

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

REDEFINIÇÃO POLÍTICA OU DESPOLITIZAÇÃO?
As concepções de “terceiro setor” no Brasil.

ANA LÚCIA FIGUEIRÓ

Florianópolis, dezembro de 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

REDEFINIÇÃO POLÍTICA OU DESPOLITIZAÇÃO?

As concepções de “terceiro setor” no Brasil.

Dissertação apresentada à Universidade
Federal de Santa Catarina para a obtenção de
grau de Mestre em Sociologia Política

ANA LÚCIA FIGUEIRÓ

Florianópolis, dezembro de 2000.



Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Campus Universitário - Trindade
Caixa Postal 476
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil
E-mail: ppgsp@cfh.ufsc.br

REDEFINIÇÃO POLÍTICA OU DESPOLITIZAÇÃO?

As concepções de "terceiro setor" no Brasil.

Ana Lúcia Figueiró

Esta Dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e Membros da Banca Examinadora, composta pelos Professores:

P/ I. Scherer-Warren

Prof. Dr. Sérgio Costa
Orientador

Ivete

Profa. Dra. Ivete Simionatto
Membro

Luzinete S. Minella

Profa. Dra. Luzinete Simões Minella
Membro

I. Scherer-Warren

Profª. Drª. Ilse Scherer-Warren
Coordenadora

Florianópolis, SC, Dezembro de 2000.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Sérgio Costa, meu orientador, pela atenção, pelo incentivo e, sobretudo, pela compreensão durante a realização deste trabalho. Agradeço também pelas sugestões e comentários, pelas críticas instigantes e desafiadoras que muito motivaram e contribuíram para minha formação acadêmica.

Agradeço aos professores, aqueles já “velhos” conhecidos, que contribuíram para a minha formação acadêmica e aos “novos” professores que eu tive a oportunidade de conhecer ao longo do curso, em especial aos professores Héctor Leis e Franz Brüseke, aos quais eu expresse minha admiração e minha gratidão pelos ensinamentos.

Agradeço também aos amigos, os “extra-curso”, estes sempre presentes e, especialmente, a minha turma do curso, com os quais compartilhei as dificuldades e alegrias da convivência acadêmica e cotidiana e a conquista de novos conhecimentos. Com o fim desta etapa, fica a garantia de uma grande amizade.

RESUMO

No âmbito das mudanças políticas que surgem no contexto da redemocratização nos países latino-americanos, uma nova idéia de “cooperativismo” civil, desponta como tema privilegiado no debate acerca da reestruturação das relações sociais. No trabalho discute-se a penetração da idéia de “Terceiro Setor” no Brasil e sua inscrição nos debates acerca da reforma do Estado e do estabelecimento de novas relações entre o setor econômico e o associativismo civil. Procura-se demonstrar que as possibilidades emancipatórias da sociedade civil não podem ser reduzidas à instrumentalidade institucional enfatizada nas abordagens de terceiro setor. As metamorfoses por que passa a sociedade civil no Brasil nos anos 90 se, de um lado, marcam sua instrumentalização, por outro, indicam que desta esfera surgem novos impulsos democratizantes, associados principalmente à introdução de novos valores culturais.

ABSTRACT

In the scope of political changes that emerge in the context of reestablishing the democracy in the Latin American countries, a new idea of "civil cooperation" blunts as a privileged theme of the debate about the structural reforms of social relations. This work discusses the penetration of the idea of "Third Sector" into Brazil, its inscription in the debates about the State's reform, and the reestablishment of new relations between the economic sector and the civil companionship. In addition, it is seeking to demonstrate that the possibilities of the emancipation of the civil society can not be reduced to the institutional instrumentality in the Third Sector approaches. The metaphors that the Brazilian civil society undergoes in the 90's, if in one hand seal its instrumentalization, in another hand show that new drives of democratization associated mainly with the introduction of new cultural values emerge from that society.

SUMÁRIO

Introdução

Capítulo I - Terceiro Setor: Contextualização histórica e referenciais analíticos

- 1.1. Da participação popular ao associativismo institucionalizado.
- 1.2. Terceiro setor: a promessa de um novo associativismo civil.

Capítulo II – Terceiro Setor e Mercado

- 2.1. A nova face do social: profissionalização do terceiro setor
- 2.2. Cidadania empresarial e responsabilidade social
- 2.3. Socialização do mercado ou mercantilização do social

Capítulo III – Terceiro Setor e Estado

- 3.1. Terceiro Setor e a perspectiva reformista do Estado.
- 3.2. Terceiro Setor e a reforma do Estado brasileiro
- 3.3. A Lei do Terceiro Setor

Capítulo IV - Nem Estado, nem mercado... nem “terceiro setor”!: a perspectiva cultural como novo paradigma da ação coletiva.

- 4.1. Sociedade civil: para uma abordagem crítica do terceiro setor
- 4.2. Imobilismo político e reducionismo nas concepções de terceiro setor
- 4.3. Sobre a "reinvenção" da política no contexto da modernidade

Conclusão

Introdução

Os estudos recentes sobre surgimento de uma nova concepção de política no Brasil, advinda principalmente do processo de democratização a partir da década de 80, procuram demonstrar como a idéia de sociedade civil foi se constituindo, ao longo dos anos, como um dos principais temas de debate acerca da reestruturação política e social do País. Os estudos sobre a recuperação do conceito de sociedade civil no Brasil (ver Costa, 1997; Avritzer, 1994) constituem um interessante foco de análise para compreender como o associativismo civil vem contribuindo para o processo de consolidação e ampliação da democracia brasileira nas últimas décadas. Nas décadas passadas, o conceito de sociedade civil aparecia ligado à possibilidade de ampliação de espaços de reivindicações e de publicização das demandas na esfera pública. Tal possibilidade refere-se diretamente à idéia de sociedade civil como esfera capaz de redefinir as fronteiras que separam o espaço público e privado.

Até a década de 80, as ações da sociedade civil foram orientadas pela idéia de valorização das práticas coletivas e da construção de um novo projeto de cidadania, baseada na defesa de direitos sociais (Telles, 1995; Cardoso, 1994). Tais características, que marcaram o sentido político das ações coletivas nas décadas de 70 e 80, foram sendo, nos últimos dez anos, substituídas por uma forma de ação coletiva com características bastante diferenciadas daquelas encontradas nas ações coletivas experimentadas por movimentos sociais e demais atores da sociedade civil.

No âmbito das mudanças políticas que surgem no contexto da redemocratização nos países latinoamericanos, uma nova idéia de “cooperativismo” civil, chamado de “novo associativismo do terceiro setor”, desponta como tema privilegiado no debate acerca da reestruturação das relações entre Estado e sociedade (Ver Fernandes, 1994 e Landim, 1993). O sentido político das ações implementadas por atores constituintes do “novo associativismo civil” na década de 90 traduz-se, nas formas de ação social das empresas privadas, no trabalho voluntário de cidadãos e nas organizações do poder público privatizadas na forma de fundações e “organizações sociais” (Falconer: 2000: 02). A política adotada pelo “terceiro setor” parte do princípio de que através da integração entre os setores econômico e político e entidades civis sem fins lucrativos é

possível criar condições efetivas para superação dos problemas sociais que atingem grande parte da sociedade brasileira.

Dentro desta perspectiva de análise, procurar-se-á, no âmbito deste trabalho, verificar em que medida os padrões de ação coletiva empreendidas por atores da sociedade civil nas décadas de 70 e 80 são superados e substituídos por novas formas de mobilização particularmente ao longo da década de 90 no Brasil. Trata-se, nesse caso, de discutir, à luz das abordagens da teoria da democratização, que têm no conceito de sociedade civil uma categoria privilegiada de análise, a mudança no paradigma participacionista nas últimas três décadas, passando da forma “movimentalista” da participação popular, à institucionalização dos movimentos sociais, até à forma instrumental da ação coletiva empreendida por “organizações sociais do terceiro setor” (ver Gohn, 2000; Doimo, 1995).

O trabalho ora apresentado foi desenvolvido com base na pesquisa bibliográfica sobre processos de mobilização coletiva nas últimas três décadas, com ênfase nos estudos sobre movimentos sociais, ONGs e demais práticas coletivas que contribuíram para a reconstrução do conceito de sociedade civil na América Latina (Schierer-Warren, 1995, Paoli, 1994) assim como da análise do surgimento da idéia de “terceiro setor” no Brasil. Desse modo, buscou-se discutir o processo de mudança dos paradigmas da ação coletiva, a partir da visão do surgimento de um “novo associativismo civil” na década de 90, tendo como base as várias concepções de “terceiro setor” que recentemente vêm sendo divulgadas e assimiladas pelo conjunto da sociedade (ver Martinelli, 1997).

O trabalho está dividido em quatro partes, descritas a seguir:

O primeiro capítulo dedica-se a analisar algumas abordagens teóricas acerca do contexto histórico de construção das bases da participação popular e das formas de ação coletiva que contribuíram para recuperação do conceito de sociedade civil no Brasil. Procura-se fazer uma breve análise das formas de ação coletiva empreendidas por atores da sociedade civil nas décadas de 70 e 80, ressaltando as características comuns nas ações destes.

Consta da análise o período compreendido entre as décadas de 70 e 90, em que busca-se abordar a conjuntura histórica e as políticas adotadas por atores da sociedade civil, assim como as transformações que foram sofrendo no decorrer do processo de democratização. Busca-se, portanto, identificar o sentido político das ações coletivas

dos atores da sociedade civil, com ênfase nas abordagens sobre MS e ONGs, iluminando os fatos que efetivamente contribuíram para a transformação da cultura política autoritária no Brasil.

Ainda no primeiro capítulo será abordado o processo de institucionalização dos movimentos sociais, bem como a importância das ONGs na consolidação de uma nova política para a ação coletiva na década de 80. Procura-se analisar, no contexto de transição política da década de 80, a mudança do perfil das ONGs, que deixam a forma “militante”, para se tornarem “ONGs-profissionais” (Gohn, 2000). Estas últimas tornam-se, de certo modo, o “embrião” da idéia de “terceiro setor”.

O primeiro capítulo será finalizado com as análises sobre as concepções de “terceiro setor” que surgem no Brasil a partir da década de 90. Aqui procura-se demonstrar como a idéia de ação coletiva presente nas propostas de “terceiro setor” possuem, em certa medida, um sentido oposto das formas de ação coletiva que caracterizaram os atores da sociedade civil nas décadas anteriores. Tais análises, realizadas com base na pesquisa bibliográfica sobre o tema, serviram para orientar teoricamente as análises presentes nos dois capítulos seguintes.

Os capítulos dois e três dedicam-se a analisar as concepções de “terceiro setor” presentes nos discursos dos atores constituintes dos setores do mercado e do Estado. Tais análises foram desenvolvidas com base tanto na pesquisa bibliográfica sobre o tema, quanto na breve pesquisa documental realizada através de artigos de jornais, revistas, boletins informativos e materiais recolhidos em variados “websites” de órgãos governamentais, empresas e organizações não governamentais. O critério que orientou a pesquisa documental não foi o de sistematicidade rigorosa nem a exaustão das fontes, objetivos que não poderiam ser concretizados no âmbito deste trabalho. Buscou-se toa-somente a reunião de material documental que fosse ilustrativo das posições mais representativas nesse debate.

O capítulo dois refere-se às concepções de “terceiro setor” analisadas sob o ponto de vista do discurso que parte do setor empresarial. Conceitos como responsabilidade social, cidadania empresarial, filantropia estratégica, são discutidos à luz das análises das concepções político-ideológicas que orientam as “ações sociais” empreendidas pelas empresas privadas. Nesse caso, procura-se perceber em que medida a idéia do surgimento de uma “nova ética do mercado”, com base em princípios morais

de cidadania e justiça social, pode penetrar e até subverter a lógica do lucro que orienta o setor da economia (Lisboa, 2000).

O capítulo três dedica-se à análise do debate sobre o papel do Estado no contexto da reestruturação política e econômica das sociedades capitalistas contemporâneas, com base nos estudos sobre reforma do Estado no contexto global e nacional. No primeiro caso, recorreu-se, preferencialmente, aos estudos realizados por Boaventura Sousa Santos (1998; 1995), sobre a crise do Estado moderno e as mudanças estruturais nos processo de regulação social. Discute-se, portanto, o processo histórico-político da reforma do Estado, no qual este passa gradualmente da condição “Estado autoritário”, para a fase do “Estado mínimo” e daí para a fase do “hibridismo”. Nesta última, encontra-se a possibilidade de equilibrar os aspectos favoráveis das duas dimensões anteriores a uma terceira dimensão, que agrega o papel da sociedade civil.

Consta da análise sobre reforma do Estado brasileiro a idéia de que neste processo estão contidos os projetos mais consolidados (mas nem por isso os mais aceitos) da constituição do “terceiro setor”. As análises sobre reforma do Estado, no âmbito das questões que tratam da articulação entre Estado e sociedade civil, têm nos estudos de Luiz Carlos Bresser Pereira uma das principais fontes de informação.

A parte final do capítulo três descreve a trajetória de preparação do projeto de lei que regulamenta as ações das “organizações sociais do terceiro setor”, bem como o debate acerca dos limites que a “nova Lei do Terceiro Setor” encerra para a consolidação da democracia no Brasil. Nesse sentido, analisa-se em que medida os termos propostos pela Lei contribui ou não para a superação das formas autoritárias inscritas na cultura política dominante.

O quarto e último capítulo retoma, em certa medida, as bases de reflexão sobre as formas de ação coletiva que contribuem para o aprofundamento da democracia no País. Trata-se, nesse caso, de acrescentar às análises descritivas sobre movimentos sociais, ONGs e “organizações sociais” presentes no primeiro capítulo deste trabalho, a dimensão teórico-política das formas de ação coletiva, no contexto da transição democrática, com ênfase nas abordagens sobre a reconstrução do conceito de sociedade civil (Costa, 1997; Avritzer, 1994; Cohen e Arato, 1994).

Consta ainda a análise crítica das concepções de “terceiro setor” apresentadas nos dois capítulos anteriores, na qual aponta-se os limites conceituais e as “frágeis”

fundamentações empíricas que compõem o processo de construção do conceito no Brasil. (Arantes, 2000, Oliveira 2000). Nesse sentido, discute-se, à luz do marco teórico da sociedade civil, como a idéia de “terceiro setor” que vem penetrando os estudos sobre ação coletiva na década de 90 contribui para a despolitização do social.

Tais análises tornam-se necessárias para demonstrar como, no processo de reestruturação das bases de regulação social, desponta uma outra possibilidade, para além daquela descrita nas análises do “terceiro setor”, de se pensar o novo sentido político de defesa e fortalecimento da sociedade civil na década de 90 (Gohn, 2000; Costa, 1999). Trata-se da abordagem cultural da sociedade civil que vem engendrando as recentes análises sociológicas sobre teoria democrática (Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000). Afirma-se, nas análises finais do presente capítulo que, embora possa-se perceber o intenso movimento em direção à despolitização das formas de ação coletiva na atual conjuntura política do país, existe também um movimento no sentido contrário, que busca ressaltar os aspectos subjetivos, de dimensão cultural e simbólica da participação política construindo um novo sentido político para as ações coletivas.

Argumenta-se, portanto, em favor da existência de uma sociedade civil que ainda mantém o seu vigor, que a ação coletiva na década de 90 também se caracteriza por adequar-se à nova conjuntura política, introduzindo novos temas, principalmente relativos à valores culturais, ao debate do redirecionamento político das ações da sociedade civil, redefinindo, assim, o seu papel político na sociedade.

Capítulo I

Terceiro Setor: Contextualização histórica e referenciais analíticos

1.1 Da participação popular ao associativismo civil institucionalizado

Os primeiros esboços da idéia de “terceiro setor” no Brasil surgem no contexto das novas abordagens teóricas sobre o processo de reconstrução da democracia no país. De fato, pode-se observar na literatura especializada que as primeiras análises sobre terceiro setor foram sendo constituídas no bojo dos estudos sobre a crise de movimentos sociais, do protagonismo das ONGs na década de 80 e a institucionalização do associativismo civil, trazendo para o debate político a idéia da emergência de um novo associativismo na década de 90.

No que diz respeito à mudança no cenário de atuação política dos atores coletivos pode-se perceber, em contextos histórico-políticos recentes, a distinção entre as práticas políticas características dos atores da sociedade civil e dos atores do chamado “novo associativismo civil”. De fato, o debate que cerca a idéia de ação coletiva no contexto da redemocratização na América Latina assume contornos diferenciados quando analisados sob o ponto de vista do conceito de sociedade civil. Observa-se nas análises contemporâneas das práticas políticas, principalmente a partir da década de 70, a afirmação da idéia de que, para além da consolidação da democracia política e da conquista dos direitos civis, os atores coletivos buscam a construção de uma nova cultura política, através da “invenção radical desta democracia” (Paoli, 1995: 27).

Tal perspectiva, no entanto, divide espaço com uma forma mais pragmática de ação coletiva, surgida na década de 90, voltada para atendimento de demandas sociais específicas, geralmente tentando suprir a falta de atendimento especializado naquelas áreas onde são precários os investimentos em políticas públicas sociais. Neste caso, destacam-se as análises sobre “terceiro setor”, que surgem da perspectiva de se pensar novos padrões de ação coletiva voltados especificamente para a realização complementar dos serviços públicos estatais. Tal tarefa conta com critérios de “competência e profissionalismo” das chamadas “organizações da sociedade civil”, que passam a compor o quadro de prestadores de serviços do Estado (Marino, 1999).

Desse modo, observa-se a mudança de concepção do sentido político do associativismo representado por movimentos sociais e demais atores da sociedade civil e as ações coletivas experimentadas por atores do chamado novo associativismo civil, o associativismo do terceiro setor. Com efeito, alguns estudos que procuram discutir o surgimento de um “terceiro setor” na sociedade, que se diferencie tanto da lógica do poder que orienta a esfera do Estado, quanto a busca do lucro na esfera do mercado, demonstram que o caráter politizado que parecia conduzir as ações coletivas de antes, organiza-se atualmente em torno de problemas sociais urgentes, como a exclusão social e o alívio da pobreza, num processo de co-participação (nem sempre em condições de igualdade) com Estado, em relações muitas vezes burocráticas e verticalizadas e, portanto, inibidoras do processo democrático (Caccia Bava, 2000: 53).

A afirmação de que está em curso uma mudança do sentido político das ações coletivas no atual contexto das sociedades democráticas coloca em pauta a questão mais ampla que procura saber se, de fato, é possível se falar em uma cultura política¹ própria ao conjunto da sociedade civil. Isto é, os fatores que “inspiram” a participação coletiva são comuns a todos os atores? Há, de fato, uma “identidade coletiva” constituinte das ações coletivas? É possível falar ainda da existência de um *ethos* democrático nas ações dos movimentos sociais? Estas e algumas outras questões derivadas das análises sobre ação coletiva e comportamento político no contexto da reconstrução da democracia não poderão obviamente ser respondidas no escopo deste trabalho. Servirão, contudo, para orientar nossas análises, principalmente em relação aos estudos contemporâneos da reconstrução do conceito de sociedade civil e da teoria democrática das formas de ação coletiva. Tais estudos buscam demonstrar que as ações coletivas empreendidas por movimentos sociais e ONGs nas décadas de 70 e 80, possuem características comuns que lhes conferem um sentido político específico, e fazem destes atores fundamentais na reconstrução do conceito de sociedade civil. Desse modo, em face dos nossos objetivos, sublinhamos que as formas de ação coletiva que preponderaram nas décadas de 70 e 80 foram fundamentais como referencial da reconstrução da democracia no Brasil.

¹ Procuraremos entender o conceito de cultura política a partir da definição de Viola e Mainwaring (1987). Segundo os autores, cultura política é entendida como “os valores políticos que provêm a base tanto do discurso e das ideologias políticas, como da prática política. Os valores políticos são orientações básicas, que determinam as formas de compreensão da realidade; estão incorporados ao discurso político e ao estilo da prática política”. A noção de cultura política é colocada, pelos autores, numa perspectiva histórica, “sublinhando o potencial para o desenvolvimento ou para a erosão dos valores democráticos numa conjuntura particular (p. 107/108).

Portanto, a expressão “sociedade civil”, cujo significado indica que “o seu cerne institucional compreende aquelas conexões não-governamentais e não-econômicas e as associações voluntárias que fixam as estruturas de comunicação da esfera pública no componente societário do mundo da vida” (Habermas, 1998: 26) estará sendo referida neste trabalho como:

o conjunto de prácticas solidarias que diversos grupos sociales desarrollan para defender sus intereses materiales, simbólicos o culturales, construir identidades colectivas y ejercer influencia sobre el sistema político. Esto implica hacer uso tanto de recursos materiales como simbólicos, así como de capacidades organizacionales, poniendo en juego valores y capacidades emotivas, definiendo al mismo tiempo nuevos valores y principios, estableciendo así las más de las veces un campo de conflicto (Melucci, 1996, apud Olvera, 1998: 07)

Pode-se afirmar, portanto, que há, nas ações próprias dos atores da sociedade civil, um conjunto de características, tais como, um novo tipo de orientação política, voltada para valores culturais, e, principalmente, a valorização do sujeito coletivo como componente fundamental no processo de reconstrução da democracia no país, “com ênfase nas práticas democráticas e participativas” (Viola, Mainwaring, 1987: 159) que diferenciariam estes movimentos daqueles que emergem do associativismo do “terceiro setor”, na década de 90.

Pode-se, portanto, em face dos nossos objetivos, afirmar a existência de características comuns nas ações coletivas que preponderaram nas décadas de 70 e 80, à medida em que se considera que, a despeito das heterogeneidades entre estas, há valores importantes que são partilhados.:

Talvez a característica mais notável que liga todos os movimentos seja a ênfase nas práticas democráticas e participativas”. Esta ênfase perpassa os níveis diversos da realidade social, dos processos internos aos grupos, à realidade local e ao regime político. Os movimentos valorizam graus elevados de participação nas decisões internas e buscam bases consensuais de decisão (em contraste com a busca de uma maioria simples). Rejeitam as relações elitistas e hierarquizadas, valorizam a

solidariedade e preferem a expressividade pessoal, em lugar das relações instrumentais, favorecendo a cooperação em lugar da competição (Viola e Mainwaring, 1987: 159)

Os vários estudos sobre as formas de ação coletiva e as práticas políticas democráticas que surgiram nas últimas décadas, principalmente as abordagens sobre os movimentos sociais (Gohn, 1996 ; Scherer-Warren, 1987, Doimo, 1995; Krische, 1987) permitem perceber o modo como foi se construindo a idéia de participação popular através da consolidação da idéia da transformação da cultura política dominante. Nesse sentido, uma breve retomada das análises sobre participação popular a partir da ação dos movimentos sociais, assim como do surgimento das ONGs e o papel destas na reconstrução do conceito de sociedade civil (Scherer-Warren, 1995), faz-se necessário a fim de marcar a passagem das formas de ação coletiva empreendidas por atores da sociedade civil, com ênfase na participação popular, para as formas de participação coletiva experimentadas pelo chamado “novo associativismo civil do terceiro setor”, que vêem na institucionalização dos movimentos o início de uma nova era para a sociedade civil². Esta visão, embora esteja mais presente nos estudos do “terceiro setor” que abordam as novas relações de “parcerias” entre mercado e organizações aparece também expressa nas análises da reordenação política entre Estado e sociedade civil (Cardoso, Franco, Oliveira, 2000) e mesmo naquelas que buscam discutir o surgimento do “terceiro setor” à luz das abordagens sobre sociedade civil, incorporando “a linguagem, mais fluida, dos valores” (Fernandes, 1994). Neste último caso, o problema encontra-se no fato de que, mesmo quando se referem à ampliação do sentido de democracia, à incorporação da cidadania e a defesa de direitos sociais, a ênfase ainda recai na capacidade ou não de influência da sociedade civil nos espaços decisórios da política formal (Paoli, Telles, 2000).

Contudo, abordagens recentes procuram demonstrar que o “terceiro setor”, embora em sentido bastante contraditório, teria, em certa medida, absorvido “vários aspectos dos associativismo militante” do passado. Esta herança é que tem

² Algumas análises sobre “terceiro setor” afirmam que as formas de ação coletiva experimentadas por atores da sociedade civil nas décadas anteriores são práticas que, embora “bem intencionadas”, constituem-se de práticas “amadoras”, isto é, não profissionalizadas, o que lhes confere um caráter transitório e volátil, e por isso não se transformaram em ações duradouras e tiveram pouca visibilidade, ao contrário do que sugere a idéia de “terceiro setor” (Falconer, 2000; Tenório, 2000)

“possibilitado o desenvolvimento de espaços novos para atores organizados institucionalmente , como nas experiências de gestão com representação popular, o Orçamento Participativo, em várias cidades brasileiras” (Gohn, 2000: 74).

Nessa perspectiva, entende-se que as formas participativas de ação dos movimentos sociais teriam contribuído, sobremaneira, para a abertura dos espaços institucionais da política. Com efeito, a ação política dos movimentos sociais marca importante momento do debate sobre participação democrática e associativismo civil durante a década de 70 até meados de 80. Neste período, a idéia de participação começa a ganhar força dentro dos espaços de mobilização política na sociedade civil, na medida em que os movimentos sociais passam a representar a possibilidade de implementação de uma nova cultura política, a partir da eliminação da relações clientelistas entre Estado e sociedade (Cardoso, 1994:82). Neste período, a noção de movimento social no Brasil estava diretamente vinculada à legitimação de novos direitos, que por sua vez representavam as conquistas legais inscritas nas instituições, as quais garantiriam o exercício da cidadania e democracia (Paoli, 1995:34).

Na perspectiva de fortalecimento da sociedade civil, Ruth Cardoso (1994) analisa as novas possibilidades de integração das esferas sociais, ao discutir o redimensionamento do aspecto político na vida pública e na vida privada da sociedade. Partindo da contextualização histórica sobre a trajetória dos movimentos sociais, apresentando estes como atores fundamentais no contexto da redemocratização e superação das formas autoritárias da política no Brasil, Cardoso identifica a importância dos movimentos sociais neste processo, na medida em que a eles é atribuído o papel de mediadores das esferas pública e privada. Segundo a autora, os movimentos sociais

Trouxeram a questão das carências que atingiam as populações pobres, as mulheres, os negros, enfim, a questão da politização da esfera privada que estava em discussão no mundo contemporâneo, mas que aqui aconteceu de maneira especial. (...) Essa é uma forma nova que, de certa maneira, trouxe o alargamento da esfera pública e a inclusão da esfera privada, o privado dentro do público, na medida em que ele também foi definido como político. (Cardoso, 1994, 88).

Até a década de 80 as ações da sociedade civil foram orientadas pela idéia de valorização das formas coletivas de ação social, ou pelo menos de valorização das práticas de socialização e criação de um novo sujeito social, trazida principalmente pelos novos movimentos sociais. A teoria dos novos movimentos sociais, conhecido como o paradigma europeu da identidade³ (ver Gohn, 1997) difundiu-se rapidamente entre os estudiosos na América Latina e principalmente no Brasil. Segundo tal abordagem, características tais como um novo tipo de orientação política, voltada para valores culturais e, principalmente, a valorização do sujeito coletivo como componente fundamental no processo de reconstrução da democracia no país, diferenciariam estes movimentos daqueles surgidos no passado.

A inovação dos novos movimentos sociais (NMS) é analisada por Boaventura Sousa Santos (1995) a partir do impacto destes na relação entre subjetividade-cidadania, a partir da superação da relação entre emancipação-regulação⁴. Segundo o autor, “o alargamento da cidadania abriu novos horizontes ao desenvolvimento da subjetividade” (p. 245). A luta por cidadania, presente no período do “capitalismo organizado” garantiu, sem dúvida, a conquista de significativos direitos sociais e o alargamento da cidadania civil e política para a cidadania social. Porém, para Santos, a maior importância dos NMSs reside no fato destes terem aberto o caminho para se pensar uma nova racionalidade para a ação coletiva, na qual entrecruzam-se elementos das irracionalidades (ou intersubjetividades), constitutivas do sujeito. Ao incorporarem valores de cultura e qualidade de vida, os NMSs trazem, segundo esta perspectiva, a novidade de se expandir para além dos limites do processo de regulação-emancipação com o protagonismo das classes sociais no período do capitalismo organizado. Nesse sentido, o autor observa que

³ A abordagem teórica sobre os Movimentos Sociais dividem-se em duas correntes distintas: uma orientada pela noção da estratégia, definida como o enfoque da mobilização de recursos (de tradição estadunidense) e a outra pela noção da identidade, definida como o enfoque dos Novos Movimentos Sociais (de tradição europeia) (ver Gohn, 1997).

⁴ Segundo Sousa Santos (1995: 236), o “projeto da modernidade é caracterizado, em sua matriz, por um equilíbrio entre regulação e emancipação, convertidos em dois pilares sobre os quais se sustenta a transformação radical da sociedade pré-moderna. O pilar da regulação é constituído por três princípios: o princípio do Estado (Hobbes), o princípio do mercado (Locke) e o princípio da comunidade (Rousseau). O pilar da emancipação é constituído pela articulação entre três dimensões da racionalização e secularização da vida colectiva: a racionalidade moral-prática do direito moderno; a racionalidade cognitivo-experimental da ciência e da técnica modernas; e a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura modernas”

...ao advogar um novo paradigma social menos assente na riqueza e no bem-estar material do que na cultura e na qualidade de vida, os NMSs denunciam, com uma racionalidade sem precedentes, os excessos de regulação da modernidade (1995: 258).

Os NMSs representariam, pois, a “afirmação da subjetividade perante a cidadania”, na medida em que “a emancipação por que lutam não é política mas antes pessoal, social e cultural. As lutas em que se traduzem pautam-se por formas organizativas (democracia participativa) diferentes das que presidiram às lutas pela cidadania (democracia representativa)” (Santos: 1995: 261).

A despeito do fato de, no Brasil, não se poder falar propriamente num período de “capitalismo organizado”, já que o estabelecimento do capitalismo se deu tardiamente e ainda hoje busca se organizar (Ver Mello, 1987) pode-se dizer que, em certa medida, no Brasil, vivenciou-se, através dos novos movimentos sociais (NMS), experiências também inovadoras no que se refere à ampliação do sentido político das ações coletivas – embora em muitos casos as inovações só tenham podido se realizar no âmbito das relações entre “emancipação-regulação” e, só mais recentemente, se prenuncie mudanças nas relações entre cidadania-subjetividade, no sentido utilizado por Santos (1995). Desse modo, os estudos sobre NMSs demonstram como foi sendo construído, no Brasil, o novo estatuto participacionista e a experimentação de novas práticas coletivas que visam a incorporação de outros valores para além daqueles característicos da teoria liberal democrática da ação coletiva.

