

JORGE LUIZ DE OLIVEIRA

ONG & ESTADO

Gerando empregos, promoção social e executando políticas em parcerias

Monografia orientada pela Prof^ª DR^º Ana Lúcia Jansen de Mello Santana e apresentada como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas, no Setor de Ciências Sociais Aplicadas, na Universidade Federal do Paraná

CURITIBA
2003

Dedico este trabalho
A minha esposa Luciana,
Minha filha Luísa e
Minha mãe Estela

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora e orientadora Ana Lúcia Jansen de Mello Santana, pelo acompanhamento e revisão do estudo; aos meus familiares João Cândido (pai), Niara, Selma e Emerson (irmãos) pelo auxílio e compreensão; minha esposa Luciana pela ajuda prestada; minha filha Luísa pelo apoio e, principalmente, à minha mãe Estela, a primeira e mais dedicada voluntária que eu conheci, a musa inspiradora do tema e exemplo de que temos muito mais a dar do que receber; e é através do exemplo dela que parabenizo o verdadeiro voluntário, um verdadeiro guerreiro.

Pensamos demasiadamente
Sentimos muito pouco
Necessitamos mais de humildade
Que de máquinas.
Mais de bondade e ternura
Que de inteligência.
Sem isso,
A vida se tornará violenta e
Tudo se perderá
Charles Chaplin.

Quando a casa do vizinho está pegando fogo, a minha casa está em perigo.

Horácio

...

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
1. O ESTADO – A TEORIA GERAL – âmbito filosófico	05
1.1. Introdução	05
1.2. Origens e funções do Estado	05
1.3. Teóricos contratualistas	09
1.4. Transferência de funções	10
1.5. Estado e Marx	11
1.6. Estado Burocrático	12
1.7. Conclusão	13
2. O ESTADO SOB DETERMINADOS CONTEXTOS – PARA ALÉM DA TEORIA GERAL DO ESTADO – âmbito da economia política	14
2.1. Introdução	14
2.2. O Modelo Keynesiano e a Política de emprego	15
2.3. O esgotamento do keynesianismo	16
2.4. Uma nova forma de intervenção pública	17
2.5. Políticas de Emprego	18
2.5.1 Introdução	18
2.5.2. Políticas passivas	18
2.5.3. Políticas Ativas	20
2.6. Conclusão	21
3. A ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE – AS ONGs	22
3.1 Introdução	22
3.2. As ONGs e suas características	23
3.3. ONGs e o capitalismo	24
3.4. ONGs e a participação popular	25
3.5. ONGs como parte de um Terceiro Setor	26
3.6. Origens do Terceiro Setor	29
3.7. Pequeno histórico para melhor definir	31
3.8. Realidade do Terceiro Setor no Brasil	33
3.9. Conclusão	36
4. ONG & ESTADO	37
4.1. Introdução	37
4.2. O fortalecimento da cidadania	37
4.3. Interpretações críticas sobre as relações entre as ONGs e o Estado	39
4.4. A Reestruturação do Estado no Brasil – A Criação das Organizações Sociais (OS) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público(OSCIP)	42
4.5. Terceiro Setor e sua viabilidade	44
4.6. Pontos para assegurar a viabilidade do Terceiro Setor	46
4.7. Economia Solidária	47
4.7.1. Economia solidária: um novo modo de produção	49
4.7.2. A promessa da economia solidária	51
4.8. Conclusão	52
CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo cooperar diretamente com a discussão envolvendo a relação entre o Estado e as organizações não – governamentais, popularmente chamadas de ONGs. Após um período de diminuição das atribuições do Estado, os efeitos excludentes do processo capitalista como a miséria, tornam-se mais terríveis. A sociedade civil passa a contribuir para amenizar a dor dos excluídos, tornando-se agentes voluntários, oferecendo o seu tempo disponível e a sua mão-de-obra em prol de causas “politicamente corretas”. Essa “revolução social” parece irreversível e o Estado pode se beneficiar dela se se colocar à disposição em contribuir para o crescimento evolutivo das ONGs, as quais poderão mais tarde, já num novo estágio mais maduro, contribuir positivamente em tarefas pré-determinadas pelo próprio Estado.

