

Parcerias comunitárias e intervenção preventiva

JOSÉ H. ORNELAS (*)

MARIA JOÃO VARGAS MONIZ (**)

CONCEPTUALIZAÇÃO E CRITÉRIOS DE EFICÁCIA DAS PARCERIAS COMUNITÁRIAS

As parcerias comunitárias são uma forma de promover respostas coordenadas para problemas sociais complexos (Chavis, 1995; Roussos & Fawcett, 2000) e são um espaço de participação cívica e um tipo de estrutura aceite pelos que agem para construir comunidades mais saudáveis (cf. Berkowitz, 2001).

Embora existam múltiplas definições de parceria, segundo Wolff (2001), há critérios que temos de ter em consideração para que um processo social seja uma parceria, como ser composta por membros da comunidade, focalizar-se sobretudo em questões locais, basear-se nos recursos comunitários existentes e na resolução dos problemas através de processos de colaboração. Uma parceria deve ainda ser sustentável no tempo, orientar-se para a intervenção na comunidade e numa perspectiva de longo-prazo, pelo que deve enquadrar-se na promoção de um trabalho colaborativo, na partilha de recursos

e na coordenação de serviços para se atingir determinados benefícios comuns. Segundo Chavis (2001) uma parceria pode ser definida como um processo de colaboração que implica a criação de relações de confiança, a partilha de conhecimentos e de liderança.

Deste modo, as Parcerias Comunitárias assumem um forte ênfase na organização comunitária, no desenvolvimento de líderes cívicos e no aumento do controlo e poder dos(as) que serão directa ou indirectamente afectados pelas actividades da parceria (Himmelman, 2001).

A investigação na área dos serviços humanos (Foster-Fishman, Berkowitz, Lounsbury, Jacobson & Allen, 2001; Abbot, Jordan & Murtaza, 1995) sugere que as parcerias desempenham um papel relevante no encorajamento das trocas inter-organizacionais; no desenvolvimento de sistemas integrados de prestação de serviços e na melhoria dos sistemas de comunicação entre as organizações. As parcerias mais eficazes são as que apresentam um conjunto de características específicas; são abrangentes, flexíveis e orientadas para respostas concretas, promotoras da ligação à comunidade e que desenvolvam o *empowerment* comunitário. A qualidade das parcerias está também associada ao facto de reflectirem a diversidade da comunidade, promoverem a inovação e de terem a capacidade de gerir a divergência ou o conflito. Há ainda a

(*) Instituto Superior de Psicologia Aplicada, Lisboa.

(**) Instituto Superior de Psicologia Aplicada, Lisboa / Associação para o Estudo e Integração Psicossocial.

ter em consideração a orientação das parcerias para resultados de carácter preventivo vs reactivo, isto é, por um lado, promover acções antes que os acontecimentos considerados como negativos tenham tido a oportunidade de emergir, por outro, intervenções orientadas para resultados reactivos, que digam respeito a modelos de actuação, procedimentos ou práticas interventivas accionadas depois dos acontecimentos considerados como negativos ou danosos terem ocorrido.

As parcerias mais eficazes tendem a ser as que adoptam sistemas de avaliação, que privilegiam metodologias participativas e promotoras de *empowerment*, aumentando assim as suas probabilidades de sucesso (Chavis, 1999, 2001; Wolf, 2001).

Considerando uma parceria como sendo uma organização de organizações que se conjugam para um propósito comum (Wolf, 2001), podemos identificar como relevantes quatro estratégias que facilitam o seu bom funcionamento e podem contribuir para o aprofundamento do trabalho em parceria:

- a) Trabalho em Rede (*Networking*) – implica troca de informação para benefício mútuo, a alteração de actividades para contribuir para o conjunto, a partilha de recursos para benefício mútuo e construção de um propósito comum. O trabalho em rede requer muito tempo e níveis elevados de confiança.
- b) Coordenação – para além dos factores contidos na alínea anterior, neste parâmetro enquadra-se a alteração concreta de actividades e/ou procedimentos para um propósito comum e a partilha de recursos e a vontade de aumentar a capacidade dos parceiros para benefício mútuo e propósito comum. Esta acção requer níveis elevados de tempo e de confiança e implica a partilha de conteúdos para a acção conjunta.
- c) Cooperação – Neste domínio realça-se o aprofundamento e a alteração de actividades que requeiram a mudança de processos organizacionais que são, por natureza, complexos, implicando a construção de acordos com vista à obtenção de maiores benefícios decorrentes da acção mútua
- d) Colaboração – Para além dos domínios descritos anteriormente implica a noção e a prática da partilha de recursos com vista a aumentar a capacidade dos parceiros para benefício mútuo e propósito comum, bem como a partilha

de conteúdos e dos resultados e/ou impactos da acção conjunta.

