

Poder Cidadão e ações de interesse público — um exemplo de controle a partir da sociedade civil: o programa de participação e fiscalização cidadã na Argentina*

Beatriz Kohen

O contexto regional e as formas que assumiu o processo de democratização na Argentina

Democracia e participação dos cidadãos no governo

Em primeiro lugar, tentaremos caracterizar nosso processo de democratização, descrever esta democracia, que foi qualificada por diferentes autores como "frágil", "virtual", ou "de baixa intensidade".

A Argentina, assim como vários países da região, após ter superado longos períodos de governos autoritários, está passando por um lento processo de democratização. Em comparação com as velhas democracias dos países avançados, as democracias latino-americanas sofrem de importantes carências do ponto de vista de suas instituições básicas, as quais, sem dúvida, precisam ser fortalecidas para que tenhamas verdadeiras sociedades democráticas.

Podemos identificar na região três processos que, interagindo entre si, conduziram a uma crise dos mecanismos tradicionais de representação e participação social. São eles:

* Traduzido do espanhol por Noêmia A. Espíndola.

- ♦ a mudança de papéis dos partidos políticos;
- ♦ a liberalização e a internacionalização da economia;
- ♦ o enfraquecimento das visões globais.

Tradicionalmente, os partidos políticos latino-americanos foram partidos de massa que, com todas as suas deficiências, constituíam mecanismos significativos de tomada de decisões e canalizavam interesses sociais. A adesão maciça de seus filiados permitia a estes um grau de influência nas decisões públicas relevantes.

Atualmente, os partidos políticos têm visto seu impacto reduzido, em parte devido à perda de funções do Estado, como conseqüência da liberalização, privatização e internacionalização da economia, que limitam o leque de políticas econômicas e sociais possíveis. As tecnocracias vêm adquirindo papel cada vez maior dentro dos partidos, e, à medida que seu espaço de manobra diminui, torna-se cada vez menos provável que os cidadãos resolvam seus problemas através dos canais partidários.

A crise das cosmovisões tem contribuído para esse enfraquecimento dos partidos. O afastamento ideológico da cidadania diminui sua própria adesão aos partidos, os quais, como conseqüência da crise pós-moderna das cosmovisões, se tornaram cada vez mais pragmáticos e dependentes da lógica de mercado.

No terreno da instabilidade trabalhista que acompanha as políticas de ajuste, o enfraquecimento de outras formas tradicionais de representação, como sindicatos ou organizações estudantis, faz parte do mesmo fenômeno (González Morales, 1997).

No contexto dessa crise de representatividade, que afeta em maior ou menor grau todos os países da região, a Argentina está muito longe de ser uma exceção.

De fato, os 14 anos transcorridos desde o advento da democracia, longe de preencher as expectativas cidadãs em torno da consolidação do sistema e do fortalecimento das instituições, conduziram a uma crise de legitimidade e a uma situação de grande fragilidade institucional. Situação que, por sua vez, resultou em certo desencanto da cidadania pelo verdadeiro alcance da democracia e em novo afastamento cidadão da esfera pública da sociedade.

O novo cenário está, de fato, marcado pela debilidade de nossas instituições democráticas (constantemente acusadas de inoperância e corrupção) e pela crescente perda de efetividade dos mecanismos tradicionais de participação cidadã e representação dos interesses de amplos

setores sociais, como os sindicatos e os partidos políticos, o que gera na cidadania uma sensação de grande insegurança.

A participação dos cidadãos no governo é provavelmente uma das características fundamentais do sistema democrático. Entretanto, a possibilidade de que essa participação seja direta e inclua a totalidade das pessoas que formam as comunidades políticas numerosas é ideal impossível de cumprir na prática, considerando a complexidade das sociedades contemporâneas.

Em síntese, ante a impossibilidade de reproduzir as características de uma democracia direta nas realidades dos Estados modernos, a democracia representativa veio proporcionar mecanismos que permitiram incorporar a cidadania à gestão de governo mediante a delegação de poder às pessoas eleitas para tomar a maioria das decisões políticas.

Contudo, a representação política parece oferecer aos cidadãos apenas a possibilidade de eleger periodicamente representantes, o que pode ser fundamental mas não constitui necessariamente condição suficiente, porquanto restringe a participação dos cidadãos quase exclusivamente ao direito de votar.

Essa evolução da democracia representativa para uma etapa posterior, marcada pelo clamor por maior participação e que se verificou historicamente em outros países do mundo, também pode ser observada na Argentina.

Em 1983, o clamor da cidadania consistia basicamente na instalação das instituições democráticas após sete anos de violenta ditadura militar. Esperava-se que a democracia, a possibilidade de eleger representantes, o direito de dizer livremente o que se pensa, a liberdade de imprensa, a possibilidade de manifestar-se e reunir-se nas ruas e outras liberdades reconquistadas dariam automaticamente lugar a uma democracia ideal, estável e com respostas às necessidades da população. O candidato Raúl Alfonsín, que viria a eleger-se presidente da nação, mencionava constantemente em sua campanha o Preâmbulo da Constituição Nacional e afirmava em seu discurso que com a democracia se comia, se curava e se educava. Esse exacerbado otimismo, compartilhado por grande parte da sociedade, criava exagerada expectativa com relação às instituições democráticas e sua vigência formal.

Passada a transição democrática, obviamente a democracia não respondeu por si só a todos os problemas do povo. Os cidadãos começaram a perceber que o sistema não oferecia respostas automáticas a todos os problemas que os afligiam e que o voto de seus representantes não assegurava por si só uma boa gestão de governo. "O ano de 1989 significou o fim da transição e a frustração parcial das expectativas de seus protagonistas de romper com o passado e instalar as bases de uma

democracia de partidos estável" (Novaro, 1995). A crise econômica iniciada em 1987 agravou ainda mais na cidadania essa sensação de frustração com as expectativas depositadas no sistema democrático. Problemas como a inflação ou o desemprego provocaram desinteresse pela mudança institucional. Além disso, a possibilidade de eleger não faz a cidadania sentir-se parte do processo de tomada de decisões nem lhe oferece alternativa de controle sobre o desempenho dos eleitos. A distância que separa representados e representantes começa a alargar-se, os primeiros reclamam maior participação ou optam por desligar-se da vida política, enquanto os segundos começam a ser vistos como estranhos que, valendo-se de alianças partidárias alheias ao cidadão comum, se aproveitam de um sistema onde obtêm benefícios pessoais graças à função pública.

