

O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil



Auriléa Abelem • Carlos R. Winckler • Eva Machado Barbosa
Catia W. Lubambo • Sueli M. P. Guimarães
Elenaldo Celso Teixeira • Francisco Inácio Bastos • Gilney Viana
Jaime Sodré • Luiz Eduardo Soares • Mário Volpi
Rubem Thomaz de Almeida • Samuel Aarão Reis • Vera Soares

ABONG

O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil

O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil

1ª Edição: novembro de 1998 / Tiragem: 1.000 exemplares

São Paulo
1998

O impacto social do trabalho das ONGs no Brasil

Auriléa Abelem

Carlos Roberto Winckler/Eva Machado Barbosa

Catia W. Lubambo/Sueli M.P. Guimarães

Elenaldo Celso Teixeira

Francisco Inácio Bastos

Gilney Viana

Jaime Sodré

Luiz Eduardo Soares

Mário Volpi

Rubem Thomaz de Almeida

Samuel Aarão Reis

Vera Soares

ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
Rua Dr. Renato Paes de Barros, 684 - Itaim Bibi - São Paulo - SP - 04530-001
Tel. (011) 829-9102; telfax (011) 822-6604
E.mail: abong@uol.com.br

Diretoria Executiva

Silvio Caccia Bava (presidente) - Pólis
Jorge Eduardo Saavedra Durão (secretário) - FASE Nacional
Nalu Faria (tesoureira) - SOF
Vandealdo Nogueira - Centro de Cultura Luiz Freire
Conceição Paludo - CAMP
Atila Roque - IBASE
Paulo Pires de Campos - INESC
Aldalice Moura da Cruz Otterloo - UNIPOP

Representantes Regionais

Goya Lamartine da Costa e Silva - AATR-BA
Soraya Vanini Tupinambá - Instituto Terramar
Suzana Elisa Friedrich - PROAME
Vilma Barban - Reconstrução
Agostinho Guerreiro - IDACO
Neide Maria da Silva - ETAPAS
Thaddeus Jude Scanlon - CEPEPO
Ivo Schroeder - OPAN

Participaram deste trabalho

Rosângela Dias Oliveira da Paz
Assistente de Diretoria
Mariângela Graciano
Jornalista
Iume Taga Tamoto
Secretária
Neusa Dias
Capa, diagramação e editoração eletrônica
Pablo Picasso
Ilustração da Capa

Apoio

EZE

OXFAM

ACTION AID

BID

Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein

Sumário

Apresentação	7
PARTE UM	
Experiências de Âmbito Nacional	
A "campanha contra a fome" como experimento radical <i>Luiz Eduardo Soares</i>	11
Feminismo e ONGs <i>Vera Soares</i>	39
Fórum DCA: a defesa dos direitos da criança e do adolescente <i>Mário Volpi</i>	61
PARTE DOIS	
Experiências de Âmbito Regional	
Democracia na Educação Pública: Escolas Comunitárias <i>Samuel Aarão Reis</i>	79
Meio Ambiente e Desenvolvimento: a atuação do FORMAD <i>Gilney Viana</i>	95
Negritude e ONGs <i>Jaime Sodré</i>	101
PARTE TRÊS	
Experiências de Âmbito Local	
Impactos sociais do MOC no período 1988/1997 <i>Elenaldo Celso Teixeira</i>	117
O PREZEIS - uma estratégia de ação coletiva para uma conquista social <i>Catia W. Lubambo e Sueli M.P. Guimarães</i>	137
ABIA: uma década de luta contra a AIDS (1987-1997) - reflexões preliminares <i>Francisco Inácio Bastos</i>	149
"O CAMP? É uma rosa!" <i>Eva Machado Barbosa e Carlos Roberto Winckler</i>	159
O Programa "Povos Indígenas no Brasil" e os impactos sociais <i>Rubem Thomaz de Almeida</i>	177
Movimento Grito de Ananindeua: um conjunto de ações para a cidadania <i>Auriléa Abelem</i>	187

Apresentação

Vivemos hoje uma disputa de significados quanto ao que são e o que devem fazer as ONGs. Esta disputa está intimamente associada ao que se pretende enquanto papel do Estado e enquanto participação dos cidadãos na gestão e no controle da coisa pública. Diz respeito mesmo aos conteúdos que se pretende atribuir à democracia e à cidadania em nosso País.

As ONGs, durante os anos 70 e os anos 80, engajaram-se na luta pela multiplicação e fortalecimento das entidades representativas da sociedade civil e o fizeram na perspectiva da redução das desigualdades sociais, da construção de espaços públicos que permitissem a participação cidadã na negociação de uma nova agenda de direitos que pautasse um novo compromisso do que hoje entendemos por interesse público.

Dos trabalhos locais, voltados para a construção de organizações de base representativa de múltiplos interesses e demandas, especialmente dos segmentos mais pobres e mais discriminados de nossa sociedade, muitas ONGs transitaram, notadamente nos anos 90, para um trabalho de articulação de redes e fóruns e para agregar novos conteúdos e novos temas a uma agenda de direitos. Ampliamos nossos objetivos e, além da defesa dos direitos individuais, passamos a defender também a ampliação dos direitos coletivos. Direitos humanos, econômicos, sociais, políticos.

Em alguns campos, como é o caso dos sindicatos, a formação de equipes próprias de assessorias aos seus trabalhos, de escolas sindicais, ocuparam os espaços de ONGs que se colocavam a serviço da organização sindical dos trabalhadores. Outros campos se abriram com as mudanças vividas por nossa sociedade: reforma urbana, reforma agrária, apoio à pequena produção, segurança alimentar, meio ambiente, gênero, raça, crianças e adolescentes, participação na gestão e no controle de políticas públicas, são alguns dos muitos temas que ganharam crescente importância. Os notáveis resultados destes trabalhos ainda que não tenham conquistado a necessária visibilidade pública, tornaram as ONGs conhecidas e prestigiadas pela nossa sociedade.

Ao lado deste processo que é por tudo gerado por forças sociais que operam no nível local, no nível nacional; um outro processo, este internacional, integra experiências as mais diversas e aponta um aspecto positivo da globalização: tornar conhecidos os trabalhos das ONGs em cada país e criar um espaço global de encontros, trocas de experiências, articulação. Para isso contribuíram de forma significativa as Cúpulas Sociais promovidas durante os anos 90 pelas Nações Unidas. Em todas elas a sociedade civil planetária se fez presente e construiu Fóruns Globais - reuniões livres, independentes, de debates e formulação de propostas, paralelas às Conferências oficiais. Essas reuniões cumpriram um importantíssimo papel de lobby sobre as Conferências oficiais, outro aspecto importante deste processo foi que toda a imprensa mundial acompanhou e difundiu os conteúdos dos debates e resoluções tomadas pelos Fóruns Globais. As ONGs foram as entidades promotoras destes Fóruns Globais. Por certo muitas outras entidades e formas de organização da sociedade civil participaram da promoção destes eventos globais e foram fundamentais para o seu sucesso. Mas cabe às ONGs o crédito de terem viabilizado estes encontros. Eventos que tornaram possível a construção de uma agenda política assumida em conjunto pelas entidades dos muitos países aí presentes. É por este processo que questões como a do meio ambiente, de gênero, vieram a se afirmar com a força que hoje têm.

O crescente prestígio das ONGs e o impacto social de seus trabalhos chamou a atenção de organismos internacionais como o Unicef, Unesco, BIRD, BID, UE, que passaram a financiar -com maior ou menor abertura - o trabalho de muitas ONGs. E aqui se acirra a disputa de significados quanto ao papel das ONGs. Estas instituições, das quais os governos nacionais são sócios, ainda que possuam uma autonomia relativa, obedecem às estratégias de seus sócios, especialmente do mais forte. O que quer dizer que adotam o receituário neoliberal com todas as nefastas consequências sociais que ele produz.

Neste receituário está a promoção do desemprego, a destituição de direitos, o colapso das políticas sociais, o combate às representações da sociedade civil. Como política complementar, programas focalizados de atenção aos grupos mais vulneráveis. Como estratégia de gestão pública: a terceirização.

Neste quadro as ONGs são vistas como “neogovernamentais”, perdem sua independência, sua autonomia e são vistas como órgãos executores de políticas públicas definidas a partir do Estado. As vantagens são evidentes. As ONGs não roubam, são eficazes, possuem um enraizamento na sociedade que o Estado não tem, são mão-de-obra barata.

Recentes depoimentos de dirigentes destas instituições multilaterais apontam também a importância das ONGs como elementos de promoção da coesão social. Para esse novo papel é condição necessária sua independência e capacidade de elaboração própria. O próprio presidente do BIRD vê como necessário o fortalecimento das entidades de representação da sociedade civil e a redução das desigualdades sociais, programas efetivos de combate à pobreza. Isto porque o aprofundamento da crise social nos países que implementaram ajustes estruturais tem gerado uma instabilidade política que precisa ser combatida. Concepção que inspira a proposta de uma aliança entre empresários e ONGs para a promoção de trabalhos assistenciais aos mais pobres. Essa concepção se expressa na teoria do Terceiro Setor, que formula os caminhos para buscar viabilizar esta proposta.

Em meio a este intenso processo de mudanças as ONGs têm o dever de contribuir para a percepção social de sua identidade, de seus objetivos, de seu trabalho. A chave da compreensão dos significados e da validade dos conceitos e teorias é a história, são as experiências, o acúmulo e a elaboração das experiências. Por isso, é preciso a pesquisa, o conhecimento sistemático sobre as experiências, construir argumentos, teorizar sobre as novas experiências, reconstruir utopias.

Para participar deste campo de disputas e apresentar publicamente o trabalho das ONGs e seu impacto social, a ABONG realizou uma pesquisa, contratou especialistas, professores universitários, avaliadores que não pertencem à comunidade das ONGs. Contou com o apoio da EZE, OXFAM, ACTION AID, BID e Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, bem como de todos os colaboradores que se somaram nesta empreitada. Definiu um horizonte de 10 anos para a pesquisa. E traz seus resultados para discussão no espaço público. Esse nosso esforço de promover a transparência e o maior conhecimento do trabalho das ONGs faz parte de uma proposta mais geral, de desenvolvimento de laços crescentes de solidariedade.

PARTE UM

Experiências de Âmbito Nacional

A “campanha contra a fome” como experimento radical¹

MAIS UMA VEZ, À MEMÓRIA DO BETINHO E AOS COMPANHEIROS DO IBASE

Luiz Eduardo Soares*

Pretendo defender, neste texto, o seguinte argumento: a “Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida”, popularizada com o apelido “campanha contra a fome”, proposta e liderada pelo sociólogo Herbert de Souza, Betinho, representou, especialmente durante os anos de 1993 e 1994, um marco fundamental em nossa história política recente, sem cuja compreensão é impossível descrever adequadamente a sociedade civil contemporânea brasileira e o estágio atual de nossa cultura política. Sem cuja compreensão, portanto, é impossível agir politicamente com eficácia, na esfera pública da sociedade civil, ou interpretar com propriedade os desafios com que se deparam, nesse final de século, os movimentos sociais, tanto os tradicionais quanto os de novo tipo. Por outro lado, procurarei convencer os leitores de que a análise da “campanha contra a fome” requer uma abordagem tão criativa quanto ela própria soube ser, tão ousada e disposta a inovar vocabulários e conceitos quanto ela própria ousou fazer. Por isso mesmo, assim como a “campanha”, em seus primeiros passos, decolou sem bússola, mapas e portos seguros, parto para a reflexão sem garantias, fundamentos e certezas, sem jogar o jogo de linguagem das determinações e das necessidades históricas, propondo, de forma exploratória, aproximações inusitadas por ângulos diferentes dos usuais, na expectativa de surpreender a especificidade da “campanha”, sua personalidade cívica, sua singularidade política, seu legado permanente e inspirador. Nesse sentido preciso, este é um exercício de “sociologia estética” sobre um

* Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UERJ e Professor do IUPERJ

¹ Agradeço a Atila Roque, mediador do convite da ABONG para realizar a pesquisa e escrever este ensaio. Novamente, a Atila e também a Candido Grzybowski pelos depoimentos que generosamente prestaram para a pesquisa de que resultou este ensaio. Na verdade, meu texto é um diálogo tácito com esses depoimentos. Agradeço ainda a Leilah Landim, autora da mais ambiciosa pesquisa realizada sobre a “campanha contra a fome”, cujo texto “Notas sobre a Campanha do Betinho: ação cidadã e diversidades brasileiras” foi da maior importância para as reflexões que ora apresento. Meu ensaio é também um diálogo com Leilah. Seus colaboradores Emerson Giumbelli e Napoleão Miranda escreveram textos e relatórios de grande relevância, que procurei incorporar na medida do possível. Sou especialmente grato a Adélia Cristina Zimbrão da Silva, que me auxiliou nesta pesquisa, sobretudo no levantamento de material, nos arquivos do IBASE. Agradeço aos amigos do IBASE a disponibilidade solidária com a qual nos ofereceram toda a documentação original sobre a “campanha”. Sou grato a César Guimarães, cujo convite me levou a apresentar, em Brasília, uma primeira versão do presente texto, no âmbito da Escola de Governo e Políticas Públicas, da UFRJ. Finalmente, agradeço aos amigos da ABONG, pelo convite e pela paciência com que renegociaram os prazos. As idéias que passo a expor foram esboçadas, em versões preliminares, em meus textos “O Herói serial e a sensibilidade pragmática: alguns comentários sobre a violência e a nova sociedade civil, no Rio de Janeiro” (publicado em meu livro, com colaboradores, *Violência e Política no Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará, 1996*) e “Sociedade civil e movimentos sociais no mundo globalizado” (publicado em *Comunicações do ISER, 1998*).

objeto histórico dotado de morfologia política original. Se o resultado final for frustrante, terá valido a pena experimentar novas abordagens, novos jogos de linguagem, novas retóricas descritivas. O gesto interpretativo ao menos terá tentado capturar, pela *mimesis*, a vontade criadora que fôra instituinte de seu objeto. Nada disso teria possibilidades de apresentar algum rendimento cognitivo, se não houvesse uma fusão de horizontes entre os valores do intérprete e aqueles mobilizados pela campanha. E se a própria interpretação não se estruturasse como a extensão política dos deslocamentos operados, em nossa cultura cívica, pela campanha. Dito em palavras mais diretas e simples: a campanha está longe de ter provocado, na academia, nas universidades, nos meios intelectuais, reações críticas e reflexivas à altura de sua importância. Há alguns trabalhos da maior importância e de primeira qualidade, mas ainda são poucos e tiveram muito menos impacto do que mereceriam. Isso porque, diante das inovações heterodoxas da campanha, a academia preferiu omitir-se para não ter de confrontar suas visões canônicas, à direita e à esquerda, com os desafios postos na arena concreta da história. Até por um certo melindre: como ser ativamente contrário a um movimento orientado para a justiça social e crescentemente popular? Por outro lado, como ser a favor, sem pôr em tela de juízo as convicções teóricas tradicionais e os valores ideológicos profundamente enraizados e sedimentados? As posições majoritárias, nos círculos bem pensantes, oscilaram, eu ousaria dizer, entre a condescendência altiva, marcada pela reiteração dos próprios princípios e pelo reconhecimento paternalista ou oportunista de que, a despeito do joio, havia trigo a ser aproveitado, e a negligência arrogante, *blasé*, displicente, daqueles que identificavam Betinho e “suas iniciativas” com populismo, anacronismo ideológico e rusticidade intelectual.

VOLTANDO DE BRASÍLIA: UMA NOITE NO IBASE

Atila Roque ainda se recorda, vivamente, de uma noite muito especial. Era fevereiro ou início de março, de 1993. Betinho chegava de Brasília. A casa em que funcionava o IBASE ainda estava acesa, alerta, trabalhando a todo vapor. Discutiam-se, em seminário, os planos anuais com representantes de instituições aliadas. Betinho interrompeu os debates para relatar sua decisão: recusara o convite do Presidente Itamar Franco para coordenar o *Conselho de Segurança Alimentar*, que surgia na confluência de propostas do *Partido dos Trabalhadores e do Movimento pela Ética na Política* (MEP), responsável pela bem sucedida mobilização cívica em favor do *impeachment* de Fernando Collor, no segundo semestre de 1992. Betinho recusara o convite e indicara o nome de Dom Mauro Morelli, Bispo de Duque de Caxias, estado do Rio de Janeiro². Em contrapartida, decidira liderar uma campanha cívica pela cidadania e contra a fome, que seria uma espécie de contrapartida, na sociedade civil, do *Conselho*, caracterizado por sua origem e interface estatais. Campanha que daria força política, visibilidade e sentido cívico às próprias iniciativas do *Conselho*. Mais uma vez, Betinho assumia o lado em que se sentia mais capaz e à vontade: o lado da sociedade, não do Estado; da mobilização cidadã, não do Governo. A sugestão do nome de Dom Mauro e o entusiasmo com que antevia as chances do movimento cívico expressavam o modo como, desde o tempo zero da campanha, Betinho compreendia a relação da campanha com o Estado: cooperação, parceria, ligações fortes, mas também independência e, quando necessário, crítica. A perplexidade, já naquele momento, de muitos interlocutores, confusos ante a possibilidade chocante da hibridização entre política e assistencialismo, se prolongaria ao longo de todo o período mais intenso da vida do movimento. Mas Betinho dava mostras de estar disposto a correr os riscos, seja das incompreensões, seja dos erros, seja do fracasso: não perderia muito tempo em divagações teóricas ou em persuasão retórica; quem quisesse compartilhar a experiência, que se unisse a ele e assumisse as próprias responsabilidades. Sua liderança teria essa marca: tenderia, em cada momento, a eclipsar-se, abrindo espaços para todas as lideranças pontuais e contingentes possíveis. “Quem quiser, siga-me”, era o mote latente, “não para obedecer ou acompanhar meus passos —parecia dizer Betinho—, mas para fazer sua minha ousadia de criar, iniciar, pôr em marcha, experimentar, organizar, planejar, ordenar meios e fins, e intervir, visando divulgar nossa

2 O *Conselho Nacional de Segurança Alimentar* (CONSEA) seria oficialmente criado pelo decreto presidencial 807, no dia 24 de abril de 1993. Dom Mauro Morelli foi nomeado presidente. O Conselho foi composto por 21 representantes da sociedade civil, 19 dos quais indicados pelo *Movimento pela Ética na Política*, entre eles Betinho, e por sete ministros de Estado.

bandeira: enquanto houver fome, miséria, exclusão da cidadania, não haverá democracia, em seu sentido pleno, identificável como ideal coletivo e solidário, estuário do melhor que o legado socialista ainda pode significar". A cena singela e dramática resume o futuro do movimento: Betinho chegando de Brasília, anunciando sua idéia, marcando o contraste complementar entre sociedade civil e Estado, e encenando, *performativamente*, a nova relação entre ações coletivas, razões e lideranças. Uma nova teoria na prática se articulava: ensaiava-se o poder da disseminação social do poder. Voltarei, adiante, a esse tema, com os detalhes e as cautelas indispensáveis.

UM ANO E POUCO DEPOIS

Em julho de 1994, o IBOPE divulgou resultados impressionantes de uma pesquisa de opinião, a partir de duas mil entrevistas, realizadas entre os dias 29 de junho e 3 de julho de 1994, em todo o Brasil: 64% conheciam a campanha contra a fome; 90% a consideravam necessária; 30% já haviam participado ou contribuído para a campanha, de alguma forma (os números chegavam a 34%, na Região Sudeste, e a 37%, na Região Sul do País, a 33% nas capitais, 35% nas periferias e 28% no interior); dentre esses 30%, 11% pertenciam a algum comitê (na faixa etária dos 16 aos 24 anos, essa participação regular e orgânica atingia 14%). Os números revelam consistência nas respostas e uma difusão bastante homogênea, entre idades, sexos, graus de instrução, regiões do País, tamanhos de cidades, seja de informações sobre a campanha, seja da participação episódica, seja da participação regular, na campanha.

Esses resultados comprovam, acima de qualquer dúvida, que a campanha logrou tornar-se popular e soube mobilizar parcelas expressivas da população, em escala nacional. Resta perguntar pelo sentido dessa popularidade e dessa mobilização. Assim como pelos meios empregados para a produção desse resultado.

A DECOLAGEM DA CAMPANHA, PASSO A PASSO

No dia 31 de março de 1993, foi criado o primeiro comitê do país, em Barra do Pirai, no estado do Rio de Janeiro. Esse comitê era um retrato do caráter eclético e amplo da campanha. Participaram de sua formação mais de 30 entidades: desde sindicatos e igrejas até bancos e associações comerciais (cf. GIUMBELLI, 1994: 12). Em abril, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) aderiram à campanha. Reunindo 23 entidades, foi criado, em Lavras, no dia 27, o primeiro comitê mineiro. Dia 28, o comitê Rio foi inaugurado, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com a participação de cerca de 350 organizações da sociedade civil (cf. LANDIM op.cit.: 11). Dia 30, o comitê paulista foi inaugurado, reunindo representantes de várias entidades importantes, como o PNBE, a CUT, o MST, a CNBB, o Fórum das ONGs, a ABI, a CGT, a Associação Evangélica Brasileira, o Movimento Nacional dos Direitos Humanos. No mesmo dia, em uma passeata que mobilizou três mil pessoas, Betinho lançou a campanha em Recife, com o apoio da UNE e de várias entidades locais. O engajamento da Confederação Nacional dos Bancários e da Executiva Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil marcou a intensa participação dos funcionários do Banco do Brasil, em suas agências espalhadas por todo o País, o que garantiu a difusão capilar da campanha e sua nacionalização. Marcou também o início do envolvimento dos empregados das empresas estatais no movimento. Nesse mês, o IBASE, sede operacional da campanha, decide ampliar a estrutura da assessoria de imprensa de Betinho, para atender ao volume crescente de demandas por informações (cf. GIUMBELLI, 1994: 13).

Em maio, foi a vez de os estados da Paraíba e do Pará, e do Distrito Federal integrarem-se à mobilização. A *Frente Empresarial* foi formalmente constituída, em Brasília, ante a presença do Ministro do Trabalho, Walter Barelly, e foi criada a *Frente Parlamentar de Ação pela Cidadania*, com 16 deputados e oito senadores, do PT, PDT, PSB, PPS, PMDB e PSDB. Comitês começaram a se multiplicar, na cidade do Rio de Janeiro, onde artistas importantes engajaram-se publicamente na campanha. Criaram-se três comitês estratégicos: o inter-religioso, o de comunicações e o das empresas públicas (cf. GIUMBELLI, 1994: 15). Em junho, no dia 23, a campanha teve seu lançamento nacional, através de uma passeata, em Brasília, que reuniu personalidades políticas. Em Santos e Recife ocorreram manifestações públicas. Já passavam de 200 os comitês criados em todo o País. Intelectuais e artistas organizaram-se para promover iniciativas em benefício da campanha. Mobilizaram-se, simultaneamente, os principais líderes religiosos do Rio de

Janeiro: Dom Eugênio Sales, o arcebispo conservador, e o Pastor Caio Fábio, presidente progressista da Associação Evangélica Brasileira.

Em julho, ocorre o “Show pela Vida”, no sambódromo, e a primeira reunião de todos os comitês do estado do Rio. Só aqueles organizados por funcionários do Banco do Brasil já eram 91. Em agosto, publicitários e artistas veicularam os primeiros filmes publicitários da campanha, com o apoio da Mídia. A TVE dedicou 24 horas de sua programação à campanha. Um show em prol da campanha, dia 29, no Memorial da América Latina, é transmitido para todo o País, com a participação de Chico Buarque, Caetano Veloso e muitos dos principais artistas populares brasileiros. Iniciativas originais ocorreram por todo o País, como o “Ciclo da Vida”, passeio ciclístico pela orla do Rio, com arrecadação de alimentos. Em setembro, a Secretaria Executiva Nacional da campanha já cadastrara cerca de 250 comitês, aos quais se solicita a elaboração de mapas locais da desnutrição infantil e dos estoques governamentais de alimentos (op.cit: 18). “Falava-se em dois mil comitês”, em fins de 1993 (LANDIM, 1996: 15). Em meados de 1994, estimava-se em três mil, aproximadamente, o número de comitês, em todo o País. No entanto, o número parece ser inferior à realidade, se considerarmos os dados colhidos pelo IBOPE, segundo os quais, cerca de 3,3% da população brasileira participaram da campanha, engajando-se em comitês – ou seja, 11% dos 30% que declararam haver contribuído de alguma forma. Mesmo supondo-se uma intensa circulação pelos comitês e um tempo de engajamento muito limitado, ainda assim, cerca de cinco milhões de pessoas é um contingente humano imenso, que não cabe em três mil comitês de dimensões médias modestas. Em seu artigo “Desafios da Solidariedade”, publicado em *O Estado de São Paulo*, no dia 22 de dezembro de 1993, Betinho registrava a existência de comitês em 22 dos 27 estados da Federação. Mesmo imprecisos e aproximativos, os números são suficientemente eloquentes e prescindem de ênfases retóricas.

AS REDES TRANSVERSAIS, AS NOVAS ALIANÇAS E O ESPAÇO DRAMÁTICO DAS INTERPRETAÇÕES

Como diz Leilah Landim (op.cit.), a campanha constituiu um espaço discursivo, ideológico, valorativo, cultural muito amplo e polissêmico, na medida em que incorporou atores tão diversos quanto a dona de casa conservadora e religiosa, o camponês do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), a estudante progressista e politizada, o empresário, o funcionário público, o comerciante, a jornalista, o umbandista, o evangélico, o kardecista, a sindicalista militante e a artista. Cada comitê e, por vezes, cada indivíduo, no interior de cada comitê, ou agindo por conta própria, isoladamente, operava recontextualizações semânticas, reinterpretando as mensagens matriciais, que lançaram nacionalmente a campanha e a realimentavam, na mídia. Essas reapropriações ocorrem, necessariamente, em todo movimento de massas que envolve grupos sociais diferentes, com trajetórias distintas, projetos diversos, interesses diferenciados e mesmo opostos, visões de mundo e valores contraditórios, posições distintas na estrutura de classes e de distribuição de renda. As idades, as gerações, as etnias, os gêneros, as modalidades de formações subjetivas, a escolaridade, o tipo de participação na vida associativa, cívica, política, sindical ou religiosa, o padrão de organização familiar, as dimensões da cidade ou as características da zona rural em que habitam, as propriedades da memória coletiva em que se nutre a identidade social de referência: todos esses fatores podem ser pertinentes e até mesmo condicionar e qualificar o entendimento do processo desencadeado pela campanha.

Portanto, seria ocioso, sem os instrumentos metodológicos de pesquisas empíricas de fôlego, tentar mapear e organizar em tipos os significados atribuídos à campanha, à participação na campanha e a cada uma de suas iniciativas locais, regionais e nacionais. Sendo assim, cabe reconhecer a polissemia intrínseca à campanha, em sua dinâmica cotidiana, como sugere Leilah, e especular sobre as implicações do raro convívio entre classes, credos, valores, projetos e interesses. Implicações sobre os atores envolvidos e sobre as dinâmicas sociológicas e simbólicas que animam, produzem e transformam a cultura política brasileira. Compreender e avaliar essas implicações parece ser mais fecundo do que discutir os efeitos materiais produzidos pela campanha, uma vez que estes foram evidentes, porém circunscritos no tempo, porque não intervieram nas estruturas sócio-econômicas geradoras dos fenômenos da fome, da miséria e da exclusão da cidadania. Não se trata, portanto, de contabilizar as toneladas de alimentos coletadas e distribuídas pela campanha, ou de calcular a quantidade de brasileiros beneficiados e o tempo de vigência ou de obsolescência do

benefício. Claro que esses números são extraordinários e, em si mesmos, meritórios. Mas também é claro que a magnitude das dotações e das carências supridas empalidece ante a permanência dos flagelos sociais, das carências econômicas, que corresponde ao inevitável declínio e ocaso da campanha, cuja limitação no tempo é parte de sua natureza mesma. Caso nos detivéssemos nesse nível do debate, terminaríamos condenados a escolher entre as virtudes da supressão parcial e provisória dos efeitos da miséria e os vícios implícitos em tal parcialidade e provisoriedade. Será a provisoriedade cúmplice da reprodução das condições geradoras dos males que se quer combater? Será essa crítica cúmplice da reprodução do *status quo*, pela inércia ao menos conjuntural que implica, pelo imobilismo que provoca? Esse debate ético-político é interminável e parece cúmplice da dicotomia que, aparentemente, deseja suprimir, na medida em que não consegue ultrapassar o âmbito restrito de um jogo de linguagem e de valores interdependentes e comprometidos com a polarização de que se alimentam. Matar a fome, já? ou lutar por transformações estruturais?

Minha hipótese é simples: proponho que se considere a possibilidade de que matar a fome, já, enquanto símbolo entendido no contexto da campanha em causa, seja parte da luta por transformações estruturais e uma parte da maior importância. Não apenas no sentido trivial de que a campanha é um instrumento oportuno e útil para a conscientização sobre a necessidade da luta estrutural e para a inclusão da questão social na agenda política, mas também e sobretudo no sentido de que a campanha contribuiu para alterar as relações, no quadro da cultura política brasileira, entre a subjetividade individual, a sociedade e o poder, como tentarei demonstrar, adiante.

A hipótese, todavia, não se esgota aí: proponho que se pensem as redes transversais e as novas alianças, construídas na e pela campanha, como condições sociológicas indutoras de novas dinâmicas, em cujo contexto as mudanças cultural-políticas supramencionadas se efetivam, ganham vulto, densidade, consistência, escala e eficácia, disseminando-se pelas práticas simbólico-políticas, ao menos potencialmente. Aquilo que denominarei drama das interpretações se relaciona com as reações a essas dinâmicas, a essas mudanças e com as formas de tematizá-las e domesticá-las, reiterando tradições e identidades em perigo. Alguns dados empíricos são úteis, aqui: 17% da população cuja renda familiar é de um salário mínimo mensal, ou menos, declararam ao IBOPE (em pesquisa já citada, realizada em julho de 1994) que já haviam participado ou contribuído para a campanha de alguma forma. Quando passamos para a faixa de renda seguinte, de um a dois salários, o percentual dos que contribuíram ou participaram cresce para 23%. Na faixa seguinte, de dois a cinco salários, o número dos que participaram ou contribuíram é ainda mais elevado: 33%. Esse número chega a 45%, quando consideramos a faixa de cinco a dez salários, e a 43%, na faixa mais alta, acima de dez salários. Os números referentes às duas primeiras faixas de renda familiar são impressionantes: 23% e 33%. Quando se desagregam os subuniversos dos que contribuíram para a campanha, temos resultados surpreendentes: entre os que se incluíam na faixa de renda familiar mais baixa (até um salário mínimo), 15% participaram de algum comitê de combate à fome; na faixa de renda seguinte (de um a dois salários), 9% participaram; entre aqueles que se situavam na faixa de renda de dois a cinco salários, 10% participaram; na faixa de cinco a dez salários, a participação chegou a 11%; na faixa de renda mais alta, acima de dez salários, a participação mobilizou 16%. Portanto, nas pontas da distribuição de renda, a campanha alcançou uma mobilização maior. Mas ela não foi pequena nas faixas intermediárias. Seu poder de sensibilização mostrou-se razoavelmente homogêneo, atravessando faixas de renda, tamanhos de cidade, níveis de escolaridade, gêneros e idades.

Imaginemos o significado desses números, considerando-se as características da sociedade brasileira e de nossa história política – e os traços culturais que discutirei adiante. Pobres, remediados e ricos reuniram-se para discutir cidadania, fome, miséria, as iniquidades da sociedade brasileira e seus reflexos no bairro: a estudante universitária, o estudante secundarista, a dona de casa de classe média, o funcionário público, o empresário, o sindicalista, o operário, a operária, o padre, a Mãe de Santo, o pastor evangélico, a fiel Kardecista, o comerciário, a jornalista. Os mendigos, os desempregados, os pobres ganharam nomes e tiveram mapeadas suas condições e suas trajetórias. Falando sobre os compromissos humanos, éticos e sociais da solidariedade, todos esses agentes da campanha assumiram responsabilidades, ante o drama que talvez tenham passado a observar com outros olhos: os olhos de sempre, da piedade, da caridade cristã, mas também os olhos da responsabilidade social. Nas trocas de idéias que terão marcado a vida dos comitês, talvez pela primeira vez o lado ilustrado e elitista de nossa sociedade se tenha encontrado, face a face, com o lado que raramente tem voz, fora dos momentos de celebrações populares e de manifestações

exclusivamente religiosas, e fora dos contextos em que as relações são marcadas pela hierarquia ou pelas diferenças entre patrões e empregados. Esse encontro terá sido um dos raros em que as esquerdas deixaram seus guetos, os intelectuais saíram das torres de marfim, e as práticas assistenciais tão presentes, tão importantes e tradicionais, em nossa sociedade, terão merecido um gesto de valorização política menos elitista e preconceituoso, sem demagogia ou populismo fáceis. O que antes era “assistencialismo” revelou-se prática espontânea de solidariedade. O que antes era comprometimento político revelou-se intervenção assistencial concreta, direta, imediata. A cooperação ampliou o espectro de abrangência semântico-ideológico. Práticas tradicionais foram redimidadas e requalificadas, assim como visões elitistas assumiram inusitada humildade, reconhecendo a urgência do drama social e a necessidade de intervenções tópicas imediatas, sem prejuízo das demandas estruturais. O compromisso ideológico-político das elites ganhou corpo e concretude. Fronteiras entre classes e tipos de práticas foram cruzadas e limites se redefiniram. Mas é claro que nada disso se fez sem mal-entendidos crônicos, acusações e resistências, os quais serão discutidos em seguida. O importante a destacar é o fato de que, nesse caso, o experimento representado pela campanha ultrapassou a dimensão valorativa ou ideológica, nas problematizações que pôs em marcha, no processo de seu desenvolvimento. O experimento transportou essas problematizações para o terreno das práticas e das relações sociais, propiciando a milhões de brasileiros a chance extraordinária de interagir com personagens de mundos distantes porém vizinhos, nações exóticas mas igualmente brasileiras. A dinâmica social posta em circulação foi a grande conquista, a realização incomparável da campanha, que poucos analistas identificaram, em seu afã usual de reconhecer o que acontecia com as lentes disponíveis dos antigos modelos analíticos, em cujos termos o bom, belo e justo opunha-se ao mau, feio e injusto, assim como o estrutural e permanente se opunha ao eventual e contingente. Ao segundo polo da dicotomia, associavam o surrado rótulo “assistencialismo”; ao primeiro, o título de nobreza da verdadeira e única “política”. E nesse jogo gastaram sua munição retórica e o melhor de suas emoções, como veremos.

Antes de expor as hipóteses interpretativas sobre a campanha, detenho-me sobre os significados da bipolaridade que encerra – atacar o sintoma ou as causas? a fome ou as estruturas? –, como veremos, o drama das análises críticas, circunscrevendo seu espaço semântico³.

O espaço dramático das interpretações: a razão em sua jaula de ferro

Sugeri que a polarização valorativo-discursiva se realimentava dos próprios fantasmas, da própria disputa autofágica, da própria especularidade narcísica, falsamente agonística. Pretendo argumentar em favor dessa tese, acentuando, antes de mais nada, sua importância e ubiquidade, ao longo dos anos em que a campanha esteve mais ativa, sobretudo 1993 e 1994. Ou seja, seria equivocado simplesmente descartar a bipolaridade, considerando-a supérflua ou contaminada pelo jogo da mutualidade de referências e preconceitos. Negligenciá-la seria tão contraproducente quanto negligenciar a própria campanha contra a fome, pois a referida bipolaridade (*fome:responsabilidade coletiva::campanha:redefinição solidarista do pacto social democráticoXfome:sintoma::estruturas: causas*) representou, ou melhor, realizou ou pôs em cena um dos níveis mais dinâmicos, perturbadores e provocadores da campanha. Um conflito ou um movimento social tem valor sociológico não apenas pelos elementos estruturais que expressa ou pelos resultados que produz, mas também pelas interpretações que enseja, pelos valores que faz circular, pelas imagens de mundo e pelas identidades que lança umas contra as outras, redefinindo relações, compromissos, lealdades, projetos e interesses. Sendo assim, é tão importante fazer perguntas sobre estruturas e resultados, quanto indagar a respeito das reações e racionalizações provocadas, nas várias pontas do movimento: vale dizer, na ponta de suas lideranças, mesmo fragmentárias, ultradescentralizadas, nas pontas de seus agentes ou militantes, membros dos comitês ou participantes eventuais, e nas pontas das análises críticas. Certamente, havia estímulo à descentralização radical (“Betinho costumava devolver a palavra, devolver o lugar de sujeito aos interlocutores que se dirigiam a ele à espera de orientação sobre como atuar

3 O texto já citado de Emerson Giumbelli (sobretudo páginas 45 e seguintes) destaca essa polaridade, reconhece sua centralidade e a descreve, antropológicamente, como uma tensão categorial. Em o fazendo, Emerson escapa dos reducionismos previsíveis que marcam as infundáveis disputas ideológicas e abre um espaço para reflexão original sobre a campanha, como também o faz Leilah Landim, no texto já referido. Também por isso, lhes sou devedor.

na campanha”, sintetiza com acuidade Atila Roque, em seu depoimento). Não obstante esse reenvio à iniciativa individual, claro que Betinho era o centro simbólico e a referência política maior. É claro que havia gradações de poder entre lideranças e entre essas e os militantes de base da campanha, de tal modo que seria ingênuo supor que cada membro de comitê, cada participante da campanha seria igual a todos os demais, atualizando o sonho democrático de Rousseau e Kant, segundo o qual cada servo seria seu próprio soberano, porque autor da legislação a que se submete. Por isso, faz sentido distinguir as versões das lideranças, dos militantes e dos analistas e críticos.

As versões das lideranças sobre a campanha correspondem à auto-imagem, por assim dizer, oficial, que se destaca nas cartilhas e na mídia. Um resumo paradigmático dos propósitos da campanha e da compreensão de si elaborada por seus líderes pode ser encontrada, tacitamente aludida, na seguinte passagem de Betinho: “Vamos sonhar, pensar e praticar a democracia, cada um fazendo a sua parte, tomando a iniciativa, pondo a sua própria capacidade a serviço de todos e, com isto, exercendo o direito e o dever de cidadania” (*Democracia Viva*, número 1, novembro de 1997, IBASE, página 36). Por outro lado, tão importante quanto a defesa da cidadania e da democracia participativa, da justiça social e de seus princípios, eram o discurso e a prática descentralizadores, dirigidos para suprimir, por antecipação, intermediações burocráticas que obstassem a participação e que condenassem a iniciativa ao gueto político e ao círculo das eternas pendências entre elites organizadas de esquerda. Novamente, vale evocar a alusão de Atila Roque: “Betinho, na campanha, devolve a palavra e a iniciativa aos interlocutores...” Seria interessante refletir sobre as possíveis relações entre a visão de Betinho a respeito da política democrática cidadã e sua experiência com a psicanálise, particularmente com a psicanálise lacaniana. A idéia da devolução da palavra é de Atila, mas é também de Betinho, de Jacques Lacan e, curiosamente, de Pierre Clastres, influente antropólogo, autor do já clássico *A Sociedade contra o Estado*, ele próprio leitor dos estruturalistas e, portanto, de Lacan. Bento Prado Jr., em sua introdução à tradução brasileira da obra prima de Clastres, associa Clastres a Rousseau, enquanto filósofo da democracia. Não conheço quem tenha mais radicalmente do que Betinho experimentado o conceito/valor de Jean-Jacques Rousseau, “vontade geral”, como tipo ideal regulatório de sua prática política, enquanto líder da sociedade civil. Os críticos que o viam como “populista” encontrarão aí motivos para confirmar seus diagnósticos sombrios: afinal, da *Ação Popular* (AP) – grupo de esquerda clandestino de resistência à ditadura de que Betinho foi um dos dirigentes – a Clastres e Rousseau, desdobra-se um fio ideológico coerente e contínuo, em que o valor da democracia societária e direta parece eclipsar o Estado, a representação política e suas mediações institucionais. Nada mais equívocado, a meu juízo. Não foram poucas as vezes em que Betinho conclamou a participação dos cidadãos em partidos e eleições. A própria campanha contra a fome divulgou a *Cartilha Voto Cidadão*, publicada pelo *Fórum Nacional de Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e Pela Vida*, com o apoio do IACS-UFF e da UERJ, em 1994. Na página 16, lê-se: “Votar Nulo é rabiscar o voto ou preencher errado a cédula. Significa perder a oportunidade de escolher”. Este é apenas um exemplo do compromisso da campanha com os processos eleitorais e com a institucionalidade democrática. A *Cartilha* recomenda que o eleitor, para comportar-se como cidadão, acompanhe os trabalhos de seu representante, de seu partido etc... Outra publicação expressiva do engajamento com as instituições políticas do Estado é *O Poder do Seu Voto: seu voto pode mudar tudo*, editada, também em 1994, pelo comitê Maricá. O compromisso com as instituições políticas do Estado não é visto como contraditório com a aposta na organização independente e descentralizada dos cidadãos, no espaço público da sociedade civil. Pelo contrário, ambos os engajamentos, ambas as perspectivas são tidas como necessárias e mutuamente enriquecedoras. As posições, consequentemente, são complementares. A própria linguagem da parceria entre sociedade e Estado, posta em circulação pela campanha, contrasta com uma suposta aversão ao estado, com uma suposta crença na oposição entre sociedade e Estado, ainda que os aspectos de tensão e de contradição tópica não fossem desprezados por Betinho e pelos formuladores mais influentes da auto-imagem da campanha. Não há diferenças sem conflitos e tensões, mesmo aquelas que separam entidades complementares. Tampouco poderia haver representação sem aspectos contraditórios, seja pela inevitável e desejável autonomia do representante, seja pelos efeitos perversos que derivam da boa autonomia. Até mesmo a teoria política liberal o admite. Nada mais injusto, portanto, do que sublinhar unilateralmente os momentos de conflito e as passagens dos discursos em que esses momentos são focalizados, para sugerir que a campanha retrata um suposto viés *narodnick* ou neopopulista de Betinho e de seus companheiros de luta.

A pequena publicação **Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida: Como Formar Comitês** (sem data) deixa claros os propósitos da campanha, sublinhando a complementaridade entre o emergencial e o estrutural, as ações possíveis da sociedade civil e as políticas de governo ou as responsabilidades de Estado: “Lutar contra esta situação (o quadro de miséria que inviabiliza a democracia) não é mais uma atitude meritória ou generosa. É uma questão de solidariedade e até mesmo de sobrevivência. Sobrevivência como cidadão, pois a desagregação da idéia de nação não é uma possibilidade, é um fato que já está ocorrendo.

“Sobrevivência como pessoa, pois a segurança individual é um privilégio da sociedade organizada. E não há organização social possível quando milhões de pessoas vivem em estado de indigência, morando como animais, disputando restos podres de comida, desfilando suas feridas e suas doenças diante da indiferença geral nascida do desânimo e da desesperança.

“O mais absurdo desta situação é que o Brasil produz comida suficiente para essa gente. O Brasil é capaz de, com seus próprios recursos, curar seus doentes, abrigar os que não têm casa, dar condições para uma ação prática e realmente efetiva para enfrentar a miséria e, como consequência, recuperar nossa dignidade como pátria e como povo.

“A Ação da Cidadania Contra a Miséria e Pela Vida é um movimento que reúne pessoas dispostas a realizar um trabalho viável, concreto e eficiente para mudar este panorama. Um trabalho que possa atender ao problema imediato do estado de fome de tantos brasileiros, ao mesmo tempo que participa ativamente da criação de soluções estruturais, mais profundas e definitivas, para que se planeje a longo prazo, buscando soluções permanentes.

*“Todos podem fazer alguma coisa. Trabalhadores, empresários, religiosos, donas de casa, estudantes. É preciso ter consciência que chegamos ao limite, mas também saber que ainda é possível reverter a situação”.*⁴ (grifos meus)

Os trechos grifados deixam claro o reconhecimento das causas estruturais dos problemas sociais. O trecho grifado e destacado em negrito revela a consciência inofismável da natureza política da campanha, declarando seu compromisso com a pressão para que se criem soluções “estruturais”, “profundas”, “definitivas” e “permanentes”.

Observa-se que os propósitos explícitos da campanha desautorizam a estigmatização “populista” ou “voluntarista, imediatista e antipolítica”. Mas entre os propósitos e a prática, a forma organizativa e o modo de atuação, pode haver hiatos e contradições. Passo a focalizar, então, os princípios organizativos e os princípios que, supostamente, teriam governado a prática da campanha. A via para alcançar esses tópicos será a retomada de uma frase emblemática da postura de Betinho e a articulação entre formações subjetivas e a experiência da sociabilidade.

A aproximação entre pensamento político e psicanálise, que se manifestaria, se minha interpretação não está inteiramente equivocada, no esforço de devolução da palavra e do lugar-sujeito, corresponderia a uma abertura para o que, na vida política, do Estado e/ou da sociedade civil, é paixão e fantasia, desejo e símbolo, afetividade, emoções primárias, projeções e transferências. Esse outro a que se devolve a voz é um espaço que eternamente volta a abrir-se, é um perpétuo deslocamento, uma cadeia contínua de doações de sentido, empréstimos de identidades, trocas de sinais e emoções. O outro a que se devolve a palavra, a voz e a iniciativa, sendo o lugar de um sujeito, não é uma posição substantiva, um ser empírico de carne e osso, nome, sobrenome e endereço. É a fonte de uma vertigem que se abre sobre o fundo vazio de si mesmo: a reflexividade não se completa, enquanto movimento da razão. O fundo de si é vazio porque jamais se completa, apresenta sempre falhas, lacunas, faltas, porosidades. Esse lugar-sujeito é o outro a que sempre se devolve a fonte da voz, da palavra, da ação e do sentido, porque é o inconsciente como espaço, por definição, lacunar. Devolver, portanto, é a expressão exata. Não se trata de dar, mas de devolver o que já se recebeu, pois a própria palavra, a própria voz e a própria ação têm origem nesse outro lugar que, enquanto seres conscientes e racionais, desconhecemos e não controlamos. Outro lugar em nós

⁴ Outros documentos importantes que poderiam ser citados, nesse ponto, são aqueles intitulados **Ação da Cidadania: referencial de uma nova prática política** (IBASE, 1997a) e **Changing Politics Through Citizens Actions; briefing on Brazilian Citizen's Action Against Hunger by Betinho** (IBASE, 1997b).

mesmos e, simultaneamente, fora de nós, se o que somos é o que de nós mesmos podemos saber e controlar. Devolver ao outro significa devolver à origem intangível de nós mesmos, que guarda, cria e nega o sentido de que nos alimentamos, enquanto seres da linguagem, do sentido e da interpretação. Mas também significa abrir a outro indivíduo o espaço para que ele ou ela experimente-se a si próprio(a) como deslocamento sucessivo, em busca da fonte que sempre se retrai e, de novo, incita à busca. Significa abrir a outro o espaço para que ele ou ela encene a devolução a si e a outrem, interno e externo, da voz, da palavra e da ação. A cadeia fraturada e incompleta põe em relação os indivíduos, problematizando suas relações consigo próprios e seus lugares no mundo a que atribuem sua origem. A devolução da palavra e da iniciativa, além de ser um gesto político descentralizador, dispara a dinâmica das trocas e da reciprocidade, em uma dimensão clandestina, invisível. Por isso, posso afirmar, sem exageros especulativos, que há comunicações profundas entre os temas da solidariedade, da *philia*, da política democrática cidadã e a dramatização da própria precariedade lacunar do sujeito via gestualidade performática da devolução da palavra. Nesse gesto performático não há tanto generosidade quanto reconhecimento da própria finitude, ainda que ambos sejam faces da mesma moeda. Na devolução da palavra que focaliza a multidimensionalidade do sujeito e sua incompletude, estende-se o âmbito da sensibilidade para o que, nas relações com os outros e com o mundo, escapa à consciência e se imiscui como resíduo nos cálculos da razão: o simbólico e as emoções.

A campanha repete a todo o momento e a todos os membros, atuais ou potenciais, mobilizando os recursos simbólicos e emocionais acessíveis: nós, o sujeito irredutivelmente plural que somos, lhe devolvemos as perguntas e o lugar de sujeito, e o/a incitamos a assumir esse lugar e a reiterar seu caráter lacunar, vale dizer, a repassar, mais uma vez, também você, as perguntas e o lugar de sujeito, de modo a que a cadeia se estenda e se mantenha cativamente aberta, inclusiva: ilimitadamente ampla, dir-se-ia, no jargão político.

Para incluir-se na cadeia, seria preciso assumir esse lugar-movimento, lugar-descentrado, esse lugar-fonte-da-palavra que, todavia, fala porque conhece seus limites e enquanto portador dos limites. Cada lugar reduz-se a mera extensão do coletivo multifacetado e polissêmico, mas esse lugar, a despeito de modesto porque desprovido de poder, é potente, na medida em que lhe cabe a responsabilidade da “devolução”. Nesse sentido preciso, é possível reconhecer a polissemia intrínseca à campanha, de que nos fala Leilah Landim; é possível reconhecer a multiplicidade de visões sobre o mundo e sobre a própria campanha, com que sua prática cotidiana convive, na rotina dos comitês, afirmando-se, entretanto, paradoxal e simultaneamente, a unidade matricial a que a multidão de vozes remete: unidade não substantiva e sem conteúdo definido; unidade que se realiza como dinâmica; dinâmica intra-subjetiva e intersubjetiva, geradora de deslocamentos e de relações, com forte poder de problematização desnaturalizante de ideologias dominantes.

Compreende-se porque é difícil dar-se conta da magnitude do empreendimento simbólico e cultural, ou político-cultural, quando não se participa da campanha, quando não se “veste a camisa”, quando não se assume um ponto de vista interno. Nesse sentido, a campanha lembra a festa e o jogo, tal como interpretados por Hans-Georg Gadamer (1985): impossível observá-los com objetividade do exterior. Ou se os observa, vivendo-os, mas essa será uma observação comprometida pela participação; ou não se os observará. Impossível vê-los, pensá-los, senti-los, dar-lhes inteligibilidade e significado “de fora”. O lugar do intérprete ou será aquele que buscará compatibilizar-se com a posição sintonizada com o movimento básico da campanha, a devolução da palavra, ou tenderá a desgarrar-se para fora das fronteiras de sentido do movimento. O risco da participação é a inibição da crítica radical; o risco do desgarre é a confusão entre a objetividade e a reificação – reificação derivada da projeção de preconceitos. Entre ambas as posições, trava-se um diálogo de surdos, no qual as mesmas idéias favoráveis e contrárias se repetem, *ad nauseam*. Os interlocutores são competentes e abertos ao diálogo. Mas falam de horizontes discursivos e sobre objetos que não se tocam, nem se comunicam. Pessoalmente, sou cético quanto à possibilidade de persuadir quem se situe fora da circunscrição político-semântica da campanha quanto à validade de meus argumentos. Acreditar nisso implicaria apostar na existência de uma razão neutra, posta a meio caminho entre todas as posições que postulam validade. Essa razão teria de assumir o caráter transcendental de um ponto de vista *sub specie aeternitatis* e nós estaríamos condenados a oscilar entre o idealismo e o positivismo. Prefiro assumir a dimensão trágica e agonística do diálogo humano, particularmente do diálogo político, sem

negar a possibilidade, todavia improvável, de trânsitos e mudanças por efeitos discursivos e outras atrações eventuais. Em uma palavra: quem se dispuser a jogar o jogo dos deslocamentos encetados pela dinâmica simbólica da campanha, poderá retomar essa dinâmica no campo reflexivo e reinterpretá-la, acrescentando-lhe sentido e adotando-lhe o viés, a inclinação e a lógica. Quem não aceitar o convite para a festa cívica dessa participação, apenas descobrirá motivos para reiterar suas críticas: a campanha atinge os sintomas, não as causas; propõe a substituição das responsabilidades do Estado pelo voluntarismo social; ilude e desvia atenções do estrutural para o contingente, do histórico para o momentâneo, das soluções para os paliativos. Em suma, é um embuste.

Não é apenas na dificuldade da interpretação que se sustenta a analogia entre a campanha contra a fome, a festa e o lúdico. O banquete, a grande ceia é também o símbolo por excelência da festa popular. Comer conecta-se com os prazeres do sexo e da sensualidade, com os desejos e os signos da saciedade e da insaciabilidade, da prodigalidade generosa, da riqueza e da sociabilidade idealizada. Essas associações são milenares, no Ocidente, e se condensam nas festas populares medievais, nas quais destacava-se a estética grotesca, de que Rabelais seria o tradutor mais genial:

“O comer e o beber são uma das manifestações mais importantes da vida do corpo grotesco. As características especiais desse corpo são que ele é aberto, inacabado, em interação com o mundo. É no *comer* que essas particularidades se manifestam da maneira mais tangível e mais concreta: o corpo escapa às suas fronteiras, ele engole, devora, despedaça o mundo, fã-lo entrar dentro de si, enriquece-se e cresce às suas custas” (BAKHTIN, 1987: 245).

Aludir à fome e à sua saciedade, propondo o fantástico banquete dos excluídos, a grande festa da integração, a celebração maior da cidadania, implica mobilizar uma simbologia fortemente ambígua, simultaneamente positiva e negativa. O corpo reduzido à fome e à chaga da miséria atualiza a abertura da carência mortal; mas o corpo faminto que se alimenta, festeja o prazer da saciedade e celebra suas aberturas, porosidades e incompletudes como potencialidades de auto-realização e de encontro complementar com os outros. A promessa da ceia integradora põe em circulação uma imagem extremamente poderosa, capaz de sensibilizar transversalmente todas as camadas sociais.

Portanto, a campanha não poderia ser adequadamente compreendida, em sua inusitada capacidade mobilizante e fertilizadora do imaginário coletivo, sem que se compreendesse sua dimensão lúdica e festiva. Há o lado sombrio, negativo, triste; mas há também seu avesso. Participar da campanha equivalia, conseqüentemente, a um convite para a utopia da festa social e não à obrigação de ritualizar a hierarquia pela via da humilhante, ainda que eventualmente justificável, esmola. A festa redime e equaliza, e acentua o inacabamento dos corpos, e a incompletude dos seres e das relações, evitando uma totalização apaziguadora holística, religiosa ou política.

A *persona* pública de Betinho, símbolo síntese da campanha, evoca essa ambigüidade simbólica elementar: estar na campanha significava arriscar-se a passar “uma estação no inferno”, a contaminar-se com a tragédia da exclusão, dos limites, da morte; mas significava também candidatar-se a participar da festa da cidadania. Assim como Betinho encarnava a fragilidade do corpo, a vizinhança da morte, e a força do espírito, o ânimo da vontade poderosa, encantadora, o toque de Midas. Betinho estava um passo além da vida vulgar, em um espaço intermediário entre o etéreo e o material, a santidade e o pecado, as paixões humanas triviais e os valores sublimes, o interesse e o dever. Oferecia-se como agente sacrificial para operar o trânsito impossível entre os domínios simbólicos do sagrado e do profano. Os políticos não o temiam, porque ele jamais se credenciaria a tomar-lhes seus lugares. A população não suspeitava de eventuais interesses demagógicos; afinal, que corpo seria o portador futuro do patrimônio acumulado? Quem se beneficiaria das virtudes oriundas daquele corpo, cuja morte anunciada assustava detratores e humanizava qualquer gesto altivo? Os corpos débeis e famélicos se espelhavam naquele corpo frágil do herói franciscano, síntese de muitas fomes e inacabamentos. Betinho sintetizava a finitude de cada um de nós e a convertia em fonte de energia e de poder. Betinho sintetizava a festa possível⁵. Nele e por seu intermédio, a ambigüidade se estruturava como matriz da inversão potencializadora. Devolvendo a palavra, devolvendo a fome a si mesma, pela mediação de muitas vozes, pelos discursos da cidadania que a tornavam

5 Muito curiosa a esse respeito é a sugestão bem intencionada, mas, a meu juízo, fundamentalmente equivocada, de Gaudêncio Torquato, em seu artigo, publicado em *O Estado de São Paulo*, de 26 de novembro de 1993: “Betinho, ícone do momento, poderá aproveitar a

objeto de consciência eminentemente política, Betinho dramatizava a maior revolução verificada em nossa cultura política: a superposição entre o indivíduo anônimo do povo e o sujeito da vontade política. Sobre esse ponto, retornarei adiante.

É tempo de retomar a consideração sobre os discursos externos e críticos, tendo já discutido as características dos discursos da liderança e dos participantes. Vou concentrar-me em dois artigos que julgo exemplares, seja pela qualificação dos autores, seja pela qualidade dos argumentos, seja ainda pelo caráter modelar dos mesmos. Assim como a figura de Betinho simbolizava e sintetizava em si a campanha, sua fraqueza e sua força, também esses artigos sintetizam a fraqueza e a força das críticas e sumarizam com clareza as principais idéias produzidas no front dos adversários da campanha. Os artigos têm ainda a vantagem suplementar de escapar a classificações ideológico-políticas fáceis e rápidas. Quem não conhece os autores, dificilmente seria capaz de deduzir suas posições políticas mais gerais. Esse ponto é particularmente interessante porque revela quão próximos podem estar, algumas vezes, as posições conservadoras, liberais e progressistas tradicionais, e quão insuficiente, portanto, é o léxico da esquerda tradicional para lidar com os novos desafios.

Um dos artigos chama-se “Equivocos do Programa da Fome” e foi publicado no **Jornal do Brasil**, na **Folha de Opinião**, em 29 de dezembro de 1993. Foi assinado por Francisco Eduardo B. de Oliveira e Kaizô I. Beltrão. O outro chama-se “O Círculo Vicioso da Esmola” e foi publicado na **Folha de São Paulo**, em 25 de dezembro de 1993. Seu autor é o filósofo Gerd Bornheim. Pretendo apresentar as interpretações que esses artigos fazem da campanha, os aspectos mais salientes de suas críticas, aqueles que serão mais usualmente repetidos e, sobretudo, pretendo mostrar, conforme já sugeri, que a campanha constituiu um espaço público dramático, agonístico, no qual discursos e valores se explicitam e contrapõem, constroem suas identidades e se repelem mutuamente, compartilhando referências e jogando o jogo da polarização, em cujos termos a recusa do outro é pré-condição da auto-afirmação. A campanha, nesse sentido, é simultaneamente o que diz de si mesma, o que faz em suas práticas e o que dela dizem seus adversários. Não é à toa que ambos os textos a que me refiro foram publicados entre o Natal e o final do ano, momentos simbolicamente muito especiais, quando balanços e revisões críticas suspendem a temporalidade normal da vida cotidiana ordinária. Cada um deles foi publicado ao lado de outros artigos, que defendiam a campanha e refutavam, explícita ou implicitamente, os argumentos dos críticos. A consciência nacional debruçava-se sobre o ano de 1993 e refletia sobre si própria pensando a campanha.

Acompanhemos os argumentos do artigo “Equivocos do Programa da Fome”, cujos problemas começam no título. O artigo assim enuncia sua primeira sentença: “O Programa da Fome é um dos maiores equivocos de que se tem notícia neste país com enorme aversão a estatísticas precisas e qualificadas”. A campanha contra a fome virou programa da fome e se converteu em um dos maiores equivocos de que se tem notícia. Peço-lhes atenção para a adjetivação: “um dos maiores de que se tem notícia neste país...” A referência à aversão por estatísticas já antecipa o caminho do raciocínio. Os autores tentarão demonstrar que esse “imenso equívoco” tem origem em erros de leitura de estatísticas. Para os autores, não há 32 milhões de famélicos no Brasil. Consideram esse número, anunciado por pesquisas do IPEA, a pedido do presidente Itamar Franco, “uma superestimativa grosseira”. “É claro, dizem, que tendo-se em vista o caráter quase místico/mítico do Betinho, que certamente já tem assegurada uma cadeira cativa junto aos anjos do céu, apontar os erros de um programa como este pode parecer no mínimo temerário, quando não cruel”⁶. A ironia é retomada adiante: “Deixando de lado as nobres intenções destas iniciativas – mesmo porque, de nobres intenções o inferno está cheio –, estas campanhas encerram um grande perigo. De repente, os programas sociais reduzem-se a um problema de caridade pública, o que representaria um enorme retrocesso nas políticas públicas deste país”. O artigo propõe, em lugar da campanha, alternativas “muito mais inteligentes voltadas para o problema da indigência (...) como o Programa de Renda Mínima, do

simpatia das elites para ir fundo na questão. Deverá evitar o clima de festa, entusiasmo e confraternização que sua identidade desperta (...). Já é tempo de o País enfrentar a miséria sem a retórica discursiva; de o País pôr um tempero de seriedade no caldo do riso, canto e catarse”. Destaco, mesmo discordando da recomendação, a acuidade da observação sobre o que a identidade de Betinho desperta. A observação tem um grande valor e poucas vezes foi apresentada com tamanha clareza e precisão.

⁶ É curioso notar que, para Betinho, os números seriam igualmente dramáticos, demandando intervenção igualmente urgente, se fossem outros, muito menores: “Estes são dados do IPEA. Não questiono números”, disse Betinho, em entrevista publicada no **Correio Brasiliense**, em 31 de julho de 1994, como a sugerir que a metade ou um décimo dos 32 milhões seriam ainda números terríveis e inaceitáveis.

senador Suplicy”. Seria curioso verificar se os que concordavam, à época, com tais críticas, estão hoje mais confortáveis com a ausência de iniciativas equivocadas, mesmo que essa ausência coincida com a ausência de qualquer iniciativa de política social, por parte do governo. Talvez haja um curioso mecanismo ideológico que torna mais suportável a falta de erros do que os erros, ainda que os resultados da falta de erros, isto é, da omissão governamental, sejam ainda mais drásticos do que as consequências dos erros. Mas essa ponderação pode estar cometendo grave injustiça com os autores do artigo, ainda que não necessariamente com vários daqueles que com eles tivessem concordado, em 1993.

Observe-se o monumentalismo dos adjetivos, sempre superlativos: “um dos maiores equívocos de que se tem notícia”; “grande perigo”; “enorme retrocesso”; o emprego do bordão “neste país” redundância superlativa das adjetivações, pois remete os fatos aludidos ao espaço mais abrangente que os poderia conter e os equipara à magnitude moral e territorial do País. Observe-se também a presença da linguagem religiosa, ainda que eivada de ironia: “caráter quase místico/mítico de Betinho”; “anjos do céu”; “o inferno está cheio”. Produz-se, desse modo, uma moldura retórica, em que a campanha se projeta para a escala nacional, mítico, mística e superlativa. Se seus erros são colossais, se as consequências desses erros são terríveis, se o líder não pode ser contrariado por seu caráter sacralizado, se o debate está pontuado por alusões a juízos morais e religiosos, mesmo que pelo avesso da ironia ácida, é claro que o artigo concorre para consagrar a campanha, mesmo a rejeitando inteiramente. Do jogo retórico o artigo não escapa. Com isso, participa da festa que celebra a legitimação da campanha.

Quanto à alternativa visualizada, a proposta é que se parta do “diagnóstico correto de que se deve atacar o problema central – a insuficiência de renda, ao invés do sintoma – no caso a fome. A exemplo de programas sociais similares existentes em outros países, a distribuição de renda tem-se demonstrado a forma mais eficiente de proporcionar algum alívio aos miseráveis”. A conclusão lembra a velha piada: “é melhor estar rico e saudável do que pobre e doente”. Afinal, desde seu lançamento a campanha jamais deixou de enfatizar seu caráter precário, parcial e provisório, e sua vocação de despertar a consciência e a disposição organizativa da sociedade civil, de modo a que a energia mobilizada pudesse impor ao Estado o cumprimento de suas obrigações sociais, atuando sobre o ponto nevrálgico de nossa iníqua distribuição de renda. Não há dúvida de que se a campanha pudesse fazer-se substituir por uma política de distribuição de renda, ela imediatamente cederia espaço para a solução estrutural e a apoiaria. Seu horizonte político era exatamente esse, conforme explicitado no trecho citado acima: “Um trabalho, diz o documento, que possa atender ao problema do estado de fome de tantos brasileiros, ao mesmo tempo que participa ativamente da criação de soluções estruturais, mais profundas e definitivas, para que se planeje a longo prazo, buscando soluções permanentes”. Ora, se é assim, há um evidente mal-entendido. Um mal-entendido que não depende da difusão de informações “corretas”, pois o discurso oficial da campanha sempre foi muito claro e amplamente divulgado. O problema é mais profundo. Diz respeito às dificuldades de comunicação entre duas “mentalidades”, dois universos de sentido, duas subculturas políticas e cívicas, cuja distância se manifesta pelo pertencimento ao esforço coletivo ou pela recusa a participar. Quando a recusa está carregada de valor, ela parece expressar a repulsa pelo irracionalismo moralista e emocional, religioso e messiânico, voluntarista e populista com que, em certos círculos acadêmicos e técnicos, a campanha é identificada. O tom superlativo e permeado de ironias do artigo mal disfarça as emoções negativas que a campanha provocou em seus autores e em uma parcela significativa da *inteligentzia*, apesar de prioritariamente voltar-se para o gregarismo solidarista e estimular a abertura dialógica, e até mesmo o espírito crítico. Não é preciso recorrer à psicanálise para ousar sugerir que a campanha, como espaço discursivo, imagístico, simbólico, pôs em marcha valores e emoções perturbadores, porque desestabilizadores de pressupostos e estruturas simbólicas profundamente instalados em nossa cultura.

O segundo texto paradigmático a ser examinado ataca o ponto que seria chancelado na literatura jornalística e na opinião pública críticas como o principal erro da campanha: sua capitulação política, correspondente à sua suposta adesão ao assistencialismo e à pura e simples caridade. O artigo de Gerd Bornheim parte da associação acriticamente aceita entre o que faz a campanha e a prática da esmola: “De maneira imediata, é claro que (a campanha) traz resultados. Mas importa saber do alcance, das implicações de tais resultados. Por definição, a esmola é sempre uma aberração, ela pressupõe uma situação anômala. E todo o problema se concentra justamente nesta situação: até que ponto pode ela ser resolvida pela esmola?” O autor prossegue: “... enquanto recurso isolado (fora casos excepcionais como doenças ou

calamidades), a esmola se torna até mesmo prejudicial, ela deseduca, não erradica coisa nenhuma, nem mesmo a si própria; torna-se um hábito solerte, que termina fatalmente por sacramentar (...) a pobreza enquanto instituição eterna”. O filósofo acrescenta: “o contexto intersubjetivo que caracteriza a ação de dar esmola é simplesmente desolador”. Adiante, escreve: “Para quem ‘sofre’ a esmola, a distinção entre solidariedade e paternalismo não passa de casuismo meramente conceitual: trata-se sempre da humilhação”. Mais uma vez, reclamam-se providências estruturais e permanentes, que estariam sendo proteladas e até mesmo dispensadas ou substituídas pela “esmola”: “Mas há que reconhecer a brutalidade dos fatos: o subdesenvolvimento aliado a uma péssima distribuição de renda gera esse monstro, que faz da emergência algo de perene. E querer resolver esse paradoxo através da esmola conduz apenas ao estabelecimento de um círculo vicioso para o qual não há sequer saída”. A conclusão anticlimática surpreende o leitor que porventura estivesse lendo o artigo com óculos esquerdistas, compartilhando a radicalidade da crítica mas aguardando um desfecho econômico-estrutural ou um “dó de peito” político. Conclui o filósofo: “parece-me importante abordar a questão do controle da natalidade, além ou aquém do mero planejamento familiar. Afinal, esse controle já se fez demográfico, está amplamente socializado – exceto para aquelas pessoas que se tornaram receptoras do quilo de feijão”. Evitar, na fonte, que se multipliquem os que se credenciam à “esmola” de modo a que não se perpetue prática tão degradante: essa pareceria ser a única opção visualizada por Bornheim, não houvesse, em seu artigo, uma breve alusão à questão econômica do subdesenvolvimento, a qual nos leva a supor que a preocupação do autor seja mais vasta e menos ambígua do que sugerem as palavras finais. Curiosamente, Betinho discute a mesma questão, por viés oposto: em entrevista concedida ao Correio Brasiliense, publicada em 31 de julho de 1994, o líder da campanha contra a fome declara que “não existe falta de alimentos. O que existe é uma tremenda desigualdade social e miséria. Não há dinheiro para comprar alimentos. No Brasil, infelizmente, já ocorreu, de forma às vezes proposital e orientada, às vezes espontânea, um grande processo de esterilização, que atingiu principalmente as mulheres pobres. Se fala em 15 a 20% de mulheres esterilizadas. O crescimento populacional brasileiro está nos níveis da Europa, nos anos 60. Portanto, a população diminuiu. Pessoalmente, acho que cada família deveria ter informação, educação e os meios para administrar a sua natalidade. Sou contra políticas oficiais porque acho que é intervenção do Estado. Acho que o Estado não tem que meter a pata aí”.

Depois de consultar os arquivos dedicados à cobertura da imprensa sobre a campanha da fome, encontrei artigos e entrevistas contendo as mais variadas posições. Uma das mais extravagantes foi a defesa de “um natal com fome”, para provocar a consciência tanto dos famélicos, quanto daqueles que, praticando o politizante “natal com fome”, os privariam da cesta-assistencialista, destinada, malgrado as boas intenções, a perenizar as condições que possibilitam a própria existência da fome, segundo entendia o polêmico autor. Mas nenhuma das posições críticas se expressou, a meu juízo, com tanta clareza e de forma tão modelar quanto os dois artigos referidos. Observe-se que o texto do Professor Bornheim identifica, como disse, a campanha à doação de esmolas. Por isso, o texto é modelar: ele radicaliza a descrição crítica usual, em cujos termos a campanha peca porque termina por se confundir com o tradicional e despolutizante “assistencialismo”. Conhecemos a extensão e a ubiquidade dessa crítica. Ela chegou a dividir, nos primeiros dias, os próprios colegas de trabalho e de militância de Betinho. Essa crítica dividiu o universo das ONGs, o mundo intelectual e a chamada sociedade civil organizada. As adesões somente se precipitaram na medida em que se tornou irresistível a gravitação social e política da campanha, que penetrou como nenhuma outra a sociedade brasileira, conforme indicam os números já citados do IBOPE. No caso do artigo do Professor Bornheim, o “assistencialismo” é pintado com as cores ainda mais fortes da “esmola”. O texto destaca a “vergonha”, o “ódio”, a “indignidade”, a “humilhação”, ao invés dos bons sentimentos evocados pela campanha, como solidariedade ativa, participação cidadã, assunção cooperativa de responsabilidades, abandono da passividade e da indiferença, reconhecimento de que ou a cidadania valerá para todos ou ninguém será cidadão, no Brasil. Quando retira de cena as imagens e os valores da reciprocidade e da responsabilização, substituindo-os pela verticalidade unidirecional da doação da “esmola”, o filósofo opera um deslocamento retórico fundamental, quebrando a cadeia interacional que garante a dinâmica igualitarista ativada, simbolicamente, pela campanha. O autor parece pretender apresentar essa quebra, essa interrupção, como um gesto analítico-crítico de desnudamento do verdadeiro sentido oculto sob a máscara das boas intenções, malgrado o desejo consciente dos atores envolvidos. O ponto é muito sério e a crítica muito grave. Além de desqualificar o movimento por sua impotência estrutural e por seu caráter

meramente assistencialista, tese corrente entre os opositores da campanha, o filósofo aduz novos elementos: a campanha estaria reproduzindo, em sua prática, relações de violência simbólica, tornando-se, paradoxalmente, cúmplice da exclusão social.

Um derradeiro aspecto da crítica de Bornheim é sua alusão à natureza circular da “esmola”: praticando-a, tende-se a perpetuar um “círculo vicioso”. Isso implica a negação paroxística das propostas da campanha: a diferença social entre cidadãos e não-cidadãos tenderia a manter-se e aprofundar-se, no teatro das doações unidirecionais e verticalizadas; humilhados, os que recebem a “esmola” sofreriam mais um golpe em suas auto-estimas já enfraquecidas e se distanciariam ainda mais da luta por dignidade. Por outro lado, como diziam outros críticos, a consciência das elites estaria apaziguada graças à prática da “caridade”. Para o filósofo, portanto, não importam as condições em que doações são feitas: seja na escadaria das Igrejas, aos domingos, como expressão de piedade individual, seja em mutirões organizados por militantes de uma campanha nacional, que redescreve os significados de “dar”, “receber”, “participar”, “assumir responsabilidades coletivas”, “vincular a própria cidadania à cidadania alheia”, “ser cidadão”, “ter fome”. Para o Professor Bornheim esses seriam “meros casuismos conceituais”.

Quando mencionava a incomunicabilidade entre os horizontes discursivo-valorativos a que se reportavam militantes, defensores, críticos e detratores da campanha, pensava no diálogo de surdos (e, eventualmente, raramente, no diálogo efetivo) encenado na imprensa e em alguns círculos intelectuais, nos quais era comum o debate sobre a campanha. Por isso, descrevi-a como espaço dramático e agonístico em que se manifestaram e construíram posições, identidades, relações, imagens, valores, símbolos e concepções sobre a sociedade brasileira, a história e o poder. As formulações enunciadas por críticos e defensores acumulavam-se, empilhavam-se, mas não se interpelavam dialogicamente, dificilmente se citavam mutuamente ou levavam em conta, seriamente, as posições alheias. A atitude negligente e quase autista marcava sobretudo os críticos radicais da campanha, entre os quais se incluíam os autores dos artigos referidos acima. Basta recordar que tais artigos foram publicados em 25 de dezembro de 1993. Muito tempo depois, portanto, das seguintes declarações de Betinho, nenhuma das quais fôra sequer considerada pelos dois artigos paradigmáticos em pauta:

- a) “Isso é um plano (a campanha) para cinco, dez anos, que começa agora mas que só vai acabar quando você conseguir mobilizar toda a sociedade e mudar as políticas públicas, agrária, agrícola. O segredo é que, quando você começa a mudar alguma coisa, o resto muda também. Mas do que adianta propormos grandes mudanças estruturais, se não se consegue mudar o mínimo: a cabeça, a atitude, o gesto das pessoas? Agora sinto que milhares de pessoas estão mudando sua prática (...) em 93 abrimos uma agenda de questões profundas, que são o emprego, a terra, a redefinição do modelo econômico (...) Isso aí é um movimento, o primeiro gesto... (...) Não é só entregando um quilo de alimento não-percível à porta do teatro que se muda uma situação de miséria. O dar é o primeiro gesto. A pressão, a proposta, a criatividade, a mobilização e até a eleição. Isso tudo vai ser esperado da sociedade (...) Na verdade, o governo sempre foi o reflexo da sociedade. Então eu estou apostando que, mudando a sociedade, a gente vai conseguir mudar o governo. No dia em que a sociedade não tolerar mais este tipo de governo, aí vai se ter outro governo. O que houve no passado é que sempre a sociedade produziu esses governos. Tanto os dominadores quanto os dominados. Os dominados se alegrando com migalhas e os dominadores se alegrando com a autoridade. Essa é a nossa história. Estrategicamente, a gente tem que começar a mudar pelo princípio, pelo fundamento. Eu acho que quem muda o Estado é a sociedade” (entrevista publicada em *O Globo*, no dia 26 de outubro de 1993). Como se vê, Betinho visa mudanças estruturais na sociedade, via transformações políticas governamentais, no âmbito, portanto, do Estado. Considera que, “estrategicamente”, o melhor caminho é mudar “a cabeça das pessoas” e suas “práticas cotidianas”, para que novas percepções e valores se difundam, produzindo novas maiorias, novos consensos, na sociedade (nova hegemonia, poder-se-ia dizer), o que, por sua vez, tenderia a levá-la a rejeitar “este tipo de governo”, o velho padrão de domínio e exclusão social. A campanha seria o primeiro gesto de um longo percurso, que se concluiria com “a mobilização de toda a sociedade para mudar as políticas públicas”. Certa ou errada a “estratégia”, o fato é que o alvo derradeiro da campanha está claramente enunciado. Seria, certamente, plausível e pertinente, mesmo que precipitado e, a meu juízo, equivocada-

do, acusá-la de incapaz de ultrapassar a primeira etapa do movimento, a qual correria o risco de confundir-se com assistencialismo e de acabar naufragando nas dinâmicas tradicionais da mera solidariedade religiosa, meritória porém impotente. Mas seria pertinente descrever o alvo da campanha como sendo a “doação de esmolas”, como faz o Professor Boruheim? Ou cobrar-lhe cegueira estatística, supostamente matriz do erro de perder-se no sintoma e negligenciar as causas, as estruturas, como fazem os Professores Oliveira e Beltrão?

- b) “A fome nacional, atávica, produto de uma sociedade pródiga em excluir muitos e privilegiar poucos, invadiu o horário nobre, exibiu sua cara feia mesmo aos que se recusavam a olhar, *inscreveu-se na agenda nacional* e ainda ganhou carimbo de emergência. *A fome fez cidadãos e sociedade começarem a se responsabilizar* por um problema que, até então, tinha sido tratado apenas como questão a ser resolvida entre os que têm fome e os que são governo, poder, Estado” (grifos meus). Betinho insistia: “a fome e a miséria são itens da agenda”. Isso mudaria a “vida política de um país que, quando se olhava no espelho, se via apático, aéctico, indiferente, egoísta e esperto”. Ou seja, para o líder da campanha, trata-se de uma guerra de valores, de imagens e auto-imagens, de concepções da vida coletiva, de perspectivas políticas; em síntese, uma guerra ideológica, que visa a constituição de um novo bloco histórico, novas e mais amplas coalizões, capazes de intervir na produção da agenda pública e nos destinos da luta política: “Trata-se agora de avançar. E avançar significa, por exemplo, abordar os economistas, seus planos de combate à inflação totalmente dissociados da realidade, suas pregações de ajuste que não levam em conta as necessidades da sociedade. A miséria é a filha mais velha do desastre econômico brasileiro e não será mais possível encarar a fome sem olhar para o modelo de desenvolvimento do País (...) Com a mesma força que invadiu a agenda nacional em 93, a fome e a miséria têm de invadir as eleições gerais de 94. Como campanha suprapartidária, este é o nosso próximo objetivo (...) A fome e a miséria terão de estar em todos os debates, palanques, comícios” (trechos do artigo “Desafios da Solidariedade”, de Betinho, publicado em *O Estado de São Paulo*, no dia 22 de dezembro de 1993, e em *O Dia*, em 24 de dezembro de 1993, com o título “Um Ano de Vitória Contra a Fome Nacional”).
- c) Em 25 de dezembro de 1993, Betinho publicou o artigo “A Cidadania Faz História”, na *Folha de São Paulo*, no qual inverte o argumento das críticas mais frequentes e valoriza a heterodoxia da campanha, as opções surpreendentes que a conduzem pela contramão: “A Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida tem falado de solidariedade numa sociedade marcada pela cultura do ‘cada um cuida de si’; tem proposto ações concretas, mesmo que pequenas, numa sociedade marcada por grandes visões; tem atuado no emergencial onde sempre se cultivou o *mito* da solução estrutural; tem convocado o cidadão, todos e todas, quando aqui tudo é corporativo, é organizado para um grande concerto de atores sociais” (grifo meu). Contrastem-se os trechos citados anteriormente com a passagem acima, onde aparece a expressão “mito da solução estrutural”. No contexto comparativo, percebe-se facilmente que o líder da campanha, sua personificação simbólica, está longe de desqualificar as soluções estruturais. Pelo contrário, deu fartas mostras de que as persegue, de que elas constituem o alvo último, de que sem elas os esforços serão vãos. Outra coisa, porém, é o *mito* da solução estrutural. No artigo focalizado, esse mito corresponde à idealização da grande e derradeira solução de todos os problemas sociais, sempre que esta idealização estiver a serviço do imobilismo e da transferência de responsabilidades – para os outros, os governos, o Estado, ou para o enigmático fantasma plural que abençoa nossa apatia cívica e política: “eles”, como veremos em seguida. Esse mito atua, mesmo sem presença explícita, quando funciona como motivo para a desqualificação de iniciativas: estas, ante a magnitude da grande solução que falta, revelam-se débeis e ociosas, merecendo a reprimenda da inteligência atilada e sempre alerta. Por isso, Betinho dirá, no mesmo artigo, que “ao longo de décadas, discutimos o estrutural, denunciemos, fizemos a análise correta e só”. Evocando o tom conclamatório da décima primeira tese dos **Manuscritos Filosóficos** de Marx, conclui: “Agora, queremos ação. A Ação da Cidadania mostrou, na prática e de forma concreta, que é possível agir”. A campanha “mostrou à elite dominante deste país (... que) a sociedade não é feita apenas dos cidadãos que têm o privilégio de estar no mercado consumidor. A economia não se importa com os excluídos, os indigentes, os marginalizados. E a política segue o

caminho lógico do pensamento dominante e legisla para que nada de fundamental mude neste século. E a pobreza segue como um resultado não desejado, mas inevitável, do desenvolvimento”. Posições semelhantes já apareciam em cartilhas, declarações, entrevistas e artigos, entre os quais o corajoso “A (Mca) Culpa do Banco Mundial” e o romântico e idealista “A Saída é Pela Frente”, publicados no **Jornal do Brasil**, em 7 de dezembro de 1993 e em 20 de dezembro de 1993, respectivamente. Casar um discurso dotado de tamanha voltagem crítica e politizante com grupos sociais aos quais a esquerda jamais conseguiu levar suas mensagens não teria sido, certamente, o menor dos méritos de Betinho e da campanha. Complementarmente, levar os temas sociais mais agudos, mais dramáticos, ao debate público e à agenda política, não foi tarefa simples, nem deveria ser subestimada. Ambas as realizações alteraram o panorama político nacional, assim como a difusão da campanha transformou, ao menos provisoriamente, a cultura cívica e política brasileira.

Essas observações, lidas muitos anos depois, podem conduzir o leitor à interrogação: bem, está certo, as críticas talvez tenham sido unilaterais e pobres, injustas e cúmplices dos “mitos” denunciados por Betinho. Mas o fato é que, ao fim e ao cabo, a campanha perdeu fôlego, sumiu da mídia e a fome está aí, mais presente do que nunca, ainda que menos visível do que antes e, certamente, menos relevante, na agenda pública e nos discursos políticos. A derrota não foi completa? Isso não demonstraria, a posteriori — posição privilegiada em que, hoje, nos situamos —, que a campanha foi realmente um grande equívoco? Um movimento pode perder a luta se estiver certo?

Convido os leitores a suspender, temporariamente, essas indagações e acompanhar uma longa reflexão, apenas depois da qual a resposta adequada poderá ser formulada e compreendida.

○ MISTERIOSO PERSONAGEM, ALÉM DO HORIZONTE DA INTERLOCUÇÃO

Uma categoria é central para a cultura brasileira, quando esta última cruza o domínio do que se poderia denominar político, em um sentido bastante amplo: “eles”, o pronome pessoal correspondente à terceira pessoa do plural. Expressão com a qual os brasileiros frequentemente se referem a uma responsabilidade difusa por ações e decisões que escapam ao controle do enunciador da expressão e de seus interlocutores. Em geral, ainda que não necessariamente, a expressão comporta uma carga de juízo negativo ou, no mínimo, ambíguo. Há também, associado ao incerto, vago e genérico “eles”, uma alusão indireta ao poder, à superioridade, à importância dos agentes de algum modo subsumidos pelo pronome, na terceira pessoa do plural — o que explica minha menção à ambiguidade. “Eles” são poderosos, decidem, realizam, promovem mudanças ou processos que afetam a vida coletiva, inclusive a experiência imediata dos interlocutores, para o bem e para o mal. Geralmente para o mal, é o que parecem sussurrar as vozes do cotidiano. “Eles” muito frequentemente são vistos como os que roubam, desrespeitam o patrimônio público, o “povo”, são corruptos, insensíveis.

“Eles” são as elites, mas em um sentido bastante amplo, pois incluem até líderes sindicais operários e sindicatos de trabalhadores: por exemplo, durante uma greve que paralisa serviços públicos, o pronome costuma ser usado pejorativamente contra os agentes da greve, como suporte de acusações. No entanto, as elites aludidas apenas o são — salvo exceções — se estiverem envolvidas em mediações políticas, com responsabilidades públicas. Uma exceção importante são os cientistas ou técnicos, cujo saber promove mudanças ou engendra tecnologias, que afetam a vida coletiva. Nesse caso, o valor tende a ser positivo, ainda que uma certa margem de ambivalência perdure sempre. Uma ilustração típica: “Vamos ver se antes do final do século ‘eles’ descobrem a cura do câncer ou da AIDS”. Um bom exemplo, relativo à necessidade da mediação política (em sentido amplo), seria o seguinte: não se diria que as ruas da cidade estão imundas porque “eles” não têm a menor consideração pelo que é comum e coletivo, e jogam lixo, sem qualquer constrangimento, pela janela de seus automóveis importados. Isso não se diria. O objeto de uma tal consideração não seria o pronome pessoal, na terceira pessoa do plural. Dir-se-ia algo como: “As pessoas não respeitam o que é comum, só querem saber de si próprias”. Mesmo os ricos. “As pessoas”, nesse caso, é a expressão pertinente, não o “eles”. Mas certamente se diria que “a iluminação da rua está queimada há muito tempo e ‘eles’ não querem saber, não tomam qualquer providência”. Ou: “Vamos ver se ‘eles’ fazem alguma coisa”.

Portanto, o “eles” surge quase sempre no lugar de sujeito de decisões e processos superiores à esfera de controle dos cidadãos comuns, decisões e processos que ultrapassam o domínio privado de suas vidas, diretamente, e não como efeito indireto de suas ações privadas – como seria o caso daqueles que jogam lixo pela janela do carro, sujando a cidade, pois a intenção subjacente a esses atos não é sujar as ruas, mas limpar o carro ou livrar-se do lixo, o que nos autoriza a definir como indireto o efeito produzido (indireto em relação às motivações).

O pronome pessoal, na terceira pessoa do plural, transforma-se em categoria cultural quando se afirma como chave de um discurso que apresenta poucas variações: “eles” têm o poder, representam esses personagens fantásticos e fantasmáticos que são “o Estado”, “os políticos”, “os agitadores ideológicos”, “os políticos e os homens-do-dinheiro”, “os cientistas”, frente aos quais o locutor e seus interlocutores (essa é a suposição latente) sentem-se desamparados, alheios, estranhos, irrelevantes, externos à esfera de consideração, impotentes, objetos de logro e desrespeitados.

Variações usuais reiteram a estrutura simbólica matricial, mas deslocam o conteúdo particular que, sempre de um modo impreciso e difuso, preenche o lugar circunscrito ou aludido por “eles”. Refiro-me a conjuntos de indivíduos, cuja marca distintiva é novamente o poder, ainda que em contextos mais reduzidos e específicos, do que a Nação, o Estado etc... Um bom exemplo seriam médicos, em um hospital, ou seu *staff*, ao qual seriam atribuídas informações, decisões, práticas e procedimentos, regulamentações e comandos, que determinariam a ordem em que se descobrem imersos e da qual se vêem dependentes, direta ou indiretamente, o locutor, os interlocutores ou o sujeito humano, o paciente, que constitui o centro de seu discurso: “Ainda é cedo para saber o que é que ‘eles’ vão fazer com fulano”. Qualquer grande instituição, como Penitenciárias, Escolas, o Judiciário, ou algum poderoso núcleo de empreendimento comercial, como os supermercados, qualquer um desses espaços pode abrigar um plural vago, mas poderoso, superior a nosso controle e indiferente a nossas opiniões ou a nossas vontades, cujos efeitos em nossas vidas ultrapassa a esfera de nossas decisões privadas, e cuja importância, para a vida coletiva, equivale à sua maligna (ou, no mínimo, ambivalente) autonomia, a outra face do poder.

Insisto no caráter vago, difuso, incerto e impreciso de “eles”, assim como em seu valor ambíguo, para enfatizar a diferença entre o tipo de gesto discursivo e performativo que tenho examinado (saliente-se essa segunda qualidade do gesto, pois ele muito mais produz a referência fluida a que alude, do que representa com imprecisão uma realidade social, substantiva, anterior ao emprego da categoria/ostensão: “eles”) – gesto discursivo/performativo que se realiza via enunciação, com os sentidos mencionados, do pronome pessoal, na terceira pessoa do plural – e uma bem definida ideologia paranóica, politizada, ainda que de forma primitiva e rudimentar, que se poderia definir como teoria conspiratória da história, em versão local. Claro que a prática popular brasileira, esse esporte tão comum que consiste no arremesso de “eles” para dar inteligibilidade à vida coletiva (e para manter à margem outros sentidos possíveis), surge, aqui e ali, aclimatada, em alguns momentos, servindo às paranóias pseudopolitizadas de plantão. Mas essa certamente não é a regra, ainda que a questão da paranóia, digamos assim, com toda a cautela, seja pertinente e não deva ser subestimada, na consideração do emprego da categoria “eles”.

Os sentimentos associados à categoria “eles”, quando consideramos sua utilização dominante, não as aplicações deslocadas ou localizadas, são os seguintes: repulsa, ressentimento e culpabilização genérica e inclusiva, isto é, que tende a contagiar todos os atores, de algum modo ligados a posições de poder, produzindo muito frequentemente um discurso cínico, cheio de ódio e escárnio, tão negativo e cáustico que termina por se voltar contra si mesmo, incluindo o próprio locutor, que se desqualifica a si próprio como sujeito moral, cidadão responsável ou ator político.