Deste modo, as parcerias que tendem a ser mais eficazes (segundo Butterfoss, Godman & Wandersman, 1993; Bond & Keys, 1993; Allen, 2005; Wolf, 2006 entre outros), são aquelas onde se constata elementos como: 1. A **abrangência**, isto é, não se constituem em torno de uma só questão ou problema, mas têm uma perspectiva holística acerca da complexidade dos problemas sociais e dos processos de mudança social e comunitária; 2. A **flexibilidade** e orientação para respostas concretas, que implica que a constituição de uma parceria deve estar adaptada ao contexto concreto e ter em consideração os problemas e as prioridades dos agentes intervenientes e dos grupos sociais a que se destinam; se tomarmos como exemplo os jovens, as parcerias que incentivam a sua participação, tendem a ter muito mais sucesso em termos da redução do crime e da incidência da violência (cf. Zeldin, 2004); 3. A promoção da **ligação** à comunidade, que implica o reconhecimento da importância da participação do(s) grupo(s) sociais em torno dos quais se organiza a parceria; 4. O desenvolvimento do **empowerment** comunitário, que implica um esforço de compreensão das pessoas e dos seus contextos (Rappaport, 1987), assim uma parceria que o promove, procura permanentemente proporcionar oportunidades para que a comunidade ganhe maior controlo sobre o que lhe diz respeito e, através de mecanismos de liderança partilhada, promova a participação e a consultoria dos vários sectores da comunidade (cf. Zimmerman, 2000); 5. A **diversidade** da comunidade, isto é, uma parceria que reflecta a estrutura e composição específica dos vários sectores da comunidade, abrangendo realidades emergentes como por exemplo, grupos étnicos ou de imigrantes ou outros grupos com presença mais recente na comunidade; 6. A **inovação**, que implica a adopção de um espírito de experimentação e inclusão nos processos de mudança, nos programas de prevenção e nas respostas concretas face aos problemas sociais identificados; 7. A **gestão da divergência e do conflito** que se reconhece como sendo inerente às parcerias comunitárias e que quando estas desenvolvem estratégias para gerir divergência e construir consensos, aumentam grandemente a sua capacidade de intervenção e sustentabilidade; 8. A **orientação para resultados** preventivos e reactivos, implica a estruturação e

o planeamento focalizado em objectivos claros e mensuráveis e, finalmente 9. o desenvolvimento de sistemas de *avaliação colaborativa*, organizada a partir de um sistema de assistência técnica eficaz e que assegure a circulação de informação e suporte logístico.

Estas características e critérios de eficácia fornecem um conjunto de pistas criativas para a estruturação e desenvolvimento de parcerias bem estruturadas, fortes, ancoradas na comunidade e com potencialidades para funcionarem como catalisadores dos processos de mudança social.

PARCERIAS COMUNITÁRIAS E O CAPITAL SOCIAL

Nas sociedades contemporâneas as Parcerias Comunitárias tendem a ser consideradas como uma face visível da emergência do Capital Social (Tennent, Farrel & Taylor, 2003; Putnam, 2000, 2006). As comunidades com elevado capital social são caracterizadas pela densidade e complexidade das relações sociais, das redes úteis de informação e da percepção de estabilidade.

Assim, o capital social pode ser definido segundo Putnam (1995, 2000) como a matéria em bruto da sociedade civil, criada pela constelação das interacções quotidianas entre as pessoas; não se localiza nos indivíduos nem nas estruturas sociais, mas no espaço entre as pessoas. Não é propriedade das organizações, do mercado ou do estado, embora todos estes elementos possam estar envolvidos na sua produção. Segundo Onyx e Bullen (1997, 2000), se procurarmos aprofundar o entendimento acerca do Capital Social, devemos ter atenção a dimensões como os índices de participação da comunidade local, as relações de vizinhança, as tipologias de relações familiares e de amizade, o sentimento de segurança e de confiança, a tolerância à diversidade e ainda o valor atribuído à vida, sendo que todos estes devem ser analisados em termos da orientação para a proactividade em contexto social.