No Brasil, os NMSs foram representados pelos movimentos fortalecidos com o fim do regime autoritário, como por exemplo o movimento negro, movimento de mulheres, movimento ecológico. Estes, traziam no bojo de suas reivindicações, questões que iam além de suas lutas específicas. A ação política destes movimentos centrava-se no projeto de democratização da sociedade através da ação participativa (Doimo, 1995: 75).

Contrapondo-se à ação centralizadora do Estado, os NMS representavam a possibilidade de construção de um novo sentido de democracia, numa relação “inovadora” entre o Estado e a sociedade civil. Conforme analisa Scherer-Warren (1993:53), os NMS atuavam diretamente no seio da sociedade civil buscando o fortalecimento desta em relação ao aparelho do Estado e perante a forma tradicional do

agir político, própria dos partidos políticos. Estas idéias ganham força no momento em que a concepção de transformação social deixa de ser entendida exclusivamente na órbita do Estado e incorpora a esfera da sociedade civil como um espaço fundamental no processo de transformação política na transição democrática.

É possível perceber como, a partir de então, o repertório de ação dos novos atores políticos, surgidos dos movimentos de base da sociedade, quase sempre apoiados pela igreja, amplia-se e assume contornos de interesses universalizáveis (Doimo, 1995). Modifica-se também a forma de fazer política que, segundo observa Doimo, com surgimento das entidades da sociedade civil (NMS, ONGs, etc) constitui-se um novo campo ético-político na sociedade, “regido por uma dinâmica distinta daquela que instaurou a moderna concepção de participação política”. (Doimo, 1995:59). A idéia presente aqui, defendida por Doimo, é a de que a constituição de um campo ético-político, a partir de um novo tipo de participação – participação movimentalista, ou movimentos de ação direta -, “substituiu a lógica racional-competitiva, pautada em critérios precisos e voltada à eficácia decisória, [pela] lógica *consensual-solidarística*, própria para gerar estados de mobilização e recursos de pressão” (1995:59).

Se o cenário de participação política e reconstrução da democracia na década de 80 contou importantemente com a emergência inovadora das causas sociais, políticas e culturais trazidas pelos NMS, há ainda que se destacar a importância do protagonismo das ONGs militantes, que naquele período representavam um dos principais pólos aglutinadores dos valores constitutivos da ação coletiva democrática. São de suma importância, neste contexto, as análises de Scherer-Warren (1995) sobre a trajetória e o perfil das ONGs, na qual pode-se identificar o processo de institucionalização dos movimentos sociais e o papel das ONGs como constituintes das idéias sobre o surgimento de um terceiro setor no Brasil.

Nessa perspectiva, é importante observar ainda as análises de Maria da Glória Gohn sobre as formas de ação que caracterizaram este momento, principalmente a partir da década de 80 com o surgimento dos Novos Movimentos Sociais e da trajetória das ONGs “militantes” nas décadas de 70 e 80 ao surgimento das ONGs “do terceiro setor” na década de 90. É o caso, por exemplo, da análise sobre o surgimento de um “sujeito coletivo difuso, não-hierarquizado, em luta contra as discriminações de acesso aos bens da modernidade e, ao mesmo tempo, crítico de seus efeitos nocivos, a partir da

fundamentação de suas ações em valores tradicionais, solidários, comunitários” (1997:122). Segundo a autora, a forma militante/cidadã das ONGs, nas décadas de 70 e 80, contribuíram sobremaneira para a reconstrução do conceito de sociedade civil, “criando um novo campo ético-político e cultural por meio de ações coletivas desenvolvidas em espaços alternativos de expressão da cidadania” (2000: 62). Gohn destaca ainda a construção de uma nova cultura política, herança daquela forma participativa e do enraizamento nas camadas populares da sociedade, na qual

as ONGs cidadãs/militantes, junto com os movimentos sociais reivindicatórios dos anos 80, construíram um conjunto de práticas que se traduzem numa cultura de cidadania, algo novo num país de tradição centralizadora, autoritária, patrimonialista e clientelística. Suas ações abriram espaços que demarcaram novos ‘lugares’ para a ação política, especialmente ao nível do poder local e no meio urbano, na gestão das cidades (Gohn, 2000: 63).

Do ponto de vista das práticas coletivas, as ONGs, assim como os demais atores da sociedade civil, se desenvolveram basicamente em torno de causas ligadas à defesa da cidadania e da construção de uma sociedade mais justa, através da ação participativa e democrática.. Neste sentido, atuavam de maneira a transformar os aspectos negativos da realidade social, manifestados principalmente por meio de movimentos sociais e/ou de associações comunitárias de bairros, através da tematização destes na esfera pública (Scherer-Warren,1995:163).

Identifica-se ainda o surgimento das ONGs com a história da “educação popular”, na qual articulavam-se educadores, professores, religiosos, inspirados no método Paulo Freire, e que fizeram surgir os primeiros “centros e institutos de educação popular, precursores de algumas das principais ONGs brasileiras” (Oliveira, 2000: 02). Na época do seu surgimento, no entanto, as ONGs enfatizavam o envolvimento direto com a população e faziam questão de afirmar seu caráter transitório e portanto, não reivindicavam a visibilidade e o reconhecimento só era esperado enquanto atores colocados a serviço das necessidades e dos interesses setores dominados da população: “Desprovidos de legitimidade própria, perderiam provavelmente sua razão de ser

quando os movimentos populares, estes sim autênticos sujeitos coletivos do processo de transformação da sociedade, conquistassem sua plena liberdade e autonomia” (p. 04).

Outro aspecto relevante do papel das ONGs no cenário político latino americano nas décadas de 70 e 80 refere-se à afirmação destas enquanto espaço global de construção da “democracia radical”, nos termos adotado por Viola e Mainwaring⁵. Nesse sentido, buscava-se superar o conceito liberal de liberdade através da afirmação da lógica democrática da igualdade, que tem na cidadania “um princípio articulador que afeta diferentes posições de sujeito do agente social ... ao mesmo tempo que permite uma pluralidade de compromissos e o respeito pela liberdade individual” (Mouffe apud Scherer-Warren, 1995: 03). Segundo Scherer-Warren (1995), as ONGs constituíram-se portanto como um campo de disputa “pelos chamados ‘direitos de terceira geração’. As suas agendas combinam a luta contra a discriminação, a busca da igualdade de direitos, com o reconhecimento do respeito à diversidade cultural” (p. 08). Nesse sentido, as ONGs teriam como característica a realização do duplo processo de universalização de valores democráticos e de respeito aos valores culturais locais.

Do ponto de vista teórico, acrescenta-se ainda que a construção do conceito de ONG insere-se num processo complexo e indefinido, no qual entrecruzam-se os mais variados tipos de identificação, classificação e determinação do que são e para que e para quem servem as ONGs. Segundo Scherer-Warren (1995), o termo ONG é utilizado “como um conceito bastante fluido, que permite incluir associações de natureza e fins muito diversos, desde que identificados como sendo não-governamentais e sem fins lucrativos”. No entanto, fazendo-se as distinções necessárias entre o sentido que o termo assume nos países do “Norte” e na América Latina, a definição de ONG, no caso brasileiro, segundo a autora, incorpora critérios de funcionalidade e historicidade o que lhe garante contornos mais objetivos e definidos, tornando-o, por assim dizer, um conceito operacional. Assim, o conceito de ONG na América Latina, por assumir contornos mais bem definidos e objetivos, permite compreender a extensão de suas ações no âmbito da constituição de uma esfera pública não-estatal e democrática.

⁵ Viola e Mainwaring (1987: 112) distinguem a democracia, enquanto regime político, em três dimensões: a democracia restrita, a democracia liberal e a democracia participativa. Enquanto a democracia restrita “limita as formas e/ou níveis de participação ... A democracia radical supõe a expansão da competitividade, ou especialmente dos elementos participativos da democracia liberal”.

Desse modo, a definição de ONG refere-se, conforme faz notar a autora, ao conjunto de

organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e/ou local) ou ao nível macro (sistêmico e/ou global) (Scherer-Warren, 1995: 165).

As ONGs podem ser identificadas ainda pelo seu caráter institucional específico, o que, somado às características de contribuição no processo de transformação social, sua relação com outros atores como universidades, igrejas, Estado, partidos, organizações populares, lhes confere uma identidade política múltipla: “movendo-se num campo que se presta a várias apropriações ideológicas ou discursivas, possibilitando usos diversificados por diferentes atores – e, portanto, podendo constituir-se em objeto de polêmica e luta em torno desses uso” (Landim, 1998:25).

A partir da década de 90, no contexto da consolidação da democracia no país muda-se o perfil das ONGs. Ocorre o processo de institucionalização dos movimentos sociais, que é visto por alguns autores como sendo de fundamental importância para a consolidação do espaço público democrático. Nesse sentido, Paoli (1995) observa que a inserção dos movimentos sociais na política institucional apresenta um caráter diferencial e renovador no sentido de que possibilita a estes participar do jogo político sem sofrer o prejuízo de suas particularidades constitutivas.

Paoli contribui na ampliação desta discussão, conforme análise a seguir:

O espaço de negociação dialógica (entre governos e movimentos, entre classes sociais antagônicas) abre, ao contrário, uma dimensão insuspeitada para a criação das regras democráticas que levam os limites da democracia formal para muito além de si mesma: em direção

da lei democrática, pensada como a construção de uma medida comum entre forças conflitantes, que expressam a criação de novos direitos (Paoli, 1995:46).

A redefinição das ações políticas das ONGs na década de 90 traz no bojo deste processo o surgimento de uma nova idéia de participação coletiva. Trata-se da idéia de “terceiro setor” que, segundo análises recentes, representa o novo espaço de integração entre os vários setores da sociedade, em prol do bem estar social. Nesse sentido, observa-se que a idéia mais difundida e mais aceita nos estudos sobre terceiro setor, apontam as ONGs como os principais atores constitutivos deste setor, ou mais ainda, ONGs aparecem mesmo como sinônimo de “terceiro setor”: *“As ONGs têm crescido notavelmente nas três últimas décadas, constituindo o chamado ‘terceiro setor’”(Barbosa, 1998).*

No contexto do cenário organizativo que se formou na década de 90, Maria da Glória Gohn (2000) verifica que as ONGs destacaram-se como uma das principais expressões do novo associativismo civil, pois ganharam autonomia e hoje possuem um universo próprio com inúmeras formas de expressão e espectros ideológico-políticos. Entretanto, observa que as ONGs que ganharam espaço nos anos 90 não são as mesmas que se destacaram nas décadas de 70/80. As ONGs nos anos 90 “não têm perfil ideológico definido, falam em nome de um pluralismo, defendem as políticas de parcerias entre o setor público com as entidades privadas sem fins lucrativos e o alargamento do espaço público não estatal” (Gohn, 2000: 64). Parte delas caracteriza-se ainda por nascer de iniciativas de empresários privados e por ter ampliado o universo da participação para campos pouco ou nada politizados.

A entrada dos anos 90 marca, portanto, o momento de importante transição das ONGs no Brasil. Por um lado, observa-se a passagem das ONGs-militantes, enraizada nas bases da sociedade civil, prestando assessoria ou serviço aos movimentos populares, para ONGs-profissionais, que passam a se organizar em torno de causas referentes aos direitos mais amplos de construção da cidadania, incorporando a temática dos valores culturais (Doimo, 1995: 209). Por outro lado, tem-se o surgimento das ONGs propositivas, as ONGs do terceiro setor, “que atuam segundo ações estratégicas, utilizando-se de lógicas instrumentais, racionais e mercadológicas” (Gohn, 2000: 62). Estas marcam, em definitivo, a complexidade de se manter a ênfase no ‘popular’ das

ONGs de “primeira geração”. Desse modo, mais do que a oposição radical entre ONGs-militantes e Estado autoritário característica da década de 80, os anos 90 marcam a reestruturação das bases políticas que orientaram as ações das ONGs do passado, indicando um novo marco de coordenação das ações coletivas contemporâneas.

Segundo Doimo (1995), a redefinição do perfil das ONGs significa o reconhecimento de que, na nova conjuntura política, não cabe mais a mera reivindicação de itens específicos de sobrevivência, que sustentaram a existência destas nas décadas anteriores. Inclui a revisão dos paradigmas da ação do popular pelo popular, que significa “deixar de ser somente ‘serviço’ para movimentos populares e desenvolver um caráter propositivo, inclusive convivendo com o mercado” (1995: 212). Neste contexto, observa a autora, são redefinidos, também, o lugar e o papel dos protagonistas do campo “popular” que haviam atuado sob o *ethos* movimentalista e de negação do institucional. Todavia, no bojo do processo de esgotamento do popular, redefine-se também “procedimentos de ação e os apelos ético-políticos, de sorte a desativarem-se os projetos de ‘educação popular’ e de incrementarem-se condutas integrativas e corporativas, que têm como eixo o apelo á cidadania” (Doimo, 1995: 213). Em última instância, tais mudanças configuram-se como ameaças aos procedimentos político-democráticos que constituíram as bases da ação coletiva nas últimas décadas no país.

1.2. Terceiro setor: a promessa de um novo associativismo civil.

As experiências de participação popular e as ações coletivas que surgem como alternativa de melhoria das condições de vida da população aparecem mais uma vez como objeto privilegiado das análises teóricas sobre o novo associativismo civil a partir da década de 90. Os estudos recentes acerca do comportamento social coletivo e as formas de ação que caracterizaram a formação da contemporânea sociedade civil, procuram demonstrar que está em curso uma nova concepção de participacionismo na esfera da sociedade civil. Desse modo, a construção de um “setor público não-estatal” ocorre também em meio a uma infinidade de interrogações que surgem da tentativa de conceitualização desta categoria, assim como das propostas políticas sobre as transformações do Estado latino-americano, podendo mesmo vir a contribuir para o

processo de “deslegitimação do Estado, sem oferecer alternativas efetivas para a defesa dos interesses dos grupos mais frágeis da sociedade” (Lander, 1998: 454).

O conceito de setor público não-estatal segundo Reilly (1998) surge em resposta à falência das representações políticas tradicionais, principalmente aquelas ligadas aos partidos políticos que atualmente se encontram em período de retração, ou buscam resistir adotando novos padrões de representação, menos corporativista. Observa, portanto que, “experimentalmente, as organizações locais estão aprendendo a incrementar sua visibilidade, sua influência e seu protagonismo através da formação de redes, associações de níveis secundário ou terciário e federações, mais do que através dos partidos políticos tradicionais” (423).

As análises recentes acerca da consolidação da democracia no país, referem-se ao surgimento de um setor público não estatal, formado por organizações civis de caráter não lucrativo, no qual o “terceiro setor” surge como ator privilegiado deste processo. Nesse sentido, entende-se por “terceiro setor”

un espacio socializado y de socialización activa y voluntaria que se enfrenta tanto a la pasividad y lejanía que las burocracias públicas modernas han generado como efectos no queridos, así como a su tecnocratismo, expertismo y tecnologismo constitutivo. Un espacio muy cambiante, difícilmente formalizable con un núcleo duro o central de organizaciones estables y/o históricas y un disperso y cambiante entorno entre la semiorganización y la simple movilización expresiva. Modificabilidad y variabilidad de un campo que vienen determinadas por la variabilidad y modificabilidad de las demandas y la percepción de las necesidades de los diferentes grupos-objetivo de las políticas sociales y de los actores reivindicativos (Alonso e Jerez, 1997: 235).

Partindo da idéia da emergência de um novo associativismo civil na década de 90, adequado à atual conjuntura política no Brasil, entendemos que a idéia de “terceiro setor” possui uma noção restritiva das ações coletivas dos movimentos sociais e ONGs que marcaram as décadas de 70 e 80 (e demais atores “representantes” da sociedade civil nos dias de hoje). Pode-se, assim, perceber, nos variados estudos sobre o tema, a afirmação de que, a existência de um novo associativismo civil, que surge do processo

de institucionalização dos movimentos sociais, teria levado, a um só tempo, ao esgotamento da participação popular e à constituição de uma esfera pública não-estatal e despolitizada. (Arantes, 2000; Oliveira, 2000).

As concepções de “terceiro setor” sublinhadas nas recentes abordagens sobre novo associativismo civil demonstram o terreno movediço no qual transitam as análises sobre o tema. Apresentado como uma realidade factual, verdadeira e promissora de se tornar o principal campo de mobilização das forças democráticas no país por alguns autores (Fernandes, 1997, 1994; Landim e Vilhena, 1998), o terceiro setor é analisado com maior cautela entre aqueles que, embora reconheçam que a idéia do surgimento de um terceiro setor na sociedade possa contribuir para a construção de uma nova cultura política em países com histórias recentes de regime político autoritário, são menos entusiastas quanto ao papel político destes no processo da consolidação da democracia participativa, da construção da cidadania, com base na valorização dos aspectos culturais e da vitalização de um espaço público que se pretende político e democrático (Arantes, 2000; Lander, 1999).

Esta visão, traz um aspecto importante a ser observado, que é a diferenciação feita por Salamon (1997) entre a concepção de “terceiro setor” como idéia, como realidade e como ideologia.

Num contexto no qual o autor define como sendo o de uma verdadeira “revolução associacional global” (Salamon, 1997:91) alerta para o fato de que, embora represente uma das áreas de maior alcance interdisciplinar e que se encontre em momento tão “favorável” para reflexões e proposições, nada do que se refere ao “terceiro setor” pode ser considerado como definitivo e acabado. Acrescenta, portanto, que para se pensar no processo de consolidação das expectativas que cercam a temática do “terceiro setor” é necessário, antes de mais nada, ter mais clareza “daquilo que o Terceiro Setor é e daquilo que ele não é” (Salamon, 1997:91). Apresenta então a possibilidade de se pensar o “terceiro setor” a partir de três concepções distintas:

- a) *O terceiro setor como idéia.* Esta concepção coloca a importância do terceiro setor como depositário de valores tão caros à teoria social contemporânea, como o valor da solidariedade, da responsabilidade e da ética, que, embora também se manifestem em outros domínios, alcançam no terceiro setor sua plenitude.

- b) *O terceiro setor como realidade.* Para além do domínio dos valores e idéias, o terceiro setor encarna uma rede de instituições sociais concretas que, representam uma força econômica significativa, que contribui na provisão de importantes serviços humanos, mas que, curiosamente tem se mantido do anonimato, sem muita visibilidade.
- c) *O terceiro setor como ideologia.* Esta face do “terceiro setor” é aquela mais resistente às abordagens críticas, uma vez que esta, há muito tempo, se “materializou” na mente de muitas pessoas, substituindo as outras duas concepções. Alguns mitos criados em torno do “terceiro setor” contribuíram no processo ideologização, entre eles o mito da insignificância ou incompetência, o mito do voluntarismo, o mito da virtude pura e o mito da imaculada concepção. Em torno destes é que tem se desenvolvido os principais estudos sobre o terceiro setor.

Uma definição bastante genérica - e por isso mesmo, comum a grande maioria das análises - caracteriza o “terceiro setor” como a esfera da sociedade que abrange entidades sem fins lucrativos, de direito privado mas que atuam em benefício público, está em processo de franca expansão e possui um grande potencial de geração de empregos no país (Landim, 1993; Fernandes, 1997; Salamon, 1997). A partir desta abordagem genérica, alguns autores buscam identificar, no contexto das práticas coletivas e da mobilização social, experimentadas na última década na América Latina, o modo como vem se consolidando o discurso e prática da participação política democrática dos atores do “terceiro setor”.

Nesse sentido, a identificação imediata de terceiro setor com uma esfera não governamental e não lucrativa parece ser insuficiente para caracterizar a existência de uma esfera dentro da sociedade, livre dos domínios dos chamados primeiro e segundo setores, Estado e mercado, conforme observa Jerez e Revilla (1997),

Decir ‘no gubernamental’ y ‘no lucrativo’ no impide que puedan existir intereses mediatos e espúreos de estas iniciativas. Estamos moviéndonos en una dimensión que pese a su carácter ‘no lucrativo’ no es ajena a las imposiciones derivadas de la financiación y que pese a su definición ‘no gubernamental’ puede ser sede de poder institucionalizado. No se puede perder de vista que este espacio tiene un gran potencial de ser

instrumentalizado desde la lógica de poder y del beneficio que caracteriza los otros dos sectores (1997: 36).

Desse modo, novos elementos são incorporados às análises do “terceiro setor”, no sentido de identificar, com um pouco mais de objetividade e clareza, o papel do “terceiro setor” nas sociedades contemporâneas. É o caso, por exemplo de Olvera Rivera (1998), que acrescenta à premissa do seu caráter privado, de natureza não lucrativa, a capacidade de auto-governo que ele encerra. Já Ruth Cardoso (1997) descreve o terceiro setor como um espaço de participação e experimentação de novos modos de pensar e agir sobre a realidade social. Para a autora, este possui ainda o mérito de romper com a dicotomia entre público e privado. Ao analisar o terceiro setor sob o ponto de vista da redefinição política entre o público e o privado, identifica o surgimento de uma esfera pública não-estatal, na qual as iniciativas privadas possuem um sentido público, voltado para o bem comum.

Na perspectiva de construção de uma alternativa lógica às formas tradicionais da política, advinda principalmente da abertura dos canais da política formal à penetração da sociedade civil, Fernandes (1994: 22) aponta o terceiro setor como uma possibilidade positiva de se combinar agentes privados com finalidades públicas, na medida em que o “conceito de terceiro setor implica uma expansão da idéia de esfera pública” e acrescenta ainda que, “partindo de um pressuposto democrático, presume que ela não se limita ao âmbito do Estado, mas inclui a cidadania”. E mais: “põe em destaque uma outra dimensão fundamental: as inúmeras ações de indivíduos, grupos e instituições que têm como fim suprir necessidades coletivas”.

Uma das mais importantes análises sobre “terceiro setor” no Brasil é aquela desenvolvida por Rubém César Fernandes (1994), na qual o autor identifica, no surgimento do “terceiro setor”, um campo no qual florescem as diversidades e a multiplicidade de linguagens e simbologias no seu interior, em que pese a linguagem dos valores culturais e subjetivos como condição aos procedimentos que irão fazer funcionar o Estado e o mercado.

Para realização de uma análise mais aprofundada do “terceiro setor”, Fernandes (1997) propõe que se observe a origem do termo, assim como as experiências ocorridas fora do país e que serviram de modelo para a construção da idéia no Brasil. Segundo

Fernandes, “terceiro setor”, tradução do inglês *third sector*, é uma expressão que faz parte do vocabulário sociológico nos Estados Unidos e que só bem recentemente começa a ser usada no Brasil, em alguns círculos restritos. A partir da análise das expressões correlatas ao “terceiro setor” difundidas nos Estados Unidos e Europa, Fernandes observa que na América Latina, inclusive no Brasil, a expressão mais utilizada para designar o campo das ações coletivas distintas do Estado e do mercado ainda é “sociedade civil”. No entanto, no contexto recente da redemocratização, o conceito clássico de sociedade civil passou a ingressar o sentido de **cidadania**, destacando “o espaço próprio de ação não governamental, de participação nas causas coletivas” (Fernandes, 1997: 27).

Na perspectiva do surgimento de uma lógica da ação coletiva que se viabiliza nos anos 90, capaz de romper a lógica do poder institucionalizado pelo Estado e pelo mercado, Fernandes define o “terceiro setor” como:

O Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças sobretudo à incorporação de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil (1997: 27).

Para o autor, a idéia de “terceiro setor” permite entender o novo associativismo civil num âmbito de complementaridade, na qual, as divergências, ainda que marcantes, “perdem a dureza da contradição radical e dão lugar a um jogo complexo e instável de oposições e complementaridades. Não se confundem, mas já não se separam de todo tampouco. Recobrem-se parcialmente, alternando situações de conflito, de cooperação e de indiferença” (1997: 27).

As análises sobre o terceiro setor surgidas mais recentemente, encontram nos estudos de Fernandes uma perspectiva bastante interessante. Segundo o autor, o vigor das ações do “terceiro setor” encontra-se muito mais na capacidade de mobilização do capital humano por meio de representação simbólica, do que o caráter essencialmente

empreendedor e profissional⁶ que este é capaz de realizar. Nesse caso, a idéia de “terceiro setor” associada ao valor econômico decorrente da capacidade de geração de empregos para reestruturar a vida social, teria menos impacto, ou se realizaria em menor escala do que a idéia de um “terceiro setor” capaz de trazer para cena pública questões e problemas políticos da vida privada, que nascem no âmbito das vidas particulares e que talvez ficassem confinadas a este restrito campo da vida social.

Nessa mesma direção, Nascimento (1999) ressalta que

(...) Terceiro Setor reflete, de certa forma neste final de século republicano, o amadurecimento da sociedade civil organizada, que busca consolidar sua sustentabilidade com base numa relação de parceria com os demais setores, sem contudo, gerar uma relação de dependência a um deles. Desloca-se portanto da tutela do Estado, ou da hegemonia religiosa para tornarem-se organizações autônomas profissionalizadas e não governamentais.” (Nascimento, revista papel social, dez-1999, pp. 17).

No sentido oposto às concepções de “terceiro setor” acima referidas, despontam as análises que procuram associar o “terceiro setor” com “empresas sociais” profissionalizadas, prestadoras de serviços “socialmente úteis” e economicamente viáveis (Marcovitch, 1997: 125). Trata-se, neste caso, da identificação do “terceiro setor” como extensão das práticas disseminadas na sociedade pela esfera do mercado. Segundo tal concepção, o potencial produtivo do “terceiro setor” encontra-se na possibilidade de profissionalização e aprimoramento das práticas de mobilização social, com base nos princípios disciplinatórios da economia de mercado: “A tendência é que esse setor, embora congregue entidades sem fins lucrativos, se transforme cada vez mais num pólo importante da atividade econômica, profissionalizando-se em todos os sentidos” (Revista Trevisan, 1998). Nesse caso, as diferenças entre sociedade civil e

⁶ Vem sendo amplamente difundida, principalmente por meio das universidades de administração, economia e ensino técnico na área de gestão de negócios, a idéia de que o “terceiro setor”, embora possua instrumentos precisos para se desenvolver como grande realizador das propostas de desenvolvimento social, sofre o prejuízo de ainda não ter adquirido competência gerencial suficiente para transformar-se no grande empreendedor de negócios sociais. Mais adiante estaremos abordando esta visão de “terceiro setor”, que é defendida pela via empresarial.

setor empresarial se diluem e passam a compor um quadro único de normas e procedimentos.

Uma outra abordagem que revela os limites da prática política democrática do novo associativismo civil na década de 90 é aquela trazida pelo governo, no contexto da reforma do Estado, na qual estão presentes as propostas de complementaridade entre governo e sociedade civil na execução das políticas públicas sociais. Desse modo, o novo associativismo civil que se desenvolve no âmbito de uma esfera pública não-estatal, é aquele representado por “organizações da sociedade civil” (doravante OSCs) que optaram por entrar no cenário político através da estratégia de cooperação com Estado, mercado e demais setores da sociedade, para a realização de trabalhos que possam dar sustentação às políticas públicas sociais (ou a falta delas) para o alívio da pobreza. Nesse sentido, Reilly observa que as OSCs passam a ocupar importante papel no processo de reestruturação política, principalmente no que se refere à relação com o Estado e o cumprimento de uma nova agenda de serviços “não exclusivos do Estado”⁷.

No entanto, a importância destas, do ponto de vista da capacidade de mobilizar politicamente grupos e pessoas em favor da construção de novos valores sociais é visto com bastante reserva, conforme mostra Reilly: “As OSCs são muito bem-vindas como executoras dos programas sociais, mas a recepção é mais fria na medida em que procuram adquirir influência política” (1998: 424).

Desse modo, as práticas coletivas ocorridas na esfera da sociedade civil obedecem, conforme analisa Reilly, a mesma lógica das mudanças verificadas “nos atores do Estado e do mercado” (416). Não são mais os movimentos sociais e ONGs que definem as dinâmicas internas e externas da sociedade civil. Segundo Reilly:

As OSCs incluem novos membros e antigos participantes – ONG era a denominação que se aplicava habitualmente às organizações existentes desde os anos 60 e 70; OSC é o conceito mais abrangente que tomou forma nos anos 90.” (1998: 417).

⁷ Voltaremos a tratar desse assunto no capítulo 3. Por ora é suficiente dizer que no contexto da reforma do Estado, a matéria que trata da reestruturação das relações entre Estado e sociedade civil inclui a criação de uma nova categoria de atores civis representados por “organizações da sociedade civil”, que passariam a se ocupar de serviços tidos como “não exclusivos do Estado”, geralmente aqueles ligados a fatores produtores da pobreza, tais como saúde, educação, moradia, etc. Os mesmos que recorrentemente têm sido alvos de descaso e abandono das políticas públicas.

A perspectiva apontada nas ações coletivas das OSCs é aquela na qual, segundo Haddad (1999), busca identificar duas das bandeiras tão caras ao movimento social progressista, a saber, o associativismo e o cooperativismo, com a nova ideologia do “reformismo conservador” liderada pelo Estado. Nesse sentido, as ONGs e cooperativas despolitizadas se prestam ao jogo político do Estado, participando do “processo espúrio de terceirização, deixando a cargo de ONGs a execução de funções antes consideradas obrigações do Estado” (FSP, 28/12/1999).

A realidade prática das novas experiências de ação coletiva trazidas pela idéia de terceiro setor tem sido acompanhada pela tentativa de se estabelecer, no plano teórico-conceitual, as bases para identificação do que vem a ser este novo campo político que se reorganiza no contexto da consolidação da democracia na América Latina. A construção de um modelo teórico-conceitual capaz de identificar os diferentes campos, interesses, práticas e valores que constituem o “terceiro setor”, tem se colocado como importante tarefa a se cumprir nos meios acadêmicos.

Com efeito, nos estudos mais recentes acerca da construção do conceito de “terceiro setor” as ONGs ocupam lugar de destaque na construção dos argumentos. Observe-se, por exemplo, as análises de Olvera Rivera (1998), segundo as quais, a busca conceitual de terceiro setor aparece como a concretização dos desejos de visibilidade e protagonismo por parte das chamadas ONGs. Neste caso observa-se que o contexto de surgimento da idéia e da busca conceitual de terceiro setor coincide com o período de redefinição política das ações coletivas e o processo ambivalente de institucionalização dos movimentos sociais. A concepção de terceiro setor estaria, nesse caso, intimamente ligada à idéia de esvaziamento da forma participacionista dos atores sociais na década de 90. Segundo tal concepção, os movimentos sociais e demais formas organizativas seriam insuficientes para abordar os problemas sociais na atualidade e por isso precisaram contar com o atrelamento institucional para poder participar do “jogo” das decisões políticas.