A corrupção no governo, a péssima imagem dos funcionários públicos e da maioria das instituições, a estrutura fechada e pouco transparente dos partidos políticos, os custos e manobras associados ao financiamento das campanhas políticas, somados à impotência para modificar a situação a partir da cidadania, desanimaram a maioria e levaram à retirada da atividade política ou ao menos da atividade partidária. Segundo algumas pesquisas (*La Nación*, 2-8-1993), os cidadãos que se autodenominavam apartidários eram 18% em 1984, 13% em 1985, 34% em 1989 e 39% em 1993. "As pesquisas falam de pouca disposição para participar em qualquer atividade política e de abrupta diminuição da confiança e do sentido de pertencimento partidário, e registram altas percentagens de eleitores independentes, indecisos, votos em branco e abstenções nas últimas eleições" (Novaro, 1995). O índice de eleitores efetivos entre 1983 e 1989 manteve-se em 85%, apesar da obrigatoriedade do voto. No entanto, em 1991, caiu para 80,35%, e em 1993, para 79,70%. Também a percentagem de votos em branco se elevou nesses anos. Isso não causa espície, considerando a imagem negativa de instituições como o Congresso ou a Justiça. Por exemplo, em 1984, os cidadãos que tinham muita ou bastante confiança no Congresso eram 72% da população, e apenas 27% tinham pouca ou nenhuma confiança. Em 1993, as cifras se inverteram: somente 21% da população tinham muita ou bastante confiança no órgão legislativo, e 79% tinham pouca ou nenhuma confiança (Pesquisa Gallup, Buenos Aires, 1994). Segundo outra pesquisa realizada no âmbito do Programa Justiça do Poder Cidadão, em 1994, 84% dos pesquisados faziam mau conceito da Justiça, e só 9% faziam bom conceito da mesma.

Apesar de estarmos assistindo à terceira substituição de um governo democraticamente eleito, nossas instituições democráticas são extremamente frágeis, a julgar pelos dados expostos. A isto somou-se

recentemente outro problema, que se refere à suspeita de irregularidades nos processos eleitorais em diferentes províncias.

Isto posto, concordamos com Fruhling (1995) quando afirma que "os sistemas democráticos representativos vigentes [na América Latina] são menos vulneráveis à ameaça de golpes militares do que à erosão de legitimidade proveniente de suas próprias debilidades internas".

Por outro lado, a situação crítica que atravessam os órgãos fundamentais de decisão e controle político provocou desmedida participação dos meios de comunicação. A cidadania, ante a desconfiança que lhe inspiram os mecanismos formais da democracia, volta sua atenção para a imprensa, a televisão, o rádio e os formadores de opinião, e são estes que preenchem o vazio que se produz no seio do Estado. Apesar do papel fundamental da imprensa numa democracia, ao dar transparência aos atos de governo, não é benéfico nem saudável para o sistema democrático que ela assuma papéis que não lhe são próprios, mas que, ao contrário, são inerentes ao Estado. Nesse sentido, diz-se que a realidade dos meios visuais e da opinião pública convocada e consultada por especialistas através de pesquisas configura um imaginário que se superpõe aos instrumentos de controle — o Congresso, a Justiça, a imprensa escrita — forjados pela moderna democracia representativa. "Quando esse imaginário se instala sobre o solo firme de um regime representativo, as denúncias de corrupção que, por exemplo, nos invadem cotidianamente dão lugar à justiça que aplica as sanções correspondentes. Quando, em troca, há assincronia entre o desenvolvimento da videopolítica e o fraco desempenho do Poder Judiciário, a corrupção desempenha o papel de perverso instrumento político. A denúncia transforma o debate público num combate de suspeitos que recorrem de preferência ao tribunal da opinião pública e não à justiça. Trata-se de um movimento incompleto, porque a opinião pública não tem capacidade legal para condenar" (Botana, 1995).

Em recente análise sócio-econômica, o economista Walter Graziano (1997) lança luz sobre os efeitos da política neoliberal chamada de "plano de conversibilidade" na sociedade argentina. Diz ele:

"Entre 1990 e 1997, a economia argentina cresceu 39,9%, segundo as estatísticas oficiais. Considerando que nesse período a população cresceu 9%, pode-se dizer então que a renda por habitante aumentou nesses anos em 28,4%. Isso representa uma magnitude nada desprezível e constitui o maior êxito do governo no terreno econômico e talvez também de toda a sua gestão. Tomando por base esses números, as autoridades assinalam que, embora

hoje todos os argentinos se encontrem em melhor situação econômica e social que em 1989/90, para que aquilo que é só uma grande melhora se converta em real bem-estar para todos é necessário esperar ainda um tempo, sobretudo porque o nível de pobreza era enorme naqueles anos. (...) A única maneira de detectar o que ocorreu posteriormente é comparar as cifras de distribuição da renda.

Nesse sentido, já não é nenhuma novidade que a distribuição entre os habitantes do país piorou e se tornou mais desigual nos últimos anos. Efetuando uma simples comparação entre a distribuição da renda anterior ao plano de conversibilidade e a existente em outubro passado, é simples descobrir por quê. Em 1991, 10% da população mais pobre recebiam, segundo a Carta Econômica e o Indec, 2,4% do total da riqueza produzida. Em outubro de 1996, esse índice caíra para 1,6%. Isso significa que 3,5 milhões das pessoas mais pobres do país não só não melhoraram nada em relação à época da hiperinflação, mas na realidade pioraram e bastante. (...)

Mas os prejudicados não são só os integrantes da camada mais pobre. Há que agregar os 10% seguintes na escala social, que não melhoraram quase nada. Se fizermos os mesmos cálculos, veremos que sua renda aumentou só 7% nos seis anos de vigência do plano econômico, contra uma média de melhora geral de 28,4%.

Bem diferente é a situação para os 10% mais ricos da população, que antes recebiam 34,6% da renda total e hoje chegam a 36,3%. (...) Um índice de 17,35% de desemprego pouco ou nada diz se não se levar em conta que isso é só uma média.

A análise da informação mostra que para os 10% mais ricos da população o desemprego é de 6%, mas no estrato dos 10% mais pobres o desemprego chega a superar 35%. Nada menos que 7 milhões de pessoas se encontram tão mal como nos piores anos da vida do país."

Essas cifras evidenciam a incapacidade do plano de garantir a equidade. Dão conta do que Bresser Pereira e Cunill (1997) chamam de crise do Estado mínimo, que renuncia a suas responsabilidades sociais e que gera fragmentação e marginalidade social. Eis portanto o grande desafio que deverão enfrentar tanto o governo como a sociedade: o desafio de inverter o processo e construir uma sociedade justa, igualitária e solidária.

Controle e fiscalização cidadã na democracia argentina

O desenvolvimento da sociedade civil e seu potencial para a ampliação da cidadania e da fiscalização cidadã

Considerando a crise que atravessam os órgãos básicos da democracia argentina, como os tribunais e algumas agências públicas, adquire especial relevância o papel de controle que podem exercer os próprios cidadãos num sistema democrático. A delegação de autoridade efetuada ante a impossibilidade de exercer o poder de forma direta exige inevitavelmente maior transparência e eficácia na eleição dos representantes, no processo de tomada de decisões, na gestão cotidiana do governo e da administração, na execução das políticas e no controle das instituições (Fruhling, 1995).

