

ONGs NO BRASIL: DA FILANTROPIA AO FEMINISMO

Cristina Buarque*
Semira Adler Vainsencher**

Apresentação

Com o advento da Nova República, os Movimentos Sociais ampliam a sua atuação e, inseridas neles, nascem as Organizações Não-Governamentais-ONGs. Vinculadas diretamente às demandas populares, elas inauguram, no âmbito da sociedade civil organizada, o fazer técnico interativo, como um instrumento de combate à exclusão social e ao elitismo político. Tal característica vai se constituir em um ganho da sociedade, como um todo, contribuindo para o surgimento de uma concepção mais integrada entre direitos e políticas sociais, uma preocupação, até então, ausente nas reivindicações populares, nas definições do sistema de proteção nacional e nos planos de desenvolvimento.

No entanto, é necessário esclarecer que, historicamente, excetuando-se as Organizações Feministas, constituídas para a defesa dos direitos das mulheres, no início da década de 1980, as demais organizações da sociedade civil não incorporam ações comprometidas com o combate à exclusão e ao elitismo de gênero. Apenas nos últimos cinco anos, essas preocupações despontaram no interior de ONGs que não tinham como finalidade a transformação da condição feminina. Tal fato vai permitir uma renovação no espaço de trabalho dessas organizações, o que vem corroborar com uma maior consolidação das propostas feministas: as mudanças das relações de poder na sociedade, referidas numa perspectiva de gênero.

* Cristina Buarque é Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco.

** Semira Adler Vainsencher é Mestre em Educação pela Boston University (USA) e Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco.

Introdução

Inicialmente, cabe registrar que o termo ONG impõe-se a partir do ano de 1948, quando as Nações Unidas criaram o Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, nomeando, assim, um amplo espectro de agentes, parcialmente destituídos de interesses econômicos e voltados para a promoção de mudanças sociais, com destaque para o Terceiro Mundo.

Têm-se referências, contudo, de que, em vários Estados-Nações, através da denominação ONG, funcionam iniciativas filantrópicas datadas do século XIX, além das chamadas entidades privadas – tais como os sindicatos patronais e de trabalhadores, as organizações de representação profissional, entre outros – e, por fim, as organizações nascidas no Brasil, nos últimos vinte anos, resultantes das novas relações entre o Estado e a sociedade civil¹. Assim, diferenciadas por distintos momentos históricos, objetivos, formas de funcionamento, atribuições, competências etc., as entidades referidas sob essa nomenclatura não formam um grupo homogêneo, tornando-se difícil, portanto, defini-las com precisão.

A partir da década de 1980, o termo ONG adquire, em definitivo, um outro peso, assumindo, também, o significado de agente articulador entre os programas de desenvolvimento e as políticas sociais. Com isso, passam a designar, prioritariamente, nos cenários nacional e internacional, as entidades privadas sem fins lucrativos, voluntárias, autônomas e descentralizadas. Nascidas do compromisso social num determinado momento histórico, os seus objetivos estão fundamentados em questões comunitárias mais abrangentes, que ultrapassam os interesses econômicos particulares de seus membros. Possuem, ainda, uma cultura organizacional evidenciada por um sentido de identidade muito forte, ao qual se atrela a sua missão

social. Na década de 1990, esse tipo de organização passa a acumular mais uma característica, sendo reconhecida, hoje, como peça importante na formação de uma rede internacional de solidariedade, cujo fio condutor é a reivindicação de direitos de cidadania, em escala mundial.

No Brasil, essas ONGs fazem parte dos novos Movimentos Sociais e têm, como pontos de convergência, os princípios do desenvolvimento humano² e do alargamento da participação cidadã. Elas apresentam uma grande diversidade, principalmente temática, variando desde as entidades ligadas ao meio ambiente e aos grupos feministas, até as organizações voltadas à proteção da criança e do adolescente, num total de duzentas e vinte e cinco (225), segundo o cadastro/98 da Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais³ – ABONG. É exatamente a combinação desses dois princípios que levam tais organizações, em seu conjunto ou mesmo em separado, a apresentar as seguintes características:

- concentrar o seu nascedouro num determinado momento histórico da vida nacional, alojando-se, política e tecnicamente, no espaço de intervenção aberto entre a construção do Estado de Direito e o conservadorismo das práticas autoritárias, como inovadoras do fazer social;

- dedicar-se à superação dos mecanismos de exclusão sócio-políticos trabalhando, de forma específica, um determinado segmento da população;

- reunir o fazer da denúncia, da reivindicação, da prestação de serviços e da produção de conhecimentos, ao definir a sua ação;

- não representar qualquer classe de indivíduos sendo, por isso, flexíveis;

- constituir-se em entidades de Direito Privado que concebem a sua ação como sendo pública;

- conquistar, para si, o papel de agentes do desenvolvimento; e

- combinar a inserção local com a ação internacional.

A Democratização Social da Democracia Política

O início do credenciamento das ONGs, no Brasil, coincide com a necessidade do regime democrático, de fornecer respostas, já na sua formulação, ao autoritarismo do Estado e às exclusões sócio-culturais. É a rutura do modelo concentrador de poderes que essas organizações propugnam, ao abarcar a idéia de trabalhar para o reconhecimento dos direitos humanos e cidadãos, daqueles segmentos excluídos da população, seja por sua localização na estrutura de classe ou na pirâmide etária, por sua condição de gênero, etnia ou raça, ou, ainda, por sua opção sexual ou religiosa.

Dessa forma, é a sua presença, na luta pela abertura de espaços diferenciados de Direito, na Carta Magna, durante o Processo Constituinte de 1986, que vai permitir à democracia política, mais tarde, distinguir os deveres do Estado com maior clareza e ampliar, para outros atores, a compreensão sobre a legitimidade da intervenção e da demanda de vários segmentos da população, qualificados por interesses específicos.

