

Editorial

**Nossa Agenda de Prioridades**

**AS ONGS E A NOVA CULTURA**

**A**o contrário da edição anterior, "O que esperamos dos governos municipais", que colocou nas mãos das ONGs associadas e entidades parceiras da ABONG um material para o trabalho com a sociedade, este jornal se destina a informar e debater entre nós os resultados de nosso Seminário Nacional e nossa Assembléia Geral, realizados em agosto.

Os textos expressam uma visão plural sobre questões ligadas ao momento que vivemos, nosso trabalho, nossa identidade, nossos compromissos. O Seminário e a Assembléia indicam o fortalecimento da ABONG como representação coletiva e apontam uma agenda de prioridades.

Com base nessas referências, realizamos em fins de outubro a primeira reunião do novo Conselho Diretor, eleito na Assembléia. Nas páginas centrais, este jornal traz, esquematicamente, os temas prioritários de trabalho sistematizados na reunião. O quadro publicado é apenas na indicação, para compartilharmos com as associadas o que foi discutido.

É importante destacar que, para o Conselho Diretor, devemos fortalecer os fóruns regionais de ONGs enquanto atores políticos, promovendo a articulação regional de ONGs e estimulando sua intervenção junto aos governos e à sociedade local. Para as atividades dos fóruns, a ABONG disponibilizará, dentro do possível, recursos de nosso Programa de Desenvolvimento Institucional.

Finalmente, registramos a enorme repercussão do número anterior do *Jornal da ABONG*, com sua edição de 50 mil exemplares. Isso nos coloca a questão de termos um instrumento de trabalho junto à sociedade, tratando de temas importantes da vida nacional. Logo mais vocês receberão um *FAX ABONG* com uma consulta sobre o assunto.



André Louzas

*Neste número, publicamos os resultados das discussões do Seminário Nacional e da Assembléia Geral da ABONG*

**O significado da cidadania**

Por Evelina Dagnino

**Os desafios da globalização**

Por Jorge Tapia

A expressão *cidadania* está hoje por toda parte, apropriada por todo mundo, evidentemente com sentidos e intenções muito diferentes. Isso é positivo, num certo sentido, porque indica que a expressão ganhou espaço na sociedade. Por outro lado, face à velocidade e voracidade das várias apropriações dessa noção, nos vemos diante da necessidade de precisar o seu significado: o que entendemos por cidadania? Os pontos que se seguem são um esforço nessa direção.

1) Um primeiro ponto se refere à própria noção de direitos. Considero que a nova cidadania trabalha com uma redefinição da idéia de direitos, cujo ponto de partida é a concepção de um *direito a ter direitos*. Essa concepção não se limita portanto a conquistas legais ou ao acesso a direitos previamente definidos, ou ainda à implementação efetiva de direitos abstratos e formais, mas inclui fortemente a invenção/criação de novos direitos, que emergem de lutas específicas e concretas. O direito à autonomia sobre o próprio corpo, o direito à proteção ambiental e o direito à moradia são exemplos — propositadamente bastante diferentes — dessa criação de novos direitos.

2) Um segundo ponto, que retoma o direito a ter direitos, é que a nova cidadania não se vincula a uma estratégia de classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva dos setores excluídos, com vistas a uma maior integração social, ou como condição jurídica e política indispen-

## QUAL CIDADANIA?

**A noção de cidadania precisa partir da concepção de um direito a ter direitos**

**Evelina Dagnino**

sável à instalação do capitalismo, ou ainda, como mais recentemente, enquanto resultado da inserção no mercado. A nova cidadania requer — e até é pensada como sendo esse processo — a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo autonomamente o que consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento. Nesse sentido, ela é uma estratégia dos não cidadãos, dos excluídos, uma cidadania 'de baixo para cima', que representa uma ruptura tanto com padrões de organização política dos setores populares baseados em relações de favor, clientelismo e tutela, como também com as concepções tradicionais que presidiram a nossa história política, como a *cidadania regulada* ou a *cidadania concedida*.

3) A ênfase nesse processo de constituição de sujeitos, no 'tornar-se cidadão', na difusão de uma 'cultura de direitos', aponta para um alargamento do âmbito da nova cidadania, cujo significado e importância estão longe de se esgotar no seu resultado enquanto aquisição formal-legal de um conjunto de direitos. Ela se constitui também enquanto

uma proposta de novas formas de sociabilidade: um desenho mais igualitário das relações sociais em todos os seus níveis, novas regras de convivência social, um novo sentido de ordem

pública, de responsabilidade pública. Esse desenho mais igualitário das relações sociais em todos os níveis tem



Eliias Andreatto

que ser presidido, como coloca Vera Telles, pelo reconhecimento do outro como sujeito de interesses válidos, de aspirações pertinentes e de direitos legítimos. Essa ampliação significa

O *Jornal da ABONG* é uma publicação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

Endereço: Rua Dr. Renato Paves de Barros, 684, Itaim, São Paulo, SP, CEP: 04530-001. Tel.: (011) 829-9102. Telefax: (011) 822-6604. E. mail: abong @ax.apc.org.

Diretoria Executiva da ABONG:

Silvio Caccia Bava (presidente), Jorge Eduardo Saavedra Durão (secretário), Nalu Faria Silva (tesoureira), Vandevaldo Nogueira, Conceição Paludo, Átila Roque, Paulo Pires de Campos e Aldalice Moura da Cruz Oterloo.

Equipe do Jornal:

Jornalista responsável: André Louzas. Editoração Eletrônica: Ana Maria Quartucci. Secretária: Iume Tuga Tamoto.

