

La Acción de la Ciudadanía en Brasil: un nuevo diseño de prácticas organizativas en los años noventa*

Elza Ma. Franco Braga

Resumen

La experiencia de la sociedad civil brasileña ha aportado un nuevo movimiento social ("Acción de la Ciudadanía") en contra del hambre y la miseria y por los derechos ciudadanos. Este movimiento está organizado a partir de actores que no se asumen como representantes, sino como protagonistas en la lucha por sus propias necesidades y demandas. El nuevo gobierno de Fernando H. Cardoso ha obstaculizado a Acción de la Ciudadanía mediante la creación del Programa Comunidad Solidaria que, al igual que su símil mexicano PRONASOL, se encamina a lograr el control político de esta nueva propuesta organizativa de la sociedad civil brasileña.

Abstract

The efforts of the civil society in Brazil have given life to *Acción de la Ciudadanía*, a social movement fighting against hunger and misery, and promoting citizenship rights. Social actors, not political representatives, established the movement. These actors were perceived as protagonists of their own needs and demands. The new government of Fernando H. Cardoso, however, has placed structural obstacles in the path of *Acción de la Ciudadanía* in the form of the *Programa Comunidad Solidaria*, similar to Mexico's PRONASOL. This program purports to take political control of this new organizational proposal of the civil society in Brazil.

Un primer contorno

En esta ponencia se pretende reflexionar sobre el nuevo movimiento social brasileño denominado "La Acción de la Ciudadanía"¹ y develar, por medio de las movilizaciones emergentes en torno de ella, las diferentes facetas que configuran un nuevo paradigma organizativo. La existencia de elementos analíticos de naturaleza estructural y coyuntural, las cuestiones conectadas con la ética, la composición plural de los comités y la horizontalidad del perfil organizativo enmarcan, entre otros, la especificidad de Acción de la Ciudadanía con relación a los movimientos sociales de las décadas 1970-1980.

*Ponencia presentada en la Comisión de Trabajo "Reforma política, procesos electorales y transición a la democracia en América Latina", XX Congreso Latinoamericano de Sociología, Ciudad de México, 2-6 de octubre de 1995.

¹ "Acción de la Ciudadanía" es la abreviatura de la "Campaña La Acción de la Ciudadanía contra el Hambre y la Miseria y por la Vida", también conocida como la Campaña de Betinho.

Dos elementos se combinan para dar oportunidad a la emergencia en la citada campaña: por un lado, el "Movimiento por la Ética en la Política" (MEP) que, después del *impeachment* del entonces presidente Collor de Mello, decidió dar prioridad a una amplia "Campaña contra el Hambre y la Miseria"; y, por otro, el "Programa de Política Nacional de Seguridad Alimentaria" elaborado por el "Gobierno Paralelo del PT" que fue entregado en abril de 1993 al entonces presidente de la República, Itamar Franco.

El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONSEA), creado el 24 de abril de 1993,² constituía una vertiente institucional de la relación entre gobierno y sociedad civil que buscaba influir en la definición de políticas públicas relacionadas con la seguridad alimentaria. La Acción de la Ciudadanía constituye otra vertiente que articula a diferentes sectores de la sociedad civil en un amplio movimiento cuyo eje central es el combate al hambre mediante la conquista de la ciudadanía.

La Secretaría Ejecutiva de Acción de la Ciudadanía se constituyó en marzo de 1993 teniendo como funciones articular y fomentar la creación y dinamización de los Comités, tal como se detalla más adelante.

El hambre como cuestión política

El hambre y la miseria constituyen dos conceptos que simbolizan la exclusión social expresada para millones de personas, no solamente en la carencia de alimentos, sino en la misma negación de dignidad humana. La temática del hambre (re)tomada por la Acción de la Ciudadanía encuentra sustento empírico en los Mapas del Hambre elaborados por el IPEA, los cuales constatan la existencia de 32 millones de indigentes que viven en estado de miseria absoluta. Este cuadro social que hoy asume dimensiones de una gigantesca segregación social se ha formado a lo largo de varias décadas.

Josué de Castro, al publicar en 1946 el libro *Geografía del hambre*, describe con detalle algunas de sus causas principales: la agricultura dominada por el latifundio, el lucro fácil, la concentración de la renta y la centralización económica. La actualidad de ese discurso es indudable aun considerando el surgimiento de nuevos elementos en el escenario de las últimas décadas.