Palavras-chave: Estado; Organizações Não-Governamentais (ONGs); Terceiro Setor; Voluntariado; Economia Solidária; Parcerias.

Lista de Siglas

ONG: Organização Não Governamental

OS: Organização Social

CONSESP : Conselho de Entidades Sociais do Paraná

OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

ABONG: Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

PEA: População Economicamente Ativa

IR: Imposto de Renda

INTRODUÇÃO

Nos Estados Unidos em 1961, o Presidente John Kennedy lançou o desafio de enviar um cidadão norte-americano à lua antes do final daquela década; parecia impossível, mas ocorreu o fato.

Aqui no Brasil, em 1955, o Presidente JK lançou o desafio de crescermos economicamente o equivalente a 50 anos em apenas 5; também parecia impossível, mas o Brasil conseguiu de fato crescer o prometido em apenas um único mandato presidencial e assim sair de uma economia industrial voltada para o mercado interno.

O salto apesar de imenso foi incompleto, assim como outros ocorridos no país, afinal, fizemos a nossa independência mantendo um imperador, filho do rei da metrópole colonizadora. Abolimos a escravidão sem dar terras aos escravos libertados; proclamamos a República onde as elites continuaram agindo como uma aristocracia, separada do povo.

Fizemos um desenvolvimento industrial sem uma reforma agrária que lhe desse apoio, um desenvolvimento que não atendeu as necessidades do povo, não deu escola para seus filhos, saúde para as suas famílias, não garantiu empregos para todos nem salários suficientes para os poucos empregados. Um desenvolvimento tão incompleto que foi preciso uma ditadura desumana para continuá-lo.

Depois, ocorreu uma redemocratização incompleta. Com uma “*Constituinte-Congressual*”¹, contando entre seus membros com Senadores eleitos antes do processo democrático, por critérios da ditadura militar que a sociedade tentava derrubar. No final, saiu uma Constituição prisioneira do curto prazo e do corporativismo.

Cinquenta anos depois do grande salto, o crescimento construiu um “*monstro social*” . Uma economia antes dependente do protecionismo, do paternalismo, do corporativismo, da inflação, da concentração de renda, e agora desnacionalizada, com um aparelho estatal desarticulado, construindo uma sociedade claramente “rachada” , “*entre aqueles que estão dentro da modernidade, vivendo como ricos dos países mais ricos e os excluídos vivendo como os pobres dos países mais pobres*”².

¹ BUARQUE, Cristóvam. *A Segunda Abolição: um manifesto-proposta para a erradicação da pobreza no Brasil*. Ed. Paz e Terra. São Paulo. 1999. pág.19

² Idem

Na história do Brasil existem muitos ingredientes para desacreditar a hipótese de mudanças em uma elite viciada após 500 anos de desprezo ao povo e de um descomunal egoísmo, que põe o Brasil como “*o mais injusto entre todos os países do mundo*”³. Ainda mais que esta elite foi competente o bastante para incorporar uma parte da população entre os beneficiados do luxo em que ela sempre viveu, garantindo salários elevados e outros direitos. Sabidamente, ela, como fizeram os colonialistas com uma parte das populações nativas, incorporou e corrompeu a classe média através do corporativismo.

Hoje há razões para imaginar-se que esta situação pode se modificar: a classe média brasileira sente a perda de benefícios e a pauperização provável de seus filhos, sente-se ameaçada pelas massas excluídas, está em busca de uma alternativa, e a própria elite percebe o custo do *status quo* da desigualdade, o peso de manter a exclusão, e a dificuldade ética de levar adiante as diferenças explícitas.

Até os anos 70, acreditava-se que o crescimento econômico seria um instrumento mais distributivo, ou seja, que com o crescimento econômico houvesse a diminuição da pobreza, porém, nas décadas seguintes percebe-se uma mudança nestes vetores; “*os ricos enriquecem mais rapidamente do que os pobres se empobrecem*”⁴. A riqueza deixou de crescer para os lados e passou a crescer para cima, como em um cone, concentrando-se numa proporção da população; deixando a outra parte à margem, condenada à pobreza.