Eventualmente, como acontece em um plano econômico bem sucedido, “eles” acertam. Nesses casos, a aprovação popular se cruza com o sentimento difuso de alheamento, estranhamento, alteridade, provocando um misto de suspeita, desconfiança e tímido reconhecimento de que “alguém” está dando um jeito, pondo ordem na bagunça, impondo freios à predação generalizada. Portanto, não foram “eles” que se redimiram e converteram à prática do bem público, ou que passaram a demonstrar competência, seriedade, consequência, responsabilidade cívica e política. “Eles” não se redimem. Por definição, “eles” não se aliam a “nós”, não complementam e reconhecem, em uma reciprocidade positiva, o “nós”, que inclui o locutor da categoria “eles” e seus interlocutores, mas que, significativamente, nunca é pronunciado, sugerindo a hipótese de que nenhuma identidade se constrói por oposição a um plural tão difuso e pervasivo, em um

contexto como a cultura política brasileira contemporânea. Quando o mundo político parece funcionar de modo benigno, é porque alguém especial, destacado por uma posição chave de poder (um Ministro da Fazenda, como Dilson Funaro, ou um Presidente da República, como Fernando Collor, em seus tempos áureos), foi capaz de cumprir a missão heróica de distinguir-se e afastar-se da massa amorfa que compõe o plural contagioso subsumido por “eles”. O indivíduo admirado, o Presidente, heroicamente resiste à pressão que “eles” continuarão a exercer. Nesse caso, um curto-circuito se instala, gerando o que, na ciência política, chama-se relação plebiscitária, ou seja, uma relação direta, viabilizada pela mídia, entre o Chefe do Executivo e a opinião pública, da qual se excluem as instituições políticas e as mediações determinadas pelos mecanismos da representação proporcional, assim como todas as formas de organização de interesses ou de identidades coletivas que recortam a sociedade.

Em outras palavras, uma cultura política polarizada pela categoria “eles”, cujo funcionamento está em tela de juízo, nesta breve exposição, produz duas disposições gerais básicas: a adesão plebiscitária ao centro do poder, individualizado e, em certo sentido, despolidizado (pelo menos, fortemente despartidarizado), ou a repulsa difusa, vaga, metonimicamente contagiante, do mundo político, da vida pública, em seu conjunto (e não só, como vimos), repulsa promotora de três sentimentos e/ou percepções matriciais: revolta, autodepreciação ou afirmação cínica de impotência, e o reconhecimento tácito de que esse é o estado natural das coisas, no Brasil, sendo o país essencialmente o que pode ser visto por essa perspectiva sombria. Esse último sentimento ou percepção implica o reconhecimento velado da participação do locutor da categoria “eles” na natureza corrompida e degradada, que corresponde à essência nacional. Essa a mediação que estabelece a passagem metonímica entre o alvo difuso e plural, “eles”, e o “eu” que fala de “eles”, para interlocutores que circunscrevem um “nós” latente, eventual e contingente. “Nós” que se dissolve, portanto, no contexto comum da degradação simbolicamente epidêmica, antes de cristalizar-se em alguma identidade positiva. A vacuidade que a categoria “eles” comporta traz, como contrapartida, a vacuidade do “nós”, subjacente ao “eles”, e seu caráter gelatinoso – se me é permitida a menção indireta à conhecida qualificação cunhada por Antonio Gramsci, a propósito de objeto distinto (a sociedade civil em estado rudimentar de organização), mas passível de interessante analogia, nesse caso.

Observe-se que o aplauso plebiscitário ao líder e a repulsa difusa contra “eles” não se excluem. Podem conjugar-se e frequentemente o fazem. No caso brasileiro, constituem as duas faces da mesma moeda. O ceticismo disseminado pela repulsa à política não se desdobra em niilismo, impedindo qualquer tipo de adesão, crença, aposta positiva ou investimento valorativo em personagens políticos individualizados. Pelo contrário, nosso ceticismo popular vale para o plural difuso e salva individualidades heróicas, desde que se desqualifiquem como membros de corpos políticos. A tal ponto essa complementariedade se realiza, entre nós, na cultura política popular brasileira, que por vezes caberia salientar o aspecto fideísta, que estabelece relações positivas e valoriza heroísmos individuais (não só na política, também na música, no esporte, nas artes dramáticas, etc...), em detrimento de seu avesso sombrio, a repulsa genérica ao plural vago, associado ao poder. A categoria “eles” apareceria, vista por esse ângulo, como a condição negativa de possibilidade dos investimentos plebiscitários, despolidizantes, em personagens públicos individuais. Ambos os lados da moeda são importantes e mutuamente significativos, em nossa cultura política.

Por isso, enganam-se os que, à esquerda ou à direita, derivam da repulsa popular “aos políticos” qualquer carga positiva, mesmo que negativamente valorizada pelo intérprete, no plano político. Essa repulsa não conduz a resistências ou mudanças sociais ou políticas. Tampouco pode servir de alimento a qualquer projeto político democrático, ainda que certamente pudesse servir muito bem a golpes ditatoriais populistas conservadores, à moda pimana ou mesmo no estilo do golpe militar de 1964, no Brasil. Os motivos mostram-se com clareza, através do exame da categoria “eles”: o sentimento de revolta, embutido na repulsa difusa e indiferenciada (cujo alvo é justamente a diferenciação, repulsa que não suporta nem sobrevive à distinção qualificadora entre o joio e o trigo, entre partidos tais e quais, tais e quais homens públicos, esse ou aquele ator, essa ou aquela atitude etc..., com a exceção já sublinhada do indivíduo que se destaca, como herói ou reformador competente, ao preço de romper suas vinculações orgânicas com seu partido), emerge simbioticamente amalgamado à afirmação autodepreciadora de impotência e ao reconhecimento cínico da participação no espírito comum que emana da (e concorre para promover a) aniquilação de valores coletivos. Por essa razão, o indivíduo não se sente capaz, não crê em alternativas e desconfia de qualquer agente que se queira capaz e que postule, defenda e creia em alternativas reais, viáveis, de solução de problemas específicos.

É curioso e merece destaque o fato de que o mesmo indivíduo que se faz contagiar pelo cinismo degradante e que recusa, *in limine*, o valor do público, do coletivo, do social, do nacional, esse mesmo indivíduo, muitas vezes, está integrado a instituições, grupos e práticas, religiosas e laicas, que valorizam o coletivo e visam, seriamente, o bem público. Consequentemente, a análise aqui empreendida não é suficiente para descrever disposições políticas globais e definitivas de atores sociais, seja por sua natureza puramente impressionista, generalizante e livremente hipotético-especulativa, seja por conta da imensa complexidade e da vasta gama de variações que devem ser contemplados no estudo das disposições políticas dos indivíduos e dos grupos sociais, cujos traços pertinentes devem ser examinados sempre em contextos específicos, sociais e históricos, respeitando-se a riqueza contraditória e a multiplicidade dinâmica das diferentes variáveis que se combinam, em cada conjuntura particular, ante cada caso singular. A ambição desta abordagem é bem mais modesta, apesar de seu vocabulário por vezes generalizante e conclusivo: mapear o campo de pesquisas para mergulhos tópicos posteriores e traçar as linhas principais de uma interpretação comparativa entre as culturas políticas populares brasileira e norte-americana. Infelizmente, ainda são poucos os esforços reflexivos voltados para nossa cultura política, entendida em um sentido antropológico, isto é, como a cultura brasileira, em sua dimensão resultante da projeção de valores e símbolos em si mesmos não necessariamente políticos sobre o domínio dos temas públicos, passíveis de compor a agenda de questões especificamente políticas. Muito frequentemente, cultura política é confundida, sobretudo nos debates entre cientistas políticos, com opiniões (expressões conscientes e explícitas, colhidas – *face value* – por perguntas diretas) de grupos sociais sobre temas políticos.

É interessante observar que os males públicos implicitamente aludidos, através da referência aos seus vagos e imprecisos agentes, "eles", não se apresentam, de um modo geral, nos discursos populares típicos, decompostos em questões específicas, que pudessem ser realmente enfrentadas, de alguma maneira, mesmo que a participação exigida por tal enfrentamento tivesse de ser, dada a magnitude de vários dos problemas, indireta e submetida a diversas mediações. Por definição, o discurso regido pela categoria "eles" não se associa a perguntas como: o que eu ou nós poderíamos fazer para melhorar a iluminação das ruas, a qualidade dos políticos, a confiabilidade da Polícia e da Justiça, a saúde pública, a educação básica ou a injustiça social? O discurso polarizado pelo emprego da categoria "eles" sequer se associa ou abre espaço para perguntas aparentemente ainda mais óbvias, como: o que é que "eles" deveriam fazer ou deveriam ter feito, em lugar do que fizeram, caso o que tenham feito seja considerado negativo, como quase sempre ocorre?

Uma característica complementar da categoria "eles", portanto, a homogeneização generalizante, a indistinação dos problemas e poderes manejados por "eles", reflete, vale insistir, uma significativa recusa a pensar as questões públicas de modo a que se torne possível seu equacionamento, com a participação, ainda que indireta, do sujeito desse discurso típico, em pauta. Tal participação é, a princípio e como que por princípio, descartada, pelo próprio sujeito do discurso em que emergem tanto o "eles" quanto suas vagas proezas e os problemas que acarretam. Ela se afirma como a impossibilidade extrema, na própria estruturação da matriz discursiva. Tenhamos em mente que essa participação também implicaria alianças e respeito a mediações, além da valorização de instrumentos, de algum modo, públicos e políticos. Em síntese, assim como os inimigos são difusos, os problemas também são difusos e, jamais, o indivíduo – o sujeito do discurso típico – põe-se na posição de assumir ou reivindicar para si, em alguma medida, a responsabilidade de resolvê-los. A passividade parece constitutiva dessa ordem discursiva. O embaraço, nesse padrão simbólico, parece psíquico, tanto quanto cultural. São, nesse caso pelo menos, indissociáveis essas duas dimensões. Eis uma das razões porquê o pragmatismo, por exemplo, soa tão evidente e radicalmente anti-brasileiro.

A REPETIÇÃO DA IMPOTÊNCIA COMO CONTRAINTERPELAÇÃO FANTASMÁTICA:
O DRAMA DA SOCIALIZAÇÃO AMBIVALENTE

Aproximando-nos da dimensão psíquica envolvida na economia simbólica polarizada pela categoria “eles” e recolhendo contribuições criticamente processadas de teorias marxistas e psicanalíticas sobre ideologia (sem necessariamente comprar os respectivos pacotes teóricos), seria possível dizer que a categoria “eles” emerge, na cultura política popular brasileira, como o sintoma de um trauma inaugural, retrospectivamente produzido, como acontece na vida psíquica dos indivíduos. A característica do sintoma é insistir em instituir-se e afirmar-se como repetição, não como alusão a um momento congelado pela memória. A repetição reatualiza, sempre mais uma vez, a vivência da experiência traumática. Constrói uma história prospectivamente, reduzindo a liberdade de autoconstrução subjetiva e apassivando, nesse sentido, o sujeito, sucessivamente interpelado pelo passado, que deveria, aqui, cercar-se de aspas, sendo, como é, fruto de reconstrução, peça de uma determinada narrativa sobre si do sujeito. A repetição esvazia a experiência de todo o conteúdo histórico e conjura a carga desestabilizadora – mas, por isso mesmo, libertadora e criadora – da contingência e da agência individual. A dupla operação dá-se no registro discursivo, via deslocamento de narrativas alternativas (repressão, recalque ou denegação), e no registro prático, orientando e reduzindo o horizonte de escolhas individuais. O outro do sujeito – a matriz inconsciente ordenada pelo rearranjo traumático da biografia – governa a cena, a matriz se repete, produzindo uma linguagem simbólica cristalizada que justifica, legitima, racionaliza o teatro mortificante, despotencializador. Eventualmente, o “real” (no sentido lacaniano), isto é, o que é rechaçado, retorna, rompendo a ordem neurótica vigente, ou o sujeito escapa, digamos assim, ou derrapa para o domínio imaginário, em que o simbólico entra em colapso, pressionado por aquilo que, tendo sido descartado, na origem do processo, insiste em voltar. Se a desestabilização não ocorre, o curso discursivo e prático do sujeito – apassivado e produzido pela interpelação do passado reconstruído como trauma – é regido pela repetição, a que se subordina, de um modo ou de outro, a linguagem simbólica, cultural e historicamente disponível (cf. ALTHUSSER, 1970; ZIZEK, 1994; CARUTH, 1995 e 1996).

A categoria “eles” pode ser compreendida como o sintoma ou a formação reativa, instituída como ordem discursiva (psicomoral e simbólica), gerada ante a experiência social retrospectivamente traumática da exclusão da cidadania, do poder em alguma medida democraticamente compartilhado, do horizonte da equidade e da simetria, em que a reciprocidade pode incitar permutações de lugares sociais e papéis, definindo os indivíduos como iguais, em direitos e deveres, passíveis de mobilidade e ascensão a posições de comando, de acordo com a disciplina minimamente equânime dos jogos competitivos do mercado. Essa exclusão corresponde à definição dos indivíduos como agentes hierarquicamente dispostos, de modo quase irreversível, condenados à assimetria radical frente ao poder, condenados à dependência, à heteronomia e ao risco permanente do desamparo.

Para que não se suponha que o argumento proposto é necessariamente substancialista ou essencialista, devo esclarecer que a exclusão mencionada só poderia ser, como sugiro que deva ser, hipoteticamente concebida como traumática, porque teria sido experimentada – eis a complementação da hipótese interpretativa – em um contexto histórico-cultural fortemente dominado por valores e símbolos individualistas e igualitários, típicos do capitalismo moderno. A exclusão apenas se realiza, retrospectivamente, como o trauma que enseja formações reativas, repetidas como sintomas e regidas pela categoria polar “eles”, porque a via brasileira à modernidade foi, a um tempo, capitalista e politicamente orientada, democrática e autoritária, promotora dos valores liberais e fortalecedora de tradições hierárquicas. A exclusão a que me refiro, portanto, corresponde à transformação da hierarquia, que antes fôra norma e que perdura sendo a norma, internamente a determinadas esferas morais e simbólicas da vida social, em iniquidade, entendida segundo a descrição dominante e compatível com a linguagem liberal-democrática hegemônica, nas instituições nacionais. A exclusão equivale à transformação da hierarquia, que fôra e continua sendo, em certo nível, a estrutura valorizada positivamente e amplamente praticada e acatada, em degradação prática, objetiva e moral, em sujeição social inaceitável. Em outras palavras, a exclusão só pode ser vivida como tal – condicionando formações reativas e o sintoma, “eles”, a que retornarei, em seguida – porque o capitalismo brasileiro vitorioso não o foi totalmente, no domínio das relações sociais e na esfera da cultura, o que produziu a superposição entre as promessas e convicções individualistas e a reiteração de estruturas hierárquicas, mesmo no plano dos valores e no seio das instituições centrais da democracia liberal, como a

Justiça – eis, portanto, um sistema patologizante de tipo *double-bind*. As estruturas hierárquicas foram preservadas em função do modo particular de desenvolvimento combinado do capitalismo, no Brasil, regido pela política, pela conciliação entre elites e pela composição híbrida entre grupos e relações sociais, tradicionais e modernos.

No contexto modernizado do capitalismo brasileiro contemporâneo, o “pobre” não encontra mais, para si, o lugar honrado – segundo a moralidade hierarquizante tradicional –, o lugar que o interpelaria, assujeitando-o como estruturalmente inferior e dependente, mas infundindo-lhe uma auto-imagem positiva, no mesmo movimento instituinte, isto é, no mesmo processo em que se constituem, no sujeito individual, as ordens simbólica, valorativa e psíquica. A autoconstrução narcísica e a afirmação da auto-estima encontravam condições mínimas de possibilidade, nessa modalidade tradicional de interpelação, típica da ordem pré-capitalista. Contemporaneamente, a exclusão da cidadania ou, em versão mais moderada, a distribuição desigual de elementos de cidadania corresponde a duas dinâmicas determinantes, em curso, uma positiva e outra negativa. A dinâmica positiva define as posições atribuídas aos indivíduos e grupos, na sociedade brasileira, como irrevogáveis e naturalmente assimétricas, incomensuráveis, não permutáveis, desiguais ou estruturalmente hierarquizadas. A dinâmica negativa, oriunda das contradições do capitalismo brasileiro, opera excluindo indivíduos e grupos do mercado de consumo e de bens simbólicos, cujo acesso garante a igualdade democrática formal, ao mesmo tempo em que anima e é retroalimentada por valores e normas que cultuam a equidade, a justiça para todos, a liberdade e a igualdade de oportunidades. Em síntese, as contradições do desenvolvimento capitalista, no Brasil, que acompanha os padrões típicos da modernização conservadora, e se caracteriza pela extraordinária taxa de concentração de riquezas e difusão da pobreza, transformaram a ordem hierárquica em que se arranjavam as relações sociais tradicionais e na qual ainda se acomodam as relações sociais tipicamente modernas, em resultado negativo do processo econômico-político – negativo segundo a chave valorativa e normativa da institucionalidade liberal-democrática, apesar de tolerável e compatível com a linguagem hierárquica, em princípio. Ocorre que essa tolerância e compatibilidade entre a exclusão da cidadania (parcial ou total) e o sistema de valores hierárquico rapidamente se perde, na medida em que a predominância do capitalismo mina o sentido funcional e a legitimidade tradicional dos valores que associam superioridade estrutural, na escala hierárquica, a responsabilidade pelos inferiores e compromisso, moral e prático, com suas condições de vida. A hegemonia do liberalismo e dos valores igualitários da democracia inverte o caráter moral da responsabilidade das elites, convertendo-a em execrência imoral, no mesmo movimento em que redefine o sentido da superioridade dessas mesmas elites, na escala de poder, desnaturalizando-a, por um lado, apenas para transformá-la na consequência circunstancial e reversível do triunfo na disputa legítima entre pares: cidadãos competindo no mercado e vencendo ou sendo derrotados, de acordo com seus respectivos graus de competência, eficiência, ou segundo suas respectivas virtudes privadas.

Combinados os dois vetores, temos um resultado dramaticamente perturbador: a sociedade está preparada para uma diferença que, assim naturalizada (pela aceitação social propiciada pela introjeção de valores hierárquicos), se avilta em iniquidade (sendo redefinida pelo vocabulário igualitário e, objetivamente, deteriorando-se progressivamente, pela degradação das condições em que vivem os pobres e a ampliação da distância relativa às elites) e cujo valor degrada os de baixo e liberta os de cima de qualquer compromisso com as consequências do processo, de que se beneficiam. Outra dimensão crucial desse sistema de dupla mensagem (*double-bind*) é a subordinação dos valores hierárquicos tradicionais à funcionalidade das dinâmicas intrínsecas e distintivas do capitalismo autoritário: as redes personalizadas de favores, as clientelas, os nepotismos, as cartelizações e os cartórios de todo o tipo, os acordos corruptos e os esquemas de proteção mútua, na economia e na Justiça, convertem-se na moeda cotidiana das elites, oferecida, para legitimá-los e discipliná-los, pelo vocabulário moral do sistema normativo e simbólico hierárquico.

A perversa combinação dos valores do liberalismo com os princípios que regem ordens hierárquicas, gerou uma modalidade curiosa de afasia, em nossa cultura política popular, cujos efeitos traumáticos são reelaborados, continuamente, pela repetição de uma formação reativa, que emerge, portanto, como sintoma: a alusão ressentida, via uso da categoria “eles”, aos superiores, na escala hierárquica, desindividualizados e privados de localização estrutural precisa, desprovidos de toda imagem positiva e desfigurados pela vacuidade da (contra)interpelação difusa e sublimadamente acusatória. A referência à contra-interpelação deveria ser retida e considerada atentamente. O sujeito individual assume sua identidade, atendendo à

interpelação que diversas instituições lhe dirigem (assujeitando-se, portanto, no mesmo movimento em que se descobre sujeito, como propôs Althusser, em um de seus textos mais felizes e que mereceriam, ainda hoje, reflexão cuidadosa), a tal ponto que uma subjetividade é sempre uma construção sócio-cultural e política, ainda que haja sempre espaço para a agência idiossincrática afirmar-se, graças, inclusive, às inconsistências, às contradições e à precariedade das interpelações instituintes. O sujeito da interpelação, por sua vez, remete a fonte de sua autoridade instituinte à legitimidade de uma instância institucional anterior e superior, até o Estado, o povo, a história ou a divindade. Não há, portanto, como nos lembra Slavoj Žižek, um centro último, substantivamente localizável, nesse processo de remissões contínuas às fontes superiores e anteriores de legitimação e autoridade instituinte, da norma e do valor. Do ponto de vista freudiano, o jogo de identificações produz a internalização de normas que socializa o sujeito e estabiliza determinado princípio de realidade. A instância psíquica do super-ego, na segunda tópica freudiana, corresponde ao pólo que ocupa o lugar da norma. No vocabulário psicanalítico, a interpelação social se resolve, em cada caso individual, através da formação super-egóica.

Ecoam, portanto, no processo de constituição psíquica e social das subjetividades individuais, sucessivas remissões a agentes coletivos – “eles” – bastante específicos, sustentáculos de regras bastante precisas: os pais, os professores, os policiais, os padres, os médicos, as autoridades do Estado, etc... Quando a cultura política popular brasileira evoca um agente plural vago e indefinido, acionando a categoria “eles”, aludindo a atores, de algum modo, hierarquicamente superiores e lhes atribuindo, quase sempre, a culpa (não exatamente a responsabilidade, pois não estão disponíveis protocolos institucionais ou mediações jurídico-políticas de cobranças) pelo uso privatizante de poderes vagos mas cheios de consequências públicas, são a impotência e o ressentimento, contrafaces de uma subjetividade social acuada e autodepreciada, que agem.

Uma hipótese plausível assim se formularia: na sociedade brasileira contemporânea, falham os instrumentos de interpelação, formadores de estruturas simbólicas e de ordens subjetivas correspondentes à produção de indivíduos equipados para a experiência sócio-cultural e política da cidadania. A designação de posições é dúbia e assinala, simultaneamente, a partir do código igualitário liberal e do código hierárquico tradicional, uma dupla inscrição dos sujeitos na ordem da realidade, em suas dimensões prático-institucional e moral. A eficácia da dupla inscrição é autodestrutiva, gera ineficácia socializante, pois produz duplo estranhamento e dupla rejeição, quando se cruzam normas, valores e expectativas referidos aos códigos opostos, os quais, todavia, como vimos, convivem. Haverá sempre o estímulo à ação e o freio inconsciente, a motivação e a culpa, sendo o próprio sujeito individual a fonte do desajuste por ele próprio identificada, uma vez que só lhe resta experimentar-se a si próprio como o centro do antagonismo de referências super-egóicas constitutivas e do choque de interpelações ambivalentes e contraditórias. O sujeito experimenta-se a si próprio como a fonte do fracasso de uma socialização compatível (tanto quanto possível, é claro, pois não pode haver, por definição, socialização perfeita e completa) com a ordem institucional democrática, regida pela igualdade sob leis comuns, mas tampouco pode entregar-se inteiramente, por motivos óbvios, à segurança simbólica e prática de uma ordem estabilizada pela rigidez hierárquica. A alusão culpabilizante a um “eles” vago poderia ser lida, conseqüentemente, como o esforço indefinidamente renovado de elaboração simbólica da própria experiência do fracasso relativo do projeto sempre individualizado de engate inteligível e gratificante nas relações sociais. A categoria “eles” seria, assim, a materialização sublimada da culpa e da impotência – e da culpa pela própria impotência – da subjetividade truncada entre dois modelos incompatíveis, mas, paradoxalmente, funcionalmente combinados, no processo contemporâneo de dominação social, no Brasil.

Evidentemente, a dualidade de modelos só se torna efetivamente problemática quando confrontada, na vida concreta dos indivíduos, com a experiência do descarte social, da segregação sócio-econômica, da pobreza aviltante, da exclusão cotidianamente reiterada da cidadania, e, finalmente, com a própria dualidade do sistema social, que, por um lado, evoca a integração democrática e a comunhão, no mercado, e, por outro, exclui, interdita o acesso, descarta, severamente. Quando não confrontada com o descarte social, isto é, quando os socializados segundo a *bricolage* ambivalente ou a duplicidade referida são privilegiados e encontram garantias de plena integração social, em todas as esferas da experiência, a duplicidade pode pôr-se a serviço do afrouxamento do rigor moral superegóico e da permissividade racionalizada, ou de uma capacidade de racionalização extremamente lábil, plástica e funcionalmente adaptável aos interesses priva-

dos. Em outras palavras, a duplicidade de códigos internalizados por quem é socializado na cultura brasileira contemporânea é instrumento que favorece as elites e desfavorece as classes subalternas. Sobretudo, é instrumento que se auto-reproduz, projetando uma involuntária cortina de fumaça, que o neutraliza e oculta. A cortina de fumaça não é mais que a dupla naturalização a que a dupla socialização submete a dualidade de modelos normativos (valorativo e simbólico) que caracteriza o *puzzle* cultural brasileiro.

Observe-se como a categoria "eles" apresenta características compatíveis com esse esquema interpretativo. Antes de explicar, tento um primeiro inventário:

- a) "eles" reporta-se a um espaço linguístico que se situa além do horizonte da interlocução;
- b) sua vacuidade e ausência de substância corresponde a uma ilimitada circulação semântica. Isto é, sua ahistoricidade radical, seu formalismo absoluto, viabilizam sua persistência, independentemente das conjunturas históricas particulares e dos sentidos específicos que as elites ou seus poderes poderiam, em cada caso, carregar;
- c) essa mesma vacuidade e indeterminação, lidas em clave sincrônica, remetem à indistinção. Em outras palavras, a diferenciação é exatamente o outro negado, repellido, da categoria "eles", de sua indeterminação elementar. Portanto, não basta dizer que a categoria "eles", por debilidade qualificadora, joga no mesmo saco o joio e o trigo, alhos e bugalhos, honestos e desonestos, sérios e oportunistas, ideológicos e fisiológicos. Mais que isso: a categoria "eles" se define pela negação das diferenciações ou da própria distinguibilidade de seus referentes. Essas propriedades da categoria concorrem para sua eficiência, como peça estratégica na economia psíquico-moral de nossa cultura política, tal como sugerido acima.

Que refrações essa interpretação sofreria se o foco de observação se deslocasse do viés popular, aquele que se colhe nas esquinas, nos táxis, nos botequins, nas filas dos supermercados, nas conversas com vizinhos pobres ou "remediados", com empregadas domésticas e prestadores de serviços, com porteiros e funcionários públicos, para a perspectiva das elites? Até que ponto as elites reproduzem o estilo de remissão vaga a centros de poder invisíveis, alheios a seu controle, acima ou abaixo de seu próprio estrato social?

Não creio insidir em avaliação precipitada se assinalo, seja a conexão com estruturas sociais e processos históricos, seja a importância da categoria "eles" – ou do pronome usado como categoria, frequentando discursos cujo padrão é estável e rígido, no plano simbólico, mas instável, variável e ambivalente, no plano ideológico, servindo a Deus e ao diabo, a todos os senhores, por assim dizer. Tampouco deveria ser subestimado o potencial revelador dos contrapontos acionados pelo emprego da categoria ou por sua circulação performativa. Refiro-me, sobretudo, à relevância da pergunta, já mencionada mas insuficientemente explorada, implicada em "eles": quem somos "nós"? A que "nós" – por mais vago que seja – opõe-se o "eles", quando usado como a categoria em questão? Tratar-se-ia de oposição ou de relação complementar, ou inclusiva? Em outras palavras: até que ponto a construção de um personagem plural, difuso, ambíguo, poderoso, perigoso e incontrolável, quase uma versão negativa, laicizada e desencantada de Deus – ou uma alusão a um panteísmo laicizado –, da natureza e do destino (da história, para outros), até que ponto esse outro interno à sociedade, ao século, à cultura, à nacionalidade, participa da definição simbólica da identidade popular brasileira, circunscrevendo-a, incluindo-se nela e a complexificando, ou por contraste diacrítico, opondo-se a ela? De que modo a comparação, por exemplo, com o caso norteamericano nos ajudaria a compreender nossa problemática? Ainda que haja expressões pejorativas relativas aos políticos, às autoridades, à elite que decide em Washington D.C., nada mais estranho à cultura americana do que um "they" tão recorrente e tão paradoxalmente inteligível aos interlocutores, em sua curiosa vacuidade e imprecisão referencial (característica do "eles" brasileiro).

"Eles" se realiza, enquanto categoria cultural, como a sublimação do desamparo – vivido como a expressão dramática da interpelação ambivalente ou da dupla socialização –, na linguagem acusatória de um ressentimento difuso (alimento muitas vezes da predação privatizante do bem público), em uma economia simbólica, cuja forma exemplar de alienação é a "idolatria" ou o culto católico (quase barroco) às mediações, sob a forma da reificação do (vago e genérico) personagem que encarna a autoridade laicizada: o Estado e as instituições políticas, o político e suas projeções na ordem imaginária.

CIDADANIA DEMOCRÁTICA: UMA REVOLUÇÃO NA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA

A campanha contra a fome merece um balanço positivo: agiu pontualmente, remediando situações degradadas, sem iludir ou iludir-se quanto à insuficiência de um enfrentamento assim provisório e parcial; mobilizou um número imenso de brasileiros, tanto episódica, quanto regularmente, via participação em comitês, difundindo entre eles e por seu intermédio a idéia-força de que não haverá cidadania para qualquer indivíduo, enquanto não houver para todos; divulgou e sublinhou a convicção de que cidadania é incompatível com a fome, a falta de escolas, de saúde, de moradia, de transportes e emprego; divulgou com ênfase a crença de que a democracia política e a legalidade constitucional apenas se completam e realizam se forem capazes de produzir a distribuição efetiva de seus benefícios para todos, inclusive e particularmente no plano econômico; incluiu a questão social na agenda política, durante o período em que esteve mais ativa; desnaturalizou a fome, a miséria e o *apartheid* social brasileiros, problematizando as imagens ideológicas conservadoras sobre nossa sociedade e suas peculiaridades estruturais; relativizou as visões tradicionais que opunham “assistencialismo” e “intervenção politicamente consequente”; recontextualizou as relações entre modalidades de práticas, entre atores individuais, entre agências sociais dos tipos mais diversos, inclusive aproximando elites militantes de esquerda de alguns setores sociais que sempre se mantiveram à margem das mobilizações políticas; redefiniu identidades político-ideológicas, desbloqueando interações e concorrendo para questionar a reificação estigmatizante e preconceituosa de imagens alheias; mostrou que qualquer movimento social amplo, em nosso mundo globalizado, precisa comunicar-se pela mídia e não pode prescindir da dimensão espetacular envolvida em toda re-semantização de problemas sociais; problematizou a distinção entre as esferas religiosa e política, no sentido complementar mas contrário ao que a Teologia da Libertação lograra fazer, duas décadas antes – a campanha lançou luz mais positiva sobre o que antes se desprezava como “mero assistencialismo”, de inspiração religiosa, assim como a Teologia da Libertação demonstrara o significado religioso que poderia estar embutido na participação política, de inspiração laica.

Mas o que talvez tenha sido mais importante, foi pouco salientado, nos debates públicos que acompanharam a campanha – aliás, essa característica reflexiva da campanha não deve ser negligenciada; ela sempre provocou o debate sobre ela própria e sobre as visões de mundo dos que a atacavam ou defendiam⁷. Refiro-me às mudanças que a campanha produziu, no domínio da cultura política. Pela primeira vez em nossa história recente, a política democrática progressista, de matriz social, foi praticada e difundida sem a evocação simbólica da categoria chave de nossa tradição: o personagem plural, difuso e enigmático, “eles”. A campanha contra a fome não tinha inimigos, ainda que seus líderes soubessem muito bem que alguns setores sociais se beneficiavam e se beneficiam da opressão a que se submete a maioria. Não nomear, acusar e demonizar os beneficiários dos sofrimentos da maioria se justificava por três principais razões:

1. era prudente e mais eficiente evitar tomá-los como o alvo crítico do movimento, porque isso despertaria resistências nos setores aliados às elites privilegiadas, dificultando a ampliação das alianças da campanha, sociedade adentro. As resistências mais intensas se expressariam pela imposição de bloqueios no acesso da campanha à mídia e tenderiam a gerar a denúncia defensiva de que os propósitos da campanha seriam político-eleitorais e ideológicos, o que poderia estreitar seu âmbito de mobilização;
2. seria inútil identificar os “inimigos”, mesmo para derrotá-los politicamente, seja pelos motivos elencados no item anterior, seja porque os que se beneficiam da miséria alheia não necessariamente desejam os resultados que provocam, os quais geralmente sequer derivam de política deliberada, até porque há riscos graves para o próprio domínio e para o sucesso do empreendimento econômico de exploração capitalista, nessa opção (em termos, involuntária) pela exclusão de muitos, pela miséria de muitos;

7 Entre as interpretações mais ricas e abertas para a pluralidade de dimensões em que a campanha se realizou, destaco Grzybowski (1997a e 1997b), Landim (op.cit.), Lopes de Carvalho (s/d e 1996), Rodrigues (1994) e Giumbelli (op.cit.). Meus dois ensaios já citados procuram oferecer leituras sensíveis para a criatividade da campanha (Soares, 1996 e 1998). Apesar de o presente texto representar um desenvolvimento de alguns dos argumentos já expostos ou esboçados, procurei, tanto quanto possível, aqui, explorar novas pistas.

3. finalmente, os ganhos da escolha por não eleger inimigos se concentram na possibilidade inusitada de começar a mudar, na prática, nossa cultura política, que se alimenta, tradicionalmente, conforme vimos, da eleição dos culpados por nossos males ou de messias salvadores da pátria: “eles”.

Uma campanha nacional sem inimigos, sem a participação velada mas estruturante de um “eles” ubíquo, correspondia ao gesto que Atila Roque identifica como paradigmático na postura de Betinho, ao longo da campanha: devolver a palavra. Eu aduziria: devolver a iniciativa. Devolver o lugar-sujeito, a posição-sujeito, a cada indivíduo, a cada ator social, a cada agência coletiva. Esse gesto de confronto com a estrutura mais funda e permanente de nossa cultura política alienada-alienante é que forneceu, a meu juízo, a marca original da campanha, muito mais do que um suposto espontaneísmo voluntarista ou uma suposta devoção anarquista descentralizadora. A disposição mais ou menos consciente de alterar o jogo simbólico tradicional de nossa cultura política explica, a meu juízo, melhor do que qualquer outra hipótese interpretativa, a recusa de Betinho em aceitar mediações institucionalizadas, procedimentos centralizados, corpos burocráticos intermediários, desde um telefone nacional com linha aberta para receber doações até o monitoramento de todas as atividades, de todos os comitês, o qual instituiria, na prática, um comitê central. Betinho queria que as pessoas se encontrassem e decidissem, em conjunto, o que fazer, em cada caso, em cada localidade, ante cada desafio concreto, diante de cada dilema contingente, considerando os recursos disponíveis atuais e potenciais. A campanha funcionou como o espaço imaginário e experimental-real para a retomada da iniciativa histórica da cidadania, deslocando o Estado de sua centralidade. E essa, me parece, é a fonte dos mais graves mal-entendidos: quando a campanha afirmava a iniciativa cidadã, deslocando-a para a sociedade, não negava as responsabilidades sociais do Estado, de resto sempre reconhecidas, com toda ênfase, por Betinho e seus companheiros. Negava, sim, uma tradição de alienação da vontade e da decisão, da intervenção direta, participativa, contrapartida de um sentimento derrotista de impotência, que atua como uma profecia que se autocumpre. A idéia tão difundida de que a política é o mundo d’“eles”, dos poderosos – “safados”, “todos iguais”, “farinha do mesmo saco”, ou salvadores –, corresponde à idéia de que o Estado não pertence ao povo e a cada um, via mediação das instituições democráticas, sendo abrigo eterno d’“eles”. Era essa constelação ideológico-simbólico-valorativa que estava em tela de juízo, na campanha. O exercício de cidadania, na campanha, foi uma aventura de reinvenção de seu significado, não contra a representação e a institucionalidade política democrática, mas em benefício de sua revitalização, para a qual são indispensáveis a participação coletiva e a infusão de legitimidade, através do investimento de confiança, a qual requer, por sua vez, alguma dose de identificação possível da população com o Estado, não apenas como o Outro salvador-paternal ou predador-ameaçador, mas como a extensão de si da cidadania. Betinho compreendia que isso não se aprende na escola, nem se conquista com a mera sucessão das campanhas eleitorais, por mais educativas que sejam. Tampouco se alcança com movimentos corporativos ou com mobilizações alimentadas pelo ódio a “eles” ou pela devoção a “eles”. Apenas se constrói, a longo prazo, com o exercício prático de novas possibilidades da experiência coletiva dos vários “nós” com que se tecem nossas redes sociais.

A campanha interminável, esse seria um título possível para o presente texto. Por duas razões: é difícil encerrar uma campanha que perde impulso, mas não realiza, até mesmo por definição, sua dupla finalidade, seja o fim da fome, seja a mudança da cultura política. Enquanto houver alguém disposto a agir, formar um comitê e participar, a campanha vale a pena, mesmo tendo saído da cena política e tendo perdido sua capacidade de impactar a sensibilidade popular, impondo suas metas à agenda política. Por que determinar seu fim? Por outro lado, desde os anos de ascenso, 1993 e 1994, a linha de visibilidade e mobilização sofreu forte inflexão e tem sido descendente. Ainda assim, vale insistir com a campanha, mesmo enquanto campo discursivo problematizador – nesse sentido, esse texto é um prolongamento engajado, participativo. Vale insistir, a despeito e até por conta do ambiente de declínio, de perda de substância e de importância pública da campanha, quando a fome deixou o proscênio, mesmo continuando a existir⁸. Vale insistir, eu creio, nesse tempo monocórdio de monetarismo ortodoxo e pensamento único, nesse ambiente de monopólio

8 A campanha contra a fome converteu-se em campanha pelo Emprego e pela Reforma Agrária, sem perder de vista a questão da fome. No entanto, apesar das inovações, da incorporação de novos temas, sem abandono dos anteriores, o fato é que, a partir de 1995, a campanha foi perdendo fôlego, gradualmente. É preciso levar em conta as mudanças políticas conjunturais: a questão social perdeu visibilidade, na medida em que a estabilidade monetária ganhou precedência, na agenda política, desde maio-junho de 1994, na campanha

conservador quase total da mídia e de impotência das tentativas de aglutinação e mobilização da cidadania. Concluo, nesse espírito, sugerindo que a campanha jamais alcançou seus objetivos – afinal, para isso mesmo foi criada: para nos deixar a meio caminho, com uma responsabilidade do tamanho do Brasil nas mãos, mas com alguns novos recursos para redescrever nossa tarefa e nossos métodos.

eleitoral. O governo Fernando Henrique Cardoso abriu com a promessa de estabilidade monetária e distribuição de renda, o que se confirmou, em um primeiro momento, graças à supressão do imposto concentrador de renda representado pela inflação. Mas os efeitos progressistas logo cederam ante a primazia do projeto de abertura indiscriminada às importações, de privatização indiscriminada, de redução das responsabilidades sociais do Estado, da assunção da dependência ao capital financeiro-especulativo internacional. A longa preparação do quadro dramático de recessão, do desemprego em massa e do desajuste completo das contas públicas demoraria a eclodir, em tons dramáticos, em função do controle exercido sobre a mídia, por parte da coalizão conservadora no poder. Esse controle implicou inversão de prioridades, na agenda política, correspondente ao veto às questões sociais urgentes, que tenderam a deixar as manchetes, salvo exceções – como a seca, cujos efeitos sobre a imagem do governo federal foram tão desastrosos, que logo provocaram reações, aliás bastante eficientes, a julgar por seu completo desaparecimento da mídia. O projeto liberal conquistou centralidade praticamente absoluta e determinou o cenário, nos últimos quatro anos, derrotando, politicamente, a campanha contra a fome, e a substituindo, como principal fonte geradora de temas para a agenda pública.

BIBLIOGRAFIA

- ALTHUSSER, Louis. "Les Appareils idéologiques de l'État". In: *La Pensée*. 1970.
- BAKHTIN, Mikhail. *A Cultura popular na Idade Média e no Renascimento*. Brasília e São Paulo: Editora da Universidade de Brasília e HUCITEC, 1987.
- CARUTH, Cathy (editor). *Trauma: Explorations in Memory*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1995.
- _____. *Unclaimed Experience: Trauma, Narrative and History*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1996.
- CLATRES, Pierre. *A Sociedade contra o Estado*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978.
- GADAMER, Hans-Georg. *A Atualidade do Belo: a arte como jogo, símbolo e festa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985.
- GIUMBELLI, Emerson. *Ação da Cidadania: Memória; faces e dimensões da campanha contra a fome*. Rio de Janeiro: Núcleo de Pesquisa do ISER em colaboração com a Faculdade de Serviço Social da UERJ, 1994.
- GRZYBOWSKI, Cândido. *Pressão Política, Mobilização Social, Lobbying*. 1997a (mimeo).
- _____. *Por uma Cidadania Mundial: os Dilemas das Organizações Cívicas em Luta por Justiça Social e Ambiental*. 1997b (mimeo).
- IBASE. *Ação da Cidadania: referencial de uma nova prática política*. 1997a (mimeo).
- _____. *Changing Politics Through Citizens Actions; briefing on Brazilian Citizen's Action Against Hunger by Betinho*. May 7, 1997b.
- LANDIM, Leilah. *Notas sobre a Campanha do Betinho: Ação Cidadã e Diversidades Brasileiras*. 1996 (mimeo).
- LOPES DE CARVALHO, Fernanda. *The Brazilian Experience of Partnership Between Civil Society and the State in the Fight Against Poverty*. 1996 (mimeo).
- _____. *Citizens in Action for Life, Against Hunger and Deprivation*. S/d (mimeo).
- MIRANDA, Napoleão. *O Comitê das Empresas Públicas na Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida Estatais*. Núcleo de Pesquisa do ISER, 1994.
- RODRIGUES, Carla. *Ação da Cidadania: História Exemplar*. 1994 (mimeo).
- SOARES, Luiz Eduardo. "O Herói serial e a sensibilidade pragmática: alguns comentários sobre a violência e a nova sociedade civil, no Rio de Janeiro". In: *Violência e Política no Rio de Janeiro*, RJ: Relume Dumará, 1996.
- _____. "Sociedade civil e movimentos sociais no mundo globalizado" In: *Comunicações do ISER*. 1998.
- ZIZECK, Slavoj. "The Spectre of ideology" e "How did Marx invent the symptom?". In: *Mapping Ideology*, edited by Slavoj Zizek London: Verso, 1994.

Feminismo e ONGs

Vera Soares*

INTRODUÇÃO

Este texto busca identificar o resultado do trabalho das ONGs feministas durante as últimas décadas. Estarei, deste modo, lidando com conceitos de que muito se tem falado ultimamente: ONGs e gênero. Discutiremos a atuação de entidades que cada vez mais têm tido uma marcante atuação em nossa sociedade e sob cuja denominação estão uma grande variedade de organizações, com diferentes tamanhos, níveis de atuação, missões, objetivos, formas de funcionamento etc. (COSTA e VERGARA, 1997). É um universo muito amplo e heterogêneo o das ONGs feministas, quanto o das ONGs em geral, ainda muito pouco conhecido e estudado (ABONG, 1997). Não existem muitas informações sistematizadas, tanto do ponto de vista organizacional como do impacto das suas ações.

O que tem de comum este universo heterogêneo é autopostulação do seu caráter alternativo, em contraposição às organizações burocráticas; o fato de não buscarem lucro; de não admitirem apropriação privada de seu patrimônio; de não pertencerem ao setor governamental; de manterem um compromisso com a transformação social e de estarem fortemente articuladas com os movimentos sociais. As ONGs são privadas na sua origem, constituição e dinâmica e são públicas quanto à natureza da sua intervenção (CORRÊA, 1997). Têm uma intervenção pública no sentido de que contribuem para a reinvenção da sociedade civil. Além disto são organizações que priorizam na sua atuação a mudança da situação de exclusão das mulheres e trabalham para alterar as relações de gênero na sociedade. Desta forma, as ONGs feministas utilizam a categoria gênero como ferramenta essencial do seu trabalho.

As ONGs feministas, como a maioria das ONGs no Brasil, nasceram durante o período da ditadura militar, como espaço de resistência e de luta pela democracia. Se fortaleceram junto com o processo de democratização e se caracterizam, tal como o movimento de mulheres, pelo compromisso na busca e fortalecimento da democracia e combate à exclusão social.

O termo gênero será utilizado para se referir à construção social do sexo, e assim distinguir a dimensão biológica da social. Isto quer dizer que a palavra sexo será utilizada somente para uma caracterização fisiológica dos seres humanos. *"O raciocínio que apóia essa distinção baseia-se na idéia de que há machos e fêmeas na espécie humana, mas a qualidade de ser homem e ser mulher é realizada pela cultura."*(HEILBORN, 1991). O conceito de gênero foi criado para expressar as diferenças entre os sexos

* Integrante da ELAS- Elisabeth Lobo Assessoria, consultora científica do Núcleo de Estudos da Mulher e das Relações Sociais de Gênero da Universidade de São Paulo - NEMGE/USP.

construídas em diversas formações culturais, que concebem e definem papéis bastante particulares para homens e mulheres; a despeito das semelhanças físicas entre os homens, em qualquer cultura, e entre as mulheres. Uma dimensão da vida social na qual se expressa essas diversas representações sobre o masculino e feminino é a divisão sexual. Muito embora todas as sociedades definam uma divisão sexual do trabalho, isto é, como certos trabalhos são designados para cada um dos sexos, esta designação é particular de cada cultura. Isto quer dizer que a capacitação para uma determinada tarefa não é determinada pela natureza dos sexos, mas construída e determinada pelas representações das atividades masculinas e femininas.

As ONGs feministas também propõem que para um entendimento das condições feminina e masculina em nossa sociedade é necessário acoplar outras categorias além do gênero, como as de classe e raça.

O conceito de feminismo aqui utilizado parte do princípio de que ele é a ação política das mulheres. Engloba teoria, prática, ética e toma as mulheres como sujeitos históricos da transformação da sua própria condição social. Propõe que as mulheres partam para transformar a si mesmas e ao mundo. O feminismo se expressa em ações coletivas, individuais e existenciais, na arte, na teoria, na política. Reconhece um poder não somente no âmbito público-estatal, mas também o poder presente em todo o tecido social, fazendo a concepção convencional da política, bem como a noção de sujeito, se ampliarem. Todos aqueles que têm uma posição subalterna nas relações de poder existentes são chamados a transformá-las. Não existe pois um só sujeito histórico que enfrenta e transforma estas relações em nome de todos os subalternos. Reconhece uma multiplicidade de sujeitos, que desde sua opressão específica, questionam e atuam para transformar esta situação. (SOARES et alli, 1995)

As ONGs feministas representam uma institucionalização do movimento feminista. Entendo por institucionalização o processo pelo qual as práticas sociais tornam-se suficientemente regulares e contínuas para serem socialmente sancionadas e mantidas. No caso das ONGs feministas, para as quais a categoria gênero é essencial; quando se fala de institucionalização de gênero está se falando sobre as relações de poder entre mulheres e homens que historicamente resultaram numa organização hierarquizada entre os sexos da sociedade e que geram exclusão das mulheres, ao mesmo tempo em que se está procurando reverter esta situação (COSTA e VERGARA, 1997).

Neste texto, ao enfatizar as ONGs feministas, fiz um recorte neste heterogêneo universo das ONGs, mas vale ressaltar que muitas têm as mulheres como sujeito de suas ações. Por exemplo, na publicação da ABONG e do ISER "ONGs: Um Perfil – cadastro das filiadas à Associação Brasileira de ONGs", 41,9% das entidades responderam que têm as mulheres como público-alvo e 14% destas entidades declararam ser a mulher sua primeira opção. Nos últimos anos multiplicaram-se os espaços onde as mulheres feministas atuam e são chamadas a atuar. O feminismo não está mais somente nos coletivos de mulheres; nas ruas, nas entidades que trabalham com a educação popular, mas também está nos sindicatos, nos partidos, entre parlamentares; nas universidades, nos meios de comunicação e em diversas ONGs (ALVAREZ, 1998).

As ONGs feministas se distinguem das outras ao direcionarem seu trabalho para alterar as relações de gênero e por serem parte integrante do movimento de mulheres. Assim vão manter e se caracterizar com esta dupla identidade. É muito ampla a atuação destas ONGs: fazem educação popular, atuam para fortalecimento da atuação das mulheres, sendo as mulheres dos movimentos populares interlocutoras privilegiadas; promovem e monitoram a legislação com conteúdo de gênero; articulam trabalho com os movimentos populares com ações centradas nas políticas públicas; tratam de incidir na sociedade e na cultura para alterar as relações de poder e de gênero.

Refletir sobre o impacto social das ONGs feministas teria muitas alternativas. O caminho adotado neste texto é de se referir a três dimensões: a incidência das ONGs feministas sobre a cidadania das mulheres, o movimento de mulheres e as políticas públicas. Um estudo mais detalhado deveria pelo menos também abarcar a análise da missão organizacional e de suas condições de realização, das parcerias estabelecidas, das formas de gestão, bem como dos recursos recebidos e resultados obtidos. (ABONG, 1998).

Como não se trata de observar um número bem definido de ONGs, mas o impacto global, apresentamos uma série de informações e dados para situar o contexto no qual se situam as ONGs feministas. Apontamos resultados não de uma ONG específica, mas de seu conjunto.

Não houve tempo, nem recursos para pesquisa de campo entre as várias ONGs feministas. Ao longo deste texto, vou citar algumas poucas ONGs para exemplificar alguns aspectos que julgo relevantes: ações;

trajetórias; formas de articulação, âmbito de atuação etc. São citadas devido à facilidade na obtenção das informações e não a qualquer demérito de outras. As fontes que utilizei nestes casos foram as mais diversas e são bastantes desiguais.

A ORGANIZAÇÃO DO MOVIMENTO DE MULHERES

Para analisar em profundidade o papel e impacto da atuação das ONGs, em particular das feministas, seria necessário responder em detalhe a perguntas do tipo: o que significa viver num país latino-americano com tremendas desigualdades sociais como o Brasil; o que significa ser cidadã e cidadão neste país contaminado pelo racismo; quais são as determinantes políticas e econômicas que se mantêm ao longo da história e que explicam as matrizes da divisão sexual e racial do trabalho nos tempos atuais. Certamente não vou responder a estas perguntas, seguem somente algumas breves observações para situar minha compreensão da atual realidade das mulheres brasileiras e em qual tecido atuam as ONGs feministas. Trato somente de pontuar quais são algumas das condições históricas que determinam o exercício da cidadania no Brasil, reforçando o fato de que, ao contrário de muitos países americanos, tivemos quase sempre nossos direitos outorgados. (SOARES, 1992).

Assim, resumidamente, em nosso país: i) ainda que o movimento das classes subalternas tenha existido e desempenhado certo papel ao longo de todos estes anos (desde o estabelecimento da colônia até nossos dias), esse papel, até recentemente, sempre foi bastante secundário para as transformações políticas por que passou a sociedade brasileira. Desde a proclamação da independência, passando pela República, pela instalação do Estado Novo, até inclusive a transição da ditadura militar para a atual democracia liberal, sempre tivemos um processo de pacto entre as elites¹ e com um grande papel das forças armadas, como agente decisivo para as transformações sociais e econômicas. Pelo fato das mudanças nunca terem acontecido por conquista dos excluídos, permanece até hoje uma separação enorme entre a lei e a vida - o que está garantido na lei não vale para todos (para as mulheres e para os negros isto é crucial). Para os diferentes se justifica a desigualdade. Citando Roberto da Matta: *"um lugar para cada coisa, cada coisa em seu lugar"*. As práticas autoritárias têm sofrido poucas mudanças; mantendo um dramático "gap" entre a letra dos direitos e o mundo real; ii) criou-se uma cultura de exclusão e participação subalterna dos setores populares e marginalizados na vida política, e uma relação de clientelismo dos políticos com os setores excluídos, que só recentemente vem sendo questionada, mas não resolvida. (SOARES, 1992). Estes aspectos são essenciais para as ONGs, que têm como missão ampliar o acesso e a criação de novos direitos.

É necessário ressaltar que convivemos com um racismo, que alguns chamam de "cordial" (TURRA e VENTURI, 1995), e este entendimento é essencial para compreender a situação das mulheres (brancas e negras) no Brasil². A escravidão foi abolida e oficialmente não existe segregação racial neste País - nada de bares só para brancos, escolas separadas ou negros obrigados a ocupar a parte de trás dos ônibus. O racismo tem sido mascarado pela ideologia da "democracia racial", surgida no discurso dominante dos anos 30, que divulga a idéia de que negros e brancos vivem harmoniosamente, e que a raça e a cor da pele não fazem qualquer diferença na inserção social. O Brasil é conhecido pelo carnaval, futebol e as mulatas, através dos quais se apresenta aos outros uma visão exótica de homens e mulheres negras do País (WESTWOOD and RACLIFFE, 1993). Estas concepções persistem até hoje nos discursos de políticos, do governo, do cidadão comum. Mas existe, isto sim, um entendimento não-verbalizado: certas classes e certas raças não deveriam estar presentes em certos lugares.

O processo das modificações políticas por que passou o Brasil nos anos 70 e 80, foi "lento e gradual" e deixou marcas visíveis, mas podemos dizer que foram alcançados saldos positivos no sentido de conquistas simbólicas, como a ampliação da consciência dos direitos e da igualdade. Esse processo se manifestou na explosão dos movimentos sociais do final dos anos 70 (jovens, negros, mulheres, homossexuais, índios, ecologia), inscrevendo novos temas na política e criando novos direitos, cujos reflexos aparecerão mais

1 O Brasil é um dos únicos países da América Latina que não fez qualquer reforma agrária até hoje. Hoje, o Movimento dos Sem-Terra é o principal movimento social.

2 Vou utilizar o termo raça como indicador de diferenças e desigualdades sociais, considerando-o como uma construção sociohistórica, (STOLCKE, 1991).

tarde, no processo constitucional, no número e na diversidade das emendas populares e no surgimento de outros movimentos políticos.³ Para as mulheres, estes foram anos de grandes desafios: agentes no processo de transição política da sociedade como um todo, também criaram espaços próprios para a reflexão e ação em prol de seus direitos; paralelamente reivindicaram espaços institucionais governamentais específicos para a abordagem das “questões da mulher” e introduziram a heterogeneidade como marca deste movimento.

O movimento de mulheres continuou a desempenhar um papel relevante no processo posterior à democratização, no sentido da ampliação e consolidação dos direitos humanos, entendidos como direitos políticos, sociais e econômicos.

A luta pela democracia política no Brasil tem seu momento crucial em 1985, com a instituição do primeiro governo civil, depois de 21 anos de ditadura militar. Consolidada a democracia política, nos deparamos, no entanto, com a permanência de um modelo econômico excludente e uma situação de miséria inaceitáveis. O tempo político avança sem a devida correspondência do tempo social, no sentido da conquista dos direitos sociais enquanto elementos fundamentais da cidadania. Entretanto, é importante considerar que as liberdades de organização, expressão e participação política formam uma condição necessária para a construção do bem-estar social.

O Brasil continua sendo um país com uma das mais altas taxas de concentração de renda. *“O Brasil apresentava, no início desta década, um dos maiores graus de desigualdade no mundo. Para a grande maioria dos países, a renda de um indivíduo entre os 10% mais ricos é, em média, até dez vezes maior do que a de uma pessoa entre os 40% mais pobres. No caso brasileiro, a renda média dos 10% mais ricos é quase trinta vezes maior do que a renda média dos 40% mais pobres”*. (PNUD, 1996). Esse é um país de renda *per capita* relativamente alta no contexto mundial. Cerca de 75% da população mundial vive em países com renda *per capita* inferior à brasileira. Mas 40% dos brasileiros vivem em famílias com renda *per capita* abaixo da linha da pobreza. *“É o alto grau de desigualdade e não o baixo nível de renda per capita, verdadeiramente, a principal razão para o elevado grau de pobreza no Brasil.”* (BARROS, CAMARGO, MENDONÇA, 1996). Esta se constitui portanto em um fato básico de restrição ao desenvolvimento da cidadania e em um fator estruturante das desigualdades sociais.

Outros elementos também contribuem para essa realidade. As dificuldades para a implementação de políticas sociais que tenham por finalidade promover a melhoria das condições de vida e a inclusão social são de várias ordens. Dentre elas, destacamos: a descontinuidade administrativa, que dificulta a consolidação e o avanço de programas e parcerias de trabalho; a tradição clientelista na ação de alguns agentes políticos, criando sistemas de privilégio localizados ao distribuir benefícios. Este clientelismo, tão incorporado no dia-a-dia do Estado, além de gerar desigualdades, reproduz uma cultura de submissão e alienação como um modelo natural da prática política.

A população total, em 1993, era de cerca de 148 milhões de habitantes, sendo quase 76 milhões de mulheres, o que corresponde a 51% da população. Cerca de 78% vive em áreas urbanas (IBGE, 1993). O País reúne o maior contingente de população de descendência africana fora da África. O censo de 1991 (IBGE) indica que 44% da população brasileira era composta de pessoas não-brancas⁴. As desigualdades sociais são impressionantes quanto à raça da população. Um exemplo nos é dado pelas diferenças salariais. Em 1987 (IBGE, PNAD, 1987), 19% da população branca economicamente ativa recebia até um salário mínimo; na população não-branca essa porcentagem era de 36%. Os brancos ocupados com rendimentos superiores a dez salários mínimos mensais eram 9%, enquanto os não-brancos com este mesmo nível de renda eram somente 2%. No caso das mulheres, as diferenças são ainda maiores. Entre as brancas, 27% ganhavam até um salário mínimo. As não-brancas com igual rendimento eram 48%.

Existe um acesso à educação igualmente ofertado para homens e mulheres. A escolaridade média das mulheres e dos homens é muito semelhante em todas as regiões e segmentos populacionais. Entretanto, estas médias acabam por esconder diferenças significativas quando desagregadas por raça. Em 1990, segundo o IBGE, 12,1% da população branca era analfabeta, enquanto o percentual era de 30,1% e 29,3%,

3 Utilizamos o conceito de explosão como formulado por Leslie R. Wolfe e Jennifer Tucker, como eventos que ajudam a transformar a consciência (no caso citado das mulheres) e a situam num outro nível de ativismo (WOLFE e TUCKER, 1995).

4 Os amarelos, de origem asiática, representam 1% da população.

respectivamente, entre a população negra e parda. (ROSEMBERG, 1995). É na prática educativa que se dá a discriminação, ocorrendo a formalização de papéis sexuais e raciais estereotipados, consolidando expectativas e oportunidades diferentes para homens e mulheres, negros e brancos. O sistema escolar trata diferenciadamente homens e mulheres, articulando-se ao princípio da divisão sexual do trabalho. O impacto da educação na vida produtiva de homens e mulheres, brancos e negros, ocorre de maneira diferenciada, como pode ser observado pelos dados do mercado de trabalho. Edith Piza chama atenção para um fato importante que revelam os dados educacionais: *“seria extremamente importante observar e analisar qual é o destino que a mulher negra dá ao excedente de escolaridade que a sociedade brasileira insiste em ignorar - a educação das mulheres negras pede uma observação muito especial, pois é ela quem investe mais do seu tempo e de sua expectativa, possivelmente qualificando-se melhor, e é quem menos recebe nas trocas simbólicas e concretas entre educação e mobilidade social”*. (PIZA, 1997)

A mortalidade materna no Brasil é muito elevada, sendo que, para cada 100 mil nascidos vivos, 120 mulheres morrem em consequência de causas relacionadas com a gestação⁵. Observa-se que a taxa de fecundidade vem decrescendo de maneira bastante significativa entre as brasileiras. Em 1960, ela correspondia a 6,3 filhos por mulher, em 1991 caiu para 3,1. O declínio foi maior na área rural do que na urbana. Além do aumento do nível cultural e educacional das mulheres em geral, esta queda brusca no Brasil se explica também por vários motivos: alto número de laqueaduras de trompas⁶; precário atendimento à saúde da mulher nos serviços públicos; alta inserção das mulheres no mercado de trabalho; manutenção da maternidade como motivo de discriminação no acesso e manutenção do emprego (apesar de protegida pela legislação trabalhista)⁷; dificuldades no que tange ao cuidado, manutenção e educação dos filhos. A Declaração de Itapeperica da Serra de Mulheres Negras⁸ denuncia as condições em que vivenciam sua saúde reprodutiva e constata que *“as políticas populacionais - quer sejam explícitas ou não - vêm colocando como meta o controle dos nascimentos das populações não-brancas e pobres”* (OLIVEIRA, RIBEIRO e SILVA). Edna Roland observa que as mulheres negras travam um grande debate nacional com as pesquisadoras, parlamentares e feministas brancas a respeito de estar em curso um processo de esterilização em massa de mulheres, que tem a mulher negra e pobre como alvo (ROLAND, 1995).

As dificuldades da pobreza pesam desproporcionalmente sobre as mulheres, pois a sua experiência diante da mesma é diferente e mais aguda do que a dos homens, em decorrência da discriminação baseada em gênero e raça. Sendo responsáveis pelos cuidados da família, a deterioração dos serviços públicos (saúde, escola, creche) incide diretamente sobre a qualidade de vida. O fardo que carregam as força a transferir parte das suas tarefas para outras mulheres - suas filhas, mães ou irmãs -, causando sérias implicações na continuidade da pobreza entre as gerações. No caso brasileiro, os índices de aumento da pobreza feminina podem ser identificados pelos indicadores que comprovam os baixos salários das mulheres, sua dificuldade de acesso ao trabalho formal e ao gozo de direitos trabalhistas, bem como pelo crescimento da proporção de famílias chefiadas por mulheres. Entre 1970-1989, o percentual de famílias chefiadas por mulheres saltou de 13% para 20,1%, representando 7,3 milhões de mulheres chefiando domicílios. São elas, portanto, as mais atingidas pela falta de políticas públicas adequadas.

A estrutura de emprego tem se mantido igual, com as mulheres concentradas no setor de serviços e em indústrias tradicionais. São principalmente as mulheres negras que estão nos serviços mal remunerados e pouco valorizados. Apesar da entrada acentuada de mulheres em ocupações de nível superior ou gerência, sua concentração ocupacional se mantém, fazendo com que quase metade delas esteja localizada em atividades de baixa remuneração, sem proteção da legislação trabalhista ou previdenciária, realizadas muitas vezes no próprio domicílio ou na rua, principalmente em jornadas parciais de trabalho. (SORJ, 1994).

No trabalho informal se mantém a persistente e renovada desigualdade entre brancos e negros. Em 1990, a importância do setor informal era bem maior entre as mulheres do que entre os homens, principalmente em consequência do peso da prestação de serviços domésticos, onde a maioria são mulheres negras.

5 Nos países europeus ou EUA, a mortalidade materna é cerca de 10 vezes menor.

6 Em 1986, 44,4% das mulheres na faixa etária de 15 a 54 anos estavam esterilizadas.

7 Ver estudo realizado por SOARES, 1997.

8 No contexto da preparação da Conferência da ONU sobre População e Desenvolvimento, em 1994, foi realizado pelo GELEDÉS um encontro de mulheres negras para analisar, discutir e propor suas reivindicações relativas à saúde reprodutiva.

(SORJ, 1994). Para o total da população ocupada no setor informal, existe uma sobredeterminação de negros em posições caracterizadas por maior precariedade.

No plano especificamente político, a participação feminina no eleitorado saltou de 35,4%, em 1974, para 50,5 % em 1990. As mulheres passaram a participar mais ativamente nos partidos políticos. Do ponto de vista da representação, as mulheres têm gradualmente ampliado sua participação que, no entanto, é ainda mínima face à sua presença na sociedade. No parlamento federal, composto de duas câmaras, há atualmente 35 mulheres na Câmara dos Deputados entre 503 parlamentares (7%), e cinco no Senado, entre 81 senadores (6%).

Os movimentos sociais, em particular o de mulheres, têm atuado para modificar este quadro e inscrever novos direitos e buscado formas de implementação das garantias institucionais e de programas de governo.

O movimento feminista que reapareceu no Brasil a partir de meados dos anos 70 teve algumas características dos que surgiram na Europa e nos Estados Unidos nos anos 60 (em geral mulheres brancas, de classe média). O movimento feminista que reaparece a partir dos anos 70 recupera a experiência histórica de participação política das mulheres, mas rompe com os limites de seu papel tradicional. Esse movimento tem características próprias, mas também é influenciado pelos ideais de contestação social que surgiram na Europa e Estados Unidos nos anos 60, em especial os movimentos feminista, negro, pacifista e os 'hippies'. Tratava-se de um movimento feminista que questionou o papel da mulher na família, no trabalho e na sociedade, lutou por uma transformação nas relações humanas e pela extinção das relações baseadas na discriminação social e de gênero. (COSTA e SARDENBERG, 1993). No entanto, as condições políticas locais não deram lugar à emergência de um movimento de liberação radicalizado como os que mobilizaram mulheres da mesma geração e camada social naquelas sociedades, com trajetórias e questionamentos "identitários" semelhantes aos de muitas jovens brasileiras (GOLDBERG, 1989). Esta mesma situação, por outro lado, propiciou a emergência do feminismo no seio das militantes dos partidos de esquerda e de mulheres engajadas na luta pela restituição da democracia no País. Não se tratou de uma unidade em torno das questões de gênero e da democracia, como aponta Goldberg (1988), mas do surgimento de um feminismo cujas militantes estavam na sua maioria também engajadas nos grupos de esquerda, o que a autora chamou de "*um feminismo bom para o Brasil*".

Este feminismo reconhece um poder não somente no âmbito do público-estatal. Reconhece o poder presente em todo o tecido social, fazendo a concepção convencional da política se ampliar, como também a noção de sujeito - todos aqueles que têm uma posição subalterna na relação de poder existente são chamados a transformá-la.

No Brasil, como também em vários países da América Latina, as mulheres se fizeram, e se fazem, visíveis através de uma multiplicidade de expressões organizativas, uma infinidade de reivindicações e formas de luta.

A transição negociada do regime autoritário, a partir da metade dos anos 70, veio acompanhada da proliferação de movimentos populares, da consolidação da oposição, da remobilização da esquerda, da expansão da ação pastoral da Igreja Católica. As mulheres tiveram espaço para uma maior ação política como decorrência do imaginário social que as vê como cidadãs despolitizadas ou intrinsecamente apolíticas. Assim, as primeiras manifestações públicas vieram de movimentos constituídos na sua maioria por mulheres, porque encontraram formas de se expressar sem serem perseguidas politicamente, enquanto sindicatos e partidos políticos eram reprimidos e o movimento estudantil silenciado. As organizações de mulheres dos bairros populares não sofriam repressão, pois suas atividades eram vistas como não-políticas. Os militares viam com naturalidade a ação destas mulheres reivindicando melhores condições de vida para seus filhos e suas famílias. (ALVAREZ, 1990).

O ano de 1975 é frequentemente citado como o ano em que os grupos feministas reapareceram nos principais centros urbanos. A partir das comemorações públicas do Dia Internacional da Mulher, reforçadas pelo início da Década da Mulher proposta pela ONU, várias organizações feministas tomaram forma e vários jornais feministas apareceram.

A segunda metade dos anos 70 foi também marcada pelo florescimento das organizações do movimento negro que, empenhadas nas denúncias dos casos de discriminação racial, irão contestar com veemência o ideário da "democracia racial" e da harmonia das relações raciais. O movimento também vai apontar que os negros, e não os brancos, são os principais alvos das "blitz" policiais, e estão entre aqueles

com menor acesso à educação formal. As denúncias sobre o caráter racialmente desigual da sociedade brasileira, trazidas a público pelas organizações negras, vão fazer uma explícita relação entre condições sociais, econômicas e políticas dos negros e o racismo. (SOARES et alli, 1995).

O movimento negro, e o das mulheres negras em particular, veio mostrar sua exclusão dos direitos da cidadania e afirmar que os negros são pobres sobretudo porque são negros. O movimento de mulheres negras tem mostrado o grau de desigualdade entre as mulheres e construído a sua identidade cidadã. Mostra que não basta ser mulher para defender os interesses das mulheres, em suas tantas e infinitas identidades e necessidades.

Hoje, o movimento de mulheres negras se constitui em mais uma das vertentes do movimento de mulheres. Mantém uma influência educativa no feminismo ao iluminar as questões da diferença e igualdade entre mulheres negras e brancas e ao introduzir a necessidade de se utilizar também a categoria raça, além do gênero, para uma compreensão mais concreta da realidade da exclusão das mulheres. (SOARES, 1994).

Os grupos feministas, no início dos anos 80, construíram formas de articulação entre os diversos grupos de mulheres espalhados pelo País, visando aprofundar a reflexão sobre temas específicos de interesse das mulheres, a exemplo do aborto, da sexualidade e da condição feminina. Tentaram diversos caminhos para definir os rumos do movimento e dar encaminhamento às campanhas de âmbito nacional. Buscaram, assim, um espaço próprio que garantia o atendimento dessas necessidades de articulação, sem ferir os princípios da descentralização e da organização não-hierárquica, entre seus membros. Cumpriram esse papel, realizando seminários restritos ou encontros paralelos dentro das reuniões anuais da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC, e eventos comemorativos do Dia Internacional da Mulher - o 8 de Março. A partir de 1984, as feministas organizaram encontros independentes das reuniões anuais da SBPC. Esses Encontros acontecem até os dias de hoje e têm um importante papel na troca de experiências e informações. O último aconteceu em outubro, na cidade de Salvador, sob a chamada: Gênero com Diversidade no País da Exclusão Social, que reflete uma maior incorporação da questão racial pelo feminismo.

Foi nos anos 80 que o feminismo passou a ser incorporado por outras parcelas do movimento de mulheres. São as mulheres das periferias das grandes cidades, as trabalhadoras rurais e urbanas. Uma das principais contribuições do feminismo tem sido evidenciar a complexidade da dinâmica social e da ação dos sujeitos sociais, revelando o caráter multidimensional e hierárquico das relações sociais e a existência de uma grande heterogeneidade de campos de conflito.

A parcela popular dos movimentos de mulheres contemporâneos, no Brasil, nasceu dos grupos de vizinhança nas periferias dos grandes centros urbanos. Esta parcela do movimento se organiza ao redor das ações de subsistência familiar, conformadas a partir do doméstico. São mulheres pobres, donas de casa na sua maioria. Participam também algumas trabalhadoras assalariadas. Esses movimentos se organizam em torno da problemática feminina, mas não são necessariamente constituídos em torno da identidade e das demandas específicas referentes à sua exclusão ou subordinação. A maioria destes movimentos são constituídos por mulheres negras, mas não é a questão racial a razão da sua aglutinação. As mulheres dos bairros populares construíram uma dinâmica política própria a partir dos anos 70. Através de seus papéis socialmente designados de esposas e mães, fizeram protestos contra o regime militar. Lutaram contra o aumento do custo de vida, demandaram escolas adequadas, centros de saúde, água corrente, transportes, eletrificação, moradia, legalização de terrenos e outras necessidades de infra-estrutura urbana. Exigiram condições adequadas para cuidar de sua família e educar suas crianças (SAFFIOTI, 1988; GOLDBERG, 1989). Alvarez (1990) utiliza o termo “*militant motherhood*” para caracterizar estes movimentos.

Uma outra parcela deste movimento de mulheres são as trabalhadoras urbanas e rurais. Houve um aumento de mulheres na força de trabalho, principalmente a partir da década de 70, um aumento da sindicalização feminina, paralelamente à emergência do feminismo, o qual sem dúvida influenciou no relacionamento dos sindicatos com as mulheres e na percepção destas quanto à sua condição de trabalhadoras (LOBO et alii, 1982). Hoje existe uma ampla participação das mulheres nas direções dos diversos sindicatos e das centrais sindicais. (DELGADO, 1996)

A década de 80 foi marcada pela reconstrução das instâncias da democracia liberal: reorganização partidária, eleições para os diversos níveis, reelaboração da Constituição do País. A questão da democra-

cia, presente na constituição dos movimentos sociais, se colocou então na relação desses com o Estado. As políticas públicas passam à agenda desses movimentos. Com a reorganização partidária, o movimento foi polarizado pelas diversas propostas que surgiram no âmbito das questões gerais da reconstrução da democracia liberal. Muitas mulheres privilegiaram a atuação nos partidos. A partir de então, apareceu uma nova militante nos partidos políticos, as feministas, e nestes espaços o tema “mulher” tornou-se alvo de debate, item obrigatório dos programas e plataformas eleitorais dos partidos progressistas, como resultado da visibilidade que as questões das mulheres ganharam, trazidas por seus movimentos.

Uma outra consequência foi a tentativa de incorporar suas reivindicações nas políticas sociais do Estado por iniciativa das militantes feministas nos partidos. Após as eleições de 1982, foram criadas instâncias com a finalidade de pensar e propor políticas públicas que remetem à questão da igualdade/diferença: igualdade de direitos e condições diferentes de exercer estes direitos.

O feminismo se diversificou, criando novas formas de organização e instituindo práticas como os coletivos voltados para ações relacionadas ao corpo, à saúde, à sexualidade feminina e à violência. Surgiram serviços e grupos de formação/educação, muitos dos quais permanecem até os dias de hoje. O movimento buscou manter duas estratégias de atuação a partir de 1982: continuar independente do Estado e atuar nas instâncias governamentais. Preservou canais autônomos de articulação, não só temáticos, mas gerais, através dos encontros nacionais feministas, com participação de um grande número de mulheres.

Nos anos 90, o movimento feminista sai das ruas e adquire novas formas de atuação que não significam ‘desmobilização’. As ONGs feministas desenvolvem seus trabalhos e ganham sua legitimidade. Entre as mulheres dos chamados setores populares, como relatam alguns estudos (MOTTA, 1991), constrói-se progressivamente uma consciência de gênero que traz os recortes de classe e de raça. O processo de preparação realizado pelo movimento para a Conferência das Mulheres realizada na China mostrou um vigoroso movimento. Atualmente é quase impossível definir os espaços onde se dá a organização do movimento de mulheres, por sua diversidade social, cultural, de geração, de etnias.

A heterogeneidade é uma característica do próprio movimento de mulheres, pois são muitas as dimensões de subordinação que vivem as mulheres, o que vai determinar como as mulheres se organizam. Este movimento, além de ser heterogêneo, é também espontâneo em certa medida, com presença desigual no cenário nacional, com demandas ambíguas e alguns vezes contraditórias. É um movimento que transcorre em diferentes espaços, que combina desde objetivos imediatos de bem-estar até objetivos a mais longo prazo para as mulheres.

O movimento de mulheres é caracterizado também por grandes fluxos e refluxos, sendo esta uma de suas características fundamentais, pois a construção de um novo sujeito político é um processo lento, sujeito a conjunturas, influências, pressões, peso das práticas tradicionais. É um processo carregado de profunda subjetividade que produz desconcertos e inseguranças, fluxos e refluxos na ação e na consciência das atrizes. (SOARES, 1994)

Ao longo destes anos, as feministas foram optando por centrarem-se em atividades mais concretas e especializadas. Isto levou a uma multiplicidade de serviços gerados por organizações de mulheres e à construção de um largo arsenal de estratégias e táticas: protestos, proposição e incremento de políticas públicas, alterações legislativas, construção de coalizões com outros movimentos. Ao mesmo tempo, elas têm mantido fóruns do movimento de mulheres para as decisões de suas agendas e de formas de atuação conjuntas.

Neste percurso, e à semelhança de outros movimentos, o feminismo se especializou. Muitos grupos passaram à produção de conhecimentos, desenvolvendo mais serviços do que ações diretas, e possibilitando a constituição de uma “morada” para o movimento: as ONGs feministas. Os anos 90 demonstram que o feminismo multiplicou os espaços e lugares em que atua e, conseqüentemente, onde circula o discurso feminista. As fronteiras entre o movimento de mulheres e o movimento feminista têm sido sistematicamente ofuscadas, com um número crescente de mulheres pobres, trabalhadoras, negras, lésbicas; sindicalistas, ativistas católicas progressistas e de outros setores incorporando elementos centrais do ideário e do imaginário feministas, reelaborados de acordo com suas posições, preferências ideológicas e identidades particulares. Assim, muitos feminismos são construídos, as mulheres dos movimentos pertencem a grupos e classes sociais muito diversos, a raças e etnias diferentes, com sexualidades e trajetórias políticas distintas. Sonia Alvarez usa o termo “mosaico de diversidade”, quando descreve os movimentos presentes no processo da IV Conferência Mundial da Mulher, em 1995. (ALVAREZ, 1996).

Na década de 90, as feministas brasileiras começam a participar mais ativamente dos fóruns políticos internacionais, a partir do ciclo de Conferências Mundiais das Nações Unidas que se iniciou com a Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente. Uma rede feminista das ONGs de mulheres foi organizada para introduzir a questão de gênero nas preparações da ECO-92. Um número crescente de organizações de mulheres trabalharam na preparação da Conferência de Viena sobre Direitos Humanos. Em 1994, os preparativos da Conferência do Cairo sobre Desenvolvimento e População articularam um grande número de mulheres através da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos.

Em 1994, o início dos preparativos para a IV Conferência Mundial das Mulheres, realizada em 1995, proporcionou uma excelente oportunidade para o fortalecimento dos movimentos feminista e de mulheres. Inúmeros grupos feministas e centenas de grupos de mulheres construíram uma diversa e complexa rede de cooperação para a preparação da Conferência, de proporções realmente nacionais. Estavam incluídas as organizações de mulheres negras, movimentos de mulheres urbanas e rurais, grupos das periferias das cidades, trabalhadoras das centrais sindicais, organizações de lésbicas, sindicatos de empregadas domésticas, feministas acadêmicas, associações de prostitutas, entre outras. (SOARES, 1995). Impulsionou-se um grande debate público sobre a desigualdade das mulheres. Com o objetivo de fortalecer e unificar o movimento de mulheres independentemente das diferenças ideológicas e políticas, foi organizada uma coordenação: a Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing-95. Esse processo gerou uma agenda genuína do movimento de mulheres no Brasil, centrada nas necessidades das mulheres de todas as classes e grupos étnico/raciais⁹.

Os anos 90 também se caracterizaram pela introdução de novas temáticas: as ações afirmativas, as cotas mínimas de mulheres nas direções dos sindicatos, partidos políticos e, mais recentemente, nas listas de candidaturas aos cargos legislativos, como medidas para superar a quase ausência das mulheres nesses ambientes¹⁰. Recentemente, a luta pelo direito das mulheres ao aborto tem sido alvo de muitos debates e reportagens na grande imprensa. Esse é um velho tema das feministas, mas no Brasil só após a democratização tem envolvido em maior número as mulheres.

A INFLUÊNCIA DAS ONGS FEMINISTAS: CIDADANIA ATIVA, MOVIMENTO DE MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS

A cidadania é um eixo de ação e reflexão atual das ONGs feministas. O conceito encerra muitos significados do pensamento e ação feministas: universalidade de direitos e as diferenças, direitos formais e substantivos, princípio da igualdade e direitos à diferença. (CHAUÍ, 1987).

O conceito de cidadania que o feminismo vai explorar está vinculado ao acesso e à redefinição de direitos: direitos a ter direitos. Identifica a cidadania com o processo de criação de espaços públicos novos e múltiplos, não mera ocupação de espaços existentes anteriores à prática dos sujeitos políticos. Portanto, não é uma conquista legal ou o acesso a direitos previamente definidos, ou a implementação de direitos abstratos e formais (NÉDER, 1997). Vincula-se fortemente com a invenção/criação de novos direitos, que emergem das lutas concretas (direito à vida sem violência; direito à posse da terra e da moradia; direito à autonomia do seu corpo). As ONGs feministas exploram o conceito de *sujeitos ativos*: definem o que consideram ser seus direitos e lutam pelo seu reconhecimento. *É a capacidade dos indivíduos de participarem na organização do Estado e da Sociedade, contribuindo na elaboração de políticas públicas capazes de concretizarem direitos.* (BENEVIDES, 1991).

As ONGs feministas têm diferentes formas de ação em seu núcleo de ampliação da cidadania das mulheres: programas para a correção das distorções existentes; mecanismos institucionais para a imple-

9 Sobre o processo da IV Conferência Mundial das Mulheres realizada na China em 1995, ver artigos na *Revista de Estudos Feministas*: Vol. 3, N. 1 e N. 2 de 1995 e o *Cadernos do CIM* Número 2, 1995.

10 O PT aprovou no Congresso de 1991 a proposta de 30% de cota mínima para mulheres nas direções. A CUT aprovou, em 1993, uma cota mínima de 30% de mulheres na direção da Central, e sugere aos sindicatos cota proporcional ao número de mulheres nas respectivas bases sindicais. Tanto a Força Sindical como a CGT também adotaram a política de cotas a partir de 1997. Em 1995, foi aprovada pelo Congresso Nacional uma cota de 20% nas listas das candidaturas para cargos de vereadoras e em 1997 foi aprovado 25% para todos os cargos eletivos.

mentação de políticas de promoção da igualdade formal e material; estudos e pesquisas concernentes às áreas de abrangência, propostas de ações públicas, de políticas governamentais; acompanhamento das ações e políticas governamentais (do executivo e do legislativo).

Concebem a participação dos movimentos sociais no Estado não para substituir as competências técnicas ou profissionais, mas para discutir os usos dessas competências. Os serviços que muitas ONGs oferecem (feministas ou não) (LANDIN e COTRIN, 1996) não pretendem substituir o Estado, mas fazem sentido à medida em que possam contribuir para a promoção de valores e de resultados e, deste modo, ajudam na construção de uma sociedade civil, na democratização do Estado, na promoção da cidadania. O movimento feminista e as ONGs perceberam o Estado como uma das arenas onde se pode produzir mudanças nas relações de desigualdade de gênero. (ALVAREZ, 1998).

A ação das ONGs feministas nesse percurso recente da democratização brasileira tem se caracterizado pelo compromisso com a cidadania e, neste sentido, com uma melhoria da qualidade de vida, tendo a justiça social como elemento-chave de sua luta. As políticas públicas são objeto de grande investimento, no sentido de contribuir para a formulação e garantia de sua implementação, sobretudo daquelas ações governamentais que garantam a reprodução social em um patamar permanente de dignidade humana. Os processos educativos com a população e a democratização da informação são pontos fundamentais na agenda de trabalho para mudança das condições sociais. A desinformação e a falta de educação formal e de educação para a cidadania da maioria da população é uma imensa barreira para o exercício da cidadania e uma condição básica para a manutenção e reprodução das injustiças.

A seguir trato de exemplificar a influência das ONGs feministas na cidadania das mulheres, nas políticas públicas e a contribuição para o fortalecimento do movimento das mulheres.

○ FORTALECIMENTO DO MOVIMENTO DAS MULHERES

A preparação da IV Conferência Mundial da Mulher reanimou o movimento feminista e o movimento de mulheres em nosso País para participar tanto das avaliações da situação das mulheres como para participar do FÓRUM de ONGs que se reuniu na China sob o título "Veja o Mundo com os olhos das Mulheres". A série das conferências mundiais da ONU, iniciada com a ECO'92, desempenhou um papel importante na construção das relações internacionais e no agir global das mulheres.

O movimento se articulou nacionalmente, e durante dois anos concentrou-se num esforço coletivo de preparação de uma avaliação da década, na construção de um painel das perspectivas e prioridades até o ano 2.000¹¹, na intervenção no Fórum das Mulheres da América Latina e Caribe e sua intervenção na Conferência.

O início deste trabalho coletivo se deu no final de janeiro de 1994, quando se estabeleceu as bases da Articulação de Mulheres Brasileiras para Beijing'95. Esta articulação incorporou todos os grupos, movimentos de mulheres e ONGs feministas interessadas em participar de um esforço coletivo de avaliação da década, de forma amplamente democrática, possibilitando, ao mesmo tempo, o fortalecimento da articulação dos movimentos de mulheres, grupos e ONGs feministas em todo o País. A Articulação de Mulheres Brasileiras - Beijing-95 foi integrada por 26 fóruns e associações de mulheres em 25 estados, garantiu a ampla participação do movimento de mulheres de distintos cortes. Foram realizados 91 eventos, com participação de mais de 800 organizações. Para globalizar essas avaliações e sintetizar as propostas foi organizada a Conferência de Mulheres Brasileiras para Avaliação da Década, em junho de 1995, na cidade do Rio de Janeiro, onde participaram 700 delegadas. Foi a primeira vez que os movimentos de mulheres se reuniram numa conferência fechada, com participantes delegadas para a aprovação de um documento nacional.

Colocar em marcha este processo exigiu um enorme esforço das mulheres, em particular das ONGs feministas para aglutinar e elaborar as propostas e avaliações, uma complexidade natural advinda da grande heterogeneidade do movimento. Foi incrível o número de entidades, movimentos, grupos, sindicatos e organizações dos movimentos populares, além das ONGs, que participaram deste processo. Estas dificuldades se ampliaram pela falta de recursos financeiros para subsidiar as atividades e facilitar a participação.

11 O texto de Schumacher (1995), relata a experiência do Fórum das ONGs latinoamericanas.

O que motivou as mulheres a desenvolverem este esforço coletivo foi a vontade de participar de um processo nacional a partir de uma perspectiva descentralizada, pluralista e democrática, com o objetivo de avançar na busca de alternativas que permitissem ganhar maior autonomia de suas organizações na elaboração de diagnósticos da situação das mulheres, ampliar a legitimidade e reconhecimento dos movimentos de mulheres e conquistar uma maior capacidade propositiva sobre todas as questões que dizem respeito à nossa vida.

Além disto, existia a intenção de influir também na elaboração do relatório do governo brasileiro, embora sem comprometer a agenda do movimento em função da agenda oficial. Outra motivação era o engajamento nas atividades dos movimentos de mulheres da região da América Latina e do Caribe.¹² A possibilidade de realizar esta iniciativa foi possível pela presença das ONGs feministas nos diversos estados, sua inserção com os movimentos locais e a confiança, capacidade de articulação e sistematização para compor a avaliação realizada pelo movimento de mulheres¹³. Para a Conferência Brasileira, cada um dos 25 Fóruns Estaduais organizou um relatório avaliando as ações do movimento de mulheres, as políticas estaduais e organizando propostas prioritárias.

Uma avaliação certamente é comum a todas as pessoas do Brasil que participaram da IV Conferência da Mulher, em setembro de 1995, na China: não houve o retrocesso, que parecia anunciado, em relação às Conferências anteriores da década de 90, e mesmo alguns avanços foram obtidos, como o reconhecimento do racismo como um dos empecilhos para a igualdade de oportunidades, fato inédito nos documentos das Nações Unidas. Avançou também em relação aos direitos reprodutivos e houve reconhecimento da necessidade de reconhecer e avaliar o trabalho não-pago realizado pelas mulheres; as ações das ONGs foi fortalecida.

Pensar e agir local e globalmente tem sido a atuação na década de 90, decorrente do aprendizado das ONGs com as conferências. Ou seja, sem perder o pé da ação local, buscar a globalização da solidariedade, partilhar informações, conhecimentos, estruturas, experiências, inclusive sobre mecanismos de gestão de entidades, utilizando todos os recursos de comunicação disponíveis, como ocorreu na Conferência da Mulher¹⁴.

12 Os movimentos de mulheres de todo o mundo buscam influir organizadamente nos processos oficiais da Conferência. Para isto foi organizado um Fórum de ONGs, com representantes das cinco regiões: América Latina e Caribe, Europa e América do Norte, África, Países Asiáticos, Países do Pacífico. Na América Latina e Caribe foi organizada uma coordenação das ONGs, cuja coordenadora foi Virginia Vargas, do Flora Tristán, do Peru.

13 A SOF – Sempre Viva Organização Feminista, em São Paulo, é um exemplo. A SOF nasceu em 1963, na zona sul da cidade de São Paulo, sob a denominação – Serviço de Orientação à Família, refletindo sua missão original de “prestar assistência às famílias carentes, centrada no atendimento clínico”, tendo como objetivo principal o planejamento familiar. Nasceu filiando-se à Federação Internacional de Planejamento Familiar, a qual oferecia assistência e recursos para estas atividades. As ações iniciais eram de orientação à saúde; cursos e orientação para o controle da natalidade para casais. Foi uma das primeiras entidades assistenciais deste tipo no Brasil. Existem três etapas na história da SOF: a) a primeira, do atendimento, atividades internas, com uma equipe especializada para o trato de questões bem definidas sobre planejamento familiar e controle da fertilidade. As pessoas vinham à SOF e esta tinha poucas incursões nos bairros; b) na segunda etapa, de expansão temática, metodológica e política, a SOF foi para os bairros, articulou-se com as lideranças e com o movimento popular, integrou-se na mobilização popular e posteriormente na implantação dos serviços e dos conselhos populares. Nesta etapa, assessora, treina, realiza oficinas e cursos, produz material educativo, formula e multiplica metodologias habilitando capacitadores. Seus projetos são: formação de agentes e saúde da mulher; c) na etapa atual, de especialização e aprofundamento, sua especificidade é legitimada e reconstruída a partir da relação com os movimentos populares e com o movimento sindical, configurando-se como uma entidade voltada à formação feminista e com atuação na área da saúde da mulher.

No início dos anos 80 decidiu também ampliar sua atuação na Zona Leste da cidade de São Paulo, onde também se constituiu um forte movimento popular, principalmente o movimento de saúde. A SOF participou de uma experiência inovadora que são os Conselhos de Saúde, primeira de participação popular no controle dos serviços públicos. A SOF, durante o regime militar, desempenhou um importante papel de aglutinação e organização das comunidades onde estava localizada: na Zona Sul e Zona Leste da cidade de São Paulo. Em 1983, afirmou como finalidade o desenvolvimento de ação educativa e a capacitação de lideranças. Em 1984, implantou o programa de saúde da mulher. Aos poucos foi diminuindo o atendimento clínico e, em 1986, aconteceu a segunda grande mudança: terminaram com a clínica de planejamento familiar, centraram a atuação no reforço aos movimentos de saúde e aprofundaram a atuação com grupos de mulheres, treinamentos para técnicos de postos de saúde ou outros agentes de saúde. A terceira grande mudança aconteceu nos anos 90; modificando-se a equipe, a missão da SOF adquiriu os contornos da atuação atual: fortalecimento do movimento de mulheres, formação feminista, luta pela implementação do programa de saúde da mulher; incorporação de gênero pelos movimentos e entidades mistas; produção de material didático. E, por fim, a mudança para a denominação. Mantém ações conjuntas com um grande leque de entidades de mulheres, a maioria agora aglutinada na Central de Movimentos Populares, com a qual a SOF contribui nas atividades das mulheres. Também tem colaborado com as trabalhadoras do movimento sindical cutista.