Nesse sentido, pode-se dizer que enquanto movimentos sociais e ONGs “militantes”, representações emblemáticas do associativismo civil nas décadas de 70 e 80, participam do processo de transformação da cultura política e reestruturação das relações com Estado, procurando manter os traços marcantes e característicos de sua existência, tais como a vitalidade do potencial de politização para lidar com questão e

problemas que emergem no contexto da complexificação das sociedades modernas, as OSCs, ou "ONGs do terceiro setor", caminham no sentido contrário.

A despeito do caráter polissêmico e da generalidade implícita dos critérios de pertença ao cenário associativo do "terceiro setor", é importante observar que os grupos representantes do "terceiro setor" têm sido recorrentemente relacionados, a um só tempo, a execução de programas de combate e de alívio da pobreza, como também começam a ser chamados a ingressar na área de gerenciamento de negócios. Neste caso, direcionam o potencial de mobilização política e de construção da democracia para estratégias de marketing social, para o atendimento não mais dos cidadãos, mais de clientes (Lander, 1998: 473).

A fim de que se possa analisar a forma como a idéia de "terceiro setor" tem penetrado os meios acadêmicos, profissionais e informais da sociedade, dois momentos deste debate aparecem como fundamentais para a construção do conceito de "terceiro setor". O primeiro momento refere-se à abordagem do "terceiro setor" analisado sob ponto de vista da esfera do mercado. Trata-se, nesse caso, de discutir aspectos relevantes da visão empresarial acerca do papel da sociedade civil no processo de reestruturação e desenvolvimento social. O segundo, diz respeito ao aspecto cooperativo e de interdependência entre as "organizações sociais" e o Estado. Nesse caso, observa-se o novo contexto das políticas do Estado, no qual o "terceiro setor" passa a compor a agenda das novas políticas sociais do governo, atuando como "parceiros" no atendimento e execução de políticas públicas sociais.

Capítulo 2.

Terceiro Setor e mercado

2.1. A nova face do social: profissionalização do terceiro setor

No contexto das recentes análises sobre a emergência do “terceiro setor” no Brasil, pode-se dizer que uma das concepções que vêm ganhando mais notoriedade é aquela trazida por setores do empresariado. Uma das visões mais aceitas no meio empresarial refere-se à idéia de que o agravamento da pobreza e a intensificação do problema da exclusão social tornam urgente a necessidade de se repensar o processo de reestruturação e desenvolvimento social. Segundo Marcovitch (1997), é o caso de encontrar novos instrumentos analíticos que permitam refletir os complexos processos de reestruturação da sociedade: “a dificuldade de compreensão das novas realidades decorre do uso de instrumentos analíticos obsoletos para o oferecimento de um diagnóstico dos impasses contemporâneos” (1997:123). Desse modo, busca encontrar, a partir da inclusão de conceitos construídos no bojo das práticas da ação coletiva democrática, tais como direito à cidadania e fortalecimento da sociedade civil, instrumentos analíticos que permitam avançar para além das análises estritamente economicistas do desenvolvimento social.

Para o autor, a possibilidade de se encontrar medidas de combate à pobreza e a recuperação da dignidade dos cidadãos está no fortalecimento dos laços de cooperação e solidariedade entre as esferas sociais. Dessa maneira é que se pode pensar a sociedade construída democraticamente com base nos princípios de cidadania e justiça social. Trata-se, neste caso, de perceber de que maneira as novas categorias analíticas, dentre as quais encontram-se as análises sobre “terceiro setor”, permitem identificar, no contexto da democratização das modernas sociedades capitalistas, a reemergência do papel de um sujeito coletivo enquanto ator político capaz de operar mudanças significativas no processo de reestruturação social.

Embora seja possível reconhecer que há, no campo empresarial, um certo movimento em direção à “humanização” do mercado, as análises que se seguem demonstram que a incorporação de “causas sociais” nas agendas das empresas,

edificada pelo trabalho das organizações do “terceiro setor”, nem sempre deixa transparecer “onde termina a utopia republicana⁸ e principia um empreendimento tocado à imagem e semelhança do mundo dos negócios” (Arantes, 2000: 06). Ou seja, o mercado, embora busque incorporar novas categorias de análise para lidar com os problemas sociais, não consegue - e nem tem como - escapar à sua própria lógica.

As análises que procuram argumentar em favor do crescimento de um setor público não estatal e sem fins lucrativos, embora defendam o fortalecimento do “terceiro setor” na sociedade, não abrem mão do papel soberano do mercado na condução do processo de desenvolvimento social. Segundo Marcovitch, há uma grande expectativa (e esta tem sua razão de ser) de que os procedimentos operacionais da gestão de negócios na área administrativo-empresarial possam ser rapidamente aplicados aos setores não-lucrativos da sociedade, a fim de que as fragilidades inerentes a este setor possam ser superadas. A idéia presente nesta expectativa levantada pelo autor é de que características fundantes das entidades não-lucrativas, tais como a informalidade, o ideal generoso e altruísta, tão úteis nos primeiros passos de uma associação de interesse público, tornem-se rapidamente uma ameaça à sua perenidade, caso não sejam acompanhados pela visão gerencial e por rigor financeiro para obtenção dos frutos almejados. (Marcovitch, 1997: 122). Neste caso, estabelece como prioridade de ação contra um possível “desaparecimento” precoce das entidades não governamentais a profissionalização da gestão das instituições do “terceiro setor”.

As análises de Falconer (2000) a este respeito alertam para o fato de que

A idéia de que a eficiência e eficácia de resultados constituem o principal desafio das organizações da sociedade civil é fundamentalmente diferente do que se via em um passado recente, quando a mera existência de uma organização ou a validade da causa defendida por esta seriam apontados, frequentemente, como suficientes para justificar uma doação de recursos a fundo perdido, sem maiores exigências quanto aos resultados a serem alcançados com o emprego destes (Falconer, 2000: 11).

⁸ “Segundo a concepção republicana, a formação da opinião e da vontade políticas dos cidadãos consiste no meio pelo qual se constitui a sociedade como um todo politicamente organizado. A sociedade centra-se no Estado... A democracia é sinônimo de auto-organização política da sociedade” (Habermas, 1995: 47).

Note-se assim que, ao colocar no centro deste debate a competência soberana do mercado, Marcovitch subordina a sociedade civil aos imperativos instrumentais da lógica do mercado, retirando desta os aspectos fundamentais para o seu reconhecimento como ator político capaz de exercer influência determinante na construção de agendas públicas dos problemas a serem tratados nas instâncias decisórias do sistema político institucional. Com efeito, na medida em que o autor advoga em favor de uma suposta falta de “ativos materiais” das entidades não governamentais, capaz de promover a “coesão social” necessária para realizar o moderno projeto da sociedade e atribui ao mercado a competência da profissionalização do “terceiro setor”, reduz o potencial de politização dos atores da sociedade civil, no sentido da participação ativa no processo de construção da cidadania, à dimensão corporativa⁹ dos grupos sociais.

Com efeito, em alguns momentos Marcovitch parece indicar que está em curso uma prática política inovadora, mais abrangente, que pretende ir além das fronteiras traçadas pelas teorias funcionalistas que afirmam o determinismo econômico e estatal, conforme pode-se observar:

O caminho do desenvolvimento no Brasil exige mais do que níveis competitivos de produtividade. ... O crescimento econômico é necessário, mas quando é realizado sem sensibilidade para a cultura e para o compromisso social induz a tensões desestabilizadoras do próprio crescimento. ... a alternativa do Estado provedor mostrou suas limitações. ... Se de um lado a presença do Estado é imprescindível, de outro atribuições nos campos da cultura, das artes, da solidariedade humana, da defesa da natureza podem ser compartilhados com entidades não-governamentais (Marcovitch, 1997: 121).

No entanto, o autor não consegue se distanciar do caráter ideológico das iniciativas “cidadãs” trazidas pelo setor empresarial, que, no contexto da incorporação de conceitos sociológicos, em defesa da conjugação de novas forças sociais no

⁹ A dimensão corporativa da constituição do terceiro setor será discutida mais adiante, na perspectiva de análise dos conceitos de Responsabilidade social e cidadania empresarial, categorias cunhadas no meio acadêmico pelos estudos desenvolvidos na área de Administração e que tem penetrado com bastante vigor as análises sobre terceiro setor.

restabelecimento da solidariedade e justiça social, ainda se reduz a incessante busca do lucro financeiro

Assim como observado nas análises de Marcovitch, muitos estudos sobre “terceiro setor” trazem como referência a posição ideológica de defesa da mercantilização da vida social, mesmo quando buscam através dos processos integrativos das esferas sociais, encontrar a saída para os problemas colocados pela modernização das sociedades. No contexto das recentes análises do cenário político brasileiro, tal perspectiva coloca no centro do debate a questão da primazia da economia e do mercado, reguladores das práticas dos cidadãos, como responsável por determinar o caminho pelo qual a sociedade será conduzida (Thompson, 1997).

Segundo Thompson (1997), a afirmação da soberania das leis de mercado, associada ao processo de institucionalização dos mecanismos democráticos (institucionalização dos movimentos sociais, penetração da sociedade civil nos espaços da política formal, etc.) cria condições favoráveis para o surgimento das idéias sobre “terceiro setor”. Com efeito, o processo de mudança no contexto político-econômico a partir da década de 80 provoca alterações profundas nas relações institucionais. Desse modo, observa o autor, começa a desmoronar a tradicional concepção da esfera da sociedade civil dividida entre o assistencialismo e a prática política transformadora:

Em particular, começa a confundir-se e desvanecer-se aquela percepção de um ‘Terceiro Setor’ formado por dois blocos preponderantes de instituições: um, histórico, tradicional e conservador, integrado pelas organizações de caridade e beneficência, voltadas para o serviço social e, outro, as novas ONGs, guiadas por uma lógica política alternativa, opositora, moderna e voltadas para o desenvolvimento sustentável. É nesta fase que começa a se falar em ‘Terceiro Setor’, além do mercado e do Estado, formado por organizações dos dois blocos. Ganha peso uma percepção funcional em lugar de uma percepção político-ideológica. (Thompson, 1997:45).

A idéia presente na afirmação de Thompson é a de que na medida em mudam-se os aspectos da vida social em sua dimensão política e econômica, não é mais possível pensar os procedimentos da prática política dos atores sociais nos mesmos moldes que

eles foram constituídos. Ou seja, com o fim do protagonismo da participação popular e da institucionalização das ONGs na década de 90, entrecruzam-se nas áreas de defesa de direitos do cidadão e promoção do bem estar social vários atores com diferentes propostas para superação dos problemas colocados pela modernização das sociedades. Neste caso, as ONGs deixam de ser “sinônimo de sociedade civil, [para se tornarem] sinônimo de um conjunto mais amplo e heterogêneo, com diversos interesses e agendas, dialético e contraditório, de organizações sem fins lucrativos, de um ‘Terceiro Setor’ que começa a explorar novos diálogos e uma nova cultura de participação cidadã” (Thompson, 1997:45).

O “terceiro setor”, segundo o autor, passaria a compartilhar com mercado e Estado, os mecanismos de atuação para lidar com problemas e questões da vida social. Neste caso, características constituintes das ações próprias dos atores da sociedade civil, tais como o comportamento ético, solidarístico, de base comunicacional, poderiam facilmente penetrar as dimensões sistêmicas da sociedade e forçar a construção de um procedimento ético-político voltado para o desenvolvimento do bem estar social. Thompson apresenta como grande desafio do “terceiro setor”, como esfera que tem como foco de suas ações as necessidades humanas e alimenta uma certa utopia em relação ao social, “ver como, a partir do social, o mercado pode ser reinventado, para que satisfaça às necessidades de bens e serviços da maioria da população, e não de uma minoria” (1997:47).

Cabe aqui analisar em que medida o desafio plantado por Thompson se insere no contexto analítico que busca identificar qual verdadeira “face” do terceiro setor e qual o papel que este cumpre (ou irá cumprir) na construção de um “novo tempo” das relações sociais.

2.2. Cidadania empresarial e responsabilidade social

Tratado a partir da visão empresarial, o terceiro setor parece surgir com a incumbência de romper as rígidas fronteiras que demarcam o campo de atuação dos atores sociais. Conforme mostra Kisil (1997), a emergência do “terceiro setor” no Brasil ocorre com base numa bem sucedida teoria do desenvolvimento capaz de

combinar ações tópicas e localizadas (comunidades) com as de âmbito dos sistemas macrosociais:

No contexto das contradições existentes entre o discurso (ideologia) empresarial acerca do papel do “terceiro setor” na construção da cidadania e a aplicação prática dos procedimentos políticos adotados na realização deste processo, aparece amplamente difundida a idéia de que a partir do reconhecimento do “terceiro setor”, como instância social capaz de identificar e agir sobre os problemas nascidos na esfera da vida privada, transformando-os em temas políticos de médio e longo alcance, este seja capaz de cumprir o efetivo papel de criar uma nova ética empresarial, com base nos conceitos de cidadania empresarial e responsabilidade social.

Desse modo, pode-se perceber, ao retomar as análises de Thompson (1997) que a afirmação do autor de que o setor da economia formal tem se revelado como uma das principais referências na consolidação do “terceiro setor” assinala o caráter ideológico do discurso empresarial. Tal perspectiva analítica refere-se ao que Salamon definiu como o “mito da insignificância ou incompetência”, no qual “as organizações do terceiro setor são, na melhor das hipóteses, bisonhas operações amadorísticas com pouco estofa para um impacto sustentado sobre os problemas sociais que suas sociedade enfrentam; e na pior, agitadores irresponsáveis interessados apenas em apresentar exigências absurdas a fim de solapar a autoridade governamental legítima” (Salamon, 1997:96).

Observe-se, por exemplo, a afirmação de Thompson de que o “terceiro setor” para ter reconhecimento e se consolidar como uma realidade terá que superar as deficiências nas questões referentes à “qualidade dos serviços, as relações custo-eficiência-efetividade, a formação de recursos humanos, a atenção ao cliente” (Thompson, 1997:46) que são, em última instância, instrumentos corolários do sistema mercantil. Desse modo, na medida em que o autor demonstra o papel do mercado soberano diante das “fragilidades” e “incompetências” do terceiro setor, coloca-se em dúvida o caráter dos novos valores morais e éticos que estariam sendo construídos dentro do pragmático mundo do mercado.

Neste contexto acende-se o debate, nos meios empresariais, sobre a questão da responsabilidade social nas empresas. Tal questão refere-se ao fato de que, surge nos meios empresariais, a exigência das empresas passarem a adotar um comportamento

mais ético em relação aos seus consumidores e funcionários. Desse modo, o conceito de responsabilidade social vai “se disseminando entre as empresas preocupadas com a imagem e com a garantia de sucesso a longo prazo (GM, 1998: 03). A disseminação do conceito encontra no terceiro setor terreno fértil para poder se expandir. Aliada ao discurso, como demonstrado abaixo, da “cidadania empresarial”, a ideia de responsabilidade social ganha crescentemente novos adeptos à visão de que é chegada a hora do mercado assumir o controle social, uma vez que a sociedade civil, embora tenha se organizado e se fortalecido na últimas décadas, ainda peca “pela forma amadorística e intuitiva” pela qual administra as atividades. E o Estado, por sua vez, não possui mais a competência para prover a sociedade das crescentes necessidades na área das políticas públicas sociais (Cherto, 1999).

Responsabilidade social, economia solidária, filantropia empresarial, empresa cidadã são alguns termos utilizados para caracterizar a mudança organizacional das empresas, seguindo uma tendência segundo a qual questões de ordem estritamente técnica não seriam mais suficientes para responder as exigências da população e, em última instância, do público consumidor (Rifkin, 1997). Observe-se, por exemplo, as análises de Ashley (2000), sobre mudança de gestão empresarial, nas quais, segundo a autora, estaria em curso no meio empresarial uma substituição da visão antropocêntrica da empresa para a visão ecocêntrica¹⁰. Neste processo, a autora verifica que há um intenso movimento, que parte do “público consumidor ético”, aquele que considera não só a dimensão social do consumo, mas também as dimensões ambientais, econômicas e sociais (2000:08), em pressionar as empresas a adotar também um procedimento ético e responsável nas relações de trabalho e produção.

No contexto do debate sobre transformações organizacionais e das novas perspectivas de se pensar as relações de trabalho e da produção, ganha força a ideia de que, para além do investimento direto em recursos materiais para a obtenção de resultados que atenda a critérios de garantia da maximização de lucros das empresas,

¹⁰. Segundo a autora, a discussão sobre responsabilidade social corporativa implica a mudança do paradigma tradicional de gestão – paradigma antropocêntrico – o qual “parte da racionalidade de maximização da riqueza dos acionistas ou proprietários da empresa e de suas respectivas premissas: mercantilização das relações sociais, consumismo, competição como conduta primária para as relações de produção e consumo; relação de apropriação da natureza pelo ser humano; antropocentrismo”, para um novo modelo de gestão no qual a forma de organização da produção “concilie os interesses do indivíduo, da sociedade e da natureza, transitando do paradigma antropocêntrico para o paradigma ecocêntrico (Ver Ashley, 2000).

tais como produtividade, melhor preço e baixo custo, atualmente uma nova exigência dita as normas da concorrência no mercado empresarial (Cherto, 1998). Trata-se do foco na política de investimento em iniciativas de promoção da assistência social, a fim de contribuir para que os problemas que afetam o bem estar da população em geral possam ser minimizados:

O grande mérito das empresas-cidadãs é apoiar financeiramente a iniciativa e incentivar a ação das verdadeiras organizações do terceiro setor (OTS), reconhecendo sua responsabilidade para com a sociedade onde convivem e da qual dependem em termos de mercado e recursos, materiais e humanos, num intercâmbio que não seja de mera exploração. (Cherto, Revista Trevisan, 1998).

Nesse caso, o elemento diferenciador dentro do competitivo mundo das relações econômicas é a idéia de que os problemas colocados pela modernização da sociedade, tais como violência, pobreza, desemprego, etc., deixam de ser responsabilidade exclusiva do Estado e passam a ser assumidos como de responsabilidade de todos: “o fortalecimento do terceiro setor traz um equilíbrio entre os protagonistas da área social: governo, mercado e sociedade civil organizada” (Martinelli, 1999:08).

As análises de Martinelli (1997) acerca do novo “procedimento” empresarial em relação às questões da vida social cotidiana assinalam uma franca tentativa de demonstrar o surgimento de uma nova concepção empresarial, cuja principal característica seria a valorização das ações coletivas de promoção do bem estar social e a adesão aos valores morais de defesa da população excluída e de construção dos direitos de cidadania. A contribuição de Martinelli neste debate descreve um quadro teórico em que identifica três diferentes estágios de empresa

- a) Em primeiro lugar descreve a empresa como negócio. Neste estágio a empresa teria como única e exclusiva finalidade a obtenção de lucro a qualquer preço.
- b) O segundo estágio seria a empresa vista como organização social. Neste caso, a empresa assume um papel “intrinsecamente social”, na medida em que reconhece que sua formação e desenvolvimento dependem da interrelação entre os grupos que a constituem, sejam estes funcionários, clientes, acionistas.

- c) O terceiro e último estágio, caracterizado como empresa-cidadã, autor define como uma característica inédita, pois nesta etapa, a empresa assume compromisso de contribuir “de maneira transformadora para elevação do meio social em que se insere” (pp. 83).

As análises do processo evolutivo empresarial descrito por Martinelli, no qual afirma que a constituição da cidadania empresarial obedecem estágios a serem cumpridos de maneira mais ou menos linear e constante é um bom indicativo para se perceber como vem sendo construída a relação entre “terceiro setor” e empresas privadas, no contexto das propostas de mudança nos procedimentos e valores do mercado. Martinelli defende claramente o estreitamento das relações sociais e mercantis das chamadas “empresas-cidadãs”, com base no sentido de responsabilidade social que vem ganhando espaço neste novo momento das empresas. O autor reconhece, no entanto, que há em relação a este novo desenho organizacional que começa a ser esboçado nas empresas, um clima de suspeição que parte de alguns segmentos da sociedade, que vêem estas mudanças apenas como estratégia para obtenção de mais lucro (1997:85).

Partindo da diferenciação entre ação social e ação comercial da empresa, numa análise descrita como “a linha divisória entre o comercial e o social”, Martinelli observa que a distinção dos conceitos de *mecanismos comerciais com objetivos econômicos*, conceito próprio da ação comercial e *objetivos sociais através de instrumentos sociais*, característico da ação social empresarial, “fornecem critérios que permitem avaliar a real motivação de certas iniciativas empresariais no campo social, em que, por falta de crítica sobre esses conceitos, geram-se campanhas ou projetos híbridos que podem ser batizados de ‘marqueteiros’” (Martinelli, 1997:85).

Dentro deste quadro de atuação das empresas dedicadas ao investimento social, há ainda que destacar a constituição de fundações e institutos. Segundo Landim e Vilhena (1998) há que se observar as diferentes categorias nas quais estes se inserem. Neste contexto, as autoras identificam quatro categorias de atuação do setor empresarial: as operadoras de projetos; as financiadoras, que patrocinam projetos de outras instituições sem fins lucrativos; as empresas parceiras, que estabelecem parcerias com instituições externas e também através de seus funcionários, atuando

voluntariamente nos projetos apoiados pela entidade e por último, as mobilizadoras, que colocam seus recursos disponíveis voltados para a multiplicação de propostas e ampliação do universo de beneficiários. No que se refere às fundações e institutos, no entanto, Landim observa que “esse campo rompe com tradições de uma ‘filantropia senhorial’ pessoalizada, pouco institucionalizada e de baixa profissionalização” (1998, p.05); portanto surge também como um importante ator no processo de superação das antigas oposições, contribuindo para dar maior visibilidade e consistência às iniciativas do “terceiro setor”.

Trata-se, nesse caso, de diferenciar entre empresas que investem na área social doando recursos para entidades da sociedade civil que atuam na área de desenvolvimento dos setores carentes da sociedade e ou aquelas que desenvolvem projetos próprios nestas áreas, daquelas empresas no qual o investimento social restringe-se aos funcionários da corporação. Observe-se, por exemplo, a análise de Matos (1999) a este respeito:

Primeiro, é preciso distinguir entre as fundações empresariais. Há aquelas com atividades e recursos destinados exclusivamente ao seu público interno: promoção do bem-estar dos empregados e colaboradores, complementação de aposentadorias, creches, assistência à saúde, auxílio-educação, treinamento, e assim por diante. Estas investem em seus recursos humanos, visando maior comprometimento, lealdade, “vestir a camisa”, (uma forma de culto corporativo) e espera, como retorno, aplicação do conhecimento dos empregados em inovação, criatividade e, em consequência, maior competitividade para a empresa mantenedora da fundação. Isto é investimento com fins lucrativos.

Outro tipo de fundação é aquela também voltada para a comunidade. Estas diretamente, ou por meio de ongs, financiam atividades, às vezes, com preferência para as relacionadas com bens e serviços que as empresas mantenedoras produzem ou comercializam. Chamo a ação dessas empresas de cidadania empresarial (Jornal O Tempo, 28 de abril de 1999).

Neste caso há que se questionar também a inserção destas fundações na concepção mais ampla de responsabilidade social. Nem sempre o limite entre um

comportamento ético, destituído de interesse econômico, visando em primeiro lugar o bem estar social (Lisboa, 2000: 39) e uma atitude estritamente instrumental e estratégica, visando o aumento do capital financeiro da empresa, aparecem de forma transparente. Apesar do comentário de Martinelli de que há um clima de suspeição que envolve todas as ações que partem do setor empresarial, o fato é que as análises propostas pelo autor não fornecem subsídios suficientes que permitam refutar esta crítica pré-concebida.

Todavia, mesmo fazendo-se a distinção destes conceitos, pode-se perceber que neste processo, os objetivos econômicos tendem a se sobrepor aos sociais, assim como os mecanismos de ação social são aqueles mesmos utilizados nas práticas estritamente comerciais. Na visão de Arantes, não há como ser diferente, pois “não há como não conceder aos teóricos do Terceiro Setor (2000: 06) que, de fato, numa economia de mercado, não há valor de uso coletivo que, ao se tornar objeto de uma demanda efetiva, não gere um correspondente investimento lucrativo”. Nesse sentido, Martinelli (1997) observa que o caráter social de uma empresa só pode existir mesmo dentro de um contexto bastante limitado, uma vez que não se quer perder de vista o sentido mais próprio que orienta suas ações, que é a busca do lucro. Sendo assim, coloca como questão saber se está errado uma empresa que se preste a um novo modelo organizacional, adquirindo o status de “cidadã”, querer obter lucro deste investimento: “Mas, afinal, as empresas devem agir, na área social, de modo absolutamente desinteressado? Não é justo que elas esperem algum retorno de sua ação filantrópica, quando até os santos faziam o bem em troca do céu?” (Martinelli, 1997: 86).

Dessa questão derivam outras duas que constituem as fontes de dúvidas e ao mesmo tempo a motivação da pesquisa em curso. A primeira procura saber em que medida estaria acontecendo no meio empresarial uma ampliação do raio de ação e preocupação dos empresários para além daquele que o retorno financeiro imediato alcança. Isto é, em que medida a adequação de práticas solidarísticas, pautadas em princípios de cidadania, propagadas recentemente pelos meios empresariais, se justificam pelo nascimento de um compromisso ético e moral, que aflora da conscientização dos meios empresariais em relação às condições de pobreza absoluta em que se encontra o país (Lisboa, 2000).

A outra questão, derivada desta primeira, diz respeito ao fato de que, o que está em curso não seria propriamente uma “moralização” do mercado, uma vez que este

encontra-se cada vez mais impermeável à causas “humanistas”, e que, portanto, as motivações que cercam a adequação aos novos procedimentos ético-morais do setor empresarial não passam de um embuste para manter as forças produtivas a serviço de seus interesses. (ver Arantes, 2000).

Estas e outras questões têm permeado alguns estudos sobre “terceiro setor” no Brasil, principalmente aqueles que buscam identificar, no contexto das análises dos conceitos que integram este debate, um quadro de definições teóricas que ajudem a desfazer os “nós” que prendem e dificultam a compreensão deste “fenômeno”.

2.3. Socialização do mercado ou mercantilização do social

Partindo da abordagem teórica sobre processo de gestão administrativa corporativa Ashley (2000) analisa o conceito de *responsabilidade social corporativa*, na medida em que este penetra a discussão sobre reordenamento político-metodológico do setor empresarial, observando que os estudos sobre o tema tendem a privilegiar a centralidade das corporações neste processo. Nesse sentido, discute alguns aspectos conceituais que constituem o tema, buscando identificar neste a dimensão normativa que cerca o conceito de responsabilidade social corporativa, recusando o sentido estritamente instrumental-operacional agregado ao termo:

Considera-se que para haver a adoção da vertente normativa da responsabilidade social corporativa, ao longo das dimensões econômicas, sociais e ambientais, deve estar presente a responsabilidade social na rede de relacionamentos de produção e de consumo associada direta e indiretamente aos negócios empresariais. Para isso, faz-se necessário um novo conceito de empresa que requer uma transformação na compreensão dos impactos mútuos das relações do indivíduo, da organização e da sociedade entre si e com a natureza, configurando-se aí uma mudança na qualidade de consciência em direção ao paradigma ecocêntrico. (Ashley, 2000:09).

Ashley analisa criticamente a visão mais recorrente difundida na literatura sobre o tema, a qual “vem considerando a corporação como um centro de referência para

reflexão sobre responsabilidade social corporativa [isto é, das empresas]"(2000:02). Tal visão "considera a responsabilidade social corporativa uma atividade pós-lucro, ou seja, um foco na necessidade da corporação de realizar lucros para sobreviver e tornando, assim, a responsabilidade social uma ação instrumental" (2000:03). Segundo a autora, uma outra possibilidade de se pensar o conceito de responsabilidade social "corporativa" é aquela trazida por "Kang (1995) [na qual] propõe o conceito de responsabilidade social corporativa pré-lucro, demonstrando porque as corporações são obrigadas a cumprir suas responsabilidades sociais e morais antes de tentarem maximizar seus lucros, sendo um meio eficiente de controle social e uma base para a confiança nas relações humanas e organizacionais". Desse modo, observa que "as relações de troca passam a se tornar o foco de reflexão, considerando que as trocas não se dão nunca exclusivamente em aspectos econômicos, mas incluem relações de confiança, idéias e normas éticas." (2000:03).

Para além das análises de Ashley, é possível perceber que o tema insere-se no controvertido debate sobre a atuação do mercado para além das fronteiras das corporações financeiras, assim como a abertura dos canais de acesso da sociedade civil à penetração da lógica instrumental característicos do setor empresarial.

Segundo Ashley, a concepção mais ampla de responsabilidade social insere-se no projeto de "humanização" das empresas, que passam a integrar uma política de médio e longo prazo, através de investimento na área social. Neste processo, ganha força a idéia de cidadania empresarial, na medida em que esta surge como perspectiva de encampar a aplicabilidade operacional dos novos procedimentos éticos e morais do mercado (Lisboa, 2000).

Do ponto de vista da abordagem dos novos procedimentos éticos que surgem nas empresas privadas, algumas análises procuram demonstrar o crescente número de empresas que vêm buscando identificar suas práticas e conquistar o reconhecimento social pela capacidade de estabelecer parcerias e integrar propostas de desenvolvimento social (Revista Expressão, 2000). Além do mais, muitos empresários afirmam que as práticas implementadas pelas empresas pretendem ir além do simples e tradicional compromisso assistencialista de doação de dinheiro e ou gêneros alimentícios:

Até há pouco tempo, o recurso de maior demanda era o financeiro. Atualmente está se buscando ampliar o conceito de recursos para contribuições não tangíveis, como conhecimento, práticas de gestão, rede de informações, idéias e sobretudo a mobilização dos recursos humanos corporativos via programa de voluntariado." (Revista Dimensão, 1999:07).

Nesse sentido tem-se que, "o próprio conceito de responsabilidade social nas empresas ganhou novos contornos. Basta ver que até poucos anos atrás, para a grande maioria do empresariado, a contribuição com o social não ia além — com raras exceções — das cestas de Natal ou doações de brinquedos para as criancinhas de alguma creche vizinha à fábrica" (Expressão, 2000:14).

Recente pesquisa sobre opinião do público consumidor a respeito do papel das empresas na área social demonstra que a tendência de mudança nas formas de atuação do mercado atende diretamente a exigência de um público que torna-se cada vez mais atento às ofertas que lhe são apresentadas:

Foram entrevistadas 1.002 pessoas de nove regiões metropolitanas, mais Brasília e Goiânia. Destas, 51% disseram que a ética nos negócios é um dos principais fatores para avaliar se uma empresa é boa ou ruim. E nada menos que 31% afirmaram que efetivamente prestigiaram ou puniram alguma empresa com base nas práticas sociais desta empresa. (Jornal Valor Econômico, 1998).