En ese contexto, la región del Noreste de Brasil se destaca por abrigar un contingente de pobres superior al 50 por ciento de la población total. Este dato

² El CONSEA era un órgano de naturaleza consultiva compuesto por 29 miembros, de los cuales 8 eran ministros de Estado y 21 representantes de entidades y/o personalidades de la sociedad civil organizada. De estos últimos, 19 fueron propuestos por el MEP. Ese Consejo está vinculado a la Presidencia de la República y tuvo como presidente a Dom Mauro Morelli, obispo de la Diócesis de Duque de Caxias, estado de Río de Janeiro.

desmistifica cualquier modelo de desarrollo que no genere un nivel de bienestar social en el presente y en el futuro.

El hambre es una cuestión eminentemente política. Las investigaciones revelan que la "agricultura pierde por año 23,8 millones de toneladas... y el valor de ese desperdicio llega a US\$5,4 mil millones" (datos referentes al año 1993, *Folha de São Paulo*, 19 de diciembre 1993). Ese desperdicio podría satisfacer 234,7 millones de canastas básicas y atender a 9,2 millones de familias indigentes durante un periodo de dos años (*Idem.*).

La situación de pobreza y miseria expresada por el hambre nos da la dimensión más evidente de la exclusión social que se opone al ideario de la sociedad moderna (Nascimento, 1994). Sin embargo, se reconoce que la tarea de construir un desarrollo sustentable pasa también por la cuestión cultural, por medio de la cual se transformarán los valores y los modelos de comportamiento, a fin de revertir el paternalismo, el fisiologismo y el clientelismo imbricados en las múltiples redes del poder que reproducen la exclusión social, cimentadas, por un lado, en el "beneficio" y el "amparo" y, por otro, en el "autoritarismo" y en la "coerción". Revertir, por lo tanto, la situación de miseria y pobreza constituye un imperativo fundamental para lograr avances democráticos, en el plano formal y real, tanto en la instancia política como en la social.

Estructura y dinámica de Acción de la Ciudadanía

Acción de la Ciudadanía (re)inventa, en el escenario de la realidad social, un paradigma organizativo innovador en varios aspectos. La organización de millares de Comités³ diseminados por todo Brasil en el campo y en las ciudades, congrega ciudadanos y organizaciones vinculados a las iglesias, a las asociaciones de vecinos, a los lugares de trabajo (funcionarios estatales, universidades, etcétera), a las organizaciones no gubernamentales (ONG's), a las empresas estatales (Petrobras, Banco de Brasil, IBGE, Receita Federal, entre otras) y a otras formas de asociación. Para esas organizaciones, los principios de solidaridad, descentralización, autonomía, pluralismo y la superación del corporativismo constituyen ingredientes fundamentales en la gestación de un nuevo estado de "fermentación social" (Franco, 1994).

La autonomía y el carácter relativamente espontáneo de los comités no excluyen la existencia de instancias de articulación a niveles municipal y estatal —Comités Municipales, Estatales—, así como a nivel nacional —Forum Nacional— los cuales buscan construir una gestión colectiva plural en la que la socialización de experiencias y la complementariedad de acciones hacen oportuno el inter-

³ Se estima que existen aproximadamente 4 000 comités en todo el país.

cruzamiento de las visiones del mundo. La dimensión de la negación de la ciudadanía y la solidaridad constituyen un eje fundamental de los "intereses históricos", cuya postura política busca romper con uno de los vicios de la izquierda que segmenta, apriorísticamente, los "oprimidos" y "opresores", los "iluminados" y los "equivocados".

Así, Acción de la Ciudadanía está configurando un espacio que posibilita concretar prácticas que:

- (...) aceptando la contingencia de las propias creencias y valores pueda también reconocer la urgencia de un compromiso ético-político en las cuestiones centrales de los tiempos en que nos toca vivir. Evitar el sufrimiento, ampliar las bases de solidaridad, expandir los campos de la acción política y responsable, al mismo tiempo en que se promueve la tolerancia, el respeto a la autonomía y a la diferencia, la voz de los marginalizados puede no tener una justificativa trascendente final y puede, en este sentido, ser contingente. Inclusive considerando estos límites, ellos son necesarios (Jelin, 1994).