A partir dos anos 30, em suas crises, os países desenvolvidos utilizavam o método Keynesiano de criar empregos improdutivos⁵ como forma de ampliar a demanda e assim dinamizar a produção estagnada dos bens de massa. Nos países em desenvolvimento, o Keynesianismo chegou sob forma de criar empregos para as novas indústrias locais produzirem os bens que substituiriam as importações feitas pelos ricos.

Ao longo de todo o processo desenvolvimentista (onde havia a falsa promessa de que a pobreza seria erradicada graças ao emprego dos pobres na fabricação dos produtos para os ricos), para viabilizar as indústrias, o Estado desviou recursos da infra-estrutura social para a infra –estrutura econômica; para impedir a concorrência, proibimos importações; para completar a demanda para estes produtos, concentramos a renda e usamos o emprego público.

³ Idem, página 29.

⁴ Idem, página 32.

⁵ Idem, página 51.

Para Cristóvam Buarque, no Brasil temos a chance de se praticar um Keynesianismo produtivo e social: criar emprego para produzir diretamente a oferta dos bens e serviços essenciais, ao mesmo tempo em que se dinamiza a demanda dos produtos da economia em geral. A retomada do emprego diretamente para produzir bens e serviços que eliminem a pobreza, servindo para dinamizar a economia. Um keynesianismo social, onde os empregos dos pobres produzam para os pobres. Onde a população seja empregada para fazer e manter escolas, construir sistemas de água e saneamento, melhorar o sistema público de transporte.

Nada disso será possível se o Estado não dispuser de recursos suficientes para gerar esta produção de bens e serviços essenciais que caracterizam a penúria das populações pobres. Por isso, as soluções terão que ser simples, práticas e baratas.

As ONGs históricas, nascidas de movimentos sociais, surgiram da necessidade de suprir “deficiências sociais”, como fome, frio, flagelo, violência, desmatamentos, etc. Desta forma, elas são constituídas sob a pressão do imediatismo, o que lhes dá uma característica “amadora”, porque geralmente é composta por voluntários. É natural que, diante disso, sejam deficitárias em sua maioria.

Na hipótese de uma ONG ser organizada e eficiente, isto ocorreria possivelmente porque alguém evidenciou um aspecto organizacional, inspirou-se em um órgão similar, provavelmente internacional, com intenções, legislações e mecanismos diferenciados⁶.

Diante de uma crise mundial nas taxas de crescimento econômico, o Estado tem dificuldades em promover o emprego. Com o crescente aparecimento de ONGs, designadas inclusive em assuntos de inclusão e promoção social, algo que também é oficialmente gerenciado pelo Estado (muitas vezes com ineficácia), abrem-se frentes de trabalhos voluntários que, uma vez proposta algum tipo de parceria pelo Estado, seja técnica, financeira, estrutural, etc., poderia formar um “casamento perfeito”, gerando riquezas e amenizando questões sérias nos campos econômico, político e social.

Preconiza-se uma união mais sólida entre o Estado e a sociedade civil organizada e atuante, a abertura de espaços mais significativos onde aquele Estado atua com dificuldades e precisa do auxílio de uma sociedade mais solidária, pronta para promover ações sociais,

⁶ “Nos países mais ricos, por outro lado, o progresso econômico e os níveis ascendentes de renda oferecem oportunidades para todos e, portanto, dão mais força aos ideais de generosidade consciente. Quando se desfruta uma vida mais confortável e se tem maior segurança, há mais disposição para renunciar a privilégios e a suportar o preço de sacrifícios comuns” (MYRDAL, 1972:71).

mesmo que voluntariamente. Gerando assim, a possibilidade da diminuição da taxa de desemprego através da ação mais dinâmica estatal.