Nos últimos anos, a desconfiança popular aumentou enormemente, e existe a idéia de que a lei não foi feita para ser cumprida ou que ela só é aplicada ao cidadão comum (Nino, 1992) e não aos funcionários do governo.

À chuva de denúncias de atos de corrupção que os cidadãos recebem diariamente pela mídia soma-se o debilitamento dos principais órgãos de controle de atos de governo dentro do Estado. Para completar o escândalo, e estando o Congresso em atraso quanto à regulamentação do Conselho da Magistratura (órgão constitucional encarregado, entre outras coisas, da seleção de juizes), quando faltava apenas um dia para o vencimento do sistema prévio de seleção, foi designado um grande número de juizes muito próximos ao Executivo, vários deles implicados em casos de corrupção pelos meios de comunicação.

Essa erosão dos mecanismos de controle, tanto administrativos quanto judiciais, contribuiu para que a cidadania se sentisse completamente desprotegida, acreditando que os funcionários ocupam seus cargos com o único objetivo de receber vantagens pessoais, muitas vezes de maneira ilegal, fazendo uso de suas prerrogativas.

Nesse contexto, os constituintes que reformaram a Constituição em 1994 consideraram necessário incorporar mecanismos de controle e fiscalização da ação de governo capazes de atender à demanda social de maior legalidade e menos corrupção. Para tanto a Constituição introduziu alguns mecanismos para neutralizar a fragilidade das instituições de controle e dar à cidadania a possibilidade de exercer maior controle sobre o governo e seus representantes.

Apesar das críticas de que pode ser objeto o processo que levou às modificações da lei fundamental (Sabsay & Onaindia, 1994), algumas delas incluíram mecanismos de participação cidadã, controle e fiscalização que se somam aos tradicionais, os tribunais, o parlamento, agências governamentais de controle etc. No âmbito do controle não-judicial dos atos de governo, por exemplo, criaram-se dois organismos novos de controle: a Auditoria Geral da Nação e o Defensor do Povo. No âmbito da justiça, para compensar sua imagem negativa, os constituintes modificaram o processo de seleção de juízes incorporando um Conselho da Magistratura cuja finalidade é avaliar os candidatos e propor uma lista tríplice com caráter vinculativo ao Poder Executivo, prévia à submissão ao Senado.

Por outro lado, a Carta Magna também estabelece alguns instrumentos que possibilitam maior participação da cidadania em diferentes níveis de decisão política e controle do governo, como por exemplo o projeto de iniciativa dos cidadãos para apresentar projetos de lei na Câmara dos Deputados, a consulta popular sobre projetos legislativos, a possibilidade de as associações de consumidores e usuários participarem dos organismos de controle, a prescrição constitucional da ação de proteção, com a novidade de que a mesma poderá ser interposta não só pelo interessado, mas também pelo Defensor do Povo ou pelas associações que se proponham estes fins, e assim por diante.

Além desses instrumentos constitucionais que oferecem ao cidadão maiores possibilidades de participação para proteger melhor seus direitos ou controlar melhor a gestão de seus representantes, existe a possibilidade de os cidadãos fiscalizarem também o funcionamento e a gestão de empresas privatizadas que oferecem serviços públicos, por meio dos organismos reguladores recentemente criados. Isso é particularmente importante no contexto do acelerado processo de privatização de empresas públicas que a Argentina empreendeu nos últimos anos.

Cabe mencionar também o papel dos próprios tribunais que operam como última barreira de controle, aos quais os cidadãos têm acesso para solicitar o respeito dos direitos e garantias previstos na Constituição Nacional.

Instrumentos como a proteção, por exemplo, recentemente incorporado à Constituição, não eram percebidos pelos cidadãos como mecanismos eficientes para a proteção dos direitos. A proteção já existia na legislação vigente no momento da reforma, mas sua inclusão na Carta Magna tornou possível solicitar a declaração de inconstitucionalidade de uma norma (Fruhling, 1995).

Por outro lado, as constituições provinciais e algumas legislações municipais também já incluíam desde há muito mecanismos que per-

mitem ao cidadão ter acesso ao planejamento e à execução das políticas públicas e ao controle da gestão de governo.

Essa possibilidade de participação em níveis diferentes do nacional e mais ligados à vida local permite à cidadania exercer a fiscalização e o controle da gestão do governo desde a elaboração da política a ser aplicada até sua implementação.

Finalmente, existem mecanismos não convencionais e experiências particulares que, sem estarem previstos na letra da lei, constituem interessantes iniciativas de participação cidadã no controle e na fiscalização da tarefa de governo. Muitas das atividades que o Poder Cidadão vem exercendo são exemplos desses mecanismos.

O banco de dados de candidatos a cargos eletivos constitui uma forma de fiscalização do trabalho de parlamentares e funcionários públicos. A cidadania usualmente se surpreende com o fato de alguns funcionários do governo serem processados pela justiça ou envolvidos em casos de corrupção. No entanto, muitos desses casos podem ser conhecidos antes que os cidadãos deleguem poder a seus representantes. Para que a cidadania esteja mais bem informada no momento do voto e possa realizar algum tipo de acompanhamento do trabalho dos políticos eleitos, o Poder Cidadão reuniu, pela terceira vez consecutiva, toda informação disponível sobre a qualidade de nossos representantes. Atualmente, nessa mesma linha, está sendo criado um Banco de Dados de Juízes. Além disso, em breve terá início um programa de controle de gestão no qual os cidadãos levarão a cabo pesquisas sobre a qualidade dos serviços públicos e as irregularidades ocorridas em diferentes repartições ou departamentos da administração pública, a fim de identificar os funcionários que melhor atendem seus clientes e melhor utilizam os recursos públicos. Esses mecanismos de que se servem os cidadãos para controlar e fiscalizar a tarefa de governo não estão prescritos em lei alguma, mas constituem estratégias inovadoras, informais e não convencionais de controle dos representantes e funcionários públicos.

O processo de democratização não é um processo linear; pelo contrário, como combina diferentes fatores, admite vários níveis de análise. Se a característica mais marcante do processo de democratização na América Latina é a expansão da cidadania, tanto no sentido de ampliar o número dos direitos como de estendê-los a um número crescente de pessoas, também cabe observar que os processos de ajuste, de diminuição do Estado e de desregulação que geralmente acompanham os processos de democratização na região trouxeram consigo importante aumento da marginalidade e marcante deterioração nas condições de vida da população (Varas, 1995:6). Como consequência, os inte-

resses cidadãos ficaram desprotegidos ao desaparecerem antigas formas de representação, sem que tenham sido ainda substituídas por mecanismos alternativos (González, 1997).