Tiragem: 3.000 exemplares

\* É encorajada a reprodução total ou parcial dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.

reconhecer o profundo enraizamento no Brasil do *autoritarismo social*: um ordenamento social presidido pela organização hierárquica e desigual do conjunto das relações sociais, baseada predominantemente em critérios de classe, raça e gênero. Nesse sentido, a nova cidadania organiza um projeto de construção democrática, de transformação social, que afirma um *nexo constitutivo* entre as dimensões da cultura e da política.

4) Essa ampliação implica, em contraste com a concepção liberal, que a nova cidadania tem que transcender o foco privilegiado da relação com o Estado ou entre o Estado e o indivíduo, para incluir fortemente as relações no interior da sociedade civil. O processo de construção da cidadania enquanto afirmação e reconhecimento de direitos é, no Brasil, um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo. Representa um processo de aprendizado social, de construção de novas formas de relação, que inclui, de um lado, evidentemente, a constituição de cidadãos enquanto sujeitos sociais ativos, mas também, por outro lado, para a sociedade como um todo, um aprendizado de convivência com esses cidadãos emergentes que recusam permanecer nos lugares que foram definidos socialmente e culturalmente para eles. Isso supõe uma 'reforma intelectual e moral', para usar um termo gramsciano. Parece-me que aí está exatamente a *radicalidade da cidadania* enquanto projeto político. Supor que o reconhecimento formal de direitos pelo Estado encerra a luta pela cidadania é um equívoco que subestima tanto o espaço da sociedade civil como arena e alvo da luta política, quanto o enraizamento do autoritarismo social.

5) Um quinto ponto seria a idéia de que a nova cidadania transcende uma referência central do conceito liberal de reivindicação de acesso, inclusão, 'pertencimento' ao sistema político. Isso porque o que está de fato em jogo é o *direito de participar efetivamente*

*da própria definição desse sistema*, o direito de definir aquilo no qual queremos ser incluídos, a invenção de uma nova sociedade. Penso aqui, de um lado, no fato de que a conquista dos direitos de cidadania, tal como são definidos por aqueles que hoje no Brasil são dela excluídos, implicará, desde logo, modificações radicais na nossa sociedade e na estrutura das relações de poder que a caracteriza. Mas, por outro lado, em termos mais concretos,

---

**“O que está em jogo é o direito de participar da própria definição do sistema político, o direito de definir aquilo em que queremos ser incluídos, a invenção de uma nova sociedade”**

---

penso também em práticas políticas recentes (a experiência dos conselhos, do orçamento participativo, das câmaras setoriais etc., por limitada e precária que seja), onde os setores populares e suas organizações, no exercício pleno dessa concepção de cidadania, lutam pela abertura de espaço para uma participação efetiva na gestão das políticas públicas e pela instauração de novas relações entre Estado e sociedade.

6) Um sexto e último ponto, que é consequência dos anteriores, se refere à idéia de que essa nova noção de cidadania pode constituir um quadro de referência complexo e aberto, capaz de articular a diversidade de questões emergentes nas sociedades latino-americanas: da saúde aos meios de comunicação

de massa, do racismo ao aborto, do meio ambiente à moradia. Para isso, ela precisa ser capaz de *articular o direito à igualdade com o direito à diferença*. A primeira coisa a dizer sobre essa possibilidade é que o conteúdo da cidadania é sempre definido pela prática política concreta. É, portanto, capaz de incorporar dimensões da subjetividade, aspirações e desejos, em suma, interesses — no sentido que lhes dá E.P. Thompson quando diz: “interesse é tudo aquilo que interessa às pessoas, inclusive o que lhes é mais caro” —, sempre que esses interesses, através da luta política, consigam se generalizar como interesse coletivo e se constituir em direitos. Em segundo lugar, não se trata de recusar a diferença, seja porque ela seria ‘secundária’, seja porque ela tem sido historicamente utilizada como arma política pela direita. Trata-se, sim, de entender o que ela designa. Nesse sentido, é preciso reafirmar a existência de um vínculo intrínseco entre a igualdade e a diferença. No campo da direita, a diferença sempre emerge como afirmação do privilégio e portanto como defesa da desigualdade. No campo da esquerda, no campo da cidadania, a

diferença emerge enquanto reivindicação precisamente na medida em que ela determina desigualdade. A afirmação da diferença está sempre ligada à reivindicação de que ela possa simplesmente existir como tal, ao direito de que ela possa ser vivida sem que isso signifique, sem que tenha como consequência, o tratamento desigual, a discriminação. Se a desigualdade não fosse construída enquanto discriminação à diferença, ela não existiria como reivindicação de direito. Concebido nessa perspectiva, me parece que o direito à diferença específica, aprofunda e amplia o direito à igualdade. ■

*Evelina Dagnino é professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de Campinas (Unicamp).*

O cenário deste final de século, caracterizado pela globalização e por fortes mudanças nas bases de operação do capitalismo, com destaque para o papel da inovação tecnológica, as novas modalidades de concorrência intercapitalista e o peso crescente do capital financeiro e especulativo, problematiza tanto o papel dos Estados nacionais quanto o da cidadania.

A globalização deve ser entendida como um conjunto de mudanças estruturais da economia global, que alteram as opções dos Estados nacionais, empresas, classes sociais, gerações e indivíduos.

Entre as várias dimensões da globalização, duas são particularmente importantes. A primeira característica é que se intensifica a internacionalização do capital, com profundas mudanças no sistema bancário e financeiro internacional. A segunda é a crescente e rápida mudança tecnológica, que subverte setores econômicos tradicionais, cria novos setores, modifica e inventa produtos e processos de produção.

Essas transformações afetam a estrutura produtiva global. A mobilidade do capital e da tecnologia comandam uma revolução no tocante a *o que, como e para quem* produzir. Na nova divisão internacional do trabalho, as forças motrizes são as grandes corporações financeiras e industriais.

Essas mudanças estruturais parecem estar sendo acompanhadas por grandes disparidades de poder, recursos e tipos de integração à nova dinâmica mundial entre empresas multinacionais e Estados nacionais.