14 O CEMINA – Comunicação, Educação, Informação em Gênero tem como missão desenvolver uma comunicação com a perspectiva das relações de gênero, principalmente no rádio, como veículo de comunicação de massa. De uns anos para cá, as organizações da sociedade

AS ONGS E NOVOS DIREITOS

Um exemplo recente da incorporação de novas demandas das mulheres foi a proposta de cotas nas legislações eleitorais. Também exemplifica atuação importante de ONGs não-feministas, mas que têm em sua estrutura programas de gênero, como é o caso do IBAM- Instituto Brasileiro de Administração Municipal, da FASE e do IBASE.

A primeira experiência de cotas para candidaturas de mulheres foi aplicada nas eleições de 1996. A lei de cotas para vereadoras foi proposta pela Deputada Marta Suplicy, juntamente com as demais deputadas da bancada feminina. Foi proposto um projeto de lei que assegurava uma cota mínima de 30% de mulheres nas listas de candidatos aos cargos legislativos. Como resultado foi aprovado uma cota mínima de 20% de mulheres candidatas para as eleições municipais de 1996. Este projeto foi um dos resultados da reunião latino-americana de deputadas federais da Comissão do Parlatino, preparatória à Conferência da Mulher, organizada com a assessoria de uma ONG feminista - CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria, que contribuiu decisivamente também na elaboração do relatório¹⁵.

Em função da aprovação do projeto das cotas, as deputadas e algumas ONGs organizaram uma série de atividades para incentivar e contribuir com as candidaturas femininas. Foi lançado a campanha "Mulheres Sem Medo do Poder - Chegou a nossa vez". Nesta campanha foram realizadas inúmeras atividades: diversos seminários, uma cartilha com o mesmo nome da campanha para mulheres candidatas a vereadoras.

civil e os movimentos sociais descobriram esse espaço do rádio: um meio de comunicação ágil, de baixo custo e que permite a interação imediata com o público ouvinte. Foi neste contexto que as mulheres perceberam a necessidade da ocupação deste espaço para divulgar suas idéias. Assim nasceu, em 1990, na Cidade do Rio de Janeiro, o "Fala Mulher", um programa produzido pelo CEMINA, que vai ao ar diariamente pela rádio Guanabara, das 9:00 às 10:00 horas da manhã. Com uma equipe de mulheres jornalistas e radialistas o "Fala Mulher" não é um programa feminino tradicional, já que investe na mulher como cidadã, inscrita no seu tempo, preocupada com direitos humanos, com sua saúde e seus direitos reprodutivos, com a violência que sofre só pelo fato de ser mulher, mas também com o meio ambiente, com a política e a economia do País. Além de entrevistas, reportagens informativas e serviços de utilidade pública, promove debates acerca de temas da atualidade. A CEMINA também desenvolve campanhas radiofônicas sobre temas específicos: saúde das mulheres; AIDS; amamentação natural; meio ambiente etc., que são enviados à uma rede de 150 emissoras. Desde 1995 formou-se, em âmbito nacional, uma rede de mulheres no rádio que engloba 125 comunicadoras.

15 O Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA, fundado em julho de 1989, com sede em Brasília, tem por objetivo informar, articular e assessorar as organizações de mulheres sobre o processo legislativo para assegurar a igualdade de direitos entre mulheres e homens. Desenvolvem como principais atividades: a) acompanhamento dos projetos de lei relativos aos direitos das mulheres no Congresso Nacional; b) informação às organizações de mulheres sistematicamente sobre a tramitação das proposições de seu interesse, facilitando a sua articulação em torno da questão; e c) informação e assessoria aos parlamentares federais na temática da mulher e na perspectiva de gênero.

A atuação do CFEMEA junto ao Congresso Nacional caracteriza-se como suprapartidária, procurando ampliar o leque de parlamentares aliados à questão dos direitos das mulheres e pautada e comprometida com as reivindicações das mulheres na luta pela sua plena cidadania, realizando ações conjuntas com as Redes e Articulações do movimento feminista, bem como com grupos de mulheres e órgãos governamentais. O CFEMEA é a única organização de mulheres na América Latina que desenvolve, como atividade principal, um trabalho dirigido ao Poder Legislativo, no sentido de garantir a formulação de leis não-discriminatórias. O Centro tem dado, portanto, uma contribuição específica - em razão desta experiência única no movimento - para o intercâmbio com as demais organizações de mulheres, tendo se tornado um ponto de referência para as mesmas.

O trabalho do CFEMEA no Congresso Nacional permitiu identificar, analisar, acompanhar e agilizar a tramitação dos 427 projetos de lei sobre os direitos das mulheres que tramitaram na Câmara dos Deputados e no Senado Federal na Legislatura passada (1991-1994) e desenvolver o mesmo trabalho com relação aos 193 projetos de lei que estão tramitando na atual. Um comparativo dos resultados alcançados nos períodos das três Legislaturas desde a promulgação da Constituição Federal em outubro de 1988 (1987-1990; 1991-1994 e 1995-1998) demonstra a importância da maior articulação e mobilização do movimento organizado de mulheres com relação ao Poder Legislativo, facilitada pelo CFEMEA. Enquanto no período de 1989 e 1990 constata-se que o Parlamento aprovou apenas um projeto de lei relativo aos direitos das mulheres, na Legislatura 1991-1994 foram aprovados pelo Congresso Nacional onze projetos de lei nesta área, sendo seis no ano de 1994. Na atual Legislatura, o Congresso Nacional já aprovou e remeteu para sanção presidencial 10 projetos de lei relativos aos direitos das mulheres. Desse total de 24 projetos de lei que asseguram direitos às mulheres, 23 já foram transformados em normas jurídicas, sendo que três destes com vetos parciais. Apenas um projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional foi vetado integralmente pelo Presidente da República: o que tratou da gratuidade do exame de DNA para a investigação de paternidade.

Durante a preparação da IV Conferência da Mulher, o CFEMEA assumiu importante papel na *Articulação de Mulheres Brasileiras - Beijing '95*, mantendo sistematicamente informadas as organizações de mulheres brasileiras sobre o processo da Conferência da Mulher. E também divulgou as atividades dos grupos e ONGs feministas, principalmente no Jornal FÊMEA, Informativo *Pequim '95*, criado para esta finalidade e Jornal do DIAP. A importância do trabalho de democratização da informação realizado pelo CFEMEA neste processo foi, durante todo este percurso, reconhecida pelo movimento de mulheres, merecendo inclusive registro na Plenária Final da Conferência Brasileira.

Essa cartilha continha algumas orientações sobre como fazer uma campanha política, informações sobre as lutas das mulheres pelos seus direitos, sobre a desigualdade das mulheres e sobre o poder municipal. Foram impressas 100mil cartilhas, distribuídas para as candidatas em todo o País. Os seminários, realizados em 15 cidades pelas ONGs feministas com a finalidade de colaborar na formação das candidatas,¹⁶ tiveram a participação de 1.100 mulheres¹⁷.

Mais que dobrou o número de vereadoras eleitas nas eleições municipais de 1996 comparativamente a 1992 (6.536 contra 3.085, ou seja, um incremento de 111,86%). Com isso, as mulheres passaram a representar cerca de 11% do total de vereadores eleitos em 1996 (58.560). Também para as prefeituras os resultados foram bastante positivos. Enquanto em 1992 eram 171, em 1996 foram eleitas 302 prefeitas (um aumento de 76%).

Um outro lado das ações afirmativas, entendidas como um conjunto de medidas para superar a desigualdade, do qual as cotas são uma das possibilidades, vem sendo discutido no mundo do trabalho. Um conjunto de ações de divulgação e sensibilização dos atores do mundo do trabalho e avaliação das experiências internacionais foi realizado por ONGs juntamente com outras entidades em 1997. Destas atividades participaram sindicalistas e representantes de órgãos governamentais, além do movimento de mulheres. Assim, aos poucos a discussão passa do mundo das ONGs para os planos governamental, sindical e empresarial.

Recentemente, as ações afirmativas foram tema de uma atividade organizada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado¹⁸. E esta discussão teve reflexo também entre parlamentares, como demonstram os seminários organizados pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público e a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara de Deputados - *A Mulher no Mundo do Trabalho: em busca da igualdade* -¹⁹ e o Seminário Internacional *A Mulher no Mundo do Trabalho: Experiências Internacionais de Ações Afirmativas*, promovido pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, em junho de 1997. Esses dois seminários foram organizados com o apoio das ONGs ELAS - Elisabeth Lobo Assessoria, e do CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria, com o objetivo de discutir a política de ação afirmativa no mercado de trabalho.

INFLUÊNCIA DAS ONGS FEMINISTAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Uma síntese das políticas públicas para as mulheres entre os anos 1983 e 1993 foi realizada no marco da preparação da IV Conferência da Mulher (ver o texto organizado por BARSTED e REIS, 1994). A seguir, alguns exemplos.

A partir de 1982 foram criados junto aos governos estaduais e municipais Conselhos dos Direitos da Mulher. São instâncias com a finalidade de pensar e propor políticas públicas que remetem à questão da igualdade/diferença: igualdade de direitos e condições diferentes de exercer estes direitos. Foi também um reconhecimento por parte do Estado de que a questão da discriminação das mulheres é uma questão política.

Como as feministas participaram ativamente das lutas pela democracia e apresentaram suas reivindicações específicas, se fizeram presentes como interlocutoras na reorganização do Estado no processo de democratização após os governos militares. Criaram demandas e pressões que o Estado brasileiro teria de responder. Neste contexto, o Estado implementou novas estruturas governamentais, como os organismos específicos das mulheres. E, como resultado do impacto do movimento de mulheres nas transformações por que passava o País, os planos de governo e as campanhas eleitorais vão incorporar temas que foram

16 Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Cuiabá, Goiânia, Macapá, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio Branco, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Vitória. O SOS CORPO em Recife, preparou um *kit* para as candidatas: além da cartilha; o livro *Cidade, Cidadania*, sobre gestão urbana e um resumo dos principais compromissos das Conferências Mundiais da ONU.

17 Segundo Delaine Costa, coordenadora do Núcleo de Estudos da Mulher e Políticas Públicas do IBAM, em entrevista à *Folha de São Paulo*, de 11 de junho de 1997.

18 Workshop: Promoção da Igualdade entre homens e mulheres na função pública, realizado no Ministério nos dias 27 e 28 de abril de 1998, em Brasília.

19 A publicação: *Discriminação Positiva - Ações Afirmativas. Em busca da igualdade*, editada pelas ONGs CFEMEA e ELAS, traz um resumo das intervenções deste seminário realizado em maio de 1997.

introduzidos pelo feminismo. Uma das reivindicações das mulheres será a constituição de um lugar no governo para tratar das suas desigualdades e desenvolver políticas que promovessem a igualdade entre homens e mulheres, como o Conselho dos Direitos das Mulheres, ou seja, *um organismo específico de defesa dos direitos da mulher "para servir de instrumento de uma política global destinada a eliminar a discriminação sofrida pelas mulheres"* (Documento, 1982).

A proposta de criação de Conselhos de Direitos da Mulher foi formulada por feministas ligadas ao PMDB, partido vitorioso nas eleições de 1982 em vários estados.

Em 1983, em Minas Gerais e São Paulo, foram criados os primeiros Conselhos Estaduais de Direitos da Mulher ou da Condição Feminina, na forma de órgão colegiado com representação do movimento de mulheres como conselheiras e pessoal técnico. Durante a década de 80 foram criados vários conselhos estaduais e municipais no País. Assumindo a crescente importância política da questão feminista, os partidos tomaram iniciativas, muitas vezes manipuladoras e despolitizadas, que resultaram em composições distintas entre os vários conselhos implementados no País.

O positivo nessas iniciativas foi que as relações de gênero deixaram a esfera da neutralidade enquanto questões da vida privada, para ocuparem espaços públicos e visíveis onde são discutidos temas como violência doméstica, contracepção, divisão sexual do trabalho, aborto, educação diferenciada. Os Conselhos Estaduais que têm tido uma atuação mais permanente são os do Rio de Janeiro e de São Paulo. (SOARES et alli, 1995).

Em 1985 assumiu o primeiro Presidente da República civil, depois de 24 anos de governos militares, eleito ainda de forma indireta. A discussão sobre a criação de um organismo nacional já estava na pauta do movimento de mulheres. Com o empenho das mulheres no movimento pelas eleições diretas, criaram-se condições e espaços de interlocução com o novo presidente civil, e as militantes do PMDB propuseram a criação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres – CNDM –, semelhante às experiências estaduais, porém com autonomia financeira e administrativa, o que não havia naquele âmbito. Houve um grande debate no movimento feminista sobre a possibilidade de perda de autonomia do movimento, mas a criação deste organismo estatal, por projeto de lei, tem uma grande legitimidade nesse movimento (SCHUMACHER e VARGAS, 1993).

O CNDM foi ligado ao Ministério da Justiça e tinha, por lei, as atribuições de formular as políticas com vistas à eliminação da discriminação contra a mulher. Foi composto por representantes dos movimentos de mulheres e feministas, além do corpo técnico que coordenava a execução das ações governamentais e dispunha de recursos financeiros para as suas ações. Sonia Alvarez (1990) analisa o movimento de mulheres no Brasil deste período e a criação dos Conselhos Estaduais e do Conselho Nacional.

A partir de 1988, vários governos locais passaram a ser administrados por partidos ou coalizões de partidos de esquerda, em particular pelo Partido dos Trabalhadores. Em alguns desses municípios foram criadas outras formas para o tratamento das questões das mulheres, com a implementação de Coordenadorias ou Assessorias dos Direitos das Mulheres. Estes organismos são estritamente executivos, sem nenhuma forma de representação do movimento, como os conselhos.

Na era Collor, uma medida provisória acabou com a autonomia administrativa e financeira do CNDM, que servia de exemplo para a criação de vários conselhos e coordenadorias. Essa situação aliás permanece até os dias de hoje.

Atualmente existe um consenso entre as feministas na avaliação dos limites das duas propostas e da necessidade de reelaborar a participação junto ao Estado, de modo a constituir uma ação mais eficaz para coibir as desigualdades das mulheres.

A reflexão sobre o empreendimento político institucionalizador dos conselhos estaduais e nacional, das coordenadorias e assessorias, constitui atualmente um tema desafiador e instigante para os estudos das mulheres. Afinal, a rapidez com que os fatos se sucedem no Brasil e o fato de os partidos, com algumas exceções, não terem bases ideológicas e estruturas internas consolidadas sob as quais se possa formalizar os compromissos com as propostas feministas, fazem com que as mudanças nos governos tornem estas experiências muito frágeis. Integrantes de ONGs feministas, além da participação nestes conselhos, têm participado como assessoras de projetos, contribuído no treinamento em diversas áreas, ou desenvolvido ações em parceria²⁰.

20 REDEH- Rede de Defesa da Espécie Humana: foi criada em 1987, com a missão de fortalecer conceitual e praticamente a relação mulher/saúde e meio ambiente. Tem feito a ponte entre a questão ambiental junto ao movimento de mulheres e deste com o movimento

CORPO E SAÚDE

O movimento internacional de mulheres, nas últimas décadas, tem dedicado especial atenção às questões do corpo e da saúde, uma vez que estas são dimensões políticas centrais na luta pelo reconhecimento de sua condição de cidadãs e sujeitos éticos, capazes de decidir sobre suas próprias vidas. No Brasil, o movimento tem tido um papel fundamental na crítica dos modelos de atenção à saúde e na proposição de alternativas, demonstrado na formulação e na luta pela implementação do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher – PAISM (DINIZ, 1997).

Na área da saúde, as feministas tiveram um espaço privilegiado para elaborar e propor as ações governamentais. Foi nesta área que grupos e organizações não-governamentais adquiriram legitimidade na interlocução com o Estado, na medida em que foram os primeiros grupos feministas a estruturar as ONGs e ganhar visibilidade entre os profissionais da saúde²¹. Tiveram maior facilidade para isto, pois tratavam de temas de interesse das agências internacionais, obtendo assim maiores condições para se capacitar e formular alternativas.

O movimento de mulheres formalizou um conceito que teve impacto posteriormente, na formulação do PAISM, que é o de saúde integral da mulher, no sentido de combater a visão mulher-mãe, que havia nos atendimentos públicos de saúde. Em 84, como resultado de um encontro, a Carta de Itapeverica formula “o conceito que caracteriza as ações de saúde convencionais centra suas explicações e práticas no indivíduo e na doença, enfatizando uma dimensão biológica e impessoal, sem história e sem o conceito social dos problemas.” Assim, coloca em xeque a redução das mulheres ao seu papel na reprodução, a alienação dos serviços frente à realidade concreta da vida das mulheres, e propõe que a saúde seja imaginada como “algo

ambientalista. Participou da primeira coalizão internacional de mulheres com vistas a articular a participação das mulheres no processo da ECO-92, e é ponto focal para a América Latina da WEDO – Women Environment and Development Organization. Em 1991 organizou a Iª Conferência Internacional sobre Mulher e Meio Ambiente – introduzindo assim essa categoria tanto para o movimento de mulheres como para o movimento ambientalista. Em 1992, foi uma das coordenadoras do Planeta FEMEA, evento das mulheres no Fórum Global, durante a ECO-92. No âmbito das políticas públicas, coordenou a Caravana Verde das Mulheres por um Planeta Saudável, atividade de sensibilização e capacitação dos quadros das prefeituras do Estado de São Paulo visando a implementação da Agenda 21. Esta experiência está sendo atualmente replicada no Estado do Rio de Janeiro. Colaborou com o Ministério do Meio Ambiente na realização da Consulta Nacional Agenda 21, que reuniu 100 experiências Brasileiras de Desenvolvimento Sustentável.

21 O SOS CORPO - Gênero e Cidadania, certamente é um exemplo. Em 1995, o SOS CORPO completou 15 anos de efetiva existência na cidade do Recife, seus eixos de ação são: “ser um espaço de referência e reforço à ação das mulheres enquanto indivíduos e enquanto sujeito político, integrar e ser instrumento do movimento de mulheres. A atuação centra-se na transformação das relações de gênero; em ser um agente da democratização e um agente da construção do desenvolvimento humano sustentável”. Ao longo destes quase 20 anos de vida, o SOS CORPO transforma-se e redefine as suas prioridades: do grupo de militância (80-85) nasce uma organização formal, centrando seus projetos nas questões da saúde da mulher e do que hoje se chama de direitos reprodutivos, direcionando sua atenção para as mulheres dos bairros populares. Desde o início desenvolve um leque de ações na área de comunicação: vídeos, material didático, teatro, programas de rádio, participando de mostras nacionais e internacionais. Entre 1985-1990 constrói a identidade como ONG feminista; contribui para a implementação de políticas de saúde e das tentativas de implantação do PAISM; desenvolve um extenso trabalho de sensibilização e treinamento com profissionais de saúde na rede pública. Atua no processo de elaboração das novas constituições Federal, Estadual e no processo de implantação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, em 1985.

Nos anos 90-95 reorienta a ação para os campos da saúde; direitos reprodutivos; gênero e cidadania. Lança a campanha de prevenção do câncer de colo uterino; e desenvolve ações no sentido da implantação de políticas públicas municipais e da qualificação da ação das mulheres na gestão da cidade. Auxilia organizações mistas para desenvolver o enfoque e metodologia para o trabalho com gênero. Nas Conferências da ONU dos anos 90, participa com intensidade, amplia as pesquisas em saúde e direitos reprodutivos, e investe no fortalecimento organizacional tanto da metodologia da administração como do planejamento da ação institucional, e explicitação metodológica para atividades.

O movimento de mulheres tem sido um dos principais atores nos círculos de relações do SOS CORPO, contribuindo como organização de referência, oferecendo suporte técnico, desenvolvendo e implementando propostas pedagógicas para o fortalecimento do movimento e instituições (casas de mulheres, associação de bairros, associações comunitárias). Realiza atividades com movimento sindical, em particular com as trabalhadoras rurais e as trabalhadoras domésticas. O Estado, em especial os poderes Legislativo e Executivo, constitui um campo importante de ação do SOS CORPO. A Assembléia Nacional Constituinte certamente foi o marco dessa intervenção, de lá para cá mantém e consolida esta intervenção. Esta relação, principalmente com o Executivo, gera uma relação de tensão, pois ao mesmo tempo em que o SOS CORPO participa com consultoria e assessoria, também mantém atuação de confronto no embate político e no campo das idéias e doutrinas, à medida que busca uma transformação do Estado. O SOS CORPO tem sabido manter essa tensão. Um *dossiê* de matérias da imprensa de 1996 e 1997 mostra que, em média, está duas vezes por semana nos dois grandes jornais de Pernambuco: Jornal do Comércio e Diário de Pernambuco: são reportagens, artigos assinados, notícias de atividades, comentários. Em 1997, no segundo semestre, aumentou a frequência com que aparece na imprensa, motivada pela discussão do aborto no Congresso Nacional.

dinâmico e indivisível, que leva em conta as características individuais do ser humano, interagindo com as características sociais, sexuais e de classe à qual pertence”, (LABRA, 1989). Esta demanda, para que o Estado, através de suas políticas sociais, em especial as da saúde, incorporasse as reivindicações e perspectivas das mulheres, foi a frente de trabalho central escolhida pelo movimento (ÁVILA, 1993).

Deste modo, as mulheres têm um modelo para o questionamento da prática médica convencional e para o impulsionamento de uma reflexão crítica sobre o papel dos serviços de saúde na manutenção da subordinação das mulheres, assim como na viabilização concreta de alternativas mais positivas nas esferas reprodutiva e sexual para as usuárias. Este modelo gerou uma grande influência na inspiração de outras experiências, na formulação de políticas públicas, na formação de recursos humanos e na articulação política do movimento de mulheres (ARAÚJO e DINIZ, 1989).

O PAISM - Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher, foi concebido no período da redemocratização do País, em 1984, e contou com a participação de feministas que, a partir de suas competências profissionais e lugares de inserção dentro e fora do espaço governamental, realizaram um experiência primordial ao construir uma política social baseada em proposições e conteúdos gerados pelo feminismo e que tem servido como plataforma de negociação entre as mulheres organizadas e os governos municipais, estaduais e federal. Foi incorporado à Constituição Brasileira de 1988 o direito ao livre planejamento familiar. O princípio básico do PAISM é que a “assistência integral envolve ofertas de ações globalmente dirigidas ao atendimento de todas as necessidades de saúde do grupo em questão, onde todo e qualquer contato que a mulher venha a ter com os serviços de saúde seja utilizado em benefício da promoção e recuperação de sua saúde”. (Ministério da Saúde, 1985)

O conceito de integralidade da assistência pressupõe uma prática educativa que permeie todas as ações desenvolvidas, assegurando a apropriação pela clientela dos conhecimentos necessários a um maior controle sobre sua saúde. As feministas da área da saúde estavam aptas para desenvolver estas ações e também havia consenso construído entre as feministas sobre suas reivindicações²².

Atualmente uma militante feminista, vinda de uma ONG – o SOS CORPO – Gênero, Desenvolvimento e Cidadania - ocupa no Ministério o cargo de coordenação da saúde da mulher. As feministas também participam em várias instâncias: no âmbito da saúde. Os conselhos de Saúde são instâncias colegiadas de ação política que articulam as ações do Estado e das pessoas organizadas. Sua finalidade consiste na ampliação da participação e do controle sociais na gestão do Sistema Único de Saúde - SUS, integrando-se às demais modalidades participativas existentes nas respectivas esferas de governo. A composição destes conselhos (estaduais e municipais) é de 50% de usuários, 25% de representantes do Estado e 25% de representantes dos trabalhadores do setor de saúde. Existem em todos os estados e em 62% dos municípios. A Comissão Intersetorial da Mulher – o Conselho Nacional de Saúde instituiu esta Comissão, juntamente com outras intersetoriais, que integram o Conselho de Saúde - é instância assessora e tem por atribuição acompanhar a política de saúde a partir de perspectivas específicas; fazer recomendações, canalizar demandas da sociedade com relação às respectivas áreas de assistência. A Comissão de População e Desenvolvimento da Casa Civil da Presidência da República tem na sua composição várias feministas que integram a Rede de Saúde e Direitos Reprodutivos.

Existem também políticas de saúde sendo desenvolvidas em alguns estados e municípios. Por exemplo, em algumas cidades, como em São Paulo (gestão 1989/1992), e alguns estados como Pernambuco (gestão 1994/1998), foram desenvolvidos programas com impactos sobre a saúde das mulheres, tendo à sua frente médicas que militam no movimento feminista na área da saúde.

22 O Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde atua há 15 anos, em São Paulo, promovendo a saúde integral das mulheres através da atenção direta à saúde em seu ambulatório, formação de recursos humanos e pesquisa nestas áreas, e oferta consultoria no campo das políticas públicas. Durante todo esse tempo manteve uma forte ligação com o movimento de mulheres, em particular da saúde. O trabalho desenvolvido tornou o Coletivo uma referência teórica e prática para grupos de mulheres, profissionais de saúde. Desenvolveram por algum tempo oficinas de treinamento e sensibilização para o sistema estadual de saúde, quando foi iniciado a implantação do PAISM. Desde 1996 participam com outras ONGs da América Latina do Programa de Estágio em Saúde Integral da Mulher, Sexualidade e Direitos Reprodutivos para a América Latina e Central. Este programa permite, além de manter intercâmbio com outras instituições, uma oportunidade para sistematizar as experiências dos trabalhos que desenvolvem, bem como promover uma atualização constante. Ampliaram as temáticas das suas ações quando voltaram-se para o atendimento à mulher em situação de violência, através do Programa que realiza junto com o Centro Saúde Escola do Butantã, da Faculdade de Medicina – Programa de Capacitação e Desenvolvimento de Tecnologia para Atenção a mulheres em Situação de Violência.

SOBRE A DISCUSSÃO DO ABORTO

A questão do aborto teve a sua pauta intensificada no Congresso Nacional com a PEC 25/95 - Proposta de Emenda Constitucional, que proibia em qualquer caso o aborto. A atuação das mulheres para enfrentar o debate no Congresso Nacional ilustra a atuação coletiva das ONGs e do movimento feminista. A proposta da PEC25/95 foi uma tentativa de decretar a absoluta ilegalidade do aborto em nosso País. Foi uma manobra política organizada pelo *lobby* dos católicos conservadores e evangélicos para impor à sociedade uma discussão anacrônica, impedindo os debates mais profundos sobre uma das recomendações das Conferências da ONU sobre Desenvolvimento e População, do Cairo, e a da Mulher, em Beijing, acerca da necessidade de revisão das leis que contêm medidas punitivas contra as mulheres que fazem abortos ilegais. Em função disto, as ONGs feministas que trabalham com saúde da mulher e direitos reprodutivos organizaram um *lobby* e articulação nacional das mulheres sob a coordenação da Rede de Saúde e Direitos Reprodutivos - REDE²³ e do CFEMEA, e venceram este poderoso lobby conservador: a PEC 25/95 foi negada e arquivada. Para enfrentar a discussão no Congresso articularam a *Campanha Nacional pela Vida das Mulheres - Nenhum Direito a Menos que* envolveu diretamente 64 organizações e congregou, além dos grupos e ONGs que trabalham com a temática da saúde da mulher, muitas outras organizações de mulheres de todo o País.

No segundo semestre de 1997 novamente foi intensificado o debate no Congresso Nacional sobre o aborto, devido à apresentação do PL 20/91. Este Projeto de Lei apresentava a regulamentação do atendimento pelo SUS do aborto nos casos previstos em lei. Em decorrência da influência das ONGs feministas, integrantes da REDE e pelo trabalho sistemático desenvolvido pelo CFEMEA no Congresso, este projeto foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, em agosto de 1997. Esta aprovação colocou o debate sobre o aborto no topo da agenda da grande imprensa. Ao longo de 30 dias o tema esteve nas primeiras páginas dos grandes jornais do País.

A temática do aborto nunca tinha estado tão em evidência na imprensa como nestes dias. A revista VEJA publicou uma matéria de capa focalizando depoimentos de mulheres que relataram suas experiências pessoais com a prática do aborto. As ONGs da área de saúde, em particular a REDE, colaboraram na preparação desta edição. Na área governamental, onde as ONGs feministas têm atuado, destaque a ação da Comissão Intersetorial de Saúde da Mulher (CISMU), que propôs e aprovou no Conselho Nacional de Saúde (CNS) uma Moção a favor da derrubada dos vetos sobre o projeto de lei que regulamentou o planejamento familiar; e posteriormente propôs e aprovou no CNS uma recomendação ao Ministério da Saúde para imediata regulamentação e normatização do atendimento do aborto previsto em lei na rede pública de saúde, bem como uma Moção do CNS, dirigida ao Congresso Nacional, a favor do projeto de lei que regulamenta o atendimento dos casos de aborto legal na rede pública de saúde, aprovadas pelo Conselho, em 5 de novembro de 1997 (GUACIRA, 1998).

23 A Rede de Saúde e Direitos Reprodutivos - REDE, formada em 1991, agrega atualmente 138 entidades: 20 Universidades, 68 ONGs e grupos de mulheres; 18 Conselhos estaduais ou municipais e mulheres, deputados, profissionais de saúde. É uma articulação das feministas envolvidas na área da saúde sem cair em esquemas rígidos de representação, mas favorecendo o fortalecimento de cada integrante e gerando influência nas políticas de saúde e na grande imprensa. Se constitui num espaço de articulação nacional, troca de experiências e informações entre grupos e ONGs feministas do País. Conselhos e instituições que priorizam as temáticas referentes à saúde da mulher e direitos reprodutivos. Sua capacidade de ação e influência está baseada na capacidade de atuação, influência e interlocução das entidades que compõem a REDE. A REDE mantém uma estreita interlocução com outros segmentos da sociedade civil: sindicatos, associações de moradores, núcleos das Universidades, Comissões de Direitos Humanos e Movimento da Reforma Sanitária.

A REDE tem sistematicamente desenvolvido atividades de ação política, educação, produção de conhecimento e prestação de serviços. São atividades de articulação do movimento de mulheres, impacto nas políticas públicas e sociais, na legislação, formação de opinião pública, relação com outros atores do âmbito da saúde. As atividades de educação englobam: organização e educação das mulheres, produção de material educativo, pesquisa, capacitação de profissionais de saúde e lideranças comunitárias, seminários e campanhas. Além disto promove a produção de conhecimento, desenvolvimento de metodologias no atendimento clínico; e presta assessoria e consultoria em saúde da mulher.

A REDE participa do monitoramento da implementação do Plano de Ação da Conferência do Cairo. Este monitoramento, iniciado em 1995 pelo FNUAP - Fundo das Nações Unidas para População, em cinco países da América Latina: Chile, Colômbia, Nicarágua, Peru e Brasil. O Brasil está encarregado do monitoramento de dois eixos: impacto do aborto inseguro na mortalidade materna e a participação feminista nas instâncias de decisão. Estes eixos foram escolhidos em função da histórica atuação das ONGs feministas do Brasil e da tradicional presença das mulheres comprometidas com a saúde e com as bandeiras feministas.

Para além das organizações de mulheres, no âmbito da sociedade civil, outras instituições integraram as articulações em defesa dos direitos reprodutivos frente ao Congresso Nacional. O diálogo e a colaboração com as áreas médica e jurídica possibilitaram a identificação de aliados e a construção de alianças com parceiros fundamentais como o Conselho Federal de Medicina, a Federação Brasileira de Ginecologia e Obstetrícia (FEBRASGO), o Centro de Pesquisas e Controle das Doenças Materno-Infantis de Campinas (CEMICAMP), o Instituto de Medicina Fetal e Genética Humana de São Paulo (GENÉTICA), a Sociedade Brasileira de Reprodução Humana, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação de Juizes para a Democracia, entre outros (GUACIRA, 1998).

Esta experiência de as mulheres atuarem de forma articulada para exercer pressão e esclarecimento no Congresso Nacional aconteceu pela primeira vez, por iniciativa do CFEMEA, após a realização, em 1993, do *Encontro Nacional A Mulher e a Garantia dos seus Direitos Constitucionais*, quando foi constituída a RedeRevi - Rede Nacional do Movimento de Mulheres na Revisão Constitucional, com objetivo fundamental de assegurar a manutenção de todos os direitos constitucionais da mulher. O Congresso Nacional recebeu 17.256 propostas revisoras à Constituição. O CFEMEA, com a colaboração de especialistas, analisou cada uma delas e identificou 956 relacionadas diretamente aos direitos da mulher. O resultado da análise foi encaminhado às organizações de mulheres. A RedeRevi manteve-se ativa durante cinco meses - de janeiro a junho/94 - e foi integrada por 73 organizações de mulheres de todo o País, atuantes em diferentes áreas, envolveu diretamente 200 organizações, e atingiu, mensalmente, cerca de 50 mil mulheres.

VIOLÊNCIA SEXUAL

Outro tema que tem merecido a ação feminista é o da violência sexual contra a mulher. A experiência mais significativa, no âmbito governamental, é a da criação das Delegacias Especiais da Mulher, vinculadas às Secretarias de Segurança Pública dos estados.

A violência contra as mulheres atinge proporções alarmantes, e a impunidade de que se reveste transformou-a numa das principais bandeiras do movimento feminista e numa prioridade das políticas públicas de gênero. Cerca de 70% das agressões vêm da parte dos maridos, companheiros ou namorados (Americas Watch, 1991). Os assassinos de mulheres são, via de regra, absolvidos do crime com base em argumentos de “defesa da honra” e de uma suposta “má conduta” da vítima.

As delegacias foram criadas a partir de 1985, dada a incapacidade demonstrada pelos organismos tradicionais para responder a esta questão. As delegacias da mulher existem hoje em quase todos os estados brasileiros e chegam a mais de 100. Seu impacto é extremamente significativo, representando um espaço fundamental para a visibilização das agressões físicas, sexuais e emocionais que são vivenciadas pelas mulheres. (SILVA, 1992). Em todos os lugares onde foram implantadas, cresceu o registro de denúncias de violência. No entanto, como equipamento público, as delegacias pressupõem o monitoramento do movimento de mulheres, mas observa-se que tendem a repetir-se práticas policiais tradicionais de condução das investigações que descaracterizam a violência contra a mulher como crime e alimentam a impunidade.

Fez parte das políticas de combate à violência a criação de casas de apoio para mulheres em situação de risco de vida, mas que somente foram implantadas em três cidades brasileiras.

QUESTÕES E DESAFIOS

Enquanto este texto estava sendo elaborado, foi publicada nos jornais da grande imprensa a notícia de que um grande laboratório farmacêutico, fornecedor de um dos anticoncepcionais mais utilizados pelas mulheres - se não o mais usado - estava fornecendo pilulas feitas com farinha de trigo. Em decorrência disto, muitas mulheres que não queriam ficar grávidas, ficaram.

Busquei nas matérias da grande imprensa alguma iniciativa das ONGs feministas que pudesse orientar aquelas mulheres na defesa de seus direitos. Indaguei-me se não seria o caso de ampliar a discussão sobre os direitos reprodutivos das mulheres, ao mesmo tempo que as ONGs se aglutinassem, colaborando na responsabilização do laboratório. Ainda não estou segura sobre qual é o papel das ONGs feministas, em particular daquelas que trabalham com saúde e direitos reprodutivos, mas esse fato certamente contribuiu para trazer à tona algumas das preocupações que aponto a seguir.

No âmbito do movimento feminista, existe alguma discussão sobre o papel das ONGs, a cooperação internacional e uma possível subordinação às agendas internacionais, ou seja, até que ponto as pautas do movimento feminista e suas formas de intercâmbio não estão cada vez mais subordinadas a dinâmicas que fogem das mãos dos movimentos e mesmo das ONGs. Se a sua institucionalização lhes permite negociar isoladamente, ou em pequenos grupos, com agências internacionais, questiona-se até que ponto esta trajetória pode produzir o descomprometimento desses grupos com o feminismo e até influenciar os princípios de autonomia do movimento. (SOARES, et alli, 1995) Ainda não foi criado nenhum fórum específico no qual essas ONGs e agências financiadoras pudessem se encontrar tendo como objetivo ações e estratégias. Quanto aos fóruns do movimento, esses tampouco têm discutido tais relações. Sem dúvida seria muito desafiador reunir todas as ONGs que recebem financiamentos e, juntamente com as agências, debater estratégias comuns (ALVAREZ, 1998).

Angela Borba (1993) manifesta sua preocupação por outro lado. Indaga se o fato de essas novas formas de institucionalização tendem a gerar novas hierarquias entre as mulheres nos movimentos, instalando novas relações de poder no seu interior, por exemplo entre as ONGs e os diversos grupos feministas e do movimento de mulheres. As ONGs feministas, por um lado, ampliam a geração de conhecimentos e a inserção do feminismo em amplos espaços, por outro, constitui um desafio para elas manter laços e estratégias comuns ao amplo movimento das mulheres. Esta dificuldade advém, em parte, mas não só, do fato de as ONGs estarem cada vez mais desempenhando papéis no setor público, prestando serviços básicos no campo das políticas sociais, assessoria técnica etc. Além disto, são cada vez mais chamadas a atuar como intermediárias para promover a participação das mulheres, como, por exemplo, nitidamente ocorreu nos processos oficiais preparatórios das conferências da ONU da década de 90, podendo assim converter-se em substitutas convenientes da sociedade civil. Estão abandonando, em certa medida, seu papel de “vigias do Estado”, cobradoras de ações e programas que melhorem as condições de vida e que contribuam para transformar as relações de gênero. Para manter todo o tempo este duplo caráter que as ONGs feministas têm desempenhado, exige trabalhar o tempo todo com a tensão entre colaboração e crítica (ALVAREZ, 1998). Um outro aspecto que merece reflexão é o fato de, num contexto de privatização do Estado, ao promoverem serviços para as mulheres pobres e para as populações vulneráveis, acabam por substituir o papel do Estado na cobertura universal de serviços sociais.

São os vínculos com o movimento de mulheres, com a diversidade de atrizes do campo feminista que têm permitido que as importantes contribuições técnicas das ONGs feministas tenham uma ampla base de apoio político na sociedade, como por exemplo, o PAISM. É precisamente a dupla identidade (de movimento e de ONG) que manteve a capacidade crítica das ONGs feministas, promovendo interpretações alternativas dos direitos das mulheres, fomentando desta forma a ampliação do poder das mulheres. Sonia Alvarez (1998) aponta que é um imenso desafio para as ONGs feministas manterem o delicado equilíbrio entre as atividades dos movimentos, com sua postura contestatária, e a expansão de suas relações técnicas com o Estado e com as instituições de cooperação internacional. Certamente, este é o grande desafio.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ, S.: *“Engendering democracy in Brazil: women’s movements in transition politics”*. USA, Princeton University Press, 1990.
- _____: *En qué Está el feminismo? Reflexiones Teórica y Perspectivas Comparativas*. Bogotá. 1998 (mimeo).
- _____: *– Latin American Feminisms ‘Go Global’: Trends of 1900s and Challenges for the New Millenium*. 1996 (mimeo).
- ARAÚJO, M. J. e DINIZ, C.S.G. *Mortalidade Materna – do técnico ao político*. Red Global de Mujeres por los Derechos Reprodutivos – Elegimos Vivir- Boletín Especial de la Campana Contra la Mortalidad materna. Amsterdam, 1989.
- ÁVILA, M. B. *Modernidade e Cidadania Reprodutiva*. Dossiê Mulher e Direitos Reprodutivos. Revista Estudos Feministas, Vol. 2, N. 2. Rio de Janeiro, 1993.
- BARROS, R., CAMARGO, J.M. e MENDONÇA, R. *“Pobreza no Brasil- quatro questões básicas”*. Policy Paper, ILDES/FES, São Paulo, 1996.
- BORBA, A. *“Movimento Feminista, Autonomia e Organizações Não-Governamentais”*. Fempress, N.141, junho, 1993.
- BARTED, L. L. e REIS, R. *Em busca do Tempo perdido: mulher e políticas públicas no Brasil*. Brasília, março de 1994 (mimeo).
- BENEVIDES, M. V. *A Cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular*. Ática, São Paulo, 1991.
- CADERNOS ABONG. *Bases para um novo pacto de cooperação*. N. 17. São Paulo, julho, 1997.
- CADERNOS ABONG. *As ONGs e o desenvolvimento institucional*. N. 24. São Paulo, abril, 1998.
- CARNERIO, S. *“A Organização Nacional das Mulheres Negras e as Perspectivas Políticas”*. Cadernos Geledés. São Paulo, 1993.
- CHAUÍ, M. *Conformismo e resistência*. Ática. São Paulo, 1987.
- CORRÊA, S. *ONGs de mulheres: trajetórias e usos do gênero*. In: *Gênero – o olhar que transforma*. CADERNOS ABONG. São Paulo, outubro, 1997.
- COSTA, A. A. e SARDENBERG, C. *“Feminismos e Feministas”*. In: *Revista Baiana de Enfermagem*. Escola de Enfermagem/UFBa, Vol. VI, N.2. Salvador, outubro, 1993.
- COSTA, D. M. e VERGARA, M. R.(org.). *Gênero e ONGs: Propostas para o Fortalecimento Institucional*. IBAM/ENSUR/NEMPP. Rio de Janeiro, 1997.
- DAVIS, A. *“Women, Race and Class”*. Randon House. Nova York, 1981.
- DINIZ, S. G. *A Atenção Integral e a Caixa de Pandora: notas sobre a experiência do Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde*. São Paulo, 1997 (mimeo).
- GOLDBERG, A. *“Feminismo no Brasil contemporâneo: o percurso intelectual de um ideário político”*. BIB, 28. ANPOCS. Rio de Janeiro, 1989.
- DELGADO, M.B.G. *A organização das mulheres trabalhadoras nas centrais sindicais brasileiras nos anos 80 e 90: propostas e desafios*. Comun. apres. ao Congresso Latino-Americano de Sociologia do Trabalho. Águas de Lindóia, 1996 (mimeo).
- DOCUMENTO. *“Proposta das mulheres do PMDB para o governo”*. São Paulo, agosto de 1982.
- GONZALES, L. *“O Movimento Negro na Última Década”*. In: *Lugar do Negro*. GONÇALES, L. e HASENBALG, C. Editora Marco Zero. Rio de Janeiro, 1982.
- HEILBORN, M. L. *Gênero: Uma breve introdução*. In: *Gênero e Desenvolvimento Institucional em ONGs*. NEVES, M.G.R. (org.). IBAM/ENSUR/NEMPP, Instituto de la Mujer. Rio de Janeiro, 1995.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE (1987, 1991, 1993). *Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) e Censo Demográfico*
- LABRA, M. E. *A Saúde da Mulher no Brasil*. Coleção Saúde e Realidade Brasileira. Co-edição ABRASCO. Ed. Vozes, Petrópolis, 1989.
- LANDIN L. e COTRIN, L. L. *ONGs: Um Perfil - cadastro das filiadas à Associação Brasileira de ONGs (ABONG)*. ABONG e ISER. São Paulo, 1996.

- LOBO, E. S. *A classe operária tem dois sexos, trabalho, dominação e resistência*. Brasiliense/Secretaria Municipal de Cultura. São Paulo, 1991.
- MOTTA, A. B. "Relações de Gênero em Movimentos de Bairro em Salvador". Encontro de Antropólogos do Norte e Nordeste. Recife, 1991 (mimeo).
- NEDER, R.T. *Figuras do Espaço Público Contemporâneo: associações civis, fundações e ONGs no Brasil*. Primeira Versão, IFCH/UNICAMP. Maio, 1997.
- OLIVEIRA, F., RIBEIRO, M. e SILVA, N.I. "A Mulher Negra na Década - a busca da autonomia". Cadernos Geledés, 5. São Paulo, 1995.
- OLIVERIA, G. C. *Monitoramento das Ações do Poder Legislativo Federal à luz dos compromissos da Cúpula de Desenvolvimento Social e da IV Conferência da Mulher*. Texto do CFEMEA para Observatório da Cidadania. Brasília, 1998 (mimeo).
- PIZA, E. "A Educação da Mulher Negra". In: "Que Cara tem a Mulher Brasileira". Seminário Gênero, Classe e Raça- realizado em 1994, no Instituto Cajamar. Cajamar, 1997.
- PRIORI, M. del (org.). "História das Mulheres no Brasil". Editora Contexto. São Paulo, 1997.
- RELATÓRIO sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil. IPEA, PNUD. Brasília, 1996.
- RIBEIRO, M. "Mulheres Negras Brasileiras: de Bertiooga a Beijing". Revista de Estudos Feministas, V.3, N.2. Rio de Janeiro, 1995.
- ROLAND, E. "Direitos Reprodutivos e Racismo no Brasil". Revista de Estudos Feministas, V. 3, N.2. Rio de Janeiro, 1995.
- SAFFIOTI, H. "Movimentos sociais: face feminina". In: CARVALHO, N.V. (org.). *A condição feminina*. Revista dos Tribunais. Vértice. São Paulo, 1988.
- SOARES, V. "O Verso e reverso da construção da cidadania feminina no Brasil". Apresentado no FORO POPULAR. Cadiz, Espanha, 1992.
- _____. "Movimento Feminista- paradigmas e desafios". Revista Estudos Feministas, número especial. Rio de Janeiro, 1994.
- _____. "O Contraditório e Ambíguo Caminho a Beijing". Revista Estudos Feministas, 3, 1. Rio de Janeiro, 1995.
- _____. "Trabalhadoras: Direitos Reprodutivos nos Acordos Coletivos". In: *Direitos Tardios: saúde, sexualidade e reprodução na América Latina*. COSTA. A. O.(org.). PRODIR/FCC São Paulo. Editora 34. São Paulo, 1997.
- _____. et alli. *Brazilian Feminism and Women's Movements: A Two-Way Street, in The Challenge of Local Feminisms- women's movements in global perspective*. Edited by Amrita Basu, Westview Press. Oxford, 1995.
- _____. e DELGADO, M.B. O Movimento de Mulheres na Transição Democrática Brasileira. In: *Movimento Sociais e Democracia no Brasil*. HELLMANN, M. (org.). Marco Zero/Ides/Fes/Labor. São Paulo, 1995.
- SCHUMAHER, M. A. "América Latina mais integrada". Revista Estudos Feministas. Vol.3, N.2. Rio de Janeiro, 1995.
- SCHUMAHER, M. A. e VARGA, E. "Lugar no Governo: alibi ou conquista?" Estudos Feministas, Vol. 1, N. 2. Rio de Janeiro, 1993.
- SORJ, B. "Desigualdade de Gênero e Raça- O informal no Brasil em 1990". In: Revista Estudos Feministas, número especial. Rio de Janeiro, 1994.
- STOLCKE, V. "Sexo está para gênero assim como raça para etnicidade?". Revista de Estudos Afro-Asiáticos, N. 20. Rio de Janeiro, 1991.
- TURRA, C., VENTURI, G (orgs.). *Racismo Cordial - a mais completa análise sobre o preconceito de cor no Brasil*. Editora Ática. São Paulo, 1995.
- WESTWOOD, S. E. e RADCLIFFE, S. "Gender, Racism and the politics of Identities in Latin America". In: RADCLIFFE, S. and WESTWOOD, S. (ed.)- *VIVA- Women and popular protest in Latin America*. London and New York, Routledge, 1993.
- WOLFE, L. R e TUCKER, J. "Feminism Lives: uilding a Multicultural Women's Movement in the United States. In: *The Challenge of Local Feminisms - women's movements in global perspective*. Edited by Amrita Basu, Westview Press. Oxford, 1995.

DOCUMENTOS

- A Trajetória da SOF na Memória de suas Profissionais. Org.: Maria Lúcia da Silveira. São Paulo, 1993
- Relatórios de Atividades da SOF - 1995
- Relatórios de Atividades da SOF - 1997
- A Nova Síntese - 2º relatório da SOF de um processo que continua. Org.: Ana Maria B. dos Reis. 1993
- Relatório do Seminário Nacional – Aborto, Cidadania e Justiça Social. São Paulo, maio de 1996
- Jornal da RedeSaúde; N. 15. Maio de 1998
- Saúde materna: componente essencial dos direitos reprodutivos. Publicação da Rede Saúde e Direitos Reprodutivos, com apoio UNICEF. 1998
- Relatório: *A Saúde da Mulher no Contexto sócio-político brasileiro - seguimento do Programa de Ação da Conferência Mundial da ONU sobre População e Desenvolvimento - Cairo*. Instituição responsável: SOS CORPO - Gênero e Cidadania. Recife, maio de 1997
- Plano de Ação do SOS CORPO – Gênero e Cidadania (1996-1998). Recife, maio de 1995
- Dossiê de Imprensa SOS CORPO - Gênero e Cidadania - 1996 e 1997
- Relatório Semestral do SOS CORPO - Gênero e Cidadania. Julho a dezembro de 1997
- Relatório Semestral SOS CORPO - Gênero e Cidadania. Janeiro a junho de 1997
- Relatório Semestral SOS CORPO - Gênero e Cidadania. Janeiro a junho de 1996
- Relatório Semestral SOS CORPO - Gênero e Cidadania. Julho a dezembro de 1997
- Dados e informações sobre o CFEMEA - 1995
- Histórico do CFEMEA (até 1997)
- Relatório de Atividades do CFEMEA – 1994
- Relatório de Atividades do CFEMEA – 1995
- Relatório de Atividades do CFEMEA – 1996
- Assistência Integral à Saúde da Mulher – bases de ações programáticas. Ministério da Saúde. Brasília - DF, 1985

FÓRUM DCA: a defesa dos direitos da criança e do adolescente

Mário Volpi*

A SITUAÇÃO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA NO CONTEXTO DA SEGUNDA METADE DA DÉCADA DE 1980

O censo de 1980 indicava que 50,5% da população brasileira tinha entre 0 e 17 anos de idade. Em 1990 esta faixa etária decrescia, representando 41% da população brasileira. Neste mesmo período agravou-se de forma séria sua situação socioeconômica, sendo que no setor rural da Região Nordeste do país 50,8% viviam em famílias cujo provedor principal recebia mensalmente, no máximo, ½ salário mínimo. Da população entre 10 e 14 anos, 20,6% era analfabeta.

Em 1980 cerca de 40% das crianças com idade entre 0 e 5 anos viviam em domicílios urbanos com abastecimento de água inadequado¹. A mortalidade infantil atingia a média de 75 por mil nascidos na Região Nordeste do País. Houve um visível empobrecimento da população economicamente ativa infantil e adolescente. Em 1981, 65% dela vivia em famílias de extrema pobreza e, em 1988, 76%² encontrava-se nesta situação. O grande aumento de mulheres como chefes de famílias, o processo ainda em curso de migração para os centros urbanos, a ineficiência dos programas sociais de atenção à infância, a mudança permanente de indicadores sociais, alguns apontando agravamento de situações como a diminuição da renda familiar, outros de melhoria, como o de aumento da taxa de escolarização de 7 a 9 anos, indicam que o período em estudo está marcado por fortes mudanças econômicas, sociais, culturais e conceituais.

O País vivia, em 1987, o início do processo de elaboração da nova Constituição Federal. Embora o processo de transição de uma ditadura militar instaurada em 1964 para um regime democrático tivesse sofrido um golpe conservador ao determinar uma eleição indireta para Presidente da República, via Colégio Eleitoral, as forças democráticas da sociedade civil organizada entenderam a complexidade do momento político e empenharam-se num amplo processo de mobilização da sociedade para assegurar, na Constituinte, a consolidação de um Estado Democrático de Direito, e a inclusão na Carta Magna de uma ampla gama de direitos econômicos, políticos e sociais.

Diferentes setores da sociedade organizaram-se para produzir e transformar em lei seus direitos. Trabalhadores organizaram-se para consolidar um conjunto de garantias e proteção na relação com o capital;

* Formado em Filosofia e mestrando em Políticas Sociais da UnB.

1 In: CRIANÇAS e adolescentes: indicadores sociais / Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Departamento de Estatísticas e Indicadores Sociais. Volume 5 - Rio de Janeiro: IBGE, 1989.

2 FAUSTO, Ayrton e CERVINI, Rubem (organizadores). *O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. 2ª Edição - São Paulo: Cortez, 1996.

indígenas reivindicaram o reconhecimento dos direitos territoriais, a demarcação de suas terras, o reconhecimento e o respeito às suas organizações sociais e culturais; ambientalistas geraram uma ampla mobilização em defesa do meio ambiente e apresentaram suas propostas; trabalhadores rurais insistiram na reforma agrária; educadores incluíram significativos avanços no campo da garantia do direito à educação; movimentos por direitos humanos ampliaram o conjunto dos direitos individuais, difusos e coletivos.

É neste contexto que ganha força o movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

A SOCIEDADE CIVIL SE ORGANIZA NA DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A Política Nacional de Bem-Estar do Menor era um conjunto de programas e serviços destinados ao público infanto-juvenil, que, através de seus executores, as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor - FEBEM's, promoveram um processo de estigmatização, exclusão social e violência contra aqueles que deveriam ser seus beneficiários.

Iniciada em 1964, esta política constituía-se de princípios do Estado de Bem-Estar enxertados, de forma anacrônica, num modelo autoritário e repressivo que misturava paternalismo e repressão no tratamento das situações de pobreza e marginalização social ao qual estavam submetidas milhões de crianças e adolescentes brasileiros, à época, identificados como menores carentes, abandonados e marginalizados.

A expressão “menores” origina-se de uma tradição jurídica fundamentada na doutrina tutelar ou de situação irregular, consagrada no Código de Menores. O referido código estabeleceu uma divisão conceitual na população infanto-juvenil, determinando a existência de *crianças e adolescentes* normais, que são aquelas que freqüentam a escola, convivem com suas famílias e obedecem as regras sociais; e os *menores*, que são os que se encontram em situação irregular por serem órfãos, abandonados, infratores e carentes.

Além dos indicadores sociais que apontavam para o fracasso visível das políticas governamentais, crescia na opinião pública a indignação em relação às torturas, maus tratos e diferentes formas de violência que ganhavam repercussão na opinião pública através dos meios de comunicação social, informando cotidianamente a truculência com que os “menores” eram tratados nas instituições que os deviam proteger.

Grupos comunitários, igrejas, pastorais, associações comunitárias, movimentos populares e organizações de classe, já no início da década de 80 vinham denunciando as diferentes formas de violência cometidas contra o público infanto-juvenil.

No processo Constituinte juntaram-se a indignação da sociedade, as experiências dos grupos populares em projetos alternativos de atendimento às crianças, técnicos da área governamental que eram críticos em relação às políticas oficiais e, num amplo debate sobre o tema, produziram um consenso de que somente alterando a política pública se poderia modificar a situação da infância.

“Duas campanhas reuniram os esforços de agentes interessados em influir no processo Constituinte visando assegurar os direitos da criança e do adolescente: “Criança e Constituinte” e “Criança - Prioridade Nacional”. A primeira campanha a se desenvolver foi: “Criança e Constituinte” (setembro/86), por iniciativa do Ministério da Educação que atraiu para o debate outros setores governamentais e segmentos da sociedade civil voltados para o atendimento da criança e do adolescente”³

Em junho de 1987 foi produzida a Emenda Popular “Criança Prioridade Nacional” que circulou por todo o País, recolhendo cerca de 250 mil assinaturas de apoio. Esta emenda deu origem aos artigos 227 e 228 da Constituição Federal, que representam uma síntese precisa da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e dos anseios da população brasileira mobilizada na defesa dos seus direitos.

Teve importante participação neste processo a Pastoral do Menor, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua - MNMMR, o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, a Sociedade Brasileira de Pediatria, a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança, Serviço Nacional de Justiça e Não-

3 SANTOS, Benedito Rodrigues dos. In: PEREIRA JÚNIOR, Almir et alii. *Os impasses da cidadania - Infância e Adolescência no Brasil*. Ibase, RJ, 1992. p 67

Violência, dentre outras, que foram apoiadas por uma importante campanha de mídia realizada pelo Conselho Nacional de Propaganda e agências de publicidade CBBA/PROPEG.

Obtida esta importante vitória no campo legislativo, por iniciativa do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, foram convocadas, em março de 1988, as entidades que estavam participando do processo Constituinte para avaliar os resultados obtidos e estabelecer uma estratégia comum para a continuidade da mobilização em favor dos direitos da criança e do adolescente. Na ocasião estava em pauta a criação de uma Seção Brasileira da Defesa Internacional da Criança - DCI, uma organização internacional não-governamental que buscava instituir-se em diferentes países para combater a violação dos direitos das crianças e consolidar a adesão dos países à uma normativa internacional em favor dos Direitos da Criança e do Adolescente. Embora a aproximação com o DCI prosseguido e tenha-se assumido a importância de um trabalho articulado, prevaleceu a decisão da criação de um Fórum Nacional

A CRIAÇÃO DO FÓRUM DCA

Em março de 1988 foi criado o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - Fórum DCA .

Após intenso debate, constituiu-se um grupo para estudar a possibilidade da criação de uma Seção Brasileira do DCI e deu-se início aos encaminhamentos para o estabelecimento de um fórum que, embora permanente, não deveria burocratizar-se, nem institucionalizar-se, de modo a perder sua amplitude e agilidade nos processos de decisão e mobilização.

Ao invés dos procedimentos administrativos comuns à fundação de uma entidade, deu-se prioridade à definição de uma Carta de Princípios que define o Fórum DCA como *"uma articulação nacional de entidades não-governamentais de luta pelos direitos da criança e do adolescente, acima de distinções religiosas, raciais, ideológicas ou partidárias, aberta à cooperação com entidades governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, para a consecução de seus objetivos"*.

Os princípios que norteiam a constituição do Fórum estão fundamentados na normativa internacional de garantia dos direitos infanto-juvenis, do trabalho solidário e respeito à identidade, à autonomia e à dinâmica própria de cada entidade membro.

Da Carta de Princípios, transcrevemos a seguir os objetivos e estratégias estabelecidos:

"Os objetivos do Fórum DCA são a promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

3.1 - Na área da promoção de direitos, são objetivos do Fórum DCA:

- a) Conquistar para a criança e o adolescente o lugar que de direito lhe cabe na consciência e na sensibilidade dos homens e mulheres do nosso tempo.
- b) Contribuir para a transformação das determinações econômicas, dos condicionamentos político-sociais e jurídico-institucionais dos fatores histórico-culturais, responsáveis pela atual situação da infância e da adolescência no Brasil.

3.2 - Na área da defesa dos direitos, são objetivos do Fórum DCA:

- a) Contribuir para o cumprimento cabal pela família, sociedade e o Estado do dever constitucional de "assegurar com absoluta prioridade" os direitos das crianças e dos adolescentes consagrados na Carta Magna de 1988.
- b) Denunciar as omissões e transgressões que resultam na violação dos direitos humanos e constitucionais das crianças e adolescentes.
- c) Contribuir para o resgate da integridade física, psicológica e moral das vítimas de negligência, abuso, exploração, maus-tratos, tráfico e extermínio.

4. Estratégia

4.1 - A estratégia de atuação do Fórum DCA estará baseada em dois pontos:

- apoiar e repercutir as ações das entidades-membro;
- promover ações articuladas em favor dos direitos da criança e do adolescente

4.2 - São áreas de atuação do Fórum DCA:

- a) as alterações e reformas no panorama legal relativo à infância e adolescência;
- b) o reordenamento institucional dos organismos públicos com atuação nesse campo;
- c) a reformulação das práticas e concepções incompatíveis com o respeito à dignidade da criança e do adolescente;
- d) a melhoria da atenção direta à criança e ao adolescente; em todas as suas formas.”

Para estabelecer estes objetivos e estratégias as entidades-membro partiram de uma análise de que a situação infanto-juvenil estava condicionada por fatores sociais, políticos, econômicos e culturais que se revelavam num conjunto jurídico de normas e conceitos que legitimavam a ação arbitrária, repressiva e excludente do Estado. Por isso há uma grande ênfase na *alteração do panorama legal* e no *reordenamento institucional*, como as duas áreas prioritárias de sua atuação.

A elaboração de um projeto de Normas Gerais e sua apresentação ao Congresso Nacional; a elaboração de um projeto substitutivo e a criação da Frente Parlamentar da Criança foram o começo de uma grande mobilização que marcou a história da infância no País.

Outra ênfase presente nos relatórios, atas e documentos do período é a necessidade da quebra do isolamento em que se encontravam as entidades da área. Muitas experiências inovadoras surgiram no período, implementadas pelas entidades não-governamentais, mas pela falta de recursos de divulgação e inexistência de um fórum de troca de experiências os conceitos desenvolvidos, as metodologias sistematizadas e o conhecimento produzido ficavam restritos a grupos locais e regionais.

O Fórum DCA passou a incorporar imediatamente estas duas tarefas, tendo representado a mais importante e mais ampla organização de defesa dos direitos da criança e do adolescente do País.

O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

“ - Antes mesmo de iniciado o processo Constituinte Federal, já se sentia a necessidade urgente de uma lei que atendessem de forma integral aos anseios de milhões de crianças e adolescentes do Brasil, uma vez que a legislação vigente era totalmente obsoleta e discriminatória.

- Promulgada a nova Constituição em out/98, ampliou-se o espaço para a discussão e elaboração de uma lei dentro do novo paradigma. Enquanto isso, já se tinha notícia que um grupo de juristas de São Paulo [Coordenação das Curadorias de Menores do Estado de São Paulo] estava preparando um esboço desta nova lei.

- Foi então que as entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente, representadas pelo Fórum DCA, fizeram contato com esses juristas. Iniciou-se então um longo processo de discussão sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, previamente chamado de Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude.”⁴

A constituição de um grupo de redação com a participação de juristas, educadores, técnicos governamentais, representantes de entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente representou uma metodologia absolutamente inovadora no campo da produção legislativa brasileira. Diferentes atores sociais e profissionais de diferentes áreas foram dando forma legal às reivindicações recolhidas e debatidas junto à sociedade.

Houve um intenso processo de formulação, debate e revisão das propostas que envolveu a participação de muitas entidades, grupos e organizações da sociedade e, em especial, as próprias crianças e adolescentes, especialmente através do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e da Pastoral do Menor, que alcançaram debater e recolher propostas em todos os estados brasileiros.

As entidades de mobilização social recolhiam propostas, debatiam sugestões e apresentavam ao grupo de redação as necessidades sentidas pelas crianças, adolescentes, educadores e demais profissionais que atuavam na área. Estas propostas ganhavam forma de lei e eram novamente submetidas a um amplo

debate. Este processo resultou num documento denso e consistente que, ao chegar ao Congresso Nacional, surpreendeu pela coerência interna e alcance da abordagem que garantiu a inclusão de praticamente todos os temas que careciam de regulamentação em relação aos direitos infanto-juvenis.

Paralelamente a esse processo de construção do Estatuto, o Fórum DCA fomentou a criação de fóruns estaduais que tinham como missão organizar as entidades da sociedade civil e interferir nos processos legislativos estaduais a fim de incluir nas Constituições Estaduais artigos que regulamentassem os direitos infanto-juvenis. As informações monitoradas pelo Secretariado Nacional do Fórum Nacional registram que 25 Constituições Estaduais incluíram artigos assegurando direitos da criança e do adolescente.

Enquanto se formulava uma redação de consenso, o Fórum DCA atuava no interior do Congresso Nacional sensibilizando e informando os parlamentares acerca da importância de uma nova legislação para a infância. Depois de mais de seis versões chegou-se ao projeto final, que foi aprovado em 28/6/90 na Câmara de Deputados, no dia 29/6/90 no Senado Federal e sancionado pelo Presidente da República no dia 13 de julho de 1990 com o nome de Estatuto da Criança e do Adolescente.

DA SITUAÇÃO IRREGULAR À PROTEÇÃO INTEGRAL

A história brasileira do atendimento aos direitos da criança e do adolescente a partir deste feito histórico, coordenado pelo Fórum DCA, passa a ser dividida entre antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente, o que equivale à passagem de uma Doutrina da Situação Irregular à Doutrina das Nações Unidas para a Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Código de Menores traduzia em lei uma doutrina que concebia a sociedade sob uma perspectiva funcionalista na qual cada indivíduo ou instituição tem seu papel a desempenhar para assegurar o funcionamento harmônico da sociedade. Os problemas, as injustiças sociais e a exclusão eram vistas como disfunções que deviam ser atribuídas aos desvios de conduta dos indivíduos envolvidos. A existência de crianças desnutridas, abandonadas, maltratadas, vítimas de abuso, autoras de atos infracionais e outras violações era atribuída à sua própria índole, enquadrando-se a todas num mesma categoria ambígua e vaga denominada situação irregular.

Estar em situação irregular significava estar à mercê da Justiça de Menores, cuja responsabilidade misturava de forma arbitrária atribuições de caráter jurídico com atribuições de caráter assistencial.

Esta arbitrariedade recaía por sobre a criança pobre como uma espada de condenação permanente, como se ela mesma fosse a responsável pela situação a que estava submetida. Assim, a pobreza era motivo para a retirada do pátrio poder; o abandono se caracterizava como causa suficiente para justificar a privação de liberdade; e o Estado e a sociedade eram preservados da convivência com pessoas que não eram nem crianças nem adolescentes, eram *menores*.

A elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente inicia por romper com essa divisão entre infância e menoridade. Conceitua criança e adolescente como cidadãos, sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e merecedores de prioridade absoluta no atendimento aos seus direitos.

Descreve de forma clara e inequívoca todos os direitos da criança e do adolescente, atribuindo responsabilidades para a família, o Estado e a sociedade.

Estabelece que o atendimento aos direitos da criança e do adolescente será garantido por um conjunto articulado de políticas públicas elaboradas, debatidas e deliberadas com a participação da sociedade através dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos âmbitos nacional, estadual e municipal.

Desjurisdicionaliza as questões sociais criando em cada município um Conselho Tutelar, escolhido pela comunidade, e responsável por garantir os direitos no cotidiano, podendo para isso inclusive requisitar serviços públicos.

Indica uma mudança fundamental na metodologia de atendimento, estabelecendo a prevalência de um processo socioeducativo, na qual a criança e o adolescente sejam respeitados na sua dignidade e subjetividade e estimulados a desenvolver sua criatividade e capacidades.

Ao adotar a doutrina da proteção integral da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da Criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente consolida e reconhece a existência de um novo sujeito político e social que, como portador de direitos e garantias, não pode mais ser tratado por programas isolados e

políticas assistencialistas, mas deve ter para si a atenção prioritária de todos, constituindo-se num cidadão, independentemente de sua raça, situação social ou econômica, religião ou qualquer diferença cultural.

Nesta transição doutrinária o Fórum DCA teve grande habilidade política para promover uma importante ruptura com processos históricos de exclusão social, a partir da produção de um amplo consenso na sociedade e da canalização das frustrações e indignações num projeto propositivo e de construção de um novo paradigma legal.

Enfrentou com argumentação profunda e consistente a oposição de uma parcela significativa de Juizes de Menores que, resistentes a mudanças, trabalhavam por uma simples reforma no antigo Código de Menores, querendo preservar a discricionariedade de uma justiça tutelar que protegia a arbitrariedade de sua atuação.

Teve também que opor-se ao corporativismo de setores do serviço público que resistiam ao reordenamento institucional. Cumprida esta importante tarefa histórica, o desafio que se apresentou foi levar a lei do papel à vida.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Além dos resultados obtidos na aprovação da lei, o período de 88 a 90 representou a um só tempo o surgimento, o crescimento e a consolidação do Fórum DCA, que passou a contar com a participação de 27 entidades-membro.

Com o número de participantes cresceu também a agenda do Fórum DCA, que ampliou suas ações incorporando novas intervenções, destacando-se:

- Elaboração e negociação de projeto de lei para o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- Elaboração de proposta para orientar a criação dos Conselhos Estaduais e Municipais;
- Participação no esforço de influência junto aos candidatos aos governos nos estados; e
- Denúncias e mobilização da sociedade no combate ao extermínio de crianças e adolescentes com apoio à publicação e divulgação do livro “A guerra dos Meninos”, do jornalista Gilberto Dimenstein. Baseado em levantamentos feitos pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, foi a primeira publicação de ampla repercussão a abordar a prática de assassinatos de crianças e adolescentes no país, pelas forças de segurança pública e privadas.

Esta ampliação de tarefas exigiu a formulação de uma política de captação de fundos para a sustentação do Fórum, que vinha se mantendo com o apoio do UNICEF, do *Alternatief Adoptieplan* e a infra-estrutura do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Esta política resultou em apoios das organizações holandesas De Waal Foundation e SKN, posteriormente obteve-se o apoio financeiro para ações específicas da *Secours Catholique* (França), *Cáritas Brasileira*, OIT, CESE e Projeto POMMAR (Embaixada EUA).

Enquanto o período 88-90 caracterizou-se pelo empenho na elaboração e aprovação da lei, a partir de julho de 1990 teve início um grande empenho pela instalação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

Esta tarefa que a princípio parecia fácil, uma vez que se tratava apenas da aplicação da lei, representou um grande desafio, pois o momento político vivido pelo País era de grande movimentação e indefinição. Como primeiro ano do Governo do presidente Collor de Melo, o movimento de defesa dos direitos da criança deparou-se com o mais puro clientelismo, fisiologismo e assistencialismo marcando as ações, especialmente nesta área. Dentro deste espírito e de uma visão de *marketing* político o Governo pensava em capitalizar implantando o CONANDA no interior do Ministério da Criança. Este ministério informal existia no interior do Ministério da Saúde e consistia num “ministério mirim”, na qual crianças figuravam como autoridades que simulavam decisões para o País.

A reivindicação do Fórum DCA era de que o Conselho Nacional ficasse situado na Presidência da República, por entender que uma Política Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente não poderia estar vinculada a apenas um setor das políticas sociais, mas deveria articular ações nas diferentes áreas. Havia também discordância com a proposta do governo que definia em lei que a presidência do Conselho seria do ministro, onde o Conselho estivesse, e lhe atribuía a prerrogativa do “voto de Minerva”.

Além destas questões, os bastidores do debate estavam impregnados de disputas, interesses, casuísmos e manipulações. Com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) foi extinta, sendo substituída pelo Centro Brasileiro da infância e da Adolescência (CBIA) que convivia no interior do Ministério de Bem-Estar Social, com a Legião Brasileira de Assistência (LBA), uma instituição que desde 1942 desenvolvia programas assistenciais à maternidade e à infância.

O reordenamento institucional, à luz do processo de municipalização do atendimento previsto no Estatuto, implicava na extinção de todos estes grandes órgãos federais e o apoio à implantação e funcionamento dos Conselhos de Direitos. A LBA, presidida pela esposa do Presidente da República, tornava-se cada vez mais identificada com escândalos, corrupção e desvio de recursos. O CBIA, sem conseguir firmar uma missão institucional adequada ao novo paradigma legal, consumia-se em disputas internas, tendo sua presidência assumida por mais de oito diferentes pessoas em três anos.

Somente no dia 12 de outubro de 1991 o Presidente da República publicou no Diário Oficial da União a lei 8242 que regulamenta o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes, com três vetos ao projeto negociado no Congresso Nacional. Outra rodada de negociações e, finalmente, em 27 de dezembro de 1991, o Governo Federal indicou seus representantes e regulamentou a escolha dos representantes da sociedade civil, atribuindo à Procuradoria Geral da República a fiscalização do processo de eleição. No dia 6 de abril de 1992 foram eleitos os 15 representantes da sociedade civil e seus respectivos suplentes, resultando na seguinte composição: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (T/S)⁵; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (T/S); Sociedade Brasileira de Pediatria (T/S); Rede Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (T/S); Ordem dos Advogados do Brasil (T/S); Movimento Nacional de Direitos Humanos (T); Campanha Nacional das Escolas Comunitárias (S); Movimento de Educação de Base (T); Conselho Nacional de Igrejas Metodistas (S); Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência (T); Instituto Brasileiro de Pedagogia Social (S); Amparo ao Menor Carente (T); Fundo Cristão Para a Criança (S); Centro Salesiano do Menor (T); União dos Escoteiros do Brasil (S); Visão Mundial (T); Comunidade Bahai's (S); Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (T); Federação Brasileira de Instituições de Excepcionais (S); Fundação Fé e Alegria (T); Aldeias SOS (S); Rede Nacional de Núcleo de Estudos e Pesquisas - Projeto Roda Viva (T); Organização Mundial de Ensino Pré-escolar (S); Central Única dos Trabalhadores (T); Conselho Federal de Assistentes Sociais (S).

Esta composição inicial do CONANDA nos dá uma demonstração do alcance e abrangência dos atores sociais que o Fórum DCA conseguiu mobilizar em favor dos direitos da criança. Esta é uma outra importante contribuição neste campo. Tradicionalmente a preocupação com este tema restringia-se a grupos de caridade, igrejas, primeiras-damas e setores ligados à assistência social. A década de 1990 pode ser identificada como o período de consolidação de uma ampliação da responsabilidade social de novos atores, que assumem a defesa dos direitos da criança e do adolescente como importante tarefa dos setores que representam. Este avanço possibilitou incluir no debate questões novas que ultrapassam as necessidades básicas e acrescentam uma visão de cidadania, ampliando direitos e garantias.

O COMBATE À VIOLÊNCIA

Simultaneamente ao processo de mudança e aplicação da lei, o Fórum sempre manteve em suas atividades uma preocupação com o combate à violência. Há muitos registros de manifestações em relação a denúncias de adoção ilegal, tortura policial, recolhimento ilegal de meninos/as de rua, arbitrariedades cometidas por juizes e outras autoridades. Merece destaque a participação na criação e instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito realizada na Câmara de Deputados para investigar o extermínio de crianças e adolescentes. Esta CPI colocou definitivamente o tema do assassinato de crianças e adolescentes na ordem do dia do poder público e da sociedade. Um processo lento e silencioso de limpeza das ruas, com a estratégia de eliminação da pobreza, eliminando o pobre, vinha sendo desenvolvido por grupos de policiais civis e militares, grupos de segurança privada e grupos chamados de *justiciamento*, isto é, que fazem justiça com as próprias mãos.

⁵ T= Titular S= Suplente T/S = Entidade que é titular e suplente.

Além de identificar uma média de mais de quatro assassinatos por dia, a CPI apontou responsabilidades de omissão e conivência para diferentes setores da sociedade e do poder público, e apresentou um conjunto legislativo cujo destaque era o julgamento de policiais militares pela justiça comum, uma vez que os tribunais militares, assumindo um espírito de corpo, transformaram-se em acobertadores de crimes cotidianos cujas vítimas mais vulneráveis se constituíam de crianças e adolescentes pobres e na sua maioria negros.

Por iniciativa do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e do Fórum DCA, o Ministério da Justiça criou uma Comissão de Combate ao Extermínio cuja atuação centrava-se em fazer gestões junto às Secretarias de Segurança dos Estados para assegurar a apuração e punição dos casos de extermínio cujas vítimas fossem crianças ou adolescentes. Esta Comissão teve duração de um ano e meio e, se do ponto de vista prático não conseguiu resultados imediatos, por outro lado obteve do Governo o agendamento do tema e provocou uma preocupação por parte dos governos estaduais em admitir e enfrentar esta problemática. Lamentavelmente não dispomos de estudos mais recentes e que indiquem se houve ou não uma diminuição destes crimes. O fato relevante é que, quando ocorrem, não estão mais acobertados pela indiferença social, nem do poder público.

O tema da violência, conforme os registros encontrados, foi enfrentado pelo Fórum com manifestações públicas, notas de repúdio, apoio às campanhas das entidades-membro e gestões junto às autoridades para exigir intervenções. Para dar continuidade e com o objetivo de realizar um trabalho mais sistemático e consistente, o Relatório de Atividades de 1993 informa que a Rede de Centros de Defesa assume, no interior do Fórum, esta tarefa devendo estruturar-se para atuar concretamente e subsidiar o Fórum neste tema.

A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Findo o processo de estabelecimento de uma legislação de garantia de direitos e instalado o órgão máximo de deliberação das políticas da área, o CONANDA, a tarefa do Fórum DCA passa a constituir-se, em essência, na formulação de políticas públicas.

Esta tarefa se estende até hoje e pode ser dividida em três grandes núcleos de ação:

1. Apoio à organização da sociedade civil para participação nos Conselhos

Neste núcleo estão incluídas ações como estudos e debates que visam subsidiar a participação dos conselheiros da sociedade civil no CONANDA. Além dos estudos, no dia anterior à Assembléia do CONANDA o Fórum realizou reuniões com os representantes não-governamentais para organizar sua participação. Esta estratégia permitiu uma atuação mais coesa em questões nas quais houvesse maior polêmica. Entretanto, esta estratégia não funcionou adequadamente, havendo relatos de quebra de acordo político por parte dos membros do Fórum, o que ensejou inclusive uma plenária nacional em outubro de 1994, cujo relatório expõe diferenças conceituais e de forma de fazer política. Este documento representa o fim dos amplos consensos que vinham sendo produzidos pelo Fórum e o início de uma fase mais complexa de sua atuação, na qual o seu projeto político teve que passar por reformulações.

Outro conjunto de ações se refere ao apoio aos Fóruns Estaduais para a instalação dos Conselho Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares. Tarefa que vem sendo desenvolvida através do apoio à criação e ao fortalecimento dos Fóruns Estaduais, orientando a participação da sociedade civil no desenvolvimento de suas tarefas organizativas e políticas para assegurar o funcionamento dos Conselhos. A formulação de propostas de projetos de lei, conteúdos para formulação de políticas e propostas de reordenamento institucional ocorreram no período até 1994. Esta ação reapareceu nos planos e atividades de 1996, através de um programa de oficinas regionais para fortalecer os fóruns estaduais e retomar a organização da sociedade civil.

2. Promoção de seminário, encontros e debates

Esta talvez seja uma das maiores contribuições do Fórum após a aprovação do Estatuto. Através de

encontros, oficinas, seminários, assembléias, plenárias e jornadas de políticas públicas manteve um amplo debate nacional sobre o tema.

A diversidade de propostas produzidas e debates realizados constitui-se num grande patrimônio de análises e sugestões para a formulação de políticas públicas para a área. Grande parte destas políticas foram incorporadas pelo CONANDA através de suas Conferências e nas suas deliberações. É no Fórum DCA que surge a síntese básica de que “Lugar de Criança não é na rua. É na escola, na família e na comunidade”. Esta síntese orientou políticas de combate ao trabalho infantil e à exploração sexual; está presente no plano decenal de Educação do MEC; faz-se perceber em diretrizes do Ministério da Justiça e do Ministério da Previdência e Assistência Social, bem como em muitas políticas estaduais e municipais.

O debate sobre políticas públicas para a infância estendeu-se inclusive para instâncias internacionais através dos Seminários Latino-Americanos; da participação em eventos da Defesa Internacional da Criança - DCI, através da Seção Brasileira, e de Conferências e eventos das Nações Unidas, destacando-se a Conferência de Direitos Humanos, em Viena, e a Conferência de Desenvolvimento Social, em Copenhague.

Teve grande importância também a atuação do Fórum no estímulo, através deste eventos, à criação e à articulação em rede dos Centros de Estudos e Pesquisas das Universidades, muitos dos quais desenvolveram estudos específicos sobre políticas para a infância.

3. Publicações

Iniciando por apoiar publicações de outros parceiros e colaborando com publicações do CBIA e do UNICEF, o Fórum lançou em 1993 a *Revista Fórum DCA*, que teve três edições, sendo a primeira sobre políticas públicas; a segunda sobre Revisão Constitucional e Fortalecimento da Sociedade Civil; e a terceira sobre Trabalho Infante-juvenil. Esta revista constituiu-se na principal referência da sociedade civil sobre os temas abordados, tendo servido para divulgar as posições do Fórum e orientar o movimento de defesa de direitos da criança no País.

A DEFESA DE DIREITOS

Neste título amplo incluiremos as diferentes intervenções desenvolvidas pelo Fórum DCA com o objetivo de assegurar, consolidar e ampliar a defesa dos direitos infante-juvenis.

Respondendo a uma convocatória do UNICEF, participou do Pacto Pela Infância, no qual os Governadores brasileiros da gestão 90-94 comprometeram-se com uma agenda mínima de atenção à infância, assumindo compromissos na área de saúde, educação, assistência social e combate à violência. Os resultados obtidos não foram avaliados de forma minuciosa, entretanto, a mobilização social gerada, a cobrança da sociedade e o fato de manter o tema no debate público já podem ser computados como ganhos importantes.

Outra participação importante se deu por ocasião da Revisão Constitucional, quando setores conservadores pretenderam restringir direitos conquistados no Estatuto. O Fórum esteve presente no Congresso Nacional através de sua entidade-membro, o Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC), que orientou sua atuação naquela conjuntura. Sua capacidade de articulação assegurou a proteção aos direitos conquistados. Para manter no Congresso Nacional uma base parlamentar para a defesa dos direitos da criança, rearticulou a Frente Parlamentar pela Criança que no dia 1º de setembro de 1993, foi instalada com a adesão de 26 Deputados e cinco senadores.

Atento aos setores mais próximos das políticas sociais básicas, o Fórum deu grande importância ao acompanhamento e discussão sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e sobre a Lei Orgânica da Assistência Social, mobilizando suas entidades-membro para a participação e a pressão junto aos parlamentares no sentido de assegurar a votação dos projetos de interesse da sociedade civil.

Teve participação no Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil, na Campanha de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes em diversas outras iniciativas de suas entidades no combate à violação dos direitos infante-juvenis.

O IMPACTO SOCIAL DO FÓRUM DCA

Fundado em 1988, o funcionamento do Fórum DCA foi assegurado até o ano de 1993 pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, que lhe emprestava a personalidade jurídica e uma sala para o funcionamento do Secretariado Nacional, em Brasília. Esta situação, além de gerar um ônus administrativo para o MNMMR, não era coerente com os princípios de corresponsabilidade declarado por todos os membros do Fórum. Depois de longo debate as entidades optaram por criar um entidade de apoio ao Fórum, vinculada politicamente e independente administrativamente. Funda-se, então, no dia 3 de março de 1993, a Sociedade Brasileira de Defesa da Criança e do Adolescente - SBDCA. Consolidando-se assim um desenho institucional do Fórum em que ele permanece enquanto articulação política e espaço de troca de experiências e mobilização social, remetendo ao SBDCA o suporte técnico e administrativo.

No campo político este desenho encontra-se ainda inacabado, talvez pela própria condição do Fórum, que lhe exige uma permanente atualização para responder às demandas da conjuntura e atender às necessidades de seu tempo histórico. Entretanto, esta incompletude não nos impede de observar que, ao longo de sua história, o Fórum destacou-se como o mais importante ator de mudanças estruturais no campo das políticas e do atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Avaliar o impacto social do Fórum implicaria em melhor identificar este ator social para estabelecer com mais precisão o alcance de suas ações. Este estudo necessitaria de um instrumental sociológico concebido num novo paradigma que pudesse abarcar a complexidade de um ator social composto de atores diferenciados.

Souza Júnior nos apresenta a emergência do *sujeito coletivo de direito* problematizando as tradicionais abordagens dos estudos das práticas sociais populares.

“O elemento instigante para esses estudos, para além da novidade de uma sociedade civil em movimento, a despeito de obstáculos jurídicos e institucionais, foi a percepção de que este processo instaurava práticas políticas novas, em condições de abrir espaços sociais inéditos, revelando novos atores capazes de se auto organizarem e auto determinarem, à margem ou até mesmo em contraposição aos espaços constituídos para a sua expressão tradicional”⁶

O Fórum DCA pode ser incluído entre estes movimentos novos, pois instituiu uma prática de luta por direitos em que os principais atores são entidades de diferentes concepções, matizes e orientações políticas. A grande novidade pode estar no fato de que estes grupos não lutaram por interesses pessoais ou imediatos dos seus grupos de interesse, mas pelos direitos de outrem, das crianças e dos adolescentes.

Não obstante esta dificuldade metodológica, a descrição que apresentamos neste trabalho evidencia importantes contribuições do Fórum DCA que podem ser assim resumidas:

- Elaboração e aprovação de uma legislação de garantia dos direitos da criança e adolescente baseada na doutrina da proteção integral da Convenção das Nações Unidas dos Direitos da Criança, o que fez do Brasil o primeiro país a ter uma legislação totalmente adaptada à nova convenção.
- Promoção de uma mudança cultural, rompendo com a idéia de incapacidade da infância e produzindo um novo ator social: a criança e o adolescente, cidadãos.
- Desenvolvimento e implantação de um amplo conjunto de políticas para a infância baseadas na idéia de que os direitos da criança não devem ser preocupação apenas de uma área, setor ou secretaria de governo, e sim compromisso de todo o governo em parceria com a sociedade civil, fundamentadas em concepções metodológicas participativas, e em serviços de qualidade.
- Concepção e defesa de um sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente com o estabelecimento de mecanismos de exigibilidade que permitem à população, além do acesso à justiça, outras formas de proteção aos seus direitos.

6 SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de. Movimentos Sociais - emergência de novos sujeitos: o sujeito coletivo de direito. In: ARRUDA, Edmundo Lima de (Org.) *Lições de Direito Alternativo*. Ed. Acadêmica, São Paulo, 1991

- Consolidação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente enquanto espaços de participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas para a área.
- Controle sobre os mecanismos de distribuição de recursos para a área. Embora os poucos recursos investidos na área ainda sofram influência de caráter fisiológico e clientelista, observa-se que pouco a pouco a sociedade civil organizada vai conhecendo melhor os caminhos pelos quais o poder público realiza suas prioridades.
- Um amplo processo de mobilização social em torno da exigência dos direitos infanto-juvenis viabiliza a abertura de espaços democráticos de interlocução entre os governos e a sociedade, de forma a buscar a produção de consensos que possam assegurar ações concretas na garantia dos direitos. As Conferências, Audiências Públicas e Reuniões Ampliadas dos Conselhos demonstram que esta nova etapa é importante na história da consolidação dos direitos.
- Outro aspecto a ser citado é a diversidade de novas abordagens que vêm sendo produzidas para o enfrentamento das questões mais cruciais de violação dos direitos. As iniciativas de Educação Social de Rua que partiam exclusivamente da sociedade civil hoje ganham *status* de política em muitos governos; o enfrentamento dos maus-tratos, abuso e exploração sexual encontra respaldo em diversas instâncias do poder público; o combate à exploração do trabalho infantil também, e, assim uma agenda toda que até bem pouco tempo era explicitada apenas por organizações não-governamentais vem sendo assumida progressivamente pelos diferentes níveis de governo.

Iniciativas, ainda que tímidas, de interlocução entre as políticas de saúde, educação e assistência social tiveram em muitos municípios sua origem no Conselho de Direitos. A participação de representantes de diferentes áreas do Executivo num mesmo órgão estimulou o diálogo intersetorial e em muitas situações evidenciou distorções, superposição de esforços e serviços, e apresentou perspectivas de atuação conjunta e integrada.

PERSPECTIVA

Atualmente o Fórum DCA congrega 67 entidades-membros, mantendo uma relação direta com os Fóruns Estaduais que, por sua vez, também são compostos por outras entidades no âmbito dos estados e dos municípios. Entre elas, encontram-se as principais entidades que atuam no atendimento direto, na defesa de direitos e na produção de estudos.

O debate centra-se neste momento em consolidar como estratégia do Fórum a mobilização social como forma de organizar a demanda e apresentar propostas de políticas públicas que estruturem uma rede de serviços correspondente aos direitos consignados na lei

Por fim, é importante destacar que, em dez anos de existência, o Fórum DCA apresentou uma ruptura com o velho paradigma da exclusão social da infância e estabeleceu as bases sobre as quais se pode construir uma política de garantia de direitos. Embora os indicadores sociais de hoje nos apresentem uma significativa melhoria nas condições da infância e adolescência do País, ainda é cedo para dar a missão como cumprida. Os desafios que se apresentam neste momento em que o mercado parece reinar soberano por sobre os demais setores da sociedade e o Estado se faz mínimo para atender os interesses do capital, parecem indicar a necessidade de mais uma década de lutas, sob o risco de vermos desmoronar as bases éticas sobre as quais foram construídos os direitos de nossas crianças e adolescentes.