Trata-se, neste caso, de discutir, no contexto do modelo de democracia que se pretende construir, o tipo de cidadão que se quer formar. Se aqueles cidadãos que se constituem no âmbito da competitividade instrumental do mercado, isto é, os cidadãos-consumidores que, apoiados pela mídia, se manifestam e reivindicam direitos (Ver Canclini, 1995). Ou aqueles que, no conjunto mais amplo dos atores da sociedade civil, portanto também do "terceiro setor", apresentam uma "lógica de ação diferenciada e própria" que os distingue de outros atores coletivos vinculados à esfera da economia e do Estado (Costa, 1994:44). Constituem a esfera onde prevalece a dimensão da solidariedade "tanto em seu sentido clássico (de integração moral e cultural

apresentadas por Durkheim e Parsons), quanto na perspectiva moderna de rivalizar com o dinheiro e o poder no processo de estruturação da interação entre os indivíduos" (Schiocet, 1995:69).

O problema de lidar num cenário de divergências políticas com atores possuidores de interesses tão diferentes entre si e num contexto onde descansam antigas oposições, tais como lucro e responsabilidade social, assistencialismo e política, caridade e cidadania (Landim e Vilhena, 1998), coloca em foco o debate sobre os limites entre o social e o comercial no contexto da mudança do quadro organizacional das empresas. A idéia de filantropia estratégica, que pressupõe a idéia de "caridade praticada com inteligência" (Trevisan, 1998), trazida por representantes da elite empresarial brasileira, é um bom exemplo de como está sendo construída a tendência de "valorização do social" dentro do setor empresarial:

É melhor para a empresa definir uma causa que, de preferência diga respeito à sua estratégia corporativa como um todo em vez de simplesmente doar dinheiro para um asilo aqui, uma creche ali, uma instituição acolá. (...) Dessa forma, a filantropia estratégia leva a empresa a destinar recursos para atividades benéficas cuidadosamente escolhidas. Essas doações, [preferencialmente tratadas como investimentos] devem contribuir para melhorar a imagem de sua marca junto ao mercado e aos formadores de opinião, além de fomentar o orgulho de seus funcionários e atrair para seus quadros talentos disputados por outras empresas. Adicionalmente, ela propicia aos próprios empresários a satisfação de contribuir para a qualidade de vida da comunidade e do país em que vivem, trabalham e criam seus filhos (Revista Trevisan, 1998).

Expressa-se assim a dificuldade de se adequar princípios éticos de cidadania, participação, horizontalidade das relações, que orientam as "ações sociais", a uma lógica intrinsecamente instrumental do lucro, como aquela que orienta a "ação comercial". Desse modo, pode-se perceber que há nas propostas de fortalecimento do "terceiro setor", difundidas por parte do setor empresarial brasileiro uma tendência que recusa, embora não explicitamente, o sentido mais abrangente de reestruturação social,

com base no reconhecimento de relevante papel político do associativismo civil. Tal tendência empresarial afirma os aspectos puramente instrumentais do mercado e a soberania e excelência dos procedimentos adotados nas relações comerciais como sendo também a única forma de superação dos problemas sociais. Isto é, nesta perspectiva, as formas de ação coletiva tornaram-se relevantes e ganharam visibilidade nos dias de hoje porque puderam assimilar o modelo gerencial estratégico das empresas privadas, que as tornaram mais competitivas e mais competentes. Esta visão pode ser observada, por exemplo, nos objetivos colocados pela criação do Prêmio Bem Eficiente¹¹, “cujo objetivo é estimular entidades sem fins lucrativos a resolver ou continuar resolvendo problemas sociais com a eficiência de uma empresa bem administrada” (Cherto, 1998).

Analisando criticamente esta tendência, João Helder Diniz (2000) procura demonstrar como que a transposição acrítica de um modelo de gestão organizacional e a “reprodução das modernas práticas gerenciais próprias das empresas lucrativas” para dentro das organizações da sociedade civil, especialmente das ONGs, levam a uma “transição ideológica [das ONGs] do conceito de gestão social para o conceito de gestão estratégica”. Segundo o autor, esta perspectiva empresarial além de provocar o enfraquecimento dos princípios de igualdade e participação democrática nas tomadas de decisão das ONGs, provoca também a substituição progressiva dos valores originais da sociedade civil (altruísmo, ajuda mútua, solidariedade, direito à livre expressão e organização, etc.) por valores de mercado (competição, excelência empresarial, profissionalismo, individualismo, pragmatismo, foco nos “clientes, eficiência, eficácia e efetividade”) (Diniz, 2000).

Todavia, a opção empresarial de investimento no “terceiro setor”, para além da sua “intenção social” parece também obedecer a uma exigência muito mais ampla do que descrevem as análises de cunho estritamente humanitário e altruísta, conforme buscam demonstrar recentes estudos sobre o tema. Ou seja, se por um lado a sensibilidade aos problemas mais prementes da realidade social brasileira, tais como violência, fome, desemprego, se mostra hoje em dia como importante critério de seletividade na aprovação do público em relação à determinada empresa, segundo Neto

¹¹ O Prêmio Bem Eficiente é concebido anualmente às 50 melhores entidades sociais operadoras de atividades beneficentes. As entidades escolhidas demonstram trabalho e desempenho excepcional em suas áreas de atuação, de forma profissional e eficiente, operando com custos administrativos baixos e utilizando recursos doados e arrecadados de forma competente”. (Landim e Vilhena, 1998: 09).

(2000), a grande novidade desses últimos dois ou três anos é “a percepção de que a responsabilidade social é um componente fundamental da estratégia de negócio de uma empresa”. Isto é, “mais do que realizar ações no campo social trata-se de integrar a responsabilidade social no planejamento estratégico das empresas, ao lado do capital, da tecnologia, do marketing, dos recursos humanos” (Neto, 2000:82). Desse modo, mais do que obedecer a uma tendência do mercado interno, que aponta para a valorização de uma postura mais ética e comprometida com a solução dos problemas sociais, as empresas obedecem à uma exigência do mercado globalizado, que define bem as regras do jogo econômico que determinam a integração ou exclusão neste cenário.

Nesse sentido, observam-se também as análises de Cherto (1998) no que se refere à constituição de “franquias sociais”. Segundo Cherto, a filantropia utilizada como estratégia empresarial é atualmente o melhor meio de promoção das empresas. Afirma ainda que, quando esta é realizada de maneira direta, como por exemplo a campanha do McDonald’s em favor dos doentes de câncer, os resultados obtidos, sem desmerecer os efeitos não tangíveis sobre a vida dos doentes, ressalta o autor, revela-se como “uma grande sacada empresarial com muita repercussão e ótimos resultados” (Cherto, 1998:41). Do mesmo modo, considera ineficaz a estratégia de “empresas que preferem campanhas baseadas na emoção sem uma estratégia clara previamente definida. São campanhas com pouca chance de fazer com que as pessoas estabeleçam ligação entre a marca e a atividade filantrópica” (1998:42).

Nesse sentido, pode-se dizer que a idéia de filantropia empresarial, mais do que se voltar para uma perspectiva de desenvolvimento social amplo, durável e consistente, com base numa política de transformação das tradicionais formas de atuação empresarial, reforça o caráter instrumental da busca do lucro, próprio do mercado.

Contrapondo a esta visão, algumas análises teóricas procuram demonstrar em que medida a visão da instrumentalização das práticas sociais podem ser superadas, em favor de um compromisso realmente ético e moral do mercado, para além dos “valores de mercado”. Segundo Lisboa (2000), o florescimento do senso ético e cidadão das empresas é uma realidade que está sendo construída lentamente, alicerçada por uma rede que articula o Estado, as empresas privadas e a sociedade. Neste processo, “aos poucos se forja a incorporação do social na racionalidade econômica ... com a descoberta de que as relações mercantis são portadoras de qualidades morais, conjuga-

se assim, uma economia mais comprometida socialmente” (Lisboa, 2000:30). Desse modo, o autor analisa criticamente a idéia de que, as empresas, como as demais corporações do mercado, não possuem qualquer indício de procedimentos éticos; se situando num campo completamente amoral. Segundo Lisboa (2000).

As críticas de que o comportamento ético no mundo dos negócios apenas serve à imagem da empresa e são puro cinismo em parte são válidos, mas não desqualificam completamente o mesmo. Ainda que não seja puro moralmente – devemos nos precaver contra uma enferma ânsia de purismo, uma vez que a vida política e moral se desenvolve no mundo da existência e da contingência, não no das essências puras (Díaz, 1995: 174) – a ética empresarial calcula o ganho do seu interesse privado num quadro que considera o interesse coletivo e no qual o ganho não se restringe à empresa em particular mas propões um jogo corporativo de soma não zero positiva (Lisboa, 2000: 38).

Coloca-se aqui uma nova perspectiva de análise acerca das qualidades morais do mercado, defendidas pelo autor. De fato, é verdadeira a afirmação de que a busca pelo purismo dos procedimentos invariavelmente leva a uma limitação das análises e provoca alguns equívocos na compreensão da complexa realidade social contemporânea, conforme assinalado por Lisboa. No entanto, no que se refere a procedimentos ético-morais, - estejam estes presentes no setor empresarial ou da sociedade civil, - também pode converter-se em grave erro a afirmação de que existe um “meio-termo” dos procedimentos morais dentro do mercado, a fim de justificar algum desvio ou fragilidade ética nas suas ações. Ou ainda mesmo para justificar a visão instrumental da solidariedade empreendida pelo mercado, na qual a “ética se transforma em um bom negócio” (2000; 38). Não significa, todavia, negar que a vida política e moral desenvolve-se num mundo de contingências e não de das essência puras conforme chama atenção Lisboa (2000: 38), uma vez que não se quer também ignorar o fato de que os valores éticos são construídos no contexto histórico-cultural da vida social, portanto, sujeitos a variação de comportamentos “de um lugar para outro, de um tempo para outro, conforme as exigências das condições nas quais os homens se organizam ao estabelecerem as formas efetivas e práticas de trabalho. E cada vez que as

relações de produção são alteradas, sobrevêm modificações nas exigências das normas do comportamento coletivo”(Aranha, 1986: 2000).

No entanto, as análises de Lisboa afirmam que, mais do que a construção de uma nova ética empresarial que surge, é a inversão total dos propósitos empresariais que determinam o novo momento do mercado:

Reabilita-se aqui a finalidade real da empresa, que se não é gerar o bem moral sempre e em todas as partes, tampouco tem por finalidade principal o lucro, o qual é reenquadrado enquanto meio para se alcançar a missão empresarial: inovação e a criação dos produtos que a sociedade necessita. (Lisboa, 2000: 39 grifos meus).

Neste contexto, pode-se dizer que a ideia defendida pelo autor é a de que, embora as relações entre mercado e sociedade civil ainda se mantenham num quadro repleto de contradições e divergências, o caráter de oposição entre estas duas esferas vem perdendo consideravelmente o ímpeto da contradição.

O terceiro setor está colocado na ordem do dia das empresas, com vistas a possibilitar a construção de uma lógica paralela àquela que constitui e caracteriza a existência do mercado. Esta perspectiva, no entanto, revela o fato de que a promessa de “humanização” de empresas capitalistas e a abertura do mercado à penetração de valores morais difundidos no âmbito das ações praticadas na esfera da sociedade civil, é um processo que ainda está por se concretizar.

No contexto das análises sobre o estreitamento das relações entre mercado e sociedade civil, Andrade (1997) aponta duas ameaças à sobrevivência da sociedade brasileira para o próximo século. De acordo com Andrade, a entrada no novo século traz consigo uma dupla ameaça à sobrevivência da sociedade, ante ao embate político e social bastante conflitante entre governo, mercado e sociedade civil. “A primeira é a que surge de um entendimento falso do papel da economia”. Refere-se ao inédito papel da economia na estrutura social, trazendo toda sorte de (des)entendimentos tanto teórico quanto empírico-metodológico das análises acerca da mercantilização da vida social. A segunda preocupa pelo sentido de isolamento que se encerra nas promessas de desenvolvimento tecnológico e no cientificismo das propostas apontadas pelo setor empresarial, ou seja, corre-se o “risco de que nos tornemos uma sociedade ermitões

tecnológicos” (Andrade, 1997:76). Trata-se, nesse caso, de reconhecer os limites da apropriação do “social” pelo mercado: “A verdade é que o mercado não transcende o econômico: é incapaz de suprir as necessidades humanas no imenso campo da busca da liberdade, da criatividade, do amor e da fidelidade” (Andrade, 1997:75).

Torna-se necessário portanto, reconhecer na proposta da “reconciliação dos negócios com a ética” apresentada por Lisboa (2000: 39), o caráter normativo implícito nas análises que, em última instância, descrevem a construção de um quadro institucional baseado numa nova ideologia empresarial. Esta construção, ainda que não possa ser inteiramente assimilada pela realidade prática das empresas, de fato começa a esboçar uma nova atitude conciliatória entre meios e fins dos propósitos empresariais.

A despeito das contradições inerentes ao debate sobre os “perigos da aproximação entre mercado e sociedade civil” (Diniz, 2000), pode-se dizer que é também através das iniciativas tomadas pelo setor empresarial que o debate sobre “terceiro setor” vem ganhando espaço e visibilidade entre as variadas esferas da sociedade (Falconer, 2000: 06). A necessidade de se intensificar e aprofundar as análises sobre esta nova realidade social deve-se ao fato de que o reducionismo analítico, pode tanto simplificar o entendimento, tornando-o banal e desinteressante, quanto reduzir teorias historicamente constituídas a um sentido meramente instrumental.

Capítulo 3

Terceiro Setor e Estado

3.1. Terceiro Setor e a perspectiva reformista do Estado.

Ao longo do século XX convivemos com a idéia de que o Estado, soberano nas decisões políticas e detentor dos mecanismos para o desenvolvimento social, reinaria absoluto no cenário da vida moderna. No entanto, segundo Andrade (1997:75), o que se observa é que, ao invés de constituir-se como uma potência entre os setores da sociedade que disputam o direito à condução da vida social moderna, paga o ônus de não ter conseguido cumprir o papel de ancorar, através de investimentos em políticas públicas sociais, o processo de reestruturação social. Ou seja, “o Estado, que foi a grande vedete do século, encolhe-se, encabulado ante os desastres que causou.” (Andrade, 1997:75).

Neste contexto, a questão da reforma do Estado desponta como tema privilegiado para discutir as diretrizes políticas, econômicas e culturais, da reestruturação social, na medida em que, no âmbito geral da questão, o paradigma que consolidou-se na sociedade capitalista moderna foi aquele que afirma a idéia de que “a sociedade é a entidade problemática, e como tal, objeto da reforma e o Estado, é a solução do problema, o sujeito da reforma” (Santos, 1998: 01).

Do ponto de vista mais genérico, as análises de Santos (1998) procuram demonstrar que a questão da reforma do Estado insere-se num processo político histórico no qual passa gradualmente da condição de condutor hegemônico das diretrizes políticas e econômicas (Estado autoritário), para a fase do Estado mínimo caracterizada pelo domínio total do capitalismo global e, finalmente, para a fase de hibridismo. Nesta última, encontra-se a possibilidade de equilibrar os aspectos favoráveis das duas dimensões anteriores a uma terceira dimensão, que agrega o papel da sociedade civil, caracterizada neste contexto de “terceiro setor”.

O movimento reformista, segundo Santos, esteve diretamente ligado à articulação entre os três princípios reguladores da modernidade, a saber, o princípio do estado, o princípio do mercado e o princípio da comunidade. Neste processo

estabeleceu-se um círculo virtuoso entre o princípio do Estado e o princípio do mercado de que ambos saíram reforçados; enquanto o princípio da comunidade, assente na obrigação política horizontal cidadão a cidadão, foi totalmente descaracterizado na medida em que o reconhecimento político da cooperação e a solidariedade entre cidadãos foi restringido às formas de cooperação e de solidariedade mediadas pelo Estado. (Santos, 1998: 01).

O movimento para reforma do Estado trouxe, segundo o autor, a perspectiva de se pensar, “nesta nova articulação regulatória, o potencial caótico do mercado” (Santos, 1998: 04). As tensas relações entre o mercado e sociedade civil, na perspectiva reformista, se dissipam através do controle Estatal. O Estado tem então como incumbência política conduzir o processo de discussão da questão social pelo caminho da democracia e da cidadania, mudando o foco do debate até então centrado na oposição ao sistema capitalista excludente. Nesse sentido, “politizar a questão social significou submetê-la a critérios não capitalistas, não para eliminar, mas tão só para minorar e, nessa medida, manter sob controle o capitalismo enquanto consequência (a questão social) significou legitimá-lo enquanto causa” (Santos, 1998: 02). No entanto, Santos observa que, esta fase do movimento reformista se desenvolveu de maneira diferente entre os países centrais e periféricos. Nos primeiros, a forma política final do reformismo foi o Estado-Providência; nos países periféricos foi o Estado desenvolvimentista. Desse modo, o paradigma reformista, até a década de 70, sustentou-se na capacidade do Estado de equilibrar três estratégias fundamentais, a saber, acumulação, confiança e legitimação.

Na perspectiva de análise do contexto brasileiro, Gonzáles (1999) verifica de que maneira o caráter explícito da política desenvolvimentista do Estado se manteve vivo e atuante durante a década de 70 no país:

Ao contrário do incentivo à produção privada, aliado à cobrança de impostos para manter os benefícios sociais; utilizados pelos europeus, aqui, com uma sociedade civil frágil, o Estado assumiu o papel de promotor do desenvolvimento, criando a infra-estrutura através de

empresas públicas, como a Petrobrás. Foi o chamado desenvolvimentismo. No campo social a estrutura corporativista e clientelista, atendia os interesses de alguns poucos. (González, 1999: 02)

A partir da década de oitenta começam a surgir os primeiros sinais da crise do Estado em todo o mundo, na medida em que “a articulação entre as três estratégias do Estado – acumulação, hegemonia e confiança –, que presidem ao reformismo, entrou em processo de desagregação e foi paulatinamente substituída por outra dominada inteiramente pela estratégia da acumulação” (Santos: 1998: 03). Não obstante, a ameaça do enfraquecimento do Estado só se concretizou do ponto de vista das estratégias de hegemonia e de confiança, pois o Estado que emerge do processo de reestruturação do capitalismo global – cujo braço político é o consenso de Washington –, ao nível da estratégia de acumulação, é mais forte do que nunca. (Santos, 1998: 03). Desse modo, Santos observa que, se antes, no período reformista, o Estado se fortaleceu devido à sua capacidade de promover “interdependências não mercantis”, a força do novo Estado, formado no contexto da crise do reformismo, está na rearticulação, mais direta e mais íntima, entre Estado e mercado, em que pese a capacidade do Estado em conduzir o novo processo, submetendo todas às interdependências à lógica mercantil.

Trazendo o debate mais uma vez para o contexto da realidade brasileira, González (1999) observa que todo o processo pelo qual se deu o reformismo e crise do reformismo só foi sendo assimilado pelo Brasil muito tardiamente. Desse modo, na década de 80, quando o país vivenciava o momento máximo da mobilização social em busca do reconhecimento de direitos universais e a aprovação da nova Constituição Federal, que veio garantir o cumprimento destes direitos, no resto do mundo já estava em andamento o desmonte deste modelo. No Brasil, o desmonte do Estado desenvolvimentista começou a dar sinais mais evidentes somente a partir do governo Collor, já no início dos anos 90, a partir da política de privatização das empresas estatais.

No contexto da crise do Estado, Oliveira (s/d) chama atenção para o fato de que, um certo raciocínio economicista, transportado à política, diria que a crise que se abateu sobre a economia – desemprego crescente, aumento da pobreza, etc –, se projetaria para a sociedade como um todo, levando à anomia e à impotência da sociedade civil. No entanto, conforme se pode perceber, tais “profecias”, não se concretizaram. Ao

contrário, o que se observou foi uma grande movimentação de novos atores coletivos demarcando o novo cenário político do País. Como exemplo da movimentação da sociedade civil ocorrida na década de 90, Oliveira chama a atenção para a estruturação de três poderosas centrais sindicais que, a despeito das críticas na direção do surgimento de um possível neocorporativismo, são responsáveis atualmente por conduzirem, pela primeira vez na história, um processo no qual os trabalhadores tenham real capacidade de influir no investimento do empresariado (Oliveira, s/d:06).

Oliveira chama atenção também para o papel das prefeituras democráticas, aquelas que governam com base numa política de participação popular¹², uma vez que estas reforçam o caráter duradouro deste processo, afastando a suspeita de que a mudança na relação entre Estado e sociedade civil no Brasil não passaria de um modismo passageiro:

O Estado deixou de ser a forma de um certo modo de dominação social. O que as prefeituras democráticas assinalam e denominam como um novo modo de governar é, de fato, uma reflexão e uma prática que partem da nova capacidade da sociedade entrar em diálogo com o governo, sob suas novas formas. (Oliveira, s/d: 08).

De certa forma, tal perspectiva aponta para o fato de que há hoje no Brasil fortes indícios que comprovam um “enorme avanço na construção da cidadania” (Oliveira s/d: 10). Contudo, segundo Oliveira, esta percepção não deve extrapolar o real sentido da democracia participativa, uma vez que não se pode perder de vista o fato de que a capacidade de movimentação e organização da sociedade civil revelada nos últimos só se tornará efetiva quando esta for capaz de intervir no Estado. Nesse sentido, o autor observa: que “ao invés, portanto, da proposta neoliberal de que o Estado deixe de intervir na economia e na sociedade, a proposição agora é que a sociedade civil seja capaz de intervir no Estado, seja capaz de fazer-se presente no Estado” (idem).

¹² As experiências do Orçamento Participativo realizadas em Porto Alegre nas duas anteriores e na atual gestão administrativa têm servido de referência aos vários estudos analisam o processo de participação popular nas instâncias decisórias do poder institucionalizado (ver, por exemplo, Navarro, 1999)

Adverte porém que o processo que se desenha, de penetração da sociedade civil nos espaços decisórios da política formal não significa a anulação da irreduzível tensão entre sociedade e Estado, mesmo porque esta é frutífera. É também a garantia de que governantes eleitos pelo voto possam resistir a *lobbies* e pressões políticas que se organizam a partir da sociedade (Oliveira, s.d.:07).

Esse novo sentido de democracia está colocado na ordem do dia da reforma do Estado. Se por um lado, conforme observa o autor, a atual crise do Estado “revela o esgotamento de um modo de dominação social”, devido à crise financeira e à incapacidade do Estado de conduzir o processo de desenvolvimento social, por outro lado, o esgotamento da dominação social pelo Estado ocorre principalmente “porque há um conjunto de novos atores organizados, capazes de colocar o Estado sob seu próprio crivo, capazes de dizer onde, o quando e o como das políticas do Estado” (p.07). Nesse sentido, pode-se dizer que a crise do Estado não diz respeito diretamente à sua exaustão, pois representa, em última instância, a “crise colocada pelo movimento da sociedade civil”.

O processo democrático que se aprofunda, implica, sobretudo, a construção de novas bases de relacionamento entre Estado e sociedade civil. Nesse sentido, o papel político dos movimentos sociais e demais atores da sociedade civil, para além do papel de crítica e denúncia, pode representar um significativo avanço na democracia que se reconstrói. A questão da complementaridade entre as duas esferas, torna-se o foco principal do debate da reforma do Estado, no que tange as políticas sociais. As ONGs, por seu caráter institucional específico, são reconhecidamente atores privilegiados para comporem com o Estado as bases para a construção de parcerias democráticas.

Em consonância com o projeto reformista do Estado brasileiro, Barbosa (1999) destaca a importância das ONGs no Brasil em complementar ou mesmo executar políticas públicas, em especial nos âmbitos de assistência e educação. Desse modo, “no âmbito da complementaridade, a relação entre o Estado e as ONGs revela-se mais promissora. O Estado pode disseminar parcerias com as ONGs, financiando projetos específicos, mediante concurso ou licitação entre ONGs, segundo critérios preestabelecidos, que incluem qualidade do atendimento e prestação de contas” (Barbosa: 1999,10).

No entanto, é notório o fato de que construir interações democrática entre tão divergentes setores da sociedade não é tarefa que se realize sem conflitos. Segundo as análises de Peggy Dulany (1997), um dos principais problemas deste processo é a constatação do fato de que “a parceria funciona melhor quando os grupos envolvidos possuem mais ou menos o mesmo nível de poder de decisão” (1997: 63). Não chega a causar estranheza também a constatação do autor de que “os grupos que se associam em função de questões complexas raramente dispõem do mesmo quinhão de tal poder, o que resulta em um grande problema”(idem). Neste contexto, Dulany verifica que a crise do Estado nas sociedades capitalistas torna-se uma “via de mão dupla” que pode tanto favorecer quanto obstruir as parcerias. Segundo o autor, na medida em que o governo se sinta ameaçado por perda de poder e tema pelo fortalecimento da sociedade civil, ele procurará manter débeis e desorganizadas as entidades da sociedade civil. Por outro lado, a sociedade civil, ao ver-se preterida de participar da arena política de debate sobre temas urgentes da agenda pública, pode se unir e formar um poder muito maior, obrigando assim o governo a negociar (idem).

Segundo Dulany, uma maneira de facilitar as parcerias entre Estado e “terceiro setor” é a utilização de mecanismos de intermediação, ou seja, a efetivação de parcerias conta com a atuação de organizações que fazem a mediação das diferenças de natureza entre os setores, no que se refere a captação de recursos, níveis de poder e abordagens de problemas. Estas são denominadas pelo autor de organizações-ponte¹³.

Pensar um novo Estado nessas circunstâncias é pensar uma nova relação com a sociedade civil, na qual possam ser estabelecidas novas redes de interação democrática, horizontais, nas quais a sociedade civil possa participar ativamente do processo de construção de uma nova realidade política, cuja referência seja o controle efetivo sobre o Estado. É pensar, portanto, na perspectiva de se construir um novo modelo de sociedade híbrida através da interdependência entre os setores sociais. Tal perspectiva aponta para a necessidade de entender a sociedade constituída não mais pela existência singular do poder político, mas antes pelo “efeito global da combinação entre diferentes formas de poder” (Santos:1995,127). Nesse sentido, Santos apresenta, como alternativa

¹³ Segundo o autor, “exemplos de mecanismos de ponte que se originam no governo e incluem representantes da sociedade civil e do setor privado são, no Brasil, a Comunidade solidária e os Conselhos da Criança e do Adolescente (nos âmbitos municipal, estadual e federal), os quais constituem uma nova área intersetorial de colaboração” (Dulany, 1997: 68).

de análise, a descrição das sociedades capitalistas divididas entre quatro espaços estruturais, a saber, o espaço doméstico, da produção, da cidadania e mundial, em que pese em cada uma delas, as combinações das relações sociais paradigmáticas que as constituem (1995: 125,126).

Com efeito, a idéia de sociedade híbrida recoloca na arena do debate político a importância da sociedade civil como co-partícipe do processo de reestruturação social. Neste contexto, a idéia de “terceiro setor” desponta, no âmbito do discurso político do Estado, como elemento central para o favorecimento das relações de proximidade entre as duas esferas. Todavia, o otimismo presente na maioria das análises acerca do fortalecimento da sociedade civil perante a soberania do poder político do Estado e da construção de novas relações de parceria e complementariedade entre Estado e sociedade civil é visto com bastante ressalva por Santos. Note-se, por exemplo, a visão do autor a este respeito:

“A meu ver, o que está verdadeiramente em causa na ‘reemergência da sociedade civil’ no discurso dominante é um reajustamento estrutural das funções do Estado por via do qual o intervencionismo social, interclassista, típico do Estado-Providência, é parcialmente substituído por um intervencionismo bicéfalo; mais autoritário face ao operariado e a certos sectores das classes médias (por exemplo, a pequena burguesia assalariada) e mais diligente no atendimento das exigências macro-econômicas da acumulação de capital (sobretudo do grande capital) (Santos, 1995: 124).

Não se trata, no entanto, segundo o autor, de afirmar que a reemergência da sociedade civil não tenha se traduzido num núcleo de características genuínas, tais como a expansão da subjetividade, do comunitarismo, da capacidade de autogoverno e da organização autônoma dos interesses, etc. Trata-se tão somente de reconhecer que esse núcleo “tende a ser omitido no discurso dominante ou apenas subscrito na medida em que corresponde às exigências do novo autoritarismo” (Santos, 1995: 124).

Sobre esta questão Santos ressalta ainda, evocando os ensinamentos de Rousseau, que as conseqüências de se crer inadvertidamente no fortalecimento do “terceiro setor” como meio capaz de reter a dupla crise – política e econômica - que se

abateu sobre a sociedade, podem ser igualmente problemáticas para se pensar os valores que constituem o princípio de comunidade. Segundo o autor, a preocupação de Rousseau “com a possibilidade de associações e corporações poderem se transformar, elas próprias, em grupos poderosos e privilegiados capazes de distorcer a vontade em favor dos seus interesses particulares (Santos, 1998: 07), deve servir de advertência para pensar que o “terceiro setor” pode ser ele próprio uma fonte de corporativismo.

Do ponto de vista do fortalecimento do “terceiro setor”, a razão de tal advertência possui duas razões de ser. A primeira é que a afirmação de que tanto o mercado quanto o Estado encontram-se em franca decadência, devido a crise que se abateu sobre as sociedades capitalistas globalizadas, não se confirma perante as análises mais atentas acerca das novas estratégias de sobrevivência dos países capitalistas no contexto da globalização. Quanto à segunda, Santos verifica que atribuir ao “terceiro setor” tal incumbência é desconsiderar todo o processo histórico de subordinação que caracterizou sua existência:

é ainda menos claro que o princípio da comunidade, depois de um século de marginalização e colonização por parte do Estado e do mercado, tenha ainda a autonomia e energia necessárias para protagonizar uma nova proposta de regulação social, mais justa, capaz de repor a equação entre regulação social e emancipação social que constitui a matriz originária da modernidade ocidental (Santos, 1998: 07)

A retomada do interesse teórico acerca do ressurgimento do “princípio da comunidade”, detentor dos novos meios de regulação social no contexto de transformação política e econômica das sociedades na contemporaneidade, reside na constatação real de que o modelo de regulação social produzido pelo Estado no período anterior, com base na legitimidade, no bem estar político e econômico, na segurança e identidade cultural, está posto em xeque. Desse modo, a questão do “terceiro setor” tem para o autor, no contexto da reforma do Estado, o papel central de contribuir na reestruturação social, tanto no sentido de construção das novas bases de regulação – contando que aquelas não se sustentam mais – quanto na forma política em que elas irão se traduzir, conforme se pode observar:

a emergência do terceiro setor significa que finalmente o terceiro pilar da regulação social na modernidade ocidental, o princípio da comunidade, consegue destronar a hegemonia que os outros dois pilares, o princípio do Estado e o princípio da comunidade, partilharam até agora com diferentes pesos relativos em diferentes períodos (Santos, 1998: 06).