Os Estados nacionais, as regiões e os governos locais estão em concorrência entre si para atrair os investimentos das empresas multinacionais. Acesso a tecnologia, a capitais e ao mercado mundial são os objetivos perseguidos nessa luta universal.

# O MUNDO EM RITMO DE GLOBALIZAÇÃO

**Atualmente, o grande desafio é conciliar eficiência econômica e equidade social**

**Jorge Tapia**

Ilustração: M. C. Escher

A crescente diluição da capacidade governamental de regular as esferas econômica e social, que vem acompanhando o avanço da interdependência e das disparidades impulsionadas pela globalização, produz também efeitos sobre os graus de liberdade dos Estados nacionais.

Os exemplos são conhecidos. Exigências de flexibilização das relações de trabalho, redução de direitos e garantias sociais aparecem como necessidades inexoráveis na busca de eficiência, do aumento de produtividade e da competitividade.

A globalização está modificando a base socioeconômica do Welfare State (o estado de bem-estar social, criado há décadas nos países capitalistas mais avançados), alterando os fatores que ativam seus programas e deslocando os conflitos redistributivos para o interior dos setores mais necessitados. O deslocamento do desemprego relacionado à integração dos diversos mercados ou as alterações derivadas do crescimento

da mobilidade internacional dos trabalhadores ou da realocação industrial são exemplos disso.

Outra tendência importante é o aumento das disparidades entre os empregadores e os empregados, entre capital e trabalho. O enfraquecimento dos governos nas negociações tripartites pode estimular “alianças horizontais” entre setores produtivos ou entre regiões

com interesses semelhantes no contexto da globalização.

O Welfare State, como é sabido, está vinculado a uma ordem territorial soberana, isto é, ao Estado nacional. A evolução qualitativa e quantitativa do Welfare State esteve fortemente condicionada pelos objetivos de integração social, estabilidade política e crescimento econômico perseguidos pelo Estado.

Hoje, num mundo de economias abertas e cada vez mais integradas, várias premissas que guiaram a construção dos Welfare States parecem já não



mais vigorar. A garantia de pleno emprego e a manutenção da rede de seguridade construída após a II Guerra Mundial são realidades remotas. Há um sério problema de transição demográfica, a população está envelhecendo rapidamente, a estrutura familiar convencional está em declínio, cresce o papel das mulheres como provedoras e chefes de família etc.

Ao mesmo tempo, como é sabido, o Welfare State tem enfrentado desde os anos 80 sérios problemas devido ao desequilíbrio entre o que o governo arrecada e o volume de gastos sociais. Esses problemas foram agravados recentemente pela intensificação das demandas dos setores penalizados pelas transformações produtivas e tecnológicas e pelas novas reivindicações originadas dessas mudanças nas sociedades capitalistas avançadas.

O grau de redução dos Welfare States até o momento foi modesto. Um indicador disso é a manutenção e mesmo a elevação dos gastos sociais da última década nos países capitalistas avançados. Aí, o grosso das mudanças se limitou a ajustes marginais, com exceção de países como a Grã-Bretanha, que iniciaram reformas mais radicais.

Contudo, as experiências recentes dos países escandinavos, como a Suécia, de um lado, e os de tradição liberal, como os Estados Unidos, de outro, sugerem a possibilidade da existência de eficiência econômica e pleno emprego, cujas raízes repousam na nova ordem mundial e em razões nacionais próprias aos respectivos países.

Ressalvadas importantes diferenças entre as mudanças introduzidas pelo modelo escandinavo e pelo modelo liberal, nota-se que todos adotaram medidas que implicaram corte de benefícios, modificações nas condições de acesso ou mesmo introdução de mecanismos de flexibilização.

Cabe perguntar: onde reside a diferença? Novamente recorrendo às lições recentes, é possível afirmar que a diferença está no modo como as diversas sociedades procuram “conciliar” as exigências muitas vezes contraditórias entre eficiência econômica e equidade social.

Os Estados Unidos têm enfrentado o desafio da competição global aumentando o emprego, porém à custa do crescimento das desigualdades salariais e de rendas familiares, da elevação dos níveis de pobreza e do ressurgimento de uma “subclasse”.

Enquanto isso, os países europeus, em especial os da Escandinávia, têm buscado preservar os princípios de equidade, evitando o crescimento da pobreza, porém enfrentam um grave crescimento do desemprego de longa duração e o surgimento de um exército de dependentes do bem-estar social, combinação que ameaça criar uma grave crise da seguridade social.

No caso dos países latino-americanos, as escolhas são mais dramáticas porque o conjunto de desafios econômicos, sociais e políticos envolvem resgatar uma dívida social herdada do passado. Nesse sentido, algumas tendências do movimento de reformas econômicas e sociais, cujo exemplo mais acabado é a Argentina, são inquietantes porque projetam “soluções” que podem até “resolver” alguns problemas financeiros, como os da previdência social, trazer uma melhoria na eficiência do gasto social, e ao mesmo tempo conviver com graus elevados de exclusão. Estamos diante de um arriscado paradoxo: o resultado das reformas pode ter como preço a formação de um Estado assistencialista de grandes proporções, que esbarraria em significativos obstáculos financeiros, além de não garantir direitos da cidadania.

Os temas da cidadania, da integração social e da solidariedade exigem algo mais do que a eficiência do mercado. Este não gera solidariedade e tampouco é o fiador da cidadania, sobretudo de uma cidadania que envolve o reconhecimento da heterogeneidade e a diversidade da estrutura social. O nó é saber se a eficiência econômica estará a serviço da cidadania, dos indivíduos ou se converterá num objetivo em si mesmo.