Mas, embora a expansão de nossos direitos seja uma realidade em nossa Constituição reformada, isso por si só não garante que os cidadãos os ponham em prática, em particular no caso da Argentina, onde, diferentemente do que aconteceu em outros países, não existiu um grau considerável de participação e debate cidadãos no processo que conduziu à reforma constitucional. Só poderemos falar de uma real expansão da cidadania quando os cidadãos conhecerem e interiorizarem seus direitos e as garantias para seu cumprimento.

Um cidadão é um sujeito com direitos, pertencente a uma comunidade com autoridades e instituições capazes de garantir o cumprimento dos mesmos. A extensão e o alcance dos direitos cidadãos dependerão da prática desses direitos na esfera pública (Smulovitz, 1997).

Na verdade, sem um esforço considerável da cidadania, das associações intermediárias da sociedade civil e dos operadores do direito, existe o risco considerável de que todo esse novo leque de direitos e garantias estreitamente ligado ao interesse público não chegue a tornar-se efetivo.

No contexto da crise que afeta as instituições básicas de nossa democracia, o Poder Cidadão entende que a participação e a fiscalização cidadãs são dois aspectos de um mesmo processo, com grande potencial para o fortalecimento das instituições. Cremos que é crucial para o aprofundamento democrático promover a participação cidadã responsável e fortalecer o papel fiscalizador que os próprios cidadãos podem exercer com base em seus direitos fundamentais, utilizando os mecanismos legais existentes.

O "fortalecimento" da cidadania e a "responsabilização"¹ de governantes e funcionários, como assinala Varas (1995), constituem, respectivamente, condições necessárias e suficientes para o desenvolvimento da democracia. Os instrumentos legais necessários existem e devem ser incorporados à prática da cidadania. Nesse processo, as organizações cívicas da sociedade civil podem desempenhar papel muito importante, servindo como motores e fiadores de uma democracia mais sólida.

¹ No original: "el empoderamiento de la ciudadanía para la responsabilización", versões em espanhol dos termos ingleses *empowerment* e *accountability/responsibility*, que ainda não encontraram traduções ideais para o português. (N. do T.)

Um marcante desenvolvimento das organizações da sociedade civil

Em artigo recente, Lester Salamon, diretor de Políticas Sociais da Universidade Johns Hopkins, dos Estados Unidos, refere-se à grande expansão das organizações do terceiro setor como uma "revolução associativa global" (Thompson, 1996), à qual a Argentina, apesar de suas especificidades, não permaneceu alheia.

Na América Latina, em particular, essa tendência se origina da crise do paradigma de desenvolvimento aliada à adoção de políticas de ajuste econômico visando a equilibrar as contas fiscais, a pagar a dívida externa e a reformar o Estado. Orientados pelos organismos financeiros internacionais, os Estados da região procuram reduzir seu tamanho e transferir responsabilidades para os níveis locais e para o mercado.

No entanto, essas mudanças costumam fazer-se com ênfase exagerada no aspecto de eficiência econômica, sem levar em conta critérios de equidade. Em geral se considera que a eficiência econômica trará consigo o crescimento econômico, que por sua vez, como por um efeito cascata, resolverá os problemas derivados do desemprego, da exclusão, da pobreza e da fragmentação social, verdadeiros obstáculos para a consolidação democrática.

A democratização política, a redução do tamanho do Estado e a reconversão econômica produzem uma redefinição das fronteiras entre o público e o privado (Thompson, 1996). É claro, como assinala Bresser Pereira (1997), que essa nova forma de associação entre Estado e sociedade civil tem suas origens na crise do modelo de Estado mínimo neoliberal. Assim, nessas novas formas de articulação entre o Estado e a sociedade civil, esta última passa a responsabilizar-se por áreas que até pouco tempo eram concentradas pelo Estado.

Paralelamente às políticas de ajuste e às reformas estruturais mencionadas, estamos assistindo na Argentina atual ao surgimento e ao desenvolvimento de uma vasta e pujante rede de organizações da sociedade civil que, fora do Estado, se volta para a consecução de fins públicos, procurando satisfazer prementes necessidades sociais, defender os direitos cidadãos, atender às demandas dos setores mais desprotegidos.

Muitos cidadãos vêem no "terceiro setor" ou "setor sem fins lucrativos" uma possibilidade, entre outras, de melhorar seu meio ambiente, influir nas políticas públicas ou controlar a provisão de serviços públicos. Depois de 14 anos de convivência democrática, a sociedade civil parece estar fortalecendo suas redes, profissionalizando seu trabalho e construindo alianças nacionais e internacionais.

Um bom número de ONGs que procuram respaldar as iniciativas do voluntariado na Argentina aliou-se para formar o Foro do Setor So-

cial, responsável pela valiosa iniciativa de realizar uma pesquisa sobre trabalho voluntário em todo o país. Alguns dos resultados são muito relevantes para nossa discussão; no que diz respeito à confiança da população numa série de instituições para a realização de programas sociais, constata-se a alta credibilidade das entidades de bem público sem fins lucrativos, o que contrasta com a escassa credibilidade de partidos políticos e sindicatos. Dois entre 10 adultos nas principais cidades do país declararam haver trabalhado como voluntários para entidades de bem público. Essa proporção de trabalhadores voluntários aumenta à medida que sobem o nível sócio-econômico, o grau de instrução e a idade, sendo maior entre as mulheres e na faixa etária acima de 50 anos. Quanto aos virtuais trabalhadores voluntários, três entre 10 pessoas estariam interessadas em realizar esse trabalho, havendo maior concentração entre os universitários, as classes alta e média e os jovens (Instituto Gallup de Argentina, 1997).

O terceiro setor tem sido objeto de reconhecimento crescente tanto por parte dos governos como dos organismos financeiros e de cooperação internacional. Apesar da atenção que lhe vêm dedicando os meios acadêmicos, ainda é pouco o que se sabe sobre esse setor em constante processo de expansão. Expansão que se verifica a despeito de certas características da sociedade argentina, que no passado tenderam mais a obstaculizar seu desenvolvimento, impedindo a formação de um tecido associativo forte como o que se pode observar nos países mais avançados, desde suas etapas iniciais.