El gran "descubrimiento" de Acción de la Ciudadanía es garantizar una vivencia grupal, en la cual la tolerancia constituye un aprendizaje que enfrenta innumerables desafíos, contrapuestos a una cultura política en que los agrupamientos deben "pensar igual" y seguir un programa o estatuto que, apriorísticamente, excluye a los que no están de acuerdo. Algunos de los presupuestos que inspiran las prácticas de los partidos de izquierda son, sin embargo, repensados en el sentido de rescatar e introducir acciones cotidianas capaces de gestar paradigmas en los cuales la solidaridad, la libertad, la democracia y la justicia social sirvan de base a una nueva ética política.

Ese "descubrir" y "hacer juntos" fermenta, por un lado, la paciencia histórica de comprender la trayectoria plural de los individuos y, por otro, va tejiendo situaciones de "consenso fundadas en procedimientos para la toma de decisiones, mediante la implementación de acciones concretas" (Lechner, 1986), que sedimentan un proceder de emergencia en el combate a la pobreza y la miseria. Así, por ese camino metodológico se busca construir y ampliar el arco de alianzas y relaciones, a fin de introducir cambios estructurales y esbozar un modelo de desarrollo en el cual la dignidad humana sea el eje fundamental.

La horizontalidad en el modelo de relaciones que se busca, a nivel estatal y municipal, ha sido también constantemente seguida y evaluada en las reuniones y/o encuentros nacionales⁴ articulados por la Secretaría Ejecutiva.

⁴ En 1994 se realizaron reuniones nacionales. La Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria, realizada del 27 al 30 de julio en Brasilia, se destacó por congregarse 2,000 participantes de todos los estados

Ésta tiene entre sus funciones:

- crear un flujo constante de información entre los Comités y entre estos y la Secretaría Ejecutiva;
- promover reflexiones críticas sobre cuestiones emergentes para subsidiar, políticamente, la trayectoria de Acción de la Ciudadanía;
- encaminar propuestas de actividades conjuntas a los comités;
- divulgar las actividades de Acción de la Ciudadanía en los diversos espacios de los medios de comunicación;
- propiciar la articulación entre el CONSEA y Acción de la Ciudadanía así como dar soporte a las acciones definidas por ese Consejo (Acción de la Ciudadanía, 1994).

En ocasión de la reunión realizada los días 10 y 11 de diciembre de 1994, después de una amplia discusión de evaluación sobre Acción de la Ciudadanía desde su creación y buscando reafirmar los principios de autonomía e independencia de las políticas ciudadanas, se constituyó el Forum Nacional de Acción de la Ciudadanía contra el Hambre y la Miseria y por la Vida. En esta ocasión quedó definido lo siguiente:

- a) Dependiendo de la confirmación de los participantes, la constitución original del Forum es la siguiente: Comités Estatales, Comités Universitarios, Comités de Entidades Públicas, Entidades y Organizaciones no Gubernamentales que trabajan en el ámbito de la Acción de la Ciudadanía, Secretaría Ejecutiva Nacional de la Acción de la Ciudadanía.
- b) El Forum será abierto y podrán participar en él otras entidades que pertenezcan al ámbito de la Ciudadanía.
- c) El Forum se organizará como red y no como organización centralizada. (Secretaría Ejecutiva del Forum Nacional de la Acción de la Ciudadanía contra el Hambre y la Miseria y por la Vida, 1994: 1).

La preocupación por evitar la centralización de las decisiones refleja cierto temor a reproducir los vicios del "centralismo democrático", lo que generaría una disociación entre "dirección" y "bases" del movimiento en el largo plazo. Sin embargo, ese principio organizativo exigía del conjunto de los Comités un

de la Federación que participaron en las fases preparatorias; por la riqueza de los asuntos discutidos y por el avance concretado en las conclusiones que delínean los principios básicos de una Propuesta de Seguridad Alimentaria para el Brasil.

estado de vigilancia y responsabilidad constante, en el sentido de mantener el estado de movilización y articulación en forma permanente, efectuando cotidianamente una dirección colectiva a fin de asegurar niveles crecientes de organización de los comités de la Acción de la Ciudadanía.

Dentro de esta misma preocupación, quedó definido que:

La Secretaría Nacional de la Acción de la Ciudadanía, en relación con las demás entidades y Comités aquí reunidos para la constitución del Forum, recibe la atribución de instancia operacional del Forum con las funciones de reunir condiciones materiales y humanas para su funcionamiento, agilizar el intercambio de informaciones, estimular el debate y tomar otras providencias para el funcionamiento adecuado de ese papel. (Secretaría Ejecutiva del Forum Nacional de la Acción de la Ciudadanía..., *idem*; 2).