Essa é uma decisão estratégica da sociedade e não uma imposição inexorável dos processos em curso. É no terreno da política, das opções no plano dos valores que essas decisões deverão ser feitas. Por isso, não é possível ignorar as dificuldades existentes hoje, devido à predominância de arranjos políticos na América Latina com forte base conservadora.

---

**“A globalização deve ser entendida como um conjunto de mudanças estruturais da economia global, que alteram as opções dos Estados Nacionais, empresas, classes sociais, gerações e indivíduos.”**

---

O desafio é duplo: político e técnico. De um lado, há a necessidade de reverter o quadro político conservador, através da construção de alternativas sociais que encaminhem outras respostas ao desafio colocado pela busca de conciliação (o *tradeoff*) entre eficiência econômica e equidade. De outro, é preciso inovar a concepção, elaboração e implementação das políticas e programas voltados para o resgate da cidadania.

Cabe, pois, uma profunda reflexão e discussão sobre opções estratégicas da sociedade no próximo milênio. Aqui, a responsabilidade e o papel das ONGs na reflexão e construção dessa agenda e de alternativas concretas é muito valiosa. ■

*Jorge Tapia é professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).*

<b>Fortalecer movimentos sociais e entidades populares</b>	- A Abong organiza o debate	- Interlocução direta com entidades populares
<b>Democratização do Estado</b>	- Defesa de direitos sociais - Transformação de políticas públicas - Fundos públicos	- Parâmetros para a relação ONGs x Estado - Acesso das ONGs a fundos públicos
<b>Atuação nos Conselhos</b>	- Estimular redes de ONGs	- Projetos articulados
<b>CNAS</b>	- GT ABONG	- Cadernos ABONG
<b>CONANDA</b>	- Mobilização de ONGs para eleição	
<b>Saúde mental</b>		
<b>MTb, geração de emprego e renda</b>	- GT ABONG	- Propor ao MTb seminários regionais de ONGs
<b>Alternativas de desenvolvimento</b>	- Ênfase no tema do desenvolvimento local	- Mapeamento das iniciativas das ONGs como atores do desenvolvimento
<b>Propor um novo pacto com a cooperação internacional</b>	- Missão Europa - PAD	- Cooperação Franco/Brasileira - Propor agenda ao PAD
<b>Construir a identidade das ONGs</b>	- Carta de princípios ético-política	- Marco legal
<b>Consolidação institucional das ONGs</b>	- Programa de desenvolvimento institucional das ONGs - Avaliação de impacto	- Seminário Novembro

## DIRETORIA ELEITA

### Representa

Re

Diretoria Executiva		
Silvio Caccia Bava	PÓLIS/SP	Presidente
Jorge Eduardo S. Durão	FASE	Secretário Geral
Nalu Faria Silva	SOF/SP	Tesoureira
Conselheiros Executivos		
Vandealdo Nogueira	CENTRO LUIS FREIRE/PE	
Conceição Paludo	CAMP/RS	
Átila Roque	IBASE/RJ	
Paulo Pires de Campos	INESC/DF	
Aldalice M. da C. Oterloo	UNIPOP/PA	

Valmor Pase	C
Suzana Elisa Friedrich	PE
<b>Sã</b>	
Rosângela D. O. da Paz	PA
Vilma Ap. Barban	R
<b>Região Nord</b>	
Neide Maria da Silva	E
Maria Lúcia A. de Pontes	C
<b>Região No</b>	
Goya L. da Costa e Silva	A
Carlos E. Trindade Santos	S

# S PRIORIDADES 97/98

definidas na primeira reunião do Conselho Diretor da ABONG, em outubro de 1996)

- Estreitar alianças	- Construir uma agenda comum	- Aldalice - Conceição
- Controle social dos fundos públicos		- Paulo - Vando
- Sistematização de experiências		- Rosângela
- Aliança com PUC-SP	- Conferência de Ass. Social (1997)	
		- Cunha (Fase) - Sergio (Pacs)
- Espaço regular de debates	- Nexo com agências de cooperação	- Jorge Eduardo
- Articulação ABONGs/AL	- Itamaraty	- ONU - Átila
- Alternativas de desenvolvimento	- Avaliação de impacto	- Seminários regionais de ONGs apoiados pelo PAD - Sérgio (Ação Educativa)
- Proposta do C.D.	- Seminário para definir nosso interesse	- Buscar alianças com outras entidades - Propor ação conjunta - Projeto de lei - Publicizar o debate
- Metodologias de trabalho	- Novas políticas de captação de fundos	- Jorge Eduardo/Silvio/Nalu
- Caderno		- Maria Emilia (Fase)

## NA ASSEMBLÉIA GERAL

### Regiões Regionais

<b>Região Sul</b>	
ETAP/RS	Titular
ROAME/RS	Suplente
<b>Região do Paulo</b>	
ASE	Titular
ECONSTRUÇÃO	Suplente
<b>Região Nordeste 1: PE-AL-PB</b>	
TAPAS/PE	Titular
JOSUÉ CASTRO/PE	Suplente
<b>Região Nordeste 2: BA-SE</b>	
ATR/BA	Titular
ACI/SE	Suplente

<b>Região Nordeste 3: CE-PI-RN</b>		
Soraya Vanini Tupinambá	INST. TERRAMAR/CE	Titular
Manoel Vital C. Filho	AACCRN/RN	Suplente
<b>Região Norte</b>		
Thaddeus Scanlon	CEPEPO/PA	Titular
Raimunda N. M. Bentes	CEDENPA/PA	Suplente
<b>Região Centro-Oeste</b>		
Ivo Schroeder	OPAN/MT	Titular
Verone Cristina da Silva	IPESP/MT	Suplente
<b>Região Sudeste - Rio de Janeiro</b>		
Agotinho Guerreiro	IDACO	Titular
Regina Helena S. Rocha	NOVA	Suplente

# A NOVA CULTURA DEMOCRÁTICA

**D**urante dois dias, representantes de ONGs de todo o país se debruçaram sobre os cenários que se abrem para a sua reflexão e ação nessa virada de milênio. Os debates aconteceram no Seminário Nacional da ABONG, "As ONGs e a Nova Cultura Democrática", realizado em Nazaré Paulista (SP), nos dias 29 e 30 de agosto. As discussões foram organizadas em oficinas, cujas sínteses são publicadas a seguir pelo *Jornal da ABONG*.