Isto porque, definidos os direitos sociais e dos cidadãos e reconhecida a diversidade da desigualdade, na Constituição de 1988, expande-se o espaço público, fazendo com que o plano tradicional de divisão das obrigações, entre população e governos, passe a carecer de sustentabilidade. A dinâmica entre esses dois blocos, até então norteadas pela concepção de um Estado-Nação soberano em direitos, deveres e competências, para gerir a coisa pública, e pela limitação das organizações da sociedade civil à prática da denúncia, da reivindicação e do uso de benefícios esporádicos, põe em questão a Nova República.

Neste sentido, a sociedade se vê impelida a empreender um trânsito ideológico, no qual a democracia não poderia mais ser concebida, apenas, como um ideal político: precisava, urgentemente, ser entendida como uma prática social. Em pouco tempo, concluiu-se que, se a conquista do Estado de Direito foi fruto de um determinado processo de intervenção social, a sua instauração, além de representar um instrumento disciplinador, no âmbito dos Governos, exigia mudanças no perfil dos atores sociais.

Dá-se início, então, ao período de esclarecimento sobre a diferença entre a conquista e a instauração de um Estado de Direito, consolidando-se a via da transição democrática. O campo das políticas públicas e, dentro dele, a luta pela redefinição das políticas sociais, configura-se, assim, como o espaço político apropriado à continuidade do Processo Constituinte de participação popular.

Tal fato representa um avanço na direção de legitimar instâncias que garantam a convivência entre as formas representativa e participativa da democracia. Desse modo, passa-se a visualizar a criação de Conselhos Populares, como instrumentos de controle social sobre o Executivo, de assessoria para o Judiciário e de balizamento do uso da representação no Legislativo. Nessa dinâmica de alargamento dos espaços de intervenção política, as ONGs ganham relevância, na medida em que as suas ações vão se confrontando com as práticas autoritárias dos Governos e as das formas de representação popular, onde a sua maior aceitabilidade, segundo Fernandes (1995), deriva, precisamente, do trabalho por elas empreendido e não por representarem uma determinada classe de indivíduos.

O Autoritarismo como Prática Política do Estado e da Sociedade Civil

Vianna (1989) salienta que o Setor Público, em nível federal, se caracteriza pela

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

centralização das decisões e dos comandos financeiros, pela fragmentação institucional, pelo bloqueio da participação social e política nos processos decisórios, com a supressão das formas mais eficazes de controle, por parte dos cidadãos, sobre os destinos da proteção social no País, bem como pelo padrão de financiamento das políticas sociais, obstaculizante de transferências reais de rendas e impeditivo da promoção de solidariedade, no interior do sistema.

Por sua vez, analisando o surgimento de novos atores sociais, Menezes (1997) indica a forte industrialização dos anos 1960 como o motivo que levou o Brasil a saltar, de um país predominantemente agrário, para um centro urbano trazendo como consequência, nas décadas seguintes, tanto a desestruturação dos serviços sociais, como a emergência da organização de setores da sociedade civil, em torno da melhoria e da ampliação daqueles serviços.

Sem discordar dessa afirmativa, registra-se, porém, a existência de um lapso significativo entre a quebra do sistema de proteção e a organização de atores sociais, em torno de propostas adequadas à melhoria e à ampliação de tais serviços. A dimensão desse lapso não se conteve ao período de ação repressiva direta do Estado, mas retardou-se, como consequência da própria visão da sociedade civil, sobre os métodos de promover mudanças.

Neste sentido, como na história político-econômica não há simples coincidências cronológicas entre os fatos, a aceleração da industrialização – a partir da década de 1960 – e a presença do Regime Militar, que vieram desembocar “no milagre econômico”, anunciaram, para o conjunto das pessoas, a eficácia de um comportamento assemelhado para a defesa de interesses, mesmo antagônicos. E a correspondência entre as ações do Estado e da sociedade civil, na ausência da comunidade de interesses⁴, manteve-

se através da identificação com as formas e os métodos autoritários de intervenção política.

Sendo assim, o sistema de proteção social brasileiro, por ter sido organizado, desde sempre, em ambientes autoritários e permanecer atrelado a um complexo produtivo, estimulador da concentração de renda, continuou servindo para reproduzir a exclusão social, mesmo após a instauração da democracia política.

Inserida nesse contexto, a atuação da maioria das organizações políticas, até meados da década passada, nem correspondia à idéia de integração entre direitos sociais e políticas sociais, nem estava aberta para acolher as demandas de certos segmentos da população, submergindo ao modelo autoritário. São faces desse fenômeno, as disputas que o Movimento de Mulheres e o Movimento Negro, entre outros, travaram e travam, ainda, com partidos e sindicatos, desde a década de 1980, pelo direito de existir como sujeitos políticos e, por este caminho, incluir, na agenda democrática, mecanismos capazes de responder às suas questões.

Os grandes esforços empreendidos, até hoje, esclarecem que a problemática de opressão de sexo, de raça, entre outros, nem são apêndices de uma realidade, nem resultantes apenas das desigualdades socioeconômicas, mas suas formadoras e reprodutoras e, portanto, alvos de atenção especial, também, no momento de redefinição das políticas públicas no Brasil⁵.

São as ONGs, com as suas especializações temáticas, trabalhando diretamente com as populações a produção e/ou o acesso a bens e serviços de habitação, de saúde, de educação, de saneamento básico, de segurança etc., que vêm impulsionando a construção de um perfil político diferenciado do autoritarismo dos atores tradicionais, diante da busca de soluções para os problemas sociais. Essas organizações trouxeram, além da reivindicação e da crítica aos mecanismos

ONGs no Brasil: da filantropia ao feminismo

Cristina Buarque Semira Vainsencher

vigentes, propostas de mudança para o trabalho com as comunidades, contribuindo para a redefinição dos parâmetros dos sujeitos políticos.