Así, la discusión polémica y rica referente a los rumbos de Acción de la Ciudadanía para el año en curso, reafirmó la necesidad de un modelo de relación abierta que permita sedimentar relaciones necesarias para enfrentar los innumerables desafíos de la contemporaneidad.

En busca de un nuevo paradigma organizativo

El concepto de Ciudadanía ha sido replanteado a lo largo de las luchas sociales que, históricamente, se han dado en la sociedad brasileña. Hoy, la "ciudadanía activa" (Benavides, 1991; Vovelle, 1991), "el derecho a tener derechos" (Arent, 1973; Lefort, 1987) son conceptos que intentan abordar las cuestiones de pobreza y exclusión social por caminos más efectivos haciendo emerger nuevas prácticas sociales.

La trayectoria de Acción de la Ciudadanía al afirmarse en esta dirección, rescata el concepto de sociedad civil y ubica su papel dentro de un telón de mayor complejidad marcada por los nuevos tiempos.

Los Comités de Acción de la Ciudadanía presentan una composición social plural que contempla en forma significativa a los sectores de la clase media (por ejemplo, Comités de los empleados del Banco de Brasil, del Banco del Noreste de Brasil, de la Caja Económica de Brasil, de los Bancos Estatales, del Correo, de las Universidades, entre otros), además de segmentos ligados a los movimientos de iglesias y sindicales, lo que asegura un perfil participativo pluriclasista y también pluripartidario.

En consecuencia, Acción de la Ciudadanía mantiene diferencias con relación a los movimientos sociales emergentes de los años 70-80, marcadamente de cuño popular que apelaban a los "derechos". El concepto de "comunidad" constituía

el elemento propulsor en la construcción de la identidad y aglutinador en las luchas reivindicativas.

Lo años noventa estuvieron marcados por la crisis de los movimientos sociales, por la crisis ética que involucró a sectores significativos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que generaron incertidumbre y falta de credibilidad respecto a la política partidaria, al Estado y su burocracia. Se constata por lo tanto el dislocamiento de una postura predominantemente reivindicatoria y de "espera" frente al Estado, así como de crítica ante luchas no ganadas, hacia una acción que aunque no invalida el perfil anterior, pasa a movilizar a la población a través de Comités, con vistas a generar nuevas alternativas para los sectores sociales excluidos.

En esta dirección y apropiándose de los planteamientos de Giddens, es interesante rescatar el concepto de "política generativa":

En el contexto de los intereses sociales como un todo, la política generativa es aquella que busca permitir que los individuos y grupos hagan acontecer las cosas en vez de que éstas les acontezcan a ellos... La política generativa es una defensa de la política del dominio público, mas ella no se sitúa en la vieja oposición entre Estado y mercado. Produce efectos al proveer condiciones materiales y estructuras organizacionales para las decisiones políticas de la vida tomadas por los individuos y grupos sociales del orden social más amplio. Tal política depende de la construcción de una confianza activa tanto en las instituciones gubernamentales como en sus agencias correlativas. (Giddens, 1994: 21-22).

En el seno de Acción de la Ciudadanía existe una lucha obstinada contra la segregación social, donde el hambre y la miseria se agudizan por el proceso de concentración de la renta y la propiedad de la tierra. La sociedad civil, al articular nuevas soluciones, desmistifica la ineficacia de las políticas públicas frente a las innumerables necesidades sociales, sobre todo de la población indigente.

Grupos crecientes de la sociedad civil empiezan a creer cada vez más en su capacidad de actuación independiente, a hacer sus propias políticas a partir de buscar una mejor calidad de vida, dicen no a la violencia, aman la ecología, la paz, la no miseria, y otras cuestiones que pasan a ser objeto de acciones colectivas. (Gohn, 1994: 12).

El espacio publicitario abierto por los medios sobre la temática del hambre y la miseria contribuyó decisivamente al proceso de participación y constitución de innumerables experiencias en el trato de cuestiones emergentes que carac-

terizaron sobre todo la primera fase de Acción de la Ciudadanía: campaña de donaciones de alimentos y su entrega a familias necesitadas, relaciones con el poder público en el sentido de distribuir parte de los alimentos del stock regulador del gobierno.