BIBLIOGRAFIA

- FAUSTO, Ayrton e CERVINI, Rubem (organizadores). *O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. 2ª Edição - São Paulo: Cortez, 1996.
- IBGE - *Crianças e adolescentes: indicadores sociais* / Fundação Instituto brasileiro de Geografia e Estatística, Departamento de Estatísticas e Indicadores Sociais. Volume 5 - Rio de Janeiro: IBGE, 1989.
- IBASE/MNMMR/NEV-USP - *Vidas em risco: assassinatos de crianças e adolescentes no Brasil*. 3ª Edição, Rio de Janeiro, 1992
- SOUZA JÚNIOR, José Geraldo de. Movimentos Sociais - emergência de novos sujeitos: o sujeito coletivo de direito. In: ARRUDA, Edmundo Lima de (Org.) *Lições de Direito Alternativo*. Ed. Acadêmica, São Paulo, 1991
- REVISTA Fórum DCA - Nº 1 - 1º semestre de 1993 - *Políticas Públicas*. Brasília, 1993
- REVISTA Fórum DCA - Nº 2 - 2º semestre de 1993 - *Revisão Constitucional e Fortalecimento da Sociedade Civil*. Brasília, 1993
- REVISTA Fórum DCA - Nº 3 - 2º semestre de 1994 - *Trabalho infanto-juvenil*. Brasília, 1994
- SANTOS, Benedito Rodrigues dos. A implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente. In: PEREIRA JÚNIOR, Almir et alii. *Os impasses da cidadania - Infância e Adolescência no Brasil*. IBASE, RJ, 1992. p. 67

DOCUMENTOS DO FÓRUM DCA CONSULTADOS:

- Relatório de Atividades Desenvolvidas pelo Secretariado Nacional do Fórum DCA no período de março a setembro de 1988
- Relatório de Atividades Desenvolvidas pelo Secretariado Nacional do Fórum DCA no período de setembro de 1988 a abril de 1989
- Relatório Geral do Fórum DCA no período de setembro de 1988 a maio de 1989
- Relatório Avaliativo do período de setembro de 1988 a abril de 1989
- Carta Circular Nº 03/89 - DCA de 21/4/89
- Relatório das Principais Atividades Desempenhadas (1988-1990) - Fórum DCA
- Relatório de Atividades Desenvolvidas - junho a dezembro de 1989
- Relatório de Atividades Desenvolvidas - junho de 1989 a março de 1990
- Atividades do Fórum DCA durante o ano de 1991
- Relatório de Atividades - janeiro de 1991 a março de 1992
- Relatório de Atividades - junho de 1992 a maio de 1993
- Histórico do Fórum DCA, Brasília, [199_]
- III Seminário Latino-Americano - Do avesso ao direito - Documento Final - São Paulo, outubro de 1992
- Plano de Ação - 1992
- Plano de Ação - 1993
- Assistência Social - Maria do Carmo Brant Carvalho, abril de 1993
- Relatório de Atividades de junho de 1993 a março de 1994 - 1ª Versão
- Plano de Ação 1994 - Diretrizes e Propostas na VII Assembléia
- O Fórum DCA e a Implementação do ECA - Uma avaliação do processo de luta em defesa dos direitos da criança e do adolescente - Jussara de Goiás e Márcia Guedes. Brasília, abril de 1994.
- Relatório da VI Assembléia Nacional do Fórum DCA, São Paulo, junho de 1994
- Relatório da VII Assembléia Nacional do Fórum DCA, Brasília, agosto de 1994
- O Fórum DCA - Jussara de Goiás, Centro de Formação de Educadores do MNMMR. Campinas, SP, outubro de 1991
- Relatório de Atividades - 1990
- Ata de criação da SBDCA. Brasília, março de 1993
- Relatório de Atividades - junho de 1993 a março de 1994
- Síntese dos Resultados da Plenária do Fórum DCA - Brasília, 7-9 de outubro de 1994
- Relatório de atividades - setembro a dezembro de 1995
- Relatório de Atividades junho de 1995 e primeiro semestre de 1996
- Relatório de Atividades 1996
- Relatório de Atividades - Goiânia, 7-8 de novembro de 1997

ANEXO 1: ENTIDADES-MEMBRO DO FÓRUM NACIONAL DCA

1. Agência de Notícias dos Direitos da Infância - ANDI - Brasília - DF
2. Amparo ao Menor Carente - AMENCAR - São Leopoldo - RS
3. Associação de Apoio a Meninos e Meninas da Sé - SP
4. Associação Brasileira da Criança Negligenciada e Maltratada - Porto Alegre - RS
5. Associação dos Ex-Alunos da FUNABEM - Rio de Janeiro - RJ
6. Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude - Recife - PE
7. Associação Brasileira de Mulheres de Carreira Jurídica - AL
8. Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência - ABRAPIA - Rio de Janeiro - RJ
9. Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais - ABONG - São Paulo - SP
10. Associação Nacional dos Amigos da Pastoral da Criança - Curitiba - PR
11. Cáritas Brasileira - Brasília - DF
12. Casa Renascer - Natal - RN
13. Centro de Apoio ao Projeto Comunitário - Fortaleza - CE
14. Centro Brasileiro dos Direitos da Criança e do Adolescente - RJ
15. Centro de Cultura Luis Freire - Olinda - PE
16. Centro de Direitos Humanos Pe. Ezequiel Ramin - SP
17. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente de Barreiras - BA
18. Centro de Defesa Dom Luciano Mendes - RJ
19. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Luís Gonzaga Júnior
20. Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente "Pe. Marcos Passerini" - São Luis - MA
21. Centro de Defesa dos Direitos Humanos Marçal de Souza - Tupã I - Campo Grande - MS
22. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do ABC - SP
23. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente da Bahia - Salvador - BA
24. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente de Cuiabá - MT
25. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Tocantins - TO
26. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente de Fortaleza - CE
27. Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião - RJ
28. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente de São Leopoldo - RS
29. Centro de Defesa do Menor de Belém - PA
30. Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social - CENDHEC - Recife - PE
31. Centro de Estudos de Cultura Popular - CECUP - BA
32. Centro de Referência, Estudos e Ações sobre a Criança e Adolescentes - CECRIA - Brasília - DF
33. Centro Latino-Americano de Estudos em Saúde Mental - SP
34. Centro Regional de Atenção aos Maus-Tratos na Infância - Campinas - SP
35. Centro Regional de Defesa da Criança e do Adolescente de São José do Rio Preto - SP
36. Comissão Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente da CUT - SP
37. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - Brasília - DF
38. Conselho Federal de Serviço Social - CFESS - Brasília - DF

39. Federação das Associações de Menores do Estado da Bahia - FAMENOR - BA
40. Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança - São Paulo - SP
41. Fundação Faculdade de Direito da Bahia - BA
42. Fundação Fé e Alegria - SP
43. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE - Rio de Janeiro - RJ
44. Inspeção São João Bosco - MG
45. Instituto AJUP - Apoio Jurídico Popular - RJ
46. Instituto de Desenvolvimento Integral da Criança e do Adolescente - SP
47. Instituto de Estudos Especiais da PUC/SP
48. Instituto de Estudos Sócio-Econômicos - INESC - Brasília - DF
49. Instituto de Pesquisa e Ação Modular - DF
50. Inspeção Salesiana - SP
51. Lar Fabiano de Cristo - SC
52. Movimento de Defesa do Menor - SP
53. Movimento Nacional de Direitos Humanos - Brasília - DF
54. Movimento Nacional de Meninos/as de Rua - Brasília - DF
55. Movimento de Organização Comunitária - MOC-BA
56. Organização Mundial da Pré-Escola - OMEP- SC
57. Pastoral do Menor - São Paulo - SP
58. Centro Projeto Axé de Defesa da Criança e do Adolescente - Salvador - BA
59. Projeto Legal – IBISS - MS
60. Projeto Roda Viva - RJ
61. Programa Multidisciplinar de Estudos, Pesquisa e Defesa da Criança - Univ. Maringá - PR
62. PUC/SP - Centro de Educação - NTC - SP
63. Sociedade Afrosergipana de Estudos e Cidadania - Aracaju - SE
64. União Kardequiana - SC
65. Universidade Católica de Goiás - Projeto Aldeia Juvenil - Goiânia - GO
66. Universidade Santa Úrsula - CESPE - RJ
67. Visão Mundial - BH/MG

PARTE DOIS

Experiências de Âmbito Regional

Democracia na Educação Pública: Escolas Comunitárias

Samuel Aarão Reis*

“Alunos protestam contra a Prefeitura.”

“Crianças, pais e professoras exigem manutenção do convênio.”

Esta foi a manchete da matéria publicada no Diário de Pernambuco naquela terça-feira, 12 de maio. O ano é o de 1998. A manchete não explica muita coisa. A leitura da matéria dá um pouco mais de informação.

“Debaixo de muito calor e em meio a um trânsito conturbado, alunos de escolas comunitárias do Recife, acompanhados de pais e professores, participaram ontem de uma passeata no centro da cidade. Eles exigem a garantia de renovação do convênio entre a Prefeitura e as escolas comunitárias filiadas à Associação dos Educadores das Escolas Comunitárias de Pernambuco (AEEC/PE) para o ano de 1998.”

É preciso reconhecer, também que a matéria, curta, uma simples nota no canto da página do jornal, não diz muita coisa. Pelo menos, porém, levanta algumas dúvidas, desperta talvez a curiosidade, se não para os leitores do jornal de uma forma geral, pelo menos para aqueles leitores que trabalham com a educação popular. Qual o motivo da manifestação? Que convênio é este? O que são escolas comunitárias? Que Associação de Educadores é esta?

Será preciso recuar vinte anos para entender toda esta história. Aliás, uma história bonita - a tentativa dos pobres tomarem em suas mãos uma parte de seu destino, naquilo que eles dão a maior importância: a educação de seus filhos.

* Graduado em Ciências Sociais, com Mestrado em História. Trabalha em educação popular, no acompanhamento e avaliação de projetos de desenvolvimento comunitário, na assessoria a organizações não-governamentais (planejamento estratégico, administração de recursos financeiros para apoio a projetos comunitários, crédito comunitário, projetos de auto-sustentação). Já trabalhou em Moçambique e Guiné-Bissau, e viveu vários anos na Bahia, tendo sido um dos fundadores do CECUP e da AEEC-Ba. Hoje, no Rio de Janeiro, trabalha no CEAP - Centro de Articulação de Populações Marginalizadas, e é interlocutor da Ajuda da Igreja Norueguesa (NCA) para o acompanhamento dos projetos apoiados por esta entidade no Brasil.

NASCEM AS ESTRELAS

No final da década de 70 se começa a ouvir falar, na Bahia e em Pernambuco, de escolas comunitárias. Elas não tinham ainda este nome, e também não surgiram apenas nestes dois estados, se espalharam por todo o Brasil. Em Belém, São Luís, Teresina, em Fortaleza, em Aracaju também, começaram a brotar escolas dirigidas por associações de bairro - e bairro aqui quer significar bairros populares, como dizem seus moradores, ou favelas, como diz quase toda gente que não mora por lá.

No Acre, os seringueiros de Chico Mendes organizam escolas que recebem o nome de “escolas da mata”. Um pouco mais tarde, já nos anos 80, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) edificam nos acampamentos e nos assentamentos as “escolas do MST”. E aí já são escolas organizadas não por associações de bairro, mas por movimentos, mas todas elas se assemelham em suas propostas.

O importante é que por todo lado no País, pobres, mais ou menos organizados, pretendem se responsabilizar pela educação de seus filhos.

Como surgiram estas escolas? O que pretendem? Quais seus objetivos e métodos?

Vou tratar mais especificamente, neste texto, das escolas comunitárias da Bahia e de Pernambuco, que conheço mais de perto, por ter participado diretamente do seu movimento, dos seus sonhos e de suas lutas.

ERA UMA VEZ, HÁ MUITOS ANOS ATRÁS...

Lá atrás, na virada dos anos 70 para os anos 80, três situações contribuíram para o surgimento das escolas comunitárias.

Primeira situação: a decadência da educação pública.

Em alguns lugares, apesar da expansão do número de escolas e da quantidade de alunos matriculados, faltam escolas. Em todos os lugares a qualidade é muito baixa. De cada 100 alunos que entram na primeira série, somente 24 chegam à quarta série, apenas 15 chegam à oitava série, só oito continuam os estudos de segundo grau. A grande armadilha está na passagem da primeira para a segunda série, isto é, na alfabetização das crianças, quando cerca de metade dos alunos é reprovada. (A estatística é da Bahia, mas em todo o Brasil pobre a situação não é muito diferente, e nas Regiões Norte e Nordeste pode ser pior ainda.)

Muito já se escreveu sobre esta situação nos anos 60 e 70, e depois disso também. A expansão do ensino público, a baixa qualidade do ensino, a má formação e a total ausência de investimento na qualificação dos seus professores, os salários irrisórios, desembocam no crescimento da escola particular como alternativa para a decadência da escola pública. Porém quase sempre o que se escreveu sobre este assunto tratou da passagem dos filhos da classe média para as escolas particulares, fugindo das escolas públicas, o drama dos professores, travando a luta pela dignidade da profissão em greves quase que anuais, as reclamações da classe média agora sendo obrigada, ao mesmo tempo que paga os impostos, a pagar pela educação de seus filhos.

Com muito menos divulgação entretanto, também nos bairros populares, nas favelas, a privatização da educação ocorreu. Escolas particulares também apareceram nos bairros populares, as chamadas “escolinhas”. Na sala de uma casa, ou num puxado de uma casa com duas ou três salas, a própria dona da casa dando as aulas, às vezes ajudada por uma filha, ou contratando alguma vizinha, uma pintura no muro, a placa na porta. Não legalizada, não oficializada, a alternativa dos pobres para a decadência da escola pública.

Não há um bairro popular que não tenha as suas várias “escolinhas”. E a família que tem uma renda um pouco melhor foge da escola pública e põe o filho, a filha, na “escolinha”, certeza de aprendizagem. Quem vive nos bairros populares, ou quem, por algum motivo, frequenta estes bairros, conhece esta situação.

As “escolinhas”, é natural, trata-se de um serviço particular, cobram mensalidades. Preço que varia de acordo com o prestígio da dona do espaço. Nem todas as famílias têm como colocar seus filhos nestas escolas. Muita gente não têm como pagar as mensalidades. É então que em algumas associações de bairro surge a idéia: por que não fazer a “escolinha da associação”, mantida pela associação, gratuita?

Esta é a primeira situação que está na origem das escolas comunitárias. No seu surgimento, inclusive, as escolas das associações mantêm o nome de “escolinhas”, agora com um acréscimo, “escolinha da associação”, uma alternativa popular às “escolinhas particulares”.

Inicialmente chamadas de “escolinhas da associação”, depois passaram a ser chamadas de “escolas populares”, mais tarde “escolas comunitárias”, finalmente “escolas públicas comunitárias”, cada nome destes refletindo um estágio de consciência dos seus organizadores. O último nome já indica a consciência de que se trata de uma escola pública com gestão comunitária.

Mas vamos caminhar mais devagar, sem deixar de lado fatos importantes nem atropelar os acontecimentos.

Vale recordar a segunda situação que está na origem das escolas comunitárias.

No final da década de 70, especialmente nas grandes cidades, há uma grande mobilização nos bairros populares. Multiplicam-se as associações de bairro. As associações lutam prioritariamente pelo direito à terra, contra a expulsão dos moradores para as áreas mais distantes do centro, distantes dos seus locais de trabalho. Ao mesmo tempo lutam por melhorias nos bairros - saúde, saneamento, transporte, educação. Em alguns bairros a primeira construção pública é a igreja, o padre ou o pastor passando a ser um aliado poderoso, pois tem vínculos com o “lado de lá”, na garantia da manutenção dos barracos, para impedir que o povo seja expulso para longe.

No caso da educação, a luta, no seu início, reivindica dos poderes públicos a instalação de escolas públicas nos bairros onde elas não existem, ou onde são insuficientes para a quantidade de crianças. Crianças, muitas delas bem pequenas, tendo de se deslocar para outros bairros para poderem freqüentar a escola, gastando o dinheiro, que é pouco, no transporte, arriscando atropelamentos nas travessias de ruas e avenidas. A luta assume diversas formas: abaixo-assinados, passeatas, convite para que autoridades visitassem os bairros, sentissem suas necessidades, se comprometessem de algum modo com o atendimento da reivindicação. Não faltou esforço. Mas os resultados foram mínimos. Desanimadores.

É então que, pressionadas pela população, que já se cansava de mobilizações que não davam em nada, deixava de responder aos chamamentos, escasseava nas reuniões, e com o olho nas atividades das “escolinhas particulares”, as associações percebem que podem organizar a sua “escolinha”, a “escolinha da associação”.

Resolver os problemas da legalização da terra, da saúde, do saneamento, do transporte, isso a associação não tinha como resolver por conta própria, dependia de manter a pressão sobre o governo de turno. Mas o problema da escola dava para remediar. Professoras: se podia convidar algumas moças moradoras do próprio bairro, sempre há alguém com uma escolarização um pouco maior, até mesmo algumas com o curso de magistério, gente de boa vontade, desempregadas no momento (e por quanto tempo mais?). Local: o próprio local da associação, vazio durante o dia, as reuniões são de noite ou no fim de semana. Lápis e papel: sempre é possível conseguir, faz uma coleta, um bingo, levanta o dinheiro, para isso a quantia necessária não é muita.

A resolução de um problema concreto da população mantinha a mobilização, permitia a continuação da luta em torno dos outros objetivos. Agora a favela, além da igreja já contava com a escola. A favela com mais jeito de bairro, mais garantia contra a expulsão.

Mas eu falei de três situações na origem das escolas comunitárias. Qual é a terceira?

A terceira situação que contribuiu para o surgimento das escolas comunitárias foi que o final da década de 70, o fim da ditadura militar se anunciando, marca uma época em que muito da mobilização popular se fez distanciado do Estado. Experiências das mais diversas se espalharam pelo Brasil naqueles tempos de repressão, tomando como base o saber popular e guardando distância cautelosa do Estado repressivo: na educação manteve-se vivo o Método Paulo Freire de Alfabetização; na saúde foi-se buscar nas parteiras e nas ervas medicinais fontes para a estruturação de espaços alternativos; o teatro de rua e o teatro de bonecos juntavam jovens ávidos para falar e para gritar.

Rompe-se na década de 70 com uma antiga concepção, prevalecente antes de 64, de que era preciso levar a cultura popular ao povo, pois o povo, considerado como alienado, não teria uma cultura própria. Desenvolve-se o conceito de saber popular como um saber de resistência, que vai instrumentalizar agentes e educadores populares na difícil tarefa de reconstruir o movimento popular nas condições de autoritarismo, de repressão, de enfrentamento cotidiano com o Estado. Alternativo, autonomia, eram as palavras chaves para quem pretendia fazer movimento popular naquela época. Misturar o saber popular com o saber acadêmico na construção de um novo saber, libertador. E esta foi a terceira situação que contribuiu para o

surgimento das escolas comunitárias: alguma experiência e muita vontade de se libertar da dependência do Estado na resolução de pelo menos alguns dos problemas que afligem, e afligem até hoje, a vida do povo.

DESAFIOS PEDAGÓGICOS: APRENDER A FAZER FAZENDO

As escolas comunitárias surgem portanto como resistência à decadência das escolas públicas, como uma alternativa às escolinhas particulares, como uma alternativa também ao modelo de gestão das escolas públicas estatais. Surgem apoiadas na mobilização popular do fim da década de 70, e como consolidação de experiências alternativas de educação popular realizadas durante toda a década.

Na cabeça das suas lideranças não é apenas uma escola a mais. Precisa ser uma escola diferente. Mesmo as pessoas pouco escolarizadas do povo sentem, ainda que não compreendam todos os seus porquês, que a evasão/expulsão e a repetência na rede pública de educação são ancoradas numa escola distante, quando não adversária da população, uma escola que não é feita para sua libertação, assim como uma tarefa que os governos são obrigados a cumprir, mas feita de má vontade. A escola comunitária, desde o início, buscará ser uma escola mais adequada às necessidades, aos objetivos, aos interesses, à cultura, das camadas populares.

Para isso não há um modelo a ser seguido. (e como é difícil caminhar por um caminho novo, contando com as próprias forças...)

Para construir as escolas comunitárias há apenas algumas linhas gerais de ação. Os acertos, os erros (principalmente os erros, quem tem medo de errar quando está construindo o novo?), as avaliações, irão indicando as curvas, os atalhos, as trilhas, os momentos de correr e os momentos de andar devagar.

○ que irá ser experimentado e construído nas escolas comunitárias?

- Uma nova relação entre a escola e a comunidade.

Os governos, a partir da década de 70, colocavam sempre a ligação escola-comunidade em seus documentos. A prática sempre foi, e continua até hoje sendo, um arremedo - no máximo um e outro conselho de pais e mães, burocráticos, que não funcionam.

Já na escola comunitária a comunidade participa. Desde a construção da escola, quando é o caso de se precisar de um espaço novo ou maior. Mutirão. Seleciona as professoras entre os moradores do bairro. Define os horários e a quantidade de alunos em cada sala. Discute se as crianças precisarão usar ou não farda e uniforme. Como e quem fará a merenda escolar. Se mobiliza e vai às ruas para pressionar os poderes públicos no atendimento das necessidades da escola. Assembléias e reuniões são frequentes, barulhentas, demoradas (ai, às vezes até cansativas). Interessante constatar: não há um só caso de escola comunitária depredada pela comunidade, enquanto que nas outras escolas públicas a maior parte da verba de manutenção é utilizada para recuperar vidros, portas e janelas sistematicamente quebrados, lâmpadas e outros equipamentos subtraídos.

- Uma nova relação entre professores e alunos.

O professor não é mais o “dono” do conhecimento, um conhecimento que ele tenta “inculcar” nos alunos. O conhecimento é construído em conjunto, o professor como animador, aquele que coloca desafios para os alunos, e, junto com eles, busca as respostas, um novo mutirão desta vez para a construção do conhecimento. Trabalhos de pesquisa e trabalhos em grupo substituem as aulas tradicionais. Um ajuda o outro. Alunos mais velhos e/ou mais adiantados assumem responsabilidades pedagógicas e administrativas.

- Uma nova relação entre os professores.

Formação permanente. Cursos de férias e encontros nos fins de semana. Preparação conjunta das aulas. Preparação do material didático - nas escolas comunitárias não serão mais utilizadas as cartilhas e os livros, a não ser como apoio. Material didático preparado especialmente para as escolas comunitárias, de acordo com as necessidades daquelas crianças. Ajuda mútua.

- Novos conteúdos.

A participação do negro na construção da sociedade brasileira. Enfrentamento da questão do preconceito racial. O homem e a mulher. Igualdade. Diversidade. Valorização da cultura popular. Linguagem oral. Tradições. A democracia e a necessária participação popular na construção democrática.

- Nova maneira de se trabalhar os conteúdos

Tomar como ponto de partida a realidade e os acontecimentos do dia-a-dia nos bairros populares. A fantasia e as brincadeiras. Alegria.

Valorização das atividades chamadas de extra-curriculares, mas que estão na alma e na pele do povo: capoeira, música, dança.

Sonhos e ousadia

Ah! quantos sonhos, quantas bandeiras!

Quando o povo organizado assume o controle e o comando no fazer uma parte que seja da sua vida ele é ousado e se permite todos os sonhos.

Não foi de um dia para o outro que todas estas bandeiras tornaram-se realidade nas escolas comunitárias. Na verdade até hoje elas estão em construção. E nesta construção algumas escolas avançaram mais do que outras, algumas escolas em alguns momentos estiveram mais avançadas, depois passaram por períodos de retrocesso.

Bandeiras. Linhas de ação. Diretrizes para o trabalho. Todos as aceitam. Não significa dizer que estejam sendo praticadas na sua totalidade. O quanto conseguimos nos aproximar destes objetivos, o que falta para alcançá-los, são as perguntas principais nas avaliações. Referências fundamentais.

DESAFIOS POLÍTICOS: QUEM TEM MEDO DAS ESCOLAS COMUNITÁRIAS?

Se os desafios pedagógicos eram gigantescos, o que dizer dos desafios políticos? Para enfrentar os primeiros precisamos superar nossas próprias deficiências, nosso desconhecimento, nossa ignorância, nossa inexperiência. Mas para enfrentar os segundos precisamos entrar em choque com pessoas e segmentos sociais com idéias e interesses constituídos.

No campo político, em primeiro lugar foi preciso definir **o que somos**.

Quando começamos eram as “escolinhas”, até que chegamos ao nome de “**Escolas públicas comunitárias**”. Este foi um conceito novo que orientou a prática das escolas organizadas pelos bairros populares, dando-lhes uma estratégia clara e definida. Dizia para todos, e em primeiro lugar para os próprios educadores comunitários, quem mandava na escola, quem tinha o poder na escola, e quem era obrigado a manter material e financeiramente a escola. De fato eram escolas públicas, abertas a todos, gratuitas, a serviço dos trabalhadores e dos filhos dos trabalhadores; com um currículo, uma pedagogia e uma metodologia adequada aos objetivos e aos interesses dos trabalhadores, estreitamente vinculadas à cultura popular. Como escolas públicas, porém, recusavam a tutela governamental, afirmavam a possibilidade e o direito de serem administradas pelo próprio povo. Ao mesmo tempo reivindicavam a obrigação dos poderes públicos com sua manutenção material e financeira. O novo conceito garantia a autonomia, e indicava a pressão sobre os governos como caminho para seu financiamento, financiamento encarado como obrigação dos governos e não como favor de governantes de plantão.

A gritaria contrária foi grande. “Vocês estão querendo desviar verbas das escolas públicas! Vocês querem substituir o Estado, quando nossa luta é para forçar o Estado ao cumprimento de suas obrigações! Vocês estão trazendo confusão para a luta que travamos há tantos anos pela escola pública!”

Os gritos de oposição vieram daqueles que sempre consideraram a Educação como monopólio do Estado. Apoiados em velhas bandeiras, que a seu tempo podiam ser até corretas, acreditavam que deveria caber apenas ao Estado a oferta e a administração das escolas. A realidade perversa dos últimos trinta anos não afetava a prática e o pensamento destas pessoas: a crescente privatização do Estado, a decadência dos serviços públicos, entre eles os de Educação, o crescimento das escolas particulares e o incentivo que estas recebiam do próprio Estado, a evasão e a repetência permanentes devido a uma escola pública não apenas de baixa qualidade, mas também inadequada à cultura e à experiência de vida dos trabalhadores e de seus filhos, nada disso abalava àqueles que continuavam a defender velhas teses de uma escola pública universal e centralizada. Eles pregavam a transformação do Estado como passo inicial e necessário para a universalização da escola pública, acreditavam em políticas vindas de cima para baixo, da mesma forma que descreditavam da força e da iniciativa populares. Mas enquanto não se desse esta transformação, como

ficariam gerações inteiras de crianças condenadas ao analfabetismo? Gente de olho meio fechado para o novo, burocratizada, cansada de guerra, de tantas batalhas perdidas, agarrada a velhas idéias.

Diante desta oposição os educadores comunitários não desanimaram, não recuaram. Ao contrário, desenvolveram suas posições políticas. **“Tudo que é estatal é público? E tudo que é público, é necessariamente estatal?”**

Em 1990 surge um artigo de jornal, escrito por um educador comunitário, com o título “Quem tem medo das escolas comunitárias”, e que reflete a posição dos educadores populares nesse enfrentamento. Dele transcrevemos uma parte:

“Enquanto nós estávamos cuidando de nossa sobrevivência, no sufoco, apenasmente com a ajuda de Deus, ninguém de fora se preocupou, ninguém de fora ajudou. Por que então toda esta celeuma, irritação, quando nós fazemos a escola comunitária? Justamente. Porque a escola comunitária vai mais longe, mais além, é mais que cuidar apenas da nossa pura sobrevivência. Com a escola comunitária dizemos que o povo, quando quer, pode. Dizemos que nossa escola é melhor do que a deles. Dizemos que **a nossa escola é a mais pública das escolas públicas.**” (“Jornal Ogunhê”, n. 11, julho de 1990)

No mesmo jornal os educadores comunitários rejeitam a acusação de pretender desviar verbas públicas: “Para se conhecer as escolas comunitárias o primeiro cuidado a tomar é não confundir a luta das escolas comunitárias - que pedem, exigem, verbas públicas - com a pressão indecente que os empresários da educação exercem para extorquir verbas públicas para seus objetivos lucrativos. Uma coisa não tem nada a ver com a outra. Os empresários querem tirar dinheiro público, do povo, para, transformando a educação em mercadoria, obter um lucro individual. Já o povo das favelas quer de volta um dinheiro que é seu por direito, e que está sendo mal utilizado, com o objetivo de estender a educação pública. Os empresários da educação escondem sua ganância pelo lucro fácil atrás da crítica da incapacidade do Estado em oferecer educação a todos. Nos bairros populares a crítica à incapacidade do Estado é acompanhada da apresentação de uma alternativa de educação pública.” (“Alhos e bugalhos”, Jornal Ogunhê n. 11, julho de 1990)

Armados com estas concepções, os educadores comunitários se mobilizaram para arrancar dos poderes públicos os seus direitos, garantindo a manutenção e a continuidade das escolas comunitárias.

A luta política das escolas comunitárias não se limitou à definição de novos conceitos que articulassem sua estratégia. A cada momento os educadores populares souberam definir objetivos parciais, e assim mantiveram sempre a mobilização; foram capazes de estabelecer alianças nos organismos estatais, seja no executivo, seja nos parlamentos; conseguiram somar as pressões e manifestações de rua com as lutas no plano legal.

CONQUISTAS NO PLANO LEGAL - ESCALAR UMA MONTANHA

A leitura das leis costuma ser árida. Escritas em palavras pouco usuais, código feito para ser compreendido apenas por quem é do ramo, entretanto, quando destrinchadas, permite acompanhar os vários passos das lutas dos educadores comunitários.

Uma das primeiras grandes lutas foi na época da elaboração da Constituição - 1988.

Foi organizada uma campanha, que se espalhou por todo o País, com o objetivo de se conseguir assinaturas suficientes para a proposição de uma emenda popular. O abaixo-assinado foi levado a Brasília, milhares de assinaturas conseguidas em todo o Brasil.

O objetivo foi alcançado, e o artigo 213, da Constituição Federal, passou a ter a seguinte redação:

“Art. 213 - Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.”

Pela primeira vez aparece na lei o nome das escolas comunitárias, garantindo que os recursos públicos serão a elas destinados. O nome das escolas comunitárias aparece, na lei, ao lado das

escolas confessionais e filantrópicas, aliança indispensável para se conseguir, naquele momento, a vitória.

Após a promulgação da Constituição Federal cada estado passou a elaborar sua própria constituição, a Constituição Estadual, e cada cidade passou a elaborar sua Lei Orgânica, que é a lei maior da cidade.

A luta das escolas comunitárias prosseguiu e deslocou-se para os estados e cidades. Na Bahia e em Pernambuco os direitos das escolas comunitárias foram garantidos também por estas duas legislações. Na Constituição do Estado da Bahia (e na Constituição do Estado de Pernambuco artigos semelhantes em forma e conteúdo também foram aprovados) a redação final foi a seguinte:

“Art. 252 - O poder público dotará de infra-estrutura e recursos necessários as Escolas Comunitárias, organizadas e geridas pela própria comunidade, sem fins lucrativos e integradas ao sistema estadual de ensino.

Parágrafo único - Caberá ao Conselho Estadual de Educação definir critérios básicos para a efetivação do apoio técnico e financeiro às Escolas Comunitárias, bem como acompanhar e avaliar sua experiência pedagógica, juntamente com a comunidade, professores, estudantes e outros setores envolvidos.”

Agora já as escolas comunitárias com um artigo dedicado exclusivamente a elas. A lei garante: o apoio será técnico e financeiro. E define a quem caberá a responsabilidade pela regulamentação da lei: o Conselho Estadual de Educação. Ao mesmo tempo a definição de que o acompanhamento e a avaliação não serão feitos apenas pelos técnicos, mas terão a participação de representantes da comunidade. Diversos avanços em relação à lei federal.

Já na definição da Lei Orgânica de Salvador, realizada num período de férias escolares, a mobilização diminuiu, e ficaram expressos na lei alguns avanços, mas também alguns recuos. Diz a Lei da cidade de Salvador:

“Art. 191 - Fica criado o Fundo Municipal de Educação, sendo-lhe destinado os recursos previstos na Constituição Federal e os provenientes de outras fontes definidas em lei.

Parágrafo 2. - Às escolas filantrópicas, confessionais ou comunitárias, comprovadamente sem fins lucrativos e que ofereçam ensino gratuito, poderá ser destinado um percentual máximo de três por cento dos recursos de que trata este artigo, quando a oferta de vagas na rede pública oficial for insuficiente.”

Os avanços: três por cento do Fundo Municipal de Educação serão destinados às escolas comunitárias, filantrópicas e confessionais. As escolas comunitárias queriam cinco por cento do fundo, e além disso que esta percentagem fosse destinada apenas às escolas comunitárias - as outras escolas citadas recebendo percentagens idênticas mais separadas, mas isso não foi conseguido.

As resistências às escolas comunitárias se fizeram sentir e os vereadores optaram pelos argumentos contrários às comunidades: sendo obrigados a aceitar a garantia dos direitos das escolas comunitárias, aquelas pessoas e segmentos que permaneciam favoráveis a uma educação pública única e centralizada no Estado, conseguiram introduzir na Lei Orgânica várias ressalvas - a destinação do percentual não é obrigatória (**poderá ser destinado...**), o limite dos três por cento não é fixo (**um percentual máximo de três por cento**), e assim mesmo isso só acontecerá **quando a oferta de vagas na rede pública oficial for insuficiente**.

De qualquer forma foram grandes vitórias para as escolas comunitárias. Muito ainda entretanto precisaria ser feito até que a obrigação dos poderes públicos fosse de fato efetivada.

O palco da luta transferiu-se para o Conselho Estadual de Educação, a quem caberia definir os critérios para o apoio técnico e financeiro. Não foi uma luta fácil. Apenas em 5 de novembro de 1990 o Conselho, no caso do Estado da Bahia, iria se pronunciar, com a Resolução 074/90, uma resolução amplamente favorável às escolas comunitárias, mas já fora de época para que os recursos financeiros pudessem constar do Orçamento de 1991.

A Resolução garante no Art. 6. que a comissão de acompanhamento e avaliação será formada por oito

peçoas, duas indicadas pelo Conselho, duas indicadas pela Secretaria de Educação e quatro indicadas pelas escolas comunitárias. No Art. 8. diz que as escolas comunitárias terão garantido o apoio técnico-financeiro na melhoria das instalações físicas do prédio; na aquisição de material de expediente, de material pedagógico e de equipamento; na remuneração de pessoal docente e de apoio técnico-administrativo.

O próximo passo na luta seria influenciar a votação do orçamento pela Câmara de Vereadores, garantindo os recursos financeiros necessários para a aplicação da lei. Mais dois anos de luta foram precisos para que isso fosse efetivado. A dotação da verba no orçamento não garante ainda nada. Depois que a verba já está no orçamento é preciso discutir com a Secretaria de Educação o que é preciso fazer para liberar a verba. Mais reuniões, mais discussões, mais exigências burocráticas a serem cumpridas pelas escolas comunitárias.

Vejam bem que emaranhado de leis, de instâncias, de órgãos! Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica. Conselho Estadual de Educação, Câmara de Vereadores, Secretaria de Educação. Muito tempo foi preciso. Muitas mobilizações, manifestações de rua. Reuniões e mais reuniões. Momentos de alegria, de euforia. Momentos de desânimo, de cansaço. Um longo aprendizado para os educadores e para as educadoras populares sobre os entraves que o Estado atual coloca para a participação popular.

CONQUISTAS NO PLANO INSTITUCIONAL - RELAÇÕES PERIGOSAS

As lutas de Salvador, na Bahia, e do Recife, em Pernambuco, corriam paralelas. Algumas vezes o pessoal do Recife ia a Salvador, outras vezes era o pessoal de Salvador que ia ao Recife. As trocas de experiências eram constantes. As mesmas leis que foram conquistadas em Salvador também foram conquistadas no Recife. Mas no plano institucional quem conseguiu avançar mais, por motivos da política local, foram as escolas comunitárias do Recife.

A administração da prefeitura que tomou posse em 1993, já no período eleitoral no ano anterior, havia garantido que, vencendo a eleição, criaria um Departamento de Articulação Comunitária na Secretaria de Educação. A promessa foi cumprida e foram as escolas comunitárias que indicaram a chefia deste departamento.

Então começaram a ser formados os convênios anuais para sustentação financeira das educadoras comunitárias e das escolas. Aí mais uma conquista política importante: o convênio era assinado beneficiando escolas filiadas à Associação dos Educadores das Escolas Comunitárias. Em outros estados, Maranhão e Pará, os convênios, alguns anos antes, foram feitos escolas por escola, cada escola diretamente com a prefeitura. Tal situação permitiu toda sorte de clientelismo e favoreceu a divisão do movimento, cada escola querendo passar à frente das outras, cada uma querendo se mostrar mais capaz de receber os favores do governo. Tanto em Pernambuco, como na Bahia um pouco mais tarde, os convênios tinham como interlocutor entre a prefeitura e as escolas a Associação de Educadores Comunitários.

O Departamento de Articulação Comunitária não ficou apenas na garantia da remuneração dos professores. Tratou ainda da merenda escolar para as crianças e de algumas pequenas reformas e melhorias na parte física das escolas.

Muito importante também foi o início do Curso de Magistério, antiga reivindicação das educadoras comunitárias, um curso adaptado às condições e à experiência acumulada destas educadoras. Para ingressar no Curso era necessário ter concluído a oitava série. O que fazer com as educadoras que ainda não tinham alcançado esta escolarização? Dispensá-las? Substituí-las? Mas elas tinham toda a experiência de sua prática comunitária, algumas mesmo sem o diploma legal demonstravam capacidade para o exercício do professorado. Foi imaginado então um curso supletivo que colocava estas educadoras em condições de ingressar no Curso de Magistério. Além disso foi considerado o horário. Para tanto foram formadas duas turmas no Curso, uma pela tarde e outra de noite. Desta forma as professoras que davam aulas nas escolas de manhã, podiam freqüentar o Curso de tarde, e as que davam aulas de tarde, freqüentavam o Curso de noite. Foram dois anos e meio de Curso. Diariamente. No final oitenta professoras se formaram. Para as educadoras comunitárias que durante anos tinham, por necessidade, se limitado a encontros de fim-de-semana e a cursos nas férias com poucos dias de duração, o Curso de Magistério significou um avanço bastante considerável para sua formação. Mais ainda porque os princípios pedagógicos e curriculares de-

envolvidos pelas escolas comunitárias foram preservados pelo Curso, que não ficou no academicismo, mas tomou como base a experiência das educadoras.

Nas reuniões da Secretaria Municipal com as professoras de rede as educadoras comunitárias passaram a ser convidadas também. E participavam ativamente. Estiveram presente na Conferência Municipal de Educação, para definir as diretrizes da política educacional. E desta maneira as educadoras comunitárias foram ganhando o respeito das outras professoras municipais, e a pedagogia e os métodos de trabalho das escolas comunitárias passaram a influenciar o conjunto da rede pública.

Em Pernambuco, representantes das escolas comunitárias passaram a participar no Conselho Municipal de Educação e no Conselho Estadual de Educação. Na Bahia a representação foi conquistada no Conselho Municipal de Educação e mais no Conselho Municipal e no Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente (que tratam das políticas gerais para a infância, mas que não cuidam especificamente da política educacional).

Na Bahia houve uma outra conquista importante. No Plano Decenal da Educação, elaborado pela Secretaria Estadual, definiu-se um conceito de escola pública que era tudo por que sempre brigaram as educadoras comunitárias. O texto, oficial, regulador do ensino em todo o estado diz mais ou menos o seguinte: a rede pública de ensino é formada pelas escolas públicas estatais e pelas escolas públicas comunitárias. Verdade que o Plano nunca foi colocado em prática, mas o reconhecimento oficial das escolas comunitárias como escolas públicas, fazendo parte do que era denominado rede pública, tem grande importância política, e significa a quebra de todas as resistências enfrentadas pela educação comunitária.

AÇÃO JUNTO AO MOVIMENTO POPULAR - UNIDADE NA DIVERSIDADE

As escolas comunitárias surgiram do movimento de associações de bairro, muito forte no final da década de 70, já perdendo alguma força no início da década de 80, como vimos no início desta narrativa.

Por diversos motivos, seja porque a especulação imobiliária tendo ganho alguns terrenos deslocou-se por outros eixos das cidades, seja pela dependência dos poderes públicos para o atendimento de suas reivindicações - poderes públicos que sempre tinham outras prioridades -, seja porque os militantes de base passaram a se dedicar a tarefas partidárias na democracia recém-reinaugurada, por todos estes motivos as associações de bairro deixaram de ter o peso social e político que tinham alcançado anos antes nas grandes cidades.

Porém, as escolas comunitárias mantinham necessidades permanentes que precisam ser atendidas. As pessoas que cuidavam das escolas, algumas participantes das associações, outras que se ligaram ao trabalho social a partir do surgimento das escolas, mantinham-se mobilizadas. Todos os dias as escolas abriam suas portas para as crianças do bairro. Todos os dias existiam problemas a serem resolvidos.

As educadoras precisavam se organizar. E não apenas em uma escola, em um bairro, mas agrupando todas as escolas comunitárias da cidade. E foi isso que foi feito. Primeiro aproveitando o que sobrou das antigas Federações de Associações de Bairro, no início acompanhando as divisões existentes, as escolas começaram a fazer reuniões próprias, a trocar experiências. Na Bahia existiam escolas comunitárias ligadas à Federação de Associações de Bairro de Salvador (FABS), outras escolas eram ligadas ao Movimento de Defesa dos Favelados (MDF), e outras ainda tinham sido organizadas contando com o apoio de religiosos ligados à Igreja Católica.

Aos poucos, e enfrentando resistências dos aparelhos políticos de cada federação, algumas reuniões comuns tiveram lugar. Nesse trabalho de unidade, muito importante foi a contribuição das ONG's que sempre estiveram ao lado das escolas comunitárias - mas sobre esta contribuição iremos falar mais tarde.

É assim que, em 10 de dezembro de 1985, surge a Associação dos Educadores das Escolas Comunitárias em Pernambuco. Na Bahia a Associação foi fundada alguns anos depois, em 9 de dezembro de 1989.

Em Pernambuco a Associação chegou a reunir, na época de sua fundação, 72 escolas comunitárias. O corpo de educadoras contava com 231 professoras, 67 merendeiras, 60 coordenadoras. O número total de alunos alcançava quase 6.000 crianças. Na Bahia, em 1990, estavam inscritas na Associação 52 escolas comunitárias, mas de 200 educadoras, cerca de 7.000 crianças.

São números significativos. E que se mantiveram mais ou menos estáveis no decorrer do tempo.

Em 1998, data da manifestação noticiada pelo jornal e reproduzida no início deste texto, a Associação de Peruambuco representava 61 escolas, 4.600 crianças, 350 professoras.

Na Bahia, em 1994, a Associação representava 58 escolas, e há notícias em jornais que chegam a falar em 15.000 crianças atendidas, talvez com algum exagero. Já em 1998, na Bahia, a Associação declarava representar 80 escolas e atender 10.400 alunos e alunas, com 360 educadoras.

As Associações de Educadores Comunitários conseguem definir um programa de luta comum, com sete reivindicações básicas:¹

- contratação dos professores comunitários;
- apoio financeiro para cursos de capacitação;
- um curso de formação para os professores, adequado à sua experiência;
- material de consumo e permanente necessários ao funcionamento das escolas comunitárias;
- verbas para obras e construções nos prédios das escolas comunitárias;
- 5 % do orçamento da Secretaria de Educação;
- criação de um departamento de escolas comunitárias na Secretaria de Educação.

O surgimento das Associações permite ainda às educadoras comunitárias uma ação de influência no conjunto do movimento popular. As campanhas para inscrever nas leis os direitos das escolas comunitárias representaram um longo aprendizado político. Na década de 90 eram as Associações de Educadoras Comunitárias quem promoviam as mais movimentadas manifestações de rua do povo pobre das favelas, tanto em Recife como em Salvador (isso nas épocas não-eleitorais, pois nada se pode comparar às duas campanhas de Lula para presidente, e também sem considerar a campanha contra o Collor). Também na capacidade de articulação com outros movimentos e forças políticas houve um aprendizado.

É assim que as educadoras comunitárias passam a representar força importante em outros movimentos dos pobres da cidade, com destaque para a “Campanha contra a Fome e a Miséria” liderada por Betinho desde o Rio de Janeiro, e para as lutas pela elaboração, consolidação, e mais tarde, pela defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No início da década de 90, com a auto-estima reforçada, as educadoras comunitárias tentaram generalizar sua experiência. Se o trabalho com as escolas estava dando certo, por que não experimentar outras frentes de luta?

“Por que não um posto de saúde comunitário? Quais as atividades de um posto de saúde? Dar injeção, tomar pressão, cuidados pré-natais, cuidados com a mãe e a criança recém-nascida, pequenos curativos, educação para a saúde e educação sanitária, encaminhar casos mais graves para um centro de saúde regional. Todas estas atividades podem ser perfeitamente realizadas por dois ou três moradores escolhidos pela própria comunidade, fiscalizados também pela própria comunidade, agentes de saúde. O agente de saúde trabalha melhor, com mais eficiência, que o funcionário público. Está presente 24 horas por dia, 7 dias por semana, está integrado na comunidade, conhece cada morador pelo nome, pode mobilizar a população, é substituído se necessário. Já o funcionário público mora longe, não conhece a comunidade, só passa lá o tempo do expediente (e olhe lá!), é cheio de preconceitos, o controle de sua eficiência e assiduidade é feito por outro funcionário mais distante ainda da comunidade. Um posto de saúde comunitário. Por que não? Também um sistema de abastecimento comunitário. O policiamento e a justiça locais sob administração da comunidade. E assim por diante.” (“O outro lado da lua”, 1991)

Sonhava bastante o pessoal, como sonhava...

Em alguns bairros, naqueles anos, surgiram postos de saúde comunitários.

AS MULHERES NA LINHA DE FRENTE

No Brasil a profissão de professor quase sempre é exercida por mulheres. Mas na estrutura educacional há nuances bem explícitas. O trabalho nas escolas das crianças, as escolas de primeiro grau, é feito quase que exclusivamente por mulheres. No segundo grau já há uma presença maior de professores homens. Na universidade os homens são a maioria dos professores, ou talvez já esteja metade a metade, metade homens

¹ “O que queremos”, “Jornal Ogunhê”, n. 14, outubro de 1990.

e metade mulheres, e variando um pouco de faculdade para faculdade. Já os cargos de maior responsabilidade nas secretarias de educação e nas universidades quase sempre são ocupados por homens. E é interessante verificar que também nos sindicatos há muitos homens em cargos de responsabilidade, às vezes em nítida maioria, em total falta de correspondência à sua proporção na categoria. Ou seja, uma luta no mínimo ainda incompleta na igualdade entre homens e mulheres.

Nos bairros populares e nas escolas comunitárias a quase totalidade dos educadores, o melhor seria dizer das educadoras, eram mulheres. Só que elas assumiam a responsabilidade principal na organização das escolas, e também na Associação de Educadores. Na Bahia, na Associação de Educadores, as mulheres formaram a maioria esmagadora de todas as suas diretorias, tendo sido três mulheres eleitas presidente nas primeiras três diretorias. Apenas a atual diretoria é presidida por um homem, ainda que ele seja o único na composição da chapa.

No dia-a-dia o que ocorre é que a luta pela educação dos filhos, pelo menos nos bairros populares, sempre foi uma luta das mulheres. São elas que assumem a responsabilidade pela educação das crianças e são elas que mais brigam pelas melhorias nos bairros. Uma companheira, presidente de associação e diretora de uma escola comunitária em Salvador, costumava dizer: "A mulher trata melhor das questões políticas, porque o homem está preocupado apenas com o seu emprego, enquanto a mulher além de se preocupar com o emprego, está preocupada com os filhos e com a casa."

E em Salvador, verdade ou mentira, corria uma história entre os educadores populares, aqueles que tinham origem na classe média e pretendiam um contato com os bairros populares, que ensinava que numa associação de bairro quando a maioria era formada por homens era preciso tomar cuidado: provavelmente era uma associação clientelista, formada apenas para seguir um ou outro político, com finalidade de troca de favores, beneficiando quase sempre apenas os membros da diretoria da associação. Já quando a diretoria de uma associação era formada por mulheres, era um sinal de que era uma associação preocupada em resolver os problemas do bairro.

O fato é que muitas destas mulheres, que despertaram para a luta popular através da luta em defesa da escola comunitária vieram, mais tarde, a se interessar por concluir os cursos de segundo grau interrompidos tempos atrás; participaram, e fizeram bonito, nos Conselhos de Educação e de Defesa da Criança e do Adolescente, lado a lado com acadêmicos e professores universitários; conquistaram respeito e admiração no conjunto do movimento popular.

Para a liderança das escolas comunitárias a questão da mulher era bastante discutida e bastante clara:

"As mulheres formam a grande maioria dos trabalhadores em Educação, talvez uns 90 %. Mas como acontece também em outras profissões abertas pela sociedade à participação feminina, na educação as mulheres não são valorizadas nem profissionalmente, nem por sua capacidade intelectual e científica; os valores reconhecidos na escola são: cuidar bem de outras pessoas, ser carinhosa, a doação do próprio ser, o amor, a dedicação; quando na secretaria há uma promoção, quase sempre destina-se a uma daquelas mulheres dinâmicas, ativas e habilidosas, mas que sejam discretas, boas e silenciosas executoras de diretrizes, incapazes de falar alto, e de quem nunca se espera uma atitude de rebeldia, de contestação, uma opinião própria. Na escola e na secretaria, a direção intelectual e política está nas mãos dos homens que trabalham na educação. A escola e a educação são machistas e retrógradas, ainda que executadas especialmente por mulheres. Esta é uma questão cultural a ser considerada na transformação da escola e da educação. E considerar esta questão cultural implica uma maior aproximação com as organizações feministas. Sem um movimento feminista forte, difícil será a transformação da escola e da educação." ("Jornal da Bahia", 28/08/1985)

UM POUCO DE ESTATÍSTICA NÃO FAZ MAL A NINGUÉM

Trabalho de pesquisa realizado pelo Centro Luís Freire, em Recife ("Uma estratégia de sobrevivência escolar na região metropolitana do Recife", 1994), dá alguns dados sobre as escolas comunitárias daquela cidade, e em Salvador não era diferente, que ajudam a formar um quadro mais completo sobre as escolas comunitárias.

As professoras: a esmagadora maioria do professorado das escolas comunitárias é formado por mulheres (97 %), mais de metade delas entre 15 e 25 anos de idade (55 %), morenas - morenas, aqui, não significará negras? - (61 %), e solteiras (62 %).

O grau de escolarização das professoras: 40 % têm o curso de magistério completo (segundo grau), 13 % o curso superior (às vezes completo, às vezes incompleto), apenas 17 % cursaram somente o primeiro grau. Ainda que a escolarização, ou a falta de, não seja tão dramática como seria de se esperar, quase metade das professoras não têm o título para exercício da profissão. Entretanto quase todas participaram de mais de um curso de formação e reciclagem promovido pelas Associações de Educadores ou pelas ONG's que trabalham no apoio às escolas comunitárias. Sempre segundo a mesma pesquisa, 62 % das entrevistadas declararam ter lido pelo menos um livro nos dois meses anteriores à entrevista - o que não é muito, mas também não é tão mal, e pode até mesmo ser considerado um recorde, comparado ao conjunto do professorado brasileiro.

A vida associativa: 37 % participam de associações, sendo metade de conselho de moradores, 24 % de organizações religiosas e 17 % de sindicatos.

A oferta de matrícula: a predominância maior concentra-se no pré-escolar (76 % das escolas têm turmas de pré-escolar) e na alfabetização (62 % das escolas têm turmas de alfabetização); algumas poucas escolas possuem turmas de terceira e quarta série; 15 % possuem cursos de alfabetização de adultos. As turmas de pré-escola representam 40 % do total e as turmas de alfabetização são 18 % do total. Maior concentração portanto na alfabetização das crianças, grande armadilha da escola pública estatal.

As famílias dos alunos e alunas das escolas comunitárias: são famílias pobres - uma renda mensal entre 14 e 95 dólares, o que se aproximava de um salário mínimo, na data da pesquisa (87 % das famílias com esta renda); a maioria das famílias possuem casa própria, mas o padrão destas casas varia muito - metade das famílias moram em casa de taipa ou de madeira, com banheiro externo; um terço mora em casas de um ou dois cômodos, dois terços dividem a casa com mais de cinco pessoas; 83 % das famílias possuem bens de utilidade doméstica socialmente considerados hoje como indispensáveis - liquidificador, geladeira, rádio, aparelho de TV em preto e branco.

A opinião das famílias sobre a preferência pelas escolas comunitárias: lá aprende-se melhor (67 %); não tem greve (64 %); é perto de casa (52 %); as professoras são conhecidas (47 %); as crianças vão à escola e voltam da escola sós (40 %); as crianças não precisam atravessar ruas e estradas perigosas, com muito trânsito. Neste item da pesquisa foi possível escolher mais de uma resposta.

As instalações: nas escolas comunitárias, em sua grande maioria, as instalações são precárias, acompanham as condições de moradia da comunidade - padrão tosco e improvisado das construções, falta de ventilação, iluminação insuficiente; meias paredes, biombos de madeira separando salas de aula, conjuntos diferenciados de cadeiras; falta de espaços de recreação fora da escola. Cartazes e desenhos dão um toque de alegria ao ambiente. Incrível: mesmo nestas condições, e apesar desta falta de condições, o ensino/aprendizagem tem mais qualidade que na escolas públicas da rede estatal!

Recursos didáticos: o quadro de giz é o mais utilizado na totalidade das escolas; seguem-se cartazes, material de sucata e atividades extraclasse; livros didáticos são quase sempre utilizados apenas como apoio, sendo comum a utilização de textos criados pelos educadores comunitários e também textos escritos pelos alunos; o estímulo à fala dos alunos é também bastante utilizado; tarefas de classe e para casa são comuns em todas as escolas; nas classes há um treino intensivo da escrita, especificamente o ensino de letras e números, além da prática da expressão oral. É utilizada como prática pedagógica a problematização dos conteúdos, ligando-os à realidade social, particularmente ao dia-a-dia dos alunos; são utilizados jogos, brincadeiras e músicas. A presença constante, em quaisquer horários, de familiares, na escola, por um ou outro motivo, ainda que não considerado um recurso didático, traz a casa para dentro da escola, e, sem dúvida, contribui para a aprendizagem.

DE ONDE VEM O DINHEIRO?

FORMAS DE FINANCIAMENTO - CONVÊNIOS

Nos primeiros anos o financiamento das escolas comunitárias foi bastante variado, na base do cada um por si e Deus por todos. Contribuições de moradores para as associações de bairro - e que eram direcionadas

para a manutenção da escola -, contribuições diretas das famílias dos alunos e alunas para a escola - ainda que a falta de contribuição "por motivos justificáveis" nunca tenha impedido a participação de uma criança na escola; realização de bingos, sorteios diversos, festinhas; ajuda de comerciantes locais.

Algumas escolas, com lideranças mais dinâmicas e/ou mais articuladas, conseguem recursos financeiros públicos especialmente para a merenda escolar. Outras poucas escolas, com alguma vinculação com instituições religiosas, conseguem apoio de igrejas tanto no Brasil como no exterior - estas últimas escolas conseguem melhorar bastante suas instalações, algumas conseguindo construir prédios próprios bastante razoáveis.

A remuneração das professoras, nesta época, era sempre um problema. O salário não era fixo, nem no seu valor, nem na data de recebimento, uma espécie de ajuda de custo, o que caracteriza um trabalho voluntário e militante.

Mais tarde, já com as Associações de Educadores funcionando, e depois de todas aquelas lutas que foram mencionadas, foi possível, tanto em Recife como em Salvador, assinar os convênios com as prefeituras destas cidades. Desde cedo as escolas comunitárias compreenderam que a solução para o financiamento do seu trabalho só poderia vir dos poderes públicos. Projetos para as agências do exterior, aquelas que apoiavam as ONG's, ficavam fora de questão devido ao número de escolas, à quantidade de professoras, o alto valor financeiro que o projeto precisaria alcançar.

Uma idéia do volume de recursos financeiros necessários para a manutenção das escolas comunitárias: em Salvador, entre 1992 e 1996, a média de recursos passados da prefeitura para as escolas comunitárias ficou entre 200 e 250 mil reais por ano. No ano de 1997 a prefeitura assinou convênio com a Associação de Educadores no valor de 600 mil reais. Mesmo neste ano não chegou-se aos 3 % indicados pela lei. O número de escolas comunitárias que receberam estes recursos em 1997: quarenta escolas - nem todas as escolas comunitárias inscritas na Associação receberam os recursos, seja porque não atendiam aos critérios definidos e fiscalizados pela própria Associação quanto a sua prática pedagógica e organizativa, seja por dificuldades administrativas para preencher os projetos segundo os critérios da Secretaria Municipal de Educação. Entre professores, coordenadores e pessoal de apoio, 369 educadores foram remunerados com estes recursos.

Parece muito: 600 mil reais (cerca de US\$ 500,000). Para um projeto a ser enviado para as agências do exterior, seria uma soma impraticável. Para o governo não é tanto, mesmo que só se considere os desperdícios nos gastos governamentais. Para as escolas comunitárias ainda é insuficiente. O dinheiro foi utilizado para pagamento da remuneração das professoras, apenas um salário mínimo para cada uma, gasto para manutenção da Associação, pequenos gastos de material didático e manutenção para cada escola. A irregularidade no pagamento das professoras permaneceu: o convênio só foi assinado pela prefeitura no final do ano, depois de longas e trabalhosas negociações, e foi pago em três parcelas - novembro, dezembro (em 1997) e janeiro (já em 1998).

A CONTRIBUIÇÃO DAS ONG'S - UM ANEXO MAIS QUE INDISPENSÁVEL

Uma ONG em Salvador, outra em Recife, prestaram um apoio decidido e permanente às escolas comunitárias. Em Salvador foi o Centro de Educação e Cultura Popular (CECUP), e em Recife foi o Centro Luís Freire (CLF). Este apoio foi tão importante que pode-se dizer que a história destas ONG's se confunde com a história da construção do movimento das escolas comunitárias.

O CLF, além do Grupo de Educação Popular, contava com dois outros grupos em sua estrutura; um que tratava, e ainda trata, da televisão alternativa; outro jurídico, dedicado à defesa dos direitos humanos. Todos os dois grupos com presença importante não só regional como também nacional em suas respectivas áreas.

Mas a história do CECUP e a história do Grupo de Educação Popular do CLF, se contada, seria aproximadamente a mesma história contada nestas páginas, modificando-se talvez o enfoque, uma outra orientação nos refletores, ressaltando a dinâmica destas ONG's, um ou outro momento dos processos internos destas ONG's. Mas, de uma forma geral, a história seria a mesma.

Não foi o CECUP nem o CLF que criaram ou inventaram as escolas comunitárias. Elas começaram a se

formar antes da fundação do CECUP, antes da organização do Grupo de Educação Popular dentro da estrutura do CLF.

As duas ONG's, contudo, tiveram o mérito de terem descoberto desde o seu início, quando ainda as escolas comunitárias não formavam um movimento social, que ali, neste esforço, embrionário, pouco organizado, o novo estava surgindo.

As motivações do CECUP em participar desde movimento estão expressas no texto "O outro lado da lua" (agosto de 1991):

"Quando nos aproximamos destas escolas tínhamos quatro motivações:

1. Nos anos anteriores os trabalhos de educação popular realizados com base nas idéias de Paulo Freire pecavam pela falta de continuidade e de sistematização. Identificamos nas escolas comunitárias um caminho de desdobramento para uma educação libertadora.
2. Diante dos debates e das críticas que se faziam ao Estado e ao seu desempenho na área de Educação, sempre acreditamos que algumas idéias deveriam ser testadas na prática, que a crítica não deveria ficar limitada apenas ao debate de concepções.
3. Sempre achamos que uma maior influência sobre o sistema oficial de ensino exigia uma política de massas que permitisse construir uma alternativa de política pública.
4. Achamos que uma iniciativa popular merece ser apoiada. Aos poucos é que fomos ganhando mais crença neste caminho, como um caminho de melhoria e de democratização do ensino público e da sociedade."

Os objetivos do Grupo de Educação do CLF são semelhantes:

- "Fortalecer os grupos populares de educação enquanto expressão de luta e resistência da sociedade civil, no que diz respeito à conquista da educação escolar de qualidade;
- Contribuir para a construção de um novo fazer pedagógico, comprometido com a prática e as aspirações dos segmentos de baixa renda, que lutam pela construção de uma sociedade mais justa; Incentivar a execução de um programa de capacitação de educadores populares, atores e autores de uma nova prática pedagógica;
- Contribuir para a revisão de critérios e prioridades do planejamento estatal da educação, apoiando a luta dos grupos populares de educação pela ampliação dos recursos públicos já conquistados." ("Relatório de avaliação do Serviço de Apoio à Educação Alternativa do CLF", abril de 1990)

No aceso da luta e no trabalhoso cotidiano, qual foi a contribuição das ONG's ao movimento?

1. A formação dos professores. Os quadros das ONG's já possuíam uma formação pedagógica, tinham acesso à literatura e às experiências de outros grupos de educação popular, no passado e no presente, no Brasil e em algumas outras partes do mundo, participavam do debate sobre as variadas concepções de educação. E todo este acúmulo foi colocado à disposição das educadoras populares.
2. Na articulação entre as escolas e na fundação das Associações de Educadores. Os quadros das ONG's já circulavam entre os bairros, tinham contato com as associações de bairro, já tinham ganho o respeito de alguns militantes de base, e durante todo o processo de articulação das escolas mantiveram-se como um eixo de nucleação para as educadoras.
3. Na expressão pública das escolas comunitárias. As ONG's com algum acesso e já conscientes da importância dos órgãos de imprensa, desde o início buscaram facilitar o acesso destes às educadoras populares. O mesmo ocorreu com o acesso que as ONG's possuíam junto a políticos de diversos partidos - elas fizeram a ligação das escolas com vereadores e deputados e os sensibilizaram para a questão.
4. Na sistematização dos conceitos que orientaram a luta das escolas comunitárias. Algumas frases, como "a nossa escola é a mais pública das escolas públicas", "nem tudo que é estatal é público, e nem tudo que é público é estatal", a própria denominação de "escolas públicas comunitárias" substituindo os antigos nomes como eram conhecidas as "escolinhas da associação", surgiram daquilo

que diziam as educadoras, daquilo que era discutido nas reuniões entre as educadoras. Mas foram as ONG's, CECUP e CLF, que perceberam a força destas expressões e divulgaram estas frases, fixando-as enquanto diretrizes para o movimento.

AGÊNCIAS FINANCEIRAS QUE APOIARAM O TRABALHO EDUCATIVO DESTAS ONG'S

As ONG's contaram com apoio financeiro internacional de forma continuada. E com apoio pontual de diversos organismos governamentais, do governo brasileiro.

O apoio financeiro de organismos governamentais brasileiros foi pontual e sem continuidade. Variava de um organismo para outro em função da direção e da composição da equipe de cada um destes organismos, que se modificava com o tempo; dependia das políticas seguidas por um ou outro organismo, também sujeitas a modificações abruptas e inesperadas; variava também de acordo com as possibilidades de articulação política e institucional em cada conjuntura por parte das ONG's e das escolas comunitárias. Entre os organismos governamentais que em algum período apoiaram o trabalho com as escolas comunitárias destacaram-se a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) (veja só que interessante: este organismo tinha como objetivo o atendimento da criança de rua, marginalizada, da criança infratora, mas devidos a circunstâncias apoiou às escolas comunitárias), a Legião Brasileira de Assistência (LBA) (outro organismo que por seus objetivos estaria tratando de outros assuntos que não as escolas comunitárias), a Fundação Educar (que tinha como objetivo a educação de adultos e adolescentes), a Fundação Pró-Memória (na época ligada ao Ministério da Cultura, mas que instituiu um projeto de apoio a experiências de educação alternativa, experiências que fizessem a ligação entre o ensino básico e a cultura popular), e outros organismos do Ministério de Educação.

Mérito muito especial tiveram as agências de financiamento internacional.

No início do trabalho destacaram-se, entre os organismos internacionais, a Inter American Foundation (IAF) e a agência da ONU para a infância (UNICEF). Mais tarde vieram se somar a estas duas a Save the Children, a International Youth Foundation e a União Européia. Durante todo o tempo existiu o apoio de uma agência nacional, mas que conta com recursos internacionais, a Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE). O apoio dos organismos internacionais foi da maior importância para o desabrochar e para a continuidade do trabalho de articulação e para o trabalho de formação de professores, até que as escolas conseguiram apoio governamental das prefeituras de Salvador e de Recife para a sua sustentação. Ainda hoje este apoio é importante, pois permite a formação de uma distanciamento crítico que fortalece a autonomia das escolas nas suas relações com os poderes públicos, e garantem determinadas atividades que, por um ou outro motivo, não são reconhecidas pelas prefeituras.

Meio Ambiente e Desenvolvimento: a atuação do FORMAD

Gilney Viana*

INTRODUÇÃO E HISTÓRICO

Primeiramente, quero externar minha gratidão por esta oportunidade de colocar minha visão sobre essa rica experiência das Organizações Não-Governamentais (ONG's) de Mato Grosso, particularmente, do Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento – FORMAD, em articulação, mobilização e efetivação de importantes intervenções para a tomada de consciência e fortalecimento de setores da sociedade mato-grossense. Uma experiência concreta e bem sucedida de participação, intervenção e alteração de políticas públicas, com reflexos significativos para diversos setores da sociedade.

Experiência que me sinto à vontade para relatar, porque dela tenho conhecimento desde o seu início e venho acompanhando e até participando de forma direta ou indireta em diversos momentos. Objetivando registrar, da forma mais fiel possível, alguns fatos significativos e resgatando um pouco do que vem sendo essa importante experiência cidadã, recorri também a alguns documentos, atas e registros que fazem parte dos arquivos do FORMAD; bem como, a conversas com alguns de seus principais atores e a informações que trago comigo, da minha convivência e participação em reuniões, seminários e mesmo em algumas ações concretas.

Mato Grosso, embora sendo considerado por alguns como estado “periférico”, juntamente com os demais estados das Regiões Norte e Centro-Oeste, em relação ao grau de importância nas decisões macro da política nacional, vivenciou o surgimento de ONGs atuantes basicamente a partir de meados da década de 80, principalmente nas questões da terra, problemas indígenas e de meio ambiente.

Em todo o estado é evidente o processo de destruição ambiental causado pela ocupação desordenada e pela exploração desenfreada dos recursos naturais; provocado principalmente pelo uso inadequado do solo na produção agrícola em latifúndios cada vez maiores, voltada cada vez mais para o mercado externo, utilizando uma forte concentração de corretivos e agrotóxicos; a contaminação dos rios de parte significativa do Pantanal e da Amazônia; contaminação que também ocorre pelo mercúrio utilizado nos garimpos.

Soma-se a isso a extração de madeira, feita de forma depredatória e desordenada, que desperdiça cerca de 50% de toda a madeira tirada no estado, abrindo espaço para derrubadas e queimadas. Mato Grosso tem

* Professor de Epidemiologia da UFMT, é deputado federal (PT/MT), tendo presidido a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (1996) e coordenado e relatado a Comissão Externa destinada a averiguar a compra de terras na Amazônia por madeiras asiáticas (1998).

sido nessa década o estado que apresenta maior extensão de desmatamento e número de queimadas de toda a Região Amazônica.

Esta situação, somada à expulsão de posseiros, pequenos produtores, indígenas e outros grupos minoritários de suas terras, constituíram-se nos elementos conjunturais que estimularam o surgimento de diversas ONGs, sejam ambientalistas, indigenistas ou de perfil mais social-urbano, e mesmo de organizações rurais, e as suas consequentes articulações pela necessidade de apoio às suas lutas específicas ou mesmo de abrangência mais ampla.

O Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento – FORMAD, foi constituído à época da ECO/92, como forma de articulação das diversas frentes de luta social e ambiental de ONG's, sindicatos, entidades de classe, entidades de pesquisa e de assessoria, com o objetivo de realizar discussões e intervenções articuladas a cerca das questões ambientais e das políticas públicas de desenvolvimento para o Estado de Mato Grosso.

Tendo como fonte inspiradora outras experiências que visavam também articular as questões sociais com o movimento ambientalista, o FORMAD surgiu também como desdobramento de diversas articulações de movimentos sociais, ambiental e sindical, surgidas de forma quase que espontânea, seja por solidariedade ou mesmo para reforçar lutas específicas, como por exemplo, as articulações ocorridas no final da década de 80, em Cuiabá, nas quais movimentos sociais, entidades de apoio às lutas dos trabalhadores rurais e urbanos, tais como: a Comissão Pastoral da Terra – CTP/MT; Movimento Popular de Saúde – MOPS; Grupos de Saúde Popular – GSP; Pastoral Operária; Igreja Evangélica de Confissão Luterana de Cuiabá; Paróquia do Rosário; Centro Acadêmico de Agronomia da UFMT; Grupo Fé e Alegria de Educação Popular; Fraternidade Cristã dos Deficientes – FCD; Instituto Pastoral de Saúde Popular – IPESP; Operação Anchieta – OPAN; Comissão Indigenista Missionário – CIMI; Central Única dos Trabalhadores – CUT; Comunidades Eclesiais de Base – CEBs; Grupo de Trabalho Missionário e Evangélico – GTME e Centro de Defesa dos Direitos Humanos “Henrique Trindade”, que tiveram importante papel em ações de defesa dos direitos humanos e outras lutas correlatas em Mato Grosso.

Mas, com o decorrer do tempo e das mudanças conjunturais, nacionais e internacionais, principalmente a partir de 1990, quando da eleição de Fernando Collor de Melo, percebeu-se uma certa desmotivação ou perplexidade daqueles mais à frente das lutas, chegando até mesmo a desarticulação de alguns movimentos. Ao mesmo tempo vem a emergência das Organizações Não-Governamentais, que passaram a ser reconhecidas pela sociedade, trazendo definitivamente, uma grande visibilidade pública das questões ambientais e das organizações ambientalistas e, com elas, a necessidade da formação de novos referenciais de lutas, como a reflexão/alteração do próprio modelo de desenvolvimento e as novas aspirações da sociedade.

Se apercebendo de forma feliz dessa nova realidade, dessa nova perspectiva de mobilização social, diversas organizações de Mato Grosso, entre as quais entidades ambientalistas que perceberam a importância de inserir a dimensão social em sua luta, aproveitando o período de preparação da Conferência Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – RIO/92 (na época chamada de ECO/92) e a mobilização do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais, que realizou diversos encontros nacionais preparatórios da sociedade civil na ECO/92, deflagaram o processo de criação do Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento – FORMAD.

Inicialmente, através de alguns encontros como foram os “Encontro Estadual das ONGs e Meio Ambiente”, em novembro de 1991, e o “Encontro das ONG's do Centro-Oeste”, realizado em Cuiabá; na sequência, em fevereiro de 1992, a “Campanha Meio Ambiente e Cidadania”, promovido pela FASE/Guaporé, no município de Pontes e Lacerda-MT, onde foi constituída uma Comissão Pró-Fórum, já na perspectiva de aprofundar o debate sobre o Programa de Desenvolvimento Agroambiental do Estado do Mato Grosso - PRODEAGRO e da própria constituição do Fórum de ONG's no estado.

Em 6 de abril de 1992, foi então constituído o Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento – FORMAD, elegendo como suas prioridades: o monitoramento do PRODEAGRO, a discussão do Código Ambiental de Mato Grosso (naquele momento em tramitação na Assembléia Legislativa, e a participação na Conferência Rio/92. Uma coordenação foi eleita, com o objetivo de articular as ações do Fórum e diferentes segmentos que compõem o FORMAD, assim definida: Instituto Centro de Vida – ICV, Comissão de Meio Ambiente da OAB/MT, Central Única dos Trabalhadores – CUT, Federação dos Trabalhadores na Agricultura – FETAGRI, Movimento Popular de Saúde – MOPS e FASE/Guaporé.

Sua composição foi definida contemplando entidades não-governamentais e movimentos sociais de caráter popular, sindical, ambientalista, profissional, de pesquisa ou assessoramento. Configurando assim, uma verdadeira pluralidade de ações e perspectivas, dentro de um único objetivo que é o da construção de um espaço alternativo de articulação entre entidades e movimentos sociais, para democratização das informações, reflexões e iniciativas quanto às questões socioambientais e de desenvolvimento em Mato Grosso, com o acompanhamento crítico das ações governamentais e busca/proposição de alternativas para o desenvolvimento sustentável no estado.

A proposta era contrapor o equivocado conceito de desenvolvimento dominante, baseado numa visão estritamente econômica, que os governos e setores empresariais há bastante tempo vão implementando em toda a região. Modelo que era, e ainda é, altamente predatório ao meio ambiente, incentiva a concentração fundiária, expulsa lavradores, pescadores e índios de suas terras, provoca crescente violência no campo e o alargamento dos problemas sociais, tanto no campo, quanto nas cidades, como: a insuficiência alimentar, a falta de moradia, os deficitários serviços de saúde pública, o descaso com a educação, que tornaram-se crescentes nos anos mais recentes.

Em seu objetivo maior, o FORMAD atua visando o desenvolvimento ecologicamente sustentado, orientado para a melhoria das condições de vida da população. Constitui-se num importante espaço de articulação permanente entre as entidades e movimentos sociais dos diversos segmentos da sociedade civil, para ampliar e facilitar a circulação de informações, a reflexão, a discussão e os posicionamentos quanto às questões socioambientais e de desenvolvimento do Estado de Mato Grosso; priorizando a necessidade de acompanhamento e monitoramento das iniciativas governamentais e privadas relacionadas ao meio ambiente e vida humana.

A ATUAÇÃO DO FORMAD

Feita essa introdução, que julgo importante para a compreensão de um pouco da história, linhas gerais e da composição do FORMAD, passo aqui a tratar de algumas iniciativas e ações do FORMAD que tiveram resultados positivos e, no meu ponto de vista, contribuíram e continuam contribuindo para a transformação da realidade e melhoria da qualidade de vida em Mato Grosso. Por isso, marcaram e continuam, direta ou indiretamente, vivas na sociedade mato-grossense.

Desde o início de sua atuação, pode-se observar que a relação entre sociedade civil organizada e Governo passa de uma postura estanque e somente de enfrentamento para uma nova postura, de cunho mais crítico-participativo, no sentido do reconhecimento das ações governamentais como peças importantes de intervenções; o que foi e ainda é um grande desafio para que seja encontrado o equilíbrio entre o crítico e o participativo.

É evidente que este desafio colocado vem da necessidade concreta e legítima de atuação das entidades. Uma maneira de se trabalhar essa diversidade de interesses, que penso ter sido positiva metodologicamente, foi a constituição de grupos de trabalhos, dentro do FORMAD, que surgiram em conformidade com as demandas específicas de determinados setores e de temas intersetoriais, como é o caso do PRODEAGRO.

Além das prioridades definidas inicialmente, em função da demanda concreta de diferentes organizações, o FORMAD atuou em alguns outros temas, nos quais também ocorreram resultados concretos. Primeiramente me reporto a algumas iniciativas que aconteceram paralelamente ao que viria a ser a principal prioridade do Fórum, o monitoramento do Programa de Desenvolvimento Agro-ambiental do Estado do Mato Grosso, o PRODEAGRO. Refiro-me aqui ao **Movimento pela Ética na Política e a Conferência de Segurança Alimentar**, que viria a estimular o surgimento dos verdadeiros comitês de solidariedade, na tão marcante Campanha Contra a Fome liderada pelo nosso inesquecível Betinho, na qual o FORMAD teve importante participação como espaço de aglutinação e de divulgação das ações realizadas pelos organizadores desses comitês no Estado de Mato Grosso.

Outra iniciativa de sucesso foi uma ação do próprio FORMAD, através das organizações que compunham o Grupo de Trabalho Jurídico, cuja ação, através do Ministério Público, **interrompeu a construção de obras numa estrada que cortava o Pantanal Mato-grossense** e que comprometeria ambientalmente aquele rico bioma que é declarado patrimônio nacional pela Constituição Federal. A ação conjunta forçou o IBAMA a agir na área, constatando diversas irregularidades na obra, o que culminou com o seu embargo.

O Grupo de Trabalho Jurídico também atuou com bons resultados no **aprovação do Código Ambiental** de Mato Grosso, que tramitou por quase cinco anos na Assembléia Legislativa e que sofreu fortes pressões dos setores econômicos interessados em que não houvesse legislação eficiente que pudesse limitar sua ação danosa ao meio ambiente. Por fim, foi aprovada uma Lei que não atendeu a todas as expectativas das entidades do FORMAD, mas que é bem razoável e está bem distante daquela pretendida pelos setores econômicos mais retrógrados do estado.

Outro assunto em que o FORMAD teve influência decisiva e atuou com bastante eficácia foi o **projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná**. Para tratar do tema foi criado um grupo de trabalho específico, o GT-Hidrovia, que fez um bom trabalho de forte crítica ao projeto e de ampla articulação política de diversos setores, levando para a sociedade, governos e agentes financeiros os impactos ambientais e sociais das obras propostas; bem como, questionaram de forma consistente sua eficiência econômica. Trabalho esse que teve e continua tendo grande repercussão na sociedade brasileira e na mídia nacional e até internacional.

Através da realização de estudos, difusão de informações, articulação com ONG's de outros países e da realização de importantes reuniões em Chapada dos Guimarães e em São Paulo, ambas em 94, o trabalho do GT-Hidrovia do FORMAD foi fundamental para a Criação da Coalizão Rios Vivos – Paraguai-Paraná-Prata, articulação internacional de ONG's, hoje com mais de 300 participantes de diversos países; que assumiu a luta contra o projeto da Hidrovia e conseguiu, pelo menos até agora, que o agente financiador, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o governo brasileiro mudassem de posição e se posicionassem contra o projeto.

Destaco aqui a eficiência com que as entidades do FORMAD e da Coalizão Rios Vivos atuaram em diversas oportunidades, especialmente na Audiência Pública no Congresso Nacional que questionou profundamente o projeto e se constituiu em importante momento desse trabalho conjunto, que forçou o governo brasileiro a abandonar o projeto, que, se implantado, traria sérios problemas para a região Pantaneira.

O FORMAD E O PRODEAGRO

Finalmente me deterei um pouco mais sobre a participação do FORMAD no PRODEAGRO, um trabalho que teve início desde a instituição do FORMAD em abril de 92, e que continua até hoje. Nesse período, diversos resultados foram conseguidos, mas ainda há muitos aspectos a serem trabalhados e melhorados. Em suas definições de linhas de ação, o FORMAD reafirma o PRODEAGRO como prioridade, principalmente a partir do Primeiro Seminário Interno, cujo tema foi: "PRODEAGRO: Avaliação e Estratégica", realizado em agosto de 1993.

Os primeiros momentos foram bastantes difíceis, pois já havia por parte do FORMAD a constatação da dificuldade de obter informações, junto ao Governo e ao Banco Mundial – que tinham dificuldades em aceitar o FORMAD como interlocutor da sociedade –, sobre o conteúdo e andamento do Programa. Mesmo assim, FORMAD denunciou o perfil tradicional dos conceitos norteadores do PRODEAGRO; as manobras por parte do Governo do Estado de usar os recursos em gastos governamentais tradicionais, principalmente de infra-estrutura de estradas.

Ao mesmo tempo, agindo também corretamente, o FORMAD não abriu mão de estar presente e sempre que possível participar ativamente das discussões desse Programa, entendendo que era seu papel fazer um acompanhamento crítico/participativo, alertando tanto a sociedade local e internacional, quanto o principal agente financiador, o Banco Mundial, das deficiências conceituais e práticas.

Alguns pontos críticos foram identificados, entre eles, o Zoneamento Ecológico Econômico, a Política Fundiária, as Áreas de Proteção Indígena e Unidades de Conservação. No que diz respeito ao Zoneamento Ecológico Econômico, que deveria ser o norteador não só da aplicação dos recursos do programa, mas, principalmente, reorientador de toda política de ocupação do Estado, possibilitando seu desenvolvimento em direção à sustentabilidade, foi adiado e não serviu para orientar o restante do programa, não tendo sido concluído até hoje.

Como fazer desse debate um debate que trouxesse à luz uma reflexão acerca de propostas de desenvolvimento agroindustrial sustentável para Mato Grosso, ainda não estava bem claro para algumas organiza-

ções do FORMAD. Carecia, portanto, o PRODEAGRO sofrer avaliações objetivando principalmente verificar se as ações previstas e em desenvolvimento nos diversos componentes iriam contribuir de fato para seus objetivos; sua capacidade real de execução pelos diversos órgãos executores do Governo; e quais os níveis de conhecimento e participação efetiva dos beneficiários e da sociedade civil organizada a respeito do Programa e de sua execução. Durante esse período, houve um acúmulo de conhecimento sobre o programa, mas com poucas transformações positivas.

Em 1995 o PRODEAGRO passou por uma reorganização e novas diretrizes foram estabelecidas pelo Banco Mundial, mas a maioria delas estava na direção das propostas defendidas pelo FORMAD: descentralização, parcerias e participação comunitária. Houve disposição de realização de novas iniciativas junto às lideranças municipais para a apresentação da comunidade a ser trabalhada. Foram elaboradas propostas e projetos para formação de equipes locais, organização da comunidade através da associação de autogestão com recursos do PRODEAGRO.

Em 1996, no momento da avaliação de meio termo do Programa, ficou claro que a sociedade civil estava à margem do PRODEAGRO e que diversos componentes não estavam sendo desenvolvidos a contento. Então, através de várias reuniões e discussões entre a Secretaria de Planejamento do Estado, o Banco Mundial e a sociedade local, nas quais o FORMAD teve uma participação de destaque, foi estabelecido um termo de compromisso com profundas reformulações no programa e a criação de um outro componente a ser implementado pelo PRODEAGRO, o PADIC – Programa de Apoio Direto às Iniciativas Comunitárias.

O PADIC é um programa que procura viabilizar pequenos projetos produtivos comunitários que busquem o desenvolvimento sustentável a partir de ações da própria comunidade, com aporte de recursos do PRODEAGRO diretamente para a comunidade que faz o gerenciamento. Em síntese, o PADIC muda o conceito do projeto, que passa a financiar diretamente a comunidade, quando antes financiava somente ações do Governo. Os projetos são avaliados e aprovados por um comitê formado por membros do Governo e entidades da sociedade, no qual o FORMAD está representado. Essa transformação do programa se constitui realmente numa significativa vitória, que resultou de todo um esforço realizado nesse período.

Entretanto, a partir dessa nova situação, se colocou uma contradição para as organizações do FORMAD que é atuar ou não como agentes executores do PRODEAGRO, ou continuar exclusivamente a fazer o papel de acompanhamento crítico das ações desenvolvidas, ou mesmo atuar de forma a contemplar estas duas visões: ser agentes executores, e manter suas características de autonomia e independência frente ao programa.

Continuando sua ação, em agosto de 1997, o FORMAD, em sua avaliação, detecta a incapacidade de concretização, por parte dos agentes do Governo, das diretrizes dos acordos internacionais quanto ao desenvolvimento sustentável, sendo que o Governo e o setor empresarial, ainda não incorporaram de fato esse conceito. Mato Grosso continua sendo alvo da ocupação e exploração de seus recursos naturais por um modelo predatório — desmatamentos, queimadas, monoculturas do cerrado e exploração madeireira —, que exclui mão-de-obra e depreda o meio ambiente, colocando em cheque a eficácia das ações do PRODEAGRO.

Também nesse sentido, denunciava o FORMAD que o PADIC, estava sendo alvo de interferência de interesses estranhos à sua concepção inicial. Esse componente do PRODEAGRO estaria sujeito a uso eleitoreiro, por parte do Governo do Estado, devido ao atraso na sua regulamentação e ao possível uso dos recursos como forma de barganha eleitoral.

CONCLUSÕES

Desse conjunto de ações do FORMAD, algumas reflexões e conclusões podem ser feitas. Em primeiro lugar, o FORMAD não substitui as organizações, mas se constitui numa importante caixa de ressonância que pode potencializar e fortalecer o trabalho das ONG's. No entanto, seu trabalho só tem resultados à medida que as várias organizações priorizem os temas que o FORMAD, enquanto coletivo, está trabalhando.

Verifica-se também uma participação sempre presente do FORMAD nas discussões do PRODEAGRO e em outros temas intersetoriais. A participação também crescente de organizações não-governamentais nem sempre é de fácil convivência, com algumas contradições internas e desgastes individuais ou de

grupo. Este é de fato um desafio: o real entendimento dessas crises internas, de relacionamento entre afins, que carece de uma maior reflexão e superação por parte de todos os que acreditam em projetos democráticos e num trabalho articulado da sociedade.

Outro aspecto que se destaca é que, com um espaço maior de participação, como ocorreu desde a reformulação do PRODEAGRO, o nível de exigência de respostas mudou, as organizações em sua maioria demonstraram fragilidades como a falta de estrutura, de pessoal e recursos financeiros que pudessem garantir uma atuação mais eficiente. Essa situação pode ser bastante perigosa e comprometer todo um trabalho realizado, e até a credibilidade do próprio coletivo. Pois, ocupar espaços de participação sem reunir as condições necessárias para isso, corre-se o risco de, no fundo, estar legitimando situações desfavoráveis nas quais não existem reais condições de interferência.

Porém, o que constato é que, mesmo com todas as dificuldades e limitações, a atuação do FORMAD em Mato Grosso vem propiciando uma melhor articulação das entidades e de setores da população; bem como, algumas melhorias concretas para a sociedade. O FORMAD é, portanto, uma experiência rica, concreta, onde a existência de contradições de concepções políticas e de aspirações de vida, não anulam sua existência, ao contrário, lhe dá a legitimidade suficiente para continuar sendo o principal agente interlocutor da sociedade civil com os agentes governamentais, uma referência política de construção democrática.

Entretanto, fica o desafio de superar as deficiências de estrutura das organizações, e do próprio FORMAD para continuar atuando com competência na nova conjuntura e nos espaços conquistados, de forma a continuar se constituindo num espaço legítimo de atuação das entidades contribuindo para a melhoria da qualidade de vida de diversos setores da sociedade de Mato Grosso.

Negritude e ONGs

Jaime Sodré*

É NECESSÁRIO ESTABELECEER NAS BASES UMA CONSCIÊNCIA NEGRA
TÃO FORTE QUE OS NEGROS POSSAM APRENDER A SE AUTO-AFIRMAR
E REIVINDICAR SEUS JUSTOS DIREITOS. - STEVE BIKO

Ao longo do tempo, as comunidades africanas efetivaram a construção de unidades coletivas como forma de caracterizar posturas distintas do ponto de vista da religiosidade, em especial as organizações de mulheres, que cultuavam elementos específicos, com abordagens particularizadas que mais tarde vêm se refletir nas organizações religiosas locais, a exemplo da sociedade secreta GELEDES, extinta em Salvador, como também na organização primária do Candomblé, no sítio da Barroquinha idealizada e corajosamente exercida pelas “Yás” Kalá, Detá e Nassô, matriz de muitos outros da atualidade, a exemplo da Casa Branca e do Axé Opô Afonjá. Além dessas organizações, não se deve esquecer o empenho do povo banto, do povo ewe-jeje, sutil e persistente por suas vinculações malês, na reconstrução e permanência de seu legado religioso.

Lembramos também a necessidade de preservação de uma memória religiosa singular da Irmandade da Boa Morte. A possibilidade de organização para o enfrentamento na adversidade nos traz o exemplo dos quilombos, que têm como marco maior Palmares, que nos ofereceu Zumbi, hoje herói nacional.

Estas foram organizações para as reivindicações abolicionistas que demonstram a tendência atávica do povo negro nas diversas formas de luta.

No âmbito religioso, as irmandades do período colonial, embora particularizadas por suas respectivas “nações”, não deixavam de evidenciar a natural necessidade de organização, o que poderia implicar numa particularização ao gosto do opressor, revelava-se na verdade uma ação de irmandade, nas diferenças, visto que nada de bélico representava esta distinção, ao ponto das irmandades visitarem-se, rendendo homenagens mútuas, muitas vezes reverenciando o padroeiro daquela outra.

A sobrevivência da fórmula de irmandade, aberta aos mais diversos segmentos, inclusive aos adeptos do Candomblé, revela-se na Irmandade de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, no Pelourinho, na cidade do Salvador, na Bahia.

Outro exemplo de organização solidária para minorar as angústias da opressão escravista é a Sociedade Protetora dos Desvalidos, idealizada e fundada pelo escravo forro Vitor Serra, localizada no Terreiro de

* Professor da UNEB-CEFET e mestre em Teoria e História da Arte.

Jesus, na cidade do Salvador, que tinha como tarefa principal angariar fundos para a libertação dos irmãos escravos e, mais tarde, funcionou como uma espécie de assistência a operários e viúvas.

Embora não se caracterize como uma particularidade racial, é importante evidenciar esta tendência organizativa dos africanos e seus descendentes, em especial na diáspora. Necessária ressalva para colocar por terra visões estreitas que rotulam os negros como indolentes e incapazes de organizar-se, até mesmo para a busca da sua liberdade.

É evidente que divergências existiram e ainda persistem do ponto de vista de formas mais adequadas para estratégias e táticas no enfrentamento de questões específicas, porém, embora possam parecer prejudiciais, essas opiniões divergentes revelam a busca de caminhos e estimulam a procura da fórmula mais promissora.

No nível conceitual "*latu sensu*" as organizações históricas e contemporâneas poderiam ser interpretadas como Organizações Não-Governamentais, guardadas as devidas proporções. Porém, o que de fato as caracteriza é a tentativa muitas vezes vitoriosa na luta em favor de temáticas específicas que, em geral, teve como adversários em potenciais as formas de administração do governo. Embora em alguns momentos possamos identificar a ação governamental como aliada, historicamente as ações governamentais, aliadas à elite poderosa, perpetuaram e estimularam fórmulas históricas de descaso e opressão.

Refletindo sobre tendências recentes em nível mundial e em particular em nosso país, observamos o comportamento de determinados setores, que não ficam confinados de forma paciente às ações estatais, o que tem proporcionado um redesenho das relações entre o Estado e o cidadão nas suas formas organizativas.