Tal perspectiva de mudança das ONGs é traduzida pela utilização de duas grandes linhas de intervenção: a do convencimento, para a adoção de novas práticas cotidianas, e a da capacitação, para essa adoção propriamente dita. Por outro lado, como são diversificadas através de um sem-número de interesses e de formas de ação, tendem a permanecer pequenas, um aspecto que permite aos seus componentes participar da tomada de decisões.

Pode-se observar que o campo da demanda social, da sociedade civil organizada, é o que mais vem crescendo em importância nos últimos anos. E, operando com desenvoltura recursos de *marketing* institucional, as Organizações Não-Governamentais consolidam os seus espaços nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, especialmente pela capacidade de atender aos interesses marginalizados pelos esquemas oficiais.

Percebe-se, assim, que as ONGs privilegiam o micro, como espaço de ação política para promover a justiça social, marcando a sua diferença estratégica com os Movimentos Sociais anteriores ao Golpe Militar de 1964. Em outras palavras, liberadas da perspectiva messiânico-autoritária de conduzir as massas a um grande porvir e, até certo ponto, movidas pela utopia de construir o Estado de Bem-Estar Social, tais organizações se dedicaram a um amplo trabalho educativo e autoformador. Por sua vez, optando pela idéia de que toda mudança traz mudanças, valorizaram a desconstrução e a reforma dos mecanismos de reprodução do cotidiano, como métodos para avançar em direção a uma transformação política.

Passaram a contribuir, dessa maneira, para que as comunidades auferissem ganhos de curto prazo⁶, bem como para o

desenvolvimento de *locus* de reflexão, que revelaram a necessidade de se aprimorar os mecanismos democráticos, diante da diversidade de interesses existentes, em uma sociedade basicamente desigual. Como consequência desse processo, vem crescendo, em geral, a demanda por uma concepção mais integrada de políticas sociais⁷. Essa intimidade ou proximidade das ONGs, com a ação estatal é, justamente, o que as faz se destacar dentro do conjunto dos Movimentos Sociais.

No entanto, observa-se a existência de alguns pontos presos na atuação das ONGs, diante do processo de divisão de responsabilidades entre o Estado e a sociedade civil, referentes na seguinte concepção: os governos dos Estados-Nações seriam os únicos a deter os direitos e deveres de promover as transformações, mesmo que indicá-las e requerê-las fossem direitos e deveres exclusivos da população. Logo, a participação da sociedade civil é vista, pelos governos, como uma usurpação de seus deveres e, só é tolerada, porque se trata de um direito. E a sociedade civil, através das ONGs, continua vendo a sua participação como sendo a prestação de um serviço extra: um direito, mas não um dever.

Não obstante todas as limitações que possam ser identificadas, as ONGs inauguraram uma forma diferenciada de se fazer política e de se prestar serviços à comunidade, mobilizando-a no sentido de abandonar o comportamento puramente reivindicatório e de melhorar a sua capacidade de crítica e de controle sobre as ações do Estado. E isto interessa tanto às populações quanto aos Governos, cada um em seus papéis. Faz-se necessário destacar, inclusive, que a formação desses novos atores ocorreu, basicamente, sob a significativa influência do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, à margem dos partidos e dos sindicatos e longe de comprometimentos com empresas públicas e privadas.

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

Os Novos Agentes do Desenvolvimento

Para se observar a relação das ONGs com o Sistema Internacional de Cooperação é preciso salientar inicialmente que, a partir da Segunda Guerra Mundial e até quase o final da década de 1980⁸, o conceito de desenvolvimento esteve vinculado à idéia de crescimento econômico, sendo outra vez o aparelho de Estado, nesse setor, tanto o responsável pelas iniciativas, como o agente preferencial daquele sistema, cabendo à sociedade somente o lugar de beneficiária e, às suas instituições, a condição de meras cooperantes. Durante todo esse período, tanto as ações governamentais, quanto aquelas das organizações privadas, limitaram-se a investir no sentido de minorar os efeitos decorrentes da reprodução da pobreza, sem questionar sob que condições os programas de desenvolvimento poderiam passar a implementar mudanças nas relações de exclusão.

O desmantelamento das ditaduras nos países subdesenvolvidos – propiciando o surgimento de novos sujeitos políticos – a quebra do bloco socialista, a discussão referente ao papel do Estado, diante das novas territorialidades definidas pelos mercados, a revolução das comunicações – transformando a informação em um bem de primeira grandeza – e, em última instância, a globalização - como um processo inexorável – incidiram sobre a matriz do Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento, constituindo-se nas grandes questões que insuflaram o debate sobre uma “terceira via” para o desenvolvimento. Através desse conjunto de fatores, resgata-se a dimensão social do conceito de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que se idealiza a redução do papel do Estado, como um valor universal.

Neste ponto, cabe salientar a habilitação técnica e política das ONGs que, mesmo

estando atrelada à necessidade de se promover a democratização social da democracia política brasileira, não deixa de corresponder à busca de estratégias para atender às urgências dos capitais internacionais, dentre as quais se encontra a redução das responsabilidades do Estado diante dos cidadãos.

