

# AS ONG'S E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

Sílvio Caccia Bava

**A**s ONG's existem no Brasil há muito tempo. Novo é o nome - Organizações não-governamentais - que lhes deram o Banco Mundial e o sistema das Nações Unidas. Antes eram conhecidas como centros de pesquisa, associações promotoras de educação popular, entidades de assessoria a movimentos sociais etc.

Nos últimos 20 anos foi se construindo uma história da relação das ONG's com os setores populares e suas entidades, sejam elas associações de bairro, sindicatos, movimentos ambientalistas, de mulheres, de negros, indígenas, e outros.

Essa relação sempre foi essencialmente política: buscava-se fortalecer os múltiplos atores sociais coletivos que, na sua relação com o Estado, expressavam demandas pelo reconhecimento de direitos, por medidas concretas que atendessem suas necessidades de saúde, educação, moradia, etc.

Na linguagem atual da ciência política as ONG's têm como seu principal motivo de existência o

**N**este novo cenário político dos anos 90, as Organizações Não-Governamentais aparecem como setores com voz própria, articuladas horizontalmente com as demais instituições que lutam por uma sociedade democrática. No futuro governo, as ONGs serão chamadas a participar da implementação de políticas sociais. Se desenba, assim, uma nova realidade, que exigirá de todos um grande esforço na construção de parcerias que se fazem necessárias para enfrentar a crise social brasileira.

*empowerment* dos setores sociais excluídos ou discriminados, de toda forma, privados de seus direitos. Fortalecer atores sociais emergentes significava auxiliar na sua organização, sistematizar suas reivindicações, estabelecer os contatos que permitissem aos movimentos conquistar o apoio de outros setores da sociedade e o espaço público para suas demandas. Um trabalho que se fazia numa linha de enfrentamento com o Estado autoritário, que gerou uma cultura entre as ONG's e os movimentos sociais, uma compreensão do Estado como um adversário a ser desafiado.

**A** democratização da sociedade brasileira gerou novas relações entre os atores coletivos presentes na sociedade civil e destes com o Estado, especialmente na relação de governos municipais com a cidadania. Aí foi onde mais se avançou na criação de um novo modo de governar. Mas também a nível federal foram se criando novas relações. Apesar de toda a resistência à participação popular por parte do Estado - o que também é uma herança histórica do período autoritário.

Articulações como o Fórum Nacional da Reforma Urbana, como o Fórum Brasileiro de Movimentos Sociais e ONG's em Defesa do Meio Ambiente e do Desenvolvimento, são expressões de um conjunto de entidades muito diferentes entre si, mas que se somam ao construírem, juntas, propostas de intervenção.

Na luta pela Reforma Urbana, por exemplo, estão juntas centrais sindicais, sindicatos, associações profissionais, confederações e federações de sociedades amigos do bairro, movimentos populares e ONG's. Este Fórum tem atuado intensamente desde o período constituinte e, entre outras coisas, garantiu a inclusão de um capítulo sobre política urbana na nossa nova Constituição.

Neste novo cenário político dos anos 90 as ONG's aparecem como atores com voz própria, articula-

das horizontalmente com as demais instituições que lutam por uma sociedade democrática. Suas práticas, como diz Betinho, se fundam em valores como liberdade, igualdade, diversidade, participação, solidariedade. Ao contrário do que se veicula em jornais que recentemente abriram uma clara campanha contra as ONG's, elas não são teleguiadas por agências de cooperação internacionais ou governos estrangeiros. Um de seus traços característicos é a autonomia. São independentes do Estado, dos partidos políticos, das igrejas e também da cooperação internacional. São relações construídas por anos de parceria, o que também inclui conflitos que, em alguns casos, se expressam em rupturas das relações.

O perfil político das ONG's brasileiras é fruto de mais de 20 anos de trabalhos, que foram legitimando essas ONG's junto aos demais atores da sociedade. ONG's não é sindicato, não representa ninguém. Se afirma pelo trabalho que faz, ou desaparece.