Essa independência, com eventuais parcerias e pressão das instituições do chamado "terceiro setor", as ONGs delegam e transferem para a sociedade, na forma de movimentos estruturados, promoção e desenvolvimento de políticas, antes muitas vezes reservadas à ação dos governos. Não só as organizações religiosas negras, como também entidades culturais, de natureza política ou de natureza temática, a exemplo da luta contra o racismo, a luta das mulheres negras, entre outras, ou até mesmo de uma forma mais abrangente, as associações de moradores, gozariam do "*status*" da expressão da modernidade, ONGs.

Em nosso país, que tem como raízes históricas o colonialismo e a escravidão, desenvolveu-se entre nós uma desigualdade cruel que tem causado, por mecanismos diversos, a exclusão da maioria da população brasileira empobrecida e negra. Na verdade, fomos o último país a abolir a escravidão, uma decisão de cunho jurídico e político que, se por um lado promoveu a libertação festejada pelos escravos, por outro nos conduziu a condições sociais e econômicas regidas pela própria sorte, o que significou um misto de liberdade e abandono. Deste modo, sem retornarmos aos aspectos históricos não poderemos entender essa "espécie de subcidadania" imposta aos negros e negras brasileiros, apesar de o Brasil desejar passar aos olhos dos observadores a idéia de "democracia racial", suposta relação igualitária, cordial e pacífica entre raças.

O preconceito, a discriminação, a exclusão e o sofrimento material e psicológico impostos aos negros evidenciavam a lógica de uma sociedade hierarquizada socialmente no privilégio dos brancos, dos homens, dos jovens, estabelecendo um tratamento de segunda categoria a outros grupos sociais, a exemplo de mulheres e homossexuais.

As péssimas condições de vida e de oportunidade demonstram que as relações sociorraciais no Brasil não evidenciam uma sociedade consubstanciada em direitos e deveres, elegendo o mérito pessoal como verdadeiro fator de oportunidades. O futuro, rumo ao ano 2000, não poderá manter uma relação que essencialmente abriga a herança depreciativa da colonização e da escravidão. Levando em conta este contexto, tratar de questões referentes à cidadania implica em diagnosticar situações de desigualdade e exclusão e o evidente exercício de uma verdadeira democracia que possibilite tratamento igualitário, independentemente de raça, gênero ou sexualidade.

Baseadas nessa perspectiva, as Organizações Não-Governamentais Negras têm se empenhado na tarefa de construção de uma nova cidadania, organizando estratégias de ação que resultem na transformação desta realidade social adversa.

Nas diversas frentes de luta, particularizou-se o empenho em determinados setores estratégicos para alteração de uma realidade adversa, a exemplo da Constituição Brasileira e sua derivação em nível estadual e leis municipais, num ideário de igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, além de determinar a punição adequada a qualquer forma de discriminação atentatória aos direitos e

liberdades fundamentais, que levaria a caracterizar o racismo como crime inafiançável e imprescritível, sujeito a penalidades. É exatamente sobre a participação de algumas organizações não-governamentais ligadas às questões referentes à negritude que nos debruçaremos em alguns comentários. Neste artigo enfocaremos a luta da comunidade religiosa afro-baiana e de setores do movimento negro para fazer constar da Carta Constitucional do Estado da Bahia, reivindicações legítimas do povo negro.

Na perspectiva de possibilitar mudanças na condição de vida da população, sempre existiu mobilização nas mais diversas esferas, objetivando garantir níveis de interlocução junto às instituições estatais, para implemento de políticas públicas democráticas. A garantia de dispositivos legais passou a ser a estratégia desenvolvida por segmentos que atuam na defesa das populações vítimas de exclusão social. Nesse sentido, participações que poderão se caracterizar no âmbito não só da denúncia, como de proposições concretas e viáveis, passam a ser a tarefa fundamental dos segmentos representativos da comunidade negra, para efetiva conquista da cidadania.

Emergem neste contexto novas experiências organizacionais chamadas de "NEGRONG's", ONGs que apresentam como características fundamentais a vinculação com um viés racial, nítido nas suas ações de veicular uma pauta na qual estivessem incluídas as aspirações da comunidade negra brasileira. Há, deste modo, uma postura das ONGs negras e de outros segmentos populares de assumir responsabilidades reivindicatórias em torno dos excluídos, respondendo aos desafios de uma nova conjuntura. A título de exemplo, registra-se na primeira metade da década de 90 a construção da Central dos Movimentos Populares - CMP e a criação da Associação Brasileira de ONGs - ABONG, representando uma evidente capacidade de organização no enfrentamento dos problemas nacionais.

Julgamos oportuno analisar historicamente o desenvolvimento da militância negra, traçando uma trajetória breve.

As articulações no mundo negro de língua francesa e inglesa levaram à realização dos Congressos Pan-Africanistas nos anos 20, enquanto que as formas de articulações experimentadas no Brasil na época, ainda giravam em torno da criação de clubes, associações recreativas, e de uma imprensa notificadora das atividades sociais do universo negro, cuja consequência foi a formação da pioneira organização de caráter racial e político que se chamou A Frente Negra Brasileira - FNB, fundada em São Paulo, no ano de 1931.

A FNB foi resultado da inspiração de figuras importantes da comunidade negra da época, acima de tudo idealistas, a exemplo de José Correia Leite. O ideário da Frente Negra Brasileira encontrou receptividade em Sergipe, Maranhão, Pernambuco, Bahia, e outros estados do Centro Sul. Esta entidade, a primeira de evidente penetração na população negra, objetivava a unidade no combate às diversas formas de discriminação que o negro enfrentava numa sociedade desigual.

Em 1937, com o advento do Estado novo, foi decretada a ilegalidade de todas as atividades de natureza política, o que implicou na extinção da Frente Negra Brasileira, o que evidencia o seu caráter de ação política muito além do caráter estritamente recreativo.

Em 1945, antigas lideranças da Frente Negra Brasileira, que superaram algumas divergências internas, fundaram a Associação do Negro Brasileiro e o Jornal Clarim da Alvorada, porta-voz oficial daquela entidade. A principal reivindicação desta nova organização era a instalação de uma legislação penal contra os crimes de discriminação racial.

A I Convenção Nacional do Negro, organizada sobre o patrocínio do teatro Experimental do Negro, aconteceu no ano de 1945. Este acontecimento de caráter político realizou-se na cidade de São Paulo, com a maioria dos representantes dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Como resultado da Convenção, a Assembléia aprovou um Manifesto à Nação Brasileira, exigindo a formulação de leis antidiscriminatórias além do estabelecimento de medidas reais para que elas não se esgotassem em medidas jurídicas vazias.

Mais uma vez, evidencia-se a formulação legal, objetivando a mudança de uma situação concreta, existente na sociedade brasileira, na forma de discriminação racial.

A inspiração de uma lei antidiscriminatória, baseada na proposta da Convenção Nacional do Negro, encontrou eco na Assembléia Constituinte através de uma proposta do senador Hamilton Nogueira que, levando em conta a realidade política da época, foi derrotada sob a argumentação articulada por grupos opositores que afirmavam não haver exemplos concretos para formulação da dispensável lei.

Em 1950, quando foram vítimas de ações racistas personalidades internacionais como a coreógrafa Katerine Duhan e a cantora Marien Anderson, impedidas, sob alegações racistas, de entrar no Hotel

Esplanada em São Paulo, é que a desejada “fundamentação concreta” para a aprovação de leis específicas contra o crime racial foi redigida e aprovada, embora formulada de forma evasiva e imprópria à questão. Este fato evidencia uma conquista inadequada, caracterizada como concessão dos setores dominantes, e não como resultado de reivindicações e conquistas da organização de militância negra.

Já o I Congresso do Negro Brasileiro realizado no Rio de Janeiro, em 1950, tinha como fórmula para solução das questões raciais uma orientação caracterizada como integracionista, recomendando uma série de melhorias que repercutiria na vida do povo em geral e, em especial, propondo ações no sentido de uma efetiva integração do negro na sociedade brasileira. Seguem-se nos anos 50 e 60 ações ainda voltadas para afirmação do negro em nosso país.

O golpe militar de 1964 atinge violentamente o ambiente político com a promulgação do AI - 5, que como consequência, entre outras proibições, interfere na possibilidade da discussão de uma pauta temática sobre questões raciais. Como forma de sobrevivência, os setores negros enfatizam um campo de perspectivas com ênfase no cultural.

Em 1975, as influências externas como processo de libertação de países africanos, entre outras, favorecem a retomada da discussão da temática racial. É na década de 70 que os blocos afro tomam corpo e se afirmam na Bahia.

No dia 7 de julho de 1978, tendo como palco as escadarias do Teatro Municipal, na cidade de São Paulo, é formulada a criação do Movimento Negro Unificado - MNU, de relevantes serviços prestados à causa negra, significando a culminância de vários anos de luta, em especial contra o racismo, inserindo-se no âmbito das formas dos movimentos reivindicatórios negros contemporâneos, estimuladores de uma nova dinâmica na retomada da participação política, denunciatória e contestatória das práticas racistas ainda existentes em nossa sociedade. A reflexão, a ação política, e as manifestações culturais ganham maior consciência para parcela expressiva da população negra.

Surgem iniciativas de articulação, maior participação e presença negra nos movimentos sociais. Enfatiza-se como prioridade a organização, as estratégias e as lutas, resultando em mobilizações positivas hoje.

Não cabe nesta oportunidade examinar com a devida profundidade e de forma avaliativa as repercussões concretas que o Movimento Negro exerceu, exerce e exercerá em nossa sociedade, porém, um fator é inegável, o Movimento Negro inclui na pauta da discussão nacional a questão do racismo, a partir do qual entidades, a exemplo do Olodum, UNEGRO, Pastorais Negras, CECUP, ILÊ AYIÊ, Grupos de Mulheres, constroem ações de natureza reivindicatória, temática e política.

Nesta nova fase de mobilização, retorna à visão da legislação como elemento, entre outros, de inibição de atos racistas, aliada à melhoria da qualidade de vida do povo negro, exigindo-se transformações que extrapolem o discurso vazio e medidas concretas para superação das formas discriminatórias e de pobreza, que resultam na exclusão e negação de cidadania a milhares e milhares de pessoas da população negra e mestiça do nosso país.

Escolhe-se, portanto, o ambiente da Assembléia Nacional Constituinte de 1988 e suas respectivas derivações estaduais e municipais para conquistas relevantes do segmento negro brasileiro. Para tanto, seriam necessárias articulações com setores democráticos da nossa sociedade para formulação de um projeto que assegurasse a construção de uma sociedade democrática, igualitária, livre do racismo e do preconceito, onde mulheres e homens de todas as etnias pudessem viver com dignidade.

Insistimos que o “Movimento Negro, nos seus mais diversos aspectos e amplo conceito, está a merecer um estudo aprofundado das repercussões de suas ações na sociedade brasileira, contudo, podemos vislumbrar no cotidiano dois aspectos principais da sua atuação. O primeiro refere-se aos questionamentos sobre o racismo na sociedade brasileira, porque até tempos atrás, debruçar-se sobre esta problemática era extremamente difícil e até inoportuno, constituindo-se num verdadeiro tabu. Em nossa época, essa discussão já se faz nos diversos campos da atividade sociopolítica, haja vista o levantamento que efetuamos nos jornais da cidade de Salvador entre os anos de 1985 a 1997, que comprova a crescente discussão sobre esta temática. O segundo aspecto refere-se à estimulação provocada nos indivíduos vítimas de racismo, a procurar os caminhos legais para que pudessem exigir reparação de danos causados nos aspectos econômicos, sociais e psicológicos. Ainda a nossa pesquisa em jornais da cidade de Salvador comprovou a veiculação de denúncias de racismo e até mesmo acompanhamento de ações judiciais.

Nesse segundo aspecto é importante lembrarmos o empenho e as articulações de diversas pessoas e

entidades no sentido de adequar a legislação brasileira, a partir da reforma constitucional de 1988, no sentido de considerar o racismo um crime imprescritível e hediondo.

CONSTITUIÇÃO BAIANA

Em Salvador, as ações que culminaram com a participação na constituinte local, do ponto de vista do chamado “Capítulo do Negro”, teve como articulador o grupo cultural Olodum, reunindo outras entidades, como a UNEGRO - União de Negros pela Igualdade e a APLB - Associação dos Professores Licenciados da Bahia, através das chamadas “emendas populares”.

Julgamos adequado pela relevância de suas ações referirmo-nos ao Olodum do ponto de vista da sua história. A palavra “Olodum” é o diminutivo da palavra de origem lorubá “Olodummaré”, que na teologia religiosa do Candomblé significa Deus dos Deuses ou Deus maior. Fundado em 25 de abril de 1979 por moradores da comunidade do Maciel - Pelourinho, que objetivavam participar do carnaval, o Olodum constituiu-se até 1983 numa agremiação exclusivamente carnavalesca. Foi exatamente neste ano que se iniciou a transformação organizacional desta entidade em Grupo Cultural Olodum, passando a desenvolver atividades que iriam além do carnaval. Com o tempo, o Olodum transforma-se numa significativa força política-social e cultural, passando a fazer parte da história dos movimentos negros no Brasil, tornando-se portanto uma ONG/ negra.

Como proposta de atuação, o grupo tinha o compromisso de combater a discriminação racial do negro na Bahia, transformando-o em cidadão ativo. Pretendia também modificar as condições precárias de vida dos moradores da comunidade Maciel - Pelourinho, além de executar atividades culturais e recreativas nesse bairro, com a finalidade de atrair para esta área um público que, em função de uma visão preconceituosa, por ser uma zona pobre da cidade e em alguns locais bolsões de prostituição, o evitava. Além disso, a realização de atividades nesta área proporcionaria às famílias que ali residiam viver da renda do consumo em consequência da presença de uma população mais capitalizada, e, a idéia de transformar a comunidade Maciel - Pelourinho numa área de atração cultural desencadearia em seus moradores o orgulho de morar naquela localidade.

Para uma ação efetiva de valorização dos cidadãos que ali habitavam, o Olodum passou a ter corpos estáveis de investimento na preparação do ser humano, tais como: Escola Criativa Olodum, exibição no carnaval, ensaios regulares, intercâmbio internacional, produção do Jornal Olodum, criação da Fábrica de Carnaval, instalação das Lojas Olodum, projeto Olodum nos Bairros Populares, festivais de música e, principalmente, estratégias eficientes de combate ao racismo, realizando seminários, eventos de um modo geral que abordassem esta temática, além de eventual assistência jurídica aos vitimados em seus direitos humanos.

O Olodum luta contra o racismo e não especificamente contra grupos ou pessoas, entendendo que este fenômeno, associado à pobreza e à ignorância, faz parte de uma postura internacional e deve ser eficazmente combatido como um sistema de repressão de uma raça sobre a outra. Acabar com o racismo, no entendimento do Olodum, seria tarefa de todos, negros e brancos, verdadeiros democratas.

Baseado nesse princípio, o Olodum se empenhou, juntamente com outras entidades, para propor o Capítulo XXIII - Do Negro, na Constituição Estadual da Bahia, promulgada em 5 de outubro de 1989. Do ponto de vista estratégico, o Departamento Cultural do Olodum organizou-se para atuar de forma mais complexa na elaboração de políticas públicas, tendo como prioridade projetos de educação, saúde, cultura, comunicação social, da infância, dos adolescentes e dos direitos sociais.

Nessa perspectiva, o Olodum, em nome de uma série de entidades do movimento negro, além das já citadas, como Associação dos Moradores do Calabar, OS NEGÕES, o Grupo Cultural Afro-Brasileiro, o ILÊ AIYÊ, a Associação dos Moradores do Engenho Velho da Federação, o NIGER OKAN, o Grupo Capoeira Angola - Pelourinho, o CECUP, a ONDA e o SITOC, solicitou audiência para inclusão na Constituição do Estado de uma emenda aditiva intitulada “o Capítulo do Negro”, com a finalidade de estabelecer princípios democráticos que resultassem efetivamente numa sociedade racialmente igualitária.

Em discurso pronunciado naquela sessão, a convite da mesa para ocupar a tribuna, o senhor João Jorge Rodrigues, representante do Olodum, efetuou a defesa da referida emenda no período de 20 minutos, aberta às discussões. No decorrer da sua argumentação, em aparte, o deputado Eujácio Simões, interrogava se a

existência de uma lei era mais eficiente que um processo de conscientização, que deveria resultar na afirmação do cidadão negro a partilhar igualmente com outros cidadãos da cor branca.

Entendendo insuficiente uma ação meramente de conscientização, sem o apoio de uma legislação específica de combate ao racismo, o orador, João Jorge, acrescentou que a intenção dos que ele naquela oportunidade representava, era ampliar aquilo que a Constituição maior já definia do ponto de vista de racismo enquanto crime, e que muito mais teria de ser realizado para beneficiar de forma compensatória aqueles que são vítimas de uma sociedade, de há muito lutando para a construção de uma verdadeira cidadania. Nesse sentido, citou a integração dos deficientes físicos, do índio, do negro, da mulher e da família, para que essas pessoas não só sejam consideradas no texto legal cidadãs brasileiras e gozem, na prática, as vantagens decorrentes da lei, e acrescentou: “o que nós estamos querendo e propondo é que, além do nível de consciência que o movimento negro, que o movimento social vem desenvolvendo no Estado da Bahia, a nossa Carta Magna possa ser porta-voz dessa necessidade de estabelecer uma real situação entre o que a sociedade baiana quer e aquilo que está sendo legislado”.

Seguiram-se apartes dos deputados Luiz Nova, Vandilson Costa, Alcides Modesto e Emiliano José. Chamou a atenção para a responsabilidade daquela casa legislativa do ponto de vista do “Capítulo do Negro”, e que a expectativa geral do País era a aceitação dessas propostas pela evidente maioria da população negra em nosso estado, e pela participação da comunidade negra organizada, para obter pleno êxito na Constituição Estadual da Bahia, o que resultaria no estímulo de ações semelhantes em outros estados, significando um marco na história brasileira.

Aprovado em votação, o Capítulo XXIII da Constituição do Estado da Bahia de 1989, intitulado “Do Negro”, teve a seguinte redação:

Art. 286 A Sociedade baiana é cultural e historicamente marcada pela presença da comunidade afro-brasileira, constituindo a prática do racismo crime inafiançável e imprescritível, sujeito a pena de reclusão nos termos da Constituição Federal.

Art. 287 Com países que mantiverem política oficial de discriminação racial, o Estado não poderá:

I - Admitir participação, ainda que indireta, através de empresas neles sediadas, em qualquer processo licitatório da administração Pública ou Indireta;

II - Manter intercâmbio cultural ou desportivo, através de delegações oficiais.

Art. 288 A rede estadual de ensino e os cursos de formação e aperfeiçoamento do servidor público civil e militar incluirão em seus programas disciplinas que valorizem a participação do negro na formação histórica da sociedade brasileira.

Art. 289 Sempre que for veiculada publicidade estadual com mais de duas pessoas, será assegurada a inclusão de uma da raça negra.

Art. 290 O dia 20 de novembro será considerado, no calendário oficial, como Dia da Consciência Negra.

CANDOMBLÉ NA CONSTITUIÇÃO

Uma outra participação efetiva e histórica na Constituição Estadual foi o chamado “Capítulo do Povo de Candomblé”, que na redação final da Constituição integrou o Capítulo XV - Da Cultura, através do Artigo 275, tendo em vista o trajeto de opressão e resistência dos adeptos desta forma de culto.

É interessante uma abordagem histórica da odisséia do “Povo de Santo” para constatar a expressão gloriosa da sua conquista. Um dos primeiros registros de violência contra a prática do culto afro-brasileiro deu-se em 1790, quando uma sacerdotisa conhecida como Nicásia, muito famosa e muito prestigiada por suas qualidades litúrgicas entre os negros, sofreu uma das mais terríveis perseguições policiais que, como prática cotidiana, sempre atingiu os negros e suas casas de culto. A sua casa de culto, localizada num bairro

de Salvador chamado Cabula, era o lugar onde ocorria a maioria dos cultos de originários do Congo e da Angola e moravam muitos negros.

O governador de então, João de Saldanha da Gama e Melo e Torres, Conde da Ponte, incomodado pelas ações daquela sacerdotisa, ordenou à tropa policial que realizasse a prisão da referida senhora por estar exercendo a prática de suas funções religiosas. Dona Nicássia, que era também deficiente física, foi presa e trazida do Cabula para a então Chefatura de Polícia, no centro da cidade e exposta ao desrespeito público por gestos e xingamentos.

A prática do Candomblé era encarada como bruxaria e depreciada enquanto magia negra.

Nas documentações históricas sobre a presença do negro em Salvador, Arthur Ramos registra em seu livro "O Negro no Brasil", textos jornalísticos que revelam como os jornais se referiam às atividades litúrgicas africanas, traduzindo o ponto de vista da sociedade da época:

A Tarde - Bahia, 20.8.1928 " Quando soam os atabaques - A polícia e a reportagem num santuário africano - É preciso limpar as cidades desses antros - A história dos candomblés, triste reminiscência do africanismo, já tem sido feita entre nós. Tais ritos ainda são cultuados em nosso meio... cabaças, cuias, velas acesas, todos os apetrechos ignóbeis da seita bárbara enchiam o quarto e lhe emprestavam um aspecto infernal..."

Diário da Bahia - Bahia, 10.1.1929 " Nas baixas esferas do feitichismo - A Bahia, apesar de seu grau de cultura geral, é uma cidade cheia de mucambos e candomblés - O baixo espiritismo vai fazendo cada dia maior número de vítimas. Nenhuma cidade do Brasil possui tantos costumes reprováveis como a Bahia ."

A Tarde - Bahia, 19.4.1932 " Um candomblé é varejado - Entre os objetos apreendidos uma camisa de rendas e duas gaitas..."

A Tarde - Bahia, 22.3.1929 " Em plena macumba - Pai Quinquim está no xadrez - Com roupas femininas, o feiticeiro dançava e cantava num círculo de mulheres seminuas."

A observação do Candomblé como algo depreciativo, sujeito às regras policiais, propagou-se até época recente, exigindo inclusive a interferência do Estado para o seu controle. Neste panorama, nos anos 40 fundou-se em Salvador, a Federação Baiana do Culto Afro-Brasileiro, em 24 de novembro de 1946, que tinha como propósito exigir respeito das autoridades policiais para que as casas pudessem exercer as suas atividades.

As atividades do Candomblé ficavam na dependência do humor das autoridades de plantão: em algumas épocas plena repressão, em outras, maior condescendência, a exemplo do que aconteceu com a implantação do Estado Novo, quando o interventor da Bahia, Doutor Bulcão Viana, permitiu o uso de atabaques nos Candomblés embora a legislação proibisse.

Em outra oportunidade foi a valorosa intervenção da lalorixá Eugênia Ana dos Santos, Mãe Aninha do Axé Opô Afonjá, de cuja audiência com Getúlio Vargas resultou o Decreto Presidencial nº 1.202 que amparava as religiões e seitas, liberando os terreiros para a prática dos seus atos litúrgicos, contudo, as casas de cultos teriam de requerer licença para a realização de suas festividades na Delegacia de Jogos e Costumes.

No governo do Doutor Luís Vianna Filho, exercido entre 1967 a 1970, em plena ditadura militar, o mesmo elaborou decreto, estabelecendo que o Candomblé era meramente uma atividade folclórica, ficando todos os Terreiros ainda sob a tutela da Delegacia de Jogos e Costumes.

Em setembro de 1973, no Terreiro da Casa Branca, vários dirigentes e autoridades do culto tomaram a iniciativa de exigir a liberação do Candomblé do jugo da polícia, que era encarregada de registrar casas, arvorando-se a ordenar a forma de culto, apreendendo assentamentos, fechando casas e até mesmo prendendo autoridades destes cultos. Uma comissão foi ao encontro do Professor Roberto Santos, governador eleito, tendo como componentes os senhores Antonio Monteiro e Luis Sergio Barbosa, exigindo a desvinculação dos atos religiosos do Candomblé da supervisão policial.

Em 15 de janeiro de 1976, durante a Festa da Lavagem do Bonfim, foi assinado o Decreto nº 25.095, desvinculando o Candomblé da inadequada tutela policial, passando a Federação Baiana do Culto Afro-Brasileiro a ser o órgão coordenador das casas de cultos, baianas de acarajé e comidas típicas.

Apesar de ao longo do tempo o Candomblé ter se firmado como uma religião de milhares de adeptos, com liturgia própria, visão de mundo particular e ter preservado as mais essenciais características da ação civilizadora do negro em nosso país, os seus adeptos ainda sofriam diversas formas de agressão tais como: a folclorização das suas atividades e até mesmo a apropriação indevida e desrespeitosa dos seus símbolos para efeito das mais diversas explorações, entre as quais o turismo.

Não só a comunidade do Candomblé, como pessoas dos mais diversos segmentos, inclusive praticantes das mais variadas formas de culto, estavam a exigir uma mudança radical da relação de apropriação e preconceito que ainda vitimava o Candomblé. A via escolhida seria também a legislação, através de emenda popular junto à Constituição do Estado da Bahia.

Assim é que, sob a exigência e a inspiração da Doné Nicinha, do Terreiro do Bogum, iniciou-se um movimento, discreto, através da Sociedade Fiéis de São Bartolomeu, do mesmo Terreiro, para apresentação de propostas junto à Constituinte, nas quais se exigia respeito às coisas do Candomblé.

A comunidade religiosa afro-brasileira, historicamente arredia a ações de natureza política, em virtude das inibidoras agressões históricas e das vinculações por vezes oportunistas de políticos, não acreditava no pleno êxito desta iniciativa. Porém, ao contrário do que se imaginava, o movimento cresceu e ganhou corpo e adeptos. Assim é que no dia 5 de julho de 1989, representantes de Terreiros de Candomblé e de entidades negras da Bahia compareceram ao plenário da Assembléia Estadual Constituinte para, de forma organizada e eficiente, exigir uma maior participação na elaboração na nova Carta.

A sessão especial foi requerida pelo deputado Emiliano José (PMDB), contando com a participação de dezenas e dezenas de Casas de Candomblé, do Intecab, da Federação dos Cultos Afro, além de grupos culturais, militantes do movimento negro e outros aliados. Coube ao representante da Sociedade Fiéis de São Bartolomeu do Terreiro do Bogum, na pessoa de quem escreve este artigo, a redação e apresentação das propostas, síntese do desejo constitucional do "Povo-de-Santo".

Em discurso, abrindo a sessão, o deputado Emiliano José afirmou que: "a preservação dos Terreiros de Candomblé é um assunto da cidade do Salvador, hoje submetida a uma transloucada decisão legislativa, que deixou nas mãos do prefeito o arbítrio absoluto..." e acrescentou, "a força da cultura e da religiosidade negra na Bahia hoje é indiscutível e é um fenômeno que nasce das camadas mais subalternas da sociedade, da luta e da disposição dos mais pobres que são capazes, sempre, de reinventar o mundo, mesmo nas piores condições".

O representante do Terreiro do Bogum assegurou que caberia ao Legislativo orientar o Estado sobre o que é a religião Afro-Brasileira, inclusive impedindo a exploração turística ou para fins excusos à nossa tradição, acreditando na perfeita adequação dos nossos desejos à Carta Constitucional, e que a democracia exige uma cidade plural, que garanta a livre expressão das diversas formas de religiosidade. Em apertes, usaram da palavra representantes das Casas presentes, a exemplo da professora Valdina Pinto, que afirmou ser a condição de cidadão uma das etapas primordiais para o respeito da sua religiosidade. Seguiram-se outros oradores, a exemplo do jornalista, poeta e advogado Jeová de Carvalho, denunciando a intolerância das demais religiões contra o Candomblé.

No encerramento da sessão, o presidente Coriolano Sales, disse que a Constituinte sentia-se engrandecida e que esta contribuição seria importantíssima para revelar uma Constituição amplamente democrática. Em seguida, as propostas foram anotadas para serem analisadas pelos demais parlamentares. Mais tarde, submetidas à votação, as mesmas foram aprovadas por unanimidade, com a seguinte redação:

Capítulo XV - da Cultura Art. 275 - É dever do Estado preservar e garantir a integridade, a respeitabilidade e a permanência dos valores da religião afro-brasileira e especialmente:

I - Inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados à religião afro-brasileira, cuja identificação caberá aos terreiros e à Federação do Culto Afro-Brasileiro;

II - Proibir aos órgãos encarregados da promoção turística, vinculados ao Estado, a exposição, exploração comercial, veiculação, titulação ou procedimento prejudicial aos símbolos, expressões, músicas, danças, instrumentos, adereços, vestuário e culinária, estritamente vinculados à religião afro-brasileira;

III - Assegurar a participação proporcional de representantes da religião afro-brasileira, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos e órgãos que venham a ser criados, bem como em eventos e promoções de caráter religioso;

IV - Promover a adequação dos programas de ensino das disciplinas de Geografia, História, Comunicação e Expressão, Estudos Sociais e Educação Artística à realidade histórica afro-brasileira, nos estabelecimentos estaduais de 1º, 2º e 3º graus.

De um modo geral, a participação das instituições que representaram o pensamento da comunidade afro-brasileira na Constituição do Estado da Bahia deverá ser classificada como um resultado de significativa importância política. A inclusão de dispositivos que incluem pela via legal uma mudança de postura da sociedade brasileira em relação aos descendentes de negros e escravos, hoje na perspectiva de cidadãos afro-brasileiros, poderá ser mensurada na vida prática como evidentemente positiva, e algumas respostas poderemos evidenciar concretamente. É o que faremos em breve análise.

Em decorrência da oportunidade de discussão dos aspectos das relações raciais brasileiras, notou-se, particularmente em Salvador - Bahia, uma crescente discussão sobre a temática, que percorreu desde os aspectos filosóficos, à área da genética, passando pela análise dos casos das vítimas da violência policial, no campo da contestação e exigência de medidas preocupadas com a mudança de postura do policial em relação ao cidadão negro. Assim é que a rede de ensino e os cursos de formação e aperfeiçoamento do servidor público civil e militar passaram a incluir programas que discutiam a participação do negro na formação histórica da sociedade brasileira, em obediência ao Artigo 288 do Capítulo XXIII - Do Negro.

Como resposta evidente às manifestações racistas, constatou-se, embora de modo discreto, uma postura de cidadão voltada para a denúncia e recurso dos dispositivos legais para a penalização de agressões racistas. Um caso que chamou a atenção da opinião pública foi o crime de racismo praticado por seguranças das Lojas Americanas, que detiveram uma garota de 14 anos, alegando que a mesma havia furtado um caderno, quando na verdade foi provado que este caderno tinha sido adquirido por sua mãe. O processo ainda não teve decisão final pelas delongas jurídicas, mas a loja denunciada teria de pagar R\$ 1 milhão de indenização.

Um outro resultado da conquista da comunidade negra no âmbito da Constituição foi a criação do Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra - CDCN, órgão ligado à Secretaria da Justiça e Direitos Humanos, que tem como atual presidente o Sr. Osvalrisio do Espírito Santo, também diretor do Bloco Ilê Aiyê. Como prerrogativa estabelecida no decreto nº 4697 de 15 de julho de 1987 e mantida pela Lei nº 6074 de 22 de maio de 1991, sendo um órgão colegiado, tem como finalidade "estudar, propor e acompanhar medidas de relacionamento dos órgãos governamentais com a comunidade negra, visando resgatar o direito à sua plena cidadania e participação na sociedade."

Ainda em decorrência do "Art. 290 - Do Negro", as homenagens ao Dia 20 de Novembro, considerado o Dia da "Consciência Negra", deixaram de ser um ato do movimento negro apenas, para fazer parte das programações, debates e seminários, especialmente nas escolas, enfocando a figura maior de Zumbi como herói nacional. Acreditamos que o 20 de Novembro já se encontra com seu espaço garantido no calendário dos currículos escolares, sendo que se desencadeiam processos no âmbito político para considerar-se esta data um feriado estadual.

No âmbito da política, a sucessão estadual e municipal passaram a incluir as questões raciais como algo da preocupação de governantes e legisladores, embora nem sempre essas manifestações fossem transformadas em realidades. Mesmo assim, a intolerância racial foi debatida em sessão especial na Câmara Municipal e Vereadores de todo o País, reunidos na Câmara Municipal de Salvador, lançaram, após seminário específico, a "Carta" contra a prática do racismo.

A investigação das questões raciais em Salvador foi proposta por várias entidades, inclusive a UNESCO, na hipótese de que se existe a legislação específica para o combate da prática do racismo, evidentemente é porque o problema existe. A ausência deste crime, evidentemente resultaria na inexistência da lei. Assim é que o Art. 286 - Do Negro, reconhece a presença na sociedade baiana da comunidade afro-brasileira, além de penalizar como crime inafiançável e imprescritível, a prática do racismo. O preconceito racial no Brasil, e em especial em Salvador, não escapou à visão perspicaz do senador negro norte-americano, Jesse Jackson, que afirmou ver o negro ser tratado com preconceito no Brasil. O racismo também foi causa de demissão: um "barman" foi demitido do Hotel Mediterranée sob a acusação de prática de racismo.

Instrumentalizar o cidadão para o combate sistemático contra o racismo, exigindo a aplicação da legislação, resultou, por parte de diversas entidades, na edição de milhares e milhares de cartilhas para que o cidadão negro pudesse exercer o seu direito.

A Lei Orgânica do Município de Salvador, como não poderia deixar de ser, reafirmou no nível municipal as perspectivas exigidas pela população negra, assim é que no Capítulo da Ordem Econômica e Social, nos seus princípios gerais, o Art. 181 estabelece: "Compete ao município valorizar a presença da comunidade afro-brasileira em seu território, coibindo a prática do racismo." Em seu parágrafo único, o mesmo artigo estabelece: "A rede municipal de ensino e os cursos de formação e aperfeiçoamento do servidor público municipal, incluirão, nos seus programas, conteúdos que valorizem a participação do negro na formação histórica da cidade e da sociedade brasileira."

No Capítulo da Cultura, em seu Art. 268, o município deverá preservar: "a integridade, a respeitabilidade e a permanência dos valores culturais e artísticos afro-brasileiros". Este artigo, juntamente com o dispositivo específico da Constituição do Estado, servirão de elemento de fundamentação para a inibição de um abuso que iria se perpetrar contra a religiosidade afro-brasileira.

É preciso registrar a ampla aceitação do Art. 275 - Capítulo XV - Da Cultura, da Constituição do Estado da Bahia, no universo da comunidade religiosa afro-brasileira. Assim é que, a Federação do Culto Afro-Brasileiro, através da iniciativa do seu presidente, o sr. Esmeraldo Emetério de Santana, personalidade conceituada, não só no espaço religioso, mandou imprimir e distribuir o texto do referido capítulo para todas as casas de culto, a fim de que as mesmas tomassem conhecimento e exercessem o seu direito.

Ademais, a reunião do Grupo de Trabalho Interministerial para o Desenvolvimento de Políticas Públicas para Valorização da População Negra, instituído pelo Decreto de 20 de novembro de 1995, pelo senhor Presidente da República, realizada em Salvador, (Sub-Grupo Religião), no centro de Estudos Afro-Orientais, da Universidade Federal da Bahia, nos dias 11 e 12 de setembro de 1996, entre outras propostas de pauta, incluía a análise e viabilização da Lei 275 da Constituição do Estado da Bahia, desta forma, a Lei extrapola do seu âmbito local para merecer atenção nacional.

O caso concreto da aplicação do Art. 275 da Constituição Estadual, exatamente no seu Inciso II, decorreu da tentativa de exploração turístico-carnavalesca do repertório litúrgico do Candomblé. Se antes se fazia a apropriação destes símbolos para promoção do carnaval, sendo até mesmo utilizados de forma "ingênua" por alguns dos chamados "blocos afro", sendo esta utilização motivo de revolta da comunidade religiosa afro-brasileira, desta vez a tentativa de "folclorizar" símbolos religiosos foi devidamente combatida e com uma vitória final estimuladora e significativa.

No dia 2 de janeiro de 1993, o jornal *Tribuna da Bahia*, no seu Caderno Cidade, exibiu a seguinte matéria: "Decoração carnavalesca ressalta o sincretismo", com o seguinte texto: "Toda a magia do sincretismo afro-brasileiro vai reinar nos cinco dias do carnaval 93 que, com o tema Salvador terra dos orixás, precisará das forças dos deuses africanos para superar as dificuldades de ordem financeira. Já em ritmo de produção, a decoração vem sendo executada pelo artista plástico Agenor Oliveira - autor do projeto - com a assessoria do também artista plástico Francisco Santos e a consultoria de Rosângela Guimarães e Marlene Nassif.

Na opinião do coordenador do carnaval 93, Davaldísio Fonseca, vai ser indispensável a força dos orixás para superar as dificuldades orçamentárias ..."

O jornal *A Tarde* de 19.1.1993, traz a seguinte manchete: "Polêmica sobre decoração ameaça Carnaval da Bahia", em seu texto, a notícia manifesta o posicionamento da Federação Baiana dos Cultos Afro, condenando veementemente a escolha dos Orixás do Candomblé como tema da decoração do carnaval 93. A entidade entrou com uma ação judicial junto à 7ª Vara Cível, solicitando a proibição da ornamentação.

O fato virou polêmica, seguindo-se o apoio de outros segmentos da comunidade negra. De posse da ação judicial, o juiz Raimundo Antônio Gueiróz, titular da 8ª Vara Cível, na oportunidade respondendo no plantão da 7ª Vara, acatou a petição da FEBACAB, encaminhada através da Defensoria Pública pelo Defensor-Chefe Genealdo Lemoas do Couto, e proibiu a utilização dos símbolos sagrados da religião afro-brasileira.

É neste episódio que se observa a serventia do artigo relacionado ao culto afro-brasileiro na Constituição Baiana, pois o Defensor Público Genaldo do Couto, baseou-se no Art. 275 da Constituição Estadual, que diz ser: “Dever do Estado preservar e garantir a integridade, a respeitabilidade e a permanência dos valores da religião afro-brasileira” e exatamente neste artigo, no parágrafo II, determina que o Estado deve: “Proibir aos órgãos encarregados da promoção turística, vinculados ao Estado, a exposição, exploração comercial, veiculação, titulação ou procedimento prejudicial aos símbolos, expressões musicais, danças, instrumentos, adereços, vestuário e culinária, estritamente vinculados à religião afro-brasileira. Afirmou o Defensor Público, enquanto guardião da Constituição “o governo não poderá liberar qualquer recurso para uma decoração que tem o tema ora questionado”.

Na qualidade de ação cautelar inominada, a ação não deveria ter o seu mérito julgado antes do carnaval, deste modo, a coordenação do carnaval deveria ser obrigada a providenciar outra decoração. Com a concessão da liminar, a decisão do Juiz teria que ser respeitada, e se houvesse a exposição pública das peças, a polícia seria acionada para retirá-las e o coordenador poderia terminar preso. Ironia do destino, se antes a polícia era acionada para perseguir os Terreiros de Candomblé, hoje, à luz da Constituição, a mesma seria acionada para proteger os seus valores.

Em sua defesa, o coordenador do carnaval 93, citava o Art. 5º, Parágrafo IX da Constituição Federal, que afirma: “É livre a expressão intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. Em defesa do seu ponto de vista, o Sr. Dalvadísio prometia recorrer da decisão judicial. Já o artista plástico Agenor Oliveira, responsável pela decoração, afirmava que como artista defendia o seu projeto, porém, não gostaria de entrar em discussões, preferindo acatar a decisão judicial.

Em virtude da polêmica gerada pela utilização de símbolos sagrados da religião afro-brasileira no carnaval, o Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra - CDCN, órgão ligado à Secretaria da Justiça e Direitos Humanos, reafirmou sua posição de defesa dos valores religiosos da comunidade negra. A decisão foi tomada em uma assembléia, por unanimidade, segundo a presidente do órgão de então, a Sra. Valdina Pinto.

A edição do jornal Tribuna da Bahia de 19 de janeiro de 1993 registra a seguinte manchete: “Juiz veta uso de orixá como tema da decoração do Carnaval”. Na matéria, o jornal informa a decisão do Juiz além de trazer a informação do coordenador do carnaval que idealizava como solução estilizar ao máximo as figuras dos orixás, buscando atender o pleito da Federação. Segundo ainda o coordenador, em 1976 (neste ano a Constituição ainda não estava em vigor), o carnaval teria utilizado uma temática semelhante e apesar deste fato, a mesma não provocou qualquer protesto da comunidade negra baiana. Baseada neste argumento, a coordenação do carnaval 93 decidiu manter o tema, alegando ser uma homenagem à cultura baiana.

A Tribuna da Bahia de 20 de janeiro de 1993, que teve como manchete: “Coordenação pode mudar decoração em cima da hora”, informa que o Conselho Municipal do Carnaval acreditava que iria conseguir um mandado de segurança para garantir o tema Salvador Terra dos Orixás, do carnaval baiano, mas acreditava na possibilidade de, em último caso, ter de mudar o tema da decoração em cima da hora.

Segundo Reginaldo Santos, presidente do Conselho de então, formado por entidades carnavalescas e diversos órgãos públicos envolvidos com a festa, como resultado imediato da polêmica instalada “muito dinheiro está deixando de entrar”, e a sugestão da Federação seria a supressão dos símbolos dos orixás e estilização ao máximo de outras figuras. Na edição de 21 de janeiro de 1993, a Tribuna da Bahia notifica que o Conselho Municipal do Carnaval esperaria uma decisão favorável da justiça dizendo que não procedia a alegação da Federação do Culto Afro-Brasileiro do uso indevido do Candomblé e seus orixás pela equipe de artistas do carnaval.

Alegava o Sr. Dalvadísio a falta de compreensão dos dirigentes da Federação quanto à estreita relação da comunidade baiana com o Candomblé: “Nossa religião convive o dia-dia com os baianos em todos os momentos, nas esculturas e pinturas dos nossos artistas como Caribé e Tati Moreno que estão expostas em

órgãos públicos e privados, nas denominações de lojas comerciais, nos livros de Jorge Amado, nos Afoxés e Blocos Afro, nas nossas festas populares, nos troféus e prêmios das empresas de turismo, como Bahiatursa, sem que isso signifique, de maneira alguma qualquer desrespeito. Pelo contrário. A Bahia e os baianos têm orgulho de sua cultura do Candomblé e seus orixás”. Sustentava o coordenador ser salutar o debate que serviria para dismistificar e esclarecer quais os segmentos que realmente valorizam e respeitam o Candomblé, sem preconceitos e intolerâncias.

Como se pode notar, a polêmica ganha vulto quando o que se deveria esperar era a simples obediência da lei, porém a mesma prossegue. O jornal A Tarde de 21 de janeiro de 1993, traz a seguinte manchete: “Coordenador garante que não desrespeitou orixás”. Ainda na afirmação de não ter desrespeitado as religiões afro-brasileiras, o coordenador do carnaval afirmava que sua idéia era homenagear a cultura negra sem jamais desrespeitar os dogmas da religião. Dizia na oportunidade, que contava com o apoio do artista Tati Moreno, que também lamentava a radicalização, prejudicial à cultura baiana e ao carnaval. Este artista, um dos responsáveis pela execução do projeto, estava preocupado com o tempo destinado à produção e execução das peças, considerando inconcebível a polêmica, já que a idéia “era expor a nossa beleza cultural aos olhos dos turistas responsáveis por trazer divisas à nossa cidade.” Também o artista plástico Francisco Santos negava qualquer intenção desrespeitosa na decoração. Como conhecedor da cultura afro, alegando ser filho de mãe de santo, garantia que a intenção do projeto era apenas demonstrar uma cultura, sem penetrar nos fundamentos do Candomblé.

A manchete: “Decoração tem projeto alternativo”, da Tribuna da Bahia de 22 de janeiro de 1993, informa que a decoração do carnaval seria definitivamente mudada se até a segunda-feira a Justiça não desse ganho de causa às pretensões da coordenação, que desejava a manutenção do tema. A decisão foi tomada em reunião do Conselho Municipal do Carnaval, que contou com a presença de várias entidades, inclusive da EMTURSA, órgão responsável pelo turismo na cidade de Salvador. O coordenador do carnaval, Dalvadísio Fonseca, a fim de promover os seus direitos, contratou o escritório de advocacia Aras & Age, mandando cópias do contrato para a EMTURSA, sugerindo à mesma o pagamento das custas do processo. Em 27 de janeiro de 1993, ocorre mais uma reunião para discussão da decoração do carnaval 93.

Desta vez, a idéia de realização da reunião foi da prefeita de então, Sra. Lídice da Matta, que se manifestou preocupada com o problema criado. Estariam presentes nesta reunião a presidente da EMTURSA Sra. Maria Emilia, o coordenador do carnaval Dalvadísio Fonseca, o presidente do Conselho Municipal do Carnaval e o dirigente da Federação do Culto Afro. A intenção era uma definição amigável em busca de solução do problema.

Era entendimento geral que, caso não houvesse uma decisão amigável, a decisão ficaria a cargo da justiça. Neste ponto, a decoração do carnaval já começava a esboçar um projeto alternativo com uma decoração simples, à base de lâmpadas e fitas coloridas que se caracterizaria pelo baixo custo em razão da difícil situação financeira do Município.

A Tribuna da Bahia de 30 de janeiro de 1993 publica a seguinte manchete: “Federação Afro tira os orixás da avenida”, a notícia de que todas as peças com representação dos orixás, de suas ferramentas e de outros símbolos, seriam mesmo retirados do projeto inicial da decoração do carnaval 93 em Salvador, o título: “Salvador Terra dos Orixás seria também suprimido”. A decisão saiu de uma reunião no meio da tarde entre representantes da decoração do carnaval, Associação dos Blocos, EMTURSA e da Federação do Culto Afro, que se comprometeu a retirar de imediato a ação civil pública que tramitava na 7ª Vara Cível. Também o jornal A Tarde de 30.1.93 notificava o fim da polêmica com a manchete: “Acaba o impasse quanto à decoração”.

É importante antes de efetivarmos concretamente a conclusão deste nosso trabalho, registrar o resultado da entrevista com personagens envolvidas no episódio relacionado ao artigo da Constituição que trata da questão do “Negro”. Emiliano José, deputado de então pelo PMDB, que foi do ponto de vista legislativo, responsável pelo encaminhamento da proposta ligada às casas de culto afro, assim comenta esta empreitada:

“Tenho a convicção de que a cidadania dos negros, o crescimento da influência cultural deles, tudo isso é consequência principalmente da luta do movimento negro. Tinha também, como tenho hoje, no entanto, a convicção de que todo apoio fortalecia essa luta, e eu sempre me coloquei dessa maneira. Sem qualquer pretensão de substituir as diversas articulações do movimento negro... consciente do significado do crime

de racismo em todos os níveis... devia também contribuir para fazer do Brasil um país de irmãos, do qual ainda estamos seguramente muito longe.

... fui na verdade “o cavalo” dessa proposta, e o digo com todo o respeito que a religião me merece. Como deputado, representei aquilo que as entidades vinculadas à religião afro-brasileira pretendiam... Sei que ainda temos uma longa caminhada pela frente até que afirmemos de modo integral os direitos da cidadania do povo brasileiro e dos negros em particular... Esse Brasil só será cidadão quando pagar a sua enorme dívida social, quando for mais justo, quando for efetivamente mais democrático, e quando sobretudo conseguir pagar a sua enorme dívida com essa imensa população negra que carregou o País nas costas durante séculos”.

A avaliação final que resulta da reflexão do texto que agora estamos finalizando, nos traz a visão heróica do muito que muitos têm feito, objetivando resultar na completa libertação do negro. Ao longo do tempo, somaram-se acertos, equívocos, mas, acima de tudo, a caminhada prosseguiu e prosseguirá estruturada nas formas modernas de organizações, entre elas identificadas como ONGs.

Pela grandiosidade da tarefa, apesar do muito que já se fez, a sensação que desfrutamos é que pouco conseguimos, o que no meu modo particular de observar, trata-se de um importante equívoco que por vezes exerce em alguns, o estímulo a uma postura de impotência diante da realidade. A simples leitura deste texto despretenso, remete-nos não só a um orgulho da raça, mas acima de tudo, à certeza de que somos uma comunidade fadada a grandes vitórias, não só pelas convicções das nossas idéias e desejos, mas acima de tudo, pela continuidade das tarefas legadas pela ancestralidade que sempre objetivou presentear com o futuro digno, as gerações que com certeza desfrutarão dos resultados positivos desses nossos empenhos.

O futuro dirá de pessoas que não se omitiram e escolheram as diversas maneiras de lutar como forma de afirmação étnica, de auto-estima e do exercício pleno de cidadania.

Oxalá sabe e quer esta verdade.

BIBLIOGRAFIA

- MOTA SOARES, Francisco Sergio, et alli. *Documentação Jurídica sobre o Negro no Brasil*. Secretaria da Cultura, DEPAB. Salvador, 1989.
- RAMOS, Artur. *O negro brasileiro*. Companhia Editora Nacional. São Paulo, 1940.
- REGO, Waldeloir. Mitos e ritos africanos da Bahia. In CARIBÉ. *Iconografia dos Deuses Africanos no Candomblé da Bahia*. Raízes, Fundação Cultural do Estado da Bahia, Instituto Nacional do Livro, UFBA. São Paulo, 1980.
- SANTOS, Hélio. *Realizações e perspectivas*. Ministério da Justiça, Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra – PNDH. Brasília, 1997.
- BRASIL- CONSTITUIÇÃO 1988. Senado Federal. Brasília, Centro Gráfico, 1988.
- CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA – 1989. Salvador, Diário do Legislativo, 1989.
- DIÁRIO DO LEGISLATIVO. Salvador, 1989, p. 2
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Do tráfico de escravos aos quilombos contemporâneos – Coletânea de Leis*. Fundação Palmares – Instituto dos Advogados Brasileiros. Rio de Janeiro, 1995.
- ENCONTRO DE NAÇÕES-DE-CANDOMBLÉ. Ceao-Ianamá - Centro Editorial Didático da UFBA. Salvador, 1984.
- ENCONTRO NACIONAL DE ENTIDADES NEGRAS - ENEN. São Paulo, 1991.
- JORNAL A TARDE. Salvador, 16. Ago. 1989.
- _____, 14. Set. 1989.
- _____, 24. Jul. 1989.
- _____, 26. Jul. 1989.
- _____, 18. Ago. 1989.
- _____, 19. Jan. 1993.
- _____, 21. Jan. 1993.
- _____, 23. Jan. 1993.
- _____, 28. Jan. 1993.
- _____, 30. Jan. 1993.
- JORNAL DA CONSTITUINTE. Salvador, 1989. p. 16.
- JORNAL DO OLODUM. Salvador, 1994. p. 4-5.
- JORNAL TRIBUNA DA BAHIA. Salvador, 02. Jan.1993.
- _____, 19. Jan.1993.
- JORNAL TRIBUNA DA BAHIA. Salvador, 20. Jan.1993.
- _____, 21. Jan.1993.
- _____, 23. Jan.1993.
- _____, 27. Jan.1993.
- _____, 29. Jan.1993.
- _____, 30. Jan.1993.
- LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DO SALVADOR. Salvador, Diário Oficial do Município, 1990.

PARTE TRÊS

Experiências de Âmbito Local

Impactos sociais do MOC no período 1988/1997

Elenaldo Celso Teixeira*

INTRODUÇÃO

Com 30 anos de experiências em educação popular e assessoria a movimentos e entidades populares, o MOC- Movimento de Organização Comunitária, com sede em Feira de Santana, Estado da Bahia, desenvolve seus programas na região do semi-árido baiano, atingindo cerca de 15 municípios.

Nesse período, o MOC experimentou várias mudanças na sua organização interna e nas estratégias de ação na busca de atender às demandas dos movimentos e ajustar-se às diferentes conjunturas. Tentaremos analisar os dez últimos anos de sua atuação, identificando possíveis resultados alcançados, dilemas enfrentados, relações com outros atores sociais e com o poder público. Para isso, utilizamos os relatórios anuais da entidade, documentos e publicações, observação participada, entrevistas com diretores, técnicos, dirigentes das organizações populares e agentes do poder público.

CONTEXTO ECONÔMICO-SOCIAL E POLÍTICO

Os municípios onde atua o MOC estão localizados em duas regiões econômicas da Bahia: Paraguaçu e Nordeste, parte do semi-árido baiano, com uma economia de base agrícola, em grande parte sustentada na exportação do sisal, cuja cultura suporta deterioração de preços, baixa produtividade e reduzido grau de aproveitamento de seu potencial. Como em outras regiões do País, a estrutura de propriedade é altamente concentrada, em que 2 % de estabelecimentos acima de 200 ha. ocupam 42 % da área total. Predominam, em termos numéricos, os estabelecimentos de até 20 ha. que representam 77% do número total, ocupando uma área de apenas 14%. Nos cinco municípios onde o MOC atua mais intensamente (Araci, Feira de Santana, Santa Luz, Serrinha e Valente) 63% dos chefes de famílias têm uma renda de no máximo um salário mínimo mensal e 33% deles recebem metade; os de renda acima de dez salários mínimos significam apenas 1,5%. (Dados da CAR/SEI, 1997). A exploração do trabalho é violenta, sobretudo das mulheres e crianças que ganham, respectivamente, R\$ 30,00 e R\$ 20,00 por mês, com péssimas condições, submetidas a constantes acidentes de trabalho que mutilam seus corpos. A região é periodicamente assolada pela seca que reforça a exploração do trabalho e a dominação política das elites proprietárias. Cresce no entanto a consciência desta dominação através da organização dos pequenos produtores e trabalhadores

* Doutorando em Ciência Política (USP), é professor-adjunto no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e presta assessoria a movimentos sociais.

rurais, inclusive com iniciativas de caráter econômico de convivência com a seca, além de maior pressão sobre o poder público para a adoção de políticas públicas adequadas a essa realidade.

O poder local é controlado por famílias tradicionais que se revezam nos cargos utilizando das práticas clientelistas para se manter no poder; há uma forte dependência desses municípios em relação a transferência de recursos públicos das esferas estadual e federal, sejam as constitucionais, sejam as de programas governamentais ou projetos incluídos no orçamento. Esse processo alimenta a cadeia do clientelismo que vai do cabo eleitoral que presta um “favor” ao eleitor em troca do voto, ao deputado federal da região que barganha emendas no orçamento para os prefeitos aliados, em troca de votos favoráveis ao governo. Os recursos próprios, nos municípios pequenos, representam apenas 5 % do total da receita (dados de 1994) e não há nenhum esforço para mudar esse quadro para não ferir interesses das elites proprietárias. O poder Legislativo não exerce o seu papel constitucional de emendar projetos, fiscalizar atos ou propor políticas; sequer discute as questões do município. Os vereadores, em geral, são meros intermediários na cadeia clientelista.

Nos últimos anos esse quadro começa a mudar um pouco em alguns municípios. Com a municipalização de alguns serviços públicos, os governos locais são chamados a assumir mais responsabilidades e, por estarem mais próximos da população, são cobrados por isso, até porque, a partir da Constituição de 88, alguns mecanismos de participação (conselhos setoriais, fiscalização das contas municipais, audiências públicas) são criados e as organizações da sociedade civil começam a exigir sua efetivação. A eleição de alguns vereadores vinculados aos movimentos sociais (um a dois em alguns municípios) reforça sua interferência no poder municipal, pois, além de passarem informações, servem de ponte para negociações com o Legislativo, principalmente no caso de propostas de emendas ao orçamento. O uso da “tribuna livre” da Câmara por lideranças das entidades tem levado à discussão temas de interesse para a sociedade civil e mobilizado pessoas a acompanharem as sessões das Câmaras. Todos estes fatores conduzem a um processo de questionamento da dominação política tradicional e a uma lenta redefinição dos métodos das elites locais, tolerando a participação das entidades populares, buscando cooptar seus líderes, aceitando fazer parcerias com organizações civis (MOC, UNICEF) em programas importantes para os municípios, tentando extrair desse processo dividendos político-eleitorais.

Em termos culturais prevalecem valores tradicionais de teor patrimonialista com forte discriminação às mulheres e desrespeito aos direitos de cidadania. A política é concebida como mecanismo de ampliar fortunas, favorecer amigos e parentes; os pobres são vistos como indolentes, e merecedores de ajuda e de favores em troca de votos. O público é utilizado como espaço de disputa de interesses privados; o patrimônio público é “coisa de ninguém” e qualquer um pode dele apropriar-se e usufruir. A seca é percebida como fatalidade da natureza para uns e oportunidade de extrair recursos da esfera federal e estadual.

Do ponto de vista das expressões culturais, não há nenhum incentivo em promovê-las. Não obstante, elas se manifestam com certo vigor nos últimos anos, através de organização de grupos musicais, de teatro, inclusive com a realização de festivais, ou eventos como a “Semana da Cultura Sisaleira” (Feira de Santana) e “Festival da Quixabeira” (Valente). Estão presentes também no rico artesanato do sisal, no trabalho solidário do “mutirão”, nos desafios e cantigas dos violeiros. Os meios de comunicação são controlados por grupos políticos locais mas, recentemente, foi instalada em Valente uma rádio comunitária, sob a coordenação de uma Associação de Pequenos Produtores, a APAEB - Associação de Pequenos Agricultores do Estado da Bahia, e em duas outras rádios comerciais há programas do MOC e dos Sindicatos.

Predomina na região a vegetação de caatinga, que vem sendo destruída pelas queimadas ou pela transformação em pastos para pecuária, principalmente nas maiores propriedades. Há reduzida consciência ecológica e pouca atuação de grupos ambientalistas. No entanto, os programas desenvolvidos pelo MOC e APAEB procuram educar os pequenos produtores em relação à questão, na busca de um desenvolvimento sustentável com treinamentos específicos do manejo do solo e recursos hídricos, aproveitamento de resíduos do sisal, uso de energia alternativa, não utilização de agrotóxicos, reflorestamento etc. A perspectiva ecológica se insere na capacitação dos professores do programa de Educação Rural, realizado pelo MOC em parceria com outras instituições, cuja metodologia leva as crianças a exercitarem o contato direto com a natureza.

Todos esses fatores estão interligados e têm raízes estruturais no desenvolvimento histórico do País; estão presentes em maior ou menor escala, mas, em certas regiões, como essa, apresentam-se de forma mais

perversa, limitando os impactos que podem ter determinadas ações coletivas das organizações da sociedade civil.

O MOC E SEU PAPEL NA REGIÃO

Criado em 1967 como assessoria à Diocese para desenvolver ações de caráter social e assistencial, tornou-se autônomo em 1970, constituindo-se como ONG, voltada para a educação popular e apoio a projetos comunitários.

Atualmente, através dos seus vários programas, busca realizar objetivo geral de contribuir para o desenvolvimento sustentável da região sisaleira da Bahia, dentro de parâmetros de democracia, participação e justiça social. Especificamente, define como objetivos:

- a) contribuir com a parte mais pobre e excluída da sociedade civil, como instrumento de a mesma interferir em políticas públicas a seu favor, e de um Brasil mais justo;
- b) gestar em conjunto com os pequenos produtores do semi-árido baiano experiências que possam servir de propostas a serem implementadas no campo das políticas públicas de viabilização da pequena produção rural no semi-árido;
- c) construir em parceria com outros atores da sociedade civil e do Estado experiências que gerem políticas públicas de capacitação de professores rurais municipais do semi-árido;
- d) agir em processo de parceria na aglutinação de forças, especialmente da sociedade civil, que possam implementar o programa de Erradicação do Trabalho Infantil na área sisaleira;
- e) incentivar e viabilizar processos que ajudem implantar uma prática de novas relações de gênero nos projetos e propostas que a instituição desenvolve;
- f) operar valorizando a parceria, o diálogo.

Ao definir estes objetivos, o MOC assume um papel de propulsor do desenvolvimento sustentável na região buscando aglutinar forças sociais para implementar políticas públicas, principalmente nas áreas agrícola e de educação e gênero. Explícita também a base social de sua ação: segmentos excluídos e pequenos produtores, valorizando porém, a parceria com outros atores, inclusive com o Estado.

A concretização desses objetivos exige a publicização dessas e de outras experiências que surgem da criatividade e iniciativa de movimentos sociais, grupos e organizações. Requer também o debate público, negociação com os diversos atores, inclusive os detentores do poder. Por outro lado, exige mudanças de valores na cultura política, tanto dos governantes em termos de maior transparência e responsabilidade social, como dos cidadãos e suas organizações, ao exercerem seus direitos com firmeza e espírito público.

Para isso é necessário construir espaços públicos onde os diversos atores da sociedade civil possam tematizar as questões de interesse geral, debatê-las, negociar entre si diferentes posições, formulando proposições que possam ser apresentadas nas diversas esferas públicas. Cabe portanto distinguir *espaços públicos* como arenas de debates e negociação e articulação entre os atores da sociedade civil e as *esferas públicas* institucionalizadas, regidas por leis e regulamentos, de competências definidas em termos de fiscalização, decisão e gestão, de composição híbrida (sociedade civil e Estado).

Parece ser este o caminho que o MOC está construindo junto com as várias organizações populares que assessoram, contornando o risco do envolvimento das organizações na trama burocrática do Estado e da cooptação exercida por seus agentes, mantendo portanto, a autonomia da sociedade civil como instância crítica e articuladora nos espaços públicos por ela criados, a exemplo dos diversos fóruns em funcionamento no País, e que começam a surgir na região. Alguns ensaios nesta direção: Fórum de Cidadania em Valente e Conceição de Coité, CEIAC - Centro de Apoio e Intercâmbio Comunitário, em Santa Luz, abrangendo 32 associações, Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil. Trata-se de embriões de espaços públicos que apontam para maior abertura e pluralidade de atores, interação crítica e propositiva, com funcionamento autônomo em relação ao Estado e ao mercado.

O MOC, em seu relatório de 96, ao analisar suas atividades, explicita esta dimensão estratégica que pretende retomar e aprofundar, já que começa emergir da própria realidade onde atua : “surgem e atuam, desta maneira, novos atores que se afirmam canalizando e explicitando respostas a novas situações-

problema que acontecem. Marcam presença neste processo os sindicatos, as associações, os movimentos variados que atuam na vida nacional e que, na sua luta cotidiana não apenas encarnam modos específicos e concretos de solução de problemas, como os debatem, projetam nos meios de comunicação social, disputam sua hegemonia". (MOC, Rel. 1996).

Esta dimensão há de ser pensada em termos regionais, já que desponta na sociedade e, até mesmo nos agentes políticos, uma consciência da crise regional, provocando certa aglutinação dos setores dominantes mais no sentido de denúncias e reivindicações pontuais do que na busca de alternativas. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil pode constituir-se numa oportunidade para isso, desde que aprofunde os seus desdobramentos e variantes.

As estratégias do MOC para enfrentar esses problemas e potencialidades vêm sendo construídas num processo longo de ação e reflexão sobre a realidade, como analisaremos a seguir.

O PROCESSO DE MUDANÇAS NO MOC

Tendo em vista entender melhor o processo de mudanças vivenciado pelo MOC, podemos considerar, nos últimos dez anos, três períodos importantes: 1988/ 1991, 1991/ 1994, 1994 /1997. Não se pode conceber esses momentos como algo estático e de ruptura. São mudanças que vão amadurecendo a partir das avaliações do dia-a-dia que apontam para novas direções já ensaiadas num primeiro momento e consolidadas noutro. O que distingue um momento do outro é a posição em relação ao poder público, de buscar nele interferir, ou não e, em decorrência disto, as estratégias de atuação. Como veremos adiante, os resultados alcançados são diferentes, não só em termos de melhorias de condições para os grupos envolvidos, mas também, de mudanças culturais.

O primeiro momento caracteriza-se por uma visão que se poderia chamar de "comunitarista", desenvolvendo ações de apoio às comunidades, buscando experiências alternativas de teor coletivo (roças e hortas comunitárias), utilizando recursos de ONGs estrangeiras e os próprios das comunidades. As ações e programas desenvolvidos no período refletem essa concepção: "roças comunitárias", "hortas comunitárias", "saúde comunitária"; ao mesmo tempo, estavam presentes as diretrizes de preservação ecológica, elevação de renda, fortalecimento da organização dos pequenos produtores, valorização do saber popular, reconhecimento dos limites da pequena produção, demonstrando assim, uma postura realista frente aos problemas.

Os recursos públicos eram pouco demandados uma vez que estavam completamente sob o controle das elites locais, utilizados de forma clientelista e assistencialista, inclusive através das "associações comunitárias". Não obstante a posição "de costas para o Estado", e em alguns casos de substituição da sua função - criação de "minicentros comunitários de saúde", por exemplo -, desenvolveu intenso trabalho de apoio aos movimentos para discussão e mobilização em torno das emendas populares na Constituinte Federal, Estadual e, depois, nas Leis Orgânicas Municipais.

A participação na elaboração das Leis Orgânicas, inclusive com a organização de Comissões Municipais, vai resultar, no momento seguinte (1991), num eixo importante do programa da entidade - o acompanhamento da aplicação dessas Leis, junto ao Executivo e ao Legislativo. Há também alguns ensaios de reivindicações junto ao poder público - contratação de professores para as escolas comunitárias, distribuição de sementes -, porém, sem muita persistência, dado o descaso dos detentores do poder.

Do ponto de vista da metodologia de trabalho, começa-se a questionar a visão "generalista" do "acompanhamento à comunidade" e discute-se a alternativa de certa especialização, já que na comunidade há grupos diferenciados em interesses e bases econômico-sociais. A diversidade dos programas (oito) conduz a uma dispersão de esforços e ao não aprofundamento das ações.

A partir de 1991, ocorre uma redefinição da atuação do MOC em duas direções: a primeira, voltada para melhor racionalização dos programas com a especialização dos técnicos por atividade e uma metodologia mais integrada; a segunda, de maior impacto político, buscando utilizar as experiências desenvolvidas, principalmente na área agrícola, para pleitear junto ao poder público políticas públicas mais consistentes com a realidade e as aspirações dos pequenos produtores.

Há uma descoberta do poder local como alvo de mobilizações, de reivindicações e de proposições, sem desconhecer, porém, sua composição elitista e resistência a qualquer participação. Como poder mais próximo

mo, com competências e recursos ampliados a partir da Constituição de 1988, passou a ser alvo de pressão. Avaliando junto com o MOC o processo de mobilização pelas emendas às Leis Orgânicas, as organizações populares da região descobriram que as conquistas obtidas no processo constituinte ficaram no papel e era necessário pressionar o poder municipal para torná-las efetivas.

Capacitar as lideranças para entender os mecanismos e direitos criados e os seus desdobramentos, assessorá-las na ação coletiva perante o poder municipal constituiu-se num desafio para o MOC. Para isso teve que preparar-se também, buscando apoio na Universidade Federal da Bahia e direcionando os diferentes programas a incluir a questão do enfrentamento do poder municipal no sentido de discutir formas de interferência e capacitar os movimentos em relação aos mecanismos de participação. Muitas dificuldades tiveram de ser superadas: vencer o ceticismo dos técnicos acostumados a um trabalho de caráter paralelo ao poder público, a desconfiança dos movimentos nas instituições políticas locais, o corporativismo das entidades populares, o burocratismo das leis.

Tratava-se de tentar um salto qualitativo nas ações desenvolvidas até então, ampliando sua abrangência, envolvendo outros atores na busca de tornar as práticas realizadas, principalmente nas áreas de saúde, educação, pequena produção, gênero, referências para elaboração de políticas públicas. Se, num primeiro momento, não houve resultados concretos em termos de mudanças nas atitudes dos governantes, sobretudo em relação a aplicação dos recursos públicos, possibilitou-se, no entanto, certa articulação entre as diversas entidades, através das "comissões municipais de cidadania" e em termos regionais, através de seminários com participantes de até 13 municípios, promovidos pelo MOC. Criaram-se assim novos espaços de participação, seja em termos do poder público, com os Conselhos Municipais, audiências públicas, tribuna livre das Câmaras de Vereadores, seja através da articulação permanente das organizações, envolvendo inclusive outros atores como grupos de igrejas, entidades de professores, funcionários municipais, grupos de jovens. A discussão e participação do processo orçamentário municipal propiciaram inicialmente esta aglutinação. Nesse período, ainda era um tipo de participação voltada para a pressão para efetivar direitos, exigir a aplicação de recursos em determinados projetos que atendessem reivindicações de cada comunidade e setor.

A avaliação destas tentativas de interferência no poder público mostrou que esse caminho precisava ser redirecionado em três sentidos:

- a) a atuação das organizações da sociedade civil precisava ser embasada numa formulação sistematizada das experiências acumuladas, e num diagnóstico da realidade local/regional;
- b) as proposições de políticas, não apenas de aplicação de recursos em projetos isolados, deveriam contemplar as possibilidades de negociação da participação das entidades na sua operacionalização, através de parcerias e convênios, com definição clara dos papéis dos diferentes atores, sem perda de sua autonomia;
- c) melhor aproveitamento dos espaços institucionais, sobretudo os conselhos setoriais e programas governamentais abertos à parceria, ao lado da constituição de espaços públicos autônomos.

O Relatório de atividades do MOC em 94 traduz o início de implementação dessas diretrizes e já uma mostra na melhoria dos resultados. O Programa Agrícola assume um enfoque mais global de "desenvolvimento rural", principalmente no município de Araci, onde se realizou um "diagnóstico rural participativo", tendo em vista a elaboração de um plano de desenvolvimento municipal, com parceria de várias entidades de apoio (MOC, SASOP) e do movimento social (APAEB, STR, Movimento de Mulheres, associações comunitárias). Com base nesse diagnóstico, mais tarde seria feito um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, com participação bem mais ampla (organizações da sociedade civil, representações de órgãos públicos, federais, estaduais e municipais). A tentativa de construir um referencial para elaboração de proposições de políticas públicas torna-se realidade com o início da sistematização das experiências do programa agrícola, com participação dos pequenos produtores e de suas organizações. Em termos práticos, o MOC e as entidades procuram sensibilizar os pequenos produtores para utilizar recursos públicos, pressionando também os Governos para ampliá-los. Ao mesmo tempo, buscam negociar com os bancos oficiais critérios mais condizentes com a realidade da região já testados pelo fundo rotativo (MOC/APAEB): planejamento do uso da terra, introdução de plantas resistentes à seca, pequenos criatórios, infra-estrutura de apoio à produção.

A parceria com o poder público começou a efetivar-se a partir do Programa de Educação Rural em 1994, visando introduzir uma metodologia de ensino básico integrada à realidade rural e de caráter crítico e transformador, baseada no processo de *conhecer, analisar e transformar*, envolvendo os três atores da aprendizagem - aluno, professor, pai/comunidade. Nesta parceria participam: MOC, Universidade Estadual de Feira de Santana e Prefeituras que se comprometeram com o programa, inicialmente, três e, a partir de 96, quatro e, atualmente, cinco municípios, atingindo 4.500 alunos.

Ampliou-se depois a parceria, com dimensão regional e outros atores - UNICEF, Universidade Federal da Bahia, Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado da Bahia (SETRAS) e prefeituras municipais, através de um Programa com recursos federais, criado a partir da pressão de um fórum nacional da sociedade civil, o de Erradicação do Trabalho Infantil. Esse programa destina-se a afastar crianças de 7 a 14 anos do trabalho espoliador na cultura do sisal e na extração de pedras, propiciando aos pais uma bolsa-escola e melhores condições de aprendizagem, através da capacitação dos professores e monitores, melhores condições de trabalho e de ensino (jornada ampliada). A participação da sociedade civil é expressiva tanto na comissão estadual, como nas comissões municipais, responsáveis pela gestão do programa, inclusive financeira e de fiscalização.

A grande mudança na estratégia de atuação do MOC dá-se na perspectiva de sair de certo isolacionismo e basismo que caracterizaram determinados momentos de sua trajetória ou noutros, de mero confronto reivindicativo com o poder público. Nem por isso, renunciou ao trabalho educativo de base, à organização e ao apoio às mobilizações conduzidas pelas entidades populares, (“Grito da Terra”, “Grito dos Excluídos”, ocupações de prédios da SUDENE e de Prefeituras, no auge da seca de 94). Trata-se de sua inserção no processo expressivo-simbólico de ações coletivas da sociedade civil, com objetivos claros e responsáveis de pressionar os governos para tomada de decisões e implementação de políticas públicas.

Esse processo de mudanças e redefinição de rumos foi resultante da constante reflexão crítica das ações, inclusive com a participação de outros parceiros e consultores externos, da avaliação das mudanças na conjuntura econômico-social e política e das demandas de setores organizados da sociedade civil organizada. Implica em riscos e desafios que analisaremos mais adiante.

ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

As estratégias de ação específicas de cada Programa são norteadas por algumas diretrizes que têm consolidado o trabalho do MOC. A primeira delas é a de integração dos diversos programas num determinado eixo que os articula; com isso busca-se superar o particularismo das ações. A partir de 94 definiu-se que todos os programas construíssem referenciais para elaboração de políticas públicas e que se inserisse em cada um deles a perspectiva de gênero. Nem sempre isto foi realizado, dado a falta de sistematização de experiências que, embora sempre recomendada nas avaliações, só foi possível se efetivar em 1997, ainda assim sem publicizá-la. Desde 1996, tentou-se articular os programas através da dimensão da construção do espaço público, encontrando-se dificuldades de operacionalizá-lo, talvez por falta de um aprofundamento na formulação conceitual e metodológica e da pressão das demandas concretas e imediatas dos beneficiários dos programas. Outra diretriz metodológica permanente tem sido a de reflexão na ação, não só na equipe como também entre os participantes dos diversos programas e organizações populares. Essa diretriz tem possibilitado a adequação dos programas à realidade, a correção de rumos ou sua própria desativação, como ocorreu com o “programa urbano” e o de “alfabetização de adultos”.

O MOC tem procurado descentralizar suas ações capacitando os atores a assumir a gestão de determinadas atividades: há várias entidades criadas, desenvolvendo de forma autônoma seus projetos, como é o caso das APAEBs, CEAPs (Centro de Apoio aos Pequenos Empreendedores), APÉs (Associações de Pequenos Empreendedores), Cooperativas de Créditos etc., hoje constituídas como parceiros.

Autonomização não deve significar afastamento, alheamento em relação a estas entidades, mas um caminhar junto, exatamente no sentido da construção do espaço público. Requer um processo de amadurecimento e reflexão conjunta em que as competências vão sendo assumidas progressivamente. As ONGs, como MOC, enfrentam dificuldades junto às agências de cooperação internacional, que não entendem a necessidade desse acompanhamento, concebendo o trabalho de educação popular de forma imediatista e funcionalista, exigindo sempre novos grupos, novos serviços, preocupadas com números e não com a

qualidade e o amadurecimento dos grupos. Ora, o processo de fortalecimento da sociedade civil passa por essa permanente articulação, intercâmbio e capacitação permanente dos grupos e entidades.

Um dos programas mais consistentes do MOC é o agrícola. Envolve uma série de atividades que vão do planejamento da propriedade até a capacitação dos pequenos produtores, tendo como sustentação o suporte financeiro do Fundo Rotativo constituído pela entidade com recursos das ONGs estrangeiras.

Do ponto de vista da metodologia, duas diretrizes caracterizam este programa: a primeira, seu caráter grupal e participativo em que a avaliação das potencialidades da propriedade, da infra-estrutura necessária etc., são definidas em grupo, implicando numa certa responsabilização do grupo pelos resultados e pelo compromisso dos pagamentos das parcelas do empréstimo; o segundo aspecto é a sustentabilidade, no sentido da preparação para convivência com seca através do planejamento da propriedade, da seleção de culturas adaptadas e que proporcionem o aumento de produtividade e de renda para família do pequeno produtor.

Do ponto de vista das políticas públicas, o objetivo é mobilizar as entidades e grupos para pressionar os Governos através dos Bancos oficiais para ampliação dos recursos e adoção de critérios e prioridades que beneficiem os pequenos produtores. Em termos dos governos municipais, busca-se lutar para implementação de uma política agrícola consistente com a realidade, dispondo de um mínimo de estrutura institucional para efetivá-la. A estratégia que o MOC tenta pôr em prática é a de transferir a gestão do Fundo Rotativo para as Cooperativas de Crédito, tendo em vista a ampliação de escala, cabendo-lhe manter as atividades de capacitação e articulação da luta política para ampliação dos recursos e a simplificação dos procedimentos.

Na linha de aprofundar a participação e democratizar a experiência, funciona em cada município um Conselho do Fundo, constituído de diretores da APAEB e representantes das comunidades beneficiadas, e duas vezes ao ano reúne-se o fórum do programa, com participação de representantes das comunidades, equipe técnica e diretorias da APAEB. A experiência mais desenvolvida deste programa é realizada em Arací com utilização de recursos públicos e realização de investimentos em unidades produtivas a serem geridas pelas organizações (laticínio, centro de artesanato, aguadas), previstos no Plano de Municipal de Desenvolvimento Rural, para quatro anos, com recursos públicos das três esferas governamentais. Destaque-se também o funcionamento de um Conselho de Desenvolvimento Rural em que a sociedade civil é majoritária, acompanhando e avaliando a execução do plano.

No Programa de Gênero, três dimensões podem ser sublinhadas: a de capacitação relacionada com as questões de gênero; a de assessoria e acompanhamento de ações coletivas de pressão e proposição ao poder público, realizadas por grupos organizados de mulheres ou por outras entidades; finalmente a de fortalecimento das organizações, buscando sua autonomia e articulando o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais.

No programa de Educação destaca-se o de Educação Rural Infantil, pela inovação metodológica que criou e pelos resultados alcançados. O programa visa formar professores em termos metodológicos e de conteúdo para desenvolver atividades de ensino mais dinâmicas e ativas, buscando a integração alunos-professores-pais/comunidade, no sentido de produzir conhecimento através da pesquisa da realidade - natureza, produção, saúde, história da comunidade, problemas políticos -, da análise e discussão dos dados levantados, inclusive com os pais, e, finalmente, da transformação, através de um plano de ação que tente modificar a realidade.

O programa de Movimentos Sociais desde 91 começou a desenvolver dois eixos de ação: acompanhamento das leis orgânicas municipais, capacitando os diversos grupos para exigir sua aplicação e apoio ao sindicalismo/associativismo. A partir de 96, nele se inseriu o programa de erradicação do trabalho infantil, concentrando grande parte dos esforços da equipe. Pela sua natureza, nos vários momentos esse programa perpassa pelos demais, uma vez que o objetivo geral de propor referencial para as políticas públicas exige esta articulação entre os programas, seja em termos de capacitação sobre os mecanismos institucionais disponíveis, seja na sistematização das experiências de cada um.

Em 97, a ênfase recaiu então sobre os diversos conselhos setoriais, como espaços para encaminhar as proposições em relação aos orçamentos, e mesmo a fiscalização das contas, o que antes era feito através das "comissões municipais de cidadania". Se, por um lado, essa estratégia permitiu maior espaço de negociação com os agentes do poder e o acesso mais rápido às informações e documentos sobre despesas, o âmbito

desta ação é setorial, não permitindo uma atuação sobre o conjunto da gestão municipal, sem possibilidades, portanto, de fiscalizar setores chaves, onde ocorre maiores desvios de recursos, como gabinete do prefeito, secretaria de obras etc.

A idéia de manter um processo constante de fiscalização pode ser mais eficaz, no entanto, exige que não seja limitada a um determinado setor da administração ao qual se vincula o conselho. Talvez se possa combinar as duas estratégias, não deixando de utilizar os mecanismos que permitem não apenas a análise das contas, mas a apuração de responsabilidades via medidas judiciais.

Quanto ao programa de erradicação do trabalho infantil, a estratégia utilizada foi de influir junto à Comissão Estadual na fixação de critérios de seleção dos beneficiários e de funcionamento do programa, ampliando os beneficiários, e de constituir em cada município Comissões para acompanhar o seu andamento, inclusive criando um grupo gestor para evitar que critérios de seleção fossem manipulados ou recursos desviados. A implantação do programa permite ainda aprofundar a discussão sobre as questões estruturais da região, como o desemprego, concentração de renda, suscitando outras propostas e iniciativas no sentido da elaboração de políticas adequadas à realidade.

PARCERIAS INSTITUCIONAIS

O MOC, no seu percurso histórico, tem desenvolvido um leque de relações institucionais bem variado, desde a prestação de serviços numa relação contratual, ou contatos para intercâmbio de informações, até interações mais profícuas de trabalho conjunto.

Com as organizações governamentais, no início, as relações se situaram na primeira categoria, principalmente na área de capacitação. Mais recentemente o MOC tem conseguido construir o que de fato pode-se considerar "parceria", uma relação onde as partes são sujeitos, têm papéis definidos, atuando conjuntamente, respeitando cada um a autonomia do outro. As experiências desenvolvidas no Programa de Educação Rural Infantil com Prefeituras e Universidade, e a do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, realizam-se dentro dessa perspectiva de sinergia de esforços e objetivos. No caso desse último, o processo é mais intenso e complexo tendo em vista a interveniência de uma multiplicidade de parceiros (ONGs, organizações profissionais, órgãos municipais, estaduais e federais), principalmente na instância deliberativa, com papéis e compromissos diferenciados. A parceria com órgãos municipais torna-se mais difícil devido a posicionamentos políticos mais fechados e à costumeira prática de manipulação na busca de retornos eleitorais; não obstante, na medida em que envolvem outros atores não locais, inclusive organizações internacionais de prestígio como o UNICEF e a OIT, vão-se construindo relações mais eficazes.

A parceria com as Universidades ainda não utiliza toda a potencialidade existente, principalmente no campo da extensão e da pesquisa. Não se conseguiu sensibilizar completamente as Universidades para uma cooperação mais estreita, com intervenções conjuntas de maior alcance, sobretudo no campo tecnológico e do desenvolvimento regional. Não obstante, a partir de 94, essa aproximação começa a render frutos, principalmente na área de educação rural.

As organizações internacionais oficiais, como a OIT e UNICEF, têm criado oportunidades de o MOC ampliar o reconhecimento de seu trabalho e a visibilidade de sua imagem de competência e seriedade. Quanto às ONGs estrangeiras, o MOC mantém relações mais ou menos estáveis com 11 entidades de nove países, com algumas mais intensas, como a Oikos (Portugal) e Iepala (Espanha), outras de caráter eventual, a partir de financiamentos de projetos específicos. Nesta área, várias dificuldades têm sido enfrentadas devido aos critérios adotados de não financiar determinadas atividades-meio que são fundamentais para o desenvolvimento do trabalho, sobretudo quando se pretende desenvolver estratégias de maior alcance público, como o MOC, que exigem publicização, documentação de experiências, pesquisas, comunicação.

Em relação às ONGs regionais locais e nacionais, além da articulação feita através da ABONG, há contatos permanentes com aquelas que trabalham temáticas afins, com intercâmbio de experiências e informações e alguns trabalhos em conjunto (SASOP, CEDITER, CECUP, IBASE, CERIS, CESE, Projeto AXÊ).

A partir da diretriz de autonomização das entidades populares às quais o MOC presta assessoria, mudam as relações, algumas delas tornando-se parceiras de projetos comuns. Assim está ocorrendo com algumas APAEBs, CEAPs, Cooperativas de Crédito etc.

Finalmente, cabe citar as relações com agentes financeiros oficiais (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco do Estado da Bahia) que não chegam a constituir propriamente parceria, tendo em vista as lógicas e metodologias diferentes que as distinguem do MOC, mas que se intensificam local e regionalmente, buscando a ampliação dos créditos e a absorção dos critérios de financiamento adequados à realidade da região e do pequeno produtor.

RECURSOS DISPONÍVEIS

A luta por recursos não tem sido fácil, pois, entidades como o MOC dependem de financiamento de projetos por ONGs estrangeiras que, em grande parte, originam-se de recursos públicos concedidos pelos governos, a não ser aquelas vinculadas às Igrejas, cuja maior parte vem das contribuições de seus adeptos. Assim, o financiamento pelas ONGs condiciona-se às políticas de cooperação dos governos, atualmente restringindo os gastos públicos, além de fixar critérios rígidos e incompatíveis com nossa realidade na seleção de atividades.

Para as ONGs brasileiras, sobretudo aquelas que têm uma atuação numa linha de transformação das estruturas econômico-sociais, o financiamento dos projetos torna-se instável e cada vez mais restrito. Para agravar a situação, a maioria das agências não financia as despesas administrativas e atividades-meio, como já nos referimos, o que impossibilita as ONGs de terem uma infra-estrutura compatível com a dimensão do trabalho que desenvolvem. Atualmente, 55% das despesas do MOC têm origem nos recursos das ONGs estrangeiras, e o restante, recursos de prestação de serviços a órgãos governamentais (consultoria e treinamento) e auferidos com aluguel de seu patrimônio (laboratório de análises e centro de treinamento). A contribuição de sócios ou doações é insignificante, a venda de publicações ou material produzido é quase inexistente. Segundo avaliação de consultor externo, feita recentemente, a relação custo/benefício é satisfatória, com 70% dos recursos aplicados nas atividades-fim.

O quadro de recursos humanos é capacitado técnica e metodologicamente, embora de tamanho reduzido (10 técnicos) para o nível de trabalho que a entidade realiza, contando apenas com um voluntário, além da contribuição eventual de alguns profissionais. Observe-se que, apesar da ampliação das atividades e dos resultados, o quadro de pessoal atual, comparado com o do ano de 88, reduziu-se em torno de 50%, ameaçando em alguns momentos a continuidade de determinados projetos.

RESULTADOS DOS PROGRAMAS DESENVOLVIDOS

Abordaremos aqui os principais programas e atividades, identificando alguns resultados quantitativos e qualitativos mais expressivos, sobretudo em relação ao último período em que houve mudanças significativas na estratégia utilizada.

Estimando-se os beneficiários de todos os programas realizados pelo MOC no ano de 1997, teríamos cerca de 7 mil famílias, em torno de 35 mil pessoas. Há de ressaltar porém que muitos beneficiários de um programa são também de outro. Admitindo-se como exatos esses dados, verifica-se que este atendimento não atinge sequer a 5% da população dos cinco municípios onde a ação é mais intensa. Porém, excluindo-se desse conjunto o município de Feira de Santana, que é atípico, e, considerando os municípios menores que, de fato, recebem mais atenção, esta relação torna-se mais significativa - os beneficiários representariam em torno de 20% da população. Há ainda de atentar que muitas ações são realizadas tendo como público-alvo as associações ou lideranças (Gênero, Movimentos Sociais), que têm um efeito multiplicador não mensurado nos relatórios.

Analisando em termos quantitativos o Programa Agrícola a partir de uma amostra de 30 famílias em Araci, conforme dados de 96, verifica-se que o incremento de renda depende do tamanho da propriedade. Dentre as propriedades de até 5 ha, 80% têm incremento de renda de, no máximo, 20%. Para as propriedades de até 50 ha, a projeção é de incremento de 100%. Calculando-se os benefícios econômicos obtidos pela infra-estrutura implantada através dos financiamentos do Fundo, verifica-se que houve um incremento de Cr\$ 1.108,00/ano para cada pequeno produtor (Relatório do MOC, 1996).

Se se leva em conta que a grande maioria das famílias camponesas está entre as que possuem propriedade de até 5ha e os sem terra (89%) (Relatório do MOC, 1997), o programa para estes segmentos tem de

ser encarado mais como efeito de demonstração da necessidade de mudar a estrutura de propriedade, e lutar por reforma agrária, do que como alternativa de solução. Por outro lado, fundamenta a diretriz do MOC de capacitar e assessorar as entidades na luta por políticas públicas para as quais as experiências podem constituir referencial.

Neste sentido, a adoção pelos bancos oficiais de alguns critérios e prioridades de financiamento à pequena produção usados pelo Fundo Rotativo MOC/APAEB, através de negociações com esses agentes, sinalizam para as possibilidades de implantação de uma política de crédito compatível com a realidade da região. De fato, apesar da resistência dos bancos no atendimento ao pequeno produtor em razão do custo operacional e da política governamental de restrição, esta ação coordenada sobre os bancos oficiais começa a dar resultados: em 97, em alguns municípios da região, 230 pequenos agricultores obtiveram financiamentos pelo Banco do Brasil, em valores que correspondem a dois anos de empréstimo do Fundo Rotativo do MOC/APAEB em dois municípios.

Uma avaliação mais precisa, tomando como base o período de 91-93, com 140 beneficiados, mostra alguns resultados expressivos: a) aumento da disponibilidade de água: 84%; b) aumento de pequenos criatórios (nº de cabeças): 458 %; c) aumento do criatório de aves: 134%; aumento do número de sócios dos Sindicatos: 7 %; das APAEBs: 23%; das associações locais: 24 % (Relatório do MOC, 1995).

Todavia, a mudança dessa realidade exige uma ação coletiva mais ampla na qual se possa publicizar os resultados das experiências, debater proposições de critérios e sistemática, atingindo portanto os níveis mais altos de decisão do poder público, não se restringindo aos agentes locais. Requer também espaços públicos adequados para tratar questões mais amplas do desenvolvimento local e regional, como a questão da terra e da reforma agrária, da saúde, da educação, emprego e renda, a exemplo do que está sendo experimentado em Araci, através do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. A criação e utilização desses espaços não prescindem de ações mobilizadoras e de negociação, realizadas pelas entidades populares, como as ocorridas em Serrinha, em que se obteve a aprovação de um programa de eletrificação rural com dotação de 250 mil reais e mais 17 emendas ao orçamento, com participação de cerca de 3 mil pessoas.

Na medida em que os recursos são aplicados não só em infra-estrutura de apoio à produção, mas também em equipamentos que melhoram as condições de vida das famílias (fossas, tanques para armazenamento de água, chafariz, energia solar, educação sanitária), o programa traz um retorno social importante. Ao lado disso, contribui através da capacitação para o domínio de técnicas agrícolas, o planejamento da propriedade, gestão para mudanças de hábitos. Incentiva a participação em Conselhos, ampliando a circulação de informações, contribuindo para o "empowerment" econômico-social. A introdução no programa de uma preocupação de segurança alimentar, com identificação das necessidades e potencialidades em relação aos hábitos alimentares e condições de higiene, propiciará melhor aplicação do incremento de renda, obtido nas atividades produtivas, na melhoria de condições de vida.

