

**É POSSÍVEL LEVAR O DESENVOLVIMENTO  
A COMUNIDADES POBRES?**

**TEXTO PARA DISCUSSÃO**

**Brasília, maio de 2004.**

## É POSSÍVEL LEVAR O DESENVOLVIMENTO A COMUNIDADES POBRES?

Paul Singer

### Comunidades pobres no capitalismo do séc. XXI

Graças à globalização, os ricos e, em menor grau, a grande e ubíqua classe média adquirem o mesmo padrão de vida e o mesmo modo de ser, na grande maioria dos países. Mas, o mesmo não se dá com os pobres, que resultam de processos sócio-econômicos muito distintos e estão resguardados da padronização cultural avassaladora pela sua relativa exclusão dos padrões dominantes de consumo.

Por hipótese, comunidades pobres podem ser classificadas pelo seu grau de integração ao mercado global. Há as excluídas desde há muito tempo e que vivem em economia de subsistência, de forma quase auto-suficiente, como os remanescentes de quilombos, por exemplo. E há as recém excluídas, como o cinturão da ``ferrugem`` (a região do ABC, S.Paulo p. ex.) cujos moradores foram empregados de indústrias, que encolheram ou desapareceram em função da abertura do mercado interno e do progresso tecnológico. Estas últimas comunidades sobrevivem com rendas precárias, nas formas de auxílio a desempregados e aposentadorias dos mais velhos. Enquanto as primeiras são pobres porque não ganham o dinheiro que precisariam para comprar no mercado exterior (à comunidade) bens e serviços que satisfazem suas necessidades básicas, as últimas sofrem pela ociosidade de muitos membros e pela insuficiência das transferências de renda.

Muitas comunidades pobres se encontram entre estes dois extremos. Elas conseguem vender ao exterior produtos artesanais, extrativistas, de origem vegetal e animal etc. mas que alcançam preços baixos, porque sua oferta tende sempre a superar a demanda por larga margem. São muitos os pobres que vivem da venda de produtos, que em geral são adquiridos por uma elite cultural relativamente pequena. Do desequilíbrio entre oferta e demanda emana uma pressão perene de baixa das remunerações dos que vivem deste tipo de produtos.

O grau de integração é estratégico porque os pobres o são em grande parte pela privação de bens e serviços 'modernos' que lhes são essenciais para conservar a saúde, viajar, ter acesso à alfabetização digital, a informações veiculadas pela mídia, a filmes, livros, revistas, educação e assim por diante. Uma parte destas 'essencialidades' serve primordialmente para dar acesso ao que chamamos acima de 'padronização cultural avassaladora'.

É muito discutível se esta padronização é ou não desejável, mas não resta dúvida de que os pobres em geral a desejam. Tão logo eles conseguem aumentar sua renda monetária, tratam de adquirir tais essencialidades. Bens modernos dão prestígio a quem os consegue, em comunidades pobres, a ponto de serem encontrados eletrodomésticos em moradias sem energia elétrica. A escala de prestígio é o mais seguro indicador do que a comunidade deseja.

Desenvolver uma comunidade pobre é aumentar-lhe a renda monetária, com a qual possa adquirir bens e serviços vendidos fora dela. Ora, a única maneira não casual nem ilegal duma comunidade pobre aumentar o dinheiro que seus membros ganham é vender para fora mercadorias mais caras, em quantidades

crescentes, sem que o seu preço caia (ao menos no curto prazo). Encontrar tais mercadorias é portanto condição essencial mas não suficiente para dar partida ao processo de desenvolvimento.

### O desenvolvimento solidário

O desenvolvimento aqui almejado é o da comunidade como um todo, não de alguns de seus membros apenas. Por isso, ele não pode ser alcançado pela atração de algum investimento externo à comunidade. O investimento necessário ao desenvolvimento tem que ser feito pela e para a comunidade toda, de modo que todos possam ser donos da nova riqueza produzida e beneficiar-se dela. Não se trata, tampouco, de estimular pela competição o 'empreendedorismo' individual, que inevitavelmente traz consigo a divisão da comunidade em ganhadores e perdedores.

*Desenvolvimento comunitário* significa o desenvolvimento de todos seus membros conjuntamente, unidos pela ajuda mútua e pela posse coletiva de certos meios essenciais de produção ou distribuição. Conforme a preferência dos membros, muitos ou todos podem preservar a autonomia de produtores individuais ou familiares. Mas, os grandes meios de produção – silos ou armazéns, frotas de veículos, edificações e equipamentos para processamento industrial, redes de distribuição de energia etc. – têm de ser coletivos, pois se forem privados a comunidade se dividirá em classes sociais distintas e a classe proprietária explorará a não proprietária.