La segunda fase de Acción de la Ciudadanía dio prioridad a la generación de empleo y renta, en un intento por encontrar alternativas duraderas a fin de incluir a la población excluida en el mundo del trabajo y en la esfera del consumo.

El problema de la democratización de la tierra, en el campo y en las ciudades, pasa a constituir en el año de 1995 otro eje fundamental. La problematización de esa cuestión posibilitó la denuncia del cuadro existente (tierra como reserva de valor y de poder, en oposición a su uso social) con relación a la concentración de tierra en manos de unos pocos y, al mismo tiempo, la discusión del combate al hambre, buscando construir una política de seguridad alimentaria⁵ que garantice a todos, en forma regular y a bajo costo, los alimentos necesarios (dieta básica) en cantidad y calidad, en forma que asegure la erradicación del hambre.

Esos ejes, que caracterizan los diferentes momentos de Acción de la Ciudadanía, se articulan a lo largo del tiempo aunque cada uno de ellos haya experimentado una temporalidad, tanto a nivel de prácticas sociales, como de divulgación en los medios de comunicación.

Sin embargo, la búsqueda de articulación de las dimensiones emergencial y estructural ha marcado la trayectoria de Acción de la Ciudadanía en una tentativa de imbricar cambios precisos, de acción directa para el "aquí" y el "ahora", con aquéllos de naturaleza estructural. Sin duda alguna, serán esos los que abrirán perspectivas de profundas transformaciones en las relaciones sociales, mediante la construcción de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, que tengan como presupuesto un nuevo modelo de desarrollo.

Sin embargo, esas transformaciones no se realizaron por "arte de magia". Es preciso cambiar el paradigma que:

(...) imaginaba una estructura preexistente a los procesos y que estos ocurrirían a través de una interacción de fuerzas dadas, condicionada por una estructura también dada..., no percibiendo que los procesos son estructurantes, es decir, cada estructura es la manifestación de un proceso subyacente. (Franco, 1994: 5).

⁵ Un momento ejemplar en la discusión de la política de Seguridad Alimentaria se vivió de noviembre de 1993 a julio de 1994, cuando millares de comités se movilizaron para la I Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria que congregó a 2,000 participantes y en la cual el estado de Ceará participó con 130 representantes.

La crisis de los movimientos sociales en América Latina y del socialismo real, la desconfianza en utopías, los retrocesos de la izquierda, impulsaron a muchos científicos sociales a estudiar acciones que encierran novedades:

- La principal de ellas se refiere al prisma como los hombres se ubican en las luchas, a saber: como actores y no más como agentes ejecutores o representantes de ciertos grupos. La ciudadanía tutelada comienza a ser sustituida por otra, todavía no plena, porque los grupos organizados con autonomía y autodeterminación son raros, pero sin duda es una ciudadanía moderna, fundada en la noción del derecho a la diferencia. (Gohn, 1994: 13)

Acción de la Ciudadanía, al considerar la descentralización de las políticas públicas como un camino para asegurar las conquistas democráticas, volvió a plantear la cuestión de la "acción legal" como fundamental para sedimentar experiencias con el fin de "democratizar la democracia" (Castañeda: 1993). Las experiencias victoriosas de administraciones municipales progresistas abren espacios porque a través de acciones directas y concretas consiguen asegurar mejoras en la calidad de vida, fortaleciendo a la sociedad civil, forzando reformas de las instituciones, tomándolas más democráticas y representativas y, por lo tanto, más abiertas a la participación y al control de los ciudadanos.

Perspectivas y desafíos

El gobierno de Fernando Henrique Cardoso, instalado en enero de 1995, en uno de sus primeros actos creó el Programa Comunidad Solidaria (PCS) como una estrategia de combate al hambre y la pobreza. El decreto presidencial que instituyó el Consejo del referido programa al mismo tiempo disolvió el CONSEA. Este último, aunque tuviese vinculación institucional con la Presidencia de la República, gozaba de relativa autonomía y se articulaba en forma bastante orgánica con Acción de la Ciudadanía, viabilizando una serie de relaciones entre la sociedad civil y el poder público que dieron como resultado avances en lo que se refiere a la ampliación de metas de algunos programas sociales.