Oficina I - Desafios para as ONGs na esfera pública

## UM ESPAÇO COMPLEXO

**Discussões enfocam significado de esfera pública e como atuar nesse universo**

O ponto central de discussão sobre os aspectos mais teóricos e conceituais relativos à esfera pública se voltou para a relação entre esfera pública e presença/ação estatal. A constituição da esfera pública pressupõe ou não uma ação do Estado? O que estava em discussão não era a importância do controle social, público, não-estatal sobre o Estado como condição para a democratização do próprio Estado, já que em torno desse ponto parece ter havido consenso.

O que se discutia era precisamente a idéia de que o Estado seja um elemento constitutivo da esfera pública, uma vez que, de acordo com um dos pontos de vista presentes no debate, deve-se destacar a importância de uma esfera pública não-estatal, da mídia, da indústria cultural, da constituição de novos valores, onde se criam consensos — e, por vezes, posições hegemônicas à revelia do Estado —, e onde não se constituem apenas direitos, mas também cultura. A outra linha de argumentação, ressaltando que a esfera pública de fato não se reduz a uma relação com o Estado, sustentava que as experiências restritas só podem ganhar amplitude a partir de mediações estatais. Da mesma forma, novos valores culturais e consensos na sociedade, para adquirirem valor normativo, necessitam da mediação estatal. Além

disso, muitos dos espaços públicos hoje existentes na sociedade brasileira, cuja constituição propiciou a ampliação da esfera pública, resultam de conquistas da sociedade civil mediadas por ações estatais.

Outro ponto importante — vinculado ao anterior — dizia respeito ao lugar do poder (o poder não está no Estado mas sim na sociedade civil) e ao reconhecimento da centralidade dos conflitos.

### A intervenção das ONGs na esfera pública

Partindo das questões anteriores, o debate considerou os diferentes contextos políticos concretos em que tem-se dado a intervenção das ONGs na esfera pública — desde o período em que elas priorizaram a reconstrução dos movimentos sociais. A discussão buscou apreender os desafios atuais dessa intervenção, num contexto em que, face ao absolutismo do mercado, ONGs que integram um determinado campo político — ou se identificam com um projeto político comum (fortalecimento dos atores sociais do campo popular e democrático, desprivatização do Estado etc.) centrado na luta contra a exclusão — procuram reforçar a sociedade civil como campo do fazer político. Entre os vários problemas e desafios apontados na discussão, podemos assinalar os seguintes:

1) O debate sobre a intervenção das ONGs na esfera pública foi, mais uma vez, permeado pela questão da identidade das ONGs. A tendência predominante na discussão foi a de se evitar uma visão "positivista", descontextualizada, da identidade das ONGs, privilegiando a idéia de uma identidade que se constitui historicamente, com a diferenciação de campos, inclusive fugindo à diluição da identidade própria desse campo particular das ONGs associadas da ABONG em conceitos como o de "terceiro setor".

2) Além do projeto político, o que legitima a fala das ONGs? Como assegurar a consistência do seu discurso e da sua intervenção sem cair na armadilha do chamado "discurso competente" (que visa tornar ilegítima a participação ampla da sociedade civil no fazer político)? A competência das ONGs estaria relacionada à sua capacidade de articular vários segmentos para solucionar uma questão? Por outro lado, se não se consideram os conflitos existentes na sociedade, corre-se o risco de esvaziamento dos avanços decorrentes da incorporação de certas questões à agenda política do país, chegando-se mesmo à banalização do discurso da cidadania.

3) Como contribuir para a superação da tendência à fragmentação da esfera pública? Constatou-se a contradição entre o crescimento nos últimos anos da participação da sociedade civil na esfera pública a par do avanço da exclusão e do processo de destituição de direitos.

4) É preciso enfrentar o debate sobre as "parcerias" — expressão problemática para alguns, que gostariam de vê-la substituída por termos mais precisos como alianças, trabalhos conjuntos etc. — entre ONGs e governos, o que remete à discussão da oficina II sobre ONGs e políticas públicas. ■



# IDÉIAS NO LUGAR

## ***Conceitos adequados facilitariam intervenção da sociedade nas políticas públicas***



Lívio Abramo

Foi levantada no debate a relação entre o atual interesse das ONGs pelo tema das políticas públicas e a superação de uma concepção de política em que as mudanças necessárias para satisfazer não apenas os excluídos, mas de modo geral as classes sociais não contempladas com a organização do Estado, deveriam se fazer pela tomada do mesmo (via revolucionária) ou do governo (via reformista).

### **Conceito de políticas públicas**

A discussão apontou a necessidade de se ampliar esse conceito:

- ◆ O conceito de políticas públicas não se reduz a ações de governo, pressupondo uma institucionalidade, papéis diferenciados dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e aspectos normativos (legislação);
- ◆ papel e responsabilidade dos municípios, dos Estados e da União;
- ◆ O paradigma que rege as relações entre Estado e Sociedade Civil no tocante às políticas públicas;
- ◆ Os destinatários das políticas públicas;

- ◆ Necessidade de dominar a questão dos orçamentos;
- ◆ Não reduzir políticas públicas às políticas sociais (a política econômica, por exemplo, é política pública);

### **O quadro atual das políticas públicas no Brasil e as respostas das ONGs**

Segundo algumas intervenções, hoje haveria uma tendência a se dar uma atenção muito maior às políticas compensatórias do que às políticas públicas universais — habitação, educação, saúde etc. —, o que decorreria de uma condução política do governo federal. Outro aspecto importante desse processo parece ser a constituição de fundos públicos, como ocorre em muitos países latino-americanos, para se atuar no campo das políticas compensatórias.