Portanto, a procura pela especialização produtiva que eleva o rendimento da comunidade não pode prescindir desta condição: os novos ramos produtivos têm de permitir que todos deles participem, enquanto produtores e enquanto gestores do processo produtivo. Os que demonstram mais habilidade e maior proficiência devem naturalmente – porque é benéfico a todos – ajudar os que têm menos facilidade de desenvolver estas qualidades. Estes valores têm óbvia justificação ética, mas também prática.

O desenvolvimento comunitário tem de ser financiado com juros generosamente subsidiados e longos períodos de carência; o custo da assistência ao crédito tem de ser coberto por recursos públicos, a fundo perdido, ao menos nas etapas iniciais do desenvolvimento. Seria politicamente inaceitável, o Estado subvencionar deste modo o desenvolvimento comunitário para resultar no eventual enriquecimento de alguns e a submissão dos demais como empregados ou fornecedores dos primeiros.

### A brecha de mercado

O desenvolvimento exige, portanto, que a comunidade encontre (com a assistência dos agentes de desenvolvimento) uma brecha de mercado, que permita que seus membros produzam algo que lhes proporcione 'boa remuneração'. Esta brecha pode ser criada mediante 1. acentuada melhora da qualidade de produtos tradicionais, 2. invenção de produtos novos ou semi-novos, 3. detecção de demanda nova ou em forte expansão por algo que a comunidade pode vir a produzir ou ainda 4. a aplicação de processos de produtividade mais elevada em atividades antigas (para poder vender os seus produtos mais barato).

Comunidades, principalmente no Nordeste e Norte, desenvolveram carnavais fora de época, festivais religiosos, folguedos tradicionais etc. que atraem grande número de visitantes, com cujos gastos conseguem aumentar a sua renda monetária. Na medida que esta opção depende apenas de inventividade e capacidade administrativa, ela está sempre disponível, embora em algum momento, o crescimento da demanda por este tipo de peregrinação/turismo deve encontrar seus limites.

Outras comunidades se desenvolvem à base dos chamados ``arranjos produtivos locais`` que são muito variados. A maioria dos produtos já tem a produção ou a distribuição concentrada em determinadas localidades, o que torna arriscado tentar criar um novo arranjo produtivo local. Mas, o incessante progresso tecnológico cria novos produtos, alguns com demanda em rápida expansão. São exemplos recentes o celular, o DVD, o patinete, o equipamento para surf, para pesca submarina, para outros esportes de alto risco e assim por diante.

Cabe aos agentes de desenvolvimento (dos quais trataremos adiante) abrir à comunidade o leque de alternativas de desenvolvimento disponíveis e deixar que a comunidade faça sua escolha. Para tanto, é preciso que a comunidade acesse as informações pertinentes para a escolha, o que provavelmente demanda a assistência dos agentes externos. Como a comunidade deve escolher uma entre muitas possibilidades, parece-nos essencial que ela mesma se apodere dos conhecimentos que lhe permitam escolher da forma mais consciente possível.

Talvez não seja recomendável abreviar esta etapa do desenvolvimento, pois nela se dá um aprendizado essencial. Este aprendizado deve ser de todos, dos mais e dos menos instruídos, das mulheres e dos jovens e dos homens e dos velhos, dos desinibidos que falam bem e dos tímidos que não ousam levantar a voz. Trata-se de aprender como a economia de mercado funciona, ou melhor, de como nós interpretamos o seu funcionamento. E também aprender de como se discutem alternativas e se tomam decisões democraticamente. Estes aprendizados são imprescindíveis para que o desenvolvimento não degenere, com a perda de seu caráter democrático e solidário.

### Os agentes de desenvolvimento

O processo de desenvolvimento requer um relacionamento simbiótico entre a comunidade e os profissionais que estamos denominando '*agentes de desenvolvimento*'. Estes representam bancos públicos, serviços públicos (como o SEBRAE ou o SESCOOP), agências de fomento da economia solidária, ligadas à Igreja, sindicatos ou universidades ou então movimentos sociais. A missão inicial dos agentes é levar à parte da comunidade, mais esclarecida ou mais inconformada com a situação, a consciência de que o desenvolvimento é possível pelo esforço conjunto da comunidade, amparado por crédito assistido e acompanhamento sistemático [incubação].

Esta consciência é levada então ao conjunto da comunidade, o que deve desencadear um processo educativo ou de educação política, econômica e financeira de todos os membros. Trata-se de capacitação adquirida no enfrentamento dos problemas reais, à medida que eles vão se colocando. No decorrer do processo, instituições vão surgindo por meio das quais a comunidade se organiza para promover o seu desenvolvimento: assembléia de cidadãos, comissões para diferentes tarefas, empresas individuais, familiares, cooperativas e associações de diferentes naturezas. O poder público local poderá se associar ao processo e se fazer representar, quando necessário, em comitês mistos públicos-privados.

