representações sociais das comunidades populares, dos movimentos sociais e suas implicações no planejamento, na elaboração e na avaliação das políticas públicas, sobretudo, as políticas de enfrentamento da pobreza e inclusão social. Refletimos, neste trabalho, acerca da participação política dos atores comunitários e a conseqüente importância para o desenvolvimento local, o enfrentamento a pobreza, assim como da inclusão social. Essas políticas devem partir da compreensão que o enfrentamento da pobreza e a inclusão social devem se dá a partir da inclusão política dos moradores das comunidades populares. É imprescindível a participação dos sujeitos das comunidades menos favorecidas na consecução das políticas sociais, superando as representações sociais que menosprezam o valor e o potencial político desses moradores. Não é conveniente que os direitos sociais sejam respeitados enquanto que os direitos políticos e as atividades locais sejam renegados. Em outros termos, urge-se que as políticas de enfrentamento da pobreza transcendam as dádivas e benesses materiais, isto é, exige-se que se valorize como os sujeitos vêem a si e ao mundo, respeitando as dimensões psicossociais e políticas dos agentes comunitários populares.