Em termos políticos, as atividades desenvolvidas resultam no fortalecimento das organizações e na capacitação para pleitear a utilização de recursos públicos na infra-estrutura comunitária, o que tem sido objeto de propostas encaminhadas por cada comunidade na discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento. Ainda repercutem muito pouco no comportamento eleitoral, apesar de alguns avanços nas eleições passadas.

Do ponto de vista ecológico, há esforços no sentido do equilíbrio de produção animal e vegetal, preservação da vegetação natural, criação de animais que convivem melhor com o meio natural e a cultura de plantas resistentes à seca. Através do planejamento da propriedade, os pequenos produtores vão aos poucos construindo uma cultura ecológica tendo em vista a sustentabilidade.

No programa de Movimentos Sociais, em 1997, deu-se ênfase na participação e acompanhamento dos Conselhos Municipais, sobretudo nos de Direitos da Criança Adolescente e nos de Assistência Social, em seis municípios, no sentido da capacitação dos seus membros e de um funcionamento mais regular, inclusive a partir de um plano de atividades. Resultaram daí, algumas iniciativas como realização de seminários, conferências, elaboração de propostas relacionadas com geração de renda e emprego, apoio à agricultura, denotando a compreensão de que a efetivação dos direitos das crianças vincula-se a questões mais gerais do município. Há ainda problemas na representatividade dos componentes dos Conselhos, seu papel e funcionamento regular, porém, cresce a consciência de sua autonomia, de sua utilização como espaço de discussão e proposição de políticas públicas.

As ações relacionadas com a participação na discussão e elaboração do orçamento, embora sem muita mobilização, tiveram alguns resultados ainda que sem a visão integrada que ocorreu em Araci, com a aprovação do Plano Municipal de Desenvolvimento. Em geral, são aprovadas emendas com dotações específicas para alguns projetos (posto de saúde, Cesta da Cidadania, lotes urbanos, instalação elétrica de comunidades, aquisição de matrizes, máquinas agrícolas). As maiores dificuldades, no entanto, encontram-se na liberação dos recursos, o que só se torna possível com maior mobilização e pressão no ano seguinte.

Dos quatro municípios onde foram aprovadas emendas no orçamento de 95, em dois (Valente e Feira de Santana), 14 foram efetivamente implementadas, nas áreas de educação, saúde e obras. No ano de 96, foram aprovadas emendas em Valente (3), Feira (2), Serrinha (5), para implementação em 97. Quanto à fiscalização das contas municipais, apesar de garantida constitucionalmente e da capacitação promovida pelo MOC, tem sido difícil operacionalizá-la na maioria dos municípios. Experiências realizadas em Araci e Valente mostraram que é possível efetivá-la, com visível impacto na opinião pública e no próprio Legislativo (denúncia em jornal, CPI na Câmara); atualmente, Valente tenta utilizar a informática, inclusive, com um terminal para informações ao público.

Como se observa, trata-se de uma ação que envolve capacitação e vontade política para vencer a resistência do poder, indefinições e inexperiência das entidades populares. Não obstante, é necessário atentar para a importância política desta prática de controle social do poder como instrumento de aprofundar a democracia. A orientação atual do MOC é de privilegiar a fiscalização através dos Conselhos Municipais que pode ser praticada logo após a realização das despesas, podendo assim prevenir irregularidades.

A outra atividade importante do Programa é a participação no programa de erradicação do trabalho infantil, não só pela realização de cursos para 288 monitores e 22 cursos profissionalizantes para 2.300 pessoas, mas também pela influência que pôde exercer na Comissão Estadual, na definição das políticas do programa, inclusive na ampliação de sua composição. Permitiu também ao MOC uma articulação maior com entidades da região, criando sinergias com os programas já realizados e outras ações, como a de geração de emprego e renda, ampliando o seu prestígio institucional e dando alguns passos no sentido da construção de espaços públicos autônomos, em interação crítica e propositiva com o poder público.

Não se pode esquecer o impacto econômico-social de um programa dessa natureza, numa região tão carente. Nos cinco municípios atingidos pelo programa, são 3.855 famílias, 8.300, crianças beneficiadas, 253 monitores treinados e o ingresso de mais de 420 mil reais por mês na economia da região. No município de Valente, por exemplo, significa 1/3 da receita tributária. Tudo isso tem implicações no processo de desenvolvimento da região, no aspecto econômico, social e cultural, que pode ser potencializado se houver maior articulação e mobilização da sociedade civil para uma ação global e planejada.

No Programa de Educação Rural Infantil, os números não expressam realmente o significado das atividades para as mudanças educacional e cultural que podem propiciar na região. De qualquer forma eles indicam resultados importantes em relação ao aspecto pedagógico. No ano de 97, foram 2374 alunos em 58 escolas de quatro municípios, com índice de aproveitamento escolar de 66% e de evasão de 7%. Trata-se de um modelo testado desde 95, que pode oferecer referências para se construir uma política educacional adaptada à realidade da região, de caráter dinâmico e transformador.

Os seus resultados envolvem não apenas os alunos, mas também, os professores pais e a comunidade. Para os primeiros, promove a valorização pessoal e autoconfiança que a aprendizagem propicia ao participar de debates e fazer descobertas do próprio mundo que os cerca. Para os professores, apesar dos baixos salários e da falta de condições de trabalho, proporciona motivação para seu aprimoramento profissional, elementos para o conhecimento da realidade local, maior relacionamento com os alunos, pais e comunidade. Os pais começaram a conhecer os trabalhos dos alunos, a ajudá-los nas pesquisas, a contribuir para o ensino, relatando sua experiência profissional ou associativa. Os desdobramentos da utilização de tal metodologia podem articular-se com outras ações desenvolvidas pelo MOC e entidades populares, na melhoria da produção, da pressão sobre o poder público para conquista de melhores condições para a escola, salários para os professores, transporte escolar. A consciência crítica que os alunos exercitam nas discussões sobre a realidade, estimula a participação cidadã.

O programa de Gênero teve sua contribuição principal no fortalecimento do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais, com o funcionamento de 35 grupos, organizados em sete municípios, na articulação

regional, integração na Rede Mulher/Educação, buscando sempre concretizar sua autonomia. Além da participação nas diversas ações desenvolvidas pelos demais programas, realiza atividades específicas como a Campanha de Documentação para a mulher, edição de Boletim, cartilha, reivindicações e propostas específicas sobre saúde da mulher e créditos para seus projetos. Há de se destacar o exercício crescente de cargos diretivos nas organizações e eventos e representações nos conselhos setoriais por mulheres. Outra dimensão importante do programa é a preocupação com a subjetividade, no sentido da auto-estima, autoconfiança, descoberta e desenvolvimento de suas habilidades, da sensibilidade, ao lado da sua capacitação política. Todas as atividades de capacitação e articulação envolveram em 97 cerca de 90 eventos (seminários, dias de estudo, oficinas, reuniões).

Os resultados evidenciam a importância da mudança de estratégia de atuação do MOC nos últimos anos em termos de maior abertura para o público, buscando interferir na esfera pública, articulando outras organizações, realizando parcerias, discutindo questões mais amplas do desenvolvimento local e regional. Não obstante, para que esses resultados possam causar maior impacto nas estruturas e na cultura da região, é necessário aprofundar a linha de construção de espaços públicos, publicizando suas experiências, tematizando questões de interesse geral e discutindo proposições de alternativas de políticas públicas.

IMPACTOS GLOBAIS DA ATUAÇÃO DO MOC

No conjunto, a atuação do MOC provocou alguns impactos importantes na região, nem todos mensuráveis, mas perceptíveis a partir de uma observação sistemática:

1. Participação ampliada

Ampliação dos participantes nos programas e atividades, considerados não apenas em termos de benefícios que obtêm delas, mas como sujeitos das ações desenvolvidas, que nem sempre resultam em benefícios imediatos. Este universo se amplia em termos de categoria profissional, gerações e grupos sociais excluídos. São os pequenos empreendedores urbanos que formam associações específicas, professores municipais que se capacitam em nova metodologia; crianças que se desligam de um trabalho espoliador para receberem novo tipo de educação; adolescentes cujos direitos são objeto da proteção dos Conselhos, jovens que se organizam em grupos e discutem seus problemas; desempregados que recebem cursos de capacitação profissional ou a “cesta da cidadania”, e se organizam para desenvolver atividades informais; entidades populares que articulam e apoiam outras associações.

2. Fortalecimento da sociedade civil

Novos atores entram em cena como parceiros e não mais como assessorados pelo MOC (APAEBs, Pólo Sindical, Cooperativas de crédito, CEIAC); atores que se capacitam para sistematizar suas próprias experiências a fim de que essas possam tornar-se referências para proposições de políticas públicas (associações comunitárias, STRs, APAEBs); atores que constroem sua base econômica e conseguem um protagonismo importante na região, superando a dimensão local e gerando novas organizações (APAEB de Valente). cremos que o aspecto que se deve sublinhar neste processo é o papel político que passa a exercer a sociedade civil, contrapondo-se à dominação tradicional das elites tradicionais, experiências concretas de ação solidária; à privatização dos recursos públicos, à socialização de recursos oriundos de ONGs estrangeiras e melhor aplicação de recursos governamentais; ao segredo burocrático, à transparência nas informações; ao autoritarismo, clientelismo e populismo - uma prática de participação, diálogo e negociação.

Não se pode deixar de reconhecer, contudo, que nem todos os atores da sociedade civil, mesmo no campo popular, assumem este comportamento aberto, democrático; que muitos setores e associações são instrumentalizados pelas elites ou se deixam levar pela submissão, imediatismo, que muitos cidadãos sequer exercem o direito a ter direitos. Trata-se, pois, de um processo inicial de “*empowerment*” em que alguns grupos sociais se descobrem com capacidade de mudar as relações sociais e se esforçam para isso, apesar das diferentes motivações e compromissos. O MOC, de alguma forma, tem dado sua contribuição neste processo não só ao apoiar e provocar iniciativas dos grupos sociais e entidades, como ao capacitá-las no uso de mecanismos institucionais e sociais que possibilitam este fortalecimento.

3. Impacto junto à opinião pública

Sua imagem é diferenciada conforme o grupo social com que se relaciona. Para grupos mais conservadores permanece a imagem do período da ditadura militar “entidade que atua contra o governo”, para grupos mais à esquerda, “como uma organização conciliadora, basista”. Mas no geral, há uma imagem pública de respeitabilidade, de eficiência, de seriedade, que “sabe trabalhar com o povo”. Observa-se que a imagem que o MOC transmite decorre tão somente da percepção que cada grupo tem do seu trabalho, aliás, muito pouco divulgado. Não dispõe de recursos para construir comunicativamente sua imagem, nem suas ações são devidamente publicizadas, o que lhe traz alguns percalços, como veremos adiante. Não obstante, seu esforço começa a ser reconhecido. Recebeu, junto com seus parceiros no projeto, o prêmio do UNICEF/Banco Itaú, obtendo o 3º lugar no concurso “Ações Complementares à Escola”; foi classificado entre as 50 melhores organizações no concurso “Beneficente mais eficiente”, promovido pela Kanitz Auditores, decorrendo desses eventos, publicação de dois livros, várias reportagens e entrevistas nos jornais do Sul do País.

As experiências do MOC, sobretudo na dimensão de políticas públicas e de parcerias com órgãos públicos, têm sido objeto de várias discussões com outras ONGs do País e entidades em vários encontros (CONTAG, Secretaria de Educação do Paraná etc.). Na região, a cobertura da mídia tem-se ampliado a partir de alguns eventos de maior envergadura, como os Encontros regionais sobre Cidadania (mais de 300 participantes), conferências sobre trabalho infantil (representações de órgãos públicos, entidades internacionais, prefeitos e organizações da região). Como não dispõe de uma infra-estrutura especializada e de recursos para esse tipo de atuação, carece de continuidade e de uma capitalização dos seus resultados para o programa desenvolvido.

4. Impactos culturais

O MOC trabalha principalmente com grupos em que os valores tradicionais são marcantes: os pequenos produtores e trabalhadores rurais. Mesmo na área produtiva, acostumados aos métodos arcaicos e culturas tradicionais, a introdução de tecnologias novas exige um trabalho pedagógico, onde a maturação de experiências é lenta e depende da demonstração de resultados para serem assimiladas. Não obstante, a partir de métodos participativos e dialógicos, as tecnologias adaptadas e sustentáveis têm sido aos poucos absorvidas. O maior impacto, porém, é o amadurecimento da consciência de que a propriedade deve ser planejada para resistir à seca.

Da mesma forma, no campo de valores éticos, nas relações de gênero, na relação com crianças, predominam concepções patriarcais e autoritárias. Neste campos, os programas de gênero e de movimentos sociais têm obtido conquistas significativas, sobretudo em relação ao papel da mulher, que hoje tem uma participação ativa nos movimentos, inclusive na direção de entidades. Em relação aos direitos da criança, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil vem desenvolvendo todo um trabalho de conscientização dos pais no sentido de valorizar a educação integral dos filhos e não apenas alfabetizá-los.

No campo da cultura política, a submissão, o fatalismo, a gratidão aos que prestam favores, além da dependência econômica extrema, explicam a continuidade da dominação das elites, apesar de algumas pequenas mudanças. Quanto à cultura das organizações na relação com o Estado, seja a do paternalismo assistencialista, seja a de negar qualquer relação, tem havido modificações relevantes, apesar dos programas governamentais estaduais que manipulam recursos através de grupos dominantes que controlam algumas das associações. Todo o processo de discussão do orçamento municipal, das políticas públicas, encaminhado pelas organizações com o apoio do MOC, mostra atitudes mais críticas e propositivas dessas organizações.

5- Impactos sobre políticas públicas

As políticas públicas municipais em vigor na maioria dos municípios, embora não sistematizadas ou explícitas, mas inferidas de atos e decisões, são de corte clientelista e de uso privatizado dos recursos públicos. Em alguns municípios, onde há elites mais modernas, domina o tecnocratismo, com uso mais eficiente dos recursos, porém, beneficiando determinados grupos de interesse (empreiteiras, comercian-

tes). O grande papel do MOC tem sido o de provocar esta discussão e de mostrar que há alternativas que podem ser construídas a partir de experiências já testadas, que podem servir como referências. Enquanto não se tem uma formulação mais definida destas alternativas, a interferência das organizações vai no sentido de conseguir introduzir alguns projetos nos orçamentos municipais ou ampliação do crédito oficial e adoção de critérios mais condizentes com a realidade da região, como já analisamos. Somente em Araci conseguiu-se elaborar e negociar uma política mais consistente, no momento em fase de implantação. Em termos de política de educação, os municípios começam a perceber sua eficácia a experiência do MOC/ Universidade, ingressando no programa. Atualmente, no município de Retirolândia, o projeto abrange cerca de 90% dos professores rurais. Esta inserção não só produz efeito na aprendizagem como na mudança de relações do poder público com o segmento dos professores, que passam a exigir uma política de pessoal, melhores condições de trabalho e a efetiva implantação da Lei de Valorização do Magistério.

6. Impactos institucionais

O primeiro impacto foi fazer com que as instituições locais e estaduais aceitassem as organizações populares, e o próprio MOC, como interlocutores e, depois, como parceiros com igualdade de direitos de participar nas decisões e na gestão. Em relação às câmaras municipais, a primeira mudança foi efetivar o direito à voz nas sessões a qualquer cidadão ou representante de entidade (tribuna livre); a segunda, a de aceitar negociar certas propostas encaminhadas ao Executivo; a terceira, a de promover o debate de temas sugeridos pelas organizações, através de sessões especiais; a quarta, de partilhar com organizações o poder de fiscalização das contas municipais.

Em termos do Executivo, algumas mudanças são percebidas no funcionamento de alguns setores: criação de Secretarias de Agricultura, instituição de Conselhos com participação majoritária da sociedade civil, o que ocorreu apenas num município; também à disposição de documentos de despesas públicas para exame dos cidadãos, apesar da resistência e boicote. Outras conquistas foram a implantação e funcionamento de Conselhos com representações escolhidas pelas entidades. Na realidade, trata-se de mecanismos inscritos em leis ou Constituição cuja prática está sendo objeto de muita luta e pertinácia das organizações, nem sempre operacionalizadas em virtude das dificuldades impostas pelos agentes políticos, não acostumados a uma participação ativa da sociedade civil.

7. Impactos políticos

O que há de novo em todo esse processo é a presença ativa de muitas organizações da sociedade civil em várias instâncias de gestão e controle das administrações, com maior ou menor eficácia, a depender do grau de abertura dos detentores do poder e do nível de qualificação e vontade política das entidades. O tecido associativo tem-se ampliado na região, embora grande parte das associações ditas "comunitárias" seja manipulada por agentes políticos ou órgãos governamentais.

É pertinente indagar, porém, qual a repercussão de toda essa movimentação em termos da composição do poder político. A constatação é que os resultados são muito reduzidos neste campo, embora já sejam perceptíveis, como já analisamos em alguns aspectos. Há de se ressaltar, contudo, que não se pode fazer uma correlação direta entre o trabalho desenvolvido pelo MOC e as organizações populares e resultados político-eleitorais, pois há vários intervenientes no processo. Observa-se que, desde que o MOC vem trabalhando com a perspectiva de uma interferência mais direta junto ao poder municipal, tem crescido a disposição de lideranças de candidatar-se a cargos eletivos, ainda que sem uma devida preparação para isso. Em alguns momentos, o MOC chegou a realizar cursos para Vereadores (1994 - em 14 municípios), mas nenhuma preparação para candidatos. Em alguns municípios, algumas lideranças de movimentos populares ou técnicos vinculados conseguiram eleger-se para a Câmara: Feira - 2, Valente - 1 vereador e 1 suplente, Serrinha - 1, Santa Luz - 1. Em dois municípios, lideranças dos movimentos passaram a exercer cargos de Secretários Municipais (Araci e Valente).

Não é o caso aqui de analisar o desempenho ou motivação destas lideranças, mas sublinhar que exercem os cargos em função do reconhecimento do trabalho que desenvolveram, credenciando-os junto à comunidade. Apesar do controle político exercido pelas elites, apenas com mudanças secundárias em cada eleição, programas como o de Educação Rural Infantil, tem continuidade. Isso ocorre em razão não apenas

dos resultados alcançados, mas dos atores envolvidos (Universidade, apoio do UNICEF), da opressão das organizações populares.

8. Impactos legislativos

Desde as mobilizações em torno das Constituintes e Leis Orgânicas, os movimentos, com a assessoria do MOC, têm conseguido introduzir algumas propostas de emendas legislativas. Os resultados têm sido muito escassos, até porque, as atividades legislativas das Câmaras são reduzidas. Algumas conquistas foram obtidas na regulamentação dos conselhos e, como já nos referimos, nas leis orçamentárias. No aspecto do debate público das questões de interesse geral tem-se avançado um pouco, através de sessões especiais, com o uso da tribuna livre e da maior presença dos cidadãos nas reuniões das Câmaras.

9. Impactos tecnológicos e de desenvolvimento regional sustentável

Alguns resultados são visíveis na área agrícola, como já analisamos. Os efeitos da utilização dessas tecnologias na economia local e regional são limitados em razão da escala - projetos e não políticas -, não obstante, têm um papel civilizatório de mudança de cultura, de assunção de novos valores por grupos que funcionam como efeito de demonstração e multiplicadores.

Quanto ao desenvolvimento regional, começa-se a criar uma consciência nesse sentido, principalmente a partir das mobilizações em relação à seca, da articulação com ONGs que trabalham a questão do semi-árido (IRPAA, CAATINGA, PATAC) e entidades governamentais (EBDA, Centro de Pesquisa e Tecnologia do Semi-árido); algumas organizações estruturam-se ou atuam regionalmente (pólos sindicais, Ceiac, APAEBs); há um esforço no sentido do melhor aproveitamento do sisal, através de sua industrialização, ampliando o índice de 5 para 30% de aproveitamento (utilização em adubo, ração para gado etc.) e da mobilização pela criação de um Centro de Tecnologia do Sisal.

As perspectivas se ampliam com a implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil em outros municípios da região e a criação de um Fórum Regional, já em funcionamento. Em termos ecológicos, as mudanças vão ocorrendo lentamente na medida em que os projetos agrícolas estimulam o investimento no reflorestamento, o manejo adequado dos solos, não utilização de agrotóxicos e preservação da vegetação nativa. Conforme dados coletados no período 92/93, (Rel. MOC, 1995), a área de caatinga disponível foi reduzida em 13 há, enquanto as pastagens cultivadas cresceram em 110%, indicando que o desmatamento continua, porém, em menor ritmo.

LIMITES, POTENCIALIDADES E DESAFIOS NA ATUAÇÃO DO MOC

Consideramos aqui as limitações do trabalho desenvolvido em decorrência, seja das dificuldades impostas pela realidade de uma região pobre e de dominação opressiva, seja da própria concepção e formulação dos programas e estratégias de ação, condicionadas pelos critérios restritivos das agências financiadoras. As potencialidades decorrem de condições criadas pelo próprio trabalho desenvolvido, como também, das mudanças nos papéis dos diversos atores e dos desafios que a própria realidade apresenta.

1. A primeira dificuldade para uma avaliação mais objetiva do trabalho desenvolvido é a falta de dados sistematizados sobre os resultados finais alcançados, sobretudo em relação aos impactos econômico-sociais. Os relatórios são muito ricos em informações e observações autocríticas, porém não apresentam indicadores de resultados que possam ser comparados. Quando o fazem, não há homogeneidade, nem se identificam resultados finalísticos. Por exemplo, contabiliza-se o número de créditos concedidos, número de aquisições de equipamentos ou animais, mas não há sequer uma estimativa de quanto de renda gerou para a família beneficiada. Nem mesmo avaliações externas conseguem fazer esse tipo de comparação. Na medida em que o MOC busca sensibilizar diversos públicos para elaboração de políticas públicas, tomando como referências experiências exitosas, necessita publicizar os resultados alcançados e, portanto, definir indicadores que possam servir de parâmetros. Para isso, precisa dispor de pessoas habilitadas e recursos específicos, o que envolve custos adicionais não cobertos pelos projetos financiados.

2. A linha estratégica que o MOC busca delinear é a de construir espaços públicos para o debate e proposição de políticas públicas. Consideramos importante clarear os conceitos de espaço público e políticas públicas, e fundamentar melhor esta formulação. Os “conselhos setoriais” constituem espaços públicos? Quem há de controlar os conselhos? Até que ponto devem ter competências deliberativas se há questionamento da sua representatividade? O que significa “políticas públicas” para o MOC? Começam a surgir na região algumas tentativas de articulação de entidades populares, os “fóruns”. Não seria o caso de incrementar este tipo de espaço e torná-lo mais plural, com instância crítica e propositiva em relação aos conselhos municipais e às demais instituições políticas? A nosso ver, a construção de “espaços públicos” exige maior transparência dos atores envolvidos. Neste sentido, encaramos como estratégica a necessidade de o MOC publicizar os resultados de sua atuação, seus objetivos, planos e proposições. Neste aspecto, as limitações atuais são grandes, apesar dos esforços feitos nos últimos anos. Parece-nos que esta questão não é específica do MOC, atinge à maioria das ONGs, em decorrência das políticas de cooperação internacional que condicionam o apoio financeiro a resultados imediatos, de natureza quantitativa, sem perceberem a importância da cultura política, da maior visibilidade resultante de uma ação comunicativa consistente.
3. Percebemos uma lacuna nas atividades de capacitação do MOC: há uma ênfase muito grande no conteúdo técnico, em prejuízo da educação política, sobretudo nos programas agrícola e de educação, e mesmo no de movimentos sociais. A nosso ver a temática da cidadania deve perpassar todos os programas, não apenas nos seus aspectos substantivos (direitos à educação, saúde, à terra), mas também nos aspectos processuais (como controlar o poder, como votar, como participar nas decisões). A nosso ver, as questões eleitoral, partidária, do sistema representativo, enfim a questão democrática, devem ser tratadas, mas como temática permanente. Trata-se de conceber a cidadania não apenas na sua dimensão econômica e social, mas também na dimensão política.
4. Consideramos a dimensão de controle social da participação como vital para o processo de democratização. Nesta dimensão inclui-se a fiscalização das contas municipais, para o que devem ser utilizados os conselhos nas suas respectivas áreas; todavia, não se pode renunciar ao direito da fiscalização dos demais setores, sobretudo naqueles em que as possibilidades de desvio de recursos são maiores (obras, gabinete do prefeito etc.). Se é certo que não se pode evitar as irregularidades, pois as contas são fiscalizadas *a posteriori*, pode-se denunciar e punir os responsáveis, como aliás tem ocorrido em alguns municípios (Lençóis, Santa Maria da Vitória) em que, por iniciativa da sociedade civil, se conseguiu ir às últimas consequências da fiscalização com a cassação de mandatos de prefeitos. Cremos assim, que o MOC deve apoiar, estimular e continuar a capacitação das entidades para o exercício desta atividade, utilizando todos os espaços e mecanismos disponíveis.
5. Consideramos acertada a diretriz posta em prática pelo MOC de “autonomização” das entidades cuja criação foi por ele promovida. Não obstante, cremos que outro tipo de relação, de parceria, assessoria, deva ser mantida, sobretudo em se tratando de entidades que passam a ter um forte protagonismo, como no caso da APAEB de Valente. Principalmente para aquelas entidades que atuam na área financeira e produtiva, que correm o risco de entrar numa lógica meramente empresarial, o MOC deveria constituir-se como instância crítica e de reflexão no sentido de construir alternativas e estratégias de uma economia solidária. Estes empreendimentos podem constituir-se em laboratórios de novos modelos de uma economia social. Daí, a necessidade de interagir com elas, de não romper vínculos de solidariedade, de ação conjunta, de intercâmbio de experiências.
6. A questão da fonte de recursos e da auto-sustentação é hoje um problema crucial para as ONGs, face à restrição dos financiamentos pelas ONGs estrangeiras. A alternativa de prestação de serviços a entidades governamentais é problemática devido ao condicionamento político (mudanças nos ocupantes dos cargos, orientação política, etc.). O MOC tem buscado outras fontes na linha da auto-sustentação. Cremos necessário aprofundar esta busca em três sentidos: a) produção e venda de publicações; b) organização de voluntários: doações, trabalho voluntário; c) envolver nesse processo os beneficiários e os diversos parceiros.
7. São muitas as potencialidades que o trabalho do MOC apresenta em decorrência das experiências acumuladas e da imagem que construiu nesses anos. Essas experiências precisam ser sistematizadas

e devem ser objeto de uma reflexão mais aberta, pública, não apenas com os que dela participaram. Neste sentido, a parceria com as Universidades deve ser ampliada, não restringir-se a um programa, nem à Universidade de Feira de Santana.

No campo da extensão, da pesquisa, da editoração, de eventos mais amplos de debate público, da reflexão mais sistemática, as Universidades (UEFS, UNEB, UFBA) poderão ampliar as potencialidades da ação do MOC na região. O grande desafio é aprofundar a diretriz estratégica já posta em execução no sentido da construção de espaços públicos que ampliem os resultados até agora alcançados, através da proposição de políticas públicas que possibilitem maior impacto político e econômico-social na aplicação dos recursos públicos.

PROGRAMAS NO PERÍODO 1988/1997

Programas/indicadores	1988	1994	1994	1997	Observações
1-PROGRAMA AGRÍCOLA Nº de comunidades Nº de famílias beneficiadas Nº de Municípios	60 807 6	32 277 8	280 1700 6	--- 2.421 6	Em 1994, a atividade de "Cesta da Cidadania" distribuiu alimentos a 5.334 pessoas
2- PROGRAMA DE PROJETOS PRODUTIVOS Nº de comunidades Nº de famílias beneficiadas Nº de Municípios	73 5.104 8	--- 2.782 17	--- 100 5	--- 100 5	Programa em extinção, assumido pelo CEAP no aspecto de crédito, mantendo-se a atividade de capacitação
3- PROGRAMA URBANO (assoc.comunitárias/crèches) Nº de comunidades Nº de famílias beneficiadas Nº de Municípios	33 1.415 4	--- --- ---	--- --- ---	--- --- ---	As atividades deste programa a partir de 89 foram assumidas pelos outros. Tinha apoio da LBA
4- PROGRAMA SAÚDE COMUNITÁRIA Nº de comunidades Nº de famílias beneficiadas Nº de Municípios	46 143 3	23 288 3	--- --- ---	--- --- ---	As atividades de construção de tanques para água e fossas foram assumidas; as de capacitação e reivindicação de serviços de saúde para o Gênero e Movimentos Sociais
5- PROG. DE EDUCAÇÃO 5.1- ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS Nº de comunidades Nº de famílias beneficiadas Nº de Municípios	37 185 4	15 71 5	22 78 5	6 14 5	Programa desativado em 1998.Parceria com Fundação Educar e MEB

5.2- EDUCAÇÃO RURAL INFANTIL					Parceria com Universidades e Prefeituras
Nº de comunidades	---	---	55	91	
Nº de famílias beneficiadas	---	---	330	474	
Nº de Municípios	---	---	3	5	
6- PROGRAMA DE G NERO					
Nº de comunidades	20	17	---	---	
Nº de famílias beneficiadas	136	62	99	260	
Nº de Municípios	9	4	4	7	
7- PROGRAMA DE CASAS POPULARES					Parceria com Prefeitura e Cooperativa Habitacional; 1ª fase concluída em 1994 com entrega de 100 casas
Nº de comunidades	1	1	---	---	
Nº de famílias beneficiadas	357	100	---	---	
Nº de Municípios	1	1	--	---	
8- PROGRAMA DE MOVIMENTOS SOCIAIS					Ação mais intensa desenvolvida em 5 municípios. Em 1997 as atividades de erradicação do trabalho infantil são assumidas pelo MOC com atendimento a 8300 crianças e capacitação de 2300 pessoas (professores, monitores) e geração de emprego e renda.
Nº de comunidades	40	---	---	---	
Nº de famílias beneficiadas	262	298	914	4.333	
Nº de Municípios	11	13	25	8	
TOTAL					Dados extraídos dos Relatórios Anuais do MOC. Ainda não havia dados sobre famílias beneficiadas mas sobre participantes, considerou-se 1 família constituída em média de 5 membros. Tomou-se como referência o Programa que atendeu maior número de municípios e comunidades.
Nº médio de comunidades	73	32	55	345	
Nº de famílias beneficiadas	6.637	4.435	2.921	7.062	
Nº de Municípios	11	13	25	8	

*O PREZEIS - uma estratégia de ação coletiva para uma conquista social **

Catia W. Lubambo e Sueli M.P. Guimarães **

INTRODUÇÃO

É visível a atenção que se tem dado, recentemente, aos processos de gestão participativa como importante alternativa aos modelos tradicionais. As razões apresentadas são várias, e vão de pontos de vista puramente ideológicos - a participação como mecanismo de politização e inclusão dos excluídos nos processos de tomada de decisões - até defesas essencialmente utilitaristas - a participação como mecanismo de repartição de responsabilidades.

Argumenta-se, freqüentemente, que tais processos constituem um poderoso instrumento contrabalanceador dessas tendências corporativas e clientelistas e, em face à crise da democracia representativa, eles têm se apresentado como um meio de aperfeiçoamento democrático, complementando dessa forma o sistema de representação política. Há um pressuposto de que a possibilidade de participação concreta das camadas populares no processo decisório é condição básica para efetivação do modelo e, dessa maneira, os recursos seriam destinados mais eficientemente e o controle da aplicação dos mesmos seria da forma mais ampla possível. A abertura de novos canais de comunicação entre a sociedade civil e o poder político local se constituiria, assim, em instrumento fundamental da gestão pública, evidenciando inusitados aspectos da dinâmica política da sociedade civil.

Dentro desses aspectos, interessa, neste ensaio particularmente, o papel que as ONGs, enquanto entidades de assessoria ao movimento popular, têm adotado, como atores tipicamente ativos da sociedade civil e na sua articulação com o setor público. A dinâmica macrossocial que as ONGs têm estabelecido recentemente entre si e junto ao setor público, parece ter um impacto significativo sobre as experiências bem sucedidas de influência da sociedade civil na formulação e implementação de políticas locais. É justamente, sob este entendimento que se apresenta aqui a experiência do PREZEIS, vivenciada na cidade do Recife, ao longo dos últimos 10 anos.

O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS e a sua consolidação como instrumento de política pública foi resultado de uma intensa e ativa luta social. Desde 1983, na gestão do Prefeito Gustavo Krause, emergia a necessidade de um reconhecimento formal das ocupações irregulares de terrenos urbanos na cidade do Recife, que se constituía numa das principais reivindicações

* Parte dos dados aqui apresentados foram extraídos da dissertação de Mestrado/UFPB, em desenvolvimento, de Sueli Guimarães e o estudo do Sal da Terra/IAF aqui citado.

** Pesquisadoras do Instituto de Pesquisas Sociais da Fundação Joaquim Nabuco. Área Temática: Estado, Cidadania e Atores Sociais

do movimento social. Naquele momento, chegou a ser promulgada uma Lei do Uso e Ocupação do Solo Urbano, que instituiu as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).¹ A proposta encaminhada pelo Executivo à Câmara Municipal não definia, entretanto, normas urbanísticas que permitissem a legalização e a urbanização dessas áreas, dentro de padrões adequados às suas características.

Em 1987, o movimento popular do Recife elaborou uma proposta de projeto de Lei criando o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS)², com o objetivo de evitar futuras expulsões e inibir a especulação da terra, dando à Municipalidade os instrumentos normativos específicos que permitem incluir as áreas irregulares dentro da legislação urbana. De posse desses novos dispositivos legais, as favelas poderiam, a partir de então, ser regularizadas e urbanizadas, segundo a sua tipicidade, o que se supunha contribuir para a fixação definitiva dos moradores nas áreas ocupadas. De acordo com a Lei, a comunidade passaria a ser reconhecida como parceira na tomada de decisões sobre as intervenções na área, acompanhando e fiscalizando todo o processo de urbanização e regularização fundiária. Como canal de participação foram instituídas as COMUL's (Comissão de Urbanização e Legalização da Posse da Terra), uma específica para cada ZEIS, composta por dois representantes da comunidade, dois representantes do poder público e um representante da entidade de assessoria (ONG) que acompanha a área.

A partir da vivência e do avanço da experiência, o movimento apontou para a necessidade da criação de um espaço político que reunisse todos os agentes envolvidos nas decisões referente às ZEIS: em 1988 é instituído o Fórum Permanente do PREZEIS.³ O PREZEIS é hoje reconhecido como instrumento de política urbana pela Lei Orgânica e Plano Diretor do Recife, aprovados respectivamente em 1990 e 1991. O Fórum do PREZEIS, através de seus representantes, entre os quais representantes de ONGs, tem assento assegurado no Fórum da Cidade do Recife e no Conselho de Desenvolvimento Urbano, onde macroquestões da cidade são debatidas.

A relevância e oportunidade de um olhar sobre a experiência do Fórum do PREZEIS se evidenciam no momento em que o poder local adquire visibilidade para empreender formas inovadoras de gestão, criando alternativas à participação de diversificados atores, entre os quais as ONGs. Nesta perspectiva, a experiência do PREZEIS traz significativas contribuições para o balanço da atuação recente das ONGs, no Brasil, no âmbito do seu processo de descentralização.

Na elaboração deste ensaio, procurou-se analisar depoimentos de líderes comunitários, de ONGs, de outros participantes do Fórum e de executivos do poder municipal, além de ter-se consultado as atas das reuniões, permitindo apreender-se detalhes de sua organização e funcionamento. O estudo abrangeu o período que se inicia em 1987, com a promulgação da Lei do PREZEIS, até o final de 1997, abrangendo três gestões municipais, com estilos de administração e conjunturas políticas diferentes⁴, como se analisam adiante.

O CONTEXTO LOCAL DO RECIFE

Recife é conhecida por sua tradição de engajamento popular na conquista de espaços políticos e sociais desde o século passado. Os movimentos sociais em Recife vêm se desenvolvendo desde a primeira metade do século passado, quando diversos episódios marcaram a luta republicana em Pernambuco.⁵ Em meados deste século, no período Pelópidas Silveira e Miguel Arraes, de 1958 a 1964, houve um forte incentivo ao estabelecimento de canais diretos de diálogo da Prefeitura com a população e à criação de inúmeras associações populares.

1 Trata-se da Lei n.º 14.511/83. As ZEIS, na época, abrangiam apenas 27 áreas de favelas em Recife, o que representava uma parcela muito reduzida das moradias de baixa renda da cidade. Em 1995, foi aprovada a nova Lei do PREZEIS (Lei N. 16.113/95).

2 A Lei n.º 14.947, de 30/3/1987, do PREZEIS, foi encaminhada à Câmara Municipal pela antiga Comissão de Justiça e Paz (ONG que assessorava juridicamente o movimento popular).

3 Decreto n.º 14.539 de 14 de dezembro de 1988.

4 Primeira gestão de Jarbas Vasconcelos (1985 a 1988), gestão de Joaquim Francisco (1989 a 1992) e segunda gestão de Jarbas Vasconcelos (1993 a 1996).

5 Destacam-se, em Recife, a Revolução Pernambucana de 1817; a Confederação do Equador de 1824; a "Novembrada" de 1831; a Revolução Praieira de 1847-49 e a Questão Religiosa de 1872.

O surto associativista, desde então, foi expressivo: nos anos 60, existiam duas ONGs; nos 70, criaram-se mais quatro e, na década de 80, surgiram dez. Nesta época, esta cidade reunia, em proporção à sua população, o maior número (16) de entidades de assessoria aos movimentos sociais urbanos. As ONGs tornaram-se visivelmente um dos veículos de organização e de mobilização, sobretudo das classes populares, e, com a intenção expressa de promover uma maior participação da base na resolução dos seus próprios conflitos e necessidades, tais organizações contribuíram no processo de divulgação e ampliação do direito de cidadania. Neste caminho foram assumindo o papel de instâncias promotoras de uma maior participação da sociedade nas decisões políticas, articulando-se tanto para a demanda quanto para a prestação de serviços técnicos especializados.

Com relação à expansão das não-governamentais, é importante destacar que apesar de ter sido um fenômeno disseminado nacionalmente, presente nas mais distantes cidades do País, foi, ao mesmo tempo, um fenômeno de natureza essencialmente local, fruto de iniciativas originadas em bases territoriais localizadas, em bases comunitárias ou de profissionais locais. Este fato ressalta a relevância do contexto local, por sua especificidade, no momento em que se analisa a atuação de ONGs.

De forma singular, a passagem dos anos 80 para os 90 revelaram substanciais mudanças nas posturas e padrões de condução de políticas públicas no Recife. Estas mudanças, salvaguardando o desdobramento de eventos de amplitude nacional, derivaram, como visto, da expressiva história de movimentos sociais ativos e tradição de oposição ao regime autoritário, bem como da condição de centro de uma região metropolitana de porte considerável no cenário nordestino e dos frágeis resultados nos indicadores de qualidade de vida urbana. O primeiro referencial político institucional desta mudança foi, na década de 80, a regulação das eleições diretas para prefeitos de capitais; o segundo, foi a própria promulgação da nova Constituição de 88. Do ponto de vista dos municípios, e particularmente das capitais, este período registrou significativa reversão política, administrativa e financeira.

Para além de qualquer princípio ideológico, um fato passou a se impor no panorama brasileiro a partir de então: as experiências que envolviam algum tipo de colaboração entre ONGs e órgãos governamentais multiplicavam-se. Ministérios, Secretarias de Estado, Prefeituras abriram-se para trabalhos em conjunto com as ONGs em vários níveis, desde a atuação no nível comunitário, nas bases, até a colaboração em programas políticos. Ou seja, emergiu um novo tipo de relacionamento entre estas entidades e o Estado. Se antes havia por parte das ONGs uma postura declaradamente "antigovernamental" - o Estado era visto apenas como uma estrutura repressiva de manipulação ou de cooptação - a partir deste momento, passam a colaborar com órgãos governamentais seja no nível federal, estadual ou municipal.

De um lado, mediante novas *estratégias coletivas*, as entidades abrem arenas alternativas de intermediação de interesses que, ao se relacionarem diretamente com a burocracia estatal (conselhos populares, comissões técnicas etc.) consolidam novos canais para a participação social. Por outro lado, mediante *atuações específicas* tradicionais evidenciam o surgimento de um novo corpo de profissionais que começa a se projetar nos espaços de gestão, estrategicamente circunscritos nas agências governamentais.

A TRAJETÓRIA DE TRÊS GESTÕES

Analisando-se a trajetória das três últimas administrações instituídas na cidade do Recife, é possível se confirmar a hipótese de que os avanços e conquistas do PREZEIS, no âmbito das formas de participação popular, foram mediadas pelo padrão de gestão predominante em cada conjuntura. Assim, procurou-se identificar alguns aspectos elucidativos.

Primeira Gestão de Jarbas Vasconcelos (1985 - 1988)

Amparado na legitimidade das urnas e na expectativa da primeira votação direta nas capitais desde os anos do regime militar, o prefeito Jarbas Vasconcelos assume em 1985 após pesada disputa local contra setores conservadores tradicionais do PFL e moderados do PMDB. O programa de governo, delineado ainda em campanha junto a lideranças dos movimentos sociais, privilegiou fundamentalmente a construção de um espaço de diálogo da sociedade com o governo, e a descentralização apareceu como a palavra de ordem. O *slogan* "É povo de novo" procurou fazer conexão com a memória do histórico governo popular dos primeiros anos da década de 60, marcado pela forte presença dos movimentos de bairro.

O *Programa Prefeitura nos Bairros* capitaneou a ação da municipalidade. Este, promovendo a participação e a expressão das demandas coletivas em *assembléias periódicas locais*, com presença do Prefeito e seu secretariado para discussão das carências, reivindicações e alocações dos investimentos públicos, foi o cenário perfeito para uma gestão popular e democrática. A meta, não atingida à época, era envolver nestas arenas a formulação do orçamento municipal sob bases racionais.

O *Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social – PREZEIS*, contudo, figurou como o marco da **institucionalização da participação**. Fundamentado na regulação do uso e ocupação do solo, este plano ultrapassou as práticas tradicionais anteriores, ao prever a reivindicação de reconhecimento da condição de *área especial* pela própria representação comunitária e sua ativa interferência na formulação de planos de regularização fundiária, implementação de infra-estrutura e melhoramento da moradia. O Fórum do PREZEIS passou a operar como instância de maior escala para debater problemas comuns e delinear linhas para as políticas e posturas da municipalidade para com as áreas faveladas da cidade.

Neste momento inaugural da “montagem” do PREZEIS foi fundamental o papel das ONGs. Aliás, o conjunto de estratégias montadas pelas entidades que participaram ativamente da criação e consolidação do PREZEIS constituiu o grande passo para a conquista de espaços institucionalizados de poder, objetivando influenciar a formulação e implementação de políticas públicas no Município.

O depoimento da maioria dos entrevistados é que a primeira gestão de Jarbas foi de fato *estimuladora de um processo participativo*. A reflexão que se faz desse momento é que esta postura do governo se deu em resposta a um compromisso político (histórico) de deslanchar a democratização e a conquista de espaços públicos pela sociedade. Por sua vez, os representantes comunitários e suas assessorias (ONGs) assumiram posturas onde predominavam o caráter ideológico-partidário, secundarizando o alcance de resultados concretos para a própria comunidade. Assim, a conquista, a consolidação, a institucionalização e a participação nos novos espaços de poder, via o Fórum do PREZEIS, foi o objetivo naquele momento.

Gestão de Joaquim Francisco (1989 -1992)/ Gilberto Marques Paulo (março-dezembro 1992)

A gestão Joaquim Francisco, no período de 1989/1992, orientou-se para a realização de obras de impacto, sem priorizar o instrumental de participação instalado anteriormente. O retorno de uma gestão ligada aos setores conservadores gerou conflitos entre estes e os movimentos sociais que estavam presentes na estrutura formal do PREZEIS. A despeito disso, seu secretariado foi composto por técnicos e políticos da elite local, com experiência administrativa no aparelho municipal e reciclados tecnicamente. Este fato permitiu que os avanços promulgados na Constituição Federal de 88 e na Lei Orgânica do Recife de 90 fossem, rapidamente e com certa maestria, encampados pela administração. Poucos meses depois de promulgada a Lei Orgânica Municipal, foi iniciado o processo de formulação do Plano Diretor da Cidade, marcado, contudo, por um outro cenário de participação social na gestão da cidade.

Neste cenário, assistiu-se ao desmonte do *Prefeitura dos Bairros*, minando as alternativas de canais de diálogo com a população, garantida apenas pela manutenção do *Fórum do PREZEIS*, que contava e conta com um lastro institucional formalizado em Lei. Ainda assim, conflitos freqüentes entre as representações populares e agentes municipais fragilizaram o desempenho do Fórum, envolvido em constantes processos de avaliação. Como marcos da resistência popular, registram-se, entretanto, no período, conquistas na institucionalização do programa, com a elaboração da Lei nº 15.790/93 do Fundo Municipal do PREZEIS, que previa a alocação de parte da arrecadação municipal em conta específica para aplicação em investimentos de recuperação urbana das ZEIS. Esta lei só foi aprovada, contudo, na gestão seguinte, fazendo parte do orçamento municipal até hoje.

A ação desenvolvida, neste momento, por algumas ONGs, resultou na formação de um bloco de discussão, com conhecimento técnico, para capacitar as representações populares. Foi promovido um seminário (abril/91), a partir do qual foi criado o *Fórum Vamos Arrumar o Recife*⁶ que veio a ocupar um espaço

6 O Fórum Vamos Arrumar o Recife reunia as seguintes entidades: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - Crea, Conselho Regional de Economia - Corcon, Instituto de Arquitetos do Brasil - IAB-PE, Centro Josué de Castro, Cendhec, Ceas, Aspc, Grupo de Articulação Cidadania Popular -Gacip e Plenária Estadual de Saúde.

alternativo de participação com menos formalidade e maior abrangência. Este Fórum buscou uma ação permanente de discussão, de proposta, de formulação de alternativas, de intervenção na formalização de projetos, e de ativa participação em processos específicos de votação junto à Câmara Municipal, apoiada por vereadores das bancadas de oposição.

Segunda Gestão de Jarbas (1993 - 1996)

A segunda gestão de Jarbas Vasconcelos foi marcada por uma composição política distinta daquela primeira, com forte peso no PSDB e o afastamento do PT. A tônica do discurso se pluraliza, e o programa de governo proposto em campanha conjuga - entre as diretrizes de gestão - *a descentralização do planejamento e do poder decisório e a ampliação da capacidade gestora e agilização de resultados*, através dos programas de *parceria*, particularmente, com setores da iniciativa privada. Evidenciou-se a preocupação com o desempenho, expresso numa ampliação da capacidade de investimentos e na abertura no leque de diálogos com setores sociais variados.

A retomada dos conselhos municipais era uma promessa de campanha e mais uma vez foi conduzida como programa de governo, sem maiores formalizações no âmbito da legislação. Os conselhos municipais foram, assim, paulatinamente ativados, e a criação e funcionamento do Fórum da Cidade do Recife passou a incorporar a rede de articulação entre as esferas do *Prefeitura nos Bairros*, dos Conselhos Setoriais e do Fórum do PREZEIS, na discussão dos investimentos municipais.

O PREZEIS teve um avanço no que diz respeito aos aspectos institucionais do governo municipal. A estrutura da Empresa de Urbanização - URB, foi modificada e equipes técnicas foram treinadas de forma a orientar suas ações estratégicas na resolução dos problemas das áreas ZEIS⁷. Criou-se a Diretoria de Integração Urbanística e a Diretoria de Planejamento e Urbanização, responsáveis pela regulação das ações incidentes sobre as ZEIS. Foi concebida toda uma lógica e metodologia alternativa para os planos urbanísticos nas ZEIS, que constituem uma "cidade informal" convivendo com a cidade institucionalizada.⁸

Foram ainda instituídas as Câmaras de Urbanização, Legalização e Orçamento e Finanças com o objetivo de assessorar o Fórum e as COMUL's, bem como de fiscalizar a aplicação dos recursos do Fundo do PREZEIS. As Câmaras, formadas por representações paritárias do poder público, segmento popular e ONGs, reuniam-se em sessões abertas à participação de qualquer integrante do PREZEIS.

Munido de tais conquistas, o Fórum, aos poucos, foi adquirindo um contorno cada vez mais pragmático. A antiga luta pela legalização da posse da terra, com o fim do fantasma da expulsão, cede lugar a reivindicações mais concretas sobre a melhoria das condições de moradia e de urbanização das áreas. A Câmara de Finanças, hoje, elabora a programação dos custos, enquanto as Câmaras de Legalização e Urbanização se ocupam com o levantamento das necessidades (sistema viário, drenagem etc.) e com o plano urbanístico das áreas. Os resultados são levados ao Fórum para serem eleitos as prioridades para a execução, com base na disponibilidade concreta dos recursos do Fundo do PREZEIS.

OS RESULTADOS ALCANÇADOS

Historicamente, o grande entrave que se apresentava para a permanência da população em assentamentos irregulares era a prevalência do direito de propriedade sobre o direito de moradia. Questão de forte apelo para a mídia, este conflito de direitos suscitava reações contrárias dos mais diversos setores. Foi fundamental, naquele momento, a atuação de algumas ONGs, não apenas expressa no apoio aos assentamentos ilegais e no manifesto contra as expulsões, mas principalmente no esforço de fazer a sociedade local entender que o problema situava-se na concepção da antiga Lei do Uso e Ocupação do Solo Urbano: o direito de propriedade se confrontava aos direitos fundamentais da pessoa humana, direito de morar e de ter acesso a um mínimo de serviços urbanos.

7 O processo de reestruturação da URB está registrado em diversos documentos internos, entre os quais o intitulado: "PREZEIS - Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social", publicado em 1998.

8 Foram definidas as especificidades da favela: o que é uma favela, como ela se organiza, como evitar remoções de casas, caso haja necessidade de implantar um sistema viário, como identificar e criar zoneamentos dentro da própria área.

No momento inaugural do PREZEIS, foram eleitas 27 ZEIS - assentamentos populares, surgidos espontaneamente e consolidados, a partir de ocupações em áreas públicas e privadas, sem infra-estrutura urbana e situação fundiária regularizada. Mediante o instrumento legal, estas zonas passariam a ter um tratamento especial por parte do poder público municipal, contudo, foi fundamental a ação das ONGs no movimento de divulgação e de reivindicação de inclusão paulatina de novas áreas no PREZEIS:

“O PREZEIS é uma lei bem diferente, porque foi elaborada pelo movimento e seus assessores (ONGs), para beneficiar a população carente e marginalizada. É uma lei popular que impede a expulsão dos moradores de favelas e permite a implementação de projetos de urbanização com a participação da comunidade”. (ETAPAS julho, 1998).

“É claro que não é simplesmente, a Lei que vai resolver esses problemas. É importante estar organizado e ter o conhecimento de quais são as vantagens dessa Lei, para quê e com quê finalidade ela pode ser utilizada pelo Movimento. Se a Lei realmente não for utilizada como instrumento das necessidades do cidadão, ela não passa a ser um benefício para a população.” (Moacir Gomes – Presidente do Fórum do PREZEIS, maio, 1994)

A Lei do PREZEIS instituiu dispositivos inibidores à especulação imobiliária e elegeu instrumentos de regularização fundiária como o Usucapião e a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU). Quando são instaladas as Comissões de Urbanização e Legalização – COMUL's, referentes a cada ZEIS, tem início o processo de legalização e urbanização da área.

Mais tarde, a composição do Fórum foi uma iniciativa oportuna, surgida da necessidade de uma reflexão mais coletiva e mais abrangente da cidade, além de facilitar o acompanhamento das COMUL's ocupadas com ações específicas de cada ZEIS. O objetivo era reunir no Fórum as entidades tradicionalmente ligadas ao movimento popular, as de assessoria ao movimento (ONGs) e as relacionadas com a gestão urbana (a Prefeitura, a URB, a Cohab-PE e entidades profissionais).

Durante os primeiros anos, o Fórum funcionava mais como órgão fiscalizador, cobrando também a efetivação das obras e respostas às reivindicações encaminhadas. Como organização centralizada, as providências e encaminhamentos ficavam a cargo do presidente do Fórum; apesar de os assuntos serem discutidos por todos os participantes, tinha o caráter apenas consultivo. Foi a partir de 1995 que o Fórum adquiriu um caráter deliberativo, inclusive administrando o fundo do PREZEIS. O novo formato, mais flexível, substituiu a estrutura centralizada por uma coordenação diretiva formada por representantes eleitos. O Fórum passou a não ter mais presidente que concentre as ações, o que não correspondia aos objetivos democráticos do Fórum.

À medida que se evidenciaram diferenças de conhecimento ou informação sobre questões técnicas e políticas, foi desenvolvido, no Fórum, um processo de capacitação: técnicos da URB e ONGs procuraram junto às lideranças comunitárias promover seminários e discussões temáticas, nas Câmaras Setoriais, *sobre urbanização, legislação urbana, finanças e orçamento*. Notoriamente, com esta estratégia, a atuação das ONGs envolvidas resultou num avanço, quer do ponto de vista político, quer da qualificação das lideranças ou do nível de participação: hoje há 62 lideranças participando do Fórum do PREZEIS. Se em 1983 foram selecionadas 27 ZEIS, hoje, 65 áreas são consideradas Zonas Especiais de Interesse Social, abrangendo cerca de 300 favelas e um total estimado de 600.000 habitantes. Deste total de ZEIS, 32 têm COMUL's instaladas, com representantes de lideranças e assessorias (ONGs), participando do Fórum. Várias ONGs participam hoje do Fórum, entre elas, a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE; Equipe Técnica de Assessoria, Pesquisa e Ação Social – ETAPAS; Centro de Estudos e Ação Social – CEAS; Centro Dom Hélder Câmara – CENDHEC; Centro Josué de Castro; Assessoria de Urbanização Popular – ARRUAR (hoje extinto) e outras.

Embora o PREZEIS tenha retomado o ritmo e o espaço, no sentido de uma gestão participativa, ainda são frágeis os resultados efetivos de transformação nos indicadores de qualidade dos assentamentos urbanos. As dificuldades financeiras locais e a falta de horizontes no plano dos investimentos federais esvaziam o Fundo do PREZEIS, tornando a liberação dos recursos nem sempre sistemática. A principal preocupação, no momento, passou a ser a definição de prioridades, num contexto de escassos recursos e a reformulação de alguns processos no âmbito do Fórum, de forma a agilizar decisões e resultados.

AS LIÇÕES DO PREZEIS: AVALIANDO AS ESTRATÉGIAS DAS ONGS

Para além da evidência de que a atuação das ONGs resulta das formas de sua inserção nas esferas públicas e nas várias instâncias da sociedade, existe uma dificuldade metodológica na apreensão do efeito desta atuação sobre os resultados concretos obtidos. Ou seja, nem as ONGs, nem os atores que se envolvem nas ações conseguem caracterizar ou avaliar sistematicamente o alcance de sua atuação, quer pela complexidade do processo e conseqüente relação de multicausalidade existente entre os fatores, quer pela *intangibilidade* muitas vezes inerente aos resultados considerados. O debate, ainda sem consensos, que ganha espaço, no momento, é justamente sobre os métodos para dimensionar a *eficácia*, a *efetividade* e a *credibilidade* na atuação das ONGs.

De todo modo, o presente estudo é uma tentativa de se identificar elementos para uma investigação sobre o trabalho dessas entidades, quer pela via da associação entre “estratégias e variáveis de contexto” ou pelo caminho de um possível nexos entre “resultados e algumas características das ações”.

A avaliação das ações e estratégias empreendidas pelas ONGs apresenta, de início, dois níveis de especificidades que devem ser anunciados como advertências para uma compreensão lógica:

a) o primeiro diz respeito à natural inserção da ação das ONGs em um contexto localizado que, se não é determinante sobre os vários outros aspectos organizacionais e ideológicos das entidades executoras, mostra-se, no mínimo, como um forte condicionante à *eleição* dos critérios e estratégias de ação e ao *desenvolvimento* dos mesmos. Uma vez condicionante da *eleição* e do *desenvolvimento* das estratégias, não há como deixar de exercer impacto nos resultados. A marca do contexto, assim, coloca, *a priori*, a impossibilidade metodológica da comparação entre ações levadas a termo em locais e tempos diferentes. Essa advertência serve à tentação de comparar experiências caracteristicamente similares, mas contextualmente diferenciadas.

Dai a ênfase na caracterização da *Trajatória das Três Gestões*, as quais apresentam diferenças consideráveis em seus perfis, parte em razão do próprio amadurecimento institucional pós-democratização, parte em função de peculiaridades conjunturais. Em qualquer dos casos, registram-se evidências de distinções ideológicas permeando o delineamento das práticas desenvolvidas ao longo desses 10 anos. Os estilos presentes nas diferentes gestões apresentam distinções em suas relações com os movimentos populares e no funcionamento do Fórum, por refletirem interesses e ideologias dos grupos políticos que as elegeram, apresentando também procedimentos diferenciados quanto ao governo participativo.

A primeira gestão evoca partidos *populistas*, desenvolvendo sua ação em nome da democratização, ainda que fragmentária, expressa nas demandas locais, mas delineando um ambiente favorável à implementação de um programa urbano de base popular. Na montagem do PREZEIS foi respeitado, praticamente, todo o conteúdo das proposições do movimento popular e Jarbas encaminha o projeto de lei à Câmara de Vereadores para ser sancionada.

A segunda gestão retoma padrões tradicionais do gestor *realizador*, que pauta sua atuação pelo porte dos empreendimentos, buscando referências e legitimidade nos setores médios. Nesta gestão, mais conservadora e não comprometida com a participação, o movimento popular encontra dificuldades em sua relação com o poder público. Eram freqüentes os entraves colocados ao atendimento das reivindicações populares, tomando lento o processo. Nitidamente, a estratégia visava o esvaziamento do Fórum, seja não atendendo às reivindicações, seja não prestigiando as sessões organizadas.

A terceira gestão esboça um perfil *empreendedor* ao traçar estratégias abrangentes, articulando horizontes ampliados de desenvolvimento econômico, mas, ao mesmo tempo, se apropria do duplo perfil *realizador - participativo*, conforme a natureza da ação e do público ao qual se dirigia nas diferentes situações. O interesse em trabalhar juntos, poder público e sociedade civil, nessa nova relação estabelecida entre Estado e Sociedade era visível. Apesar de não eliminar os conflitos, estabelecia um novo padrão democrático de gestão.

A cada um dos contextos colocou-se um desafio diferente à atuação das ONGs na gestão municipal. A reversão dos perfis de gestão significou uma considerável redefinição de atribuições e responsabilidades entre agentes públicos e privados, bem como uma transcendência da concepção de controle social para além da multiplicação e fragmentação de instâncias decisórias, sugerindo, como se verá mais adiante, estratégias alternativas de ação.

b) a segunda advertência diz respeito ao cuidado necessário ao se estabelecer uma conexão lógica e representativa entre as características das ONGs ou dos projetos (fatores endógenos) e os efeitos e resultados obtidos. Ou seja, não existe, de antemão, uma combinação de fatores fadada ao sucesso; existe um “campo” de combinações possíveis - lógicas, racionais, não-fortuitas -, permeado pelo contexto local, que têm grandes chances de ser bem sucedidas. Nesse “campo” de possibilidades é o caráter lógico, racional, não-fortuito das decisões que abre espaço à investigação dos vários “modos de fazer”. Apesar da circunstancialidade e transitoriedade desses “modos”, é possível identificar critérios, razões ou mesmo intuições que orientam a eleição e o desenvolvimento das ações sem, contudo, tentar estabelecer uma conexão direta entre determinadas ações e estratégias das entidades e seus resultados.

1. Segundo os aspectos do contexto local (Fatores Exógenos)

A experiência do Fórum do PREZEIS no Recife pode ser considerada um “laboratório” para estudo da conexão entre as estratégias adotadas pelas ONGs para desenvolver seus projetos e os aspectos do contexto local. A principal responsabilidade deste fato pode ser atribuída a uma firme determinação desenvolvida entre as entidades com vistas a interferir nas políticas públicas, que, na prática, foi adquirindo formas diversificadas.

Pôde ser observado, embora nem sempre os projetos apoiados desenvolvidos pelas entidades incorporassem ações dirigidas às ZEIS, que a maior parte das organizações adotaram como estratégia a presença em instâncias de pressão, quer no âmbito, quer fora do Fórum do PREZEIS. Esta situação se estabeleceu, em alguns casos, pelo fato de as entidades desenvolverem projetos paralelos com tais objetivos específicos, mas, em outros casos, por “acreditarem” que esta estratégia é primordial a médio e, até mesmo, a curto prazo, para a garantia dos benefícios obtidos através da ação e prestação direta de serviços. Ou seja, parece ter sido uma estratégia adotada conjuntamente, consensualmente, por um grande número de ONGs no Recife.

Nos momentos em que o contexto político local se apresentou favorável, a estratégia tomou um caráter nitidamente institucional: a ocupação dos espaços formais criados/conquistados. Interessante é observar que no primeiro momento em que houve oportunidade de participação (a primeira gestão Jarbas), o objetivo foi criar/montar/formar uma relação institucionalizada, na qual as ONGs, enquanto entidades e enquanto assessorias, mantivessem a sua autonomia e garantia de participação.

A partir de quando o quadro político revestiu-se de um novo perfil, houve uma suspensão na utilização dos canais institucionais, sem contudo significar uma paralisação na atuação das ONGs. E nesse fato reside o caráter “sui generis” da experiência recifense de desenvolver não apenas ações, mas uma cultura de participação resistente: *uma crença na universalidade de acesso ao direito de influir nas decisões urbanas*. Para tanto, contribuiu, principalmente, o *trabalho em parceria*, como estratégia para a manutenção da circularidade das informações em fóruns e grupos informais. Foi uma experiência de trocas individuais, pessoais, de pequenos grupos, quase um trabalho de “corpo-a-corpo” entre as ONGs.

Concorreu, sem dúvida, para essa prática, a história política local, marcada por lutas e contestações. O perfil do conjunto do corpo técnico à frente das ONGs reforça este nexo explicativo: há um firme engajamento e compromisso dos assessores, visto que grande parte tem o trabalho na ONG como principal atividade profissional, e posto que a maioria tem filiação ou simpatia por partidos de esquerda, com predominância para o PT, e as exceções distribuídas entre o PTB, PCB e PV.

Pode-se, obviamente, questionar sobre a capacidade de resistência ou eficiência dessa prática, caso o momento posterior não tivesse se caracterizado por um retorno a uma gestão mais descentralizada. Mas pode-se, também, concluir que a circunstância histórica foi construída pelas entidades, tendo elas favorecido a sucessão e, com isso, a retomada do processo de descentralização com a efetiva participação das ONGs, de forma muito mais amadurecida e crítica.

Se, no primeiro momento, a *descentralização* foi tomada como bastão para a valorização do espaço público e para a concretização do processo de democratização política e administrativa, despertou-se, no segundo momento, para a necessidade de relegar a luta pela descentralização pura e simples e passar a incorporar a preocupação com a resolutividade das ações: a existência de um projeto bom e efetivo e a disponibilidade de recursos (públicos ou privados) para sua execução. Ou seja, particularmente no período

inicial, foram apontados resultados na consolidação de processos democratizantes, muito mais que propriamente em mudanças na qualidade da oferta de serviços. Na segunda fase, o movimento social percebeu a *descentralização* como expressão de cunho heterogêneo, cuja prática pode vir a conter fatores limitantes à própria *resolutividade* das políticas públicas, mas nem por isto, menos positivos.

Inseridas num novo contexto, as entidades reorientaram e redimensionaram suas estratégias, segundo novos pressupostos:

- O reconhecimento da autonomia e a capacidade das comunidades para desencadear uma *ação coletiva* e darem continuidade ao processo de descentralização nitidamente em curso.
- Reconhecimento e prática da autonomia das ONGs, no sentido de agir enquanto atores independentes, agora mais preocupadas com a resolutividade das políticas.

Assim, ganharam força as ações de “parceria” e transferência de habilidades das ONGs para as comunidades, para o setor público ou privado, configurando, numa dimensão política, um tríptico desafio:

- Para o *movimento social*: a exigência de um nível de maturação e envolvimento na construção e acompanhamento de políticas, em oposição à herança estritamente reivindicatória e à instabilidade político-institucional da informalidade.
- Para o *setor privado*: a substituição dos mecanismos informais e pessoais de representação, pela aparição pública, em arenas institucionais, de confrontação e negociação de interesses.
- Para o *setor público*: o questionamento sobre a concepção de poder decisório, tanto em nível interno quanto diante das representações da sociedade, exigindo assim um reordenamento da chamada “cultura administrativa”.

Ou seja, existe um espaço possível de integração entre governo, comunidades e ONGs, no qual, se, por um lado, reconhecem-se fragilidades, por outro, encontram-se caminhos para formular e implementar programas e projetos comuns para além de meras ações isoladas. Transformam-se as ONGs, conscientes dos limites do seu papel, dedicando esforços não só à consolidação democrática - que em boa medida já está se realizando -, mas desenvolvendo projetos que sirvam para gerar experiências absorvíveis tanto pelas comunidades quanto pelas esferas públicas.

2. Segundo os aspectos organizacionais (Fatores Endógenos)

Muitos são os fatores endógenos que poderiam determinar o sucesso ou o insucesso das estratégias das ONGs. O estudo mostrou que, de uma forma geral, as ONGs, em Recife, parecem haver inaugurado uma nova postura, mais ou menos uniforme, a partir do Fórum do PREZEIS. Passaram a pressupor: 1. despreocupar-se com a abertura de outras arenas de intervenção de interesses e 2. concentrar-se no estudo crítico do surgimento de um novo “saber técnico”, onde se aliam, agora, a profissionalização das ONGs e as demandas específicas da comunidade, circunscritas à cultura político-institucional e administrativa das agências governamentais.

Nesse novo padrão de atuação, passaram a ser variáveis importantes, para a entidade, o perfil do corpo técnico (formação, experiência, origem etc) e a percepção que tem de si própria, como ONG, da comunidade e da equipe técnico-burocrática dentro do ideário do *público x privado*. É mais precisamente com base nesse ideário, presente nos discursos e indutor de suas práticas, que as ONGs acreditaram ter capacidade de moldar as estratégias junto às comunidades, relegando o tradicional vínculo da entidade com os *staffs* políticos ou governamentais.

Dessa hipótese, moldou-se a estratégia de “prestação de serviços” (à comunidade ou ao poder público). A opção, por consolidar um esforço alternativo na prestação de serviços especializados, não parece representar, todavia, um distanciamento da ONG em relação à mobilização política. Os profissionais, portadores de um determinado “saber”, emprestam à comunidade (também construtora de “saber”) uma capacidade de argumentação menos emocional, mais sistemática e objetiva e mais eficiente dos pontos de vista técnico, político e burocrático.

Como um determinante de sucesso tem-se mostrado a estratégia de envolver toda a comunidade nos projetos, descaracterizando a personificação dos representantes de setores sociais ou organizações, que desempenham um papel de interlocutor entre a população e assessorias ou instituições oficiais. Este procedimento, em geral, estimulava o fortalecimento de lideranças com postura semelhante às que são criticadas nos representantes do poder oficial ou político local. Visando evitar a consolidação dessas práticas, as ações que puderam prever uma organização com vários níveis de responsabilidades, definidos na coletividade, foram mais bem sucedidos.

A articulação com outras entidades similares, ainda que não apareça como uma constante, tem se mostrado como positividade à efetivação de qualquer projeto. Formal ou informalmente, tem havido uma preocupação em se integrar às redes de entidades similares e um esforço em participar do debate, que merecem ser avaliados como um determinante de sucesso. No caso do PREZEIS alguns indicadores são sugestivos para uma avaliação: número de fóruns dos quais as ONGs participaram; número de projetos que as entidades/comunidades enviaram ou articularam junto ao legislativo; número de presenças nas sessões de votação (como fórum ou individualmente); número de legisladores sensibilizados; número de sugestões aprovadas e incluídas em projetos; número de projetos aprovados com recursos liberados para a comunidade.

Dois aspectos, contudo, são fundamentais na condução dessa articulação: a capacitação do corpo técnico e a divisão de trabalho dentro da entidade. De um lado, a capacitação sistemática do corpo técnico, como pré-condição de qualquer projeto, é hoje um consenso entre as entidades. De outro, a prática da gestão (planejamento, organização, direção, controle e execução) de um projeto, por não ser simples, exige a racionalização das tarefas e procedimentos no âmbito interno da entidade ou entre as ONGs. Neste sentido, a experiência do Fórum do PREZEIS parece ter suprido uma das limitações que se associam ao trabalho das ONGs, a dificuldade de negociar isoladamente suas propostas. O Fórum permitiu a articulação de várias entidades de várias naturezas (sindicatos, movimentos sociais, conselhos públicos, comissões parlamentares) viabilizando as negociações e agilizando a disseminação e o apoio das propostas por parte do poder público.

Existe a concepção de que esta nova postura, ao tornar secundária a assessoria local *strictu sensu* (trabalho comunitário), traria a falta de comprometimento com o fortalecimento da comunidade, pois os novos espaços coletivos não parecem permitir a percepção das insatisfações e demandas. Foram apontadas também, por algumas pessoas das comunidades, uma série de dificuldades no processo, entre as quais: a postura distanciada dos profissionais e a dificuldade de comunicação (diferentes linguagens, ritmos e “saberes”).

Contudo, sob uma ótica diferente, a mesma experiência pode ser avaliada positivamente: coloca-se, a partir dessa nova estratégia, um desafio às comunidades para que amadureçam no processo de organização e na capacidade de influenciar a ação do Estado. Ainda persistem na cultura de algumas comunidades traços paternalistas que as fazem esperar, quer do Estado, quer das ONGs, toda a solução dos problemas. As ONGs que têm apostado na superação desta fragilidade buscam a consolidação da organização interna das comunidades através da formação de Conselhos Populares legitimados, e da persistência quanto aos meios de comunicação e interlocução pública. Ou seja, é um caminhar inverso “de dentro para fora”.

A mudança de papel, deixando mais o trabalho político dos anos 70 para a prestação de serviços especializados dos anos 90, não representou, todavia, um distanciamento das ONGs em relação à atividade de mobilização popular. O que parece radicalmente novo, é que o conteúdo do serviço social prestado pelas ONGs, agora, estrutura um espaço institucional viável e capaz de permitir influenciar a formulação e implementação de políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora alguns estudos realizados sobre as experiências de participação popular apontem questões que colocam em cheque o ideal de participação, hoje é consenso que a natureza heterogênea da participação é um desafio a ser enfrentado, para o que é necessário a existência de uma cultura política democrática capaz de produzir novas atitudes políticas em nível local. Isto porque a participação só se realiza plenamente quando ela tem o sentido de conquista, quando ela resulta da politização dos espaços públicos. É preciso

que exista uma sociedade civil organizada, forças políticas diferenciadas que dêem vitalidade à vida política daquela comunidade. Concordar com este pressuposto é, pois, concordar que o contexto local é determinante sobre o sucesso da atuação destas entidades.

Se uma das questões que orientaram o estudo foi identificar *quais estratégias ou ações específicas das ONGs exerceram influência efetiva na consolidação do PREZEIS*, a principal evidência que surge aqui, é a de que os fatores determinantes ao *sucesso* das ações se associam à possibilidade que as mesmas entidades criam de se articular com o poder público e com outros atores diferenciados na sociedade. Assim, com essa constatação, quer-se realçar a relevância do papel das ONGs, enquanto entidades dinâmicas em sua ação estratégica, na construção do contexto democrático local.

Partindo deste princípio, a decisão sobre as estratégias a serem implementadas estrutura-se em função de duas vias: os fatores endógenos e os fatores exógenos à entidade. Em relação aos primeiros, há evidências de que existem pré-condições mínimas e imprescindíveis, no âmbito das ONGs, a serem respeitadas, sob pena de as ações não resultarem bem sucedidas. Como se pôde observar, estão neste rol a capacitação técnica e gerencial da entidade, a agilidade e a capacidade de intermediação.

Diferentemente, colocam-se os fatores exógenos, que, por se vincularem ao contexto local externo às ONGs, estabelecem uma dinâmica diferenciada a cada nova decisão sobre estratégias. Esta evidência reflete um pouco a própria natureza do jogo político, onde as decisões são tomadas a cada "partida" de negociações. A análise do caso Recife sublinha o fato de que os "elementos não-burocráticos da burocracia" podem ser tão importantes quanto os "elementos não-contratuais do contrato". Redes informais, de raízes históricas, ou organizações de pequenos grupos partidários ou de intelectuais profissionais ampliam o raio de inserção das ONGs nas burocracias e vice-versa.

Paradoxalmente, isto significa dizer que o investimento na preparação das entidades há que continuar sendo feito, isto é, há que continuar-se desenvolvendo o conhecimento, a prática e a articulação para o enfrentamento no *contexto local*. Ou seja, ainda que os fatores exógenos sejam pouco previsíveis no longo prazo, definindo-se no cotidiano, é preferível o confronto entre saberes articulados e explícitos que a tomada de decisões à revelia dos interessados. Supondo que as atuais práticas descentralizantes sejam mantidas, os laços baseados no compromisso com uma instituição paralela ou no desempenho na prestação de algum serviço reforçam muito mais o caráter aglutinante da participação na estrutura formal de organização do que o aviltamento produzido no padrão público predatório, pelas redes informais baseadas em lealdades eleitoreiras ou no *marketing* político.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADE, Ilza, Araújo Leão de. *Políticas e poder: o discurso da participação*. São Paulo: AD HOMEM. Cooperativa Cultural da UFRN, Natal, 1996.
- BORJA, Jordi. *Estado y ciudad - descentralización política y participación*. PPU, Barcelona, 1988.
- CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Gestão municipal, cidadania e participação popular. In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, dezembro/1992, 13(40): 5-26.
- CORTEZ, Ilka Camarotti. *A Emergência de Novos Atores Sociais: as Organizações Não-Governamentais no Recife, 1970/1980*. Tese apresentada ao Mestrado de Desenvolvimento Urbano e Regional da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1990.
- FISCHER, Tânia (Org). *Gestão contemporânea, cidades, estratégias e organizações locais*. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1996, 208p.
- FREIRE, Verônica Maria. SOUZA, Iracilde Silva de. OLIVEIRA, Maria de Fátima Araújo de. ARAÚJO, Dione Soares de. *O PREZEIS: Construção de um processo descentralizador no contexto das políticas públicas*. Monografia apresentada no curso de pós graduação na UFPE, 1998.
- GOHN, Maria da Glória. Organizações Não-Governamentais: A Modernidade da Participação Social Brasileira. *Caderno Cidadania*, nº 3, UNICAMP, dezembro/1994.
- JACOBI, Pedro Roberto. Descentralização Municipal e Participação dos Cidadãos. *Revista Lua Nova*. Editora Marco Zero, nº 20, São Paulo, 1990.
- JACOBI, Pedro Roberto. Atores Sociais e Estado. *Espaço e Debates*. Editora Cortez. nº 26, São Paulo, 1993.
- LEAL, Sueli Maria Ribeiro. *Para além do Estado: tendências, limites e alcance das novas formas de gestão urbana a nível local*. Tese de Doutorado. Curso de Doutorado em Economia da UFPE. Campinas, setembro/1994.
- LOSTAO, Salvador Soler. *O PREZEIS - Um Processo de Participação Popular na Formação da Cidade*. Tese apresentada ao Mestrado de Desenvolvimento Urbano e Regional da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1991.
- LUBAMBO, Catia e outros. *Avaliação do Planejamento Urbano e Regional no Brasil: novas realidades e problemas atuais*. Relatório de Pesquisa. ANPUR/FUNDAJ/CENTRO JOSUÉ DE CASTRO, 1994. (mimeo)
- MOTA, Ênio Laprovitera. *Um Novo Saber Militante. Estado, Movimento Popular e Prática Profissional Alternativa: do autoritarismo à consolidação da participação popular no Recife*. Tese apresentada ao Mestrado de Desenvolvimento Urbano e Regional da Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1991.
- MOURA, Suzana. Inovações Municipais em Tempos de Democratização e Crise: Novos Cenários de Gestão Urbana. *Revista Análise e Dados*, CEI, nº 1, v.3, Salvador, 1993.
- OLIVEIRA, Rosalira. Reflexões sobre Participação Popular - Aprendendo com nossos erros. In: *Organizações Populares e Poder Local*. ETAPAS, Recife, 1992, p.41-45.
- PONTUAL, Virgínia. O Último Capítulo de uma Comédia: a Aprovação do Plano Diretor do Recife. In RIBEIRO, Luiz César Q. e SANTOS Jr., Orlando A. *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1994.
- SAL DA TERRA/IAF. *Estudo sobre a Experiência de Participação Popular na Formulação de Políticas Públicas na Cidade do Recife*. Relatório de Pesquisa (mimeo). Autoria: Cátia Wanderley Lubambo, Coordenação: Lúcia Peixoto Calil. São Paulo, 1996.
- TEIXEIRA, Elenaldo. Participação Popular e Poder Local: Um exercício da Cidadania. *Caderno CRH*, Nº 18. UFBA, Salvador, 1993.

ABIA: uma década de luta contra a AIDS (1987/1997) - reflexões preliminares

Francisco Inácio Bastos*

○ RASTRO DA TORMENTA...

A epidemia pelo HIV/AIDS inicia sua trajetória visível (aos olhos da ciência ocidental) no início dos anos 80, apesar de, provavelmente, seu agente etiológico - o HIV - existir há pelo menos quatro décadas (MYERS et al., 1993).

O advento da epidemia pelo HIV/AIDS se mostra paradigmático, uma vez que a velocidade da sua difusão testemunha a intensidade e o caráter dinâmico das interações entre povos e culturas neste final de século. Por outro lado, igualmente paradigmático, e trágico, reflete o profundo despreparo da quase totalidade das instâncias estatais em lidar com situações emergenciais como esta de forma rápida e abrangente, num fenômeno cujas causas são muito diversas, incluindo:

- a) Conseqüências perversas da desmontagem de vários órgãos e programas públicos considerados supérfluos por governos e políticas de Estado que têm como propósito um Estado mínimo. Neste sentido, o monitoramento e o controle das doenças infecciosas, equivocadamente consideradas extintas, pouco relevantes ou restritas aos países em desenvolvimento, mereceu nas décadas que antecederam a epidemia pelo HIV/AIDS pouca ou nenhuma prioridade por parte dos governos dos países desenvolvidos.

Programas inteiros dedicados ao monitoramento e prevenção das doenças infecto-contagiosas, como o de controle da tuberculose (FRIEDEN et al., 1993), o controle de outras infecções sexualmente transmissíveis que não o HIV (ENG & BUTLER, 1997), ou o monitoramento de agentes infecciosos emergentes (LEGTERS et al., 1993) foram suprimidos em diversas instâncias ou mantidos em níveis mínimos de subsistência;

- b) O fato de a epidemia, nos países desenvolvidos e na sua face visível, ter atingido preferencialmente segmentos populacionais objeto de estigmatização e preconceito, como imigrantes (no caso dos Estados Unidos, em sua maioria haitianos), homossexuais masculinos ou usuários de drogas ilícitas. Ainda que os dados epidemiológicos e mesmo biológicos demonstrassem claramente que epidemias regionais de caráter inteiramente diverso estavam então em curso na África, e de que, dado o longo do intervalo entre infecção e aparecimento de sinais clínicos de doença (AIDS), outros segmen-

* Pesquisador da Fundação Oswaldo Cruz e do CNPq

tos populacionais dos países desenvolvidos já haviam sido infectados pelo HIV (mantendo-se assintomáticos), nenhum desses dados chegou a abalar as conclusões apressadas e os preconceitos do público, da mídia e mesmo de diversos profissionais de saúde.

Assim, a epidemia pelo HIV/AIDS foi considerada, ao arrepio de dados irrefutáveis, um “problema” restrito aos “guetos” de diversas extração: definidos por comportamentos sexuais, hábitos de utilizar drogas ou ocupação, como no caso das trabalhadoras do sexo (que em certas regiões, como o norte da Europa, não possuem qualquer papel relevante na dinâmica local da epidemia pelo HIV/AIDS - ALARY et al., 1994);

- c) Esta visão cientificamente despropositada, mas pregnante na opinião pública, encontrou eco em diversos governos conservadores (então no ápice de seu poder e aceitação por parte dos eleitores), empenhados numa cruzada em favor do “resgate” dos valores morais ditos tradicionais e de uma vigorosa restrição orçamentária (ALTMAN, 1995). A epidemia pelo HIV/AIDS se mostrava neste sentido um claro desafio: atingia (na sua face perceptível) minorias sexuais, étnicas e/ou com hábitos ilícitos e/ou “não-recomendáveis”; sua prevenção demandava ações concertadas de grande abrangência e alto custo e, o que seria mais grave segundo uma ótica economicista estrita, ações estas de relação custo-benefício zero (no caso dos tratamentos, até então inteiramente ineficazes), ou discutível (no caso das nascentes ações preventivas).

A grande novidade no âmbito da epidemia pelo HIV/AIDS é que diversas comunidades afetadas mais de perto pela epidemia não ficaram - como é de hábito em outras questões de saúde pública, como, por exemplo, no caso da própria tuberculose - à espera de que a esfera pública e os governos enfrentassem suas contradições e implementassem ações coerentes. É a história de uma dessas iniciativas bem-sucedidas - a trajetória da Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS, ABIA - que pretendemos contar no presente capítulo.

Não nos move aqui qualquer propósito laudatório, mas antes de busca de exemplos a serem discutidos, e, muito menos, de um retrospecto feito no remanso das questões devidamente equacionadas. Longe disso, acreditamos que refletir sobre as dificuldades enfrentadas num passado bastante recente, significa, antes de tudo, recarregar as baterias para os desafios que se apresentam no presente e futuro - tão ou mais graves e complexos do que os já enfrentados.

O PÚBLICO E O PRIVADO; DESENVOLVIDOS E EM DESENVOLVIMENTO...

Uma das características mais marcantes da entrada em cena de diversos atores da sociedade civil, reunidos ou não em organizações não-governamentais, no campo da epidemia pelo HIV/AIDS é o fato de as primeiras iniciativas no âmbito da prevenção (como o próprio conceito de “sexo seguro”) terem sido propostas e implementadas por estes atores e estas organizações, e não pelos governos. Isto vai de encontro a uma longa tradição histórica de secundarização da sociedade e seus atores nas ações de saúde pública frente a um Estado forte e autoritário (BRANDT, 1987).

Como dissemos, o advento da epidemia no mundo desenvolvido coincidiu, grosso modo, com a maré montante do conservadorismo político, mas desta feita os movimentos sociais souberam abrir caminhos - não sem inúmeras dificuldades -, e, alternando o diálogo e o enfrentamento, explicitar suas reivindicações e propor alternativas.

Os resultados não devem ser vistos sob uma ótica rósea ou triunfalista, visto que inúmeras questões permanecem em aberto e/ou sob acirrada controvérsia. Apenas a título de ilustração, e a contrapelo dos habituais exemplos que envolvem a exitosa relação das lideranças comunitárias com as comunidades *gays* dos países desenvolvidos e, em certa medida, de alguns países em desenvolvimento, mencionaremos brevemente a complexa questão que, até hoje, envolve usuários de drogas e Programas de Troca de Seringas.

Ao contrário do que habitualmente se pensa, a proposta de troca de seringas e agulhas (usadas por novas/estéreis), e outras medidas preventivas enfeixadas sob a denominação “redução de danos”, foi inicialmente implementada pelos próprios usuários de drogas, na Holanda, passando, apenas depois (em alguns contextos, como o brasileiro, num intervalo superior a uma década), a integrar o repertório básico de

estratégias das autoridades de saúde pública. Cabe ressaltar que estas iniciativas permanecem proibidas ou, no mínimo, desaconselhadas, em diversos países (BASTOS, 1998).

Até o presente momento, com raríssimas exceções, como a Austrália, o controle e a gerência destes programas foram inteiramente subtraídos aos seus formuladores (os próprios usuários de drogas). A participação de organizações não-governamentais, sejam elas integradas ou não por usuários de drogas ou ex-usuários de drogas, nestes programas é, igualmente, bastante limitada, e circunscrita a um conjunto de países do norte da Europa e à já mencionada Austrália (BASTOS, 1998).

Uma das *démarches* fundamentais com relação ao presente “estudo de caso” diz respeito às diferenças quanto ao vigor, recursos comunitários e financeiros, e a interação com a sociedade *lato sensu* dos movimentos sociais nos países em desenvolvimento e desenvolvidos, assim como a permeabilidade do arcabouço jurídico, das instituições e da cena política a estes movimentos, nos dois contextos. Edward MacRae (1990) discute explicitamente estas questões, já a partir do subtítulo do seu livro sobre os movimentos homossexuais brasileiros (“Identidade sexual e política no Brasil da ‘Abertura’”, grifo nosso). Não resta dúvida de que, entre nós, duas décadas de governo autoritário e a repressão direta a diversos movimentos sociais trouxeram conseqüências como uma certa timidez desses movimentos e um vácuo de lideranças. Por outro lado, a tradição associativa da sociedade brasileira, sob a forma de movimentos sistemáticos e organizados quanto às suas finalidades e instrumentos de ação, é relativamente recente.

As razões acima, e provavelmente outras que não as aqui mencionadas, fazem com que a história das assim denominadas ONGs-AIDS (organizações não-governamentais vinculadas à questão do HIV/AIDS) seja bastante mais tímida do que a das suas congêneres internacionais. Da mesma maneira, a resposta brasileira é bastante defasada no tempo em relação à resposta internacional, e, exceção feita à tomada de posição por parte de algumas organizações de direitos dos homossexuais no início da década de 80, apenas em 1985 surge a primeira ONG-AIDS propriamente dita - o GAPA/SP (Grupo de Apoio à Prevenção da AIDS, de São Paulo) (GALVÃO, 1997).

Por outro lado, as inquietações dos segmentos mais diretamente afetados pela nascente epidemia - onde se destaca, inequivocamente, o papel dos homossexuais masculinos, enquanto indivíduos isolados, grupos e movimentos voltados para a defesa dos seus direitos -, já desde os primeiros anos da epidemia em nosso meio, foram fundamentais para pôr em marcha a resposta governamental, inicialmente restrita ao Estado de São Paulo (TEIXEIRA, 1997). Foi também em 1985 que a questão do HIV/AIDS ganhou um caráter propriamente nacional, com a criação de uma instância federal - o Programa Nacional de AIDS. Portanto, o quadro institucional como o conhecemos hoje começa a tomar forma a partir desta data, com o gradativo aumento do papel específico da esfera federal, e do surgimento, ao longo dos anos, de diversas organizações não-governamentais exclusivamente ou em grande medida voltadas para o enfrentamento da epidemia em nosso meio.

A ABIA, cuja história passamos a contar a seguir, nasce em 1986, constituindo-se desde o início num interlocutor essencial deste contexto de muitos atores: os poderes públicos em seus diferentes níveis, a sociedade civil, os meios de comunicação de massa, a comunidade científica etc.

Não poderíamos encerrar este segmento sem mencionar o diálogo permanente (ainda que, por vezes, pouco harmônico), ao longo de todos os anos da epidemia, entre as entidades e instituições nacionais e suas “congêneres” internacionais, numa escala praticamente sem precedentes, naquela que poderíamos denominar a primeira crise de saúde de caráter efetivamente global. Esta participação internacional, sob a forma de financiamentos, ações concertadas e montagens de coalizões supranacionais, foi e continua sendo fundamental na garantia de uma voz política ampliada das instâncias nacionais e de um relativo grau de autonomia das organizações não-governamentais frente aos constrangimentos de uma opinião pública e um governo majoritariamente conservadores e freqüentemente enredados em suas próprias contradições.

ITINERÁRIOS.....

A Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (ABIA), fundada em 1986, no Rio de Janeiro, deve a letra “I” do seu próprio nome à idéia de que a epidemia pelo HIV/AIDS se reveste de uma dimensão social e humana que transcende o campo específico das Ciências Biomédicas, habitualmente convocadas a oferecer respostas às questões no âmbito da saúde pública.

A abordagem interdisciplinar proposta pela ABIA tornou-se, gradativamente, consensual nos fóruns nacionais e internacionais, em função basicamente de dois eixos reflexivos:

- a) Devido à inexistência até o presente momento de alternativas profiláticas abrangentes, provenientes do campo biomédico (por exemplo, vacinas anti- HIV/AIDS), enfrentar a epidemia se traduz em utilizar, simultaneamente, diversos recursos preventivos (por exemplo, preservativos e seringas estéreis), cujo emprego é necessariamente tributário do comportamento individual e das interações microgrupais e sociais.

Ainda que dispuséssemos amanhã de uma vacina realmente eficaz, isso não significaria (devido a uma complexa série de fatores que analisamos em outro momento - BASTOS, 1997), de forma alguma, o abandono das iniciativas preventivas hoje em curso. Além disso, pelo fato de a AIDS estar inextricavelmente vinculada a representações individuais e sociais recobertas por contradições e preconceitos - em virtude da epidemia interagir muito diretamente em áreas como a sexualidade e o hábito de consumir drogas ilícitas -, não existe qualquer perspectiva de curto e médio prazo de fazer de uma eventual vacina anti-HIV/AIDS algo simbolicamente neutro, como, por exemplo, a vacina antipólio (paralisia infantil);

- b) Outra questão central, reconhecida desde o início pelos fundadores da ABIA, e posteriormente sistematizada no âmbito da academia, é que a epidemia se expande através de redes sociais vulnerabilizadas por fatores individuais e sociais. Estes fatores de vulnerabilização são tanto da órbita do psiquismo e do comportamento individuais (como, por exemplo, em alguém dependente de determinada substância, incapaz de escolher racionalmente modos de se auto- administrar a substância que não aqueles que o/a expõe ao risco de se infectar), como da órbita das culturas e sociedades.