### **ONGs e outras organizações da sociedade civil como agentes das políticas públicas: a questão conceitual e a prática**

1) *No Brasil inexistente uma definição (um paradigma) das competências e da relação entre Estado e sociedade civil no tocante às políticas públicas:* o debate mostrou que a indefinição é hoje agravada pela discussão sobre o conceito do papel do Estado e das ONGs.

2) *A amplitude da atuação das ONGs no tocante às políticas públicas:* o debate apontou a amplitude do trabalho desenvolvido pelas ONGs em relação às políticas públicas, que vai da participação no processo de formulação até, em certos casos, a sua execução. Foi ressaltado que a reforma do

Estado preconizada pelo atual ministro da Administração prevê um papel para as ONGs na execução das políticas públicas e a criação de um outro tipo de organizações — as chamadas *Organizações Sociais (OS)* sem fins lucrativos —, às quais seriam repassados fundos mediante contratos.

3) *Legitimidade das ONGs para atuar em políticas públicas:* O que legitima as ONGs para atuar nessa área são suas próprias ações.

4) As Ongs participam de vários *Conselhos* em áreas como meio-ambiente, assistência social, crianças e adolescentes. Foi discutido o significado da existência desses conselhos: resposta à crise do Estado? Cabe às ONGs assumir os ônus dessas novas responsabilidades em relação às políticas públicas?

5) *A questão do chamado Terceiro Setor:* quais são a pertinência e as implicações da adoção desse conceito que junta fundações empresariais, ONGs, entidades de assistência social, organizações populares, etc., colocando-as como um terceiro setor, depois do Mercado e do Estado?

6) *A questão dos fundos públicos:* o debate partiu da constatação de que a discussão desenvolvida pela ABONG sobre fundos públicos não incorporou adequadamente as experiências práticas das associadas. Foi feita uma distinção entre o significado do acesso a fundos públicos, a partir de projetos alternativos, orientados para incidir sobre as políticas universais e, de outro lado, para receber fundos a fim de complementar políticas compensatórias.

### **Políticas públicas e “o fazer” próprio das ONGs: políticas públicas não governamentais?**

Segundo uma linha de raciocínio presente no debate, todo o fazer das ONGs estaria voltado para as políticas públicas. No debate aludiu-se às “políticas não governamentais”, “seus trabalhos-piloto de atendimento alternativo” ou de “serviços alternativos”. As ONGs desenvolvem um trabalho educativo e de assessoria relativa às políticas públicas junto aos movimentos sociais e, em dadas circunstâncias, um papel de mediadoras entre os movimentos e o poder público. ■

**E**xistem hoje tensões de novo tipo nas relações das ONGs com entidades populares e movimentos sociais. Essas tensões são colocadas pela ampliação dos espaços de disputa política na sociedade, que hoje envolvem, além das tradicionais e indispensáveis pressões de massa sobre o Estado, o aprendizado da negociação e da necessidade de se estabelecerem alianças para conquistar avanços a partir da atuação nos novos espaços institucionais.

As relações de complementaridade tradicionais, nas quais o papel das ONGs se resumia à prestação de serviços aos movimentos sociais e entidades populares — uma relação muitas vezes utilitarista — estão questionadas por dois fatores principais:

1) a demanda pelo sentido propositivo na luta democrática, especialmente no campo da formulação de novas propostas de políticas públicas;

2) a construção das identidades próprias, um fenômeno que se reconhece nas ONGs, mas também nos movimentos sociais, que têm construído suas próprias organizações e processos de capacitação.

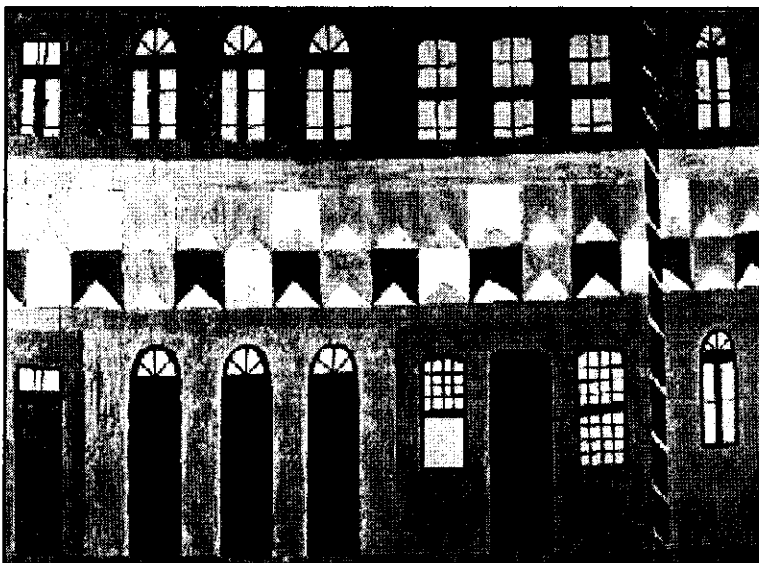
A identidade entre movimentos sociais e ONGs se dá pelo compromisso conjunto ético e político de luta por um projeto de sociedade com e para a maioria da sociedade. O momento atual é particularmente difícil pela crise de paradigmas que dificulta a formulação de um projeto de sociedade centrado na construção da cidadania. Todos são afetados por essa crise, inclusive ONGs e movimentos sociais.