A ligação entre capital social e parcerias comunitárias surge como particularmente relevante, porque estas últimas podem ser uma forma de operacionalizar e por em prática as potencialidades do capital social, orientando-o para a resolução de problemas concretos e fornecendo uma base de estruturação dos processos de mudança ancorados na comunidade.

PARCERIAS COMUNITÁRIAS E PREVENÇÃO PRIMÁRIA

Se entendemos a Prevenção Primária como o conjunto de intervenções comunitárias orientadas para a redução ou eliminação dos aspectos considerados como nocivos ou as influências negativas, para o aumento da resiliência dos indivíduos e para a contenção da transmissão dos aspectos ou influências nocivos para outros indivíduos, grupos ou contextos sociais (cf. Albee, 2006), poderemos concluir que as parcerias, pelas suas características, são contextos privilegiados para a implementação de programas preventivos.

A prevenção primária pode ser também conceptualizada como a reflexão em torno de um conjunto de medidas universais, selectivas ou indicadas (cf. Gordon, 1994) para abordar os problemas sociais e/ou comunitários. As medidas universais são aquelas que estão disponíveis para toda a população, que não é identificada com base num índice de risco individual e que é perspectivada como um benefício comum para toda a população. Neste âmbito, podemos usar como exemplos a segurança pessoal, nomeadamente a prevenção do abuso e negligência, a criação de contextos promotores de segurança, como Escolas *empowering*, onde se promova a educação para a não-violência ou ainda a valorização de estilos de vida saudáveis como a prática de exercício físico, a alimentação variada e equilibrada, os cuidados de saúde, como a prevenção do tabagismo e outras drogas.

As Medidas Selectivas são aquelas que são organizadas em função dos indivíduos e/ou grupos numa situação de risco superior à média geral, sendo que os riscos podem ser identificados nos contextos sociais e/ou nos indivíduos, podem ser de natureza contingente situações pontuais ou continuadas situações de duração prolongada. Como exemplos de medidas de carácter selectivo podemos identificar as acções que previnam a institucionalização para crianças e jovens em situação de pobreza; a prevenção da parentalidade juvenil ou gravidez na adolescência ou ainda, a exposição face à violência doméstica.

Finalmente, as Medidas Indicadas são aquelas orientadas para indivíduos/grupos em situação de vulnerabilidade acrescida, mas que não estão sinalizados e que são, por exemplo, medidas de controlo no acesso a substâncias como álcool, tabaco e outras drogas ou estratégias educativas

orientadas para a resolução de conflitos e suporte inter-pares. Se optarmos por exemplos de programas mais concretos neste domínio, podemos identificar a relevância de programas pré-escolares em contextos mais empobrecidos, com prioridade para filhos de pais jovens ou de pessoas com problemáticas de dependência, ou ainda programas de prevenção do *bullying* em contexto escolar.

As parcerias comunitárias são assim um meio privilegiado para as intervenções no âmbito da prevenção primária, pois dado que estão direccionadas para a estruturação de programas orientados para níveis ou dimensões sociais múltiplos, abrangendo diferentes grupos sociais, pessoas em etapas diferenciadas do seu desenvolvimento e que desempenham uma variedade de papéis sociais.

No âmbito da prevenção primária as parcerias podem funcionar como instrumentos de agregação e estruturação de intervenções sociais que são por natureza complexas e envolvem níveis ou sectores múltiplos da comunidade. Se considerarmos, por exemplo, a pergunta em que medida as comunidades locais ou de vizinhança afectam as crianças e jovens? Teremos que estruturar a reflexão em torno de dois eixos principais, por um lado as crianças, os jovens e as suas famílias e, por outro a caracterização multidimensional da comunidade.

Estudos diversificados (Garbarino, 1992; Coulton, 1995; Zeldin, 2004) sugerem justamente que devemos analisar estes fenómenos em níveis múltiplos, agregando informação individual e familiar em contextos de maior e menor risco com incidência particular em dimensões como a qualidade e rotatividade da vizinhança, os índices de participação em organizações locais, os registos de desordem pública ou criminalidade, as taxas de utilização de serviços sociais e os seus padrões de qualidade.

Do reconhecimento da comunidade como um contexto privilegiado para a interacção e desenvolvimento das crianças, decorre o interesse crescente no estudo dos impactos do contexto urbano em crianças, jovens e as suas famílias; tal facto implica que se focalize a atenção na compreensão acerca da forma como as pessoas vivenciam a realidade circundante e como perspectivam o risco e/ou perigo (Garbarino, 1992).