Tal diminuição, como alguns autores afirmam, faz parte da dinâmica da globalização, que decreta o descarte dos excluídos da exploração capitalista. As novas tecnologias de produção dispensam a necessidade de se manter exércitos de reserva, bem como de grandes contingentes de mão-de-obra desqualificada, elementos que pagavam o ônus da própria existência, na condição de integrantes da lógica do sistema. Como essa lógica mudou, impôs-se uma frenética onda economicista, nas discussões sobre o desenvolvimento, afastando qualquer elemento que pusesse em confronto os ganhos do capital, com as questões referentes ao respeito à liberdade dos povos e à fraternidade inter e intranações.

Numa dialética sempre mais perversa, o social ganha relevo no discurso político dos governantes do Terceiro Mundo, simultaneamente à queda de suas economias, à retração de suas políticas sociais e ao empoderamento absoluto dos interesses do mercado nos países ricos⁹.

E a resistência das ONGs, em assumir a sua ação como um dever, talvez encontre explicação, justamente, na consciência de que tal processo de transferência de responsabilidades traria conseqüências adversas para um país onde o desenvolvimento humano de seus habitantes nunca representou uma fonte de inspiração para o progresso.

De uma maneira geral, na verdade, os governos dos Estados-Nações, do mundo subdesenvolvido, vêm perdendo para as ONGs o lugar de interlocutores privilegiados daquele sistema, enquanto os partidos políticos e os sindicatos, por sua própria

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

formação clientelista, insurrecionista ou corporativista, não chegam a se credenciar como uma alternativa.

Não é de se desprezar, por sua vez, a interação entre as ONGs e os Organismos Internacionais de Cooperação ao Desenvolvimento. Essa interação vem ampliando o contato da população com o mundo exterior, o que possibilita ao cidadão distinguir o representante e o indivíduo, de uma nação. A fobia ou a paixão pelo estrangeiro, tão características das relações entre colonizadores e colonizados, ou entre dependentes e soberanos, e tão manipuladas nos processos políticos, ao serem trabalhadas nas micro-relações e no cotidiano, criam ambientes de fraternidade que influenciam, inclusive, agentes nacionais e internacionais.

Ainda no âmbito dos programas de desenvolvimento é interessante ressaltar, então, que o grande divisor de águas, entre as ações das ONGs e as das entidades filantrópicas privadas/programas assistencialistas do Estado, está na base ideológica das Organizações Não-Governamentais: a sua atuação no cotidiano mais imediato, visando transformar as relações de sobrevivência e de poder, a que estão submetidos vários segmentos da população.

Em outras palavras, as ONGs abraçam a tentativa de promover mudanças na realidade, já no presente e, portanto, com e para os presentes. Em termos culturais, essa é uma proposta muito ousada, pois advoga a libertação da ordem do sacrifício, que funciona à base de recompensas futuras, bem como a do paternalismo, prometendo aos excluídos a proteção dos poderosos. E tudo isso significa, direta ou indiretamente, uma pressão sobre a supra-estrutura patriarcal¹⁰, a regente dos sistemas socioeconômicos.

No contexto das mudanças culturais, destacam-se as contribuições das ONGs feministas, esclarecendo sempre que a consolidação da democracia social está

sujeita a ruturas com o padrão patriarcal, contido na concepção transformadora dos ideais e, conseqüentemente, diretivo de seus modelos operacionais. A eficácia das novas leis, das políticas e dos mecanismos de promoção do desenvolvimento, no Brasil, depende, por conseguinte, de sua capacidade para superar o déficit sócio-político-econômico da cultura para com as mulheres, uma vez que o acesso aos direitos sociais continua sofrendo flexão diante do sexo do indivíduo, na medida em que as políticas sociais não contemplam nem as diferenças nem as desigualdades de gênero.

Neste sentido, quando Scott (1991) define gênero, deseja ressaltar as relações de poder. De acordo com a autora, freqüentemente, a ênfase que se coloca sobre o gênero não é explícita, porém se constitui em uma dimensão decisiva da organização da igualdade e da desigualdade. E as estruturas hierárquicas, por sua vez, se baseiam em compreensões generalizadas da relação pretensamente natural entre o masculino e o feminino, ou seja, a visão do feminino como um elemento subordinado, inferior e mais fraco e, a do masculino, como dominante, superior e mais forte.

É preciso enfatizar, então, a notável contribuição que o Movimento Feminista, em suas formas próprias e variadas, deu e continua dando à tomada de consciência do Estado sobre os seus deveres. É uma democratização que se dá ao nível do cotidiano e que, portanto, tem tudo para ser de uma radicalidade, numa sociedade tão desigual, que os mais otimistas não são capazes de suspeitar (Oliveira, 1995, p. 12).

Além disso, é possível observar no Movimento Feminista, segundo Scott, a combinação dos elementos mais chocantes para a democracia patriarcal: ser o mesmo constituído, somente, por

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Valnsencher

mulheres e estar fundamentado nas identidades de gênero.

O Feminismo entre as ONGs, o Estado e a Cooperação Internacional

Parte de um amplo Movimento de Mulheres, o Feminismo renasce no Brasil, em fins da década de 1970, como resultado das experiências das mulheres no Movimento Contra-Cultura, nos partidos clandestinos de esquerda no exílio, no Movimento Feminista Internacional, nos Movimentos contra a Carestia, pela Anistia¹¹ e pela Redemocratização, preservando a estruturação da ação política das mulheres, fora do controle das instituições patriarcais.

Faz-se necessário destacar, de uma forma ou de outra, que a família vem sempre ocupando um espaço privilegiado no contexto da ação feminista. Durante cento e cinquenta anos, pelo menos, as reivindicações do Movimento estiveram voltadas para a inserção das mulheres na vida pública moderna, sendo o núcleo familiar o grande beneficiário de suas conquistas. Foram as demandas em torno da família, no passado, e até pouco tempo atrás, os principais elementos que continuaram sendo utilizados para justificar as necessidades femininas de educação, de um trabalho remunerado e, até, do voto (Buarque, 1991).