Diversos temas que têm integrado a agenda permanente das diversas organizações não-governamentais, como os preconceitos de gênero, raça/etnia, credo/opções religiosas e culturais, assim como, num sentido amplo, o conjunto de ações que se opõem à violação dos direitos humanos constituem elementos fundamentais a quaisquer estratégias preventivas dirigidas à epidemia, que se queiram, a um só tempo, eficazes e éticos (MANN & TARANTOLA, 1996).

Por tudo isso, a decisão da ABIA de desenvolver ações, simultaneamente, diversas e abrangentes, e informadas por um conjunto de saberes e práticas, revelou-se, desde o início, exitosa. Uma palavra central dessas estratégias é o conceito de "Solidariedade". Solidariedade perante aqueles que sofrem com a síndrome clínica enquanto indivíduos; solidariedade a seus parceiros, amigos e familiares; solidariedade a comunidades abaladas pela difusão da epidemia, a buscar meios de fazer face ao desafio e deter a marcha da epidemia.

Correndo o risco de omissão e parcialidade, definiríamos as linhas de atuação da ABIA a partir da tipologia abaixo descrita (tomando por base os Relatórios Anuais da instituição, 1993-1996):

- a) A montagem de um Sistema de Dados sobre o HIV/AIDS, embrião de uma proposta mais abrangente - um Centro de Documentação. Esta linha partiria das imensas angústias despertadas pelo advento da epidemia em todo o mundo e da necessidade de dispor de informações atualizadas e confiáveis sobre ela.

Mais do que isso, sistematizar e divulgar amplamente informações adequadas traduz igualmente uma postura deliberada de enfrentamento, a um só tempo racional e de engajamento emocional, da epidemia, e de recusa explícita do preconceito e do silêncio omissivo e conivente;

- b) Edição de material educativo/preventivo dirigido aos mais diversos segmentos sociais, recortados por hábitos e/ou autodefinição identitária e/ou comunitária (como entre homens que fazem sexo com outros homens ou usuários de drogas), por ocupações que potencialmente poderiam vulnerabilizar indivíduos e grupos frente à epidemia (como, por exemplo, entre trabalhadores portuários) ou ainda dirigidas a um público de recorte menos ou não-específico (por exemplo, o conjunto de mulheres ou ainda a sociedade como um todo no que diz respeito à mobilização em prol de um suprimento de sangue e hemoderivados de boa qualidade).

Com o correr dos anos, observou-se uma diversificação de suportes, paralela a uma diversificação de mensagens e públicos-alvo, com a edição de materiais de grande riqueza audiovisual e vazados em linguagem culturalmente apropriada;

- c) Estímulo e participação efetiva em campanhas amplas de mobilização social (que incluem quase invariavelmente os materiais descritos acima, mas os transcendem em abrangência e complexidade). Um exemplo paradigmático de Campanha amplamente bem sucedida é a Campanha “Salve o Sangue do Povo Brasileiro”, que encontrou amplo respaldo na sociedade civil, traduziu-se em ações concretas (CASTRO SANTOS et al., 1992) e alterou substancialmente o quadro epidemiológico (ainda que com a persistência, inadmissível, de deficiências no controle e monitoramento - SZWARCWALD et al., 1998);
- d) Apoio direto à pessoa vivendo com HIV/AIDS, atividade esta que, concebida como um projeto da ABIA, autonomizou-se; com a transformação do primeiro grupo Pela VIDDA (Valorização, Integração e Dignidade do Doente com AIDS) em uma Instituição autônoma, com identidade própria. Contudo, os laços estreitos entre as duas instituições fez com que, até há pouco, elas compartilhassem algumas iniciativas (como, por exemplo, edição conjunta de materiais) e o mesmo espaço físico;
- e) Ampliação de parcerias e interlocução, tanto ao nível nacional como internacional, tanto a partir de uma estratégia de negociação caso-a-caso, como através da montagem de redes e coalizões multi-institucionais, de que são exemplo a “Rede Latino-Americana de Organizações Não-governamentais que Prestam Serviços relacionados à AIDS” e o Icaso (International Council of AIDS Services Organizations).

Como dissemos anteriormente, a montagem destas redes e coalizões contribuiu, em muito, para a otimização do fluxo internacional e regional de informações, para conferir legitimidade e apoio às instituições nacionais, para garantir um aporte essencial de recursos a estas instituições e aumentar sua visibilidade social e força política;

- f) Edição sistemática de Boletins, Encartes e outros materiais contendo informações mais detalhadas e abrangentes do que os folhetos, *folders* e cartazes distribuídos no corpo-a-corpo das campanhas e das ações preventivas.

Esta atividade, inicialmente informativa, tornou-se, ao longo do tempo, o estuário de Seminários de grandes proporções, que, principalmente, na década de 90, congregaram especialistas de todas as latitudes, numa fecunda parceria com órgãos financiadores, academia e atores diversos do movimento social;

- g) Uma característica bastante relevante da atuação da ABIA e que a singulariza frente ao conjunto de ONGs-AIDS, tanto nacionais como internacionais, é seu engajamento, desde 1992 (com a tradução para o português da obra *A Tripla Ameaça: Mulheres e AIDS*, em parceria com a organização feminista SOS Corpo), na edição regular de obras de maior fôlego, como livros e mesmo coleções. A partir de 1994, a ABIA, em parceria com o Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e a editora Relume Dumará, deu início ao ambicioso projeto de editar a coleção “História Social da AIDS”, com 7 volumes publicados até 1996. Parcerias, grosso modo, similares, deram ainda lugar a novas iniciativas editoriais nos anos de 1996 (*Sexualidades Brasileiras*) e 1997 (*Políticas, Instituições e AIDS*).

Neste sentido, a ABIA tem, não só divulgado e sistematizado conhecimento produzido alhures, como também traduzido e adaptado este conhecimento a um contexto sociocultural diverso, e, principalmente, gerado conhecimento próprio, haurido de pesquisas empíricas e reflexões desenvolvidas em nosso meio, e em sintonia com nossas particularidades, demandas e alternativas;

- h) A partir de 1991, a ABIA inicia uma nova parceria com diversas empresas, públicas e privadas, abrindo com isso uma nova área de atuação. O projeto, denominado “A Solidariedade é uma Grande Empresa”, traz para o cotidiano das empresas e para os locais de trabalho a perspectiva de desenvolver nestes estratégias preventivas dirigidas ao HIV/AIDS e oferecer solidariedade e alternativas práticas aos empregados portadores do HIV e/ou vivendo com AIDS, habitualmente discriminados e muitas vezes simplesmente alijados de suas funções e do processo produtivo;
- i) Outra faceta fundamental da atuação da ABIA é seu trabalho face-a-face junto às comunidades e segmentos sociais mais atingidos pela epidemia, como no trabalho desenvolvido na Rocinha (“Pro-

grama Regionalizado de Controle de AIDS”), favela do Rio de Janeiro, e as diversas atividades enfiadas sob os projetos “Homossexualidades” e “Prevenção à AIDS para Homens que Fazem Sexo com Homens (HSH)”, que detalharemos posteriormente;

- j) O trabalho no campo da educação para a saúde junto às escolas foi contemplado pela ABIA, através de diversas parcerias com Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde e Educação, no âmbito do projeto “Viva a Vida”, assim como o desenvolvimento de materiais de cunho pedagógico, tais como o *Guia de Educação Sexual* ou o livro *Um Jogo pela Vida*;
- k) Nesta tipologia que já vai longe, acrescentaríamos um último item que é o papel da Instituição como interlocutora indispensável de fóruns de natureza diversa, Comitês assessores e de avaliação e congêneres, onde poderíamos mencionar, sem nenhuma preocupação com a exaustividade, as Conferências Internacionais de ONGs-AIDS (a primeira delas realizada em Montreal, Canadá, em 1989), a participação no Lacaso (Latin American Council of AIDS Service Organizations), nos diversos Encontros de Pessoas Vivendo com HIV/AIDS, e na Comissão Nacional de AIDS e as correspondentes comissões em nível estadual e municipal.

A tipologia acima descrita, em que pesem inúmeras lacunas, testemunha a fidelidade da instituição ao seu propósito interdisciplinar e a abrangência e a diversidade de seus esforços com relação aos mais variados aspectos da epidemia.

Freqüentemente, a recuperação, à distância do calor dos acontecimentos, de fatos históricos (ainda quando cronologicamente muito recentes) oferece um retrato edulcorado e livre de dificuldades, conflitos e contradições. Apesar de o autor do presente texto não ter vivido de perto os momentos fundamentais da Instituição, especialmente nos seus primeiros anos, é do conhecimento de todos que trabalham na área que a contraface dessa história de sucessos é permeada de perdas e agruras.

A nosso ver, longe de ofuscar o brilho, constituem essas perdas e agruras a sombra que necessariamente acompanha a figura, e que lhe proporciona sua dimensão viva e real. Assim, não poderíamos deixar de mencionar que ao longo desses anos, a ABIA perdeu alguns de seus mais caros membros e interlocutores, e arriscaríamos dizer que as perdas mais dolorosas tenham sido aquelas justamente provocadas pela epidemia que a instituição se dedicou a combater, e que levaram pessoas do porte de Herbert Daniel (fundador e então Vice-presidente da ABIA) e, mais recentemente, Herbert de Souza - Betinho. A menção aos dois de forma alguma minora as inúmeras outras perdas de uma instituição que, coerente com seus princípios, jamais deixou de contar em seus quadros com diversas pessoas vivendo com HIV/AIDS. Delas e dos seus esforços diríamos, como Guimarães Rosa, que não se perderam, mas estão por aí, encantadas.

No rol das outras perdas e agruras poderíamos mencionar fatos tais como as mudanças de sede, ditas pelas injunções do momento, as descontinuidades determinadas pela assistemática ou atrasos no aporte de recursos, ou ainda, os inevitáveis conflitos com a esfera pública em conjunturas diversas, onde a omissão ou o autoritarismo parecem congeniais à nossa tradição política.

DESAFIOS RENOVADOS...

Ao longo desses anos, a ABIA desenvolveu suas atividades a partir de um sem número de parcerias e contando com fontes de recursos também bastante diversificadas. Ambas as estratégias de diversificação parecem essenciais, não só aos propósitos abrangentes e interdisciplinares da Instituição, como à sua própria sobrevivência.

Especialmente em anos mais recentes, onde o fenômeno denominado por MANN & TARANTOLA (1996) de “fadiga dos doadores” se mostra cada vez mais presente, tem sido árdua a busca de recursos por parte das ONGs-AIDS, como das ONGs de um modo geral. Deixando de lado análises mais amplas da conjuntura sociopolítica contemporânea, que em muito extrapolam os propósitos do presente texto e a competência do autor, podemos afirmar que no campo específico do HIV/AIDS observa-se que a mudança do perfil da epidemia em escala mundial (com sua crescente pauperização, ou seja, o fato dela dizer respeito, cada vez mais, a regiões e populações pobres) vem esgarçando as coalizões internacionais, fundamentalmente dependentes de recursos dos países desenvolvidos. Igualmente, os recentes sucessos da terapêutica medicamentosa se, por um lado, têm, inequivocamente, beneficiado as pessoas vivendo com HIV/AIDS

que a eles têm acesso, têm colocado em um perigoso segundo plano diversas ações preventivas, mesmo no campo estritamente biomédico, como no desenvolvimento de vacinas anti-HIV/AIDS.

Uma análise superficial das principais fontes de recursos da ABIA, elaborada através da compilação de dados disponíveis em seus relatórios financeiros no período sob análise, evidencia a presença de instituições de diferentes naturezas: Fundações privadas laicas (como as Fundações Ford e John D. & Catherine T. Macarthur, ambas dos EUA) e religiosas (como a Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe - EZE, alemã); Fundações mistas, envolvendo fundos e instituições públicas e privadas (como a Family Health International/AIDSCAP Division); Empresas brasileiras ou multinacionais (por exemplo, Companhia Vale do Rio Doce e Xerox do Brasil); além de recursos do tesouro (Ministério da Saúde e agências e fontes correlatas) e doações.

Estas e outras fontes (o que inclui diversas fontes não mencionadas em prol da concisão) se mantêm, grosso modo, ao longo do período sob análise, exceção feita ao término do programa "A Solidariedade é uma Grande Empresa", e a conseqüente saída de cena das empresas nacionais e multinacionais sediadas no Brasil.

Uma tendência que, no entanto, parece evidente, indo ao encontro do que dissemos acima com relação à fadiga dos doadores, é que acentua-se no período a equação "exigüidade dos recursos *versus* diversidade de áreas em que a instituição opera e tamanho do seu quadro funcional".

Os relatórios parecem evidenciar que a ABIA atravessou e vem atravessando três fases distintas:

- a) Uma fase "heróica" inicial, que congrega voluntários, doações em pequena escala e um momento de intensa mobilização social diante da surpresa e ameaça representadas pela epidemia;
- b) Uma fase de plenitude e diversidade de atuação, relativa proporcionalidade entre ações desenvolvidas e recursos disponíveis, e gradual profissionalização do quadro funcional (o que nunca ocorre sem que existam conflitos trabalhistas e gerenciais);
- c) Uma fase mais recente de redução das atividades e do quadro funcional devido à exigüidade de recursos e à crescente complexificação das atividades de gerência e monitoramento de um conjunto muito diverso e abrangente de iniciativas. Infelizmente, tais restrições parecem se fazer sentir mais fortes em um momento em que a epidemia brasileira atinge, cada vez mais, segmentos socialmente marginalizados e de recorte identitário problemático, quando não praticamente impossível (pense-se, por exemplo, na magnitude dos casos pediátricos brasileiros, dispersos por todo o território nacional, que, hoje, graças ao avanços da terapêutica, muitas vezes chegam à adolescência, quase invariavelmente, tendo já perdido um ou ambos os pais).

Como dissemos acima, as parcerias institucionais da ABIA têm sido diversas e fecundas, mas não nos parece proveitoso proceder aqui a uma listagem exaustiva destas parcerias. Ao invés disso, retomaremos as múltiplas facetas de uma linha de atuação da ABIA, aqui provisoriamente reunida sob as rubricas "Homossexualidades" e "Prevenção à AIDS para Homens que Fazem Sexo com Homens (HSH)". Essa linha poderia ser acoplada a uma temática de investigação mais ampla versando sobre a sexualidade humana e desenvolvida no âmbito do Instituto de Medicina Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (o mais das vezes em parceira com a ABIA), com desdobramentos subseqüentes para outras instituições nacionais e internacionais.

Um dos méritos dessa linha de atuação é o fato dela ter conseguido integrar de forma pouco comum em nosso meio, a investigação acadêmica, a militância, a mobilização comunitária e o desenvolvimento de inúmeras ações preventivas de grande criatividade e sensibilidade frente às demandas prementes da população-alvo.

São testemunho desse sucesso no âmbito acadêmico as inúmeras dissertações e teses defendidas, cursos ministrados, artigos, capítulos de livro e livros publicados. O papel propositivo de Richard Parker e sua capacidade de estabelecer laços fecundos entre os movimentos sociais e a academia foram fundamentais nesse sentido.

No campo da atuação direta junto à comunidade destacaríamos nesta linha de atuação:

- a) O mapeamento de locais de encontro de homens que fazem sexo com outros homens, resultando na confecção de um "guia gay", referente às cidades do Rio de Janeiro e São Paulo;

- b) Diversos levantamentos quali/quantitativos abrangendo os hábitos, comportamentos, atitudes e representações da população-alvo, que, como dissemos acima, subsidiou tanto a produção acadêmica como a atuação no campo dos “agentes comunitários” (*outreach workers*);
- c) Produção de um vasto conjunto de materiais educativos e informativos, compreendendo postais, *folders*, cartazes, folhetos, agenda e vídeo;
- d) Atuação direta de 10 (dez) agentes comunitários/educadores junto às cenas *gays* carioca e paulistana, envolvendo boates e bares previamente contactados e mobilizados para tais atividades;
- e) Utilização de técnicas de dramatização e desempenho de papéis (*role playing*), e debates sobre a temática específica sob a forma de “Oficinas de sexo seguro” e “Oficina de teatro expressionista e sexualidade”, com a finalidade de estender as atividades preventivas para além da exclusiva divulgação de informações, o que, como tem demonstrado a experiência e a literatura específica, constitui condição necessária mas não suficiente para induzir a mudança de comportamentos individuais e comunitários no sentido de práticas mais seguras;
- f) Estabelecimento de um sistema de referência e contra-referência entre as atividades desenvolvidas na “cena” e unidades de saúde voltadas para o diagnóstico e tratamento das doenças sexualmente transmissíveis (DSTs).

Projetos como os acima descritos possuem, além de seu impacto direto sobre a comunidade mais diretamente abrangida por suas ações, uma série de desdobramentos mediatos ou imediatos. Por exemplo, ao incorporar a terminologia “Homens que fazem sexo com homens” não se está apenas operando um modificação de ordem semântica frente a outras denominações tais como *gays* ou homossexuais masculinos, mas sim ampliando o campo de atuação para indivíduos que, apesar de engajados em atividades homoeróticas, não se autodefinem enquanto homossexuais, o que pode, inclusive, expô-los a riscos ampliados ao fragilizar, através do conflito identitário, as relações entre suas representações psíquicas e comportamentos, e tornar tênues ou inexistentes seus laços com uma comunidade engajada e participante (PARKER, 1994).

Além disso, tais iniciativas contribuem para uma mudança do “clima de opinião”, entidade conceitual tão impalpável como fundamental a qualquer transformação que se queira de fato coletiva. Cuidar de quem sempre esteve aquém dos cuidados é algo que tem um efeito-demonstração sobre outras comunidades igualmente carentes e/ou objeto de discriminação (ainda que não diretamente abrangidas pelo projeto em tela) e sobre as agências públicas, demonstrando, inequivocamente, que é possível, factível e eticamente desejável desenvolver ações junto a estas e outras comunidades sob maior risco (abordamos anteriormente esta temática de forma detalhada com relação aos usuários de drogas - BASTOS, 1998).

Um dos maiores desafios enfrentados na tradução das iniciativas não-governamentais em ações efetivas do poder público é a reformulação de normas, regulamentos e, principalmente, leis. Se é verdade que muito já foi obtido, especialmente no que diz respeito aos direitos das pessoas vivendo com HIV/AIDS (Grupo Pela Vidda, 1993), ainda há muito por fazer, como, por exemplo, na imperiosa reformulação da legislação específica sobre drogas (lei 6368), que tem feito com que as atividades preventivas desenvolvidas neste segmento (denominadas, via de regra, “ações de redução de danos”) vivenciem diretamente a experiência de uma batalha sem tréguas (MINAYO et al., 1998).

PERSPECTIVAS

As perspectivas que se apresentam nesta segunda década de epidemia pelo HIV/AIDS no Brasil constituem um real desafio às ONGs-AIDS, de um modo geral, e à ABIA. A epidemia que vem se desenhando em nosso meio através de análises que, pela própria latência entre infecção pelo HIV e notificação de caso de AIDS, antes refletem um retrato do passado do que auscultam a dinâmica do presente, é bastante complexa e multifacetada.

De um fenômeno de dimensões basicamente restritas aos grandes aglomerados urbanos, a epidemia hoje apresenta uma dimensão claramente nacional, atingindo sucessivamente municípios de pequena população e recursos econômicos e de saúde restritos (SZWARCOWALD et al., 1997).

Igualmente, quanto à abrangência da epidemia em termos de segmentos populacionais atingidos, é lícito afirmar que, a despeito da persistência de taxas elevadas de infecção entre segmentos sob maior risco,

como, por exemplo, os usuários de drogas injetáveis (BASTOS & COUTINHO, 1997), a epidemia atinge hoje um conjunto bastante amplo de pessoas, muitas delas individualmente classificáveis como pessoas sob baixo risco frente ao HIV/AIDS, mas que constituem, exatamente, uma segunda onda de uma dinâmica bifásica, onde a difusão para um grande número de pessoas sob baixo risco sucede a uma difusão mais rápida porém quantitativamente mais restrita entre pessoas sob maior risco (segundo modelos matemáticos que fogem aos propósitos do presente trabalho e foram anteriormente analisados em SZWARCOWALD et al., 1998).

Portanto, tanto as instâncias públicas como não-governamentais têm pela frente o desafio de enfrentar uma epidemia geográfica e demograficamente dispersa, onde as coalizões de interesses são estabelecidas de forma cada vez mais difícil, dada a diversidade das pessoas e grupos por ela afetados e mesmo a simples distância geográfica entre as diferentes regiões. Seria, a nosso ver, irrealista pensar que o sucesso da mobilização comunitária de alguns segmentos mais atingidos possa se repetir nesse final dos anos 90.

Igualmente, o surgimento de epidemias de grande magnitude no sudeste da Ásia e a persistência da epidemia no continente africano faz com que diversos países em desenvolvimento estejam hoje incluídos no crescente grupo de demandantes de recursos provenientes dos organismos internacionais e dos países mais desenvolvidos, recursos cujos valores não têm experimentado acréscimo em anos recentes, quando não são declinantes.

A oportunidade de um novo empréstimo do Banco Mundial, a partir de 1998 - o assim denominado AIDS II -, sem dúvida amenizará esse quadro em nosso meio, embora, provavelmente, não venha a afetar tão diretamente a ABIA, que, até onde é do nosso conhecimento, é a ONG-AIDS brasileira com maior autonomia financeira relativa a esta fonte de recursos e que conta com um dos mais diversificados "leques" de financiadores.

Enfim, se são sem dúvida imensos os desafios que a ABIA têm pela frente, também é grande o fôlego de seus mais antigos e aguerridos membros, como Jane Galvão e Veriano Terto Jr., que, com engenho e arte, têm escapado a diversas catástrofes institucionais iminentes e anunciadas de antemão.

Acreditamos que, ainda uma vez, a criatividade e a disposição dos membros da ABIA farão com que esta Instituição continue a desempenhar um papel fundamental no enfrentamento da epidemia pelo HIV/AIDS em nosso meio.

Papel não menos desafiador e complexo está reservado ao conjunto dos profissionais e militantes que lidam com a questão do HIV/AIDS em seu cotidiano, estejam eles nas instituições de pesquisa, universidades e unidades de saúde, ou no dia-a-dia do trabalho, freqüentemente anônimo, junto às comunidades mais pobres e mais duramente atingidas pela epidemia. Não resta dúvida, no entanto, que a ABIA e outras organizações não-governamentais constituem interlocutores indispensáveis e que devem ser preservados a todo custo.

Se olharmos para frente provavelmente nos sentiremos desestimulados face à magnitude das dificuldades a enfrentar. Porém, raramente nos lembramos de que a história bastante recente da epidemia pelo HIV/AIDS em todo mundo jamais nos proporcionou alívio, e que aqueles que nos antecederam se viram a braços com problemas iguais ou maiores que os nossos. A história da epidemia pelo HIV/AIDS registra na sua memória íntima os nomes, as aspirações e os esforços de milhares de pessoas, muitas delas já falecidas, que jamais esmoreceram frente ao sofrimento pessoal e coletivo. A eles dedicamos o presente texto.

A única forma de render tributo à sua memória é prosseguir, e a ABIA tem e terá, nesse sentido, um papel fundamental nos anos que estão por vir.

BIBLIOGRAFIA

- ABIA (Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS) - *Relatórios Gobais*, referentes aos anos de 1993, 1994, 1995 e 1996 (mimeo).
- ALARY, M; WORM, A-M, & KVINDAL, B. Risk behaviours for HIV infection and sexually transmitted diseases among female sex workers from Copenhagen. *International Journal of Sexually Transmitted Diseases and AIDS* 5:365-7, 1994.
- ALTMAN, D. *Poder e Comunidade - Respostas organizacionais e culturais à AIDS*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, ABIA & IMS-UERJ, 1995.
- BASTOS, FI. Perspectivas de vacinas anti-HIV em usuários de drogas injetáveis: alguns tópicos. In: Baptista, M & Inen, CL (orgs.) - *Toxicomanias: abordagem multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Editora Sette Letras e UERJ, 1997.
- BASTOS, FI & COUTINHO, K. A epidemia pelo HIV/AIDS entre usuários de drogas injetáveis (UDI) no Brasil: Cenários. In: *A Epidemia de AIDS no Brasil: Situação e Tendências*. Brasília: Ministério da Saúde, 1997.
- BASTOS, FI. *Por uma economia simbólica das trocas...de seringas*. In: Bastos, FI & Mesquita, FC (eds.) - *Troca de Seringas, Drogas e AIDS: Ciência, debate e saúde pública*. Brasília: Ministério da Saúde, 1998.
- BRANDT, AM. *No Magic Bullet - A social history of venereal disease in the United States since 1880*. Nova York/Oxford: Oxford University Press, 1987.
- CASTRO SANTOS, LA; MORAES, C & COELHO, VSP. Os anos 80: A politização do sangue. *Physis, Revista de Saúde Coletiva* 2(1):107-149, 1992.
- ENG, TR & BUTLER, WT (eds.) - *The Hidden Epidemic: Confronting sexually transmitted diseases*. Washington, DC: National Academic Press.
- FRIEDEN, TR; STERLING, T; PABLOS-MENDEZ, A; KILBURN, JO; CAUTHEN, GM & DOOLEY, SW. The emergence of drug-resistant tuberculosis in New York City. *The New England Journal of Medicine* 328:521-6, 1993.
- GALVÃO, J. As respostas das organizações não-governamentais brasileiras frente à epidemia de HIV/AIDS. In: Parker, R (ed.) - *Políticas, Instituições e AIDS*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor & ABIA, 1997.
- GRUPO Pela Vidda. *Direitos das Pessoas Vivendo com HIV e AIDS*. Rio de Janeiro: Grupo Pela Vidda, 1993.
- LEGTTERS, LJ; BRINK, LH & TAKAFUJI, ET. Are we prepared for a viral epidemic emergency. In: Morse, SS (ed.) - *Emerging Viruses*. Nova York/Oxford: Oxford University Press, 1993.
- MANN, J & TARANTOLA, D. *AIDS in the World II*. Nova York/Oxford: Oxford University Press, 1996.
- MACRAE, E. *A Construção da Igualdade - Identidade sexual e política no Brasil da "Abertura"*. Campinas: Editora da Campinas, 1990.
- MINAYO, MC; DESLANDES, SF; SOUZA, ER et al. Avaliação das atividades de redução de danos no Brasil. FIOCRUZ/MS. Relatório final (mimeo), 1998.
- MYERS, G; MACINNEN, K & MYERS, L. Phylogenetic moments in the AIDS epidemic. In: Morse, SS (ed.) - *Emerging Viruses*. Nova York/Oxford: Oxford University Press, 1993.
- PARKER, RG. *A Construção da Solidariedade - AIDS, sexualidade e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, ABIA & IMS-UERJ, 1994.
- SZWARCWALD, CL; BASTOS, FI & CASTILHO, EA. The dynamic of the AIDS epidemic in Brazil: a spatio-temporal analysis, 1987-1995. *Brazilian Journal of Infectious Diseases*, 1998 (no prelo).
- SZWARCWALD, CL; BASTOS, FI; ANDRADE, CLT & CASTILHO, EA. AIDS: O mapa ecológico do Brasil, 1982-1994. In: *A Epidemia de AIDS no Brasil: Situação e Tendências*. Brasília: Ministério da Saúde, 1997.
- TEIXEIRA, PR. Políticas públicas em AIDS. In: Parker, R (ed.) - *Políticas, Instituições e AIDS*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor & ABIA, 1997.

“O CAMP? É uma rosa!”

Eva Machado Barbosa*
Carlos Roberto Winckler

ORIGENS E CONTEXTO DE SURGIMENTO DO CAMP

Os Centros de Educação e Promoção Popular

O CAMP - Centro de Assessoria Multiprofissional, entidade civil sem fins lucrativos que atua no apoio e assessoria aos movimentos sociais populares no sul do Brasil, em particular no Rio Grande do Sul, foi fundado em março de 1983, em Porto Alegre (RS), onde tem sua sede. Sua origem remonta ao período 78-82, quando se efetivaram discussões e encontros por parte de setores da igreja e da esquerda em torno da necessidade de um centro de apoio às lutas populares.

O CAMP pode ser genericamente caracterizado como um Centro de Educação e Promoção Popular. Esses centros floresceram no decorrer dos anos 70 e 80 em toda a América Latina, no contexto de lutas pela redemocratização e rearticulação da sociedade civil, quando emergem movimentos sociais populares (heterogêneos, nacionais e locais) que rompem com práticas populistas anteriores, propondo relações horizontalizadas nas relações base-dirigentes. Esses Centros, que podem assumir diferentes denominações, são associações não-governamentais especializadas no desenvolvimento de programas educativos, formativos e organizativos junto às classes populares no campo e na cidade, apoiando-se na solidariedade internacional articulada por Agências de Cooperação Internacional. Estas são organizações da sociedade civil de países centrais de caráter religioso ou laico, as quais recebem subvenções públicas ou de particulares para serem canalizadas em apoio aos processos de desenvolvimento da América Latina, Ásia e África. O que distingue sua atuação da “clássica” ajuda ao desenvolvimento é que escapam ao entendimento do desenvolvimento como um mero processo de modernização capitalista, para vê-lo, antes, como um processo de democratização e de organização da sociedade civil.

Os Centros de Educação e Promoção Popular - termo mais corrente no Brasil - surgiram ao final da década de 60, quando, em virtude da ditadura militar, estreitaram-se ao máximo os espaços políticos e grupos resistiam com grandes limitações ao autoritarismo. Não só o desmantelamento das organizações populares, dos partidos políticos, mas também a mal sucedida experiência da luta armada, levou setores da

* Doutora em Ciências Sociais pela Universidade de Bielefeld, Alemanha. Docente do Departamento de Sociologia (IFCH) da UFRGS.

Sociólogo da Fundação de Economia e Estatística. Professor da PUC-RS, doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFRGS.

esquerda a repensar as formas de luta, reduzindo sua escala, além de perceber a importância educativa no processo político junto às classes populares. No período populista anterior ao golpe militar, não existiam propriamente Centros de Educação e Promoção Popular, mas programas de educação desenvolvidos a partir de iniciativas do próprio Estado, da Igreja e mesmo de entidades de âmbito nacional. Nesse sentido existiam o MEB (Movimento de Educação de Base), o CPC (Centro Popular de Cultura) e a Campanha Nacional de Alfabetização de Adultos, entre outros. Foi a percepção do novo tipo de relação com as massas, via educação, no período ditatorial, que fez com que os Centros de Educação e Promoção Popular se constituíssem num dos poucos espaços viáveis para o trabalho político.

PONTUAL (apud ARMANI, 1991) divide a trajetória dos Centros de Educação e Promoção Popular no Brasil em dois períodos: do final da década de 60 ao final da de 70; e do final desta última aos anos 80. O primeiro período se caracteriza pela atuação popular mais focalizada no bairro, com forte presença da Igreja Católica, através de suas Pastorais e Comunidades Eclesiais de Base. O bairro também tornar-se-ia o campo privilegiado das oposições sindicais. Além disso, praticamente fecharam-se os canais institucionais à livre organização partidária.

Na composição dos Centros, conforme LANDIM (apud ARMANI, 1991), confluíram três vertentes: a esquerda católica, herdeira ou que tivera atuação na Juventude Universitária Católica (JUC) e no Movimento de Educação de Base (MEB); os agentes cristãos das Comunidades Eclesiais de Base com formação na Teologia da Libertação; e, por último, os quadros remanescentes da esquerda militante que buscavam espaço, senão renovação, nas formas de agir político. Muitas dessas pessoas, segundo LANDIM, passaram pela Universidade e sua confluência nesses Centros viria a se constituir em uma originalíssima experiência.

O segundo período traz a marca da relativa liberalização do regime militar, em processo desde 1973 no Governo Geisel com seu princípio da abertura lenta e gradual; da reorganização dos movimentos populares no campo e na cidade; o fortalecimento das oposições sindicais e o surgimento de novos partidos. Mais da metade dos Centros surgiram, ainda segundo LANDIM - considerando um universo de mil Centros - entre 80 e 85. Nessa conjuntura alargaram-se os horizontes dos Centros no que diz respeito ao âmbito de sua atuação: propõe-se, inclusive, a construção de uma nova sociedade, radical democrática, senão socialista.

Essa segunda etapa também trouxe novas questões aos Centros. Ao lado do ativismo e certa informalidade institucional imperantes, foram se impondo gradativamente, dada a complexidade das demandas, questões de corte institucional-organizacional que provocaram rearticulações nos elos entre o político e o técnico. Repercute nessa questão, além disso, a crescente complexificação dos laços institucionais externos aos Centros com o surgimento de outros Centros articulados a entidades sindicais, à universidade, aos partidos e ao próprio Estado.

Portanto, é possível afirmar que os Centros de Educação Popular padecem de múltiplos condicionamentos, que podem ser sintetizados em externos e internos. Os externos dizem respeito à conjuntura do País, ao perfil das Agências de Cooperação Internacional e aos avanços e limitações dados pelos movimentos e organizações populares. Os internos referem-se ao perfil institucional dos Centros: aos condicionantes da origem de seus integrantes, às relações com os movimentos populares e Agências de Cooperação e à inserção específica dos próprios Centros.

O Centro de Assessoria Multiprofissional - CAMP

O CAMP não fugiu aos dilemas acima expostos. Porém, há que se considerar algumas especificidades do contexto gaúcho que certamente o afetaram: a memória das lutas populares, mesmo sob o signo populista e, no contexto do início da década de 80, a existência de alguns poucos sindicatos de oposição; a significativa presença da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs); e a estruturação da Comissão Pastoral Operária (CPO), além da presença engajada da pastoral da Juventude.

Segundo ARMANI (1991), três grupos confluíram no projeto de construção do CAMP: religiosos e técnicos vinculados às lutas dos pequenos agricultores; outros religiosos e estudantes universitários vinculados às pastorais populares; e um terceiro grupo de ex-militantes de esquerda que buscavam a renovação

das formas de luta política, estes em menor número. Os sócios fundadores foram em número de 40, entre eles, por exemplo, João Pedro Stédile, hoje líder máximo do Movimento dos Sem Terra. No entanto, apenas dez do grupo original permanecem até hoje como sócios.

A presença mais significativa do CAMP dava-se no meio rural, com um amplo espectro de atividades: organizar reuniões, elaborar relatórios dos encontros do movimento; elaborar e distribuir o jornal “Informativo Sindical”; articular o movimento; desenvolver cursos e seminários de formação; prestar assessoria técnica econômica e jurídica; além de assumir tarefas da direção do movimento.

As atividades no âmbito urbano eram mais modestas, limitando-se ao estabelecimento de elos para futuras tarefas e às Pastorais Populares. Em 1984 já aparecem como objetivos o apoio a oposições sindicais e a implantação da CUT. As relações com as Agências de Cooperação nesse período são frágeis e de curto prazo.

Nesse período inicial a política de recursos humanos do CAMP pautava-se pela aceitação de um semi-voluntariado e por critérios que não se orientavam necessariamente por idéias de produtividade ou eficiência. Sob o ponto de vista institucional, em que pese certa formalização das instâncias decisórias, sendo a Assembléia Geral considerada a mais alta dessas instâncias, as discussões internas eram poucas e as decisões tomadas pelas pessoas com mais experiência de trabalho e/ou carisma pessoal (ARMANI, 1991). Não obstante, já em 1984 criou-se a figura do Coordenador Geral com a finalidade de coordenar as assessorias e os contatos externos da instituição, uma vez que as equipes de trabalho, principalmente a rural, eram compreendidas, nessa etapa inicial, como meras prestadoras de serviços frente aos movimentos, sendo a organização de comissões praticamente “*ad hoc*”: Sem Terra, Barragens e Sindicalismo Rural.

A conjuntura de 1984 evidencia o avanço da organização dos movimentos: a realização da I CONCURT; o início da organização do MST; a estruturação da Comissão Regional dos Atingidos pelas Barragens (CRAB); a vitória, em Erechim, da Comissão Sindical do Alto Uruguai (COSAU); e as lutas pela terra (Nova Ronda Alta), por preços mínimos, pelo cooperativismo e pela previdência rural. Esta simples enumeração torna visível o grau e o leque de compromissos assumidos pelo CAMP, ao mesmo tempo em que já enuncia os dilemas ou “nós” que precisarão ser “desatados” no início dos anos 90. A crise de identidade do CAMP, de resto uma crise de crescimento, já se desenhava no horizonte.

O ano de 1984 expôs os dilemas que o CAMP mais cedo ou mais tarde teria que enfrentar. A crescente complexidade das tarefas estava a exigir, em particular, a reavaliação das Assessorias e sua relação com os movimentos populares organizados, embora não só com eles. Sinteticamente, os dilemas diziam respeito às seguintes relações do CAMP com:

- a) a corrente Articulação, no PT e no movimento sindical;
- b) o Movimento dos Sem Terra (MST);
- c) a sede da Secretaria Estadual do CRAB, instalada no CAMP;
- d) o conflito entre as equipes urbana e rural pela definição da identidade do CAMP - mero instrumento auxiliar dos movimentos, na visão da equipe rural; ou entidade dotada de autonomia institucional, na visão da equipe urbana - inclusive com reflexos junto às agências financiadoras;
- e) o conflito com a Igreja pela pretensão de exercer tutela sobre os movimentos populares;
- f) o excesso de tarefas, ativismo e necessidade de maior qualificação das assessorias.

Em outras palavras, percebe-se a necessidade de especialização do trabalho como condição para uma relação construtiva com os movimentos populares.

No ano de 1985, conjunturalmente muito rico - início dos debates sobre a Constituinte, Campanha das Diretas, Nova República, além da consolidação de movimentos populares organizados no campo e na cidade -, foram desencadeados intensos debates internos, começando a esboçar-se a identidade do CAMP, tendo como eixo básico a formação de quadros qualificados que estivessem à altura dos acontecimentos e da elaboração de políticas de longo prazo para a instituição. O ano de 1986 vai ser considerado como o ano da identidade política, quando o CAMP perdeu sua aura idealizada e ocorre o afastamento do MST, com a saída da Secretaria Estadual do Movimento da sede do CAMP e a transferência para São Paulo. O Movimento das Barragens também retira sua secretaria da sede do CAMP, havendo ainda uma tendência dos religiosos de afastar-se da instituição.

Conforme aponta ARMANI (1991), o seminário sobre educação popular, realizado em 1985 sob orientação de Frei Beto, já indicava caminhos para a construção da identidade do CAMP como Centro de Educação e Promoção Popular, além de aspectos metodológicos a serem utilizados pela instituição. Tais orientações foram aprofundadas nos anos seguintes, tanto com a realização de seminários internos, como com atividades que visavam uma melhor qualificação dos assessores em termos políticos e metodológicos. Fizeram parte dessas atividades também seminários promovidos pelo Centro de Educação Popular do Instituto Sedes Sapientiae (CEPES), no plano nacional, os quais colaboraram para o aprofundamento de questões metodológicas do trabalho social com os movimentos populares.

Todos esses seminários resultavam de preocupações do CAMP relacionadas com questões organizacionais de seu trabalho. Uma dessas questões era, por exemplo, a da rotatividade de seus assessores, agravada em parte por saídas ocasionadas por processos eleitorais. A qualificação dos assessores, a pouca sistematização de experiências e a necessidade imperiosa de planejamento eram outras.

O processo de crescente institucionalização pós-88 fez-se acompanhar de esforços no sentido de democratizar as relações internas. Contribuíram para isso o estabelecimento de fóruns internos, visando democratizar a elaboração de políticas e redefinir a estrutura de equipes, com o objetivo de criar elos que unificassem os projetos em um todo com organicidade, instrumentalizando, assim, a instituição a dar respostas adequadas a uma conjuntura que tendia a acelerar o tempo histórico. Com as eleições presidenciais de 1989, prenunciava-se a crise final do Estado Desenvolvimentista, que colocou - e ainda coloca - questões complexas aos sindicatos urbanos e rurais e ao movimento comunitário.

A partir de 1989 o CAMP define-se claramente como uma ONG de apoio, com uma política institucional que mudaria seu relacionamento com as agências financiadoras, resultando em que os financiamentos passariam a ser concedidos não mais para projetos específicos e sim para o CAMP, de acordo com projetos institucionais e planos trienais gerenciados pela instituição. A vitória do PT nas eleições municipais de 1988, em Porto Alegre, traria também um novo desafio no relacionamento institucional com a Prefeitura e demais órgãos públicos municipais. Uma polêmica importante em 1990, que visou a aprimorar a relação do CAMP com a sociedade civil, foi sobre se o CAMP deveria atuar via movimentos ou a partir dos movimentos, decidindo-se por este último entendimento, que foi considerado mais amplo do que o primeiro (Subsídio para elaboração do Projeto trienal 94-96). As mudanças havidas desde então foram todas no sentido de aprimorar e desenvolver essa identidade de ONG de apoio, cada vez mais interessada em atuar de modo qualificado, autônomo e com base em princípios democráticos, tanto nas suas relações internas, como externas. Não por acaso essas serão características frequentemente ressaltadas por avaliadores, agências de financiamento externo e estudos específicos sobre o CAMP ou que o comparam a outras instituições do mesmo gênero (ver o estudo da ABONG).

OBJETIVOS E ESTRATÉGIAS DE AÇÃO DO CAMP

A atuação do CAMP no período 83-85 deu-se basicamente de forma “*ad hoc*”, ou seja, as intervenções respondiam à conjuntura e às exigências dos movimentos, o que acabou levando a certos impasses organizacionais. Uma definição sistemática dos princípios e objetivos deu-se somente em 1988 com o documento “Política Institucional do CAMP”. Uma versão atualizada desses objetivos encontra-se no documento “Subsídio para a elaboração do Projeto trienal 94-96”, como segue:

- “a) contribuir com o processo de organizações populares autônomas, democráticas e representativas na sociedade civil brasileira. Essa contribuição se dá em dois campos: no Movimento Sindical (urbano e rural) e no Movimento Popular. No Movimento Sindical, o trabalho se dirige às Oposições Sindicais, aos Sindicatos, à CUT (regionais e estadual) e à Articulação Sindical. No Movimento Popular, o trabalho se dirige a Associações de Moradores, Uniões e Federações de Associações, a Movimentos Específicos, à possível articulação das lutas a nível de Central do Movimento Popular.
- b) contribuir no processo de formação e capacitação de intelectuais orgânicos/dirigentes populares, capazes de organizar, mobilizar, educar, homogeneizar e dirigir os Movimentos Populares. Esta formação se desenvolve através do acompanhamento sistemático de cursos, seminários e círculo de estudo, em espaços como as próprias instâncias do Movimento, e no espaço institucional do próprio CAMP.

- c) contribuir no processo de elaboração da identidade coletiva do sujeito político, nacional e popular, capaz de dirigir a construção de uma nova sociedade.
- d) contribuir com a articulação e a promoção dos interesses populares na sociedade, de forma a ampliar ao máximo a conquista de espaços sociais sob influência ou controle do projeto político popular". (p. 4-5)

A consciência de que a relação do CAMP com os movimentos deveria ser qualificada, organizada e planejada foi um processo de lenta depuração que encontrou sua concretização no Plano Trienal 91-93. A estratégia dos Planos Trienais acabou por se constituir na resposta contrastante ao "gigantismo" resultante da improvisação na fase inicial, permitindo uma visão focalizada dos projetos que puderam ser estruturados num todo articulado. Isso beneficiou a qualificação do trabalho, levando a uma melhor avaliação dos projetos e, conseqüentemente, a uma relação de maior credibilidade com as agências financiadoras, com os parceiros e de modo geral nas relações com instituições congêneres.

Para realizar seus objetivos o CAMP foi alterando, ao longo do tempo, suas estratégias de atuação. Até 1987 as atividades do CAMP eram organizadas segundo dois grandes grupos ou setores de atividade: o setor agrário, que incluía inicialmente o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra, e o dos Atingidos por Barragens; e o setor urbano, abrangendo basicamente o Movimento Sindical (metalúrgicos, eletricitários, CUT etc.) e o Movimento Popular Urbano, englobando movimentos comunitários. No âmbito de cada um dos setores, as inúmeras atividades eram apresentadas lado a lado de forma mais ou menos indistinta. Em 1989 os dois grandes grupos iniciais já aparecem diferenciados em três setores: um de sindicalismo rural, um de sindicalismo urbano e um de movimentos populares, distinguindo-se, além disso, três linhas de atuação - (a) construção orgânica; (b) formação; e (c) informação e elaboração teórica.

A partir de 1991, quando é implantada a sistemática do projeto institucional e estabelecido um Plano Trienal de atividades para o período 91-93, as atividades são organizadas por áreas e programas. A "Área de Construção Orgânica" vai abranger os seguintes programas:

1. Políticas de Construção e Planejamento Estratégico, envolvendo o Departamento Rural da CUT-RS, o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), a Secretaria Político-sindical da CUT-RS e do Vale dos Sinos e a Pró-Central dos Movimentos Populares;
2. o Programa Movimento Sindical Localizado, envolvendo basicamente a organização de base de sindicatos urbanos da região dos Sinos (setor calçadista) e de sindicatos de trabalhadores rurais (Sananduva);
3. o Programa de Formação, basicamente com a Escola Sul da CUT, metalúrgicos e movimentos populares; e o Programa Movimento Popular Localizado, com associações de moradores. A "Área de Informação e Análise" abrangerá programas referentes a atividades de pesquisa e de análise de conjuntura. A "Área de Comunicação" refere-se a um programa de política de comunicação e a um programa de vídeo. Por último, há um Programa Institucional, relativo a atividades de administração e coordenação de atividades "diplomáticas", isto é, que envolvem relações com outras instituições, congêneres ou de financiamento, como no caso do Fundo de Miniprojetos, e que já apontam para uma integração mais orgânica do CAMP num sistema de rede de ONGs.

Em 1993 as atividades serão classificadas por eixos de atuação, os quais corresponderão, a partir de 1994, a projetos. Essa mudança corresponde a uma maior focalização das atividades em determinados setores e segmentos, reduzindo-se os oito eixos de 1993 a quatro projetos que continuarão vigentes até 1997, embora com algumas alterações de denominação que não os alteram substancialmente. Esses projetos são: "Projeto, Planejamento e Gestão" (PPG); "Pequenos Agricultores, Desenvolvimento Rural e Organização Popular" (PADROP); o Projeto "Mundos do Trabalho e Ação Sindical" (MTAS); e o projeto "Moradia e Participação Popular". Este último é o que mais sofre alterações de denominação, correspondentes a mudanças de ênfase na atuação urbana do CAMP, decorrentes certamente de sua relação com as políticas implantadas pela Administração Popular, instaurada com a vitória petista em Porto Alegre desde 1989. A partir de 1995 este projeto será denominado "Reforma Urbana e Participação Popular", mudando, nos

relatórios financeiros de 1997 (ver Tabela V adiante) para “Políticas Públicas”. Um novo projeto também será acrescentado em 1997 - o de “Cooperação e Solidariedade” -, além de as relações interinstitucionais aparecerem também como um projeto, embora nos relatórios financeiros esta atividade seja incluída nas de administração e coordenação geral. Cabe salientar, por último, que, além dos projetos ou áreas de atuação, o CAMP sempre desenvolveu atividades paralelas referentes a serviços de documentação, comunicação, estudos e análises e outras.

RECURSOS DISPONÍVEIS: SUAS FONTES E APLICAÇÕES

De acordo com o depoimento de sócios-fundadores do CAMP, por nós entrevistados, os primórdios do financiamento de suas atividades envolveram caminhos tortuosos e episódios pitorescos, frutos da “cultura da clandestinidade” (v. ABONG, p. 20), que perpassava as oposições na época. Assim, conforme um desses relatos, o primeiro dinheiro do CAMP teria sido um “resto” de três mil e quinhentos dólares que haviam sobrado de um total de sete mil, enviados por SOLIDARIDAD da Holanda como contribuição para uma eleição sindical: a da oposição dos metalúrgicos de Porto Alegre, em 1982.

Posteriormente, à medida em que o CAMP foi aumentando seu relacionamento com as agências financiadoras da cooperação internacional e, conseqüentemente, expandiu seu campo de atuação, não só a democratização do País tornou desnecessários os procedimentos clandestinos ou semi-oficiais, como o próprio crescimento da entidade passou a exigir sua regularização em termos legais; tanto para fins de registro como ONG, tendo em vista, por exemplo, eventuais controles por parte das autoridades financeiras do País, como para a regularização das relações empregatícias (trabalhistas) de seu corpo de funcionários. Houve, assim, uma evolução nos procedimentos de recebimento de recursos e de prestação de contas, embora até o início do Projeto Institucional os procedimentos contábeis tenham permanecido vinculados a cada projeto e/ou fonte financiadora, em conformidade com a sistemática de financiamentos vigente até então.

Enquanto os financiamentos e prestações de conta ficaram atrelados aos projetos, abrangendo periodicidades diferentes, o CAMP não elaborou relatórios anuais com dados financeiros consolidados que permitissem uma visão de conjunto para um mesmo período de tempo. Por essa razão, embora tenhamos tido acesso aos arquivos da entidade e a oportunidade de ver *in loco* toda a documentação referente à sua contabilidade desde o início, não foi possível analisar esses dados, pois sua sistematização implicaria em examinar um grande volume de notas de compra, recibos e outros documentos já amarelados, tarefa para a qual não dispúnhamos do tempo necessário. Gostaríamos, no entanto, de deixar aqui registrado que nosso estudo corrobora integralmente o que outros avaliadores da instituição já disseram sobre o padrão de lisura, honestidade e transparência que pautam as atividades do CAMP, dos quais exatamente a prestação de contas constitui o mais crucial dos indicadores.

Relatórios de atividades e financeiros, com dados consolidados anualmente, foram encontrados somente a partir de 1993, apresentando valores em dólares, para os anos de 1993 e 1994, e valores em reais a partir de 1995. Por essa razão, nossa análise sobre as fontes de financiamento incidirá apenas sobre o período 93-97, trabalhando igualmente com as duas moedas, procedimento que nos pareceu o mais adequado, tendo em vista as mudanças monetárias que ocorreram no país em 1994. No entanto, considerando a paridade inicial do real com o dólar, pensamos que as duas diferentes moedas, para os efeitos práticos de comparação naquele período, podem ser vistas como quase-equivalentes, permitindo, assim, que se obtenha na Tabela I uma visão bastante aproximada da evolução no montante dos recursos obtidos pelo CAMP naquele período, discriminados segundo as agências externas de financiamento e as fontes de recursos próprios.

As fontes externas de recursos

Como mostra a Tabela I, entre 1993 e 1997 o CAMP contou com financiamentos de 10 agências externas de cooperação internacional, duas das quais - ASTM e FDH - somente até 1994. Em conjunto essas agências carream para a instituição cerca de US\$ 860.000, nos anos de 1993 e 1994, e R\$ 804.000 de 1995 a 1997. Devido ao Projeto Trienal do CAMP para o período 91-93, os financiamentos tiveram

quase todos caráter institucional, não sendo mais concedidos para projetos específicos. Exceções foram os financiamentos da MISEREOR, destinados ao Projeto Moradia e Participação Popular, e da CESE para um projeto específico de informatização.

Conforme mostram as Tabelas I e II, considerando-se o volume de recursos arrecadados de cada agência no período em questão, a ICCO é, indiscutivelmente, a maior financiadora do CAMP, tendo uma participação crescente no seu financiamento que atingiu, em 1997, quase 50% do total de recursos da instituição. Em segundo lugar, encontra-se a CHRISTIAN AID, embora com um patamar de recursos bem abaixo dos da ICCO. Enquanto o volume anual de recursos da ICCO cresceu de 78 mil dólares, em 1993, até alcançar cerca de 185 mil reais, em 1997, os financiamentos anuais da CHRISTIAN AID oscilaram, no período 93-97, entre um mínimo de 29 mil reais, em 1995, e um máximo de aproximadamente 40 mil no ano seguinte. A exceção foi o ano de 1994, quando essa última intermediou um financiamento da Comunidade Econômica Européia no valor de 280 mil dólares para um projeto institucional de auto-sustentação do CAMP, destinado à aquisição de equipamentos para a cooperativa de vídeo. Essa entrada de recursos fez com que, naquele ano, o volume total de recursos externos fosse mais do que duplicado, alcançando o patamar excepcional de quase 500 mil dólares. As demais agências contribuíram com financiamentos anuais num patamar bem menor de recursos que, no período 95-97, variou entre um mínimo de 13 mil e um máximo de 20 mil reais.

A Tabela II, ao mostrar as fontes de recursos em termos percentuais, evidencia a clara dependência do CAMP frente às fontes externas de financiamento, as quais foram responsáveis, no período 93-97, por uma média de 85 % dos recursos anuais da instituição. Embora pareça estar se iniciando, ao mesmo tempo, uma leve tendência decrescente nessa relação de dependência, ela é, como não poderia deixar de ser, especialmente grande frente à ICCO e à CHRISTIAN AID, agências que em conjunto garantiram quase 60 % do total anual de recursos do CAMP no período 95-97.

Os recursos próprios

O papel dos recursos próprios é, como mostram as Tabelas I e II, ainda diminuto no financiamento do CAMP. Deve ser salientado, contudo, o caso do Projeto de Auto-sustentação que, nos anos de 1996 e 1997, contribuiu com quase 20 % do total anual de recursos, equivalentes a 83 % dos recursos próprios da instituição naqueles dois anos.

O Projeto de Auto-Sustentação refere-se às contribuições da Cooperativa de Produção de Vídeo, entidade de caráter empresarial criada pelo CAMP, mas juridicamente separada dele, montada com o já mencionado auxílio de 1994 da Comunidade Econômica Européia. Dois anos depois, o Projeto já gerara para o CAMP quase 125 mil reais, ou seja, o equivalente a 44 % do financiamento concedido para equipar a produtora de Vídeo (V. ABONG, p. 31). Como fonte geradora de renda para o CAMP, a Produtora de Vídeo pode ser considerada, sem sombra de dúvida, um sucesso; seu desempenho futuro, no entanto, dependerá fortemente dos rumos da competição no mercado e de sua capacidade para manter-se nela.

Gastos e aplicações de recursos

O CAMP tem duas categorias principais de gastos: os internos e os externos. Por gastos internos à própria instituição entendemos não só os gastos de custeio propriamente ditos (infra-estrutura física e administrativa, gastos com pessoal técnico-administrativo e de apoio, expediente, encargos etc.), como também os recursos aplicados no aperfeiçoamento de seus assessores, isto é, os recursos humanos responsáveis pelas atividades da instituição com o público externo nos projetos que o CAMP desenvolve, além de gastos da coordenação relativos às relações com as agências financiadoras e com certos projetos institucionais, como ultimamente a administração do Fundo de Mini-projetos. Por gastos externos entendemos os gastos, de recursos humanos e outros, envolvidos diretamente na execução dos projetos.

Como mostram as Tabelas III e IV, os maiores gastos do CAMP referem-se a recursos humanos (RH); o que não é de surpreender, já que esta é a principal "matéria-prima" dos projetos da instituição - ou seja, a atividade de seus assessores. Como mostra a Tabela IV, com exceção de 1996, os gastos com RH nos

projetos sempre superaram os gastos com RH referentes às atividades administrativas e de coordenação geral da instituição. Juntos, no entanto, os gastos totais com RH representaram, em termos percentuais, uma média de 72% dos gastos totais anuais, no período 94-97.

A segunda maior categoria de gastos refere-se ao custeio da infra-estrutura, física e de serviços, os quais, embora tenham variado num intervalo entre 45 e 55 mil reais anuais no período 94-97, diminuíram significativamente em termos percentuais, como mostra a Tabela IV, caindo de 19 % dos custos totais em 1994 para 13 % em 1997. Cabe salientar que, embora os gastos com infra-estrutura devessem ser distribuídos entre os custos administrativos e os custos com projetos, na contabilidade do CAMP eles são computados como se fossem exclusivamente custos administrativos, internos.

A terceira categoria de gastos, correspondente à rubrica "Outros", é na verdade uma categoria residual que compreende um conjunto muito variado de custos. Esse tipo de gasto é maior nos projetos, isto é, em relação às atividades externas do CAMP, do que com relação às atividades administrativas e de coordenação, uma vez que, nos projetos, além de custos de expediente, engloba também gastos com a organização de eventos, com a produção de materiais pedagógicos e outros necessários à realização dos projetos, como, por exemplo, o aperfeiçoamento dos próprios assessores dos projetos. Enquanto nos projetos os gastos com RH representaram de 34% a 51% dos custos totais anuais do CAMP no período 94-97, a rubrica "Outros" nunca chegou a atingir 10 % daquele total, tendo variado entre 5,5 % e 9,5%. Com relação aos gastos administrativos, a rubrica "Outros" teve uma participação no total de gastos ainda menor, tendo caído de 4,9 % em 1994 para apenas 1,7 % em 1997.

Comparando a distribuição dos gastos anuais do CAMP nas atividades internas - isto é, administrativas e de coordenação geral - e nas atividades externas - ou seja, os projetos - percebe-se uma clara inflexão de tendência no ano de 1997: decrescente, no caso dos gastos administrativos em todas as modalidades (RH, Infra-estrutura e Outros) e, inversamente, crescente nos gastos de RH dos projetos. Essa tendência é melhor percebida quando os dados são analisados em termos percentuais. Assim, pode-se ver que, enquanto os gastos administrativos com RH caem de 36 % em 1996 para 28 % em 1997, nos projetos esses mesmos gastos aumentam, respectivamente, de 34 % para 51 %. Da mesma forma caem os custos com infra-estrutura, passando de 18% dos custos totais em 1996 para 13 % em 1997. Na rubrica "Outros" a tendência é igualmente decrescente, tanto nos custos administrativos quanto nos dos projetos; com a diferença de que, nos primeiros, a participação percentual da rubrica caiu continuamente entre 1994 e 1997, enquanto que no caso dos projetos ela começa a cair em 1995.

A redução dos gastos administrativos nos seus vários itens pode ser vista, em nosso entendimento, como um indicador de que os esforços do CAMP no sentido de aumentar a racionalização e a eficácia de seus procedimentos administrativos e de gestão estão surtindo efeitos.

A Tabela V mostra como estiveram distribuídos os recursos aplicados pelo CAMP nas suas atividades externas, isto é, entre seus diferentes projetos, no período 1994-1997, apontando para duas características que merecem ser salientadas. Em primeiro lugar, o caráter quase paritário do total de gastos entre os projetos, o que pode estar indicando o efeito do gerenciamento institucional de projetos instituído pelo CAMP a partir de 1991. Observe-se, a esse respeito, que nos dados referentes a 1994, quando ainda havia financiamentos vinculados especificamente a projetos, não só o número de projetos era maior, como a distribuição de recursos entre os projetos vinculados a financiamentos específicos era bastante diferenciada, em contraste com os quatro grandes projetos de caráter institucional (PPG; MTAS/OLT-RP; PADROP e Moradia/RUPP), nos quais o efeito paritário a que nos referimos é evidente. Esse efeito pode estar, portanto, revelando, não o que efetivamente custaria produzir determinados resultados naquelas áreas de atuação, mas sim o resultado de uma decisão "política" do CAMP de investir com a mesma intensidade nas áreas de atuação que julga prioritárias.

Em segundo lugar, cabe ressaltar que, apesar do efeito paritário, o volume de recursos aplicados entre 1995 e 1997 permite estabelecer um *ranking* entre os projetos. Nele um claro primeiro lugar cabe ao projeto "Mundos do Trabalho e Ação Sindical" (MTAS), o qual em 1997 volta à sua denominação anterior de "Organização por Local de Trabalho", à qual é acrescentada a de "Reestruturação Produtiva" (OLT-RP). Em segunda posição estão dois outros projetos: o "Projeto, Planejamento e Gestão" (PPG); e o "Pequenos Agricultores, Desenvolvimento Rural e Organização Popular" (PADROP).

O Projeto PPG corresponde ao que constitui, desde o início, a atividade precípua do CAMP como ONG

de apoio a movimentos sociais e sindicatos no esforço de organização popular, tendo em vista a promoção da cidadania e da participação política das classes populares. Ou seja, uma atividade cujo caráter é intrinsecamente intelectual, na medida em que o CAMP, à semelhança do intelectual orgânico gramsciano que inspirou a fase inicial da instituição, fornece a seus parceiros e beneficiários serviços de “inteligência política” num sentido amplo; isto é, proporciona-lhes o acesso a instrumentos de compreensão da realidade e a técnicas e princípios de organização para que possam, assim, aumentar a eficácia de sua participação na sociedade.

O Projeto PADROP corresponde, por sua vez, a outra das principais áreas de atuação do CAMP, constituindo o contraponto, no setor rural, ao projeto de organização sindical e aos movimentos populares urbanos. Contudo, se tomarmos apenas os dados de 1997, o PADROP estaria em um quarto lugar, já que naquele ano foi superado, em termos de volume de recursos, também pelo projeto “Cooperação e Solidariedade”. Este último é um projeto novo, iniciado em 1997, com o objetivo de retomar a ênfase no desenvolvimento, entendido como melhoria não só do ponto de vista político, mas também do ponto de vista da situação econômica dos setores populares. Com exceção deste último projeto, nascido sob a égide das novas ênfases que as agências internacionais de cooperação estão colocando na sua atuação, os três projetos mencionados anteriormente estiveram presentes desde o início das atividades do CAMP, ainda que tenham sofrido alterações de nome e reorganização de suas atividades internas, como já mencionado anteriormente.

O CAMP E AS PARCERIAS INSTITUCIONAIS

Ao longo de sua trajetória, o CAMP tem desenvolvido intenso relacionamento com os mais diferentes tipos de instituições, nacionais e internacionais: entidades congêneres, agências internacionais de financiamento, sindicatos, movimentos sociais, órgãos públicos etc.

O que caracteriza as parcerias institucionais do CAMP, num primeiro momento (83-88), é a preocupação com a reconstrução da sociedade civil; em particular com os movimentos populares no campo e na cidade. Dada a fragilidade da abertura democrática, as relações interinstitucionais davam-se basicamente com organizações da Igreja Católica, através de suas Pastorais e Comunidades Eclesiais de Base, e igrejas cristãs européias, através das agências de financiamento. Nesse período o CAMP participa ativamente do processo de democratização, juntamente com outras instituições, por exemplo na Campanha das Diretas, em lutas contra a carestia e desemprego, lutas pela Constituinte etc., começando, já em 1986, um processo de articulação com outros centros regionais congêneres. Em 1988, aparecerá explicitamente como problema a necessidade de uma articulação mais orgânica com outros centros e com as agências de financiamento internacional.

Em 1991, no contexto da elaboração do Plano Trienal, começará a emergir uma concepção mais estratégica das relações internacionais e internas, tendo o CAMP, por exemplo, participado ativamente da construção da ABONG. Aquele foi o ano da implementação da proposta de que o CAMP deveria orientar 20% de suas ações para a sociedade civil como ator (ao lado de 50% para os movimentos e 30% para a promoção de eventos), na busca de uma crescente visibilidade como entidade autônoma. Como tal o CAMP participa de vários fóruns ligados aos temas da justiça e reforma agrária, da dívida externa, da ecologia, da educação popular, da reforma urbana, da defesa das políticas públicas e cidadania, da campanha contra a fome e a miséria e pela vida, da democratização dos meios de comunicação etc.

Um outro tipo de parcerias, que poderíamos chamar de parcerias operacionais, decorreram das atividades intrínsecas ao CAMP. Nessa categoria inserem-se as relações estabelecidas necessariamente através dos projetos com entidades como, por exemplo, a CUT, sindicatos rurais e urbanos, escolas sindicais, associações de moradores, universidades (UFRGS, UNIJUÍ), outras ONGs como a FASE, CIDADE, CETAP, CEPO, Prefeitura Municipal de Porto Alegre, além de inúmeras outras entidades às quais o CAMP prestou serviços avulsos de assessoria e outros que não faziam parte de atividades propriamente planejadas. Neste caso estão, p. ex., pastorais, colégios de freiras e pequenos sindicatos (por exemplo, dos dentistas).

No âmbito de parcerias interinstitucionais, com entidades congêneres, o CAMP coordenou o Fórum Sul de ONGs (ABONG) e assumiu a representação da Região Sul na ABONG nos anos de 94 a 96; serviu de

articulador e coordenador de consultas da ICCO com parceiros da Região Sul, tendo representado a região no Programa de Articulação e Diálogo das Agências; além de ter assumido a coordenação do Fundo de Miniprojetos.

OS RESULTADOS OBTIDOS

A questão da avaliação de resultados ou da mensuração de impactos coloca de imediato uma outra: a dos indicadores a serem utilizados para medir. A crescente preocupação com a avaliação, tanto externa, como a auto-avaliação, fez com que o CAMP tentasse desenvolver indicadores quantitativos de seu trabalho; por exemplo, quantas pessoas foram alcançadas por uma determinada atividade. No entanto, como evidenciam os balanços feitos nos seus relatórios anuais, especialmente nos dos últimos anos, o próprio CAMP tem consciência da precariedade desses indicadores. Não há, por exemplo, como distinguir se as pessoas envolvidas nas atividades ao longo de um ano são sempre as mesmas pessoas ou pessoas diferentes. Assim, os indicadores permanecem descritivos, servindo mais como registro da atividade do que como instrumento de aferição de resultados. O trabalho de Armani (1991) merece destaque exatamente por propor uma taxinomia de indicadores para este tipo de instituição.

Os indicadores, ao contrário do que crê uma postura empiricista do real, não “brotam” de dados como flores num jardim. A questão que se coloca é, pois, a seguinte: se o principal propósito do CAMP é ser um agente na constituição de sujeitos históricos autônomos e transformadores, como medir esse processo em um momento de crescente complexidade social?

Apesar da precariedade dos indicadores apresentados nos relatórios do CAMP, há indícios, quando não fortes evidências, de que o CAMP foi e permaneceu sendo um agente relevante no processo de democratização, e isso em dois níveis: no plano do conhecimento (crescente percepção, devido à enorme atividade de auto-reflexão, de que o conhecimento nasce do diálogo numa rede de parceiros) e no plano político pela circulação de uma elite com práticas democráticas na sociedade gaúcha.

Neste último plano é possível se tecer algumas considerações. O CAMP transitou de uma assessoria política-administrativa vinculada a movimentos populares a uma assessoria mais especializada. O final dos anos 80 e o início dos anos 90 foram decisivos nessa mutação, não só pela conjuntura nacional e internacional (Crise do Estado Desenvolvimentista, crise do chamado “socialismo real”, relativa consolidação dos movimentos e organizações populares), como também pelo esforço interno no sentido de implementar políticas de longo curso, focalizadas e com equipes relativamente estáveis.

Esta lógica tende a forçar o rompimento com um passado de traços muitas vezes heróicos, senão plenos de despojamento e ativismos militantes. Estes traços tendiam, frente a uma modalidade mais complexa, a criar impasses organizacionais e operacionais.

O CAMP vem se construindo como ator social em permanente interação com movimentos e organizações populares, resguardando sua autonomia.

A contribuição da CAMP no período da democratização foi decisiva. Seria praticamente inviável escrever a história de movimentos e organizações populares no Rio Grande do Sul sem se referir ao CAMP e sua decisiva situação na organização, consolidação do sindicalismo cutista no meio rural, nas regiões calçadista, no setor metalúrgico e nos movimentos populares urbanos, sem contar sua permanente presença em amplos fóruns da sociedade civil articulados em torno de temas candentes da conjuntura. Mais recentemente tem contribuído na articulação e funcionamento do Fórum Sul de ONGs, na estruturação e consolidação da CUT-Regional, no Fundo de Miniprojetos e em uma ampla rede de iniciativas de parceria.

Os projetos focalizados tem trazido contribuições específicas: difusão de uma cultura de planejamento (Projeto de Planejamento e Gestão); experiências de co-gestão entre comunidade e Prefeitura de Porto Alegre, que repõem as relações Estado-Sociedade (Projeto Reforma Urbana e Participação Popular); a renovação da cultura sindical por local de trabalho, no contexto da reestruturação produtiva (Projeto Mundo do Trabalho, envolvendo 25% dos sindicatos do Estado); acompanhamento de experiências alternativas de desenvolvimento com constante avaliação, atualização de planos da Regional Alto da Serra e Sindicatos de Trabalhadores Rurais.

No plano da política institucional as transformações recentes do Estado têm provocado debates sobre as formas possíveis de intervenção na esfera e políticas públicas.

As entidades parceiras ressaltam sem reservas a capacidade do CAMP em propor políticas, o respeito à democracia no processo decisório e a seriedade e responsabilidade na realização das tarefas (Relatório do Processo de Avaliação, cadernos 1 e 2). As Agências de Cooperação igualmente reconhecem a existência de uma cultura democrática, a contribuição ao processo de democratização e ressaltam a seriedade na condução do trabalho e o aprimoramento dos relatórios institucionais (Relatório do Processo de Avaliação, caderno 1 e 2).

Cabe ressaltar as adversidades conjunturais que incidem sobre o trabalho desenvolvido pelas ONGs, decorrentes de desastrosas consequências de políticas neoliberais em curso (desemprego, pobreza, tendência a fragmentação das ações dos movimentos populares, reestruturação produtiva destrutiva) e que impõem às ONGs, organizadas em redes, fóruns e parcerias, a necessidade de maior capacidade de gerenciamento e planejamento e especialização. O CAMP não escapa a esta espécie de “lei de bronze”, todavia desafios tão ou mais sérios foram já colocados e acabaram por ser superados.

Sob outro ângulo, o CAMP é produto de sua própria produção, e não um mero instrumento de produção voltado à exterioridade. Produz efeitos que se desdobram em outros níveis de realidade social, torna-se um disseminador de políticas democráticas, uma incubadora de democracia, de intelectuais que procuram estar à altura dos dilemas contemporâneos.

Esses intelectuais, forjados em práticas democratizantes, disciplinados no escutar e propor no processo interativo de redes, desencadeiam, à medida que se integram a outras instituições (Partidos, Administração Pública, outras ONGs, Universidades, Câmaras e Assembléias) práticas democráticas, que colaboram decisivamente na ampliação de espaços de exercício da cidadania e na ultrapassagem dos limites do individualismo imperante. A influência do CAMP, assim, vai além de seus limites puramente institucionais. A visualização do trânsito de pessoas no CAMP revelam esse alargamento de influência.

Provavelmente a melhor definição da natureza do CAMP tenha sido enunciada por Victor, liderança do Sindicato dos Sapateiros de Sapiranga, sindicato considerado referência estadual e para o qual o CAMP presta assessoria em planejamento e gestão: “ - O CAMP?... É UMA ROSA!”. Agente de emancipação e beleza. Eis uma síntese que honraria o grande poeta utópico alemão Schiller.

TABELA I - FONTES DE RECURSOS (1993-1997)

FONTES	EM US		EM R\$			1995-1997	
	1993	1994	1995	1996	1997	soma R\$	%
I. FINANCIAMENTO EXTERNO							
ICCO	78.064 ¹	105.992	125.219	147.744	184.587	457.550	46,4
CHRISTIAN AID	30.000	35.000 ³	29.050	39.818	35.876	104.744	10,7
SCIAF	19.390	25.637	19.443	19.923	17.303	56.669	5,8
MISEREOR	-	20.612	21.012	21.124	19.535	61.671	6,3
DESENVOLVIMENTO E PAZ	-	17.085	15.961	17.488	18.381	51.830	5,3
CAFOD	14.000	13.826	13.520	15.111	20.390	49.021	5
TROCAIRE	-	-	13.405	-	9.544	22.949	2,3
ASTM	11.985	202	-	-	-	-	0
FDH	24.930	-	-	-	-	-	0
CESE	-	3.706	-	-	-	-	0
Subtotal (a)	178.369	222.060	237.610	261.208	305.616	804.434	81,8
CEE/C.AID	-	208.535	-	-	-	-	0
Subtotal I(b)	178.369	502.595	237.610	261.208	305.616	804.434	81,8
II. FINANCIAMENTO PRÓPRIO							
CURSO, SEMINÁRIO, ASSESSORIA	2.644	7.541	14.912	12.151	3.368	30.431	3,1
MATERIAL PEDAGÓGICO	-	977	-	1.170	1.086	2.256	0,2
PROJETO AUTO-SUSTENTADO	-	22.143	-	67.213	57.523	124.736	12,7
APLICAÇÕES FINANCEIRAS	14.252 ²	56.945	9.205	980	6.183	16.368	1,7
OUTRAS	-	2.762	4.163	-569	1.067	4.661	0,5
Subtotal II	16.896	90.368	28.280	80.945	69.227	178.452	18,2
TOTAL	195.265	592.963⁵	265.890	342.153	374.843	982.886	100

Fonte: CAMP, Relatórios Anuais: Resumos Financeiros, 1993 a 1997

(1) Inclui parcela "ICCO-Avaliação CTP"

(2) Inclui aplicações financeiras, vendas, convênios de pesquisa e ajuste cambial

(3) Aparece no Relatório como "Parcela 94"

(4) "Projeto de Auto-Sustentação" da Comunidade Econômica Européia intermediado pela Christian Aid para financiamento de equipamentos da cooperativa de vídeo

(5) Este total difere do apresentado no Relatório 94 por incluir as parcelas referidas nas notas (3) e (4)

TABELA II - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DAS FONTES DE FINANCIAMENTO (1993-1997)

FONTES DE RECURSOS	em %					
	1993	1994		1995	1996	1997
I. RECURSOS EXTERNOS		(*)				
ICCO	39,9	17,9	33,9	47,1	43,2	49,2
CHRISTIAN AID	15,4	5,9	11,2	10,9	11,6	9,6
Subtotal I(a)	55,3	23,8	45,1	58	54,8	58,8
OUTRAS AGENCIAS	36	61	25,9	31,4	21,5	22,7
Subtotal I(b)	91,3	84,8	71	89,4	76,3	81,5
II. RECURSOS PRÓPRIOS						
ASSESSORIAS/ CURSOS	1,4	1,3		5,6	3,6	0,9
VENDA MATERIAIS PEDAG.	0	0,2		0	0,3	0,3
PROJETO DE AUTO-SUST.	0	3,7		0	19,6	15,3
OUTROS	7,3	10		5	0,2	2
Subtotal II	8,7	15,2		10,6	23,7	18,5
TOTAL RECURSOS	100	100		100	100	100

Fonte: CAMP, Relatórios Anuais: Resumos Financeiros, 1993 a 1997

(*) Valores percentuais calculados sobre o total de U\$ 312.428, excluindo-se o Projeto de Auto-Sustentação da Comunidade Econômica Européia intermediado pela Christian Aid naquele ano.

TABELA III - GASTOS ADMINISTRATIVOS E EM PROJETOS (1994-1997)

TIPOS DE GASTOS	US	em R\$		
	1994	1995	1996	1997
ADMINISTRATIVOS e INSTITUCIONAIS				
RECURSOS HUMANOS	71.110	73.237	111.047	96.354 ²
INFRAESTRUTURA	47.445	50.493	55.484	45.037
OUTROS ¹	12.332	10.362	8.820	5.679 ²
SUBTOTAL	130.887	134.092	175.351	147.070
PROJETOS				
RECURSOS HUMANOS	104.183	86.907	104.200	175.641
OUTROS	13.639	22.963	25.718	19.322
SUBTOTAL	117.822	109.870	129.918	194.963
TOTALIZAÇÕES				
RECURSOS HUMANOS	175.293	160.144	215.247	271.995
INFRAESTRUTURA	47.445	50.493	55.484	45.037
OUTROS	25.971	33.325	34.538	25.001
TOTAL	248.709	243.962	305.269	342.033

Fonte: CAMP, Relatórios Anuais: Resumos Financeiros, 1994 a 1997

(1) Inclui as seguintes rubricas: expediente, produção de materiais pedagógicos, publicações, assessorias e reuniões, eventos, pesquisas e aperfeiçoamento em recursos humanos

**TABELA IV - GASTOS ADMINISTRATIVOS E EM PROJETOS (1994-1997) -
DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL**

TIPOS DE GASTOS	em %			
	1994	1995	1996	1997
I. COM RECURSOS HUMANOS				
PROJETOS	42	35,6	34,1	51,3
ADMINISTRAÇÃO	29	30	36,4	28,2
TOTAL RECURSOS HUMANOS	70,6	65,6	70,5	79,5
II. COM INFRAESTRUTURA				
INFRAESTRUTURA	19	20,7	18,2	13,2
TOTAL INFRAESTRUTURA	19	20,7	18,2	13,2
III. COM OUTROS¹				
PROJETOS	5,5	9,5	8,4	5,6
ADMINISTRAÇÃO	4,9	4,2	2,9	1,7
TOTAL OUTROS	10,4	13,7	11,3	7,3
TOTAL DE GASTOS	100	100	100	100
PARTICIPAÇÃO NO TOTAL				
PROJETOS	47,4	45	42,6	57
ADMINISTRAÇÃO ²	52,6	55	57,4	43

Fonte: CAMP, Relatórios Anuais: Resumos Financeiros (1994 a 1997)

(1) Inclui as seguintes rubricas: expediente, produção de materiais pedagógicos, publicações, assessorias e reuniões, eventos, pesquisas e aperfeiçoamento em recursos humanos

(2) Inclui gastos das rubricas "coordenação geral" e "administrativo"

TABELA V - GASTOS POR PROJETO (1994-1997)

PROJETOS	EM US	EM RS			TOTAL 1995-1997	
	1994	1995	1996	1997	RS	%
PPG	30.692	21.124	27.438	42.521	91.083	21
MTAS/OLT-RP	22.753	38.949	45.312	46.877	131.138	30
PADROP	22.766	23.698	34.464	32.704	90.866	21
MORADIA/ RUPP	21.555	26.099	22.704	-	48.803	11
POLÍTICAS PÚBLICAS	-	-	-	26.940	26.940	6
COOPERAÇÃO SOLIDARIEDADE	-	-	-	45.921	45.921	11
METOD. CONSTR. CONHEC.	3.278	-	-	-	0	0
REL. SOC. DE GENERO	11.002	-	-	-	0	0
COMUNIC. PART. POPULAR	5.776	-	-	-	0	0
TOTAL	117.822	109.870	129.918	194.963	434.751	100

Fonte: CAMP, Relatórios Anuais: Resumos Financeiros, 1994 a 1997

PPG - Projeto, Planejamento e Gestão

MTAS - Mundos do Trabalho e Ação Sindical

OLT-RP - Organização por Local de Trabalho e Reestruturação Produtiva

PADROP - Pequenos Agricultores, desenvolvimento Rural e Organização Popular

RUPP - Reforma Urbana e Participação Popular

FONTES

- ARMANI, Domingos. *Centros de Educação e Promoção Popular, Classes Populares e Hegemonia - A Trajetória de CAMP*. Dissertação de Mestrado, Programa de Mestrado em Ciência Política de UFRGS. Porto Alegre, 1991.
- CADERNOS ABONG n°24 (1997). As ONGs e o desenvolvimento institucional. ABONG. ICCO/NOVIB/BILANCE.
- CAFOD (1997). Campaign Brief, London.
- CAMP (1984). Relatório Geral.
- CAMP (1985). Relatório Geral.
- CAMP (1987). Relatório de Atividades.
- CAMP (1988). Relatório de Perspectivas.
- CAMP (1989). Relatório de Planejamento.
- CAMP (1990). Planejamento.
- CAMP (1993). Relatório de Atividades realizado em 1992.
- CAMP (1994). Relatório de Atividades do trabalho realizado em 1993.
- CAMP (1995). Relatório de Atividades e Financeiro do Ano de 1994.
- CAMP (1996). Relatório do Processo de Avaliação Institucional do CAMP. Cadernos 1, 2 anexos.
- CAMP (1997). Relatório de Atividades e Financeiro do Ano de 1996.
- CAMP (1998). Relatório de Atividades e Financeiro do Ano de 1997.
- CAMP (1994). Projeto Trienal. Triênio 94-96.
- CAMP (1994-1996). Subsídios para a elaboração do Projeto Trienal.
- CEAL INFORMA no 4 (1996).
- ICCO (1994). Señales de esperanza. Misién y política de ICCO. Zeist, Holanda.
- SCIAF. Encontro de Parceiros no Brasil. Relatório Final, Salvador, Bahia. 5, 6 e 7 de outubro de 1994.

ENTREVISTAS

Foram realizadas entrevistas com os ex-coordenadores do CAMP e atuais sócios Domingos Armani e Conceição Paludo; com o ex-assessor e atual sócio Nilson Pilatti e com o fundador, sócio atual e ex-dirigente da CUT/RS, Jairo Carneiro.

Além desses foram entrevistados os seguintes dirigentes sindicais: Victor Heberle, Irandir Pereira da Cruz e Guiomar Pereira, todos do Sindicato dos Sapateiros de Sapiranga; e Marcolino Alves Leite, coordenador da CUT Regional Altos da Serra e diretor do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Sananduva.

Agradecemos a todos o tempo a nós dispensado e as valiosas informações prestadas. Salientamos, no entanto, que as interpretações contidas no texto são de inteira responsabilidade dos autores.

O Programa "Povos Indígenas no Brasil" e os impactos sociais

Rubem Thomaz de Almeida*

INTRODUÇÃO

A escolha pela ABONG do Programa Povos Indígenas no Brasil (PIB) do Centro de Documentação e Informação (CEDI), hoje Instituto Socioambiental (ISA), para refletir sobre impactos junto a populações indígenas, possibilita ocasião privilegiada. Permite rever projetos, trajetórias, expectativas e considerar inúmeros desafios futuros de um conjunto mais abrangente de agentes e agências, públicas (incluindo-se universidades) e privadas (ONGs inclusas), atuando face aos problemas indígenas no Brasil, que tiveram nessa ONG um ponto de inter-relação inequívoco.

É também uma tarefa desafiadora. Facilitada, por um lado, pela multiplicidade de inserções e participação ativa do PIB em momentos cruciais da problemática indígena do País nos últimos 20 anos, de outro, dado seu alcance, peso e importância no cenário indigenista nacional e internacional, suscita questões instigantes sobre como atuar neste vasto campo.

Este texto foi escrito sobre três eixos: primeiro, minha experiência pessoal com o CEDI, como parceiro e colaborador quando atuava no Projeto Kaiowa-Ñandeva (guarani do Mato Grosso do Sul) entre 1976 e 1981, depois, em 1981 e 1982, como membro de sua equipe; segundo, com base em leituras de alguns documentos e relatórios produzidos pelo PIB e, por último, através de entrevistas com membros atuais do Instituto Socioambiental. Devo indicar, também, que me restringi rigorosamente a comentar os trabalhos relativos aos índios tanto do CEDI quanto do ISA, não me estendendo para outras esferas de atuação de ambas instituições.

O CEDI

Criado em 1974 com o propósito de lutar contra a ditadura militar, o CEDI, uma instituição de caráter ecumênico, organizou-se sob o "guarda-chuva" das igrejas evangélicas e católica, que representavam proteção parcial contra perseguições políticas da época. Pessoas atingidas pela repressão — professores ou não de fé —, muitas oriundas de universidades e predispostas a um trabalho político, se juntaram no CEDI buscando formas de atuar em favor de democracia e justiça social.

* Doutorando em Antropologia Social (USP), mestre pelo Museu Nacional do Rio de Janeiro (UFRJ), e foi coordenador do Projeto Kaiowa-Ñandeva entre 1976 e 1981.

Era tempo em que a igreja católica tinha papel de destaque, e se fazia atuante em situações sociais urbanas, junto a trabalhadores rurais e junto a populações indígenas, implementando os denominados “trabalhos de base”. O CEDI, que reunia pessoal qualificado para análises e reflexões do social, progressivamente foi se definindo por uma atuação “na intersecção das igrejas e dos movimentos populares”¹, prestando assessorias e promovendo discussões sobre processos sociais, subsidiando seus parceiros e clientes com informações confiáveis, produto raro naqueles momentos.

Quanto aos índios, mantinha um programa de assessoria à instituição católica Conselho Indigenista Missionário (CIMI), criado em 1972. O CIMI, que instalou bases e agentes por todo o País, propunha formas diferenciadas da prática missionária tradicional, caracterizada pelo proselitismo e pela catequese. Apresentava proposta “libertadora”, onde o direito dos povos indígenas à terra era destaque em suas intervenções; apoiava a organização tradicional das comunidades e valorizava suas culturas, o que abria espaços para assessorias como a do CEDI.

No campo indigenista são observadas também variações na política oficial. Com a troca de presidente da República (1974) o novo governo se esforça para mudar a péssima imagem que detinha em esferas internacionais por conta do descaso e dos desmandos que orientavam sua prática nessa área. Em tempos de “milagre brasileiro” e orientada por um “Plano de Integração Nacional” apregoados pelos militares, a FUNAI promove os chamados “projetos de desenvolvimento comunitário” em determinadas regiões do País, iniciativas nitidamente empresariais que seguiam modelo autoritário e desenvolvimentista. Esboça também idéias e intervenções mais incisivas em áreas amazônicas onde novas frentes vinham sendo abertas.²

Vários antropólogos foram convocados para atuar na coordenação e execução destes programas que tiveram vida efêmera. Em pouco tempo as contradições nos procedimentos e na metodologia inibiram sua continuidade. Muitos desses profissionais, contudo, envolveram-se além do âmbito acadêmico com os grupos indígenas trabalhados, intervindo, refletindo, discutindo e procurando mecanismos de atendimento às suas demandas. Algumas dessas experiências tiveram continuidade, se ampliaram ou diversificaram, possibilitando a seus mentores acompanhamento detalhado e constante das situações sociais trabalhadas. Em suas intervenções, seja no campo fundiário seja nas práticas de etnodesenvolvimento, as experiências objetivavam revelar referenciais e paradigmas que pudessem orientar o Estado na ação com os índios.

Havia, assim, transformações nessa esfera da vida nacional em meados dos anos 70. A Igreja rompia com procedimentos missionários tradicionais e se impunha com um projeto político oposto ao indigenismo oficial, redimensionando, em parte, a secular associação entre Estado e Igreja na prática indigenista. O governo, pressionado, procurava orientação de especialistas para simular intervenções planejadas e acuradas. Os antropólogos assumiam envolvimento maior com trabalhos práticos junto às populações indígenas.

Nessas experiências, norteadas por critérios científicos, antropólogos passam a formular metodologias contrapostas à orientação oficial. Propõem — em função de um maior potencial de êxito —, intervenções precedidas por conhecimento consistente sobre o grupo indígena e sobre o Conhecimento que estes construíram de sua própria realidade e situação; sugerem, nestes termos, um entendimento, fruto do diálogo entre agente e comunidade, para uma definição conjunta sobre a intervenção.

A partir de meados da década de 70 e no bojo de uma “abertura democrática”, surge um conjunto de associações de apoio aos índios, atuando em níveis locais, regionais e nacional, que objetivavam, fora do governo, acompanhar e monitorar sua atuação com os índios. O movimento de ONGs e o envolvimento da sociedade civil contra tentativas do governo de “emancipar os índios” foi exemplo disso. A imprensa — que sentia arrefecer a censura militar — e a opinião pública “abraçaram a causa”. As denúncias eram facilitadas e inibiam, em parte, iniciativas dos “inimigos dos índios”, incluídos aí procedimentos oficiais. Os índios viviam momentos de revalorização enquanto capital simbólico, e para o trabalho das ONGs havia recursos oriundos principalmente de parceiros europeus. Contra os militares e seu afã “integracionista e aculturativo”, aunaram-se diferentes (como constatado anos depois) orientações indigenistas, com o firme propósito de fazer valer os direitos dos índios, então marginalizados política, legal e culturalmente.

1 MATTOS, Paulo Ayres. - “A ousadia de superar-se multiplicando-se”. In: CEDI, 1994 - 20 Anos. *Tempo e Presença*. Rio de Janeiro: CEDI, v. 16, n. 276, 8p., encarte especial.

2 Culminarão em macroprojetos de desenvolvimento econômico na Amazônia como o Polonoroeste (MT e RO) e o Projeto Grande Carajás (PA e MA) no início da década de 1980. Envolviam recursos vultosos.

O PROGRAMA POVOS INDÍGENAS NO BRASIL (PIB)

Ao mesmo tempo que assessorava o CIMI (o que perdurará até meados dos anos 80) e algumas instituições missionárias protestantes, o CEDI acompanhava de perto a criação e o desenvolvimento das experiências dos antropólogos. Entre 1975 e 1978 realizou viagens por todo o País, consolidando relações com um conjunto de profissionais, todos em contato permanente com comunidades indígenas, o que possibilitou um mapeamento de sua dispersão, de sua diversidade e dos intermediários (indigenistas, antropólogos e missionários) a elas vinculadas.

O acúmulo de informações e de relações geradas nesse processo redundará, em 1978, no projeto **Levantamento da Situação Atual das Populações Indígenas no Brasil (PIB)**, que pretendia publicar informações atualizadas, compondo uma imagem totalizante das populações indígenas do País a partir dos intermediários. Este projeto fundamentava-se na idéia de apoiar integralmente a "luta dos índios por direitos permanentes" e estava "motivado pelo desejo de descobrir um Brasil real e diverso para alimentar a resistência e novas utopias, pela convicção de que a circulação de informação fidedigna junto aos setores diretamente envolvidos com a questão e junto à opinião pública nacional e internacional jogava um papel importante para a sobrevivência e o futuro dos povos indígenas"³. Sob orientação científica e, na maioria dos casos, coordenados por antropólogos, o Levantamento se programara para gerar 18 volumes⁴, cada um correspondendo a uma região do País, abrangendo todas as etnias.