O estudo das comunidades locais implica o desenvolvimento de instrumentos para medir variáveis como a densidade e estabilidade das relações sociais ou os índices de coesão social. Se nos ativermos no estudo das comunidades de vizinhança, é sempre

possível identificar algum grau de coesão social que resulta da partilha de espaço e das instituições, mas divergem quanto aos níveis de organização social e integração da diversidade. Assim, as comunidades menos coesas e organizadas são talvez os ambientes menos adequados para proporcionar o desenvolvimento harmonioso das crianças e jovens (Coulton *et al.*, 1995). Devemos ter também em atenção outros domínios para reflexão e estudo como por exemplo, a disponibilidade, qualidade e a utilização dos recursos, a participação em actividades, clubes de bairro, organizações religiosas, bem como os níveis de interacção nas ruas, nos prédios, o sentimento de segurança em relação ao património, se as crianças podem recorrer aos vizinhos, se existem indícios de desordem pública, como por exemplo, lixo nas ruas ou nos passeios, desenhos nas paredes dos edificios, carros abandonados, edificios vazios e abandonados, ou tráfico visível, pessoas alcoolizadas ou sob efeito de outras substâncias, actividades de *gangs* ou ainda, desordens provocadas por grupos de crianças, jovens ou adultos. Podem também ser tidas em consideração as taxas de vitimização, isto é, os relatos de assaltos, violações ou outros crimes perpetrados no contexto da comunidade local.

No domínio específico da prevenção do abuso e negligência face às crianças (cf. CAP, 1995) propõe-se como missão ou desígnio a melhoria do seu bem-estar global, bem como dos adultos que com elas interagem, através da redução da violência interpessoal, da educação em prevenção dos abusos e negligência. Assim, os objectivos de um Programa neste domínio poderão ser: *a)* a redução da vulnerabilidade das crianças face ao abuso verbal, físico e sexual; *b)* a transformação da ideia de prevenção da violência interpessoal num esforço da comunidade; *c)* a avaliação, melhoria e/ou expansão dos programas já existentes e *d)* o aumento da consciencialização pública acerca do problema da violência interpessoal através de programas educativos orientados para o público em geral.

Explorando mais aprofundadamente as possíveis dimensões de um programa neste domínio, poderemos reflectir acerca das razões pelas quais as crianças são vulneráveis. Em primeiro lugar, porque não tem informação sobre o que é o abuso e como preveni-lo; depois o facto de não terem poder e serem dependentes e finalmente o facto de estarem isoladas face às fontes de suporte e assistência. Em termos de *curriculum* de um programa poderemos

identificar um conjunto de acções dirigidas às crianças, a pais e a professores, em que nas acções dirigidas para as crianças, os(as) participantes falam acerca de direitos pessoais de segurança, definem potenciais situações de perigo, tomam conhecimento de estratégias preventivas eficazes e passam a conhecer como podem aceder a suportes. Nas acções para pais e professores será relevante dar informação acerca das situações que se constituem como abuso face às crianças, a identificação de potenciais situações e sinais de abuso, as intervenções possíveis para responder a situações de crise, a formulação dos direitos e responsabilidades legais, os recursos disponíveis e ainda as ideias de *empowerment* nos contextos comunitários.

As parcerias que procuram intervir em contextos sociais com um ênfase preventivo deverão assim focalizar-se na obtenção de resultados a nível individual que, com base no exemplo dado, poderia ser a redução efectiva do número de situações de abuso e/ou negligência face às crianças, a nível de grupo, que para os pais e professores seriam a melhoria global das condições de vida e de exercício da actividade profissional (escolas *empowering*) e a nível dos sistemas sociais, isto é no apoio à comunidade local (cf. Backer, 2003) na obtenção, manutenção ou melhoramento da saúde comunitária global e em relação aos valores, capacidades, organização e liderança.

As parcerias comunitárias são assim um veículo privilegiado para a construção e implementação de intervenções preventivas, ao mobilizarem sectores diversificados da comunidade, permitirem a troca de conhecimento e experiência e ainda fomentarem articulação e combinação de práticas e/ou serviços.