Ao serem conquistados, praticamente, todos os direitos civis e políticos, no Ocidente, o que coincide com a década de 1960, a abordagem feminista muda de figura, passando a família, então, da condição de beneficiária para a de opressora. A esse respeito, a filósofa Hannah Arendt esclarece que o espaço privado não é, apenas, o lugar da intimidade e do aconchego, mas o lugar da privação das mulheres, por excelência. Em virtude disso, na contemporaneidade, o ponto fundamental da ação feminista identifica a manutenção da base patriarcal da família como o cerne da opressão das mulheres.

Inseridas no referido contexto e com essa bagagem, surgem as ONGs feministas, no mesmo momento histórico que as demais Organizações Não-Governamentais, pontuando as faces da desigualdade para além e aquém das questões de classe, de raça e de etnia, e legitimando as novas formas de participação feminina no seio da família, do mercado de trabalho, da sociedade civil organizada e do Estado.

Foi mediante tal base teórico-metodológica de abordagem das realidades, que as relações, no âmbito do espaço privado, puderam se tornar objeto de políticas públicas, sem reproduzir as desigualdades entre homens e mulheres. Abrem-se as possibilidades, assim, para uma maior integração entre direitos e políticas sociais. No mesmo período, observa-se um crescimento na demanda das comunidades por serviços de assessoria, no campo das políticas sociais, *pari passu* às restrições do Estado.

Destacando-se o Estado de Pernambuco como referência, observa-se que o Centro de Estudos da Mulher (CEM), em 1988, havia cadastrado duzentas entidades, entre ONGs Feministas e Grupos de Mulheres, incluindo desde os Clubes de Mães e Coletivos de Produção, até os Núcleos de Estudos das Universidades, passando pelos Departamentos de Mulheres, partidos e sindicatos. A maioria das entidades registradas era constituída por grupos informais, concentrados, expressivamente, nas zonas urbanas.

Já naquela época, percebe-se a existência de Organizações Não-Governamentais oriundas do meio rural, bem como aquelas localizadas no setor urbano e que se dedicavam ao meio rural. Em se tratando do decênio 1988-1998, o destino de grande parte dessas entidades é desconhecido, não havendo qualquer registro neste sentido. No que concerne às ONGs feministas, contudo, têm-se informações de que, no intervalo entre 1989

ONGs no Brasil: da filantropia ao feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

e 1992, apesar de o próprio CEM ter desaparecido, surgiram quatro novas ONGs na cidade do Recife.

A partir da década de 1970, foi considerável a expansão das ONGs no meio rural do Nordeste, podendo-se constatar que 67,3% delas foram criadas no período de 1981 à 1990. Calcula-se, hoje em dia, que existam mais de cem organizações desse tipo, na Região, atuando de formas diversas e destinando as suas ações, principalmente, aos pequenos produtores rurais. Registra-se, ainda, uma ampliação da participação das ONGs em programas públicos, particularmente no PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor do Nordeste (Barros, 1993).

No que diz respeito aos palcos de luta, pela ampliação da ação política das mulheres, na sociedade, a Abong/98 destaca em seu cadastro que, das trinta Organizações Não-Governamentais sediadas no Estado, seis delas são feministas. As listas de presença do Fórum de Mulheres de Pernambuco¹² apontam, por outro lado, a existência de organizações que não constam das listagens da Abong, permitindo inferir um quantitativo superior àquele registrado por essa associação, pelo menos, no tocante às ONGs feministas. Verifica-se que essas últimas vêm mantendo, também, uma ligação com o meio rural, tanto para o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de capacitação para a saúde, quanto, diretamente, de apoio à produção.

Atualmente, muitas ONGs não-feministas possuem grupos temáticos para trabalhar com a condição feminina e as relações de gênero, a exemplo do “Fazendo o Gênero”, do Centro Josué de Castro, e outras, como o Caatinga, que incorporam alguns pontos da agenda feminista em seu planejamento estratégico. Ambas com programas nas áreas rurais.

Analisando-se agora o conjunto do Movimento de Mulheres, observa-se o

seguinte: ainda que a maioria dos seus núcleos não contenha, como objetivo estrutural, a transformação da condição feminina, mesmo assim, o setor dedicado, apenas, às reivindicações específicas trouxe, para o espaço público, a discussão de uma série de questões antes encaradas como sendo de competência doméstica, ou do setor privado, ou de responsabilidade do provedor. A esse respeito, têm-se como exemplos reivindicações por creches, leite para as crianças, melhoria das condições de trabalho da mulher no campo, geração de renda e aquisição de casa própria, ou seja, reivindicações contendo uma forte e diversificada demanda feminina por políticas sociais, tanto no campo quanto na cidade.

Na outra ponta do Movimento e em consonância com as tendências do Feminismo Internacional, observa-se uma parcela reduzida que vai trabalhar pela concepção e formulação de direitos, prerrogativas estas capazes de dar conta tanto das desigualdades quanto, inclusive, das diferenças entre homens e mulheres. As feministas brasileiras, então, vão introduzir no espaço público três questões muito importantes da vida privada: a violência contra a mulher – em particular a denúncia da violência doméstica, aquela perpetrada por maridos, pais, padrastos, namorados, irmãos e amantes –, a paternidade irresponsável e a concepção, com destaque para a problemática do aborto, buscando explicitar o conteúdo político desses fenômenos, e desnudando as injustiças sociais contra as mulheres, cometidas pelos regimes democráticos, no processo de reprodução da vida.