Ainda com base nas análises de Santos, é interessante observar a distinção que o autor faz da emergência do “terceiro setor” nos países centrais, por um lado, e nos países periféricos e semi-periféricos por outro. Segundo o autor, a despeito da ambigüidade conceitual que cerca o ressurgimento do “terceiro setor”, não se pode perder de vista o fato de que, nos países centrais, este surgimento se dá no contexto da crise do Estado-Providência, isto é, em meio a crise política e econômica, que caracterizou-se pela retração de políticas progressistas e recrudescimento de questionamentos dos direitos trabalhistas, direitos estes que vinham lentamente ampliando-se desde 1945. Desse modo, segundo o autor, torna-se imprescindível perceber que, ao contrário do que procuram demonstrar algumas análises sobre “terceiro setor”, este não ressurgiu “num contexto de lutas sociais e políticas avançadas que procuram substituir o Estado-Providência por formas de cooperação, solidariedade e participação mais desenvolvidas” (Santos, 1998: 08). Mas antes, de um contexto social adverso, em meio a crise do desemprego, falência de empresas, de iniciativas para reinserção de trabalhadores excluídos da nova dinâmica industrial, etc.

No que se refere aos países periféricos e semi-periféricos, o contexto do surgimento do “terceiro setor” é muito diferente. Ocorre fundamentalmente em função de se criar condições entre os setores sociais, principalmente através das ONGs, de suprir os serviços básicos que sempre estiveram a cargo do Estado e que deixaram de ser realizados (ou se continuaram foi sempre de forma muito deficitária). Este processo contou com a participação direta dos países centrais, que canalizaram seus recursos para a promoção e desenvolvimento da assistência social dos países periféricos, através do financiamento de entidades não governamentais. Desse modo, verifica-se que nos últimos 25 anos a visibilidade nacional e internacional das ONGs teve um aumento vertiginoso em todo o chamado “terceiro mundo”.

Dados coletados em recentes pesquisas no Brasil demonstram que atualmente existem cerca de 250 mil organizações declaradas de utilidade pública no Ministério da Fazenda, contabilizando mais de 1,2 milhão de pessoas envolvidas nos trabalhos das ONGs (Voigt, 1999; Landim e Vilhena, 1998, Fernandes, 1997). Estes dados parecem, em certa medida, justificar revitalização do debate sobre ação coletiva e participação política não só por intermédio de cientistas sociais (que de certo modo não chegaram a “abandonar a causa”) mas, principalmente, trouxeram para a arena de discussão setores quase sempre indiferentes a esta temática. É o caso de perceber como, em escala crescente, áreas de conhecimento tão variadas, como administração e gestão de negócios, tem se dedicado a estudar este “fenômeno social” (Falconer, 2000)

Os diferentes contextos políticos que abrigam o surgimento do “terceiro setor”, assim como as particularidades operacionais específicas para cada situação observada anteriormente, justificam a amplitude da temática e a falta de consensos nas questões sobre “terceiro setor”. Todavia alguns pontos deste debate extrapolam as análises sobre democracia e poder local alcançando os espaços globais de discussão sobre o tema. Alguns pontos deste debate são convergentes e merecem ser analisados a fim de que se possa delinear com mais precisão qual o papel do “terceiro setor” no processo de reestruturação do Estado. Santos (1998) destaca quatro pontos de convergência que fundamentam o debate sobre “terceiro setor” e Estado:

- a) *localização estrutural entre o público e o privado*: Neste debate, busca-se saber o que verdadeiramente distingue a ação pública da ação particular, sabendo-se de antemão que o “terceiro setor” se constrói a partir da combinação de características de ambos setores. Há entidades sem fins lucrativos que pelo tipo de serviço prestado aproximam-se mais de um ou outro setor e há ainda organizações dualistas que em parte trabalham com uma lógica solidarística e em parte com a lógica capitalista. Cabe ressaltar, no contexto da reforma do Estado, o papel do terceiro setor como ator privilegiado na reformulação dos limites entre o público e o privado e a construção de uma esfera pública e democrática.
- b) *Organização interna, transparência e responsabilização*: Aqui o que está colocado em questão é a variedade das organizações que passam a compor o chamado “terceiro setor”. Variações quanto ao tipo de organização, à estrutura organizativa (formais e informais) e a forma de atuação compõem o conjunto de

características que diferenciam substancialmente as entidades do “terceiro setor”. No contexto de divergências metodológicas e ou ideológicas, Santos adverte para o fato de que é necessário levar muito à sério as exigências de democracia interna, participação e transparência sob pena de o “terceiro setor” transformar-se em uma espécie de despotismo descentralizado.

- c) *Relações entre as organizações do terceiro setor*: o “quase-dilema” colocado aqui é o fato de que os objetivos colocados pelo terceiro setor são de cunho universalista, público e coletivo, no entanto as interações cooperativas estão sempre restritas ou ao setor e o âmbito da atividade, ou a determinada população específica. Tais contradições, no contexto dos países periférico, estão inseridas nas relações entre ONGs de países centrais e periféricos, assim como nas condições de financiamento entre estas. Na medida em que as relações entre ONGs se pautarem por regras que respeitem a autonomia e a integridade das diferentes organizações envolvidas maiores são as possibilidades de se construir as formas de globalização contra-hegemônica¹⁴.
- d) *Relações entre terceiro setor e Estado nacional*: A realidade dos países periféricos fizeram com que as relações entre Estado e terceiro setor fossem sempre bastante instáveis e problemática. No contexto atual, a questão central é determinar o papel do terceiro setor nas políticas públicas, levando-se em conta que tal depende tanto do próprio terceiro setor quanto do Estado e ainda da conjuntura internacional, da cultura política e das formas e níveis de mobilização e organização social. “Distingue-se neste contexto três tipos de relações possíveis: terceiro setor enquanto instrumento do Estado; terceiro setor enquanto amplificador de programas estatais; terceiro setor enquanto parceiro nas estruturas de poder e de coordenação” (Santos, 1998: 12).

As análises de Santos acerca da questão central colocada na ordem do dia das relações entre “terceiro setor” e o Estado, brevemente apresentadas, são essenciais para compreender, no âmbito do debate mais amplo sobre a questão do “terceiro setor”, quais

¹⁴ Boaventura de Sousa Santos chama de “globalização contra-hegemônica a articulação transnacional de movimentos, associações e organizações que defendem interesses e grupos subalternizados ou marginalizados pelo capitalismo global. A globalização contra-hegemônica é fundamental para organizar e disseminar estratégias políticas eficazes, criar alternativas ao comércio livre por via de iniciativas de comércio justo e garantir o acesso das ONGs dos países periféricos ao conhecimento técnico e às redes políticas onde emergem as políticas hegemônicas que afectam estes países” (Santos, 1998: 12).

os referenciais de análises que podemos lançar mão para discutir o valor e a plausibilidade do “princípio da comunidade” como regulador da nova sociabilidade que está sendo desenhada no contexto da realidade brasileira.

3.2 - Terceiro Setor e a reforma do Estado Brasileiro

O ano de 1994 tem sido aclamado por alguns representantes governamentais como o grande marco na história política do país. Representa o fim de um período de crise política e econômica que se arrastou por longos 20 anos e o início de uma nova era de prosperidade social e renovação estatal (ver Bresser Pereira, 1998; Costin, 1998). Segundo Bresser Pereira, a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso marcaria o fim da crise política selando o acordo nacional entre forças políticas atuantes no cenário brasileiro e o êxito do plano real seria o marco da superação da crise econômica. Desse modo, preparava-se o terreno para a consolidação do projeto de retomada do desenvolvimento nacional, cujo principal foco era a reforma do Estado, considerando que a “causa principal da crise foi a crise do Estado”.

As discussões que cercaram a preparação da reforma do Estado constituíram um dos principais espaços de debate sobre “terceiro setor” no Brasil. Não só por ser ele próprio (“terceiro setor”) objeto da reforma, na dimensão que trata das novas estratégias para o desenvolvimento social e econômico do Estado¹⁵, mas também por trazer a questão da reforma do próprio “terceiro setor” para dentro do debate sobre reestruturação social, conforme a visão de Boaventura Sousa Santos assinalada anteriormente.

No discurso de sua posse, em janeiro de 1995, o então Ministro Bresser Pereira definiu as prioridades do governo em relação a questão da reforma do Estado. Entre as prioridades apresentadas, como o fim da instabilidade de emprego do funcionalismo público e a descentralização do Estado, transferindo para Estados e municípios atribuições mantidas pelo governo federal, apontava também para a necessidade de “reduzir o núcleo do próprio aparelho do Estado” (1995:). Tal redução traduzir-se-ia

¹⁵ Nesse caso, a reforma para o desenvolvimento econômico privilegia o papel do mercado e o desenvolvimento social, o papel do Estado em parceria com a sociedade civil. É justamente nesta dimensão da reforma que ganha centralidade o papel do “terceiro setor”.

basicamente pela privatização das empresas estatais, transferindo para o setor privado as atividades voltadas para mercado e, principalmente, pelo desenvolvimento das organizações públicas não estatais. Observe-se portanto que os germes da discussão sobre “terceiro setor”, plantados ainda no final da década de 80, no contexto da aprovação da Constituição Federal de 1988 começam efetivamente a florescer no momento em que o tema ganha relevância política e passa a ser debatido no âmbito dos espaços decisórios da política formal.

Não se trata, nesse caso de dizer que as iniciativas experimentadas pelo “terceiro setor” são iniciativas recentes e inéditas que se desenvolvem às custas do Estado, como faz crer algumas recentes análises. Ao contrário, a questão colocada refere-se ao fato de que ao longo de várias décadas a invisibilidade das ações que partiam da sociedade civil sempre foi característica marcante destes atores sociais (Oliveira, 1999; Landim, 1998). No entanto, a partir da década de 90, quando a sociedade civil “conquista” o direito de integrar o cenário político-institucional¹⁶, participando da formulação da agenda de temas públicos ganhando, portanto, visibilidade e legitimidade pública, emergem propostas ambivalentes quanto ao seu papel na construção dos novos parâmetros de regulação da vida social, traduzidas, por exemplo, nas propostas do “terceiro setor”.

Vejam-se de que maneira estão contempladas no projeto de reforma do Estado, as propostas de “terceiro setor” que estão sendo construídas nos estudos especializados sobre o tema. Cabe, portanto, analisar, no âmbito das propostas do governo para lidar com este momento de reordenamento das estruturas sociais, em que medida sociedade civil e Estado compõem um quadro de interação política capaz de superar as divergências, tanto aquelas que dizem respeito ao fazer político, quanto as de sentido puramente ideológico.

A crise do Estado-desenvolvimentista, somada a globalização que exigia dos países uma forma mais eficiente de administração pública foram, segundo Bresser Pereira (1996), dois importantes aspectos que fizeram com que as organizações pública

¹⁶ Ruth Cardoso (1994:46) chama a atenção para o fato de que esta nova configuração institucional dos movimentos sociais (e das entidades da sociedade civil de uma maneira geral) se deu muito mais pelo contexto político que se estabelecia, no qual o aparelho do Estado abria seus canais para a participação da sociedade civil, do que pela existência de uma elaboração racional e estratégica por parte dos movimentos sociais.

não estatais, que há muito vinham exercendo importante papel na construção da democracia e defesa da cidadania e justiça social no país nos espaços não oficiais da ação política, despertassem o interesse do Estado. Segundo o autor, depois da globalização, as possibilidades do Estado continuar a exercer o papel de “proteger as respectivas economias da competição internacional” diminuíram muito. Seu novo papel passa a ser o de “facilitador para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva (1996: 269). A participação das organizações públicas não estatais na estrutura do Estado é a garantia da permanência do sentido social do governo, ao mesmo tempo em que elimina o caráter burocrático, mantendo ao nível do Estado o “monopólio daquelas atividades que são exclusivamente do Estado”. Desse modo, a reforma propõe a constituição do Estado de tal forma que,

Não será o Estado Mínimo sonhado pelos neoliberais, mas, ao deixar de ser burocrático, transformar-se-á em um Estado Social-Liberal, que protegerá os direitos sociais de forma competitiva. Assim reformado e fortalecido, e com suas finanças recuperadas, Esse Estado poderá contrabalançar os efeitos distorcidos da globalização e garantir uma sociedade não apenas mais desenvolvidas, mas menos injusta (Bresser Pereira, FSP 28/11/1996).

A respeito do monopólio das atividades exclusivamente do Estado, é importante observar as análises de Santos (1998) sobre o “mito” que se criou em torno da separação entre o que é e o que não é exclusividade do Estado. Para o autor, pensar processos democráticos de reestruturação social, implica antes de mais nada a complementaridade entre terceiro setor e Estado a fim de se obter a base para construção de um espaço público não estatal. Sendo assim, é necessário distinguir entre complementaridade e substituição, na medida em que

A substituição assenta na distinção entre funções exclusivas e funções não-exclusivas do Estado que, por vezes, se designam por funções sociais do Estado. Por detrás desta distinção está a idéia de que, sempre que o Estado não demonstre ter uma vantagem comparativa, deve ser substituído no exercício das funções não exclusivas por instituições

privadas mercantis ou do terceiro setor. Esta distinção é altamente problemática, sobretudo porque a análise da gênese do Estado moderno revela que nenhuma das funções do Estado foi originalmente exclusiva dele; a exclusividade do exercício das funções foi sempre o resultado de uma luta política. Não havendo funções essencialmente exclusivas não há, por implicação, funções essencialmente não exclusivas.” (Santos: 1998,16).

No entanto, contrariando as análises de Santos, as propostas de reforma do Estado apresentadas por Bresser Pereira reafirmam o caráter exclusivo de algumas funções do Estado, garantindo a estas a prerrogativa de não poderem ser nem privatizadas e nem publicizadas. Nestes termos, a proposta visa, segundo o autor, “ao mesmo tempo fortalecer a competência administrativa do centro e a autonomia das agências executivas e das organizações sociais. Neste contexto, o surgimento do espaço público não estatal torna-se fator decisivo no reexame das relações Estado-sociedade, na medida em que abre espaço para se pensar novas formas de controle social, que em última instância, abrem novas perspectivas para a democracia (Bresser Pereira, 1996: 286)

As relações entre “terceiro setor” e Estado ganham pesos diferentes no contexto da reforma do Estado, pois o Estado, ainda que se mostre aberto a novas parcerias com a sociedade civil, não é capaz de soltar as amarras que o prende à tradicional cultura política e entende a sociedade civil, assim como as demais esferas da sociedade subordinadas ao seu poder:

De fato, na medida em que o espaço público não é apenas o espaço estatal, mas existe um espaço público fora do Estado, a política, através da qual se administra o espaço público, deixa de ter como único objetivo alcançar o poder do estado. Esta advertência é correta, mas pode ser enganosa se imaginarmos que esta rede de organizações públicas não-estatais possa existir independente do Estado. Esta rede ou mais amplamente a sociedade civil existe integrada ao Estado, assumindo, cada vez mais, o papel de reformadora do Estado que a regula (Bresser Pereira, 1998: 40 grifos meus).

A reforma do Estado brasileiro terá então um duplo papel a cumprir, quais sejam, o fortalecimento do núcleo estratégico do Estado e a descentralização das atividades exclusivas do Estado para “agências executivas”, – que poderíamos chamar de “centros de excelência dentro do Estado” – as atividades exclusivas do Estado e transferindo para as organizações públicas não estatais, as “organizações sociais”, os serviços públicos não-exclusivos (Bresser Pereira, JB, 28/10/1996)

A transferência de serviços “não-exclusivos” do Estado para as organizações sociais tem ocupado lugar de destaque nas questões sobre reforma do Estado. Consta no centro deste debate a idéia de que somente a descentralização dos serviços sociais prestados pelo Estado pode garantir a eficiência e a qualidade deste setor, uma vez que o sistema administrativo burocrático característico do Estado torna-se um grande obstáculo na execução direta das atividades sociais, embora seja inteiramente necessário para manter o controle nas decisões tomadas no núcleo deste mesmo Estado. Segundo Bresser Pereira,

Com essa estratégia administrativa descentralizadora, estaremos concedendo autonomia aos serviços sociais fundamentais da sociedade. Com isso, será possível liberar esses serviços da rigidez burocrática que hoje os domina. E estaremos possibilitando uma parceria muito mais efetiva entre sociedade e Estado. O resultado serão serviços de educação, saúde e cultura orientados para a cidadania (FSP, 22/07/1995).

Esta idéia tem sido amplamente divulgada pela bancada governista, imbuída de convencer a opinião pública dos benefícios para a sociedade pela reforma administrativa do Estado. Os argumentos trazidos à público para demonstrar a plausibilidade da reforma da administração dos serviços sociais no Brasil debruçam-se nas experiências norte-americanas de autonomização dos serviços públicos prestados pelo Estado, conforme assinala Bresser Pereira:

Ao adotarem essa estratégia, os norte-americanos compreenderam que, nas sociedades capitalistas contemporâneas, as formas de propriedade relevantes não são apenas a privada e a estatal, que caracteriza as

organizações sem fins lucrativos. Esse tipo de organização, desde que garantido seu caráter efetivamente público, é mais apropriado para a execução dos serviços sociais (FSP, 22/07/1995).

De fato, as experiências observadas nos Estados norteamericanos podem representar um bom modelo de referência até para se pensar em mudanças e na reestruturação do modelo burocrático do Estado brasileiro. Mas daí crer que uma transposição acrítica do modelo norteamericano possa ser adequada à realidade brasileira, simplesmente pela determinação institucional das novas regras do Estado reformado é relegar ao segundo plano os anseios, conquistas e importância da sociedade civil em todo o processo da construção da democracia no País.

Embora a análise mais ampla da reforma do Estado não possa ser realizada no âmbito desta investigação, uma vez que extrapolaria os objetivos propostos inicialmente, é de suma importância apresentar, ainda que brevemente, a síntese das propostas da reestruturação do Estado, a fim de que se possa analisar em que medida estas contemplam o sentido da construção da democracia sublinhada nas análises anteriores sobre participação política e ação coletiva.

Um documento produzido pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em 1997 apresenta a síntese do projeto da reforma, assinalando alguns dos objetivos centrais da proposta. Consta dos objetivos tornar a administração pública mais eficiente e de melhor qualidade. A maneira: redução de custos e simplificação dos procedimentos, através da desburocratização dos serviços. Consta também dos objetivos assegurar a estabilidade do Plano Real (que na verdade, mais do que objetivo, representa o próprio sentido da sua existência). Além da redução de custos, tornar o Estado mais eficiente exigiria a descentralização dos serviços, “aproximando-os da sociedade e do cidadão, retirando do Estado atividades que possam ser melhor executadas por entidades públicas apoiadas pelo Estado” (MARE, 1997: 07).

De acordo com documento publicado pelo MARE (outubro de 1997), entre os importantes projetos e propostas da reforma do Estado, encontrava-se em andamento, já naquele período, a proposta de descentralização dos serviços públicos através da institucionalização das entidades da sociedade civil: “descentralizar e melhorar o desempenho gerencial na prestação de serviços públicos na área social, mediante implantação de “Organizações Sociais”, sem vinculação administrativa com o Estado,

mas fomentadas com recursos públicos e controladas por contratos de gestão” (MARE, 1997: 08).

Essa dimensão da reforma do Estado define, de certo modo, qual o sentido de fortalecimento e democratização da sociedade civil defendida pelo Estado. A democratização da sociedade civil é entendida, neste contexto, como uma rede de organizações públicas não-estatais, mas que surgem cada vez mais integrada ao Estado, assumindo o papel de transformar a política vigente implementada pelo próprio Estado que a regula. Segundo Bresser Pereira, “o fato histórico novo que vem se transformando no elemento democratizador por excelência da sociedade civil, mas que não justifica transformá-lo no novo agente privilegiado da história e da reforma do Estado, são as organizações públicas não-estatais” (1998b, 40). Define, portanto, o papel do “terceiro setor”, neste processo.

A perspectiva de reconstrução das bases de diálogo entre Estado e sociedade civil, que, em última instância, redefina as relações entre as duas esferas sociais, é um fato que tem sido amplamente explorado nas análises que procuram discutir os novos paradigmas das relações sociais que estão sendo erguidos no contexto da redemocratização. Nesse sentido, alguns autores buscam analisar como, no contexto brasileiro, vem se desenvolvendo a ideia de “pulverização” do poder político, a partir do surgimento de novas instâncias de participação coletiva democrática dentro da sociedade civil. Uma possibilidade de análise é aquela trazida por Silvio Caccia Bava (1992) na qual o autor descreve a emergência do poder local através da participação popular em algumas prefeituras democráticas. Segundo o autor, a atual realidade social, composta pelo pluralismo de demandas e a fragmentação dos cenários de disputa política para além da esfera do Estado “redefine inteiramente as relações entre Estado e sociedade civil” (1992: 05). Obriga, portanto o Estado a levar em consideração a existência de um modelo que não se pauta mais pela centralidade hegemônica do poder político do Estado, mas pela “manifestação de atores plurais da sociedade civil, intervindo nos processos de decisão política nacional e local” (1992: 05). Com efeito, a medida em que se intensificam as demandas por qualidade de vida e bem estar social, deve-se pensar também em intensificar as políticas de investimentos na “área social”.

No plano dos serviços público, temos defendido a importância da responsabilidade direta do Estado nos serviços essenciais para a população, o que significa trazer para mais perto da sociedade civil os espaços de decisão sobre as políticas públicas: a municipalização da saúde; do transporte; etc... Municipalização está entendida como a gestão centralizada no plano municipal de equipamentos e serviços que são municipais, estaduais e federais, com garantia do repasse de recursos. Ao contrário das teses neoliberais, que pregam que o estado é incapaz de competir com a eficácia da iniciativa privada, observamos que em cidades onde a administração democrática e popular passou a gerir a saúde, por exemplo, vamos encontrar níveis de eficiência superiores aos do passado (Caccia Brava, 1992; 07)

O contexto das mudanças nas relações entre Estado e sociedade assinala ainda o importante momento de interlocução entre sociedade civil e Estado, mediado, como indicado abaixo, pelo Conselho da Comunidade Solidária, para a elaboração do projeto de lei, que viria, mais tarde, se concretizar na Lei 9790/99, “a lei do terceiro setor”. Os dispositivos legais que buscam classificar as “organizações sociais” como entidades civis colocadas a serviço do Estado, no entanto, carecem de uma análise mais atenta, a fim de se identificar os “avanços” e “retrocessos” do processo de fortalecimento do “terceiro setor” e a legitimidade das críticas apontadas nesta direção.

3.3 - A Lei do Terceiro Setor:

O processo de elaboração e aprovação da Lei 9790/99 – mais conhecida como “a nova lei do terceiro setor” – é, de fato, um momento de grande importância no recente cenário político brasileiro. O debate acerca da modernização do Estado, sublinhada nas propostas de reforma do Estado, confere lugar de destaque à criação institucional das organizações sociais, ou “organizações da sociedade civil de interesse público” as OSCIP, que são também os atores constituintes do “terceiro setor”.

Já em maio de 1995, por intermédio do então ministro Bresser Pereira, iniciava-se as indicações de preparação do projeto da Lei, que viria a ser sancionada pelo

presidente Fernando Henrique Cardoso em março de 1999. Naquela ocasião, a Lei trazia a promessa de definir, no âmbito legal, o caráter das organizações sociais, assim como os critérios para o funcionamento como prestadoras de serviços.

Segundo Gonzáles (1999) o embrião das OSCIP são organizações sociais que foram criadas pela Medida Provisória n 1591 DE 9/10/1997, dentro do plano de reforma do Estado. Na ocasião, a categoria foi criada com o propósito de que hospitais e estabelecimentos de ensino federais pudessem se tornar “privados” – ou públicos não-estatais, como definiu Bresser Pereira. A proposta previa o surgimento das organizações sociais, pela “qualificação de pessoas jurídicas de direito privado nas atividades de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde. O instrumento básico que garantiria a administração gerencial diferenciada é o contrato de gestão entre o Poder Público e a Organização Social”(Gonzáles, 1999: 04). Entretanto, a proposta do governo de caracterização das “organizações sociais”, não se concretizou, pois a maior parte dos hospitais e universidades não quiseram aderir ao modelo.

A criação da categoria OSCIP, que viria então substituir o modelo anterior, foi criada no contexto da Lei 9790/99. Desenvolve-se, entretanto, em meio a intensos debates e negociações entre atores da sociedade civil e governo federal, principalmente através da ABONG e do Conselho da Comunidade Solidária¹⁷. Em comparação à Lei anterior, o primeiro benefício trazido pela nova Lei do Terceiro Setor seria a simplificação do “mecanismo de reconhecimento institucional das entidades sem fins lucrativos a fim de potencializar as relações entre Estado e a sociedade civil”. Em última instância, significa que “pela primeira vez o Estado reconhece que existe uma esfera pública em emersão, que é pública não pela sua origem, mas pela sua finalidade. Que é pública embora não-estatal” (Franco, 1999). Tal fato implica, sobretudo, o reconhecimento por parte do Estado que, para além das funções exclusivas do Estado, há um conjunto de funções não exclusivas, mas que continuam sendo realizadas a partir

¹⁷ Criado em 1995, o Comunidade Solidária é, segundo Cardoso, Franco e Oliveira, (2000) um programa social “com um perfil próprio e inédito enquanto instrumento de diálogo político e de promoção de parcerias entre Estado e Sociedade para o enfrentamento da pobreza e da exclusão por intermédio de iniciativas inovadoras de desenvolvimento social”. Programa criado na 1ª gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, presidido pela Primeira-Dama Ruth Cardoso, para lidar com problemas referentes a pobreza, exclusão social, visando dar um caráter mais politizado e menos assistencialista aos programas do governo existentes até então..

dele, e que agora poderão ser transferidas para as “organizações sociais (Bresser Pereira, 1998).

No contexto da descentralização dos serviços não exclusivos do Estado para as “organizações sociais”, importa saber o que é a Lei 9790/99 e em que medida esta viria contribuir para a reorganização dos diferentes interesses em disputa nas relações entre Estado e sociedade civil. Importa saber ainda o que a Lei define como OSCIP, quem pode ser uma OSCIP e quais as vantagens em se tornar OSCIP, na medida em que tal categoria torna-se a alavanca da idéia de “terceiro setor” no Brasil”.

O documento oficial, publicado no Diário Oficial em 01/07/1999, Decreto Lei nº 3.100 que regulamenta a Lei do terceiro setor, Lei 9790/99 de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, é o documento legal que institui e disciplina o Termo de Parceria entre Estado e sociedade civil. Segundo consta do documento, em comparação à Lei anterior, esta vem simplificar o mecanismo de reconhecimento institucional das entidades sem fins lucrativos, uma vez que os mecanismos existentes tornam-se inadequados para cumprir tal tarefa, principalmente devido ao excesso de burocratização dos procedimentos. Diferencia-se ainda por abrigar várias das novas ações sociais das organizações da sociedade que surgiram na última década. Estão incluídas aí as ações de defesa de direitos de grupos específicos da população como mulheres, negros, povos indígenas, entre outras. Nesse sentido, esclarece-se os principais objetivos da nova Lei:

- a) classificar e qualificar as organizações do Terceiro Setor por meio de critérios simplificados e transparentes, possibilitando uma base de informações confiável e objetiva que oriente a definição de parceiros;
- b) implementar mecanismos adequados de controle social e responsabilização da organização visando garantir que os recursos de origem estatal administrados pelas entidades do Terceiro Setor de fato sejam destinados a fins públicos
- c) criar o Termo de Parceria que é um instrumento de fomento que permite a negociação de objetivos e metas entre as partes e também monitoramento e a avaliação dos resultados do projeto.

O enquadramento das entidades da sociedade civil como OSCIP está descrito no artigo terceiro da Lei. Tal capítulo dispõe sobre a qualificação destas, desde que sejam cumpridos critérios específicos de classificação de entidades civis como OSCIP. Observe-se, portanto, que os critérios definidos incorporam áreas como educação, saúde e assistência social:

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei. Observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenha pelo menos uma das seguintes características:

- I – promoção da assistência social;
- II – promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III – ~~promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata a lei;~~
- IV – promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata a Lei;
- V – ~~promoção da segurança alimentar e nutricional~~
- VI – defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII – promoção do voluntariado;
- VIII – ~~promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;~~
- IX – experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X – promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI – promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII – estudos e pesquisa, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo;

Segundo Augusto Franco (março, 1999), a aprovação da Lei significa a intensificação do investimento em capital social do país, que torna-se a melhor maneira de romper as velhas amarras regulatórias que impedem o crescimento da sociedade. Neste contexto, o instrumento regulatório das “organizações sociais” deixa de lado os mecanismos ultrapassados de avaliação através de registros contábeis de prestação de conta e passa a preocupar-se mais com resultados qualitativos. Desse modo, o novo instrumento regulatório passa ser o Termo de Parceria:

O Termo de Parceria consiste em um novo instrumento, complementar aos instrumentos em vigor, que traduz a relação de parceria entre instituições com fins públicos, mas de origem diversa (estatal e social) e com natureza diferente (pública e privada). Regido pelos princípios da transparência, competição, cooperação e parceria, possibilita a escolha do parceiro mais adequado do ponto de vista técnico, de maior relevância sob o ponto de vista de serviços prestados à sociedade”.

O Capítulo II da Lei do Terceiro Setor refere-se aos procedimentos e metas instituídos pelo Termo de Parceria. De acordo com a Lei, os recursos públicos destinados às OSCIP contam com um processo criterioso de fiscalização e responsabilização das organizações sociais, inscrito no projeto global de racionalização de gastos e qualificação dos resultados:

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e execução de atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10º O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre Poder e as organizações da sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

- I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade de Interesse Público;
- II-- a de ~~estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;~~
- III- a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultados;
- IV-- a de ~~previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento,~~ estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, ~~empregados e consultores;~~
- V- a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo ~~específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de~~ prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;
- VI- a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, ~~conforme alcance das atividades celebradas entre órgão parceiro e a Organização~~ da Sociedade civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados ~~principais da documentação obrigatória do Inciso V, sob pena de não liberação~~ dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Tais propostas visam imprimir uma maior agilidade gerencial por parte do governo em relação aos recursos destinados às entidades civis parceiras, garantindo que estes sejam direcionados para fins efetivamente públicos.

Segundo Augusto Franco (1999) a aprovação da Lei representa apenas “o primeiro passo na direção da reforma do marco legal que regula as relações entre Estado e sociedade civil”. O objetivo maior seria o de construir “um novo marco institucional que possibilite a progressiva mudança do desenho das políticas públicas governamentais, de sorte a transformá-las em políticas públicas de parceria entre Estado e sociedade civil em todos os níveis, com a incorporação das organizações de cidadãos na sua elaboração, na sua execução, no seu monitoramento, na sua avaliação e na sua finalização”.