REFERÊNCIAS

- Abbot, B., Jordan, P., & Murtaza, N. (1995). Interagency collaboration for children's mental health services: the San Mateo County model for managed care. *Administration and Policy in Mental Health*, 22 (3), 301-313.
- Albee, G. W. (2006). Historical overview of primary prevention of psychopathology: Address to the 3rd World Conference on the Promotion of Mental Health and Prevention of Behavioural Disorders. *Journal of Primary Prevention*, 27 (5), 449-456.
- Allen, N. (2005). A Multilevel Analysis of Community Coordinating Councils. *American Journal of Community Psychology*, 35 (1-2), 49-63.
- Backer, T. (2003). *Evaluating Community Collaborations*. New York: Springer Publishing Company.
- Berkowitz, B. (2001). Studying the outcomes of community based coalitions. *American Journal of Community Psychology*, 29 (2), 213-227.
- Bond, M. A., & Keys, C. B. (1993). Empowerment, diversity and collaboration: Promoting synergy on community boards. *American Journal of Community Psychology*, 21, 37-57.
- Butterfoss, F. D., Goodman, R. M., & Wandersman, A. (1993). Community coalitions for prevention and health promotion. *Health Education Research*, 8 (3), 315-330.
- Cooper, S. (1995). *New strategies for free children: Child Abuse Prevention for Elementary School Children*. New Jersey: International Centre for Child Assault Prevention.
- Foster-Fishman, P. G., Berkowitz, S. L., Lounsbury, D. W., Jacobson, S., & Allen, N. (2001). Building collaborative capacity in community coalitions: A review and integrative framework. *American Journal of Community Psychology*, 29 (2), 241-261.
- Garbarino, J. (1995). *Raising Children in a socially social environment*. San Francisco: Jossey Bass, Inc.
- Gordon, R. (1994). New Directions in Mental Health. In P. J. Mrasek, & R. J. Haggerty (Eds.), *Reducing risks for mental disorders: Frontiers for preventive inter-ventive research*. Washington, DC: National Academy Press.
- Onyx, J., & Bullen, P. (1997). *Measuring Social Capital in Five Communities*. Sydney: Sydney University of Technology.
- Onyx, J., & Bullen, P. (2000). Sources of Social Capital. In I. Winter (Ed.), *Social Capital and public policy in Australia* (pp. 105-135). Melbourne: Australian Institute of Family Studies.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Putnam, R. D. (2000). *Better Together: restoring the American community*. New York: Simon & Schuster.
- Rappaport, J. (1987). Terms of empowerment/Exemplars of prevention: Toward a theory of community psychology. *American Journal of Community Psychology*, 15 (2), 121-147.
- Tennent, L., Farrell, A., & Tayler, C. (2005). *Social Capital and Sense of Community: What do They Mean for Young Children's Success at School?* www.aare.edu.au/05pap/ten05115.pdf (consultado em 10.02.07).
- Wolff, T. (2001). Community Coalition Building – Contemporary Practice and Research: Introduction. *American Journal of Community Psychology*, 29 (2), 165-192.
- Wolff, T. (2006). *Collaborative Solutions*. In Tom Wolff & Associates, summer 2006, www.tomwolff.com.

- Zeldin, S. (2004). Preventing youth violence through the promotion of community engagement and membership. *Journal of Community Psychology*, 32 (5), 623-641.
- Zimmerman, M. (2000). Empowerment and community participation: a review for the next millennium. In J. Ornelas (Ed.), *II Congresso Europeu de Psicologia Comunitária* (pp. 17-42). Lisboa: ISPA.

RESUMO

Este trabalho resulta da participação nos Encontros a nível nacional promovidos pela Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco ou Perigo que tiveram lugar em Setembro de 2006 em Vila Real de Santo António, Guimarães e Santarém.

A conceptualização e os critérios para um funcionamento eficaz das Parcerias Comunitárias constituem-se como o ponto de partida para uma perspectiva panorâmica acerca do tema. Procura-se neste trabalho estabelecer a ligação entre parcerias comunitárias e a ideia de capital social como elemento catalisador dos processos de desenvolvimento e mudança social. Por último, reflecte-se

acerca da confluência entre as parcerias comunitárias e as intervenções preventivas assumindo como exemplo a prevenção do abuso e negligência face às crianças e/ou jovens.

Palavras-chave: Parcerias, prevenção, crianças, jovens, risco.

ABSTRACT

This article results from the participation on the National Meetings promoted by the Portuguese National Commission for the Protection of Children and Youth at Risk during September 2006 in Vila Real de Santo António, Guimarães and Santarém.

The conceptual framework and effectiveness criteria for coalitions serve as the initial argument of their role played on the social and community change. It is also referred the confluence among ideas such as social capital, community coalitions and preventive interventions, privileging the example of the prevention of child abuse and neglect.

Key words: Coalitions, prevention, children, youth at risk.