Diante da perspectiva feminista, vale salientar que os partidos e as igrejas, no Brasil, se destacam como as grandes trincheiras do conservadorismo, em favor da manutenção da cultura androcêntrica¹³. A despeito de pregarem a democracia, preferem não relacioná-la à transformação das relações de gênero. Não é preciso

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

muito esforço, porém, para se compreender o porquê desse fenômeno: regidas pela hierarquia e pelo clientelismo, aquelas duas instituições se mantêm como baluartes do patriarcado, procurando garantir, através do espaço privado, o controle do corpo feminino, e, por intermédio do espaço público, a exclusão das mulheres das decisões políticas.

As ações simultâneas e, muitas vezes, combinadas, daqueles dois agrupamentos de mulheres, em direção ao Aparelho de Estado, contudo, vêm arregimentando mudanças na correlação de forças entre o segmento feminino da população e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, atingindo até as instâncias religiosas e influenciando para a criação de ações afirmativas,¹⁴ baseadas na perspectiva de gênero, no âmbito das políticas públicas. A participação de Pernambuco no *Lobby do Batom*¹⁵, na Constituinte de 1987-88, na revisão Constitucional, em 1992-93, na *Campanha Mulheres sem Medo do Poder*, com a Lei 9.100/95¹⁶, e nas lutas pela implementação do PAISM – Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, são alguns exemplos ilustrativos de tais ações.

Nos últimos cinco anos, cresce, ainda mais, a dinâmica de trocas entre as demais expressões do Movimento de Mulheres e as ONGs Feministas, o que permitiu às mulheres a possibilidade de trabalhar as desigualdades de classe, de raça, entre outras, de forma solidária e intragênero, através da abertura de novos canais que influenciam as demais ONGs, aumentando a pressão feminista sobre o conjunto dos atores sociais.

Logo, quer se tratem de grupos informais ou de ONGs (feministas ou não), quer existam em menor ou maior número do que os registrados, as Organizações de Mulheres, em Pernambuco, de forma direta ou indireta, marcaram e continuam marcando a sua presença em todos os setores da sociedade, e em todos os momentos da vida brasileira recente. Em

seu conjunto, elas são reconhecidas, tanto em âmbito nacional quanto internacionalmente, por sua capacidade de formulação e articulação de demandas ao Aparelho de Estado, demandas essas voltadas à promoção de uma maior equidade entre os valores das esferas pública e privada.

No que diz respeito, em particular, à influência feminista sobre as demais Organizações Não-Governamentais observa-se que a mesma vem sendo reforçada, também, pelo desenvolvimento da Abong – como fórum de discussão - e pelas recomendações das agências internacionais,¹⁷ relativas à incorporação do tratamento de gênero, nos programas por elas financiados. Tal posição do Sistema de Cooperação, por sua vez, é resultante da ação feminista internacional, onde Pernambuco se faz presente¹⁸.

Hoje, as ações voltadas para as mulheres, nos projetos de desenvolvimento, longe de referenciar o feminino tradicional¹⁹ ou de sugerir a incorporação dos referenciais masculinos de empoderamento, se baseiam na seguinte premissa feminista sobre o poder: homens e mulheres não cumprem papéis diferentes e possuem *status* desigual, na sociedade, devido à sua compleição física natural, mas porque lhes foram cerceados, culturalmente, as possibilidades de escolha. Na prática, portanto, junto às comunidades, manter essa postura significa atuar visando inibir a reprodução das relações patriarcais, mediante ações que atinjam, além da faceta patrimonial da desigualdade, as raízes psicossociais que a respaldam. E isto porque, na estrutura patriarcal, os mecanismos básicos de reprodução social são, justamente, as relações de poder, fundadas na produção das desigualdades entre os sexos.

Nessa conjuntura histórica, como infere Wee (1995), não é suficiente falar de *mulheres no desenvolvimento* (BID), de *mulheres e desenvolvimento* (WAD), ou

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

ainda de *gênero e desenvolvimento* (GAD). A crise global, ecológica e social, segundo a pesquisadora, não pode ser tratada de maneira adequada, somente, através de processos de redistribuição: faz-se necessário um processo maior de reestruturação. Em sendo assim, o empoderamento econômico e político das mulheres não se refere, meramente, à melhoria do seu *status*, nos parâmetros de uma estrutura hierárquica herdada, isto é, da patriarcal. Outrossim, vai além de sua *participação no desenvolvimento*: diz respeito à *transformação do próprio desenvolvimento*.

No ambiente daquelas ONGs, em que a missão de combater a exclusão social e o elitismo político foi, a princípio, definida genericamente; privilegiando o enfoque das relações de classe, a introdução da perspectiva de gênero se constitui em um amplo processo de revisão e de ajustes metodológicos e estratégicos. Essa mudança não significa um ato trivial de inclusão de novas técnicas nos métodos de trabalho das organizações, mas representa, em verdade, a definição e a implementação de ações afirmativas, junto às comunidades, o que vem ampliar, internamente, os níveis de reflexão do grupo e a abrangência de sua intervenção, objetivando atender aos novos conflitos decorrentes do referido processo.

Considerações Finais

A assimilação das questões de gênero, como resultante de uma ação feminista, vem esclarecer que a desconstrução das desvantagens socioeconômicas das mulheres representa um ponto nevrálgico para a democratização do social, o que, por sua vez, traduz-se na própria razão de existir das ONGs. Essa desconstrução afigura-se, ainda, como o indício de um deslocamento nas relações de poder entre os sexos, ao

evidenciar a influência político-transformadora das mulheres, na base concepcional da vida em sociedade.

Por outro lado, a tendência de apropriação da perspectiva de gênero, pelo campo das ações técnicas e políticas da sociedade civil, mais do que pela máquina estatal, favorece a uma quebra ideológica no perfil androcêntrico da cultura, já que esses setores se encarregam, também, da concepção dos ideais transformadores nos processos de desenvolvimento socioeconômicos.