Sin embargo, fue motivo de gran perplejidad la negación al diálogo del Gobierno con relación a varios actores sociales que militan en Acción de la Ciudadanía. La disolución del CONSEA, la constitución del Programa Comunidad Solidaria y la composición de su respectivo Consejo se dio de forma autoritaria, frustrando un espacio de diálogo para repensar las prácticas anteriores y redimensionar la "nueva" política social del gobierno que se instalaba.

Conviene mencionar que el presidente Fernando Henrique Cardoso no sólo asumió la prerrogativa de nombrar la Secretaría Ejecutiva del mencionado

programa, sino también de designar a sus 21 miembros "vinculados o no a entidades representativas de la sociedad civil", además de 10 ministros de Estado⁶ (Decreto presidencial del 12 de enero 1995, art. 2, inciso III).

A partir de esa postura del gobierno federal, Acción de la Ciudadanía a través de su Forum Nacional y de los Comités Estatales, ha expresado críticas contundentes contra ese programa. Entre ellas, vale destacar la actitud del gobierno al reservar para sí los criterios y la forma de nombramiento de los miembros que integran el Consejo, así como el limitado alcance social (tipos de acciones y áreas de actuación) del programa frente al cuadro de hambre y miseria que el mismo gobierno reconoce.

(...) aparte de la composición del propio Consejo, en la cual se desconsideraron las representaciones de los sectores organizados de la sociedad civil..., el programa no es más de aparcería, sino un programa de gobierno centrado en el atendimento de emergencia a 50 ciudades de las más pobres, localizadas en los bolsones de pobreza. Las otras dimensiones del programa son meras especulaciones. (Bava, 1995: 6).

Ante esta situación, urge que Acción de la Ciudadanía, así como otros segmentos organizados de la sociedad civil asuman una postura vigilante para que ese programa no reproduzca las mismas prácticas del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) mexicano. El PRONASOL ha desarrollado, a lo largo de su existencia, una estrategia ingeniosa de desmovilización y sumisión de los movimientos sociales a las directrices del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que está en el poder hace más de 60 años.

Si comparamos el PRONASOL y el PSC observamos algunas similitudes entre ambos. Al referirse al PRONASOL, este análisis destaca que:

emerge un programa espectacular, pero de premisas efímeras, sustentado con recursos provenientes de la renegociación de la deuda externa y de la venta de las paraestatales; que instrumenta con total discrecionalidad y opera con procedimientos de excepción. El PRONASOL es, pues, un programa sin espacios institucionales propios y, por lo tanto, sin posibilidades de contraer compromisos sociales firmes y de largo plazo... La necesidad de instalar nuevos sujetos se sustenta en la fácil descalificación de la estructura organizativa realmente existente. El problema radica en que los nuevos engendros

⁶ Ministro Jefe de la Casa Civil de la Presidencia de la República; Ministro de Agricultura, Abastecimiento y Reforma Agraria; de Educación y Deportes; de Hacienda; de Justicia; de Planeación; de la Previsión y Asistencia Social; de Salud; del Trabajo y Ministro Extraordinario de Deportes.

organizativos pronto devienen negativos y corruptos como los anteriores. (Bartra V., 1992:28-29).

Es posible visualizar, en el fondo de esta discusión, una estrategia de gobierno marcadamente neoliberal, cuando minimiza la acción del Estado en el campo de las políticas sociales públicas, y populista, al centrar sus acciones con los segmentos más pobres, alcanzando la base desorganizada de la sociedad, "saltando las mediaciones que la misma sociedad construyó en su proceso de representación" (Oliveira, 1995: 4).

Frente a este cuadro nebuloso, es fundamental analizar los vendavales generados por las innumerables inversiones gubernamentales, llenas de "buenas intenciones" en el sentido de admitir sectores de la sociedad civil y darles nuevo "ropaje" a algunas estrategias de acciones construidas de forma autónoma por los segmentos organizados. Y, en este sentido, es necesario trabajar, políticamente, las diferencias entre Acción de la Ciudadanía y el Programa Comunidad Solidaria.

Vale destacar que el PCS está actualmente desarrollando acciones tímidas en lo referente, sobre todo, a la distribución de alimentos. Diferentes sectores sociales (iglesia católica, sindicatos, intelectuales y parlamentarios de oposición) están formulando severas críticas al citado programa y a la inexistencia de políticas sociales más efectivas.

Una postura vigilante debe ser redoblada, sobre todo porque 1996 será un año electoral⁷ y toda esta inversión podría constituir un espacio para el clientelismo que diseminará por los municipios brasileños las bases de un proyecto social duradero, centrado en las necesidades y no en los derechos.