Para alcançar seu objetivo propunha uma metodologia inovadora denominada "pesquisa movimento". Um conjunto articulado de rotinas para processar documentação, informação, análise e difusão, tendo como base uma **rede de colaboradores**, indo além de uma compilação de dados e fundamentando-se sobre elenco de pessoas diferentemente relacionadas com povos indígenas. Os volumes eram orientados por roteiro específico (nome do grupo, língua falada, localização, demografia, história do contato, organização social e política, arte e cultura material, cosmologia, assistência, situação de terras) capaz de padronizar as informações geradas.

Entre 1979 e 1991 o PIB/CEDI concentra seus esforços na consolidação desta rede⁵ formada por missionários, jornalistas, fotógrafos, antropólogos, agentes de saúde, indigenistas, geólogos, linguistas, advogados, parlamentares, e instituições que pudessem oferecer dados qualificados e atualizados sobre os índios brasileiros.

O PIB/CEDI percebia que a situação dos índios brasileiros era desconhecida da opinião pública e, mesmo entre especialistas, nem todas as informações eram atualizadas. Além disso, havia uma visão bastante pessimista do governo e das igrejas, em relação ao futuro dos índios e dos problemas que suscitavam. O Levantamento do PIB tinha como horizonte reverter essa situação através da divulgação de dados fidedignos.

Neste sentido, intensifica, diversifica, atualiza e sofisticada suas próprias publicações e estabelece parcerias para publicações com outras instituições. O boletim "Aconteceu Semanal", uma coletânea de artigos de jornais que nos anos 70 foi tão útil para quem atuava em campo, deu origem ao "Aconteceu Especial" (1980 a 1990) que, posteriormente, converteu-se nas publicações "Povos Indígenas no Brasil" (1991 a 1995)⁶, uma publicação de referência que apresenta, ano a ano, resumos comentados a respeito da política indigenista, da situação fundiária, conflitos e temas correlatos.

3 Programa "Povos Indígenas no Brasil". In: *CEDI. Plano Trienal 1992/1994*. São Paulo, CEDI, 1991. p. 117-36.

4 Por diferentes motivos a série não pode ir adiante. Foram publicados 3 volumes: *Javari* (1981) correspondente ao volume No. 5; *Amapá/Norte do Pará* (1983), No.3; *Sudeste do Pará/Tocantins* (1985), volume No.8. A equipe do PIB vem trabalhando no projeto de uma Enciclopédia dos Povos Indígenas no Brasil.

5 Em 1991 o PIB contava com 928 Colaboradores, 1730 Instituições, 1117 Índios e 1569 Multiplicadores, num total de 5344 envolvidos; em 1997 eram 952 Colaboradores, 1922 Instituições, 1280 Índios e 2776 Multiplicadores, num total 6930.

6 A revista *Tempo e Presença*, hoje editada por Koinonia, sempre foi instrumento para veicular notícias sobre os indígenas. O *Aconteceu Semanal* apresentava fatos destacados da imprensa diária dirigido a trabalhadores do campo, urbanos e índios. Em 1981 o PIB publica o *Aconteceu Especial* No.6/1980, apresentando o que ocorrera com as populações indígenas naquele ano. A partir daí publicou os *Aconteceu Especial* No. 10/1981, No.14/1983, No.15/1984, No.17/1985-86 e No.18/1987-88-89-90. A publicação seguinte do *Povos Indígenas no Brasil*, que cobre os anos de 1991 a 1995, já aparece como publicação do ISA e sem o nome da série *Aconteceu*.

Progressivamente amplia a distribuição de suas publicações⁷, lidas por instituições nacionais e estrangeiras, líderes indígenas, acadêmicos, professores, ONGs, agências de governo, estudantes; com o tempo torna-se referência para a imprensa dentro e fora do País sobre povos indígenas e seus direitos.

Estas publicações, além disso, contribuíram substancialmente para colocar na cena cotidiana nacional os temas indígenas, bem como reverberar as possibilidades de solução a muitos de seus problemas detectados nas intervenções locais relacionadas à rede de colaboradores.

Paralelamente, os contatos com as experiências de campo levaram o CEDI a se constituir em referencial relevante para estes trabalhos. Oferecia apoio logístico, informações através de suas publicações e era espaço visitado por todos os interessados na discussão sobre a “questão indígena”. Lá, refletia-se sobre as experiências e encontrava-se subsídios para melhor entender a situação nacional e orientar os trabalhos de campo.

Em relação às **terras indígenas**, que por sua relevância representava motivo de preocupação e discussões já nos anos 1970, o PIB/CEDI, a partir de 1983, passa a pontuar e refletir o tema em profundidade em suas publicações. Dada suas dimensões e importância, a demarcação das terras indígenas exige “um conhecimento rigoroso e aprofundado da situação real do uso e posse dos territórios indígenas” que possa ir além de “informações burocráticas” bem como “noções genéricas que acobertam interesses anti-indígenas”⁸.

Neste sentido, o PIB estabelece uma parceria com o **Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil (PETI)**, do Museu Nacional (UFRJ). As duas equipes desenvolveram então investimentos concentrados no estudo cuidadoso e detalhado do problema, o que representou passo importante para melhor compreendê-lo. Em 1987, fruto deste empenho, PIB/CEDI e PETI/MN publicam o “Terras Indígenas no Brasil” que reúne análise, nota metodológica e versão atualizada da Listagem das Terras Indígenas no Brasil. O estudo veio em hora oportuna para subsidiar as discussões que se desenvolviam no País sobre a Constituição Federal de 1988.

A publicação questionava em profundidade os dados exíguos e pouco confiáveis apresentados pela FUNAI, e se opunha frontalmente às interpretações decorrentes, que apenas favoreciam grupos de pressão anti-indígenas no foro da Constituinte. Em contrapartida, o estudo oferecia dados sobre a situação jurídico-administrativa e sobre a ocupação efetiva das terras habitadas por grupos indígenas, situando em patamar mais apropriado a discussão e questionando procedimentos até então existentes. De efeito similar foi a parceria e formação de grupo de estudo com geólogos da Coordenação Nacional de Geólogos (CONAGE), que resultou em estudo original, publicado pelo PIB/CEDI, sobre os interesses de mineradoras em terras indígenas na Amazônia. Estes estudos possibilitaram melhorar a apresentação e qualidade de dados fundiários, e o aperfeiçoamento na elaboração de mapas que se tornarão mais confiáveis e precisos, capacitando o PIB/CEDI a produzir cartografia tecnicamente tão habilitada quanto a da FUNAI.

O evento da Constituição de 1988 deflagrou mobilização intensa em torno da temática indígena iniciada em meados da década⁹. Associações, ONGs, igrejas e diferentes categorias de profissionais envolveram-se em gestões e discussões do foro Constituinte com o objetivo de interceder e avançar na formulação dos artigos atinentes aos índios. Diversas ONGs, onde se inclui o PIB/CEDI, sediaram debates e seminários que facilitaram a discussão e a reflexão acuradas. Uma série de juristas e advogados tiveram participação decisiva, e muitos foram levados a uma dedicação maior aos estudos sobre o tema do direito referente

7 Entre 1981 e 1992 o PIB realizou 12 publicações em parceria com a Coordenação Nacional de Geólogos (CONAGE), com o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), com a Comissão Para Criação do Parque Yanomami (CCPY), com o Núcleo de Direitos Indígenas e com o Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil (PETI) Museu Nacional do Rio de Janeiro. Passa também a editar várias formas de material de divulgação como livros, mapas, vídeos, fotos, revistas, catálogos, posters e a apoiar, logisticamente e com produção de material, vários eventos.

8 “Apresentação” In: *Povos Indígenas no Brasil/1983*, Aconteceu Especial, 14, CEDI, SP, p.5-6. Ver também, na mesma publicação (p.7-10), “Demarcação: os direitos indígenas à terra”, de João Pacheco de Oliveira Fo., uma versão resumida do texto “Terras indígenas no Brasil: uma tentativa de abordagem sociológica”, publicado no Boletim do Museu Nacional, 44, 1983. Ver ainda artigo de Alfredo W.B. de Almeida, “As áreas indígenas e o mercado de terras”, *Povos Indígenas no Brasil/1984*, Aconteceu Especial, 15, CEDI, SP, p.53-59.

9 Ver FRANCHETTO B.; MENEZES C. - “As populações indígenas e a Constituinte”. In: *Povos Indígenas no Brasil/1984*. Aconteceu Especial, 15, CEDI, SP, p.42-45, 1985. Ver também SANTILLI, P. - “Terra Indígena: Princípios Constitucionais e Arranjos Institucionais”. In: *Povos Indígenas no Brasil/1985-86*. Aconteceu Especial, 17, CEDI, SP, p.19-22, 1986.

a questões indígenas. Em 1986, procuradores do Ministério Público Federal procuram estabelecer relações de consultoria com antropólogos e se delinea o papel de monitor da aplicação do direito referente aos índios pelo MPF. No decorrer dos anos 80 a "coordenação do Movimento Indígena" congregado na União das Nações Indígenas (UNI) realiza uma série de encontros e reuniões para discutir a Constituição; os índios, através da UNI, apresentam um programa mínimo de direitos que deveriam ser contemplados naquele documento.

As intervenções não-oficiais junto às comunidades indígenas e a articulação dos próprios índios nos dez anos anteriores, haviam possibilitado a criação de uma "massa crítica" capaz de opinar com propriedade sobre o tema. As experiências de campo, o conhecimento alcançado sobre os povos indígenas, o acúmulo de informações e o movimento indígena que se organizara intercederam francamente nos resultados positivos sobre os povos indígenas na Constituinte.

O final dos anos 80, contudo, apresenta um cenário mais desconfortante para a questão indígena se comparado com os anos anteriores. Deixa de ser receptiva junto à imprensa e opinião pública; questões ambientais passam a ter destaque maior dentro do País, principalmente em relação à Amazônia, região brasileira que recebia e motivava iniciativas nacionais e internacionais; as ONGs indigenistas preocupavam-se em relação aos financiamentos futuros; o processo de "globalização" tomava forma e o aparato administrativo do governo se mobilizava para adequar-se às novas regras do modelo que se implantava no mundo.

Ao iniciar a década atual, o PIB/CEDI tinha firmado espaço de reflexão, socialização de informações e discussão de experiências concretas junto a um segmento político formado de variada gama de pessoas e organizações atuantes na defesa dos direitos dos povos indígenas. A partir de 1991 organizará suas atividades sobre três modalidades de intervenção: a "pesquisa movimento", descrita anteriormente e que aqui, uma vez mais, é reforçada; além dela há as "ações culturais públicas" e "assessorias" agora redesenhadas.

As "ações culturais públicas" são eventos vinculados a projetos de etnias específicas, aptos a projetá-las do nível local ao internacional, no intuito de formar opinião sobre a situação atual, as lutas e o futuro do povo em pauta. Não pretende porém criar apenas acontecimentos solidários, mas levar a cabo "intervenções conceituais", com "hipóteses definidas dentro de estratégia de relações de poder que visa fortalecer os projetos étnicos diferenciados e suas alianças"¹⁰, o que marca um crescimento do trabalho institucional.

A concepção de assessoria — a terceira modalidade — difere, em 1991, da forma original do início do CEDI. O PIB passa a privilegiar demandas provenientes das organizações indígenas em processo de formação¹¹, dando apoio a situações locais ou regionais nas demarcações de terra, trabalho orientado pela especificidade de cada situação, e que tomava em conta o manejo de recursos naturais bem como o cuidado com os limites¹². Há uma atenção especial com a qualidade da assessoria. O PIB incorpora profissionais com experiências de campo e aprimora orientações étnicas e antropológicas de suas atividades como sucedeu no Rio Negro, no Xingu e entre os Xikrin do Cateté.

Até aqui as relações de trabalho do PIB com os índios eram dadas através de outras ONGs ou, mais recentemente, através das organizações indígenas; seu papel era de assessor mais do que agente. Em 1991 esboçava-se já procedimentos e preocupações que desembocarão na constituição do Instituto Socioambiental dois anos depois.

A CRIAÇÃO DO INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL (ISA)

No início dos anos 90 o CEDI, que cumpriria 20 anos de existência em 1994, passava também por profundos questionamentos. Nas discussões internas as equipes dos diferentes programas constataram um "esgotamento" da instituição e decidiram que a melhor maneira de superar dificuldades era multiplicar-se

10 Programa "Povos Indígenas no Brasil". In: *CEDI. Plano Trienal 1992/1994*. São Paulo, CEDI, 1991. p. 117-36.

11 Entre 1982 e 1991 haviam sido criadas, em algumas regiões do País e com o apoio de ONGs, 48 organizações indígenas, com registro em cartório ou em processo de registro. Após a Constituição Federal de 1988 houve um visível aumento dessas organizações (cf. Povos Indígenas no Brasil/1987-88-89-90. *Aconteceu Especial*, 18, CEDI, SP, p.71-72, 1991).

12 A demarcação das terras Araweté (1.000.000 ha), Panará (500.000 ha) e Rio Negro (10.600.000 ha) exemplificam esse procedimento e esse trabalho. Nestes casos, a cartografia eletrônica e o sensoriamento remoto, foram recursos técnicos importantes à disposição dos índios.

em organizações¹³ que pudessem dar continuidade aos objetivos permanentes do CEDI e responder às novas demandas e exigências.

Em abril de 1994 é formalmente criado o Instituto Socioambiental, formado pela fusão e incorporação do “patrimônio material e imaterial de 15 anos de experiência do Programa Povos Indígenas no Brasil do CEDI”¹⁴, e da “participação, como sócio-fundadores, de um conjunto de pessoas com formação profissional e experiências importantes na defesa de direitos sociais e ambientais” (idem). O ISA é criado também com a fusão e incorporação “do patrimônio material e imaterial do Núcleo de Direitos Indígenas (NDI), organização com sede em Brasília, fundada em 1989, que se transformou numa das mais importantes para o reconhecimento dos direitos indígenas” (idem).

Cabem algumas considerações sobre o NDI. De caráter suprainstitucional em sua origem, fruto de discussões de um colegiado de pessoas e composto por um corpo de advogados, o NDI surge para consolidar o texto constitucional e efetivar o cumprimento da justiça, fazendo valer os avanços alcançados naquela Carta em relação aos direitos referentes aos índios. O NDI vinha também preencher um vazio reclamado por mentores de trabalhos junto a grupos indígenas que enfrentavam dificuldades nos processos de demarcação de terras. Em função de decretos presidenciais, orientadores de procedimentos e regras na demarcação das terras indígenas, os processos administrativos avançavam, mas a efetiva demarcação e, muitas vezes, a entrada dos índios na terra, era bloqueada por ações levadas à justiça pelos interessados em apropriar-se das terras indígenas. Poder contar com o assessoramento e os serviços de advogados naqueles casos era, com efeito, auspicioso, já que as experiências locais tinham dificuldades de conseguir financiamento para manter profissionais em seus quadros.

O NDI desenvolveu inúmeras iniciativas e apresentou avanços na defesa dos direitos dos índios¹⁵. Para atender demandas estabeleceu o critério de escolher casos com possibilidades de êxito, paradigmáticos e capazes de gerar jurisprudência, o que iluminaria caminhos para ações futuras e em lugares diferenciados. Por considerar que a ação judicial por si só não define ganhos no terreno, o NDI criou parcerias com intermediários que pudessem acompanhar as comunidades na situação local — foi o caso, por exemplo, dos guarani do Mato Grosso do Sul com o Projeto Kaiowa Nhandeva.

Em 15 anos o PIB estruturara-se solidamente para realizar trabalhos de envergadura como ordenar um universo de dados, agilizar arquivo imenso, produzir mapas precisos e bem acabados, realizar publicações confiáveis e de qualidade gráfica, manter as relações de parcerias, agilizar a rede de colaboradores etc. Bem equacionado e bem administrado, com equipe de profissionais competentes, é esse conjunto de variáveis, onde se acopla o patrimônio do NDI¹⁶, que dará a ossatura de funcionamento da nova instituição. É aqui que o PIB/ISA irá fundar suas bases e que constituirá o que denomina “estrutura matricial”, isto é, “atividades permanentes” nas áreas de **documentação, informação, administração, suporte jurídico, políticas públicas e assessoria técnico-científica**, que foram sendo erigidas em anos anteriores e que passam a dar suporte aos programas e projetos do ISA.

Duas novidades ligadas ao tema indígena têm destaque na formação do ISA. De um lado, a associação da esfera social com o tema ambiental, “casamento” pertinente sob todos os aspectos e que tratará de estabelecer o nexos entre populações indígenas e o contexto ambiental. Mas o realce, talvez, deva ficar com a inovadora postura institucional que o PIB/ISA denomina de “verticalização da estrutura matricial”, que pessoalmente gostaria de chamar de “ida ao campo”.

A novidade coloca o PIB em outra esfera de atuação, pois o converte numa entidade que envia agentes a campo para intervenção deliberada, dirigida a comunidades indígenas. Assim, a “estrutura matricial”,

13 O CEDI dividiu-se nas ONGs Ação Educativa, Koinonia, Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Sociedade, afora o Instituto Socioambiental.

14 CEDI, 1994 - 20 Anos. *Tempo e Presença*, Rio de Janeiro: CEDI, v. 16, n. 276, 8p., encarte especial.

15 Gestões do NDI no Congresso Nacional contribuíram para avanços de leis complementares, projetos e aprovação de leis. Participou de inúmeras audiências públicas; promoveu seminários junto à Comissão de Meio Ambiente e Minorias Étnicas da Câmara de Deputados; na Justiça Federal, promoveu inúmeras ações em nome de comunidades indígenas; acompanhou 30 ações propostas por terceiros contra ou a favor de grupos indígenas; recursos judiciais interpostos, petições judiciais, obtenção de liminares, obtenção de sentença cautelar, diversas sentenças. Quanto à política indigenista, o NDI estabeleceu convênios com FUNAI, encaminhou processos de delimitação de terras indígenas, elaborou pareceres jurídicos entre 1989 e 1994.

16 Os profissionais do NDI foram incorporados, dentro da “estrutura matricial” do ISA, nas áreas de “Atividades Jurídicas” e “Coordenadoria de Políticas Públicas”.

como pensada pela ONG, deve atender a qualquer aspecto ou área da ação, e está vinculada à metodologia de "ações globais (que) exige uma equipe multidisciplinar permanente que cresça com as experiências que temos vivenciado e responda cada vez melhor e mais rapidamente às permanentes, e cada vez mais complexas, questões que enfrentamos em nossa ação local, regional, nacional e internacional"¹⁷. A instituição, desta forma, abre espaço para seus agentes através de programas de ação na região Amazônica; estes contarão com uma "matriz estrutural" pré-existente, que lhes dará retaguarda institucional e suporte.

As intervenções são pensadas em três dimensões: alcance junto aos índios, as gestões institucionais para viabilizar as ações e o alcance junto à opinião pública. O caso dos Panará (MT/PA) explica a metodologia das "ações globais", a utilização da estrutura matricial verticalizada" e ilustra a proposição de "soluções paradigmáticas para enfrentar questões concretas de sustentabilidade socioambiental":

"O primeiro gesto da parceria com os Panará foi em outubro de 1991, quando CEDI e NDI apoiaram a acompanharam a iniciativa dos Panará de revisitar seu território tradicional de onde os sobreviventes do 'primeiro contato' (1973) foram removidos (...). No longo processo (até março de 1997) quando toda a comunidade pôde se reunir na nova aldeia de Nacupotire, um conjunto significativo de ações foi desenvolvido: pesquisa e documentação da história e da atualidade dos Panará; elaboração de cenários cartográficos para orientar expedições entre o Xingu e o Iriri; formulação e ingresso em juízo de duas ações judiciais contra a União; a produção de um vídeo-documentário; a produção de um livro; apoio material para viabilizar a abertura da nova aldeia e das roças; apoio para a mudança dos Panará do Xingu para o Iriri; apoio para viabilizar assistência básica de saúde; divulgação da saga Panará nos meios de comunicação; articulações institucionais e administrativas para viabilizar o reconhecimento oficial e a demarcação da Terra Indígena Panará. (...). Para a viabilização dessas atividades, o ISA criou e administrou uma rede complexa de apoio, envolvendo um expressivo conjunto de instituições"¹⁸.

Em seus programas de ação o Instituto define-se, nos aspectos fundiários, pela valorização de formas tradicionais de ocupação de terras pelos respectivos povos. Não abandona, porém, aspectos que auxiliam o equilíbrio entre terra, saúde, capacitação técnica, identidade cultural, ambiente natural/sobrenatural e política de alianças dos povos indígenas trabalhados. Temas relacionados à conservação ambiental, biodiversidade ou alternativas de modelos socioeconômicos e socioculturais de desenvolvimento são aspectos nos quais a instituição se propõe realizar nesta sua "ida ao campo", com o propósito de reforçar alternativas de futuro etnicamente diferenciados e equilibrados.

As ações do ISA junto às comunidades indígenas são realizadas através de Programas concebidos sobre eixo baseado em projetos, estes menos abrangentes que aqueles.

O **Programa Rio Negro**, assim como os demais programas do ISA, tem um coordenador responsável pelo seu desenvolvimento. Concentra trabalhos no apoio e fortalecimento da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN) e às Associações Indígenas da região, que abrange 23 etnias, 300 comunidades e perto de 20 mil habitantes. Em situações locais específicas, o programa desenvolve atividades de apoio ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de projetos comunitários em agricultura, piscicultura, artesanato e exploração mineral (tantalita). Quanto ao território, recentemente demarcado, há ações voltadas para a consolidação da demarcação física e planos para proteção e fiscalização de limites.

O **Programa Xingu**, da mesma forma como ocorreu no Rio Negro, realizou um diagnóstico socioambiental preliminar sobre a bacia do Xingu, onde as características físicas da região e suas formas de ocupação foram mapeadas. Este Programa se divide em Projeto Parque do Xingu que desenvolve subprojetos voltados para controle de limites do parque, apoio a alternativas econômicas (produção, processamento e comercialização de banana e mel), formação de professores indígenas e apoio ao funcionamento da Associação Terra Indígena do Xingu (ATIX). O Programa engloba ainda os projetos Panará e Arawete, o primeiro em fase de acompanhamento da comunidade que recentemente reconquistou suas terras; o segundo está temporariamente parado.

O **Programa Brasil Socioambiental** tem caráter nacional e "congrega atividades de acompanhamento jurídico, monitoramento e divulgação de questões sociais e ambientais do País"¹⁹. Sua interface é definida

17 Relatório de Atividades, ISA, SP, 1997.

18 Relatório de Atividades, ISA, SP, 1997.

19 Relatório de Atividades, ISA, SP, 1997.

pelas políticas públicas, razão pela qual atua proximamente aos outros programas do Instituto. “É uma das atividades do ISA que consegue realizar plenamente a estrutura matricial da instituição” (idem). Seus projetos são o Monitoramento de Terras Indígenas, Unidades de Conservação e Outras Terras da União; Povos Indígenas no Brasil (1996-1997); Publicações e Comunicação.

A instituição congrega ainda três Projetos Especiais. O **Projeto Apoio à Implementação do Manejo Socioambiental na Terra Indígena Xikrin do Cateté** é uma proposta apresentada ao governo brasileiro por um grupo indígena para exploração e comercialização de produtos florestais (principalmente madeira), assegurando uma exploração sustentável. O **Projeto Enciclopédia Povos Indígenas no Brasil** é uma “grande obra de referência para um público amplo, concebida a partir do modelo cooperativo que pautou a política editorial e de pesquisa do PIB/CEDI ao longo de 20 anos”²⁰. Por tratar-se de obra de grande porte, o Instituto está em busca de recursos para definir sobre a viabilidade operacional e financeira do projeto. A **Disponibilização de Informações Atualizadas sobre os Povos Indígenas no Brasil via Internet** é um projeto especial do ISA que o coloca na era da informática para divulgar, através de uma Homepage na Internet, informações básicas e atualizadas sobre os povos indígenas no Brasil.

DESAFIOS

Por suas características, propostas metodológicas e atuação, o PIB tem sido eficaz e importante em esferas da sociedade brasileira e em plano internacional, constituindo-se em importante referencial sobre os índios do País.

A criação do ISA, a ampliação do PIB para temas ambientais e, principalmente, sua “ida ao campo”, suscitam novas situações, muitos desafios e muitas perguntas, já que o domínio sobre as áreas que envolvem as populações indígenas, manifestadas na estrutura matricial da instituição, não são garantias definitivas de sucesso no trabalho de campo após a garantia de terras.

Com efeito, verifica-se, por parte dos índios, uma articulação rápida, bem organizada e disciplinada, na maioria dos casos de comunidades interessadas na demarcação de terras. Este interesse coesivo pela terra facilita, por dizer assim, a discussão de estratégias com o grupo. Não é o que ocorre, contudo, com atividades voltadas para o desenvolvimento socioeconômico. Estas vão requerer uma maior dedicação nas relações com os índios e exigirão um refinamento da abordagem. Constante nos programas (Rio Negro e Xingu) e projetos (Xikrin), é um aspecto desafiante, novo para a instituição e que levanta muitas questões interessantes.

Conquistada a terra, como fazer para que os índios produzam sua própria subsistência (se é que desejam isso)? Como evitar que cortem madeira da terra retomada ou que interrompam processos predatórios de corte de madeira e o façam, ao menos, de forma sustentável? Como orientá-los a dominar “tecnologia moderna” (tratores, barcos, computadores etc.) e que seja útil a todos da comunidade? Como assessorá-los para administrarem de forma competente recursos que a rigor seguem modelo do financiador? Como fazer com que adquiram hábitos de gerir os chamados “bens de uso coletivo” que advêm com os projetos? Como produzir banana para comercializar ou peixe para subsistência? Como fazer com que se tornem tudo isso mas, ao mesmo tempo, não sejam obrigados a seguir um modelo normatizado que se choca com o seu próprio?

As considerações seguintes têm como pano de fundo minha experiência em programas de recuperação de terras guarani e de etnodesenvolvimento. Apontam questões que, de uma forma ou de outra, dizem respeito a ONGs, governos, missões e financiadores do trabalho indigenista. É uma forma de encarar este trabalho e não pretende excluir nenhuma outra metodologia, mas, como dito, apenas levantar temas para a reflexão.

Há um espaço básico da ação indigenista que chamarei aqui, genericamente, de atividades de etnodesenvolvimento. Compreende intervenções em áreas da economia, programas de saúde, projetos educacionais, controle territorial etc., e exigem a participação ativa das próprias pessoas indígenas e suas comunidades. Uma ação de etnodesenvolvimento vai além (ou seria alguém?) das orientações globais ou

planetárias de organização política e econômica; além do âmbito das políticas públicas; além de governos regionais e locais; além das organizações indígenas e mesmo além de lideranças locais destacadas e conhecidas. É o **espaço da comunidade**, sua capacidade e suas condições para gerir a própria vida em contexto local determinado. É neste espaço, conquistada a terra, que reside a base para a construção de uma vida social auto-determinada, objetivo perseguido pela maioria das ONGs indigenistas e que se constitui em desafio para todos.

Como é de conhecimento amplo, cada projeto deve ser considerado dentro das especificidades étnicas e culturais do grupo indígena sobre o qual recai a intervenção. Esta deve, portanto, ser pautada por aprofundado conhecimento das pretensões das populações locais, e por critérios transparentes e firmes para a alocação dos recursos disponíveis. Isto minimiza, mas não anula, possibilidades de equívocos e ações inócuas capazes de provocar "impactos negativos" do agente. Além disso — ou por isso mesmo — um "projeto de etnodesenvolvimento" exige atuação duradoura e um permanente processo de reflexão. É o que permite ao agente da intervenção conhecer as especificidades locais sobre as quais deverá nortear sua ação. Isto exige presença constante de pessoal treinado (ou em permanente processo de treino/aprendizagem) e muita flexibilidade do agente e sua instituição para acompanhar os fluxos, de toda ordem, da comunidade. Modelos fechados de atuação que não atendam esses critérios básicos de intervenção, podem apresentar problemas para sua implantação e êxito. No trabalho de etnodesenvolvimento surgem questões desconhecidas, imprevisíveis e desafiantes que não têm respostas imediatas. Não são, de outro lado, necessariamente sanadas com estruturas institucionais completas — vide o Estado e as Igrejas —, mas dentro de processos lentos e, de nossa perspectiva, não raro melindrosos.

Se para o caso de terra é necessário acionar um arsenal de articulações que atenda o amplo espectro de variáveis que envolvem sua demarcação, num programa de etnodesenvolvimento o que determina, em grande medida, seu sucesso provável, é a articulação de dimensão micro.

Assim, conhecido o Conhecimento que os índios têm de sua realidade e entendido suas próprias formulações em relação ao etnodesenvolvimento; conhecidas as especificidades culturais e as características sociais e políticas da população local no momento da ação, haverá, então, elementos sobre os quais se assentaria a base de uma infra-estrutura para o trabalho que, na medida em que se desenvolve, poderá ou não ampliar-se. A cada etnia corresponderá reações particulares diante das transformações da realidade local, regional, nacional e internacional. Isso não deve ser perdido de vista na intervenção, pois constitui arcabouço para compreender as variações processadas nos diferentes instâncias de contato com a sociedade não indígena.

Uma outra questão de considerável importância dentro deste raciocínio microfocal, é a respeito da autonomia do agente em contato com a comunidade em relação à instituição a que pertence. Em que medida esta não condicionará sua ação, e provocará iniciativas que não correspondem às expectativas da comunidade? Agentes católicos, por exemplo, se deparavam com fortes limitantes institucionais em algumas de suas propostas "libertadoras", como também ocorre com agentes da FUNAI. As orientações advindas da instituição podem condicionar a abordagem e desempenho em campo, ou inibir ações plenas, condicionando procedimentos que podem estar desconectados da comunidade trabalhada.

Se as estruturas institucionais do Estado e das igrejas interferem substancialmente no trabalho na comunidade, as ONGs também correm o risco de se deixarem conduzir pelas orientações de um "mercado de projetos". Os agentes de ONGs criadas exclusivamente para trabalhos em comunidades locais, devem exercitar-se, como mostra a experiência, para superar este aspecto. Com uma lógica própria, este "mercado" pode condicionar a elaboração de um programa, a escolha de uma área ou de uma atividade. Não é incomum que a alocação de recursos se defina, dentro desse "mercado", pelo *glamour* que desperta, como é o caso, dentro da temática aqui em pauta, de regiões de matas densas e índios privados de vestuário. Há casos em que recursos são destinados, ainda em sua origem, para aplicação em determinada área que não necessariamente corresponderá à demanda local ou aos critérios da instituição aplicadora.

Outro ponto importante é que as ONGs surgiram em tempos de repressão e ditadura militar e tinham como viés precípua de seu trabalho o monitoramento das ações do Estado repressor. Hoje em dia não são apenas as missões religiosas e o Estado que atuam com intervenções objetivas e agenciam a transformação junto a populações indígenas. As ONGs também configuram variável determinante na vida dos índios brasileiros. Isto tem implicações políticas, projetos políticos envolvidos e suscitam reflexão.

Uma última reflexão para discussão, refere-se às políticas públicas — um aspecto relevante dentro do PIB — , mais precisamente em relação à política do Estado frente à temática fundiária onde estão incluídas terras indígenas, de preservação ambiental e para reforma agrária, conduzida, respectivamente pelas agências de governo FUNAI, IBAMA e INCRA.

O PIB, como apresentaram em entrevistas realizadas, tem encontrado dificuldades (o que não é prerrogativa dessa ONG) para monitorar o desempenho destas agências frente ao grave problema de terras que assola o País. Há problemas para encontrar nexos e articulações formais entre estes entes governamentais, que aparentemente conduzem uma política desvincilhada de uma orientação centralizada, o que, sem dúvida, dificulta a solução de problemas. Mas, sabidamente, há conexões no interior destas agências que formam redes de relações nem sempre objetivadas e que atendem interesses contrários aos índios, ou ao meio ambiente ou à reforma agrária. Enquanto a “reforma do Estado não vem”, é uma tarefa espinhosa encontrar vetores norteadores da política fundiária do governo.

Os resultados dessa política, no entanto, são sentidos nas situações locais. São essas redes “informais” que devem ser conhecidas ou monitoradas justamente por manifestarem-se sobre as comunidades indígenas, que é o que interessa aqui. Neste sentido, é possível considerar que focando os efeitos da política pública na situação local, sem excluir gestões mais amplas, pode-se obter pistas consistentes que, palmilhadas, auxiliarão o encontro do fio da meada que conduzirá aos vetores que orientam a “política pública” ou, mais do que isso, às linhas e circuitos de relações e interesses, às instâncias, oficiais ou particulares, que têm o poder de definir o que efetivamente vai acontecer. É possível afirmar que, da perspectiva dos índios, o que terá valor real são as conseqüências objetivas, isto é, o funcionamento concreto, no terreno, e não os que dizem os documentos ou os discursos.

Movimento Grito de Ananindeua: um conjunto de ações para a cidadania

Auriléa Abelem*

INTRODUÇÃO

Em fins dos anos 80 duas ONGs com afinidades em relação aos objetivos e estratégias de assessoria ao movimento popular constituíram uma parceria para discutir e melhor conhecer a realidade do município de Ananindeua, formando o que designaram de Coletivo de Ananindeua - CA. São elas a FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), equipe Belém, e o CEPEPO (Centro de Estudos e Práticas de Educação Popular).

A ação desse Coletivo irá repercutir exitosamente em Ananindeua, originando uma articulação entre diferentes entidades locais, o Movimento Grito de Ananindeua.. Nesse processo de construção as duas ONGs não desempenham apenas papel de mediadores, mas atuam também como atores participantes, falando em seu próprio nome. Assumem, portanto, um duplo papel - representam anseios, expectativas, necessidades da sociedade civil e se constituem como atores com identidades próprias. Nesse sentido são, integradas no CA, elos fortes e indispensáveis para o Movimento, enquanto rede, surgir e se fortalecer na busca de direitos de cidadania e na qualificação para intervenção em políticas públicas (SHERER-WARREN, 1994).

Situam-se na categoria das ONGs que se propõem a atuar junto às instâncias decisórias do Estado, constituindo grupos de pressão. Iniciando seu percurso no debate, em oficinas de educação popular, na formação de opinião pública, constata-se que transitam da esfera da sociedade civil para a sociedade política, sem no entanto se propor a substituir o Estado, mas complementar sua ação, tornando-a mais eficiente e democrática.

O presente texto apresenta um pouco da história dessa construção, contextualizando-a, analisando sua estratégia, os recursos de que dispõe, com quem estabelece parcerias, os problemas enfrentados e finalmente os impactos obtidos.¹

* Professora aposentada da Universidade Federal do Pará e assessora técnica do Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (Idesp). Colaborou neste trabalho o sociólogo Sebastião R. Silva Jr.

¹ Para tal contamos com a colaboração de técnicos das duas ONGs que colocaram todo arquivo de suas instituições à disposição deste trabalho, aos quais agradecemos na figura de Ted Scalon (CEPEPO) e Graça Costa (FASE). Realizamos ainda entrevistas gravadas com essas e outras lideranças do MGA, com vereadores, com secretários municipais e com o coordenador do Ministério Público em Ananindeua, objetivando diferentes ângulos de avaliação do Movimento.

O MUNICÍPIO DE ANANINDEUA - PA

Integrando a Região Metropolitana de Belém, o Município de Ananindeua, unido por conurbação ao município da capital, com ele se confunde para um viajante mais desavisado, até porque seus limites só muito recentemente foram oficializados, após inúmeras controvérsias, e seus moradores dividem entre os dois municípios suas atividades de trabalho, estudo, lazer, compras e serviços. Sem possuir uma infraestrutura de apoio, sofre Ananindeua as conseqüências do crescimento rápido e desordenado da metrópole e de seus projetos de urbanização de áreas carentes e alagadas, que passaram a deslocar a migração da pobreza, que antes se fazia em direção às baixadas de Belém, para o Município de Ananindeua. Se com os Censos de 1980 e 1991 já se considerava o crescimento de Ananindeua acelerado, por ter crescido 390% em 21 anos, tendo como base 1970, a Contagem populacional do IBGE registrou em apenas 5 anos (91-96) o crescimento de 388%, passando o município a contar com 341.257 habitantes e a liderar o fenômeno das ocupações coletivas de terrenos vazios ou de conjuntos habitacionais em construção.

O quadro a seguir apresenta alguns indicadores sociais que permitem situar Ananindeua entre os oito maiores municípios paraenses por ocasião da realização do Censo Demográfico de 1991, época em que o CA se debruça para melhor conhecer o município através do método de Hipertexto.² Muito embora os dados censitários não se encontrassem disponíveis na época, permitem contextualizar Ananindeua e o quadro de preocupações que orientaram a ação do Coletivo. Relaciona a média dos indicadores para os oito municípios paraenses, o melhor e o pior desempenho para cada indicador e destaca os números de Ananindeua.

RESUMO DOS INDICADORES QUE COMPÕEM O ÍNDICE MUNICIPAL DOS OITO MAIORES MUNICÍPIOS PARAENSES

INDICADOR	MELHOR	MÉDIA	PIOR	ANANINDEUA
1. RENDA MÉDIA (S.M.)	4.2 Belém	2.4	1.4 Bragança	2.5
2. CH. ATÉ 2 SM	50.0 Belém	68.6	83.6 Bragança	59.7
3. HABIT./DOMIC.	4.6 Ananindeua	5.2	6.1 Abaetetuba	4.6
4. CÔMODOS/DOM.	4.3 Marabá	4.4	3.9 Ananindeua	3.9
5. DOM.INSATISF.	36.0 Belém	50.7	61.2 Abaetetuba	44.8
6. ÁGUA inadeq.	27.2 Belém	58.5	74.7 Itaituba	69.7
7. ESGOTO inadeq.	73.4 Belém	96.0	99.9 Vários	95.4
8. LIXO inadeq.	24.0 Belém	67.2	88.4 Bragança e Abaetetuba	69.6
9. ANALF. Em + 15 *	7.2 Belém	22.6	34.9 Itaituba	12.1
10 CR./CH. Analf.	12.7 Belém	30.3	44.6 Itaituba	14.7
ÍNDICE MUNICIPAL	0.631 Belém	0.434	0.203 Bragança	0.406

Fonte: IBGE - Censo 1991 e ABELEM, 1997.

Observa-se que embora cerca de 60% dos chefes de família de Ananindeua auferissem-se uma renda de até dois s.m., o Município apresenta uma situação melhor que a média dos oito que é de quase 70%, um pouco inferior a Belém, mas bem superior a Bragança, o pior colocado. Sua renda média é próxima da média, mantendo a mesma relação com Belém e Bragança.

2 "O que é o Hipertexto? É um método de sistematização da informação levantada sobre uma realidade, de modo permanente, coerente e dinâmico. Trata-se de uma forma de escrever a partir de uma coleção de fragmentos e não de prosa contínua. Esses fragmentos de texto são ligados entre si através de "links" (elos), constituindo uma verdadeira rede de idéias, através das quais se pode "navegar a vontade, devendo o leitor fazer escolhas sobre o próximo tópico a ser lido, de acordo com seu interesse. A informação pode ser encaminhada de várias maneiras e em diferentes perspectivas, não necessariamente na seqüência organizada pelo autor." (FASE, 1991).

Dados do Censo, só mais recentemente divulgados, sobre famílias e domicílios informam que 86% das 21.331 famílias então existentes auferiam rendimento médio mensal familiar *per capita* de até 2 s.m. e 72% de até 1 s.m., o que demonstra a pobreza da população municipal, em grande parte oriunda de Belém para onde migram inicialmente quando são expulsos de outros municípios interioranos, vizinhos a Belém, ou de estados nordestinos, principalmente do Maranhão.

Convém chamar atenção para os dados aparentemente contraditórios de Ananindeua em relação à habitação. É o município com melhor desempenho em relação ao indicador habitante por domicílio, 4,6, provavelmente alcançado pelo número de ocupações de terra urbana ocorridas, ocasionando uma melhor distribuição de moradores por domicílio. Vale registrar que se o município contava em 1986 com 24 áreas/ loteamentos ocupadas, em 1996 elas já eram cerca de 250, segundo depoimento de técnicos e moradores. No entanto, apresentou o pior desempenho na relação cômodos por domicílio, demonstrando a inadequação do tamanho da casa, com mais de um morador por cômodo, apontando estar ainda longe a solução para o *déficit* qualitativo de habitação no município. O que é corroborado pelos indicadores ambientais de inadequação dos domicílios quanto ao abastecimento de água, sistema de esgoto e coleta de lixo.

Em relação aos indicadores de analfabetismo, o desempenho de Ananindeua é bem melhor que a média dos oito municípios. No entanto, com o crescimento das ocupações, encontra-se em muitas dessas áreas crianças fora da escola.

É importante registrar que 96% dos domicílios já dispunham em 1991 de energia elétrica ainda que apenas 69% dispusessem de medidor do consumo, seja por ligações clandestinas (“gatos”), seja pela não instalação de medidores pela Centrais Elétricas do Pará - CELPA.

O atendimento público à saúde é muito precário, especialmente à população mais carente. O Município possui 0,53 leitos por mil habitantes, o que sintetiza a situação do setor, sobrecarregando o único hospital existente, onde se concentram os atendimentos, inclusive de caráter ambulatorial.

Necessário se torna confirmar os dados da Contagem que invertem a situação de urbanização detectada no Censo de 91. Segundo estimativas baseadas no Censo de 1991, Ananindeua conta com uma taxa de urbanização de 84%, já que as áreas de pequena produção agrícola anteriormente existentes foram tomando paulatinamente características preponderantemente urbanas, mas a Contagem/96, provavelmente desconsiderando as mudanças territoriais ocorridas com as inúmeras ocupações coletivas, registrou um crescimento improvável para as áreas rurais, que passaram a conter, segundo seu registro, 72% do total da população municipal, 341.257 pessoas, considerando urbanas apenas 28% da população. Tal fato chama atenção para o rural /urbano na Amazônia, com limites não muito claros, e reforça a opinião de Milton Santos sobre a inadequação da classificação do espaço brasileiro em rural e urbano, quando a realidade nos demonstra outra identificação - áreas agrícolas e áreas urbanas, dependendo da predominância das atividades desenvolvidas (SANTOS, 1995). Nesse sentido o município de Ananindeua já é essencialmente urbano, ainda que possua uma representativa parte de sua área dedicada à produção agrícola para sustentação das atividades e populações urbanas.

“Embora ainda existam algumas comunidades rurais, que praticam a agricultura familiar, com alguma importância na produção de folhosas e hortaliças para o consumo da RMB, os produtores rurais enfrentam além do violento processo de urbanização, problemas com a descapitalização do produtor e comercialização. Tanto a aquisição de terras para a ampliação de seus empreendimentos, como a questão da falta de transportes, torna os produtos vulneráveis à ação dos atravessadores.” (COSTA, 1996, p.3).

A deficiência do sistema viário e de transporte subdimensionados para o atendimento das demandas crescentes das comunidades são problemas que se destacam entre as reclamações dos moradores. O atual prefeito, do PSDB, vem abrindo várias frentes de trabalho em relação ao sistema viário, mudando o visual do Município. Ainda são inúmeras, no entanto, as carências, principalmente as relativas ao transporte coletivo.

Os problemas sociais e econômicos, portanto, são vários tanto nas áreas urbanas, mas carentes de “urbanização”, como nas áreas agrícolas ainda mais descuidadas pelo poder público e com tendência a

serem praticamente eliminadas com o crescimento da população urbana, das ocupações coletivas e com o projeto da Alça-Viária que deverá ligar a Região Metropolitana de Belém ao porto da Vila do Conde em Barcarena, próximo ao complexo de alumínio da Albrás.

O setor industrial é incipiente, apesar da localização no Município de um distrito industrial com previsão de abrigar 55 empresas, só tendo se instalado 23, muitas das quais já em decadência, se não fechadas. Várias indústrias, em sua maioria de porte leve, situam-se ao longo da Rodovia BR-316 que corta o Município. Junto a elas vários pontos comerciais. Mais recentemente, devido à explosão populacional, algumas firmas comerciais de Belém estão abrindo filiais em Ananindeua, principalmente no bairro Cidade Nova, bairro mais populoso do Município e estratégico eleitoralmente, onde situam-se nove conjuntos habitacionais, construídos pela Cohab-PA e, segundo algumas lideranças, área privilegiada pelo prefeito para execução de obras e local de sua residência. É o setor do comércio que desponta como potencial econômico do Município.

Por ocasião do levantamento da realidade, em 1991, realizado pela FASE e CEPEPO quando do estudo do Hipertexto, o CA constatou que as políticas públicas planejadas para Ananindeua eram em sua maioria de responsabilidade do governo estadual, especialmente nos setores de infra-estrutura e habitação.

“Esta política ofensiva do governo estadual, inscrevia-se numa estratégia política de Jáder de reverter o quadro político eleitoral adverso na Região Metropolitana de Belém.”(COSTA, 1996, p. 6)

Tem sido uma prática comum o governo estadual, para compensar diferenças políticas existentes na capital, concentrar ações no município vizinho, beneficiando-o, o que tem ajudado algumas lideranças municipais a se firmarem. Atualmente, em virtude do prefeito ser do mesmo partido do governador (PSDB), observa-se certa facilidade na execução ou encaminhamento de algumas obras de infra-estrutura se comparadas com a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) na capital. Os projetos de saneamento PROSEGE e PROSANEAR encontram-se em execução, assim como a melhoria do sistema viário. Estratégia justificada pelo peso político do município de Ananindeua que é o mais populoso, depois da capital, e o segundo maior colégio eleitoral do Estado, com mais de cem mil eleitores.

O município se estrutura em 15 bairros e mais de 20 conjuntos habitacionais e possui além da área continental, quatorze ilhas. Estima-se que umas 60 organizações comunitárias distribuem-se nesse espaço.

“Em sua grande maioria, essas entidades foram se constituindo no bojo de uma política de adesão, sustentação e legitimação de práticas e condutas partidárias, ligadas ao governo do Estado, com significativa influência de cabos eleitorais e vereadores também ligados ao governador Jáder Barbalho.” (COSTA, op. cit. p.6).

Assim como em Belém é criada nessa época a Federação de Centros Comunitários e Associações de Moradores (FMCCAM), em Ananindeua surge em 1988, incentivada pelo executivo municipal e principalmente por um vereador do PMDB, a Federação das Entidades Comunitárias de Ananindeua (FECMA), que sucede ao Conselho Comunitário de Ananindeua, ambos submissos ao clientelismo e ao favoritismo político, marca da cultura política no Município e tradição no Brasil, o que torna qualquer trabalho de base de difícil penetração. Após divergências internas em 1992, a direção da FECMA é assumida por um militante do Partido dos Trabalhadores, PT, afastando-se então a entidade do trabalho junto às bases, passando a atuar mais com as lideranças na discussão de políticas públicas. Ainda hoje essa divisão de estratégia acena com crises de ajustamento na direção da Federação, que passou a ser colegiada e de composição partidária plural. De acordo com um de seus diretores, o estatuto da FECMA afirma seu caráter federativo, de entidade articuladora e promotora de políticas públicas do município de Ananindeua, voltada para os interesses coletivos e difusos da população.

Mas nem todas as comunidades existentes em Ananindeua aderem ou se filiam à Federação. Com vinte anos de existência no Município, as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) continuam seu trabalho comunitário e, com apoio de um grupo de irmãs que atuam na linha da Teologia da Libertação, criaram em 1989 o MOVIMENTO UNIFICADO DAS COMUNIDADES DE ANANINDEUA - MUCA.

O COLETIVO DE ANANINDEUA E A ESTRATÉGIA DO GRITO

É nesse contexto que FASE e CEPEPO, em função de um trabalho conjunto de discussão e elaboração de recursos pedagógicos, que já vinha ocorrendo há algum tempo, articulam o Coletivo de Ananindeua - CA, desenvolvendo o método do Hipertexto (FASE, 1991).

A equipe da FASE-Belém tinha acumulado um conjunto de informações sobre o Município, face à perspectiva do trabalho que os desafiava para o ano de 1990, pelo entendimento da importância estratégica de Ananindeua para o movimento popular metropolitano e o enfraquecimento das lutas em Belém com o deslocamento da população mais pobre para o município vizinho.

O CEPEPO, instituição local, criada em 1978 por um grupo dissidente da própria FASE, com um bom trabalho de elaboração dos instrumentos pedagógicos, principalmente produção de vídeos, define entre suas linhas de atuação para 1990 o trabalho de intervenção direta junto ao movimento popular, escolhendo também Ananindeua como base para sua ação.

“Este processo de definição aproximou ainda mais as duas equipes que acabaram por apreciar e considerar a proposta de se constituir um só Coletivo para o trabalho no município.” (FASE, 1991).

As duas ONGs, portanto, já sincronizadas anteriormente em um trabalho de formação, se preocupam em construir uma rede de movimento em Ananindeua, se constituindo em elos importantes dessa rede, objetivando oportunizar a todos seus partícipes um crescimento e conscientização no decorrer do processo de construção. Preocupadas inicialmente mais com a questão da formação, as próprias organizações não-governamentais se propõem a vivenciar uma nova estratégia: a partir de alguns eixos ir construindo um processo de acompanhamento e conhecimento da realidade para poder nela interferir.

Com base nas informações e leituras fornecidas pelo Hipertexto, o CA realizou vários seminários locais e produziu um vídeo - ANANI, que se mostrou um instrumento valioso nas discussões promovidas com várias entidades comunitárias.

É apoiando o MUCA que o Coletivo de Ananindeua aprofunda seu conhecimento sobre a realidade municipal, seus atores, interesses existentes, concretizando ao mesmo tempo uma maior inserção junto aos movimentos locais. No entanto, em nenhum momento o MUCA se constituiu em espaço privilegiado de sua intervenção, já que, segundo a visão de seus membros, o objetivo do programa do CA não seria alcançado por um modelo pronto, como o das CEBs, mas construído com os elementos do cotidiano que permitissem ajustar seu projeto educativo às condições locais e ter uma base mais representativa do conjunto da sociedade civil de Ananindeua.

Como objetivo estratégico de intervenção a ser alcançado, o CA se propunha: “*A construção de um processo de participação popular para a conquista de direitos de cidadania*” (COSTA, 1996, p.7).

Eventualmente têm participado ou colaborado com o CA outras entidades como a Comissão dos Bairros de Belém (CBB) e a Universidade Popular (UNIPOP), mas são atuações pontuais, sendo o Coletivo constituído apenas das duas ONGs já citadas: FASE e CEPEPO.

Entre as iniciativas no percurso da construção de um movimento por cidadania obteve destaque sua participação no Plano Diretor Municipal, tendo sido criado um Fórum Municipal composto por mais cem entidades.

“O Fórum Municipal do Plano Diretor elaborou e publicou com o apoio decisivo da FASE e CEPEPO, um projeto de Plano que foi amplamente discutido pela população, em reuniões e Assembléias, através de uma Cartilha ‘O Plano Diretor vai mexer com você’, que o movimento conseguiu que a Prefeitura produzisse uma segunda edição em mais de 5.000 exemplares além dos 3.000 que o movimento já havia distribuído no município. As propostas foram colhidas neste intenso processo de debate e sistematizadas por uma Comissão do próprio movimento.” (COSTA, 1996, p.9).

O projeto com as propostas foram entregues ao prefeito municipal, Rufino Leão, em janeiro de 1994, um ano após a primeira audiência para tratar do assunto, e até hoje não foi encaminhado à Câmara Muni-

cipal, tendo como desculpa a imprecisão dos limites entre Belém e Ananindeua. Mesmo depois de sanada a questão nenhuma providência foi tomada para efetivar o processo de discussão e elaboração do Plano Diretor.³

Apesar dessas dificuldades, muitos avanços foram conseguidos, garantindo novas bases para ações coletivas e setorializadas de vários movimentos. O ano de 1994 registrou a instalação do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente, a preparação e realização da II Conferência Municipal de Saúde, onde a participação popular conseguiu garantir a descentralização e a municipalização da saúde e a reestruturação do Conselho Municipal, e ainda a mobilização dos servidores municipais. (COSTA, 1996, p.12).

Com o apoio do CA, e articulado ao Comitê Estadual de Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria, o movimento popular em Ananindeua realizou a Conferência Municipal de Segurança Alimentar, efetivando várias propostas de políticas, elaboradas em parceria com secretarias de governo. Apesar da representativa participação de vários segmentos, inclusive do próprio prefeito, Rufino Leão, não houve retorno das proposições apresentadas.

Essa postura de omissão do executivo municipal suscitou por parte do movimento popular articulado com o CA, uma proposta de organização de “um grito” em protesto contra essa situação, enquanto o Fórum do Plano Diretor publicizaria suas demandas e enfatizaria sua própria existência.

“A realização do GRITO é fruto da consolidação do ardoroso acúmulo de experiências de lutas populares, cada vez mais expressivas vindas dos movimentos sociais organizados. Este processo deve ser entendido como instituição baseada na luta por reivindicações imediatas, como na perspectiva da luta ideológica na busca da hegemonia, capaz de conquistarmos o direito de cidadania. O GRITO DE ANANINDEUA suscita pela primeira vez a possibilidade de unificação de diversos movimentos” (FECMA, 1994, p.1)

Mas do próprio processo de organização de um grito surgiu a proposta de não realizar apenas um Ato Político, mas de transformá-lo em um processo de articulação, mobilização e conscientização de demandas pelos direitos de cidadania. Nasce, assim, O MOVIMENTO GRITO DE ANANINDEUA, objetivando além dos atos públicos, estratégias de desenvolvimento que ampliem o espaço público, permitindo maior participação da sociedade civil nas decisões de políticas públicas.

É na troca de experiências, na interação de seus diversos atores, que cresce a percepção da importância de atuar, interferir na elaboração, execução, acompanhamento e controle de políticas públicas, anteriormente só questionadas enquanto demandas de setores localizados, e facilmente manipuláveis por ações eleitoreiras dos políticos locais. À medida que avançavam no processo, percebiam espaços com os quais não sabiam lidar. Daí a decisão de não apenas um ato, um grito, mas criar algo mais permanente, um movimento participativo que avançasse, treinasse, contribuísse com proposições alternativas de políticas públicas e de mecanismos de acompanhamento e avaliação. Não apenas isso. A estratégia passa a ser concebida como uma construção, um processo, a partir da constatação da necessidade de fortalecer a sociedade civil através da promoção e desenvolvimento de processos organizativos populares para, então, garantir espaços de participação, democratizando esse espaço com autênticas instituições que representem os interesses da maioria.

De acordo com o documento de fundação do Movimento, seus eixos de luta são:

- “ - Fortalecimento da Sociedade Civil, via organização social;
- Ampliação das articulações das instâncias de lutas (Fóruns, ONGs etc.);
- Apoio e monitoramento a diversos grupos e movimentos no sentido de alcançarmos uma *relação orgânica entre as dimensões local e global;*

3 O problema do limite intermunicipal entre Belém e Ananindeua foi resolvido por um acordo em 2 de outubro de 1991 e referendado pela Lei nº 7.682, de 5 de janeiro de 1994. Vale registrar que atualmente o prefeito Manoel Pioneiro (PSDB) assinou um contrato de adesão com a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais - CPRM, dentro do programa Primaz, para a elaboração de um diagnóstico municipal objetivando subsidiar o Plano Diretor. Coordenados pela Secretaria de Ação Social, ocupada pela esposa do prefeito, estão sendo realizados seminários para levantar as demandas populares, aparentemente ignorando as demandas anteriores. Com tal finalidade o Município foi dividido em oito núcleos, agrupando vários bairros.

- Luta pela participação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas públicas municipais como efetivo treino de participação popular, e na luta por ampliar os espaços da democracia participativa em vista da democracia direta.”(COSTA, 1996, p. 15).

A estratégia foi investir na mobilização para discutir o orçamento municipal, através de uma rádio popular, Rádio Margarida, a partir das questões discutidas nos Conselhos Municipais, na Paróquia, nos bairros, nas áreas ocupadas. Buscou-se sensibilizar a população para participar. Estratégia até hoje utilizada, mas com alcance ainda limitado pela cultura desenvolvida de atrelamento e de centralidade na figura do prefeito, responsável junto à opinião pública por resolver todos os problemas do Município.

Nessa estratégia a figura da FASE e do CEPEPO são centrais para continuação e êxito do Movimento, as outras entidades não têm suporte financeiro para levar à frente o trabalho.

A estratégia do MGA baseia-se, portanto, em uma proposta de fortalecimento dessa concepção de rede, articulando os atores envolvidos e apoiando a qualificação dos mesmos para a discussão e implementação de políticas públicas de interesse da maioria da população, espalhando igualmente a consciência de direitos e cidadania.

RECURSOS DISPONÍVEIS

O Movimento Grito de Ananindeua apoia-se, em termos de recursos financeiros, nas contribuições da FASE e do CEPEPO que, na qualidade de Organizações Não-Governamentais, recebem financiamento da Cooperação Internacional que relacionam organizações brasileiras com outras de países europeus e norte-americanas. São recursos limitados e financiam projetos definidos e constantes de planejamento institucional.

São também financiadas por algumas instituições ligadas ao campo ecumênico que investem em políticas de desenvolvimento na América Latina, hoje muito menos do que em décadas passadas, antes das mudanças políticas do leste europeu. Ainda assim, constituem a principal fonte de recurso da FASE.⁴

Com a diminuição de recursos estrangeiros, as ONGs brasileiras recebem recomendação de, com uma política articulada de captação, buscar recursos dentro do próprio País ou estado. FASE e CEPEPO partem para captação de recursos junto a instituições governamentais ou privadas, ou estabelecem parcerias em projetos comuns.

O Movimento Grito de Ananindeua tem um pequeno projeto para edição de um jornal, ANANI, com a Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE) da Bahia, que por sua vez recebe recursos do Conselho Mundial de Direitos. Financiam pequenos projetos de cinco a vinte cinco mil dólares. O projeto do jornal é de cinco mil dólares, sendo de aplicação flexível por entender a Coordenadoria, a dinâmica do movimento popular e as dificuldades que enfrentam projetos desse tipo. O jornal encontra-se em sua terceira edição, tendo a segunda saído há dois anos atrás, por ocasião das eleições municipais.

Vários outros projetos estão sendo negociados com a Universidade da Amazônia (UNAMA), já tendo conseguido aprovação no orçamento de dois projetos de capacitação de lideranças.

Quando podem, as comunidades contribuem com uma taxa simbólica para realização de eventos, como seminários e oficinas. No mais, a infra-estrutura é fornecida pela FASE e CEPEPO, principalmente quanto ao material escrito e a alimentação.

A Associação de Proteção e Defesa do Consumidor - ADECAM, oferece sua sede para reuniões da coordenação.

PARCERIAS INSTITUCIONAIS

Além da FASE e CEPEPO, constituem a coordenação do Movimento Grito de Ananindeua: Federação de Entidades Comunitárias de Ananindeua - FECMA, Associação de Proteção e Defesa do Consumidor -

⁴ “Na pesquisa realizada por Fernandes & Carneiro (1991) demonstra-se, de fato, que mais de 50% das ONGs não dependem de verbas governamentais e cerca de 70% delas têm, nas agências confessionais, sua maior fonte orçamentária.” (DOIMO, 1993).

ADECAM, Associação Popular de Consumo - APC, Associação de Mulheres do Brasil - AMB, um representante para cada uma das cinco áreas em que o município foi dividido para atuação do MGA e representantes dos conselhos municipais da Saúde, da Criança e do Adolescente e da Assistência Social. Mas essa coordenação é um pouco indefinida; o compromisso é assumido muito mais pelas pessoas envolvidas com o trabalho do que propriamente pelas entidades representadas, o que coloca em risco o projeto. Segundo um dos Diretores do CEPEPO, o núcleo duro dessa coordenação é constituído das duas ONGs.

Algumas pessoas em Ananindeua associam o Grito à figura da FECMA, atribuindo às duas ONGs o papel de assessoria ao Movimento.

Outras entidades se constituem em parceiras pontuais, dependendo do evento. A Comissão de Bairros de Belém, logo no início da composição do Coletivo de Ananindeua, participou de várias discussões e trouxe para reflexão sua experiência de luta em Belém. Hoje compartilham da discussão sobre os projetos comuns a Belém e Ananindeua, como os de saneamento.

Para os projetos de formação o Movimento tem estabelecido parceria com a Universidade Popular, UNIPOP, ONG que atua na educação e capacitação de lideranças populares.

Como é possível constatar, o MGA envolve vários parceiros permanentemente e tem outros parceiros eventuais seja no setor público, como por exemplo a parceria com a COSANPA no acompanhamento e discussão do PROSANEAR, seja no setor privado a parceria com a UNAMA.

É esse caráter plural, essa articulação de diferenças, essa abertura a parcerias diversas, que aponta a novidade no Movimento e explica parte do seu êxito e reconhecimento na esfera pública, ampliada em Ananindeua por sua própria ação.

Quando questionadas em entrevista sobre a afirmação do Grito ser plural, ainda que para determinados setores seja identificado com o Partido dos Trabalhadores, lideranças do MGA assim se posicionam:

“No processo que esse movimento vem vivenciando nesses quatro anos da sua , constituição, ele aglutina um conjunto de atores que estão mais claramente identificados em um determinado campo. No nível político-partidário eu ousaria dizer que a proposta do movimento é que ele seja pluripartidário. Mas a própria configuração de sua estratégia, logicamente, exclui setores que não têm como prática fazer isso - fazer uma ação que é política, de ser um ator num cenário público do município de Ananindeua que possa interagir junto ao Executivo, ao Legislativo, ao Ministério Público, ao Judiciário, na implementação de políticas. Portanto, pluripartidário num campo mais popular.”

Mas para alguns secretários municipais, alguns vereadores, principalmente os do PSDB, e para o próprio prefeito, o Movimento Grito de Ananindeua representa uma ação partidária, com interesse mais político do que comunitário e associado ao Partido dos Trabalhadores. Na medida em que o movimento continua fazendo cobranças e se posicionando com proposições e emendas alternativas às propostas pelo Executivo, este não aceita o diálogo e relaciona o posicionamento a uma oposição sistemática ao governo municipal e com interesse de assumir o poder. É interessante informar que devido às articulações e amizades criadas no trabalho pelo MGA, foi possível pela primeira vez em Ananindeua articular uma frente partidária, reunindo todos os partidos de esquerda (PT, PDT, PSB, PC do B, PPS), para apoio a um candidato do PT, que não por mera coincidência era técnico da FASE, participante da coordenação do MGA, obtendo uma expressiva votação, sendo o segundo colocado. Além disso a Frente conseguiu eleger quatro vereadores para a atual legislatura.

Tem, portanto, o MGA parceiros institucionais, assim como parceiros eventuais, que lhe caracterizam ser uma rede, uma articulação entre atores. Tem também opositores permanentes e eventuais que lhe permitem uma postura dialética para superação de dificuldades e desafios, num processo constante de crescimento e conscientização de seus limites.

PROBLEMAS ENFRENTADOS

Muitos técnicos, tanto do governo como do movimento, por razões diversas, apontam a questão habitacional como a principal dificuldade apresentada pelo município de Ananindeua. Para os técnicos do

governo, isso se coloca como problema pela demanda gerada por serviços de infra-estrutura e em razão da escassez de recursos para seu atendimento, assim como pela inviabilidade de qualquer planejamento urbano que se queira contrapor ao fato. Para as lideranças do Movimento as ocupações são consequência da luta pela terra urbana e da ausência de uma política habitacional para o Município, mas apresenta dificuldade de penetração ao próprio Movimento, que não tem conseguido incorporar de forma mais efetiva organizações das áreas de ocupação de Ananindeua. Nem tampouco conseguiu elaborar uma proposta alternativa de política habitacional, dada as inúmeras variáveis complicadoras da situação. Uma delas é a migração. Já há consciência de que quanto mais facilidade para garantir a terra, mais pessoas migrarão para ocupá-la, gerando um infundável ciclo de demandas por infra-estrutura tanto física como social. Em áreas com características mais agrícolas é difícil encontrar, no Município, nativos de Ananindeua e alguns bairros da cidade são basicamente constituídos de maranhenses e piauienses.

O problema ambiental é consequência desse intenso processo de ocupação que vem se processando em Ananindeua, agravando o problema do saneamento: esgoto, água, lixo, educação ambiental, assim como da educação e da saúde. Ele traz para o MGA o desafio de dispor de pessoal qualificado suficiente para cobrir todas essas áreas que, por sua vez, também apresentam problemas de organização e necessitariam de um acompanhamento mais sistemático. É uma questão a qual o Movimento não tem conseguido dar resposta, talvez pelo dinamismo com que os acontecimentos se dão ou, até mesmo, como alguns participantes de sua coordenação reconhecem, por não saber qual a alternativa mais viável a propor. Na verdade, não existe um levantamento da situação fundiária hoje em Ananindeua. O MGA tem procurado alternativas de parcerias junto às universidades, não obtendo respostas.

“Para elaboração do Plano Plurianual e Orçamento para 1998 nos defrontamos nos encontros com essa dificuldade. O que poderíamos propor era de tal forma inconsistente e inconveniente que resolvemos retirar. ... Não íamos propor porque não poderíamos monitorar. Não tínhamos indicadores. ... Nas metas para esse ano colocamos uma busca de parceria que permitisse fazer esse levantamento, incorporando os moradores na busca de propostas alternativas para o setor em Ananindeua. ... Estamos querendo propor para o Plano Diretor/98 uma questão: a questão fundiária, para tratar a habitacional depois.” (Entrevista com técnica da FASE).

Para o Ministério Público a principal dificuldade de trabalhar o Município é a falta de identidade enquanto cidade, município, distinto de Belém. Não só os gestores de um modo geral não têm vivência da realidade municipal, moram em Belém, desconhecendo os problemas e a história de Ananindeua, como também grande número de moradores trabalham em Belém, usam os serviços, os meios de comunicação, os locais de lazer da capital. Em algumas áreas, como nas Cidades Novas, se consideram moradores de Belém, devido à indefinição prolongada dos limites dos dois municípios. Essa não-identificação com seu espaço, essa ausência de um sentimento de pertencimento, se reflete na falta de determinação para lutar por direitos de cidadania, agravada pela cultura política do clientelismo e paternalismo cultivada pelos políticos.

Outra dificuldade enfrentada pelo Movimento é a relação de suas lideranças com o Poder Público Municipal. Para elas o Poder Público não tem uma política clara de planejamento que leve em consideração as propostas dos setores populares; ainda trabalha na lógica de que é o executivo quem define as prioridades, a alocação de verbas e as demais ações dirigidas à gestão da cidade.

“..., a maior parte dos executivos e vereadores municipais continuam resistindo a qualquer participação ou, quando a toleram, não fazem cumprir as proposições assumidas. Perdura uma concepção muito atrasada de relação entre o Executivo Municipal e a Sociedade Civil. É o retrato de uma tradição patrimonialista das elites políticas brasileiras, que compreende o governo como campo do secreto, do particular.” (COSTA, 1996, p.21)

Isto se torna demonstrável nos diversos embates entre o MGA e o Poder Público, principalmente durante a gestão do prefeito Rufino Leão. A direção do Executivo sempre se mostrou pouco sensível às reivindi-

cações do movimento, apesar de alguns técnicos e secretários demonstrarem o interesse em discutir, em determinados momentos. Vale destacar a atuação do Ministério Público ao intervir em algumas situações junto ao Executivo, por conta de representações encaminhadas pelo MGA. Como há discordância de estratégias, de ideologias e de princípios, apesar de ter havido um entusiasmo inicial com o atual prefeito, Manuel Pioneiro, por sua postura mais dinâmica, pelo conhecimento maior do município já que nele reside, torna-se difícil o diálogo entre as lideranças do Movimento e o Executivo Municipal. Para o prefeito há muito radicalismo por parte do MGA e interesses partidários infiltrados em sua ação, por mais que ceda ou negocie, há sempre atos de incitamento junto à população, de protesto em frente à Prefeitura. Já as lideranças do Grito consideram o Prefeito um fazedor de obras, que veio para ficar, bem assessorado pelos secretários, porém muito autoritário e personalista. *“Não é de considerar a formação para cidadania: “EU FAÇO”. ... Sua abordagem é de que vai fazer tudo. Quer ser o melhor prefeito, mas não tem visão de deixar o povo crescer.”*

É interessante registrar que enquanto os vereadores, que apoiam o Prefeito, e os Secretários Municipais acusam o MGA de vinculação partidária, principalmente em relação ao PT, há dentre os vereadores eleitos pela Frente, aqueles que criticam o Grito por uma postura de muita negociação com o governo, cobrando uma ação mais firme de crítica, denúncias e protesto.

Ligada aos problemas anteriormente citados, de falta de identificação da população com o Município, da amplitude do problema habitacional agravado pelas ocupações, do alinhamento de várias lideranças com políticos através do clientelismo, uma questão séria tem sido enfrentada pelo MGA: não conseguiu abranger a totalidade do Movimento Popular de Ananindeua, muito menos o conjunto da população das áreas de ocupação.

Dentro do próprio MGA há divergências de como conduzi-lo. Ou seja, se ele é um espaço institucional, onde se pensa estratégias e questões globais para influenciar nas políticas públicas ou se executa ações de mobilização de massa. Há também o não-comprometimento de algumas lideranças com os encaminhamentos dados pelo Movimento.

“Em geral, as lutas tem tido um bom nível de discussão, porém falta uma participação maciça, não tem tido uma continuidade nestas lutas, falta articulação entre elas ... as lutas têm se dado de forma fragmentada, separada, ... Há uma concentração das decisões e ações nas lideranças, é necessário uma abrangência maior no Município. ... Por outro lado questiona-se a não-articulação com outros setores importantes, como por exemplo os empresários, no caso da discussão do Plano Diretor.”(Entrevista com liderança da FASE).

RESULTADOS OBTIDOS

Para avaliar os impactos do Movimento Grito de Ananindeua se faz necessário refletirmos sobre seus objetivos, quando de seu projeto de criação, a revisão destes no decorrer do processo de construção, a eficiência de sua ação, a eficácia quanto aos resultados.

Avaliar o êxito de organizações não-governamentais implica em evidenciar que alguns ajustes devem ser feitos para adaptar uma linguagem de avaliação do setor produtivo, recentemente adaptada ao setor público, e que destaca a quantificação no processo de avaliação, procurando mensurar objetivamente os resultados obtidos.

Mas a eficiência e a eficácia de ONGs que lutam por conscientização de direitos tanto junto à população como ao poder público, nem sempre podem ser demonstradas quantitativamente, pois envolvem diálogo, acontecimentos e ações de construção de um processo de amadurecimento político envolvendo todos os atores participantes.

O reconhecido crescimento das próprias lideranças do Coletivo de Ananindeua no contato com a metodologia do Hipertexto, ao procurar resolver suas diferenças de estratégia, o empenho em melhor se qualificarem para discutir e influenciar nas decisões sobre políticas públicas, situam estes atores como um dos beneficiários do MGA.

Logicamente que esse processo de crescimento das lideranças reflete diretamente na maior eficiência

do processo de construção do Movimento em relação aos moradores de Ananindeua, que começam a refletir sua identificação com o Município e a se reconhecer como pessoa que tem direito a se posicionar sobre a situação em que vive, a participar da discussão sobre Plano Diretor, sobre Orçamento Municipal, sobre Gestão Democrática.

Os impactos da ação das duas ONGs se refletem no Município, como já foi demonstrado, antes mesmo da criação do Movimento Grito de Ananindeua: beneficiando moradores com a revisão do cadastramento e valores atribuídos aos imóveis para cobrança do IPTU, acionando o Ministério Público através da Adecan.

Em termos objetivos as lideranças percebem como principais beneficiários das ações do Grito a população organizada que mora nas áreas atingidas pelo PROSANEAR, projeto de instalação de água e esgoto na Região Metropolitana de Belém, atingindo cerca de 21.000 famílias. Foi o projeto que mais mobilizou a população do Município (FASE, 1996). No entanto, lamentavelmente as obras são de péssima qualidade e já se encontram deterioradas, entupidas, antes mesmo de sua conclusão, exigindo por parte do governo uma revisão de todo o trabalho.

Ainda relacionado a projetos ambientais, o da área dos lagos apresenta um resultado mais qualitativo, um despertar de consciência para a questão ambiental, a responsabilidade de cada morador com sua deterioração e a necessidade de participar na procura de soluções alternativas e viáveis. Assim como este projeto, outros que articulam os dois municípios, como a abertura da Primeiro de Dezembro, a Alça Viária, tem chamado muita atenção da população, tendo sido constituída uma comissão envolvendo órgãos dos governos estadual, municipais e organizações populares.

Quanto ao fortalecimento de outros atores, a ação do Grito fortaleceu as articulações de organizações populares já existentes, seja a FECMA, seja a MUCA, as quais, por sua vez ajudaram a legitimar e reforçar o Movimento. Incentivou igualmente novas articulações de Centros Comunitários e Associações de Moradores. A criação do Conselho do Distrito, na área do Distrito Industrial, é um bom exemplo. Cerca de 32 organizações populares elegeram delegados em assembléias para composição do Conselho. Constitui-se em uma área estratégica, a ser impactada por qualquer política de revitalização da Indústria no Município, que aguarda decisão política de efetivação da revitalização, beneficiando o entorno ocupado por uma população já deslocada da área interna ao distrito, alternativa de política habitacional para a área e melhoria do sistema viário.

Convém destacar ainda como atores fortalecidos pelo Movimento os Conselhos Setoriais, que foram instalados com sua pressão e nos quais várias entidades que compõem o Grito são representadas, e a Frente Partidária que se formou para concorrer às eleições municipais, tendo conseguido eleger quatro vereadores.

Entre os impactos causados pela ação do Movimento, a nosso ver o que mais sobressai como contribuição do MGA em Ananindeua é o impacto na cultura política, tanto em relação ao poder Executivo e Legislativo como no que diz respeito à população. Incentivada pelo poder público, a cultura dominante, como já dissemos anteriormente, era clientelista e patrimonialista, com os gestores municipais decidindo tudo sozinhos, manobrando o Legislativo e a população aguardando dádivas, à mercê de seu destino. Salta aos olhos que isso está mudando em Ananindeua. Executivo e Legislativo têm se predisposto a, no mínimo, ouvir as demandas do Grito, sessões especiais por solicitação do Movimento têm sido realizadas na Câmara Municipal, propostas são incluídas no orçamento, seminários por pólos têm sido organizados pela Prefeitura para levantamento de demandas para o Plano Diretor Municipal, já se encontrando em execução o diagnóstico para embasar o Plano. Por outro lado, o Ministério Público passou a ser mais procurado, pelas organizações populares ou pelo cidadão comum, depois de um seminário realizado em parceria com o MGA para esclarecer à população o papel do MP e como a ele recorrer.

É lógico que essas mudanças no plano da cultura política são reflexos de outros impactos já verificáveis.

Em termos de políticas públicas, ainda que com resultados modestos face aos limites que se colocam para a participação popular no processo decisório, merecem destaque dois projetos priorizados pelo Movimento: o orçamento participativo e o PROSANEAR.

Já contando com duas de suas propostas incluídas no Projeto de Orçamento Municipal para 1995, o Grito deliberou a partir daí fazer da luta pela participação na elaboração do Orçamento sua bandeira principal. Em parceria com a Associação Brasileira de ONGs - ABONG, realizou um curso sobre Orçamento Público para integrantes de movimentos sociais da Região Metropolitana e outro específico para as lideranças de movimentos articulados no MGA.

Com o apoio da FASE e do CEPEPO foi desenvolvida uma metodologia para solidificar a participação na elaboração orçamentária:

- o município foi dividido em áreas para facilitar as discussões e articulações de propostas;
- uma cartilha foi elaborada como principal instrumento de discussão;
- uma Campanha de Informação popular foi desenvolvida com vários instrumentos de mobilização e divulgação;
- com uma tiragem de 2 mil exemplares foi publicado um Boletim Popular divulgando junto à população a importância de interferir na elaboração do orçamento como um instrumento básico de decisão e escolha de prioridades de investimentos nas áreas;
- uma “Televisão Comunitária” foi dinamizada, em parceria com a Rádio Margarida, *“uma ONG que trabalha com cultura popular e que com um criativo teatro de rua baseado no texto da Cartilha, organizou peças teatrais, músicas e outras manifestações populares, tendo atuado também como poderoso instrumento de mobilização para as Assembléias do Orçamento.”*(COSTA, 1996, p. 17).

Enviando à Câmara Municipal sete emendas ao orçamento para 1996, teve suas propostas rejeitadas por nove votos a oito. Na elaboração do orçamento para 1997, conseguiu aprovação de todas suas propostas, algumas inclusive com a mesma redação apresentada. Divulgado no Jornal ANANI o nome com retrato dos vereadores que votaram contra as propostas populares, oito deles não conseguiram se reeleger. O que demonstra o impacto alcançado junto à opinião pública não necessariamente por conhecimento do MGA, mas pela eficácia de sua ação, avançando na conquista de seus objetivos que é a conscientização dos direitos de participação e cidadania e da importância que o Orçamento Municipal representa para a intervenção nas Políticas Públicas. Paralelamente, foi possível reforçar a Frente formada por partidos de esquerda para concorrer às eleições, conseguindo eleger quatro vereadores, o que passa a facilitar o encaminhamento das propostas do MGA no Legislativo, já conseguindo aprovar várias emendas ao orçamento para 1998 e colocando em discussão propostas complementares para o Plano Plurianual, em apreciação na Câmara.

A política ambiental está presente nas preocupações e estratégias do MGA através do acompanhamento da execução dos projetos de saneamento PROSANEAR, PROSEGE, envolvendo seminários de conscientização, educação ambiental e preservação ecológica.

O PROSANEAR é um projeto financiado pelo BIRD (Banco Mundial), realizado na Região Metropolitana de Belém, sendo que três das quatro áreas por ele abrangidas se localizam em Ananindeua. O Movimento Grito de Ananindeua conseguiu ampliar a área abrangida pelo projeto, aumentando em mais 1.000 famílias os beneficiados com o Programa, que incorpora ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, programas de participação comunitária e educação ambiental.

“Os movimentos populares e a COSANPA (responsável pela execução do projeto) têm realizado ações em conjunto, com o objetivo de informar a população sobre o projeto, abrindo assim as possibilidades de elaboração de proposições pela comunidade, que possam resolver situações-problemas e alcançar resultados que realmente venham melhorar as condições de vida da população.”(MOVIMENTO, 1996, p.3)

O PROSEGE recebe financiamento do Banco Interamericano (BID), dentro do projeto de Macrodrenagem da Bacia do Una, objetivando proteger e preservar os mananciais de água que servem a Região Metropolitana de Belém.

De ambos o MGA tem reclamado a má qualidade das obras, material de qualidade inferior e de fácil destruição, deterioração das ruas, dificuldades de informação, falta de articulação entre Estado e Prefeitura e falta de preocupação com a educação ambiental.

O Movimento tem atuado principalmente na área do PROSANEAR, realizando seminários com a COSANPA, responsável pelo projeto. Após reuniões e audiências para discussões sobre o projeto o entrosamento que existia foi interrompido pela COSANPA. O Projeto encontra-se em fase de conclusão, apesar de pesquisa do MGA ter constatado que muita coisa precisa ser feita. (MOVIMENTO, 1997).

Outros impactos junto à opinião pública podem ser detectados, apesar da dificuldade de penetração em algumas áreas de ocupação, como já foi mencionado. O primeiro deles se refletiu no resultado das eleições municipais, tanto para o Executivo quanto para o legislativo; o outro foi a maior demanda pelos serviços do Ministério Público; no reconhecimento pelos políticos da presença no Município desse novo ator político e propositivo.

“O Grito é uma coisa nova, está revolucionando a história do movimento, tem causado muito impacto e conta com respaldo junto à imprensa. Mas eles não reconhecem o trabalho do prefeito, o que está fazendo, pois ele tem feito muita coisa. São cerca de 200 frentes de trabalho. Deveriam olhar o que está sendo feito”. (Entrevista com um Secretário Municipal).

Mas, as lideranças do Movimento constataam que existe ainda pouca penetração nas massas populares, oferecendo como consequência uma fraca base popular, dificultada pelo alinhamento de várias lideranças de organizações populares com vereadores que são contra as propostas do Grito.

Em termos institucionais a principal contribuição do Grito tem sido sua participação no revigoramento ou instalação dos Conselhos Municipais com participação popular. Membros do Grito, representando suas instituições, têm acento no Conselho da Criança e do Adolescente, no Conselho Municipal de Saúde e no Conselho de Assistência Social, levando para os conselhos muitas das proposições do Movimento.

Ainda que com relações hoje um tanto deterioradas com o Executivo Municipal, por fatores já analisados anteriormente, convém mencionar os impactos obtidos com a realização do I Encontro de Gestão Municipal, em junho de 1997, em parceria do Movimento Grito de Ananindeua com a Prefeitura Municipal de Ananindeua.

O Encontro produziu bons resultados. Na semana seguinte lideranças do movimento estiveram numa audiência com o Prefeito Municipal acertando uma pauta de temas que o MGA colocou como prioridade e que este concordou em dialogar e considerar: a elaboração de uma proposta metodológica de elaboração do Plano Diretor para o Município; uma proposta de implementação do Orçamento Participativo para 1998, com participação popular; e um anteprojeto de Geração de Trabalho e Renda, considerado pelo Prefeito, o ponto fraco de seu governo.

“Apesar da melhor qualidade do atual Executivo, de serem seus componentes mais profissionais, o Prefeito parecia acenar com uma perspectiva melhor. O encontro de Gestão parecia acenar a abertura de um processo onde a gente pudesse estar mais presente. Entretanto, mesmo que ele faça isso com bastante qualidade no discurso, na prática é bastante diferente. A relação com o movimento popular acabou. Não conseguimos mais nenhuma audiência com ele.” (Entrevista com liderança do MGA).

Mesmo cortando o diálogo, a Prefeitura tem levado em frente um trabalho dinâmico no Município, citando em várias ocasiões estar atendendo demandas do Movimento. Mas com o estilo personalista do Prefeito, coloca-se para o MGA o desafio de dar visibilidade a suas ações, divulgar suas conquistas e retomar o diálogo com o poder público.

COMENTÁRIOS FINAIS

As contradições vivenciadas pelo Movimento Grito de Ananindeua podem ser interpretadas como uma disputa política entre Estado e Organizações Não-Governamentais, principalmente por estarem estas relacionadas, de alguma forma, ao sistema partidário. Mas podem ser igualmente atribuídas ao início de formação de um novo campo de ação política em Ananindeua, tal como o que se passa no nível global com o declínio dos regimes socialistas do Leste e com a crise do Estado de Bem-Estar no Oeste: o da sociedade civil, estabelecida enquanto campo autônomo de criação de solidariedade social, que se contrapõe ao poder autoritário das instituições governamentais, ao monopólio da verdade, e ao mesmo tempo, à atomização da sociedade em interesses individuais. (GELLNER apud FIGUEIREDO, 1997, p. 1208).

O mundo está mudando e com ele o Estado e seus agentes financiadores. O Banco Mundial reconhece que os Estados hoje vêm-se sujeitos a pressões, mesmo quando parecem ter bom desempenho.

“Os reclamos por uma maior eficiência do governo atingiram proporções de crise em vários países em desenvolvimento, onde o Estado não logrou proporcionar sequer bens públicos fundamentais, como direitos de propriedade, estradas, serviços básicos de saúde e educação.”(BANCO, 1997, p.2).

Portanto, mesmo as entidades financeiras internacionais passam a exigir maior sensibilidade dos governos em relação às necessidades da população, maior aproximação com o povo, uma seleção estratégica das ações coletivas.

“Uma seleção estratégica das ações coletivas que os Estados procuram promover, juntamente com maiores esforços para reduzir a carga imposta ao Estado, fazendo com que os cidadãos e as comunidades participem da prestação dos bens coletivos essenciais.” (BANCO, 1997,3).

O momento é oportuno para preencher o espaço aberto à participação da sociedade civil e um desafio para as ONGs de não apenas atuar nas ações selecionadas estrategicamente pelo Estado, para diminuir seus custos e responsabilidades na área social.

Nessa busca de ocupar esse espaço, realizando parcerias com o poder público, e ao mesmo tempo mantendo sua autonomia, tem o MGA, com o apoio da FASE e CEPEPO, avançado. Ainda que enfrentando muitas dificuldades, tem conseguido com sua rede de articulação se legitimar junto ao poder público, em alguns momentos em rede de aliança, como na parceria estabelecida para o I Encontro de Gestão Municipal, em outros em redes de rejeição, como o atualmente vivido após ato público em frente à Prefeitura, exigindo atenção e serviços para áreas de ocupação.

Como afirma Eugène Enriquez (1996):

“De toda forma, um elemento central estrutura a vida dessas organizações, que é a negociação constante com as outras, a fim de construir um espaço que lhes permita afirmar seus projetos. Eis a dificuldade para a organização: manter seu próprio projeto (ou pelo menos o essencial deste) e ser capaz, ao mesmo tempo, de estabelecer laços de cumplicidade e de convivência com organizações com as quais não está forçosamente de acordo, ou ainda em relações de competitividade concorrência com outras, sem com isso angariar inimigos empenhados em destruí-la. Em todo caso, é necessário que o projeto que a organização defende possa se inserir (ou pelo menos participar) num projeto coletivo que tenha os mesmos objetivos gerais e o ultrapasse, sem contudo desnaturá-lo.”

Nesse sentido tem o MGA, representando a rede de alianças entre diversas organizações populares, conseguido manter seu projeto de conscientização de direitos de cidadania e qualificação para intervir em políticas públicas.

Diversamente das articulações com as ONGs em Belém, não se coloca em Ananindeua a questão das ONGs estarem subtraindo espaço das organizações de bairros. Ao contrário, percebe-se, entre as organizações que participam do MGA, uma certa sinergia, um assumir coletivo do projeto inicialmente específico do Coletivo de Ananindeua.

Com apenas quatro anos de criação, o Movimento Grito de Ananindeua consegue dar visibilidade a sua ação e procura achar o melhor caminho a trilhar para aumentar a eficiência e eficácia de sua estratégia. Em alguns momentos esse caminho tem apontado para negociação, em outros para manifestação de rua. Cabe às lideranças do MGA definirem o caminho a percorrer, qual o momento propício e que melhor resultado ofereça, sem desnaturar seu projeto.

O dinamismo do MGA tem sido comprovado como agente de mudança da cultura local. A conscientização de parte da população está refletida nas respostas às urnas, na participação nos projetos de saneamento, na busca de identificação dos moradores com o Município.

E o que é mais importante registrar nas ações exitosas do MGA, nesse Movimento que se propõe um conjunto de ações para a cidadania, é a transformação que vai produzindo entre todos os personagens nele envolvidos, pela dialética entre uns e outros.⁵

⁵ "Trata-se de, por um lado, privilegiar as relações horizontais entre várias ONGs, organizações populares, técnicos etc, no local, retroalimentando-se também a partir da base, construindo-se um misto entre suas linguagens ideológicas e os estereótipos locais."(VILASANTE, 1996)

BIBLIOGRAFIA

- ABELEM, Auriléa. *Condições de vida em Marabá: o que dizem os números*. FASE: Belém, 1997.
- BANCO Mundial. *Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial/ 1997: O Estado num Mundo em Transformação*. Banco Mundial: Washington, 1997.
- COSTA, Graça. *Participação Popular em Políticas Públicas: intervenção educativa no Movimento Grito de Ananindeua - MGA*. Belém: FASE, 1996.
- DOIMO, Ana Maria. *Movimento Popular no Brasil Pós-70: formação de um campo ético - político*. Tese de doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP. São Paulo, 1993.
- ENRIQUEZ, Eugène. *Como Estudar as Organizações Locais*. FISHER, Tânia (org.) *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- FASE. *Pesquisa Social*. Belém: FASE, 1996.
- FASE. *Relatório de 1990*. FASE - Belém, 1991.
- FECMA. *Projeto: Grito de Ananindeua*. Ananindeua: FECMA, 1994.
- FIGUEIREDO, André Luiz. *Os Dilemas das ONGs: repensando os paradigmas de ação*. Encontro Nacional da ANPUR (7: 1997: Recife, PE).
- GELLNER, Ernest. *Condições de Liberdade: a sociedade civil e seus rivais*. Rio de Janeiro: Zahar (apud FIGUEIREDO, André Luiz, 1997), 1996.
- MOVIMENTO Grito de Ananindeua. *Contribuição ao Debate sobre Projetos de Financiamento Multilateral*. Ananindeua, MGA, 1996.
- _____. *Encontro de Planejamento /97: projetos de Saneamento Básico*. Ananindeua, 1997.
- SANTOS, Milton. *Urbanização Brasileira*. Hucitec: São Paulo, 1995.
- SHERER - WARREN. *ONGs : elos de uma rede*. ANPUR: Gramados, 1994.
- VILASANTE, Tomás. *Metodologia dos Conjuntos de Ação*. Colóquio sobre Poder Local, Salvador, 1996.

IMPRESSÃO E ACABAMENTO



Pabx: (011) 7209-1387

*A*s ONGs, durante os anos 70 e os anos 80, engajaram-se na luta pela multiplicação e fortalecimento das entidades representativas da sociedade civil e o fizeram na perspectiva da redução das desigualdades sociais, da construção de espaços públicos que permitissem a participação cidadã na negociação de uma nova agenda de direitos que pautasse um novo compromisso do que hoje entendemos por interesse público.

Dos trabalhos locais, voltados para a construção de organizações de base representativa de múltiplos interesses e demandas, especialmente dos segmentos mais pobres e mais discriminados de nossa sociedade, muitas ONGs transitaram, notadamente nos anos 90, para um trabalho de articulação de redes e fóruns e para agregar novos conteúdos e novos temas a uma agenda de direitos.

Ampliamos nossos objetivos e, além da defesa dos direitos individuais, passamos a defender também a ampliação dos direitos coletivos. Direitos humanos, econômicos, sociais, políticos.