Pode-se afirmar, além disso, que a quantidade e a diversidade de demandas, por parte da população feminina, desenharam um cenário bastante nítido da grande insatisfação popular com o formato da sociedade, identificando-o negativamente nas esferas da produção e da reprodução. Isso veio livrar, da alcunha de específicas, as questões que as mulheres vêm levantando, e colocar às claras a perspectiva androcêntrica de transformação da sociedade, mantida por vários atores sociais. Nessa passagem, esclareceu-se que o atendimento àquelas demandas ultrapassava a capacidade de respostas da democracia patriarcal. Dito de outra maneira: as exigências e as experiências das mulheres foram moldando, assim, um espaço que rompesse com as limitantes culturais do desenvolvimento humano.

Toda essa dinâmica veio servir, ainda, para elucidar alguns aspectos importantes no campo dos Estudos Sociais. Primeiro, que não cabe estudar o Feminismo como um fenômeno importado, de mulheres intelectuais de classe média ou, mesmo, como um Movimento Separatista, porém como um processo de construção do sujeito político, no feminino, visando a inclusão das mulheres na totalidade do espaço público moderno. Segundo, que as relações de poder, justamente por perpassarem todas as estratificações sociais e se imporem em

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Valnsencher

todos os campos da atividade humana, se esfumaçam sob a pretensa condição de naturais. E, por fim, que as hierarquias estabelecidas entre o público e o privado, entre a produção e a reprodução, representam, conseqüentemente, instrumentos de grande eficácia para a manutenção da opressão de classe, de raça e de sexo.

É possível observar claramente que o Feminismo, através de uma articulação política – no mínimo, historicamente surpreendente – dos esforços internacionais, nacionais, regionais e locais –, abriu uma fenda de extrema relevância no tecido social, dando espaço à inclusão de elementos concretos do cotidiano, na política, aspecto esse que não constava do rol das tradicionais preocupações dos governantes, nem de “iluminados” ou de lideranças. Rompe-se, dessa maneira, a invisibilidade da contribuição das mulheres à democratização social²⁰ e política. Por outro lado, obriga-se a sociedade a revisar o desprezo pelas ditas questões domésticas, fustigando a tomada de consciência sobre as relações de poder,

contidas nas esferas micro do complexo societal e que, em última instância, garantem a perpetuação das desigualdades.

Cabe salientar, por fim, que a inserção das ONGs feministas – como entidades políticas detentoras de capacidade técnica e de negociação, no campo da cooperação internacional – associada à sua imersão nos processos de reordenação das políticas sociais, em nível local, vêm contribuindo para promover uma série de mudanças nas relações entre o Estado e a sociedade civil.

Sem sombra de dúvida, faz-se necessário ressaltar, mais uma vez: a presença das Organizações Não-Governamentais representa o vetor que sinaliza, constantemente, na direção de se garantir, dentro da Democracia Representativa, um lugar para a Democracia Participativa. E apenas mergulhando-se nessa última instância, de fato, é possível abrir um espaço onde, finalmente, as questões de gênero podem ser, sempre, levadas em consideração.

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

Notas

¹ Entenda-se por sociedade civil o conjunto de associações, instituições e indivíduos que trabalham criando elos para garantir a participação cidadã nas decisões da vida política. Neste sentido, funciona em oposição ao Estado e ao mercado.

² Desenvolvimento humano – conceito construído pelo Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas — PNUD, que, a grosso modo, pode ser explicado como sendo o processo de mudança conduzido de acordo com as necessidades e aspirações das pessoas. Dirigido ao desenvolvimento econômico, o desenvolvimento humano tem como propósito imediato apoiar as pessoas, para que estas possam administrar empresas ou desempenhar-se em empregos de maneira competitiva. Para uma noção aprofundada da idéia, recorrer ao PNUD, *Desarrollo Humano: Informe 1991 e Desarrollo Humano: Informe 1992*, Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1991, 1992.

³ A Abong é também uma Organização Não-Governamental, fundada em 1992.

⁴ Segundo Fernandes (1995), “as décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial preservaram o espírito guerreiro como fonte máxima para a solução dos dilemas políticos. A divisão do mundo garantida pela presença militar, pelas guerras de libertação na Ásia e na África, pelas guerrilhas na América Latina, pelos golpes militares, confrontos táticos entre superpotências, revoluções e contra-revoluções...” Porém, o mesmo autor observa que, nos últimos vinte anos, esse espírito começa a declinar e mesmo que, ainda, se mantenham muitos daqueles mecanismos introjetados na ação política, a tendência predominante é a de se optar por formas democráticas de governo.

⁵ Remeter-se à produção de pesquisas e textos por parte de ONGs a exemplo do CIM, do SOS Corpo Gênero e Cidadania, do Geledés, do Cepia, da Redor, do Cfêmea, do Centro Josué de Castro, entre outras.

⁶ Muito embora não se tenha concebido levantar os dados sobre o número de pessoas beneficiadas pelas ONGs, no Brasil, considerou-se interessante trazer a informação do PNUD, referente a esse

total, nos países em desenvolvimento: 250 milhões de pessoas.

⁷ Consultar o estudo de Vianna (1989).

⁸ No final da década de 1980, a ONU trabalhou para recuperar as bases éticas do conceito de desenvolvimento, como o aperfeiçoamento das sociedades e a melhoria da qualidade de vida, resultando, em seguida, no conceito de *desenvolvimento humano*, trabalhado pelo PNUD.