Saba (1996) destaca alguns fatores de natureza variada que se constituíram no passado em obstáculos ao fortalecimento da sociedade civil e à consolidação de uma verdadeira democracia. Trata-se sobretudo de uma espécie de herança social, histórica e cultural que nós, argentinos, parecemos ter incorporado:

- ♦ uma cultura política autoritária que se traduz numa história em que o regime democrático sofreu inúmeras e freqüentes interrupções;
- ♦ uma grande dificuldade para diferenciar entre o público e o privado, com a subseqüente falta de respeito pelo público;
- ♦ a ausência de uma tradição histórica de participação e cultura cívica;
- ♦ uma longa tradição adversa da política argentina, extremamente refratária à construção de consensos e instituições políticas, como por exemplo o presidencialismo, que tende a fomentar essa tradição;

- ♦ a falta de confiança mútua dos atores sociais (escasso capital social);
- ♦ a ausência de uma tradição e de uma atitude filantrópicas tanto entre as pessoas como entre o empresariado.

Aqui vamos nos deter sobretudo no setor de ONGs mais comprometidas com o fortalecimento do sistema democrático e a ampliação da cidadania. De fato, como afirma Inés González Bombal (1996a), um dos aspectos do desenvolvimento do terceiro setor na Argentina é a expansão de organizações ligadas a promoção dos direitos civis, defesa das minorias, controle sobre o poder, defesa do consumidor e defesa dos direitos do meio ambiente.

É provável que essas associações, que hoje ultrapassam a demanda do limite mínimo da preservação do Estado de direito, tantas vezes posto em xeque no passado, tenham um antecedente nos movimentos de direitos humanos que mobilizaram os parentes das vítimas da repressão durante a última ditadura militar.

Num contexto onde a política é vivida de forma diferente da do passado, onde o engajamento partidário é mais débil e as identidades coletivas mais frágeis, onde existe elevada percentagem de votos independentes e a opinião pública adquiriu um poder sem precedente, González Bombal (1996b) descreve um intenso desenvolvimento de ONGs que atuam como geradoras de direitos e garantias para a existência do pluralismo político, enquanto assinala uma mudança qualitativa na forma de estabelecer as demandas sociais a partir da transição.

Nesse aspecto destaca-se a importância adquirida pelo Poder Judiciário como referencial da ação coletiva que se expressou num processo de crescente judicialização dos conflitos e que marca uma diferença com relação ao passado, quando primavam as ações protagonizadas pelos atores corporativos contra o Poder Executivo (Smulovitz, 1997).

Nesse processo, o elemento mais importante e inovador é a existência de demandas que põem em questão o desempenho e a eficácia das instituições do Estado, com respeito a direitos, garantias e liberdades das pessoas, sem envolver demandas programáticas, de caráter político-partidário. Entretanto, tiveram eco muito grande nos meios de comunicação, o que ressalta o caráter cívico dessas demandas de justiça e bom funcionamento das instituições. Os temas defendidos são a igualdade perante a lei, o direito a um processo justo, a garantia das liberdades pessoais, a coibição do abuso policial, o controle dos poderes do Estado, a independência do Poder Judiciário, a luta contra a corrupção etc.

Um dos desafios mais importantes enfrentados por essas associações, que geralmente são financiadas por fundações estrangeiras, é o da

sustentabilidade, ou seja, como gerar recursos para sua sobrevivência numa sociedade onde a filantropia não caracteriza o empresariado local e uma vez que, pela própria natureza de seu trabalho, receber recursos do Estado poderia pôr em questão sua própria independência.

Também pela natureza do trabalho que realizam, essas associações enfrentam ainda outro dilema, já que o tipo de ação que promovem às vezes necessita dos chamados "cidadãos em tempo integral" ou "cidadãos profissionais", considerando o *know-how* ou saber específico que o controle cidadão requer em nossas sociedades (Smulovitz, 1997), onde os canais para esse controle não estão bem lubrificados. Além disso, como assinala Cunill (1995), deve-se levar em conta o tempo que esse tipo de atividade exige do voluntariado, que não raro se vê diante da necessidade de considerar seu custo de oportunidade, numa época marcada por dificuldades econômicas.

Ainda que se possa constatar um crescimento importante do terceiro setor, tanto nessa área como em outras mais assistenciais, a experiência na Argentina dos anos 90 mostra que nem sempre a retirada do Estado é substituída pelo mercado, como o atestam o grande aumento do desemprego, a marginalidade social e níveis de insegurança cidadã nunca vistos em nosso meio.

Tudo isso põe em questão não só o modelo neoliberal de Estado mínimo, mas também nossas próprias concepções de justiça social, responsabilidade e solidariedade, atualizando um velho debate no qual o elemento inovador seria a presença de novos atores, como as organizações da sociedade civil.

Participar ativamente nesse debate é um dos principais desafios para o terceiro setor na Argentina, país com características muito particulares, seja no que se refere ao desenvolvimento político nacional, dada a hiperpolitização ou marcante confusão entre Estado e sociedade civil que caracterizou o período populista, seja por sua idiossincrasia quanto à falta de respeito e valorização da coisa pública. Como já foi mencionado, vários elementos se conjugaram, no caso argentino, para conspirar contra uma clara distinção entre o público e o privado e a constituição simbólica no âmbito do interesse público.

Poder Cidadão e ações de interesse público: uma experiência inovadora de controle cidadão

Poder Cidadão é uma fundação apartidária, sem fins lucrativos, cuja missão é promover a participação e a responsabilidade cidadã.

Assume, nesse sentido, que a participação cidadã é o elemento revigorante da democracia e que a plena vigência de nossos direitos só poderá ser alcançada quando os cidadãos desenvolverem atitude responsável. Atitude que lhes permita participar na criação de condições jurídicas, sociais e políticas que garantam o exercício daqueles direitos e o uso dos instrumentos para a permanente fiscalização das instituições republicanas.

Pensamos poder encontrar em nosso passado autoritário o motivo pelo qual os argentinos não estão imbuídos do espírito democrático, cabendo às associações cívicas desempenhar papel importante na promoção de uma consciência coletiva e alerta (Oyhanarte, 1992).

A nosso ver, um dos principais desafios de nossa democracia é a ampliação da participação e da responsabilidade cidadãs visando a um ideal onde todo indivíduo se sinta parte das instituições democráticas e contribua para seu controle e fiscalização.

Nesse sentido, desde 1991 desenvolvem-se vários programas em áreas fundamentais para o processo de democratização, como a justiça, o combate à corrupção, a representação política, a educação para a participação, o controle cidadão da gestão pública e a fiscalização.

Em março de 1996, Poder Cidadão iniciou a implementação de um programa com o objetivo de ativar os mecanismos legais existentes para a defesa de direitos em questões de interesse público.

Nas condições imperantes, o desenvolvimento de um programa dessa natureza parece especialmente propício, como forma de compensar as limitações impostas à participação cidadã pela democracia representativa, que restringe a participação dos cidadãos ao ato esporádico de votar.