Esta monografia pretende estudar as ONGs e o Estado, bem como suas relações. No primeiro capítulo definimos o Estado, suas origens e funções, buscando a contribuição de diversos autores como os contratualistas, Marx e Weber. No segundo capítulo focalizamos quais as necessidades o Estado deve ter a obrigação de responsabilizar-se e quais ele pode se abster. Tratamos de benefícios provindos de ações estatais e sobre o Estado Keynesiano, intervencionista e gerador de empregos.

No terceiro capítulo abordamos a organização da sociedade através das ONGs, sua origem, existência e o seu envolvimento com os cidadãos, bem como sua proposta de mudança que dá consistência a um setor que não é público, nem privado, é o chamado Terceiro Setor

No último capítulo relacionamos ONGs e Estado, de um lado como um processo que fortalece a cidadania e procura atuar nos efeitos excludentes do capitalismo tradicional através de um exército de voluntários com as suas intenções em busca de uma sociedade mais justa; de outro lado o Estado, outrora apenas paternalista, que agora passou por um rápido processo de privatização, nos anos 90, aparece enfraquecido, lutando contra a crise geral de falta de crescimento, de estagnação, em busca de respostas e de uma maior flexibilidade visando o aumento da velocidade e da eficácia gerencial/administrativa na condução das questões sociais.

Um primeiro passo sugerido pelo Prof. Paul Singer é construir uma economia baseada na solidariedade humana, depois, caminhar em busca da harmonia entre estes dois setores, Estado e Sociedade Civil Organizada (Terceiro Setor), e porque não dizer entre os três setores, as Empresas (o Mercado). Este trabalho busca auxiliar nas primeiras discussões, ele vem contribuir na produção de conhecimento sobre o tema, vindo a se somar a uma razoável quantidade de artigos escritos e dedicados a estudar o tema sobre diversos ângulos, disparados em diversas direções, sabendo-se que ainda há muito a se produzir cientificamente sobre o assunto.

CAPÍTULO I

1. O ESTADO – a Teoria Geral – âmbito filosófico

1.1 Introdução

Segundo Darcy Azambuja⁷, atualmente, o homem, desde o seu nascimento, faz parte simultânea ou sucessivamente de diversas instituições ou sociedades, formadas por indivíduos ligados pelo parentesco, por interesses materiais ou por objetivos espirituais. Elas têm por finalidade assegurar ao homem o desenvolvimento de suas aptidões físicas, morais e intelectuais, e para isso lhe impõem certas normas, sancionadas pelo costume, a moral ou a lei.

Dentre as sociedades destaca-se primeiramente a sociedade natural, que é a família; as sociedades de natureza religiosa, ou igrejas, a escola, a Universidade; depois de adulto então, são muitas outras organizações em que o indivíduo ingressa, algumas até podem ser formadas por ele mesmo com fins econômicos, profissionais ou simplesmente morais: empresas comerciais, institutos científicos, sindicatos, clubes, etc. O conjunto desses grupos sociais forma a sociedade propriamente dita. Porém, ainda tomado por este sentido geral, a extensão e a compreensão do termo sociedade varia, podendo abranger os grupos sociais de um bairro, de uma cidade, de um país ou de todos os países, neste caso, é a sociedade humana, a humanidade.

Além dessas, há uma sociedade, mais vasta do que a família, menos extensa do que as diversas Igrejas e a humanidade, mas tendo sobre as outras uma proeminência que decorre da obrigatoriedade dos laços com que envolve o indivíduo: é a sociedade política, o Estado.

1.2 . Origens e funções do Estado

O Estado envolve o homem desde antes do seu nascimento, com a proteção dos direitos do nascituro, e prolongam-se até depois da sua morte, na execução de suas últimas vontades. Todas as demais sociedades têm a organização e as atividades reguladas pelo

⁷ AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. Ed. Globo. RJ. 1957.

Estado, que pode suprimi-las ou favorecê-las. Nenhuma delas tem o poder direto sobre o indivíduo e só conseguem dele o cumprimento das obrigações assumidas se o Estado as reconhece, e unicamente o Estado dispõe legitimamente da força para tornar efetiva a obediência.