A formulação de políticas públicas inovadoras na área social não pode estar dissociada das políticas econômicas e deve explicitar suas relações nos projetos de desenvolvimento, sejam

## NOVAS TEIAS DE RELAÇÕES

*Sintonizadas entre si, ONGs e entidades populares inovam temas da agenda política*

eles nacionais, regionais ou locais. Para enfrentar essa crise, é necessário somar esforços na formulação de um projeto de desenvolvimento sustentável, com ênfase na questão do



Alfredo Volpi

desenvolvimento local, uma vez que essa é a esfera privilegiada de lutas pela defesa da qualidade de vida e da participação popular. A partir dessa união, será possível responder à questão da fragmentação na sociedade e avançar na construção de parâmetros éticos.

A disputa por políticas públicas democráticas e cidadãs é um conflito de poder que só avança com a pressão de massa, com o fortalecimento do campo político popular e democrático. Mas em que consiste hoje o

fortalecimento desse campo? Esta é uma questão central que necessita de um esforço coletivo para sua equação e que se refere também às ONGs e movimentos sociais.

A experiência recente demonstra que é a sintonia das ONGs com as entidades populares na construção dos movimentos sociais que permite lançar ou

relançar temas novos na agenda pública e contribuir para publicizar o conflito — o que é um elemento fundamental construção democrática. Tal sintonia também contribui na formação de movimentos de opinião pública e na

articulação com a sociedade civil dos países do Norte. Essa experiência reforça a necessidade de construirmos “teias de relações” onde cada ator deve buscar identificar a sua contribuição específica e como se estabelecem as complementaridades com as demais contribuições. Durante o debate, a importância das alianças foi ressaltada pelo representante da CUT presente, que afirmou que, hoje, nenhum setor social isoladamente

tem projeto para a sociedade.

À ABONG cabe estimular e organizar o debate sobre as identidades e relações entre esses distintos atores no novo cenário político. E, para isso, precisa mobilizar as ONGs e convidar entidades populares e movimentos sociais a participarem desse debate. Cabe também à ABONG articular-se com outras entidades de caráter nacional, somando esforços em ações conjuntas onde a sua atuação interprete os consensos produzidos por suas associadas. ■

# SEM EXCLUSÕES

## Globalização não pode anular contribuição cultural dos diversos setores sociais

Os debates dessa oficina enfocaram o que pode ser feito diante do processo de uniformização cultural ocasionado pela globalização.

### O valor da cultura

A abertura da oficina apontou para a questão de que a cultura é pouco tematizada nas ONGs. A cultura não deveria ser entendida enquanto dimensão da realidade, mas como cenário onde as ações ganham significado. Foi também acentuado o caráter indivisível das matrizes social e cultural, além da importância da ética como viabilizadora de uma sociedade solidária. Nesse contexto, o papel das ONGs seria:

- ◆ Dar visibilidade aos diversos discursos e práticas, para que eles possam se afirmar no contexto da cidadania;
- ◆ Considerar o país em sua diversidade cultural, resgatando a riqueza das culturas e movimentos a partir de parâmetros públicos e éticos de humanidade;
- ◆ Questionar o discurso do globalismo via mercado;
- ◆ Aprofundar a "globalização cosmopolita", fortalecendo as redes mundiais de movimentos sociais, lutas ecológicas, femininas etc.
- ◆ Fortalecer o multiculturalismo;
- ◆ Promover o respeito a especificidades como as de gênero e raça;
- ◆ Promover a *interculturalidade* no campo das ONGs;
- ◆ Fazer com que a educação estimule a democracia com diversidade.

### Projeto civilizatório

O centro da argumentação de um dos debatedores apontou para a criação de um "projeto civilizatório" baseado não só na afirmação das diferenças culturais, mas também na inclusão dessas diferenças num sistema cultural mais amplo. Essa totalidade deveria

incorporar as contribuições de negros, índios, mulheres, entre outras.

### Globalização e diferenças

Foi enfatizado que a globalização anuncia uma cultura apoiada no mito da democracia racial. Nesse contexto, por trás do discurso sobre o respeito à diferença, ocorre a quebra das raízes locais, próprias de cada comunidade. Assim, a valorização da cultura negra em nível de produção cultural acaba por transformá-la em mercadoria, com a seleção de grupos e indivíduos colocados como vencedores e modelos.



Fernand Léger

### Educação popular

Seria importante que as ONGs retomassem com vigor propostas educativas direcionadas para a incorporação das diferenças no campo social. Também se deveria integrar à educação formal a contribuição de negros, índios e mulheres, por exemplo.

### A afirmação dos negros

Um dos representantes do movimento negro ressaltou que na Bahia vem sendo feito um esforço para incorporar ao currículo da escola pública a cultura, religiosidade e história dos negros. Ele acentuou que o resgate dessa cultura é um elemento fundamental para o resgate da própria raiz e da identidade

racial e cultural do povo baiano e brasileiro. Em sua argumentação, ele destacou que a busca da afirmação da cultura negra não envolve a negação do outro, mas na verdade ajuda a compreendê-lo.

### As mulheres

Para uma das representantes dos movimentos de mulheres, a idéia de diversidade cultural é problemática. Ela acentuou que existe um olhar que vê como "diversos" as mulheres, os negros, os índios etc. No entanto, não se deixaria claro onde esse olhar se localiza. Também foi questionada a proposta de defesa das tradições, das raízes, pelo fato de que elas integram uma cultura patriarcal, que reserva às mulheres a guarda do saber sobre a maternidade, por exemplo. A representante acrescentou que não há uma divisão entre cultura masculina e feminina e que as mulheres não devem lutar para ter uma cultura própria.