Como já foi mencionado, em parte para responder às demandas cidadãs de maior legalidade e transparência na gestão pública, a reforma da Constituição de 1994 incorporou novos mecanismos de participação cidadã no controle da gestão pública: formas de democracia semidireta, como a iniciativa e a consulta popular; a criação do Defensor do Povo em nível nacional; a consagração dos direitos de incidência coletiva ou de terceira geração, incluídos na seção Novos Direitos e Garantias, da nova Constituição, e das garantias para seu cumprimento (Sabsay, 1994), em particular, os direitos relacionados com o meio ambiente preservado, toda a gama de discriminações, os direitos do usuário e do consumidor. A prescrição da ação de proteção também habilita o juiz a declarar a inconstitucionalidade da norma que cria ato lesivo. A nova Constituição incorpora ainda vários pactos internacionais em matéria de direitos humanos e a possibilidade, uma vez esgotadas as instâncias nacionais, de iniciar ações ante instâncias supranacionais.

Pode-se observar também que, a partir do advento da democracia, as demandas da cidadania se expressam cada vez mais em termos de um discurso de direitos (Smulovitz, 1997).

Partindo de nossa visão do papel da cidadania, chegamos a uma definição das ações de interesse público de caráter muito amplo, na medida em que consideramos ações de interesse público aquelas ações cidadãs que pretendam fazer valer um direito cuja violação tenha impacto na comunidade.

Essas ações poderão ser empreendidas contra o Estado e particulares, considerando o contexto de uma economia altamente privatizada.

Além disso, consideramos que o âmbito dessas ações excede o âmbito jurídico, abrangendo também representações administrativas e outros mecanismos de participação e controle cidadão da gestão pública, tais como as audiências públicas, recentemente incorporadas à Constituição, e outros mecanismos informais de participação não-institucionalizados ou previstos pela Constituição, mas coerentes com a legalidade democrática.

Nessa linha, as ações de interesse público não só são compatíveis com a democracia participativa, mas também favorecem um maior desenvolvimento e um maior alcance das ações de interesse público.

A nosso ver, as ações de interesse público poderiam preencher, em parte, o vazio deixado pelos canais tradicionais de representação dos interesses públicos, abrindo outros caminhos para a participação e representação cidadãs.

Considerando que há na região, e particularmente na Argentina, uma tendência de identificar o público com o estatal, daí resulta uma concepção segundo a qual aos cidadãos só cabe atuar no âmbito de seus interesses privados, o que explica por que até muito recentemente o direito reconhecia apenas ao indivíduo, salvo raras exceções, a possibilidade de acionar juridicamente em defesa de seu próprio interesse. Na tradição anglo-saxônica, o interesse público foi entendido de outra forma, estando associado não só ao papel dos órgãos estatais, mas também a outras instituições sociais básicas. Eis por que, nessa concepção, cabe à sociedade civil um papel significativo. Nesse sentido, nossa definição afasta-se da tradição latino-americana para se aproximar da anglo-saxônica.

Desse modo, as ONGs que se dedicam ao fortalecimento da participação cidadã, por sua independência do poder estatal e seu grau de inserção na comunidade, despontam como as entidades ideais para levar adiante as ações de interesse público. Não obstante, também as assessorias² jurídicas das escolas de direito estariam em posição vanta-

² No original, clínicas jurídicas. (N. do T.)

josa para realizar essas ações, contribuindo por sua vez para a mudança da cultura jurídica de futuros juizes e advogados ao sensibilizar os estudantes para a importância das ações de interesse público. Sem dúvida, uma combinação entre ONGs e assessorias é a melhor opção.

Em seminário realizado em abril de 1997 sobre Ações em Defesa do Interesse Público, discutiram-se amplamente as oportunidades que oferecem tanto o sistema legal quanto as características da conjuntura para a realização de ações de interesse público.

Embora não se tenham elaborado conclusões, pode-se afirmar que, não obstante importantes ameaças, de acordo com a opinião majoritária dos participantes, a nova legislação oferece boas oportunidades para iniciar ações de interesse público, seja por meio dos tribunais, utilizando instrumentos como a proteção (individual e coletiva), seja pela realização de outro tipo de ações, tais como representações administrativas às Defensorias do Povo ou Audiências Públicas, como etapa prévia para a tomada de decisões importantes em questões que afetam a comunidade.

Entre as ameaças então mencionadas destacam-se um atraso considerável na regulamentação das leis pelo Congresso e a existência de projetos oficiais de caráter muito restritivo (quanto à legitimação ativa) que, se aprovados, poderão anular as possibilidades que o texto inconcluso da Constituição criava para a participação cidadã no controle da gestão pública.

No tocante às ações de interesse público em sede jurisdicional, a escassa credibilidade do Poder Judiciário, sua falta de independência e uma cultura jurídica adversa foram apontados como elementos que poderiam conspirar contra um efetivo desenvolvimento de ações dessa natureza. Um aspecto mencionado dos órgãos de controle dentro do Estado foi o escasso perfil político das Defensorias do Povo.

Será necessário um esforço importante da cidadania, das associações intermediárias da sociedade civil e dos operadores do direito para que todo esse novo leque de direitos estreitamente ligados ao interesse público venha a se tornar efetivo.

Se um dos elementos essenciais do processo de democratização é a extensão de um número crescente de direitos a setores cada vez mais amplos da população, deve-se levar em conta que a existência da legislação não assegura por si só o exercício desses direitos, sendo fundamental que os cidadãos conheçam seus direitos e os incorporem para seu pleno exercício e vigência, em suma, que interiorizem e aprendam seus novos papéis na democracia (Jelín et alii, 1996).

As novas instituições que a Constituição consagra devem ser regulamentadas e incorporadas à prática da cidadania. As organizações da

sociedade civil, ao proporem um modo de participação diferente, estão preenchendo o vazio político produzido por arcaicas estruturas partidárias e novas exigências sociais. Podem, portanto, desempenhar papel muito importante no processo de fortalecimento e implementação desses mecanismos, seja difundindo seus conteúdos, seja contribuindo para o uso efetivo dos instrumentos que o sistema legal oferece para possibilitar a participação cidadã na fiscalização do efetivo cumprimento da lei por parte do governo e das empresas privatizadas de serviços públicos (Oyhanarte, 1996).

Transcorrido mais de um ano e meio de desenvolvimento do programa, podemos dizer que deixamos para trás a discussão teórica e avançamos bastante na direção proposta.

Nossa idéia era fortalecer instituições democráticas, como o sistema de justiça, mediante o atendimento de demandas jurídicas, o que levaria os tribunais a empenhar-se em questões que envolvam as classes ou os grupos de cidadãos cujos direitos constitucionais sejam afetados, gerando assim uma jurisprudência exemplar, com grande valor educativo na medida em que casos exemplares se tornem alvo de debate público.