⁹ Segundo Wee (1995), não obstante as conquistas do Movimento de Mulheres, nas quatro Conferências Mundiais da ONU, o capital internacional, apoiado pelo Banco Mundial, pelo Fundo Monetário Internacional, e pelos países do Norte, impuseram limitações aos Estados assinantes dos protocolos de intenção, em prol das mulheres. Fenômeno muito claro na Conferência da Cúpula Mundial e Desenvolvimento Social, quando aqueles agentes, a fim de manter o *status quo* das vantagens econômicas, varreram, para baixo do tapete, as críticas sobre as políticas de ajuste estrutural e de mercado.

¹⁰ Segundo Astelarra (1986), o patriarcado seria as relações sociais que determinam a opressão e a subordinação da mulher, através do controle da sua capacidade reprodutiva, da sua sexualidade, da sua capacidade de trabalho e da interdição do seu acesso ao poder.

¹¹ Ver o trabalho Movimento de Mulheres no Nordeste, de Buarque (1986).

¹² O Fórum de Mulheres de Pernambuco é uma articulação a-partidária, criada em 1988, que reúne hoje trinta entidades.

¹³ O termo Androcentrismo é definido em *Un Dicionário Feminista (1981)*, como “o homem como medida de todas as coisas. Enfoque de um estudo ou investigação a partir, unicamente, da perspectiva masculina e posterior utilização dos resultados como válidos para a generalidade dos indivíduos homens e mulheres”.

¹⁴ As ações afirmativas foram concebidas como uma medida para compensar os efeitos da discriminação racial, nos Estados Unidos. O termo ação afirmativa foi usado pelo Presidente John F. Kennedy, pela primeira vez, sendo depois utilizado

para beneficiar alguns segmentos da população que, historicamente, vêm sendo tolhidos de chances de participação, devido a preconceitos e barreiras existentes. No caso brasileiro, as ações afirmativas relacionadas às mulheres se concretizaram, pela primeira vez, no âmbito das eleições municipais de 1996, muito embora existam propostas anteriores para o campo do trabalho e, mais recentemente, em relação ao financiamento da casa própria (no tocante às mulheres chefes-de-família), e à retirada da exigência do título de posse da terra, para o financiamento da pequena agricultura.

¹⁵ *Lobby do Batom* - assim nomeou-se a articulação das mulheres brasileiras objetivando garantir os seus direitos na nova Constituição, reunindo diversos setores da população feminina, tais como as trabalhadoras rurais, as empregadas domésticas, as ONGs feministas etc.

¹⁶ A Lei 9.100/95, em seu Parágrafo 3, do Artigo 11, regulamenta a inclusão das cotas de 20% para as candidaturas femininas, na legislação eleitoral, nos pleitos municipais de 1996.

¹⁷ Curiosamente, muitas agências internacionais são implementadas, no estrangeiro, por instituições religiosas e partidos.

¹⁸ A Delegação de Pernambuco, nas Conferências Internacionais da ONU, na década de 1990, e a assinatura, pelo Governo Nacional, dos protocolos de intenções, em prol da promoção da igualdade entre homens e mulheres, ilustram a pressão do Feminismo sobre o Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento. Da mesma forma, pode-se observar a sua pressão, sobre o aparelho do Estado, através dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Mulher, e da construção de redes setoriais e temáticas.

¹⁹ Feminino como condição de não referenciador dos interesses da vida pública, sinônimo de domesticidade, de inaptidão política.

²⁰ Schmukler (1995) se refere à democratização do social, a partir de uma análise do Cone Sul, trazendo as mulheres para a cena principal desse fenômeno.

ONGs no Brasil:
da filantropia ao
feminismo

Cristina Buarque
Semira Vainsencher

Referências Bibliográficas

ASTELARRA, Judith. *Las mujeres podemos: otra visión política*. Barcelona: Icaria, 1986.

BARROS, Henrique O. Monteiro. *As ONG's de assistência técnica no meio rural do Nordeste: perfil e condições de atuação recente*. Recife: Cedip/Sudene/PNUD, 1993. (mimeo)

BUARQUE, Cristina. *Feminismo: a mudança do paradigma*. Recife, Mestrado de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 1991. Tese de Mestrado. (mimeo)

CFEMEA. *Discriminação Positiva - Ações afirmativas: em busca da igualdade*. São Paulo: CFEMEA/ELAS, 1996.

FERNANDES, Rubem C. Elos de uma cidadania planetária. Rio de Janeiro: *Revista Brasileira de Estudos Sociais*, n. 28, ano 10, pp. 15-34, jun. 1995.

FÓRUM DE MULHERES DE PERNAMBUCO. *O que as mulheres de Pernambuco querem como*

políticas públicas municipais: de 1997 ao ano 2000. Recife: SOS Corpo - Gênero e Cidadania, 1997.

MENEZES, Alfredo da Mota. Conquistas sociais e políticas: um paralelo histórico entre os EUA e o Brasil. Brasília: *Idéias & Debates*, n. 11, 1997.

OLIVEIRA, Francisco de (Chico). Vulnerabilidade social e carência de direitos. São Paulo: *Cadernos da Abong*. n. 8, 1995.

SCHMUKLER, Beatriz. Las mujeres en la democratización social. Rio de Janeiro: *Revista Estudos Feministas*. v. 3, n.1, pp. 136-155, 1º sem., 1995.

SCOTT, Joan. *Gênero: Uma categoria útil para análise histórica*. Recife: SOS Corpo, 1991.

VIANNA, Maria Lúcia T. A emergente temática da política social na bibliografia brasileira. Rio de Janeiro: *BIB*, n. 28, pp. 3-41, 2º sem., 1989.

WEE, Vivienne. *Assegurando nossas conquistas e avançando para o século XXI: posicionamento de Dawn – Mudar na IV Conferência Mundial sobre Mulheres*, Beijing, setembro de 1995. s. l. s. d. (mimeo)