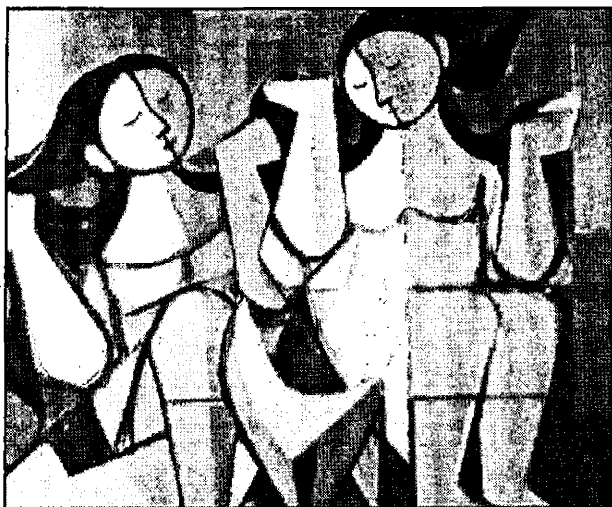
### Abrir espaços na mídia

Assinalou-se que, em relação aos meios de comunicação de massa, as ONGs deveriam:

- ◆ Estabelecer uma organização e prioridades para ocupar os espaços existentes na mídia;
- ◆ Estar presentes no processo de criação de novos meios, como as rádios e TVs comunitárias;
- ◆ Participar de iniciativas como o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.

### Dilemas

Alguns dos participantes da oficina apontaram dilemas que surgem na atual conjuntura. Uma das questões se refere às manifestações populares: como integrá-las no circuito da indústria cultural é, ao mesmo tempo, garantir a preservação de sua autenticidade? Em outra intervenção, advertiu-se que o processo de uniformização cultural pode ter aspectos positivos. Isso aconteceria no caso dos homossexuais, cujos padrões de comportamento estariam se uniformizando no mundo inteiro, o que seria benéfico, no sentido de se garantir uma alternativa de vida às pessoas oprimidas por tradições. ■



Milton Dacosta

O debate partiu do reconhecimento de que, na análise da chamada crise da cooperação internacional, por um certo tempo prestou-se atenção quase que exclusivamente à dimensão financeira da questão.

### Cenários

As transformações pelas quais passa o sistema de cooperação internacional decorrem de um movimento profundo, que tem duas dimensões principais: uma crise de paradigmas de desenvolvimento e uma crise político-institucional da ordem internacional. O sistema de cooperação internacional (não-governamental) não poderia ter ficado imune às mudanças. Portanto, as ONGs brasileiras não deveriam cair na lamentação nostálgica, mas explorar as potencialidades do novo cenário. Esse é o ponto de partida para o que foi chamado de “um novo pacto de cooperação”.

A partir de um esforço de análise do novo cenário da cooperação (globalização — inclusive cultural e política —, mercado financeiro global desregulado, disseminação dos valores neoliberais, enfraquecimento dos Estados nacionais, surgimento de uma nova institucionalidade internacional, mundialização da exclusão social, surgimento de uma espécie de “sociedade civil global”), foram apontados os seguintes desafios:

◆ O primeiro e, talvez, mais importante desafio para a cooperação internacional é a fomentação de uma maior articulação na esfera global entre diferentes processos políticos regionais e nacionais que favoreçam a promoção

da democracia e da sustentabilidade. Essa é a base sobre a qual poderemos construir uma plataforma (agenda) comum que informe a atualização do pacto de cooperação internacional. Isso implica romper com a lógica de uma solidariedade de mão única (Norte-Sul). Experiências de diálogo como PAD e Terra e Democracia apontam nessa direção;

◆ Devemos ampliar o leque de atores sociais com os quais temos relações — e estimular os nossos parceiros internacionais, especialmente as agências de cooperação, a fazerem o mesmo. Com isso contribuiremos para a formação de um movimento que se contraponha aos aspectos excludentes da globalização e fortaleceremos as bases para novas ações de solidariedade internacional;

◆ Temos que nos capacitar para dar respostas a uma *agenda global de mudanças* que foi construída com a nossa participação. Os exemplos mais prementes são as agendas que nasceram das conferências e cúpulas recentes da ONU e dos processos de diálogo com os bancos multilaterais, em particular o Banco Mundial;

◆ Estamos, portanto, diante do desafio de participar da disputa quanto à natureza e aos conteúdos da nova ordem globalizada. As ONGs podem cumprir um papel estratégico nesse processo. Um debate central envolve a democratização das relações internacionais;

◆ Finalmente, temos que aprofundar processos de reforma constitucional das próprias ONGs, promover políticas de formação adequadas aos desafios colocados, além de buscar formas inovadoras de financiamento e auto-sustentação.

# VAMOS EM FRENTE

*O que fazer diante do novo cenário aberto para a cooperação internacional*

### Bases para um novo pacto de cooperação

◆ Reformular nossas práticas e buscar compromissos na base do diálogo multilateral;

◆ Responder positivamente à exigência de eficiência para melhor repactuar com a cooperação internacional;

◆ Reconstruir as relações Norte-Sul como resposta à reestruturação do mundo, que gera violência e exclusão;

◆ Fortalecer a parceria política com o Norte, incluindo outros atores;

◆ Contribuir para a democratização da sociedade através da participação em conferências e outros fóruns internacionais;

◆ Reconhecer que as agências também precisam se capacitar para uma nova parceria e que as ONGs brasileiras podem contribuir nesse processo;

◆ Superar o nexo entre solidariedade e dependência herdado da cooperação do período da guerra fria;

◆ Assegurar a manutenção das relações bilaterais com as agências de cooperação não-governamentais, dado o seu caráter estratégico;

### Propostas de ação

a) A ABONG deveria criar espaços de capacitação de seus associados visando a um melhor desempenho junto à cooperação. Por exemplo, por meio da capacitação para elaboração de projetos ou participação em conselhos e fóruns;

b) Constituição de espaços em que as associadas possam discutir temas estratégicos para intervenção no cenário nacional e internacional. A elaboração e discussão de agendas comuns daria uma maior legitimidade à participação das ONGs em diferentes instâncias. ■