O programa abrange vários aspectos que, sem seguir uma seqüência cronológica, constituem o eixo ordenador de nosso trabalho. Compreende uma fase de investigação dos mecanismos legais existentes na Constituição nacional e em algumas constituições provinciais para a defesa de direitos de incidência coletiva ou de interesse público, direitos da mulher e do meio ambiente. Compreende também um aspecto de difusão, envolvendo a transmissão de informações sob a forma de um manual para o cidadão e a realização de seminários, além de uma área de ação propriamente dita. Esta última inclui ações, em sede jurisdicional, em busca de jurisprudência exemplar e diferentes tipos de iniciativas, como representações administrativas, recursos perante organismos de controle dentro do Estado ou audiências públicas.

Procuramos também realizar uma adequada cobertura jornalística, indispensável para que todas essas ações tenham conhecimento público, visando a cumprir assim o papel exemplar e de educação cívica pretendido. Consideramos que existem interesses mútuos da imprensa e do setor abrangido pelas associações civis. Ambos se caracterizam por serem privados, ainda que públicos, e se diferenciam do mercado e do Estado. Seu acionamento tem forte conteúdo político; ambos procuram controlar o poder, mas não chegar a ele, e podem fortalecer-se mutuamente na fiscalização do governo, em benefício do interesse público.

O programa em andamento pode já realizar, com o patrocínio jurídico da Associação pelos Direitos Civis, uma série de ações muito im-

portantes, utilizando os mecanismos jurídicos existentes e gerando impacto considerável nos meios de comunicação.

Para levar adiante esse programa, a estratégia adotada foi associar-se a outras organizações especializadas no trabalho que o mesmo requeria. Assim, Poder Cidadão, além de coordenar o programa, encarregou-se da difusão, graças à capacidade demonstrada para trazer certas temáticas ao debate público e à sua boa relação com os meios de comunicação, tendo criado dois grupos de trabalho: o Conselho de Organizações e o Conselho Assessor.

O Conselho de Organizações está constituído por aproximadamente 20 organizações, que se dedicam à defesa dos direitos do meio ambiente, do consumidor e do usuário, e contra todo tipo de discriminações — mulheres, aidéticos, homossexuais, deficientes etc. Ao se formar esse grupo, o propósito foi obter um perfil das violações aos direitos constitucionais em cada âmbito de ação e fornecer casos ao programa.

Também criou-se um Conselho Assessor do Programa, formado por cidadãos notáveis, ligados à temática da fiscalização cidadã, advogados especializados em direito administrativo, juizes, o *ombudsman* da cidade, membros da comissão diretora do Poder Cidadão e cientistas sociais. Esse grupo reúne-se duas vezes ao ano para avaliar o desenvolvimento do programa, discutir políticas e sugerir novas linhas de ação.

Com o objetivo de realizar um levantamento dos mecanismos existentes para a defesa do interesse público nas áreas dos direitos do meio ambiente e da mulher, organizaram-se duas consultorias, a Fundação Ambiente e Recursos Naturais e o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Local, respectivamente. Com as informações obtidas, Poder Cidadão preparou manuais, chamados respectivamente *Instrumentos de ação cidadã para a defesa dos direitos do meio ambiente* e *Instrumentos de ação cidadã para a defesa dos direitos da mulher*, que serão utilizados em seminários cuja finalidade é promover sua difusão pública e sua utilização pela cidadania.

Com o objetivo de levar adiante os casos perante os tribunais, temos trabalhado com a Associação pelos Direitos Cívicos, associação de jovens advogados formados nos Estados Unidos que se baseia na American Civil Liberties Union (Aclu) e que tem sob sua responsabilidade o mestrado em direito da Universidade de Palermo, onde foi implantado um sistema de assessorias jurídicas que permite contar com o apoio dos mestrandos e ao mesmo tempo criar uma nova mentalidade entre os futuros juizes e advogados, contribuindo assim para modificar a cultura jurídica.

Desse modo, conseguiu-se a declaração de inconstitucionalidade em vários casos de abuso policial e que envolviam direitos sociais, relacionados com abatimentos nos vencimentos familiares. Também se alcançaram várias vitórias em casos relacionados com os direitos das pessoas deficientes — por exemplo, a colocação de rampas de acesso nos edifícios de tribunais.

Até 1997, foram iniciadas cerca de 17 ações judiciais, cabendo mencionar dois casos de discriminação de gênero, um caso de discriminação na seleção de bolsistas de pesquisa e uma ação contra a municipalidade e o Executivo da nação por não haverem regulamentado o acesso para deficientes nos meios de transporte coletivos.

Também foram acionados outros mecanismos de participação cidadã, como a Controladoria Geral da Comunidade e a Defensoria do Povo da Nação, seja enviando-lhes casos, seja aliando-se a ações por elas empreendidas contra aumentos ilegais de tarifas pelas empresas telefônicas privatizadas e contra a falta de fornecimento de medicamentos contra a Aids.

Organizou-se uma equipe de trabalho para fiscalizar a entrega de medicamentos a portadores de Aids, e criou-se um grupo de voluntários para realizar um levantamento dos edifícios públicos nos quais persistiam os problemas arquitetônicos (rampas de acesso).

Juntamente com advogados da Associação pelos Direitos Civis, estamos constantemente considerando novos casos interessantes que, como os comentados, possam criar jurisprudência, constituindo-se num precedente importante para a defesa do interesse público. Também estamos organizando *workshops* com advogados e estudantes de direito, utilizando como modelos as petições apresentadas nas ações judiciais empreendidas pelo programa.

O Conselho de Organizações vem-se consolidando. A rede está-se armando muito bem, as diferentes organizações já se reforçam mutuamente, interagindo de forma eficaz, o que mostra claramente os benefícios do trabalho em grupo e o potencial de uma sociedade civil forte, seja para veicular os interesses de minorias que não encontram um canal nas instituições tradicionais da democracia, seja para realizar ações em defesa desses interesses.

Cabe também destacar as freqüentes reuniões de avaliação realizadas entre as diferentes partes que integram o programa e a assessoria de imprensa, visando a manter uma política de comunicação adequada e sensível às mudanças que se produzem na opinião pública.

Com certeza é cedo para avaliar o impacto real do programa. A nosso ver, porém, até agora tudo indica que ele caminha na direção certa e que a máquina montada para desenvolvê-lo está bem lubrificada.

da. Cumpre criar mecanismos efetivos para medir o impacto das ações empreendidas. É importante mencionar que o programa faz parte de uma iniciativa regional, uma vez que estão sendo desenvolvidos projetos similares no Chile, na Colômbia e no Peru. A possibilidade de confrontar experiências similares será de grande valor na hora de avaliar o impacto do programa.