Em outros países da América Latina as ONG's têm o perfil histórico de suas práticas. Do espaço que souberam ou não conquistar seja na relação com o Estado, seja com a sociedade civil. E há exemplos de ONG's que perderam sua autonomia, se submeteram a projetos que, por exemplo, as transformaram em braços executivos de políticas do Estado. Isso aconteceu e acontece ainda hoje com maior

expressão nos países que se submeteram às condicionalidades do Fundo Monetário Internacional e onde seus governos aplicaram o receituário de medidas econômicas que configuram o que se convencionou chamar de ajustes estruturais. Juntamente com os ajustes estruturais vêm as políticas compensatórias, e para implementar essas políticas compensatórias os governos têm chamado as ONG's a participar.

No futuro governo Fernando Henrique as ONG's serão chamadas a participar da implementação de políticas sociais. Esta é uma oferta do governo e uma reivindicação das ONG's. Trata-se de uma iniciativa inovadora por parte do Estado, que demonstra com isso uma vontade política de reforma do Estado e de uma democratização do espaço público.

Se desenha assim uma nova realidade, que exigirá de todos um grande esforço na construção das parcerias que se fazem necessárias para enfrentar a crise social brasileira.

Da parte das ONG's se colocam muitos desafios, entre eles aumentar sua capacidade propositiva, estreitar laços com os demais atores coletivos da sociedade civil, colaborar na construção de espaços públicos de formulação, implementação e controle social sobre as políticas públicas.

Da parte do Estado os desafios são igualmente importantes. Entre eles estão o da transparência, isto é, a exposição pública das informações e do processo decisório sobre as políticas sociais; o do reconhecimento da alteridade, isto é, de que as ONG's não são e não querem ser um mero braço executivo de políticas definidas nas instâncias governamentais e sim atores que querem preservar sua autonomia e participar do processo decisório sobre as políticas nas quais se envolvam.

As relações ONG's/Estado sempre foram delicadas. Para que elas se consolidem em parcerias e superem os limites construídos por uma cultura autoritária é preciso que o Estado assuma um paradoxo: se preocupe em respeitar a autonomia das ONG's e, ao mesmo tempo, se preocupe também com fortalecimento institucional das ONG's. Afinal, um Estado democrático depende de uma sociedade civil forte, organizada, propositiva.

O estágio e a qualidade da democracia que uma determinada sociedade conquistada pode ser medido de muitas formas. Na Suécia, por exemplo, as ONG's são financiadas 100% pelo Estado e, mesmo nesta condição, têm asseguradas por leis e fundos públicos sua autonomia, sua independência, sua postura crítica frente às ações do governo. E para que possam exercer este papel de verdadeiros ombudsmans das ações do gover-

no, têm assegurado espaço na TV para exercer esse papel crítico perante todos os cidadãos suecos.

No Brasil, as ONG's se somam às demais entidades e movimentos que lutam pela democratização do país, que lutam por condições dignas de vida para todo cidadão brasileiro. Desta perspectiva estarão cumprindo apenas o seu dever ao aceitarem discutir os termos da parceria ONG's/Estado, uma relação delicada que se fundará em compromissos sempre provisórios.

---

### Resumen

#### LAS ONGs Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO

En este nuevo escenario político de los años 90, las Organizaciones No Gubernamentales aparecen como sectores con voz propia, articuladas horizontalmente con las demás instituciones que luchan por una sociedad democrática. En el futuro gobierno, las ONGs serán llamadas a participar de la implementación de políticas sociales. Se delinea, así, una nueva realidad, que exigirá de todos un gran esfuerzo en la construcción de grupos que se hacen necesarios para enfrentar la crisis social brasileña.

---

### Abstract

#### NGOs AND PUBLIC POLICIES IN CONSTRUCTION OF A DEMOCRATIC STATE

In the new political scenario of the 1990s, the Non-Governmental Organizations (NGOs) appear as sectors with their own voice, tied in a horizontal relation with other institutions which fight a democratic society. In the next Administration, the NGOs will be called on to participate in implementation of social policies. Thus, a new reality is being designed that will demand a great effort from everyone to construct partnerships needed to confront the Brazilian social crisis.

---

Sílvia Caccia Bava é sociólogo, presidente da Associação Brasileira de ONG's - ABONG.