Reconhece, no entanto, que tal objetivo não se encontra nem próximo de ser alcançado, uma vez que tanto no setor governamental quanto da sociedade civil há uma certa recusa em aceitar este novo quadro institucional que se estabelece na sociedade contemporânea. Por parte governamental, devido à “cultura estatista que predomina no chamado aparelho do Estado”, na qual o sentido de “público” ainda se mantém como privilégio do setor estatal, ignora-se a emergência de organizações que possuem finalidades públicas, porém não-estatais.

Por outro lado, as resistências às mudanças que partem da sociedade civil, segundo Augusto Franco, se devem ao fato de que muitas entidades civis reconhecidas pelo antigo marco legal temem perder garantias conquistadas. De acordo com Franco, este raciocínio é pragmático e a visão instrumental, na medida em que se nega a aceitar qualquer tipo de mudança que não reflita em aumento de vantagens para suas entidades. Desse modo, acrescenta, tais entidades demonstram não ter preocupação mais ampla em buscar um novo modelo de financiamento do Terceiro Setor, “porquanto, na verdade, não estão vislumbrando o seu papel estratégico no novo tipo de sociedade que está surgindo, no qual Estado, mercado e sociedade civil compõem três esferas relativamente autônomas da realidade social, cujas relações devem ser regidas por novas normas”. Considera, assim, que estas entidades, embora não sejam organizações estatais, respiram o mesmo ar estatista que impregna os departamentos governamentais: “imaginam-se complementares à ação do Estado e, nessa condição, reivindicam ser financiadas pelo

Estado, para fazer aquelas coisas que o Estado não pode ou quer mais fazer e, assim, vai terceirizar para a sociedade civil” (Franco, 1999: 02)

O processo de negociação para a elaboração do projeto de lei, que durou em torno de 20 meses (Franco, 1999), contou com a participação de várias organizações da sociedade civil que trabalharam em parceria com o governo federal, sob a mediação do Conselho da comunidade solidária. Tal processo iniciou-se em julho de 1997, período no qual realizou-se um intenso diálogo com mais de cem pessoas envolvidas entre representantes do governo federal, representantes da sociedade civil e do poder legislativo. Segundo Augusto Franco, “Buscava-se identificar as principais dificuldades legais e as sugestões de como mudar e inovar a atual legislação relativa às organizações da sociedade civil que são de interesse público”. Nesse processo, o projeto de lei tramitou pelo congresso durante todo o ano de 1998, só sendo aprovado em março de 1999. A curta trajetória de tramitação no congresso parece não ter sido suficiente para eliminar as imperfeições burocráticas decorrentes de posicionamentos ambíguos do texto final aprovado. Tal fato pode ser percebido nas críticas dirigidas à Lei por atores da sociedade civil. Em alguns casos, tais críticas partem mesmo de atores que participaram inicialmente do processo de negociação para a aprovação da Lei, por considerarem que o texto final não contempla os consensos firmados (ver a seguir Haddad, 1999; Couto, 2000; Moroni, 2000).

A Lei em vigor desde março de 1999 representa atualmente um campo de muitas contradições e polêmicas. Do ponto de vista da sociedade civil, as críticas seguem em direção à manipulação do governo das propostas levantadas pelos representantes das entidades não governamentais, assim como o hermetismo estatal no que se refere à política fiscal voltada para o setor não governamental. (ver Moroni, 2000 e boletins ABONG, 1999 e 2000).

De acordo com Moroni (2000), entre as principais preocupações dos representantes da sociedade civil, que inicialmente compuseram o quadro de parceria com o Estado na elaboração do projeto de lei em questão, está a ameaça da instrumentalização e despolitização do social (incorporação da lógica do mercado na área social), assim como o perigo da volta da centralização das decisões políticas, deixando caminho aberto para o “retorno” das práticas clientelistas ou à “política do balcão” A crítica de Moroni à lei aprovada em março de 1999 é enfática no que se

refere ao descumprimento do governo com as propostas apresentadas no contexto da preparação desta:

Apropriaram-se do discurso de participação da sociedade (participação cidadã), remodelaram-no e devolveram como responsabilidade da sociedade em resolver os problemas sociais ... Sua finalidade é de executar políticas públicas, é terceirização ou privatização das políticas sociais. (Moroni, jornal do CRESS, maio/2000).

E mais ainda no que se refere à finalidade e metodologia de avaliação das competências das “organizações sociais” propostos pela lei:

“ lei cria o termo de parceria: Estado e sociedade. Uma comissão avalia resultados da aplicação de recursos; dentro da concepção de avaliação custoXbenefício. E como avaliar essa questão num projeto de educação popular. É preciso cuidar com o discurso de prazos e metas, adoção da prática das empresas capitalistas, para a área social” (Moroni, maio/2000).

As críticas à “Lei do terceiro setor” tornam-se ainda mais contundentes quando analisadas sob o ponto de vista do controle administrativo das verbas destinadas às entidades civis que realizam atividades de complementarização às políticas públicas do governo voltadas para a promoção da assistência social. Neste sentido, observa-se que os termos em que foram propostos pela sociedade civil a construção de um instrumento legal que contemplasse tanto as dificuldades vividas por entidades civis de pequeno porte que não têm acesso verbas públicas, quanto às dificuldades mais gerais e que recorrentemente acometem as instituições da sociedade civil, foram totalmente descumpridos pela Lei (Couto, 2000). Segundo Couto, a idéia era de que a relação entre Estado e sociedade pudesse ser regulamentada a partir da lei:

As entidades buscavam que se efetivasse uma legislação nesse campo e que esta facilitasse o trabalho das instituições de pequeno porte, que não têm grande organização, para que elas pudessem ter acesso a verbas públicas para prestar o serviço público... Acontece que o governo

apropria-se dessa discussão e cria a lei do Terceiro Setor e institui o termo 'parceria'. Nesta Lei, ele se apodera de algumas coisas que as entidades e as pessoas que brigam pelas políticas sociais vinham denunciando. (Couto, entrevista jornal do CRESS maio/2000)

No entanto, segundo Couto, o texto aprovado não só desconsidera as propostas de facilitar o acesso de pequenas entidades às verbas públicas como determina critérios rígidos de classificação como OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – dificultando ainda mais a participação destas. Nessa mesma direção, Moroni adverte para outro grande problema que traz a Lei do Terceiro Setor:

somente receberão recursos os grandes grupos corporativos, grandes fundações empresariais para executar políticas públicas... Essas fundações empresariais disputam recursos públicos, ou oriundos da sociedade, com as outras entidades que atuam no social. E tudo trabalhado com grandes estratégias de marketing. O social virou uma questão de marketing institucional (idem).

Nesta mesma direção, a crítica de Caccia Bava (2000) ao modelo de Estado proposto na reforma traz implícita a crítica mais ampla apontada pelas entidades da sociedade civil, através da ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - em direção ao governo federal. Conforme alguns depoimentos de representantes da sociedade civil que participaram das rodadas de interlocução política com o governo federal, através do Comunidade Solidária, houve uma certa “manipulação” dos discursos e das propostas de fortalecimento do “terceiro setor” que foram sendo construídas ao longo deste processo (Haddad, 1999). Segundo Haddad, alguns consensos relativos ao fortalecimento do “terceiro setor” vêm sendo continuamente descumpridos, ameaçando a própria legitimidade das propostas defendidas pela bancada da sociedade civil: “corremos o risco de nos transformarmos em ‘inocentes úteis’ num processo de desmonte da assistência social, cujo biombo seria ao pretenso fortalecimento do terceiro setor”. Observe-se as advertências de Haddad em relação ambigüidade das propostas aprovadas pela Lei:

Ao apoiar a mudança do marco legal das entidades sem fins lucrativos, a ABONG tinha presente o fato de que, mesmo faltando ao governo federal uma diretriz consistente acerca do papel do Estado e das organizações da sociedade civil na promoção de políticas sociais, este se dispunha a introduzir mudanças progressistas no regime legal desse vasto universo antes conhecido como o das 'entidades sem fins lucrativos'. A disposição de separar o joio do trigo, isto é, de retirar desse universo falsas entidades sem fins lucrativos, cujos lucros eram apropriados para fins privados – já era um passo significativo, a que o Congresso nacional no final do ano passado deu ampla sustentação. Que tudo isso tenha vindo acompanhado com uma política 'de parceria' entre governo e sociedade civil cheia de ambiguidades – num contexto selvagem de desconstrução de direitos e de retrocesso sistemático das políticas sociais – vem sendo de fato um grande complicador (Haddad, boletim abong, junho/1999 grifos meus).

Outro feixe de críticas em relação ao papel do Estado no contexto da reestruturação das relações democráticas entre Estado e sociedade civil refere-se à política de reestruturação dos setores fiscais e administrativos do governo. Segundo tais críticas, o Estado estaria indisfarçadamente deixando de investir em políticas sociais e retirando os investimentos que garantiram as ações de defesa e promoção da assistência social como estratégia que visa a orientação das ações para o campo das políticas externas. Tal abordagem aponta o Estado como mentor de uma estratégia governamental que visa garantir institucionalmente a validade das ações do terceiro setor, através da implementação de um projeto político pautado no pragmatismo das leis de mercado que vai sendo legitimado pela sociedade (Arantes, 2000). Nesse caso, as propostas políticas de fortalecimento do terceiro setor viriam para que, através da sociedade civil, os problemas sociais fossem tratados sem a necessidade de uma interferência direta do Estado. Nesta perspectiva, o terceiro setor aparece como uma das engrenagens fundamentais na constituição do atual sistema político.

Desse modo fica subentendido que todo investimento em organizações não estatais contam muito mais com a urgência de se criar uma nova estrutura para o Estado, tornando este menor, mais “objetivo e eficiente”, mas também menos atuante socialmente, menos participativo e ...menos democrático.

As análises a seguir, buscarão discutir em que medida as propostas de “terceiro setor” se distanciam do “núcleo” de características construídas no bojo do processo histórico-político do conceito de sociedade civil. Desse modo, acrescenta-se às análises descritivas sobre ação coletiva, observadas no primeiro capítulo, a abordagem teórica de caráter político-normativo, que constitui o marco desta investigação.

Capítulo 4

Nem Estado, nem mercado... nem “terceiro setor”!:

A perspectiva cultural como novo paradigma da ação coletiva.

4.1. Sociedade civil: para uma abordagem crítica do terceiro setor

As experiências de participação popular e as ações coletivas voltadas para a "promoção social" ocupam mais uma vez lugar destacado no campo das análises teóricas sobre associativismo civil. Os estudos recentes acerca dos padrões de ação coletiva que caracterizaram a formação da contemporânea sociedade civil procuram demonstrar que está em curso neste contexto uma nova concepção de participação social e política. . Mostra-se que este novo associativismo coloca em xeque tanto a idéia da sociedade civil como uma esfera da sociedade subordinada aos setores econômico e político, quanto a defesa de uma sociedade civil inteiramente autônoma e soberana nos procedimentos das tensas relações entre a vida pública e a vida privada (Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000).

As perspectivas da existência deste novo padrão de ação coletiva estão presentes nos estudos que apontam o surgimento de um “terceiro setor” na sociedade, capaz de romper com a dicotomia entre a racionalidade instrumental das esferas econômica e estatal da sociedade e o “romantismo utópico” dos setores organizados de sociedade civil.

O tratamento teórico da temática do terceiro setor insere-se no debate mais amplo sobre organização coletiva, democratização e construção do espaço público, observados no Brasil mais intensamente a partir da década de 80. Cabe aqui retomar aspectos fundamentais que ajudaram a construir a idéia de democracia nas análises sobre reestruturação da política que ocorre no âmbito do fortalecimento da sociedade civil

No contexto do fortalecimento das ações políticas coletivas, uma vasta literatura foi sendo produzida, reconstruindo historicamente conceitos clássicos sobre a constituição das sociedades modernas. Com base nas teorias clássicas da sociedade civil, desde Hegel e a construção dos espaços de solidariedade e a defesa dos direitos

civis, tendo a sociedade civil o papel intermediário entre o individualismo egoísta do mercado e a constituição da solidariedade societária, passando por Marx e a crítica à sociedade burguesa e a afirmação da sociedade civil como lugar onde reina absoluto o poder do mercado, isto é, a economia capitalista, até Gramsci e a idéia chave da divisão tripartite da sociedade contemporânea entre Estado – mercado – sociedade civil (Avritzer, 1994, 218), muitos autores buscaram mostrar como, no processo de complexificação das sociedades modernas, os paradigmas que sustentavam as teorias da democracia social e política, encontram-se hoje em meio a um intenso processo de reconstrução.

Uma das questões mais candentes do debate acerca da consolidação da democracia no Brasil é o fortalecimento da sociedade civil e as possibilidades de transformação da cultura política autoritária apontadas pela política emancipatória trazida pelos novos atores que surgiram no cenário político brasileiro.

Desde a retomada do tema da sociedade civil com vistas a estabelecer um novo estatuto de participação política no contexto da redemocratização nas décadas de 70 e, mais intensamente na década de 80, até os estudos mais recentes sobre cidadania e participação popular, o conceito de sociedade civil tem sido um dos mais polissêmicos da teoria política contemporânea. Desse modo, o debate acerca da recuperação teórica do conceito de sociedade civil parte do pressuposto de que a tradição de pensamento social t, que afirmava a estruturação da sociedade polarizada em duas esferas de poder, a saber, a esfera econômica e a esfera do estado, já não se sustenta como paradigma explicativo das modernas sociedades democráticas. Sendo assim, a reemergência do conceito de sociedade civil surge como uma possibilidade efetiva de se interpretar os novos procedimentos organizativos, no contexto de transformações políticas, econômicas e culturais observadas no recente processo de redemocratização das sociedades latinoamericanas.

Na esteira das mudanças políticas e da configuração de uma nova estrutura social, multifacetada e plural, o conceito de sociedade civil emerge com uma possibilidade de conferir sentido teórico e político a determinadas formas de ação coletiva.. Nesse contexto, como mostra Avritzer (1994), a discussão política de temas que são projetados na arena pública não pode mais ficar restrita aos conteúdos da política do Estado. Segundo o autor,

Não é difícil perceber que, vistas sob esta perspectiva as Revoluções do Leste modificam a ótica sob a qual podemos analisar a prática política do Ocidente. O caminho que leva de Rousseau a Marx, ao prevalecimento da vontade geral e à redução da discussão política ao conteúdo desta última parece esgotado. Simultaneamente novos caminhos se abrem: eles nos conduzem às teorias capazes de conciliar a aceitação do papel desempenhado pelo mercado e pelo Estado com a perspectiva de fortalecimento de uma terceira arena, capaz de proporcionar à sociedade instrumentos de defesa contra processos de mercantilização e burocratização das relações sociais” (1994: 214).

Nessa mesma perspectiva colocam-se as análises de Scherer-Warren (2000), nas quais a autora busca delinear uma orientação teórico-política para a análise das ações coletivas que mostre-se compatível com o contexto da globalização, uma vez que tal processo não se restringe aos aspectos econômico-financeiros, compreendendo uma importante dimensão cultural. Segundo a autora, o atual cenário político caracteriza-se por equilibrar dois tipos de ações coletivas, a saber, uma de caráter reativo, de resistência ao sistema de dominação e outra, produtora de novas identidades. Neste cenário, entrecruzam-se manifestações simbólicas massivas e redes de comunidades virtuais identitárias, que por vezes se combinam ou se alternam (ver Scherer-Warren, 2000: 26).

No âmbito das mudanças no contexto político mundial, o modelo teórico de sociedade civil desenvolvido por Cohen e Arato (1992) aponta aspectos inovadores e instigantes para se refletir sobre a generalização da democracia nas sociedades ocidentais contemporâneas. Construído com base nos fundamentos ético-morais da normatividade democrática, tal conceito, “enquanto princípio gerador de sociabilidade e de eticidade distinto do mercado e do Estado, é de fundamental importância para analisar os dilemas e paradoxos da vida política e das democracias contemporâneas” (Werle, 1998: 65). Procurando superar a visão meramente ideológica que esteve muito associada ao conceito de sociedade civil, os autores afirmam que, se reconstruído de maneira adequada, “[o conceito de sociedade civil] pode apontar a solução de

problemas teóricos e práticos enfrentados pelas diversas teorias acerca dos atores sociais” (Cohen e Arato, 1994:149).

Andrew Arato (1994), ao analisar o contexto contemporâneo no qual estão inscritas as orientações de pesquisa sobre o conceito de sociedade civil, observa que o êxito histórico da recuperação do conceito deveu-se ao fato de que tal tentativa prenunciava uma visão reformista e revolucionária do cenário político vigente, ou seja, contrapondo-se ao modelo do Estado autoritário e dominador, a afirmação da idéia da organização autônoma da sociedade. Segundo Arato, a sociedade civil pensada em termos do potencial de transformação da cultura política vigente, baseia-se ainda na possibilidade de “reconstrução de laços sociais fora do Estado autoritário e na concepção de uma esfera pública independente e separada de toda forma de comunicação oficial, estatal ou controlada pelos partidos” (1994: 19).

A abordagem da sociedade civil realizada por Cohen e Arato aponta para a possibilidade de encontrar, no conjunto das práticas políticas, implementadas pelo atores da sociedade civil, um modelo conceitual que distinga suas ações tanto daquelas próprias do Estado e do sistema político, quanto da economia capitalista. Reconhecem, portanto, no modelo utópico de democracia, definido como aquele que se apóia no “ideal da livre associação voluntária, democraticamente estruturada e comunicativamente coordenada” (Cohen e Arato, 1994: 170), uma ameaça aos princípios básicos da modernidade, tais como a diferenciação e eficiência. Apontam como possibilidade de realização efetiva da democracia nas sociedades modernas a utopia autolimitada da sociedade civil, na qual as garantias de preservação dos princípios que regem o mundo da vida racionalizado encontram-se justamente na organização e consolidação do Estado e da economia. Nesse caso, “a ancoragem institucional dessa concepção utópica baseia-se na consolidação do Estado moderno e da economia de mercado aos quais o mundo da vida reage de uma ‘forma específica’” (Cohen e Arato, 1994: 171). A expressão desta reação ocorre no contexto do mundo da vida na qual se dá a construção de uma esfera pública não estatal e de uma esfera privada não econômica. Estas, por estarem liberadas dos imperativos sistêmicos podem exercer “livremente” as possibilidades de substituição de normas asseguradas tradicionalmente por normas estabelecidas comunicativamente:

Desse modo, os contextos do mundo da vida liberados dos imperativos sistêmicos podem-se abrir para que seja possível a substituição de normas asseguradas tradicionalmente por normas estabelecidas comunicativamente. Formas tradicionais de integração social e de solidariedade, as comunidades corporativas, podem, então, ser substituídas por formas associativas compatíveis com o princípio da coordenação comunicativa (democrática). (Cohen & Arato, 1994:171).

Partindo da teoria habermasiana, que distingue dois níveis nas sociedades modernas, as esferas sistêmicas e mundo da vida, os autores encontram na parte institucional do mundo da vida, a dimensão característica da sociedade civil. Segundo Avritzer (1994), “esta dimensão incluiria as instituições e formas associativas que requerem a ação comunicativa para a sua reprodução e contam com processos de integração social para a coordenação da ação no interior das suas estruturas” (1994: 222). Avritzer destaca a transformação estrutural do conceito de sociedade civil realizada por Cohen e Arato:

No conceito de sociedade civil eles propõem uma transformação estrutural, de acordo com a qual este se liga com movimentos sociais e instituições que podem se localizar tanto na esfera privada quanto na pública e ter como objetivo deter ações do mercado e do Estado nos pontos de contato entre estes e a sociedade civil. (Avritzer, 1994: 221).

Recorrendo ao arcabouço teórico-conceitual da sociedade civil busca-se analisar, no contexto das ações práticas dos atores sociais, de que maneira a emergência da sociedade civil, enquanto esfera realizadora da utopia democrática autolimitada, contribui para a superação da tradicional cultura política consolidada ao longo dos anos no Brasil. Trata-se, neste caso de observar de que maneira as práticas associativas que emergiram nas últimas décadas contribuíram para a reconstrução do conceito de sociedade civil e na consolidação da democracia contemporânea.

A operacionalização do conceito

A abordagem teórico-conceitual de sociedade civil, revigorada na América Latina no período pós-regime autoritário apresenta um quadro bastante abrangente e complexo. Com efeito, as variadas formas de associativismo civil que emergiram com o fim do período autoritário, no processo de estabelecimento da democracia nos países latinoamericanos, permitiram o florescimento de importantes análises. No Brasil, a retomada dos estudos sobre sociedade civil coincide com o período de abertura política e recuperação dos espaços de manifestação social no processo de redemocratização dos países da América Latina que se encontravam sob o regime autoritário militar. Desse modo, o modelo tripartite de sociedade proposto por Gramsci, “constitui-se, no limiar dos anos 80, uma influente linha interpretativa dos primeiros movimentos de base que emergem ainda sob o domínio militar” (Costa, 1997: 02).

Neste contexto, o *revival* teórico-conceitual da sociedade civil acontece mais intensamente a partir da segunda metade da década de 70 (se bem que a discussão sobre o tema tem origem no surgimento dos movimentos sociais ainda na década de 50 – Ver Scherer-Warren 1987), quando se aprofundam os movimentos pela abertura política e reconstituição da democracia no Brasil. Com o fim do período autoritário eclodem no país novas experiências de organização coletiva tais como associação de moradores, CEBs (sob a coordenação da igreja católica) e movimentos sociais. Neste período, a proliferação de experiências práticas de, caráter reivindicativo, trazidas pelos novos atores sociais, foi acompanhada pelo interesse de alguns autores que se ocuparam da produção teórica sobre os acontecimentos, buscando imprimir um caráter científico (do ponto de vista do rigor da abordagem acadêmica) à análise do novo contexto social.

São muitas as teorias que discutem as bases do renascimento do conceito da sociedade civil no Brasil nas últimas décadas, como também são muitos os trabalhos empíricos que buscam demonstrar a validade destas teorias. Com base nas teorias existentes e nas várias correntes de pensamento que surgiram dos estudos sobre o processo de democratização política e o fortalecimento da sociedade civil, algumas idéias sobre este tema foram sendo reelaboradas, produzindo novos conceitos e criando outras possibilidades de análise da configuração da sociedade brasileira na década de 90.

Do ponto de vista teórico-político, o conceito de sociedade civil, segundo Vieira, “vem sendo cada vez mais utilizado para indicar o território social ameaçado pela lógica dos mecanismos político-administrativos e econômicos, bem como para apontar o lugar fundamental para a expansão potencial da democracia nos regimes democrático-liberais do Ocidente (1997: 44)”. Nesse contexto, pode-se dizer que, para nossos objetivos, a sociedade civil pode ser definida como o espaço onde os elementos da vida cotidiana se misturam aos elementos da vida pública e onde são testadas as possibilidades dos atores sociais atuar efetivamente na transformação da cultura política autoritária, consolidada ao longo dos anos de regime ditatorial nas sociedades latinoamericanas.

A abordagem acerca da reconstrução do conceito de sociedade civil no Brasil, no entanto, realizou-se à luz da emergência de fenômenos sociais coletivos tais como movimentos sociais, associações comunitárias, etc., que, a partir da década de 70 passam a compor uma nova realidade sócio-política, inserindo na agenda pública, temas antes restritos à vida privada. As análises de Costa (1997) sobre a trajetória do conceito de sociedade civil no Brasil procuram demonstrar que, mesmo sem precisar abrir mão da diferenciação normativa entre Estado, mercado e sociedade civil realizada por Cohen e Arato, sob pena de reduzir a procedimentos meramente instrumentais o modo de ação implementado pelos atores da sociedade civil na busca da afirmação de objetivos e interesses próprios¹⁸, no contexto brasileiro há fatores históricos que demonstram a operacionalidade do conceito e a plausibilidade de tal abordagem para lidar com a realidade social do País. Trata-se, neste caso, de reconhecer que sociedade civil, enquanto categoria analítica das práticas políticas experimentadas ao longo do processo de reconstrução da democracia possui, no plano teórico-conceitual, um sentido menos

¹⁸ Nos trabalhos realizados por Costa (1997) e Werle (1998) é refutada a crítica que Fábio Wanderlei Reis faz ao modelo teórico de Cohen e Arato do conceito de sociedade civil. Nestes trabalhos, a análise de Reis acerca da falta de plausibilidade empírica do conceito elaborado por Cohen e Arato, assim como a afirmação de Reis de que há uma pretensa intenção de “querer elevar este conceito ao status de princípio ordenador da sociabilidade, com lógica própria, equiparando-o ao Estado e ao mercado” (Reis, 1994: 334), são veementemente contestadas. Segundo estes, Reis radicaliza a crítica a Cohen e Arato, na medida em que não reconhece na abordagem dos autores a defesa da existência das esferas estatal e de mercado como co-coordenadores da vida social. Conforme observa Costa, “Cohen e Arato não abdicam, em nenhum momento, da coordenação do estado e do mercado, eles mostram, tão-somente, a existência de uma terceira esfera, cuja dinâmica não pode ser subsumida nem na lógica do mercado, nem na do estado” (1997: 08).

abrangente do que aquele que busca, na construção do conceito, considerar como sendo sociedade civil tudo o que *não* é o Estado ou o mercado¹⁹.

Segundo Costa (1994), a despeito das contradições presentes na tentativa de conceitualização da sociedade civil, uma vez que tal abordagem assume contornos distintos quando tratados no âmbito das diferentes realidades sócio-políticas da Europa e América do Norte, por um lado e da América Latina por outro, no Brasil uma boa oportunidade para se discutir a idéia de sociedade civil encontra-se na definição oferecida por Taylor, na qual a sociedade civil é caracterizada como uma “rede de associações autônomas, independentes do Estado, que reúnem os cidadãos a partir de interesses comuns e que, através de sua simples existência ou atividade, podem produzir efeitos sobre a política” (Taylor, apud Costa, 1994: 49). Desse modo, segundo Costa, é visualizada a possibilidade de se estabelecer uma base analítica que oriente as ações coletivas comuns entre os vários atores da sociedade civil²⁰, resguardando, contudo, as diferenças constitutivas das associações coletivas existentes dentro e fora do Brasil.

Não se trata, no âmbito desta abordagem, de querer afirmar que a sociedade civil é constituída por uma suposta pureza de intenções, nem que seja uma esfera homogênea, livre de tensões ou conflitos. Contra-pondo-se a esta visão, observa-se a advertência de Alvarez, Dagnino, Escobar contra o “aplausos ingênuos à virtudes da sociedade civil” na afirmação de que “A sociedade civil é um terreno minado por relações desiguais de poder em que alguns atores podem obter maior acesso ao poder, bem como acesso diferenciado a recursos materiais, culturais e políticos” (2000: 40).

¹⁹ Alvarez, Dagnino e Escobar (2000), ao analisarem o papel dos movimentos sociais na revitalização da sociedade civil chamam atenção para a complexa tarefa de delimitar o conceito de sociedade civil, fazendo a crítica tanto às definições abrangentes que tendem a classificar tudo como sociedade civil, desde que não sejam pertencentes ao estado ou ao mercado, quanto àquelas definições que “restringem a noção a formas de vida associativa organizada voltadas para expressão de interesses da sociedade” (2000: 39).

²⁰ A proposta de Costa de construção de um conceito operacional de sociedade civil para o contexto brasileiro apresenta, na visão de Bresser Pereira um viés excessivamente restritivo e limitador do processo democrático que se reconstrói: “A expressão ‘organizações da sociedade civil’ (...), transforma-se para ele, [Costa] equivocadamente, na própria sociedade civil, que deixa de ser um conjunto amplo e complexo de atores da sociedade, fora do Estado, estruturados e ponderados de acordo com seus respectivos poderes políticos ou de influência, para se transformar em um pequeno conjunto (embora felizmente crescente) de movimentos e organizações voltadas para o controle social do Estado e do mercado. (Bresser Pereira, 1998: 40).

Com efeito, as teorias sobre movimentos sociais também vêm comprovar quão diferentes podem ser as correntes que apóiam sua existência - uma orientada pela noção da estratégia, definida como o enfoque da mobilização de recursos, de tradição estadunidense e a outra pela noção da identidade, definida como o enfoque dos Novos Movimentos Sociais de tradição europeia - conforme as análises de Gohn (1998) referidas no primeiro capítulo deste trabalho (ver também Riechmann e Buey, 1994). Embora se reconheça que a sociedade civil constituiu-se também pelo seu caráter contraditório e conflituoso tais divergências e contradições não invalidam a visão de que há um eixo de sustentação, uma espinha dorsal, desenhada por um conjunto de aspectos significativos, que caracterizam e determinam a sua existência.

De fato, o contexto histórico-político da reemergência da sociedade civil no período pós regime militar possibilita identificar alguns traços comuns nas ações coletivas dos diversos atores que atuavam de maneira a ampliar a esfera pública democrática no Brasil. Nesta perspectiva, é possível afirmar que a valorização do político enquanto dimensão de transformação social foi determinante na consolidação de uma nova cultura política que se busca reconstruir a partir da década de 70.

No contexto do processo de abertura política, com o fim do regime militar, até o final da década de 80, o país vivenciou um período em que eclodiram as mais diversas expressões da prática da ação coletiva. Neste período, o termo sociedade civil apresentava os mais difusos contornos conceituais, conforme observa Costa:

...o conceito genérico [de sociedade civil] incorporava desde as organizações de base à igreja progressista, passando pelo então chamado 'novo sindicalismo', os atores empresariais progressistas e até os partidos políticos 'democráticos'. Todos estes atores integravam o conjunto de protagonistas do processo de restabelecimento da democracia, uma forma de governo que, conforme idealizava o bloco democrático, contribuiria para o arrefecimento dos antagonismos entre governantes e governados, entre o estado e a sociedade civil (Costa, 1997: 03).

Com o aprofundamento da democracia, trazendo a possibilidade de exposição das diferenças tanto de cunho político-ideológico quanto dos interesses que motivam

cada grupo a uma determinada ação, o conceito de sociedade civil foi também adquirindo novos contornos. A partir da década de 90, o conceito de sociedade civil passa a ser definido, segundo Costa (1997), sob o ponto de vista da demarcação de fronteiras entre esta e o Estado, no sentido de reconhecer que o Estado, enquanto sociedade política, é incapaz de incorporar, de maneira satisfatória as aspirações e anseios de sociedade civil. Não se trata, no entanto, segundo o autor, de negar à sociedade civil a possibilidade de participação e intervenção existentes no âmbito do Estado, mas sim de reconhecer que as bases das transformações sociais encontram-se no processo de preservação das relações de reciprocidade e de cooperação entre atores da sociedade civil e Estado.