Um ponto que não se deve perder de vista é que esse programa coincide com a atividade educativa anterior do Poder Cidadão e portanto não deve ser analisado isoladamente, mas sim no conjunto do trabalho que, desde 1991, vem sendo desenvolvido com vistas a promover uma mudança de valores e atitudes fortemente arraigados na cultura nacional devido a um contexto histórico muito particular, onde o caudilhismo, o populismo e a mais crua das ditaduras militares foram sucessivamente conspirando contra uma cultura política de confiança e deliberação pública orientada para a construção de consensos, solidariedade e participação.

Conclusões

Ao longo deste trabalho tentamos caracterizar o processo de democratização política por que está passando a sociedade argentina, tratando de identificar algumas tendências que se observam paralelamente aos processos de ajuste estrutural e diminuição do Estado resultantes da aplicação do modelo econômico neoliberal. Essas políticas modificaram uma realidade na qual, até pouco tempo atrás, as maiorias populares estavam integradas à sociedade, graças a sua inserção no mercado de trabalho e na seguridade social.

Ante a necessidade de criar novas formas de articulação entre Estado e sociedade, a sociedade civil é chamada a desempenhar um novo papel (não muito claramente definido), considerando sua posição intermediária entre o Estado e o mercado.

Como exemplo desse novo papel que se delineia para as organizações da sociedade civil, apresentou-se o trabalho do Poder Cidadão na área da participação e fiscalização cidadãs com a realização de ações de interesse público, descrevendo-se sucintamente os instrumentos legais que a Constituição outorga e que permitem ao cidadão reclamar o efetivo cumprimento da lei em questões de interesse público.

Quanto às possibilidades de repetir esse programa em outros países da região, há uma série de elementos do contexto argentino que, a nosso ver, determinaram o êxito do programa. São eles:

- ♦ uma crise das instituições básicas da democracia e a necessidade de seu fortalecimento;
- ♦ uma profunda crise social;
- ♦ a existência de novos instrumentos para a defesa dos direitos, incorporados a partir da reforma constitucional de 1994;
- ♦ um processo de crescente judicialização dos conflitos;
- ♦ um desenvolvimento considerável das organizações da sociedade civil;
- ♦ a existência de um setor da imprensa interessado em dar ampla divulgação a esse tipo de ações.

Para responder ao apelo de Nuria Cunill (1995) no sentido de reinterpretar as relações entre o Estado e a sociedade civil, cumpre primeiramente rever nossa concepção de sociedade e de comunidade política. Se considerarmos que ela não se reduz ao mercado, mas que é um pacto moral que deve integrar todos os seus membros, um pacto social que institui direitos e estabelece deveres, que é coadjuvante de princípios éticos relacionados com a solidariedade, então deveremos nos esforçar para que esses valores penetrem o debate político. Por sua inserção social, seu grau de penetração na sociedade, sua capacidade de cristalizar temas no debate público, o terceiro setor tem grande potencial para impulsionar essa tarefa, recriando um sentido de participação cívica e de serviço social.

Como assinala González Bombal, a ameaça de crescentes níveis de exclusão social coloca para as organizações do terceiro setor o desafio de pensar o "espaço do social como uma zona intermediária entre o mercado e o Estado, onde se preservem práticas associativas e solidárias". Nesse sentido, as associações que trabalham na área de cidadania e fortalecimento da democracia devem ampliar suas agendas, passando a incluir os direitos sociais, além dos direitos civis, e associar-se a organizações que trabalham em projetos de desenvolvimento social, para, em conjunto, encontrarem linhas de trabalho criativas que aprofundem a cidadania social e a solidariedade, integrando incluídos e excluídos pelo mercado.

Referências bibliográficas

Botana, Natalio. Las transformaciones institucionales en los años del menemismo. *Sociedad*. Buenos Aires (6), abr. 1995.

- Bresser Pereira, Luiz Carlos. Reforma del Estado en los años 90: lógica y mecanismos de control. Brasília, DF, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.
- & Cunill Grau, Nuria. Lo público no estatal de cara al siglo XXI, mayo 1997. mimeog.
- Cunill Grau, Nuria. La rearticulación de las relaciones Estado-sociedad: en busca de nuevos sentidos. *Reforma y Democracia*, Clad, 1995.
- Encuesta Gallup. Buenos Aires, abr. 1994.
- Fruhling, Hugo. Fiscalización y control ciudadanos en un régimen político democrático: los casos de Perú y Argentina. 1995. mimeog.
- González Bombal, Inés. ¿Entre el Estado y el mercado? ONGs y sociedad civil en la Argentina. In: *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires, Unicef/Losada, 1996a.
- . La visibilidad pública de las asociaciones civiles. Buenos Aires, 1996b. (Documento Cedes, 116.)
- González Morales, Felipe. Relatoría general sobre acciones de interés público. In: *Las acciones de interés público. Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 1997. (Serie Publicaciones Especiales, 7.)
- Graziano, Walter. La condena de estar esperando la carroza. *La Nación*. Buenos Aires, 4-5-1997.
- Instituto Gallup de Argentina. Estudio sobre donaciones y trabajo voluntario. Buenos Aires, Foro del Sector Social, mayo 1997.
- Jelín, Elizabeth et alii. *Vida cotidiana y control institucional en la Argentina de los '90*. Buenos Aires, Nuevohacer, Latinoamericano, 1996.
- La Nación*. Buenos Aires, 2-8-1993.
- Nino, Carlos. *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires, Emce, 1992.
- Novaro, Marcos. Crisis de representación, neopopulismo y consolidación democrática. *Sociedad*. Buenos Aires (6), abr. 1995.
- Oyhanarte, Marta. *Como ejercer su poder ciudadano*. Buenos Aires, Tesis Norma, 1992.
- . La cultura política para la democracia. *Hechos y Derechos*. Buenos Aires, Instituto de Promoción de Derechos Humanos (2), verano 1996.

- Saba, Roberto. El desarrollo de la responsabilidad cívica en la Argentina. Texto presentado ao Seminario Dilemas Políticos de las Sociedades de Cambio. Estado y Sociedad Civil en la Argentina y España. Salamanca, 1996. mimeog.
- Sabsay, Daniel. El denominado "amparo colectivo" consagrado por la Constitución de 1994. In: *Las acciones de interés público. Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 1997. (Serie Publicaciones Especiales, 7.)
- & Onaindia, José. *La Constitución de los argentinos*. Buenos Aires, Errepar, 1994.
- Smulovitz, Catalina. Ciudadanos; derechos y políticas. In: *Las acciones de interés público. Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales, 1997. (Serie Publicaciones Especiales, 7.)
- Thompson, Andrés (comp.). Introducción. In: *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Unicef/Losada, 1996.
- Varas, Augusto. Latin American democratization: citizenship, empowerment and accountability. Trabalho apresentado no seminário Desarrollo Institucional y Crisis de la Representación Política, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, Buenos Aires, 26-28 jul. 1995. mimeog.