O Estado aparece, assim, aos indivíduos e sociedades como um poder de mando, como governo e dominação. O aspecto coativo e a generalidade são o que distinguem as normas por ele editadas; as suas decisões são atos de governo, que obrigam a todos os habitantes do seu território. Isso nos remete a Weber⁸ em sua definição clássica de Estado como sendo uma instituição que detém o uso legítimo da força física em determinado território.

O Estado não se confunde nem com as sociedades em particular, nem com a sociedade em geral; os seus objetivos são de ordem e defesa sociais, e diferem dos objetivos de todas as demais organizações. Para atingir essa finalidade o Estado emprega diversos meios, que variam conforme as épocas, os povos, os costumes e a cultura. Mas o objetivo é sempre o mesmo e não se confunde com o de nenhuma outra instituição. (Azambuja, 1957).

O Estado liberal, por exemplo, que nasceu com a Revolução Francesa, tem na sua ação principal através das suas leis, a tarefa de garantir as liberdades individuais; ao fazê-lo “igualiza” a todos, tornando possível a participação de todas as classes na política.

Do princípio liberal chega-se ao princípio democrático, ainda que isso não seja a primeira intenção, já que a idéia essencial do liberalismo não é a presença do povo na formação da vontade estatal, nem a teoria igualitária, que diz que todos têm os mesmos direitos à participação política.

O valor mais caro ao Estado liberal é a liberdade dos indivíduos, ainda que seja a liberdade dos fracos serem oprimidos pelos mais fortes ou da liberdade de passar fome no interior do mercado. Daí a idéia de controle e limites dos poderes do Estado, a teoria da separação dos poderes⁹.

Eis o dilema de muitas décadas: liberdade no Estado ou a hipertrofia dos seus fins? Para superar esse problema, Bonavides sugere “*a implantação do parlamentarismo como*

⁸ Weber, Max. *Ensaios de Sociologia*. Ed. Guanabara – RJ 1982.

⁹ Bonavides, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. Ed. Forense. RJ 1980.

forma de diminuir a incomunicabilidade entre os poderes. Além disso, este sistema político protege a liberdade porque dissolve a antinomia Estado-indivíduo” (Bonavides, 1980:68).

De qualquer forma, o Estado surge para proteger os direitos de todos, assim, ele se manifesta como uma regra negativa, de limitação da vontade individual em benefício do social. O que não significa, necessariamente, que o Estado apareça como justo, porém como jurídico, ou seja, estável e permanente. (Bonavides, 1980).

As funções do Estado tornam-se cada vez mais extensas quanto maiores são as necessidades humanas, que vão se alargando com o correr da história e das melhorias das condições de vida, além de servir para legitimar sua existência diante da sociedade.

As falhas observadas no mercado passam a ser apresentadas para a sociedade como uma má utilização de recursos e má distribuição de renda, e somente o Estado serviria para corrigir estas distorções.

O Estado Social surgiu com a crise do liberalismo e a idéia de um Estado interferindo no mercado e em suas leis naturais ficava cada vez mais forte e aos poucos este aparelho foi assumindo deveres nos campos da saúde, da educação, e da previdência, por exemplo.

Apesar das divergências entre liberais, o Estado Social surgiu como o único capaz de resolver a crise internacional da Bolsa de Nova York em 1929. Depois deste acontecimento e de suas conseqüências, o Estado passou a ter ação preventiva. Em vez da liberdade, o lema era justiça social para todos. Para tanto há uma ampliação da máquina administrativa com sua descentralização, ou seja, várias funções estatais foram delegadas às sociedades de economia mista, empresas públicas ou fundações¹⁰.

Depois da crise da Bolsa de NY em 1929, diversos teóricos procuraram explicar o papel do Estado e da economia para a vida social. John M. Keynes¹¹, através da sua Teoria Geral, questiona a tendência determinante do equilíbrio macroeconômico, entre outras coisas, porque o desemprego involuntário era uma possibilidade real, o que era inconcebível dentre os liberais.