Nesse sentido, percebe-se que a introdução do conceito operacional de sociedade civil “adequado metodologicamente às especificidades do caso brasileiro” (Costa, 1997: 18), apresenta alguns aspectos bastante definidos, tais como base de recursos, forma de constituição de grupos, natureza da vinculação dos participantes à organização e natureza dos interesses representados (ver Costa, 1997), que contribuem sobremaneira para o reconhecimento, na esfera da sociedade civil, de características comuns aos atores políticos, principalmente no que se refere aos discursos e práticas que podem “desestabilizar e assim – pelo menos parcialmente – transformar os discursos dominantes e as práticas excludentes” (Dagnino, 2000: 30).

4.2. Imobilismo político e reducionismo nas concepções de terceiro setor

O recente discurso acerca do caráter “inovador” dos procedimentos integrativos trazidos pela idéia de terceiro setor, parecem não avançar sobre as críticas disseminadas na literatura, às quais afirmam a “incompatibilidade” entre as racionalidades que orientam e determinam as ações de cada um dos pólos da tríade social – Estado, mercado e sociedade civil. Desse modo, o papel do terceiro setor na construção de uma nova realidade social, quando analisado do ponto de vista das esferas sistêmicas do mercado e do Estado, apresenta toda a sorte de contradições que cerca o debate contemporâneo sobre diferentes racionalidades constitutivas da vida social. A falta de consenso acerca dos limites que encerram a acirrada investida tecnicista, de

mercantilização das práticas sociais proposta pelo pragmatismo do mercado, assim como o tecnicismo burocratizado do estado animam o debate sobre o tema.

No contexto das transformações das práticas políticas e da mudança na concepção de participação popular, cidadania, defesa de direitos, etc, transformados, por ora, naquilo que Paulo Eduardo Arantes (2000) chamou de uma “desnorteante convergência antagônica”²¹ entre esquerda e direita, procurar-se-á realizar as análises críticas acerca do tema. Trata-se, nesse caso, de discutir em que medida é possível contrapor-se á ofensiva de despolarização da sociedade civil - na qual as idéias de “terceiro setor”, conforme analisadas no capítulo 1 deste trabalho, cumprem significativo papel -, com base na idéia da construção de uma nova cultura política democrática no Brasil.

Conforme pode-se perceber, de acordo com as análises anteriores, tanto a abordagem que relaciona “terceiro setor” ao novo momento empresarial, assim como aquela que discute as possibilidades de transformação social a partir das recentes inter-relações entre “terceiro setor” e Estado, encerram limites significativos no que se refere ao paradigma teórico da sociedade civil. Embora seja possível reconhecer que o “terceiro setor”, enquanto espaço de convergência de interesses busca, por meio de iniciativas de sociabilidade, ser reconhecido como setor intermediário das esferas econômica e política, características próprias daquelas atribuídas às entidades da sociedade civil (Gohn, 2000, 72), do ponto de vista da análise teórica, há divergências significativas que limitam a construção de um campo de reconhecimento mútuo entre sociedade civil e terceiro setor. Não se trata aqui de uma visão puramente favorável da autora à forma como vêm sendo estabelecidas as relações que envolvem o “terceiro setor”. Trata-se tão-somente de reconhecer que, embora o terceiro setor venha se destacando muito mais pela ação despolarizada, adotando o modelo econômico como

²¹ Segundo Arantes, o descompasso entre os interesses que orientam as ações dos atores da sociedade civil e aqueles que justificam a abertura dos canais do aparelho do Estado para o atendimento das demandas sociais não podem ser ignorado, uma vez que a apropriação do discurso da sociedade civil pelo governo não é, em nenhuma hipótese, sinônimo de rendição estatal. Muito pelo contrário, conforme observa Arantes, embora sociedade civil e Estado falem a rigor a mesma língua, o desentendimento entre ambos não poderia ser maior. “Não é para menos: de uma hora para a outra ‘direito’ tornou-se privilégio, além do mais em detrimento dos ‘excluídos’; sujeito de direitos, usuário de serviços; destruição social virou sinônimo progressista de ‘reforma’; previdência social, um mal entendido num país de imprevidentes crônicos; sindicalismo, crispação corporativista; ‘cidadania’, mera participação numa comunidade qualquer; ‘solidariedade’, filantropia, é claro; bem público, interesses agragados de grupos sociais; desempregado, indivíduo de baixa empregabilidade; ‘parceria’, sempre que a iniciativa privada então com a iniciativa e o poder público com os fundos, etc. “(2000: 16).

regra e a ideologia de mercado como redentora dos problemas da exclusão social, ainda assim não se deve “capturar só o lado maquiavélico do terceiro setor – aquele que destaca o lado da redução de custos com o social e as novas formas e estratégias de dominação engendradas (Gohn, 2000: 72).

Uma breve referência a esta afirmação pode ser verificada nas análises de Alberto J. Olvera Rivera (1998), nas quais observa que as conceitualizações alternativas ou paralelas ao fenômeno social que caracteriza o ressurgimento teórico da sociedade civil²², especialmente as concepções de terceiro setor, são insuficientes para entender o significado mais amplo que constitui a natureza teórica da sociedade civil. Segundo Olvera Rivera, o distanciamento teórico entre sociedade civil e terceiro setor deve-se principalmente ao fato de que as premissas que compõem o quadro de investigações empíricas deste último, tais como, “seu caráter formal, vale dizer, sua permanência organizacional; seu caráter privado, porém de natureza não lucrativa, o que as diferencia do mercado; sua capacidade de autogoverno, o que as faz independentes do Estado, e seu caráter voluntário em algum grau (Salamon & Anheier, 1995)” (1998: 08), deixam de lado o problema da ação e se concentra na forma de associação. Desse modo, as concepções de terceiro setor.

no distingue orígenes ni objetivos, no define espacios de acción, y por tanto, incluye una variedad tan grande de formas asociativas reales que su capacidad explicativa deviene sumamente restringida (...) Por tanto, la noción de tercer sector puede enmascarar una nueva modalidad de empresas privadas, que constituyen formas administrativas no estatales y cuyo registro legal les permite gozar de un subsidio social a sus actividades (sea no pagando impuestos o recibiendo ingresos deducibles o ambas) (Olvera Rivera, 1998: 08).

Afirma ainda que a caracterização de “serviços prestados a terceiros” não pode ser também considerado como um critério de classificação, “pois o serviço pode ser mercantil, ou servir a meros propósitos recreacionais ou pessoais, vale dizer, privados”.

²² O objeto de análise proposto por Olvera, fenômeno social traduzido na concepção de sociedade civil ora abordado neste trabalho, refere-se “al conjunto de prácticas solidarias que diversos grupos sociales desarrollan para defender sus intereses materiales, simbólicos o culturales, construir identidades colectivas y ejercer influencia sobre el sistema político” (1998: 07).

Nesse sentido, a proposta de Olvera Rivera é a de aplicar ao conjunto das distintas formas de ação coletiva presentes no contexto das recentes práticas políticas realizadas pelos atores de sociedade civil, o conceito de “associacionismo civil”²³ (mais recentemente esta opção foi feita também por Maria da Glória Gohn²⁴), a fim de definir o campo de atuação daqueles atores que se situam no campo intermediário entre o que Habermas definiu como o mundo sistêmico e o mundo da vida. Isto é, segundo Olvera, há um campo de atuação dos atores sociais que se presta tanto a defesa dos direitos individuais, políticos e sociais dos cidadãos, cujo elemento constituinte é a estrutura de direitos institucionalizados do Estado de bem estar social contemporâneo, quanto a ação transformadora e ativa característica dos movimentos sociais que continuamente “plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados” (Olvera Rivera, 1998: 11).

Portanto, Olvera Rivera, ao se referir aos aspectos constituintes do “conceito” de terceiro setor que começa a ser esboçado na atual literatura sobre o tema, procura distinguir as ações coletivas definidas historicamente no arcabouço teórico-político da sociedade civil daquelas que sob a égide da “solidariedade social” e da “construção da cidadania” aglutinam os mais variados interesses – políticos, econômicos e ideológicos – em torno da referência comum, a saber, o de ser organizações *privadas sem fins lucrativos*:

Esta perspectiva nos indica que en la sociedad contemporánea existen muy diversas formas de asociacionismo, cada una de las cuales tiene un origen histórico, una forma particular de institucionalización, una vía de legitimación de sus prácticas y un modo particular de relación con los sistemas político y económico ... sería un error conceptual mezclarlas, que es precisamente lo que hacen las teorías del tercer sector, o

²³ Segundo o autor, a noção de associativismo é bem mais ampla e só pode ser entendida a partir da compreensão das várias formas de associação coletiva. O conceito de associacionismo civil pode conter tanto a ação coletiva própria dos movimentos sociais, quanto conter a herança da tradição liberal pluralista norteamericana. Há, portanto, uma diferença entre formas de associação e formas de ação coletiva.

²⁴ Em breve passagem de recente texto sobre Terceiro Setor Gohn afirma que há na década de 90 uma considerável mudança no comportamento político das formas organizativas coletivas, comparação àquelas que emergiram nas décadas de 70 e 80. Atualmente a ação coletiva, segundo a autora, caracteriza-se por práticas de cunho despolitizado, alterando por completo o sentido das ações coletivas de participação popular: “eu denomino essa nova forma de participação de associacionismo ao invés de associativismo” (Gohn, 2000: 81).

asimilarlas a un solo patrón, com en caso de quienes habla de organismos civiles (Olvera, 1998: 16)

Tal perspectiva pode ser percebida também no contexto brasileiro a partir da abordagem de Arantes (2000), na qual o autor analisa criticamente a apropriação vulgar e naturalizada de conceitos históricos que ajudaram a compor o quadro da redemocratização dos países latinoamericanos nas últimas três décadas, com base na idéia de soberania popular e construção da cidadania, - com participação decisiva das ONGs e movimentos sociais na condução deste processo - e que por ora encontram-se dissolvidos em meio a propostas “das famigeradas reformas gerenciais do Estado, em nome de novos direitos ditos republicanos da ‘cidadania’ etc. etc. Sem falar no fogueirão de clichês das campanhas cívicas de ‘marketing social’ – como as empresas costumam designar essa nova fronteira de negócios” (Arantes, 2000: 05). Segundo o autor, o palavrório que brota dos argumentos construídos pelo novo paradigma, o da comunicação, que teria substituído, em decorrência da falência, o paradigma da transformação social, (2000: 04) possui um sentido ambivalente, uma vez que não define nem campo, nem forma, nem conteúdo da ação, transitando livremente por terrenos tão distintos quanto ambíguos:

Não obstante, fica assim mesmo a impressão de um amistoso compadrio vocabular, como se ONGs e governo formassem um bizarro sistema de vasos comunicantes, pelos quais circula o mesmo léxico dos direitos, da Cidadania, da Esfera pública, da Sociedade civil, etc., ora barateado pela ênfase edificante e nem sempre oficial, ora no diapásão dos antigos ou ainda novos Movimentos Sociais, que era o da interpelação de um poder usurpador, do mesmo tempo ausente e opressivo. Em suma, ora à esquerda, ora à direita, o que se ouve mais parece uma língua geral, verdade que condenada à usura inevitável dos automatismos. Como desarmá-los e dar nome certo à coisa certa? (Arantes, 2000: 04).

O objeto da crítica apontada por Arantes, que são as novas concepções de reordenamento social, que surgem em nome de uma suposta valorização dos direitos do cidadão e em defesa dos princípios da soberania popular parecem reduzir as

perspectivas de se pensar novas categorias analíticas para lidar com o recente fenômeno social, que é a reemergência da sociedade civil para além da subordinação desta ao Estado. Nesse sentido, o autor chama a atenção para a necessidade de se desenvolver, no âmbito das esferas públicas políticas, sensores capazes de identificar em que medida as propostas de mudanças sustentadas tanto pela perspectiva reformista estatal, quanto pela crescente adesão do mercado às “causas sociais”, não passam apenas de um efetivo sistema de simulacros no qual afundam-se até mesmo as mais honestas tentativas de reabilitação de uma sociedade civil ativa e preponderante²⁵.

A crítica ao “terceiro setor” inscrita no âmbito das análises sobre a redefinição da política a partir da valorização do espaço da cultura e o entendimento desta como constituinte do campo político, baseia-se fundamentalmente no fato de que a nova perspectiva de associativismo civil que se desenha no contexto da democracia social a partir da década de 90 não contempla a perspectiva mais ampla que vê na construção de um projeto social com base na cultura, os alicerces para o desenvolvimento da cidadania e a realização humana.

As idéias de terceiro setor, na medida em que apontam para a possibilidade de superação dos problemas de convivência e integração social, de desigualdade e exclusão social através da interação entre sociedade civil e as instituições estatais e de mercado (Bailey, 2000), ainda que de forma diferenciada, reduzem e até se contrapõem às características básicas que marcaram o surgimento do conceito de sociedade civil. De fato, no âmbito do governo federal, percebe-se como as propostas de “emancipação” da sociedade civil descritas na lei do “terceiro setor” possuem um caráter reducionista do sentido de público que buscou-se consolidar no contexto das novas democracias ocidentais. É o que demonstram as análises de Gohn (2000) acerca da relação entre Estado e “terceiro setor” :

²⁵ Paulo Eduardo Arantes refere-se a existência de uma crise de significados dos conceitos que constituíram o tradicional pensamento de esquerda e que atualmente encontram-se em meio ao mundo de coisas trocadas, sem sentido definido: “quando chamam uma volta das relações de capital e trabalho do século 19 de ‘modernidade’, você sabe que está numa crise de significados ou numa roda de cínicos. Quando celebram a aprovação de uma lei que promove o abastardamento do serviço público e chamam isso de avanço, você descobre que a crise é terminal. Qualquer coisa quer dizer qualquer coisa, ‘significado’ perdeu o significado” (Veríssimo apud Arantes, 2000: 18).

As novas entidades configuradas pela nova lei do terceiro setor passam a ser organizadas menos como lugar de acesso aos direitos de uma cidadania emancipatória e mais como lugar de exercício de uma cidadania outorgada, de cima para baixo, que promove a inclusão de indivíduos a uma rede de serviço de forma assistencial. Os novos cidadãos se transformaram em clientes de políticas públicas administradas pelas entidades do terceiro setor (Gohn, 2000: 70).

As críticas referentes ao reducionismo político das propostas apresentadas pelo “terceiro setor” podem ser percebidas ainda através das análises de Caccia Bava (2000). Segundo o autor, um dos principais axiomas da recente “teoria” do terceiro setor “ é a separação estanque entre Estado, mercado e sociedade civil. E a responsabilização da sociedade civil pela questão social” (47). Avança a crítica afirmando que

ao classificar a sociedade nestes três setores estanques, esta teoria suprime o espaço da política, da discussão da pólis. Das relações entre Estado, Mercado e Sociedade civil. Suprime a possibilidade da invenção democrática, de um novo pacto de regulação social (Caccia Bava, 2000: 47).

Desse modo, as possibilidades de preservação das estruturas identitárias e culturais próprias da sociedade civil, fortalecidas nas décadas de 70 e 80 com a entrada em cena de novos atores sociais (MS, NMS e ONGs), são remetidos aos mesmos imperativos instrumentais que caracterizam as esferas sociais regidas pelo poder e pelo lucro. Nesse caso, o terceiro setor surgiria como a esfera da sociedade que, além de favorecer a penetração das lógicas reinantes do poder e do lucro para a esfera da “cultura e da sociabilidade”, o campo do mundo da vida, parece ainda contrariar a lógica da autonomia e da geração de um poder que busca na racionalidade das estruturas de integração dos sistemas sociais (agir comunicativo dos sujeitos) uma resposta ao esvaziamento dos procedimentos políticos que organizam as relações de convivência social (Habermas, 1968).

Analisado do ponto de vista da produção de idéias e temas a serem amplificados na esfera pública, o “ideal integrativo” presente nas concepções de terceiro

setor contraria o conceito sociedade civil reconstruído historicamente ao longo do processo de redemocratização das modernas sociedades latino americanas. Seja pela instrumentalidade inerente a inserção das formas mercantilistas da esfera econômica e procedimentos sistemicamente institucionalizados da política estatal, seja ainda através da proposta pragmática de profissionalização do setor (gestão administrativa de organizações sem fins lucrativos), o terceiro setor subverte (ou até mesmo ignora) princípios orientadores da construção do conceito e da ação prática da sociedade civil construída ao longo dos anos.

A recente afirmação de Silvio Caccia Bava²⁶ revela a posição das entidades filiadas à ABONG, quanto às propostas colocadas pelos defensores do terceiro setor: *"Nós não nos reconhecemos como parte do Terceiro Setor. Não achamos que esse modelo teórico contempla quem nós somos e o que fazemos"*.

Enquanto esfera autônoma, que se realiza pela pluralidade de ações e exerce seu poder de maneira simbólica, sociedade civil possui um vigor e é reconhecidamente um campo que cumpre um efetivo papel na consolidação da democracia nas modernas sociedades capitalistas. No entanto, na medida em que se afirma a importância da sociedade civil (ou "terceiro setor", como aparece referida) enquanto realizadora de propostas políticas, executora de atividades sociais e gestora de recursos para a promoção da assistência social incumbidas de proporcionar o alívio da pobreza, conforme se observa nos recentes estudos sobre terceiro setor, é importante analisar até que ponto estas propostas tendem a esvaziar os ideais de politização dos atores sociais construídos no âmbito da reemergência da sociedade civil. Nesse sentido, é de fundamental importância observar a afirmação de Oliveira (2000), acerca do papel que as ONGs cumprem – e o que devem cumprir – , enquanto legítimos atores da sociedade civil:

A política, pois, das ONGs empenhadas na luta contra a pobreza é, sobretudo, fazer política, publicizar os conflitos, armar os interlocutores sociais de argumentos, de diagnósticos das carências, de denúncia das graves lacunas e de estudar, com maior rigor técnico possível, para inscrever-se no próprio terreno da racionalidade instrumental do

²⁶ "Entrevista com Silvio Caccia Bava - Presidente da ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais", obtida em 4/12/98 no site <http://www.cogea.pucsp.br/>

governo, do empresariado e da mídia, no terreno da competência, as proposições que, movidas por uma racionalidade de valores, sejam capazes de disputar os significados da política. Não se pode pedir a essas organizações resultados que superem a pobreza; tal pedido seria impróprio, além de ser uma quimera no pior sentido. Deve-se pedir-lhes a ativação de todas as suas capacidades para fazer política. Esta é e ainda será por muito tempo a área por excelência das ONGs, que forma uma vez criadas como parte do amplo processo de formação da esfera pública no Brasil (Oliveira, 2000: 40).

Com efeito, as análises de Oliveira (2000) sobre “filantropização da pobreza” e da questão social revelada nos estudos da Faculdade de Serviço Social da PUC de São Paulo, demonstram como grupos de empresários e associações empresariais incorporam a temática dos problemas sociais, propondo medidas compensatórias e corporativistas no trato destas questões. Conforme descreve Oliveira:

Grupos de empresas e associações de empresários, como a conhecida Fundação Abrinq, do ramo de brinquedos, o Instituto Ethos, que congrega várias e diversificadas empresas, a Associação Viva o Centro, liderada pelo BankBoston, e várias fundações empresariais empreendem uma vasta discussão e ações que tentam privatizar e filantropizar o que antes era objeto de políticas sociais públicas (...) Privatizam e filantropizam porque tais ações – que não se pode chamar de políticas – exatamente negam a pólis, negam a universalidade, posto que se dirigem a grupos especiais, e privatizam o público, posto que se realizam, sempre, a expensas do imposto de renda, do qual são abatidos gastos ‘filantrópicos’ (Oliveira, 2000: 38).

As “organizações sociais”, correspondentes funcionais da idéia de terceiro setor, representam, explicitamente, o dilema da indefinição de critérios e da falta de “identidade” comum, para além do caráter de *entidades sem fins lucrativo*, que possibilite a construção do conceito que possa orientar o entendimento do novo associativismo civil no Brasil. Se não cabem na visão do mercado, se não pretendem subordinar-se à política institucional, tampouco podem se constituir como atores

legítimos da sociedade civil. Enquanto prestadoras de serviços comunitários, sob tutela do Estado (inserida em programas pré-definidos pelo Estado, submetida a critérios muitas vezes ideológicos para a disponibilização de verbas), as organizações sociais sacrificam sua autonomia, “sua independência enquanto organismos criados pela sociedade civil para a defesa e ampliação dos direitos de cidadania” (Oliveira, 2000: 53). Constituem-se como instrumentos político do Estado. Enquanto fundações, associações empresariais as organizações sociais caracterizam-se como organizações corporativas, e se utilizam de “modernas práticas gerenciais, próprias das empresas lucrativas e transportam valores de mercado (competição, excelência empresarial, profissionalismo, individualismo, pragmatismo, foco no cliente, etc) em substituição aos valores “originais” dos atores da sociedade civil (altruísmo, ajuda mútua, solidariedade, etc.). Primam pela excelência de resultados sempre bem definidos (no caso da sociedade civil os resultados não possuem os mesmos critérios que nas empresas). Dessa forma, não apresentam a dimensão ética e política que constituiu a sociedade civil.

Por outro lado, a idéia de sociedade civil aqui sublinhada apresenta-se relacionada a possibilidade de ampliação de espaços de articulação entre atores sociais e a afirmação de que “a idéia da obrigação política horizontal, entre cidadãos, e a idéia de participação e da solidariedade concretas na formulação da vontade geral são em última instância, uma nova qualidade de vida pessoal e colectiva assentes na autonomia e no governo, na descentralização e na democracia participativa, no cooperativismo e na produção socialmente útil” (Santos, 1995: 263). Portanto, contrapõem-se às experiências do novo associativismo que vem se consolidando no país, o associativismo do “terceiro setor”.

Trata-se neste caso de perceber que a sociedade civil, em sua dimensão política, mais do que proporcionar benefícios diretos, - ou atuando como prestadoras de serviços subsidiadas pelo Estado ou em parceria com a iniciativa privada - se mantém revigorada e viva pela capacidade de mobilização social e pelo reconhecimento político do terreno cultural, redefinindo as fronteiras entre cultura e política. Relacionada a uma abordagem de cunho cultural, distinta das teorias utilitarista, a sociedade civil passa a ser entendida como esfera constituída por um conjunto de atores que põem em prática uma política cultural que “tentam amiúde desafiar ou desestabilizar as culturas políticas dominantes (Dagnino, Alvarez e Escobar, 2000: 26). Desse modo, reconfigura-se o

sentido da política na ação dos atores da sociedade civil, que ganha contornos mais abrangentes do que aquele conjunto de atividades específicas da política institucional. A ação política, neste contexto, inclui também “lutas de poder” realizadas em uma ampla gama de espaços culturalmente definidos como privados, sociais, econômicos, culturais e assim por diante” (idem, 29). Configura-se, portanto, uma nova noção da cultura política dominante.

4.3. Sobre a "reinvenção" da política no contexto da modernidade

O debate atual acerca das novas possibilidades de integração entre as esferas da sociedade civil e do mercado, trazido pelas idéias de terceiro setor, tem penetrado com bastante vigor os meios especializados de análise e pesquisa na área social. Este debate coloca em tela o contexto mais amplo de transformação política e econômica pela qual vêm passando as modernas sociedades capitalistas, inseridas no chamado processo de globalização das economias mundiais.

No contexto das recentes transformações do mundo contemporâneo, alguns autores (Ianni, 1995; Leis, 1995) afirmam que as tradicionais categorias analíticas do social, principalmente aquelas que reduzem o debate à determinismos clássicos das dimensões política (soberania do Estado nacional) e econômica (ofensiva capitalista globalizante), tornam-se obsoletas para a compreensão da realidade. Segundo Otávio Ianni (1995), “a crise do socialismo, potencializada com o fim do bloco socialista no Leste Europeu, simbolizada pela queda do Muro de Berlim, encerra uma era de “certezas”, na qual rompem-se sistemas de referência, cartografias geopolíticas, alianças sedimentadas, conveniências lucrativas, tensões institucionalizadas, quadros de pensamento instrumentais.” (Ianni, 1993: 28), para dar início a uma nova era: “Aqui começa a história novamente. Em lugar das sociedades nacionais, a sociedade global. Em lugar do mundo dividido em capitalismo e socialismo, um mundo capitalista, multipolarizado, impregnado de experimentos socialistas.” (Ianni, 1995: 35).

Segundo Liszt Vieira (1997), o processo de globalização, normalmente associado a processos econômicos, como a circulação de capitais, a ampliação dos mercados ou a integração produtiva em escala mundial, descreve também um fenômeno de reestruturação da esfera social. Desse modo, engendrando a visão meramente

econômica de globalização, há processos de globalização que são “conduzidos pelas forças democráticas transnacionais dedicadas a criação de uma sociedade civil global, como alternativa à economia global que está sendo desenhada pelas forças de mercado transnacionais. As forças sociais transnacionais, enquanto agentes da sociedade civil global, seriam os únicos veículos para a promoção do ‘direito da humanidade’, inspirado numa concessão democrática e humanitária de desenvolvimento sustentável com proteção ambiental e social” (Vieira, 1997:80)²⁷. Trata-se, neste caso, de reconhecer que, para além da dimensão econômica, a globalização se expressa também na difusão de padrões transnacionais de organização econômica e social, consumo, vida ou pensamento, que resultam do jogo das pressões competitivas do mercado, das experiências políticas ou administrativas, da amplitude das comunicações ou da similitude de situações e problemas impostos

Neste contexto, observa-se, nos estudos recentes sobre a recuperação do conceito de sociedade civil no país, que a abordagem mais utilizada é aquela que entende os grupos organizados e entidades próprias da sociedade civil como vinculados a afirmação da idéia de cidadania. Esta abordagem teórica refere-se ao florescimento das práticas associativas vinculadas à crescente abertura de canais no aparelho do Estado para o recebimento e processamento das demandas da população.

Uma outra abordagem possível, e que vem ganhando espaço significativo neste debate, é aquela que tenta demonstrar como os atores coletivos, no esforço de busca de legitimação pública de suas reivindicações, vêm contribuindo para transformar e ampliar a esfera pública que se constrói no âmbito da democratização (Costa, 1999). Portanto, busca compreender como a sociedade civil contribui na transformação da cultura política autoritária consolidada secularmente na América Latina.

Dentro desta perspectiva de análise, Dagnino, Alvarez, Escobar (2000: 26) afirmam que a possibilidade real de transformação política encontra-se no campo cultural da sociedade civil. Trata-se, nesse caso, de considerar que, mais do que querer alterar uma cultura política dominante, que pode ser pensada a partir da inclusão na agenda de debates as questões para-políticas é necessário transformar as próprias bases

²⁷ Segundo Liszt Vieira, estas idéias estão presentes nas análises do Prof. Richard Falk, da Universidade de Princeton, nos EUA, nas quais “assinala a existência de duas vias de globalização. Uma via autoritária, por ele chamada de ‘globalização por cima’, conduzida pelos Estados dos países dominantes e pelas forças do mercado mundial” (Vieira, 1997:79). Por outro lado, haveria uma “globalização por baixo”, realizada por atores da sociedade civil, conforme definido no texto.

do pensamento social. Ou seja, considerar que a valorização das formas culturais de política trazida pelos movimentos sociais e demais atores da sociedade civil possui uma dimensão que não deveria necessariamente penetrar o Estado, mas antes expressar mudanças internas.

A idéia aqui defendida é a de que, mesmo que se considere que a institucionalização dos movimentos sociais seja uma realidade factual, que revela a nova face dos entrosamentos da cultura política vigente, não se pode negligenciar o fato de que é no fortalecimento de arenas públicas não-estatais que reside as reais possibilidades de construção da nova ordem social, da transcendência da cultura política dominante e a “consolidação de uma cidadania democrática significativa para grupos e classes sociais subalternos” (Dagnino, Escobar e Alvares, 2000: 34).

Os recentes estudos acerca da construção do espaço público no Brasil (Costa, 1999) acendem o debate sobre a necessidade de se pensar novas categorias de análise da transformação da cultura política no país, para além daquelas já consagradas pelas chamadas teorias da transição democrática, a saber, a concepção pluralista e a concepção republicana. Neste contexto, o autor observa que ambas tornam-se insuficientes para concretizar o sentido mais amplo de democracia, atribuído aos atores da sociedade civil: “El problema común identificado en el abordaje republicano y pluralista es precisamente la dificultad de visualización de las diferenciaciones entre los procesos socioculturales y político institucionales, cuya mediación es establecida, en parte, por los actores públicos que emergen de las telas microcósmicas de la resistencia civil”. (Costa, 1999: 104).

A perspectiva de análise que surge desta abordagem permite entender a ação coletiva que emerge da “esfera pública não estatal” num sentido diferenciado daquele que vem sendo assinalado nos estudos sobre novo associativismo civil e a construção da idéia de “terceiro setor” no Brasil. Trata-se da abordagem “cultural” da ação coletiva, trazida pelos movimentos sociais e demais atores da sociedade civil. Tal abordagem pode ser identificada nas análises de Costa:

Los movimientos sociales y demás actores de la sociedad civil presentan perfiles organizativos propios, una inserción específica en la textura social y articulaciones particulares com la estructura política institucional. Hay que reconocer, por eso, que las contribuciones

democráticas de los movimientos y asociaciones de la sociedad civil no pueden ser miradas únicamente a partir de las instancias institucionales. Sus posibilidades residen precisamente en su 'fijación' en esferas sociales que son, desde el punto de vista institucional, prepolíticas y es en el nivel de tales órbitas y de la articulación que los movimientos establecen entre éstas y las arenas institucionales que pueden emerger los impulsos más promisorios para la construcción de la democracia (Costa, 1999: 104).

Neste contexto, é importante destacar também as análises de Gohn (1997) sobre a redescoberta da cultura nos processos de transformação política. Segundo a autora, o retorno da abordagem cultural no campo das ações coletivas inscreve-se no processo de revisão e reformulação do paradigma norte-americano da Teoria de Mobilização de Recursos, com ênfase na crítica ao utilitarismo e individualismo metodológico desta concepção. Conforme analisa Gohn,

disto resultou que, enquanto a MR destacou os aspectos organizacionais, principalmente vinculados à lógica econômica que presidia às ações dos movimentos – tratados como organização formal –, a segunda etapa destacou o desenvolvimento do processo político, o campo da cultura foi reativado e a interpretação das ações coletivas foi enfocada como processo. Passou-se a enfatizar a estrutura das oportunidades políticas, o grau de organização dos grupos demandatários, e a se aplicar a análise cultural na interpretação dos discursos dos atores dos movimentos (1997: 69).