A participação do banco ou serviço público na busca da brecha de mercado pode ser essencial, desde que ele possua ou levante as informações relevantes sobre os mercados – locais, regionais, nacionais ou mundiais - cogitados pela comunidade para se especializar. A própria comunidade deve se capacitar no manejo e interpretação das informações, pois do contrário ela terá de se conformar com as propostas e recomendações dos agentes de desenvolvimento. O relacionamento entre a comunidade e os agentes deve se tornar crescentemente igualitário, mediante a contínua troca de saberes. Nesta troca, os membros da comunidade recebem ensinamentos e os oferecem aos agentes, num processo de educação política mútua.

A experiência das incubadoras universitárias de cooperativas populares atesta que este tipo de processo é real e é essencial para que o desenvolvimento solidário possa se dar.

Os agentes de desenvolvimento terão de ser preparados para sua tarefa árdua e delicada ao mesmo tempo. O ideal é que a preparação se faça em equipe, composta por profissionais ligados a diversas entidades. Também aqui a pedagogia da capacitação será possivelmente a mais adequada: treinamento teórico entremeado por idas à comunidade, onde a luta com os problemas reais levantará novos temas a serem destrinchados depois, no estudo teórico.

Conviria criar um centro nacional de preparação de agentes de desenvolvimento, em que os conhecimentos gerados pelas experiências de desenvolvimento comunitário, nas diversas regiões do país, possam ser reunidos e sistematizados. Deste trabalho deverão resultar métodos de promoção de desenvolvimento comunitário, mas sem a pretensão de oferecer um caminho único ou a 'melhor prática' pois cada comunidade é única em suas potencialidades. Os métodos devem servir para prevenir erros e enganos e minorar angústias, decorrentes de impasses e conflitos, muitos comuns no decorrer de transformações sociais de grande amplitude..

#### A coordenação do desenvolvimento comunitário

O pequeno tamanho da comunidade pobre e o seu relativo isolamento fragilizam suas possibilidades de se desenvolver por meio do próprio esforço (com apoio público). Um centro nacional de preparação de agentes de desenvolvimento poderia promover entrosamento das comunidades com a mesma especialização ou com especializações complementares, fortalecendo-as.

Uma federação de comunidades com a mesma especialização, seja ela agricultura, artesanato, turismo ou o que for, configura o que hoje se conhece como *Arranjo Produtivo Local* [APL], em que desenvolvimento tecnológico, compra de insumos e *marketing* de produtos podem ser feitos em comum. A proximidade geográfica tem sido decisiva para os APLs clássicos, mas com o desenvolvimento da Internet talvez seja possível construir Arranjos, com atividades coordenadas à distância. O centro nacional poderia colocar as comunidades, com possibilidades de se federar, em contato e os agentes de desenvolvimento as assistiriam na construção de APLs.

Também comunidades com especializações complementares – tecidos e confecções, produtoras de rações e criadoras de animais etc. – teriam boas razões para se federar e coordenar esforços de desenvolvimento para o benefício de todas. O centro nacional de preparação poderia criar espaço de negociação para todas as comunidades, tendo em vista constituir uma divisão geográfica de trabalho que compatibilizasse o desenvolvimento conjunto de todas as comunidades.

#### A organização do desenvolvimento local

Poderia parecer lógico concentrar a atividade da União em prol do desenvolvimento local num único centro. Neste momento, ele está sendo promovido por diferentes Ministérios: de Integração Nacional, de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Externo, de Segurança Alimentar (CONSADs) e de Desenvolvimento Agrário, pelo menos. Sem falar do SEBRAE, dos bancos públicos, do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES), do Ministério das Cidades, do Turismo, da Pesca e da Piscicultura e do de Minas e Energia.

No interesse da autonomia das comunidades, o desenvolvimento comunitário deveria ser deixado para a iniciativa das autoridades municipais e estaduais. O apoio dos órgãos da União deveria ser coordenado,

para evitar duplicação de esforços e disputas por competências e para centralizar a preparação dos agentes de desenvolvimento e a promoção do entrosamento das comunidades na construção de seu desenvolvimento. Mas, esta coordenação deveria ser feita por um Grupo de Trabalho Interministerial, que preservasse a autonomia dos diversos órgãos em sua ação. Para não perder a riqueza da diversidade de abordagens, o melhor seria que cada comunidade pudesse contar com o apoio dos vários ministérios que tivessem afinidade com suas características e aspirações.

Como foi argumentado acima, o trabalho direto com a comunidade deveria ficar a cargo de Agências de Fomento ou de Movimentos Sociais, que já realizam este tipo de atividade, têm conhecimentos acumulados e possuem credibilidade. Desenvolvimento comunitário já está acontecendo no Brasil há décadas, portanto não se está partindo do marco zero. A novidade seria a ampliação do apoio federal sistematizado e coordenado, mas sem qualquer intenção de padronizá-lo, pelas razões já aventadas.