Sin embargo, al identificar y analizar estas y otras contradicciones que intentan, por un lado, debilitar la red de acciones solidarias existente en el país podrán, por otro, potencializar el nacimiento de otras prácticas sociales que con certeza abrirán espacios para constituir una nueva cultura política en la cual la exclusión social, el autoritarismo y todas las formas de sometimiento social sean históricamente superadas.

En conclusión, conviene profundizar la discusión de la solidaridad como valor político, es decir como "virtud cívica" (Heller, 1989) capaz de orientar cotidianamente la política con criterios de libertad y oportunidades iguales de vida. Acción de la Ciudadanía debe, junto con otros movimientos sociales, poner en práctica formas de "democracia dialógica" (Giddens, 1994), instaurando un orden social más reflexivo, caracterizado por una movilización cimentada en la

⁷ En octubre de 1996 serán realizados los comicios electorales para elegir alcaldes en más de 4.000 municipios de Brasil.

acción y discusión de nuevas prácticas, en el intercambio de puntos de vista, contraponiéndose así, al poder del arbitrio (Giddens, 1994).

Este camino constituirá, seguramente, una forma no sólo de resistencia, sino también un camino para crear un proyecto que ancle en propuestas neoliberales y engendre formas democráticas, en las cuales las relaciones entre la sociedad civil y el poder público puedan, efectivamente, contraponerse al proceso de exclusión social, reafirmando la dignidad humana, secularmente negada –mas igualmente buscada– por todos aquellos que tienen en la ética política un valor superior.

Bibliografía

- Ação da cidadania, Secretaria Executiva Nacional, *Informe de atividade maio/dez. 1993*, Brasília, febrero 1994.
- Arendt, Hanna, *The origins of totalitarianism*, New York, Harcourt, Brace & World, 1973.
- Bartra V., Armando, "Más sobre el PRONASOL", en Varios, *Desigualdad y democracia*, El Nacional, México, 1992.
- Benevides, Maria Vitória, *A cidadania ativa*, São Paulo, Atica, 1991.
- Caccia Bava, Silvio, "Sem espaço para a sociedade organizada", en *Jornal da Abong*, São Paulo, 10 de mayo de 1995.
- Castañeda, Jorge G., *La utopía desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina*, Buenos Aires, Ariel, 1994.
- Castro, Josué, *Geografia da fome*, Rio de Janeiro, Antares/Achiamé, 1980.
- Franco, Augusto, *A ação cidadã na nova realidade política brasileira*, Brasília, Instituto de Política, octubre de 1994.
- Giddens, Anthony, "Admirável mundo novo: o novo contexto da política", en *Caderno CRH*, Salvador, CED/UFBA, núm. 21, julio-diciembre 1994.
- Gohn, Maria Glória, "A construção da cidadania coletiva no Brasil", (mimeo), 18ª Reunião da ANPOCS, Caxambu, 1994.
- Heller, Agnes y Feher, Ferenc, *Políticas de la postmodernidad*, Barcelona, Ed. Península, 1989.
- IPEA, "Mapa da fome II: informações sobre a indigência por município da federação", en *Documento de Política*, núm. 15, Brasília, IPEA, mayo 1994.
- IPEA, "Mapa da fome III: indicadores sobre indigência no Brasil (classificação absoluta e relativa por município)", en *Documento de Política*, núm. 17, Brasília, IPEA, agosto 1994.
- IPEA, "Mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar", en *Documento de Política*, núm. 14, Brasília, IPEA, marzo 1994.

Lechner, Norbert, "Los derechos humanos como categoría política", en Waldo Ansaldi (ed.), *La ética de la democracia*, Buenos Aires, CLACSO, 1986.

Lefort, Claude. *Los derechos del hombre y el Estado benefactor*, Vuelta, julio, 1987.

Maia, Adriano, "A fome um fenômeno histórico e classista", en *Desenvolvimento e cidadania*, São Luiz, Instituto do Homem, 1994.

Nascimento, Elimar Pinheiro, "Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários", en *Caderno CRH*, Salvador, CED/UFBA, núm. 21, julio-diciembre 1994.

Periódico *Folha de São Paulo*, Brasil, 19 de diciembre de 1995.

Vovelle, Michel, *Ideologias e mentalidades*, São Paulo, Brasiliense, 1991.