A reformulação do paradigma teórico da mobilização de recursos resultou, segundo Gohn numa nova teoria, na qual mesclam-se características da “velha teoria” com abordagens do paradigma europeu dos novos movimentos sociais, conhecido como o paradigma da identidade. A esse modelo híbrido, Gohn chamou de Teoria da Mobilização Política (1997: 76). Esta nova abordagem da ação política, embora vise a superação do enfoque exclusivamente econômico da abordagem da mobilização de recursos, apresenta traços também bastante reducionistas dos processos políticos contemporâneos, na medida em que “faz uma análise restrita em termos políticos, não

captando de fato a política e a sociedade civil, fixando-se mais nas oportunidades políticas da sociedade política e não vendo dinamismo na sociedade civil” (76). Todavia, entre as mudanças observadas na alteração da “velha” para a “nova” teoria da mobilização de recursos, a autora assinala que a nova teoria, ao abandonar a prioridade da análise estrutural permitiu a ampliação das análises para abordagens culturais e identitárias, o que permitiu, em última instância estabelecer laços entre as políticas institucionalizadas e os movimentos sociais. Todavia esta passagem não se deu pela completa substituição (abandono) da lógica da racionalidade dos atores na ação social. Esta, na verdade,

foi inserida num campo de disputas com variáveis mais amplas do que as da pura racionalidade econômica enfatizada anteriormente pela MR. A objetividade daquelas ações contém a subjetividade dos indivíduos. A objetividade da MR, e também do paradigma marxista, no que diz respeito a análise política (não à econômica-determinista), buscará articulações com a subjetividade do paradigma dos NMS” (Gohn, 2000: 78).

Destaque-se ainda que, segundo as análises de Gohn, a despeito das críticas levantadas à “Teoria da Mobilização Política”, nos anos 90 os estudos dos processos de democratização política têm recorrido sistematicamente a este novo paradigma das ações coletivas. A abordagem cultural inserida nesta nova perspectiva transforma-se, sobretudo no elemento diferenciador da nova teoria, retendo aspectos significativos para a análise da transformação da cultura política dominante.

No contexto da afirmação de uma nova cultura política que se constrói no âmbito da redemocratização política, a idéia de política cultural que vai engendrando o terreno política institucional, aparece em termos diferenciados daquele que comumente se expressa: ou associada às ações do Estado de investimento em bens culturais ou relacionada a busca da politização da cultura, “o que significava inserir elementos de consciência de classe na cultura popular” (Dagnino, 2000: 75). A concepção da política analisada sob o ponto de vista da abordagem cultural é empreendida com ênfase na abordagem sobre movimentos sociais no contexto da redemocratização na América Latina (Baierle, 2000; Yúdice, 2000), na tentativa de demonstrar como a relação entre

cultura e política não pode mais ser negligenciada e submetida às análises restritivas das relações de poder, na qual viam o Estado como “o único lugar e alvo relevante da luta política” (Dagnino, 2000: 65). A percepção de que a política “estatista”, dominante nas análises sobre política e transformação política, derivadas do marxismo clássico na década de 70 tornou-se insuficiente para lidar “com a crescente heterogeneidade e complexidade das sociedades latino-americanas, impulsionadas por uma modernidade cada vez mais definida por suas conexões globais, engendrando uma vasta pluralidade de novos temas”(Dagnino: 2000: 77), foi determinante para a percepção do significado político da cultura. Para a percepção das imbricações da cultura em toda extensão da vida social política:

Quando o terreno da cultura é reconhecido como político e como locus da constituição de diferentes sujeitos políticos, quando as transformações culturais são vistas como alvos da luta política e a luta cultural como instrumento para a mudança política, está em marcha uma nova definição da relação entre cultura e política (Dagnino, 2000: 78).

Trata-se, segundo Dagnino (2000: 62), de reconhecer que o cultural transforma-se em fato político na medida em que se realiza tanto no âmbito da esfera da sociedade civil quanto dentro do Estado e do espaço da política institucional.

Ao analisar o contexto social no qual inscreve-se a redefinição das relações entre cultura e política Dagnino procura, a partir da contribuição de Gramsci na construção do pensamento da esquerda latinoamericana, principalmente pela incorporação de conceitos como “hegemonia, sociedade civil, intelectuais orgânicos, vontade coletiva e reforma moral e intelectual [que] proporcionaram meios adequados para a construção intelectual e a ação política neste novo cenário” (2000: 68), demonstrar como o conceito de política cultural representa uma via muito mais adequada para discutir as novas formas de coordenação da vida social. Nesse sentido, a tradicional cultura política, autoritária, centrada no Estado começa a ganhar contornos mais amplos - plurais e multifacetados - , que não tem mais reflexo nem na antiga idéia de opor radicalmente sociedade civil e Estado, como também não aceita como acabado o projeto da modernidade que destitui do Estado suas funções sociais, atribuindo à sociedade civil a responsabilidade de arcar com as questões sociais.

Uma outra possibilidade de se pensar os processo de transformação política e a mudança do paradigma das ações coletivas a partir da década de 90 é aquela que se inscreve no contexto da “crise da modernidade” apontada por Domingues (2000). Os recentes estudos acerca da complexidade do social no contexto da crise da modernidade, desenvolvidos pelo autor, buscam demonstrar, através da crítica às abordagens sobre procedimentos discursivos de reestruturação social no contexto da redemocratização política, como a partir de velhas práticas da racionalização de procedimentos da vida cotidiana, é possível pensar em alternativas de superação do quadro de desestruturação social cultural e política que configura a sociedade brasileira, a partir da revalorização dos aspectos subjetivos das ações coletivas.

Segundo Domingues, o novo momento da modernidade caracteriza-se pela sobreposição das três etapas da modernidade, a saber, a modernidade organizada pelo Estado, cujo mecanismo de coordenação é o comando hierárquico do poder, a modernidade organizada pelo mercado, cujo mecanismo de coordenação é a troca e a atual, que é chamada por Domingues de modernidade mista, cuja coordenação se dá através da solidariedade e do voluntariado. Neste contexto, a questão que se coloca busca saber de que maneira é possível pensar as novas formas de coordenação da vida social no complexo contexto da modernidade. Ou seja, a modernidade após ter superado as etapas históricas de regulação social pelo princípio do mercado e do Estado, encontra-se num processo de rearticulação das forças sociais, do qual participa, Estado, mercado e sociedade civil. Neste contexto, a regulação hierárquica e do lucro seria atualmente insuficiente para lidar com a complexidade social. O momento requer então, de um modelo misto, no qual a sociedade civil, como esfera intermediária, retomaria através de uma certa “disposição” para a ação individual e coletiva, o compromisso implícito com a cidadania ativa (Domingues, 2000: 227). Trata-se, sobretudo, de reconhecer que “a separação entre cidadão e a coisa pública”, não pode ser desfeita, pois a despeito dos avanços democráticos nesse sentido, é decisivo o fato de que a esfera da sociedade civil possui limites (constitutivos do seu campo subjetivo), que não lhe permite avançar sobre as estruturas econômica e estatal. Destaca, todavia, qual a importância das ONGs e dos intelectuais neste processo:

Intelectuais (“peritos”) e ONGs podem ter um papel interessante a cumprir aí, sugerindo caminhos e idéias e apoiando a esfera ‘social’, sem contudo pretenderem substituir os próprios ‘cidadãos (ativos)’ na construção de seu cotidiano, nem servirem ao estado como pretexto para esse se desresponsabilizar pelo funcionamento e assessoramento às políticas sociais (Domingues, 2000: 227).

Nesse sentido, Domingues afirma que a recuperação da motivação política dos indivíduos estaria, sobretudo na dimensão da “criatividade social”, na medida em que esta deve ser o centro de qualquer projeto de mudança social, que queira libertar-se das recorrentes abordagens sobre teoria crítica da sociedade, que ora não avançam sobre os limites de se realizarem no contexto da modernidade inacabada.

Seja do ponto de vista da abordagem democrática-discursiva, que entende a sociedade civil como uma esfera, embora plural e ambígua, é onde se realizam as experiências de sociabilidade e de participação política, “preservando autonomia e formas de solidariedade em face do Estado” (Vieira, 1997: 47), seja do outro, defendido por Domingues, marcadamente crítico a esta visão, é preciso aguçar o sentido de cautela ao lidar com o complexo processo de transformação política que se realiza no contexto da crise das sociedades contemporâneas.

As abordagens sobre “terceiro setor” no Brasil”, conforme pode-se perceber, recusam a idéia de que o aprofundamento da democracia no país necessita da reestruturação do sentido político das ações coletivas que se reconstruem no contexto complexo e plural das sociedades modernas, na medida em que reduzem as possibilidades de ampliação da democracia aos imperativos instrumentais das lógicas do poder e do lucro. Se por um lado as formas consensual-solidarísticas que marcaram as ações coletivas nas décadas passadas hoje em dia se mostram insuficientes para responder ao complexo quadro das relações sociais, por outro lado, tampouco pode-se afirmar que as propostas de um novo associativismo civil trazidos pela idéia de “terceiro setor” possam definir novos padrões de comportamento político coletivo mais democráticos.

Existe, portanto, no vácuo criado entre estas duas formas de prática política, uma nova proposta de afirmação da democracia que contribui, sobremaneira, para aprofundar o debate acerca das formas políticas de ação coletiva na contemporaneidade.

Trata-se do reconhecimento de um conjunto de características de valorização dos aspectos culturais, das relações da vida cotidiana, da busca do bem viver, daquilo que Agnes Heller (1998) definiu como “virtudes cívicas”, que são as virtudes que contribuem para a boa vida de todos. Nesse sentido, Alba Zaluar (1997) analisa como o contexto de redefinição do sentido político das ações coletivas possibilita refletir acerca dos objetivos que compõem a construção de um novo sentido da integração que, em última instância, redefiniria a própria idéia de nação. Nesse novo contexto, os objetivos que levariam à prática coletiva estariam além daqueles inscritos nos consagrados modelos de sociabilidade, pautados pelo contrato civil entre pessoas, organizações, mediados pelo Estado. Incluiria, pois, “o compromisso com cada um com os demais, de todas as pessoas pertencentes à nação entre si ... ao mesmo tempo [em que] relativiza o critério baseado na justiça igual para todos, abrindo-se lugar para critérios locais, situacionais e diversificados, desenvolvidos nos variados circuitos de distribuição e troca nos quais o Estado não é mais o único mediador” (Zaluar, 1997: 35).

A nova questão social na modernidade ficaria então, segundo a autora, submetida ao crivo de uma nova interpretação dos conceitos que constituíram o pensamento sociológico, advindos, em grande escala, das teorias utilitaristas. Tal interpretação traz a possibilidade de se discutir os elementos formadores do pensamento sociológico moderno, tais como a questão do mercado, das burocracias, a impessoalidade e interesse, que foram fortalecidos pelo neoliberalismo. Não obstante, foram reintroduzidos neste processo aspectos de valorização da subjetividade coletiva, tais como o “laço interpessoal”, o desinteresse no ganho, a racionalidade comunicativa, a reciprocidade de amplos circuitos” (idem), que apontam para o surgimento de uma nova sociabilidade.

Segundo Domingues (2000), é preciso que as subjetividades coletivas plurais possam ser coordenadas a fim de se criar “virtudes cívicas” ao invés de maior desagregação social. Trata-se de pensar a modernidade como um fator histórico inacabado na qual encontra-se uma terceira fase, híbrida. Nesta, são estabelecidos novos critérios de convivência social, pautada em valores que não se traduzem somente na dimensão institucional de garantia e defesa dos direitos sociais, como faz notar Heller e Ferenc:

Se concordarmos que a 'coisa comum', a res publica, deve consistir de instituições, leis e ordens sociais informadas pelos valores universais de liberdade e vida, pelo valor condicional da igualdade e pelo valor procedimental da racionalidade comunicativa, temos de praticar as virtudes cívicas relacionadas com esses valores. Temos de desenvolver em nós mesmos as virtudes intelectuais de phronesis [prudência] e racionalidade discursiva. A prática dessas virtudes faz da 'cidade' o que ela deve ser: a soma total de seus cidadãos" (Heller, Ferenc, 1998: 129).

A abordagem cultural valorizada nas análises sobre associativismo civil na década de 90 surge como uma possibilidade efetiva de reflexão sobre os novos paradigmas da ação coletiva, na medida em que relaciona as ações coordenadas racionalmente pela intencionalidade, com os aspectos subjetivos que compõem este processo. Nesse sentido, vale ressaltar que, mais do que a submissão à imperativos institucionais do mercado globalizado ou do Estado reformado, a sociedade civil se fortalece e consolida o seu papel político na sociedade, por possibilitar que a pluralidade de temas, bem como os dissensos constitutivos da dimensão democrática, possam ser abordados dentro de uma perspectiva de valores pré-políticos, que são os valores que contribuem para a construção de uma boa vida para todos.

Conclusão

As análises acerca das formas de ação coletiva, observadas no Brasil a partir da década de 70, bem como, no plano teórico, a recuperação do conceito de sociedade civil, apresentadas no âmbito deste trabalho, permitem perceber como a concepção de associativismo civil apresenta sentidos diferenciados no que se refere o sentido político para a construção da democracia no País. Nos estudos sobre movimentos sociais e ONGs, por exemplo, esta presente a idéia de que a ação coletiva que emerge nas décadas de 70 e 80 é a forma de associativismo que melhor representaria o sentido de democracia que se pretende consolidar. Por outro lado pode-se observar, nos vários estudos que tratam da questão da reestruturação política e social nesses países a partir da década de 90, a afirmação de que o modelo proposto pelo associativismo civil nas décadas anteriores também não se sustenta mais. Tal perspectiva aponta para o fato de que, em face das transformações ocorridas nas sociedades modernas que colocou em questão todo o modelo pré-concebido de estrutura política e econômica, não é mais possível pensar a sociedade regida por tradicionais princípios de regulação, centrados ou no Estado ou no mercado.

Neste contexto de revisão dos paradigmas da ação coletiva, no qual nem o sentido republicano da democracia, nem tampouco a perspectiva liberal parecem ser suficientes para atender os novos anseios de uma sociedade civil que se mantém atuante e participativa, emerge a idéia de um novo associativismo civil na década de 90, denominado “associativismo do terceiro setor”. As análises recentes acerca da consolidação da democracia no país, se referem ao surgimento de um setor público não estatal, formado por organizações civis de caráter não lucrativo, no qual o “terceiro setor” surge como ator privilegiado deste processo. Trata-se da idéia do surgimento de “organizações sociais”, que surge no âmbito das análises da emergência “setor público não estatal” no Brasil.

Não obstante, duas concepções de “terceiro setor” têm se destacado neste debate. A primeira refere-se à identificação do “terceiro setor” como extensão das práticas disseminadas na sociedade pela esfera do mercado. Segundo tal concepção, o potencial produtivo do “terceiro setor” encontra-se na possibilidade de

profissionalização e aprimoramento das práticas de mobilização social, com base nos princípios disciplinatórios da economia de mercado. A segunda refere-se ao “terceiro setor” como executor de políticas públicas sociais, compondo um quadro de “complementaridade” – nem sempre bem definido e transparente – entre governo e sociedade civil.

Observa-se, de acordo com as análises apresentadas, que ambas concepções encerram limites significativos no que se refere ao paradigma teórico da sociedade civil, como também se distanciam do sentido político das ações empreendidas por movimentos sociais e “ONGs- cidadãos/militantes”. De fato, enquanto, Por um lado “associativismo do terceiro setor” pode ser caracterizado pela instrumentalização do sentido de coletividade, na medida em que se concentra nas **formas de associação**, o “associativismo da sociedade civil” concentra-se nas **formas de ação**, fazendo distinção dos variados sentidos políticos e dos princípios que regem tais ações, em que pese a dimensão da racionalidade comunicativa como coordenação deste processo. Trata-se, nesse último caso, de reconhecer que é na consolidação de um espaço público político e democrático que se encontram as possibilidades de transformação da cultura política dominante.

Uma outra possibilidade, apresentada neste trabalho, de se pensar os processo de transformação política e a mudança do paradigma das ações coletivas a partir da década de 90, para além das abordagens sobre “terceiro setor”, é aquela que afirma a valorização dos aspectos culturais na ação política dos atores sociais. A visão de política cultural surge na tentativa de demonstrar como a relação entre cultura e política não pode mais ser negligenciada e submetida às análises restritivas das relações de poder. De fato, pode-se perceber, nas presentes análises, como o conceito de política cultural representa uma via muito mais adequada para discutir as novas formas de coordenação da vida social.

Bibliografia

- ALONSO, Luis Enrique y JEREZ, Ariel (1997). "Hacia una politización del tercer sector". In: JEREZ Ariel (org): *Trabajo voluntário o participación?* Madrid, Editorial Tecnos
- ALVAREZ, Sônia E., DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs): *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras* Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- ANDRADE, Roberto Paulo César de (1997). "Considerações de fim de século". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- ARATO, Andrew e COHEN, Jean (1994). "Sociedade Civil e Teoria Social" In: Avritzer, L (org). *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte, Del Rey.
- ARATO, Andrew (1995). "Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil". *RBCS*, N° 27.
- ARANTES, Paulo Eduardo (2000). "Esquerda e direita no espelho das ONGs". *Cadernos ABONG*, nº 27, maio.
- ASHLEY, Patrícia Almeida, COUTINHO, Renata Buarque Goulart e TOMEI, Patrícia Amélia (1999). "Responsabilidade social corporativa e cidadania empresarial: uma análise conceitual comparativa". <http://www.alternex.com.br/~patiagpucurio>
- ASHLEY, Patrícia Almeida (1999). "Gestão ecocêntrica e consumo responsável: desafios para a responsabilidade social corporativa". <http://www.alternex.com.br/~patiagpucurio>
- AVRITZER, Leonardo (1994). "Sociedade civil: além da dicotomia Estado-mercado" In: Avritzer, L (org). *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte, Del Rey.
- BAIERLE, Sérgio Gregório (2000). "A explosão da experiência: emergência de um novo princípio ético-político nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre". In: ALVAREZ, Sônia E., DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs): *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- BARBOSA, Maria Nazaré Lins (2000). "Instituições democráticas e terceiro setor no Brasil". <http://www.rits.org.br/paraler> Centro de Estudos do Terceiro Setor da EAESP/FGV.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e GRAU, Nuria (1999). "*O público não-estatal na reforma do Estado*". São Paulo, Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1998). "Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado". Trabalho apresentado ao III congresso Internacional do Centro latino-americano de Administração para o desenvolvimento, Madri, 17.10.1998.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1996). "*Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*". São Paulo, Editora 34.

- CACCIA BAVA, Silvio (2000). "O terceiro setor e os desafios do Estado de São Paulo para o século XXI". *Cadernos ABONG*, nº 27, maio.
- CACCIA BAVA, Silvio (1992). "Democracia e poder local". Texto fotocopiado.
- CANCLINI, Nestor Garcia (1995). *Consumidores e Cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ.
- CARDOSO, Ruth, FRANCO, Augusto de e OLIVEIRA, Miguel Darcy de (2000). "Um novo referencial para a ação social do Estado e da sociedade: sete lições da experiências da Comunidade Solidária". PNUD. Extraído do site: <http://www.rits.org.br/paraler>
- CARDOSO, Ruth (1997). "Fortalecimento da Sociedade Civil". In: In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CARDOSO, Ruth (1994). "A trajetória dos movimentos sociais". In: Dagnino, E. (org): *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- COMUNIDADE SOLIDÁRIA (1999) "O que é a Lei 9790". Documento produzido pelo Conselho da Comunidade Solidária, texto fotocopiado, março.
- COSTA, Sérgio (1999). "La esfera pública y las mediaciones entre cultura y política: el caso de Brasil". *Metapolítica: revista trimestral de teoría y ciencia de la política*. Vol. 3, nº 9, enero/marzo.
- COSTA, Sérgio (1997). "Categoria analítica ou passe-portout político normativo? A trajetória do conceito de sociedade civil no Brasil". *BIB*.
- COSTA, Sérgio (1995). "A democracia e a dinâmica da esfera pública". *Lua Nova*, n.36
- COSTA, Sérgio (1994). "Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil". *Novos Estudos CEBRAP*. março.
- COUTO, Berenice (2000). Entrevista ao Jornal do CRESS (Conselho Regional de Serviço Social), 10ª região. Maio
- DAGNINO, Evelina (2000). "Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana". In: ALVAREZ, Sônia E., DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs): *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- DAGNINO, Evelina (1994). "Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania". In: Dagnino, E. (org): *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.
- DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO (1999) "Lei das organizações da sociedade civil de Interesse Público (OSCIP)". Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999.
- DINIZ, João Helder (2000). "ONGs e o mercado: uma aproximação perigosa". http://www.rits.org.br/rets/edições_a/
- DOIMO, Ana Maria (1995). "A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70". Rio de Janeiro, Relume-Dumará. ANPOCS.

- DOMINGUES, José Maurício (1999). *"Criatividade social, subjetividade coletiva e a modernidade brasileira contemporânea"*. Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria.
- DULANY, Peggy (1997). "Tendências emergentes em parcerias intersetoriais: processos e mecanismos para colaboração". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- ESPINOZA, Helder Binimelis e Smithson, Daniel Duhart (2000). "Participación desde la sociedad civil: críticas e propuestas de acción". <http://www.rits.org.br/paraler>
- FALCONER, Pablo Andres (2000). "A promessa do Terceiro Setor". CEATS-USP. <http://www.rits.org.br/paraler>
- FERNANDES, Rubem César (1997). "O que é o Terceiro Setor?" In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FERNANDES, Rubem César (1994). *"Privado Porém Público: Terceiro setor na América Latina"*. Rio de Janeiro. Relume-Dumará.
- FRANCO, Augusto de (1999). *"A nova Lei do Terceiro Setor"*. Texto fotocopiado.
- GAZETA MERCANTIL (1998). "Dossiê Terceiro Setor". Publicado em 27.11.
- GOHN, Maria da Glória (2000). *"Mídia, Terceiro Setor e MST: impactos sobre o futuro das cidades e do campo"*. Petrópolis, RJ, Vozes.
- GOHN, Maria da Glória (1998). "O novo associativismo e o terceiro setor". *Serviço Social e Sociedade*, nº 58.
- GOHN, Maria da Glória (1997). *"Teoria dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos"*. Loyola, São Paulo.
- GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (s/d). "Filantropia e terceiro setor: o que há de novo nas (des)obrigações do Estado com a questão social". Texto fotocopiado.
- HABERMAS, Jurgen (1997). "Sociedade civil e esfera pública política". In: *Direito e democracia: entre a Facticidade e Validade*. Cap. 08, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro.
- HABERMAS, Jurgen (1995). "Três modelos normativos de democracia". *Lua Nova*, nº 36.
- HABERMAS, Jürgen (1968). *Técnica e Ciência como "Ideologia"*. Edições 70, Lisboa - Portugal.
- HADDAD, Sérgio (1999). "Fortalecimento do Terceiro Setor ou desmonte da Assistência Social?". *Boletim ABONG*, junho.
- HELLER, Agnes e FERENC, Fehér (1998). "Ética da cidadania e virtudes cívicas". In: *A condição política pós-moderna*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- IANNI, Octávio (1993). "A grande transformação". In: *A Sociedade Global*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- JEREZ Ariel y REVILLA, Marisa (1997). "El Tercer Sector. Una revision introductoria a un concepto polémico". In: JEREZ Ariel (org): *Trabajo voluntário o participación?* Madrid, Editorial Tecnos.

- JORNAL "O Tempo". 28 de abril de 1999.
- KISIL, Marcos (1997). "Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- KRISCHKE, Paulo J. (1987). "Movimentos sociais e transição política: contribuições da democracia de base". In: In: SCHERER-WARREN, Ilse e KRISCHKE, Paulo J. (orgs): *Uma revolução no cotidiano?* São Paulo, Editora Brasiliense.
- LANDER, Edgardo (1999). "Limites atuais do potencial democratizador da esfera pública não-estatal". In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e GRAU, Nuria Cunill (orgs): *O público não-estatal na reforma do Estado*. São Paulo, Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- LANDIM, Leilah e VILHENA, Liliane do Reis (1998). "*O terceiro setor no Brasil*". Texto apresentado no Encontro Iberoamericano de Fundações. Rio de Janeiro, Julho.
- LANDIM, Leilah (1998). "Experiência Militante: História das assim chamadas ONGs". In: *Ações em sociedade: militância, caridade, assistência, etc.* Rio de Janeiro, NAU.
- LANDIM, Leilah (1988). "Sem Fins Lucrativos: As Organizações não-governamentais no Brasil". *Cadernos do ISER* n. 20. Rio de Janeiro.
- LEIS, Héctor Ricardo (1995). "Globalização e democracia: necessidades e oportunidades de um espaço público transnacional". *RBCS*, N° 28.
- LISBOA, Armando de Melo (2000). "Empresa Cidadã: nova metamorfose do capital?". *Cadernos Outros Valores*, n° 1. Florianópolis, Ed. Cidade Futura.
- MARINO, Eduardo (s/d). "Terceiro setor: o desafio da conceitualização". Texto fotocopiado.
- McCARTHY, Kathleen D. (1997). "Educando futuros administradores e líderes do setor de filantropia". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MARCOVITCH, Jacques (1997). "Da exclusão à coesão social: profissionalização do terceiro setor" In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MARTINELLI, Antônio Carlos (1997). "Empresa-cidadã: uma visão inovadora para uma ação transformadora". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MELLO, João Manuel Cardoso de (1987). "*O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira*". São Paulo, Ed. Brasiliense.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (1998). "Plano de reestruturação e melhoria da gestão do MARE". *Cadernos do MARE*, n° 5

- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (1998). “A reforma do aparelho do estado e as mudanças constitucionais: síntese & respostas a dúvidas mais comuns”. *Cadernos MARE n° 6*.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (1998). “A reforma Administrativa na Imprensa: seleção de artigos produzidos no MARE”. *Cadernos do MARE n° 7*.
- MORONI, José Antônio (2000). “Pontuando a Lei”. Artigo publicado no Jornal do CRESS (Conselho Regional de Serviço Social), 10ª região. Maio.
- MUNCK, Geraldo (1995). “Algunos problemas conceptuales en el estudio de los movimientos sociales”. *Revista Mexicana de Sociologia*. Universidade Autônoma de México, julho/setembro.
- NASCIMENTO, Alceu Terra (s/d). “Terceiro Setor no Brasil: retrospectiva histórica”. Texto fotocopiado.
- OLIVEIRA, Francisco de (2000). “Brasil: da pobreza da inflação para a inflação da pobreza”. *Cadernos ABONG, n° 27*, maio.
- OLIVEIRA, Francisco de (1999). “Revolução silenciosa”. Texto fotocopiado.
- OLVERA RIVERA, Alberto J. (1998). “Problemas Conceptuales en el estudio de las organizaciones civiles: de la sociedad civil al Tercer Sector”. Vera Cruz, Instituto de Investigaciones Historico-Sociales, mimeo.
- PAOLI, Maria Célia e TELLES, Vera da Silva (2000). “Direitos sociais: conflitos e negociações no Brasil contemporâneo”. In: ALVAREZ, Sônia E., DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs): *Cultura e política nos movimentos sociais latini-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- PAOLI, Maria Célia (1995). “Movimentos Sociais no Brasil: em busca de um estatuto político”. In: Hellmann, Michaela (org): *Movimentos sociais e democracia no Brasil*. São Paulo, Marco Zero.
- RIECHMANN, Jorge e BUEY, Francisco (1994). *Redes Que Dan Libertad*. Introd., cap 01 e 02. Ediciones Paidós.
- REILLY, Charles A. (1999). “Redistribuição de direitos e responsabilidades – cidadania e capital social”. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e GRAU, Nuria Cunill (orgs): *O público não-estatal na reforma do Estado*. São Paulo, Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- REVISTA EXPRESSÃO (2000). “Edição especial sobre Balanço Social 2000”. Nº 105.
- REVISTA DIMENSÃO (1999). “Terceiro setor traça um novo mapa social”. Reportagem de capa. Nº 35, Nov/Dez.
- RIFKIN, Jeremy (1997). “Identidade e natureza do Terceiro Setor”. In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

- SALAMON, Lester (1997). "Estratégias para o fortalecimento do Terceiro Setor". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- SANTOS Boaventura Sousa (1995). "*Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*". São Paulo, Cortez.
- SANTOS Boaventura Sousa (1998). "*A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado*". Texto fotocopiado.
- SANTOS Boaventura Sousa (1998). "*Reinventar a democracia*". Lisboa, Gradiva Publicações.
- SCHERER-WARREN, Ilse (2000). "Movimentos em cena... e as teorias por onde andam?". In: *Cidadania e multiculturalismo: a teoria social no Brasil contemporâneo*. Lisboa, Gráfica 2000.
- SCHERER-WARREN, Ilse (1996). "*ONGs: Os novos atores da aldeia global*". Caxambu, XX Encontro da ANPOCS. Outubro
- SCHERER-WARREN, Ilse (1995). "ONGs na América Latina: trajetória e perfil". In: Vários Autores. *Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais*. São Paulo, Cortez.
- SCHERER-WARREN, Ilse (1987). "O caráter dos novos movimentos sociais". In: SCHERER-WARREN, Ilse e KRISCHKE, Paulo J. (orgs): *Uma revolução no cotidiano?* São Paulo, Editora Brasiliense.
- SCHIOCHET, Valmor (1999) "O social pensado politicamente: a noção de sociedade civil e sua condição de inteligibilidade". Tese de doutoramento em sociologia, UnB.
- SCHIOCHET, Valmor, (1995). "Sociedade civil e democracia: dimensão histórica e normativa da sociedade civil como uma esfera autônoma em relação ao mercado e ao Estado". *Caderno do CEAS*. n.151.
- TENÓRIO, Fernando G. (2000). "Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado". <http://www.rits.org.br/paraler>
- THOMPSON, Andrés A. (1997). "Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina". In: IOSCHPE Evelyn (org): *3º Setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- VIEIRA, Liszt (1997). "*Cidadania e globalização*". Rio de Janeiro, Record.
- VIOLA, Eduardo e MAINWARING, Scott (1987). "Novos movimentos sociais: cultura política e democracia: Brasil e Argentina". In: SCHERER-WARREN, Ilse e KRISCHKE, Paulo J. (orgs): *Uma revolução no cotidiano?* São Paulo, Editora Brasiliense.
- VOIGT, Léo (s/d). "*Conjuntura brasileira e o desenvolvimento do terceiro setor*". Texto fotocopiado.

- WERLE, Denílson Luis (1998). "*Normatividade, Mercado Político e Sociedade Civil: teorias da escolha racional e teoria da sociedade civil de Cohen e Arato*". Dissertação de Mestrado, UFSC.
- YÚDICE, George, (2000). "A globalização da cultura e a nova sociedade civil". In: ALVAREZ, Sônia E., DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs): *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.
- ZALUAR, Alba (1997). "Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas". *RBSC* Vol. 12 nº 35, outubro.