Disse Keynes: *“Eu entendo, portanto, que uma socialização ampla dos investimentos será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno*

¹⁰ Alves, Francisco de Assis. *Fundações, Organizações Sociais, Agências Executivas*. Ed. LTR. SP 2000.

¹¹ Keynes, John M. *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. Coleção Os Economistas. Ed Abril-SP 1983.

emprego”.(Keynes, 1982).Ele percebe que para o homem crescer, é preciso que ele invista no mercado, mas para isso ele precisa de uma poupança; essa poupança nem sempre é conseguida. Assim, sob o pretexto do homem ter pleno emprego e bem-estar social, o Estado resolveu investir no mercado e corrigir seus erros.

Um exemplo disso é que o Estado deve regulamentar um limite para a especulação, tornando a economia mais estável, isto porque o temor inicial era de que a tributação tornaria as evasões mais vantajosas desincentivando-as e os risco dos investimentos aumentariam (pois quanto mais o investidor ganhasse, mais o governo lhe tributaria), freando assim o ímpeto anterior das políticas tributárias, porém, não havendo tributação os ricos gerariam mais poupança e quanto maior a poupança menor o investimento e quanto mais entesouramento menos atividades econômicas. Não deixando de lado a justificativa psicológica de que o homem é inclinado a apostar muito alto (especular) e por isso a economia cresce. Ao corrigir esta tendência, o Estado chega à “eutanásia do *Rentier*” (ou seja, à eutanásia do rentista) e conseqüentemente à eutanásia do poder acumulativo, de opressão do capitalista em explorar o valor da escassez do capital. Assim, o aumento de tributação aumenta o crédito, diminui a taxa de juros, diminui o ganho dos banqueiros, aumenta a produção empresarial, aumenta o número de empresas, diminuindo a eficiência marginal do capital, havendo maiores investimentos na produção por eliminar a falta de capital.

É muito difícil atuar contra forças que já enraizaram seu comportamento há muito tempo no mercado, assim, o Estado deve agir com diplomacia e experiência suficientes para reconhecer a vontade popular e assim, politicamente deve aumentar o volume de capital até que ele deixe de ser escasso, diminuindo as funções do investidor e ele deixe de ganhar especulativamente; finalmente, então, deve ser criado um sistema de tributação que beneficie o empresário e incentive a produção.

Se tributarmos a especulação e a herança (riqueza decorrente do nada), seremos capazes de chegar a um processo de acumulação capaz de gerar o Pleno Emprego. O Estado é quem deve promover a diminuição da taxa de juros através da poupança agregada aumentando a oferta monetária e não esperando que os Bancos o façam, pois eles ganham muito com os juros altos e a socialização dos investimentos só é possível com uma política séria sobre a taxa de juros (Keynes, 1983).

É importante salientar que apesar das intervenções, o Estado deve garantir o individualismo não assumindo o processo produtivo, apenas fiscalizando-o, sendo um Estado regulador e nunca um Estado totalitário. Se, finalmente conseguirmos chegar assim ao pleno emprego, através de uma ação estatal, teremos chegado à validade da teoria clássica.

1.3. Teóricos contratualistas

Uma outra forma clássica de analisar o Estado e suas funções está inscrito nos clamados contratualistas, ou sejam, Hobbes, Locke e Rousseau.

Desde o princípio da humanidade, quando a sociedade humana era formada por pequenos grupos de coletores e extrativistas o homem era, e tinha que ser, socialmente organizado, até mesmo para a sua sobrevivência individual. Várias formas de domínio foram testadas, líderes foram aclamados pela força, pela idade, pela sabedoria, pela hereditariedade, ou seja, por diversas formas de eleição natural a sociedade organizada deu poderes a seus líderes. Através de acordos chegavam a uma espécie de “contrato social” de sobrevivência humana e assim evoluímos, passando por períodos difíceis (desde implantações até saturação de sistemas sociais) até chegarmos a este Estado Moderno, com suas inúmeras variações políticas e eternos problemas de exclusões sociais.

Hobbes, Locke e Rousseau têm concepções muito divergentes sobre a natureza do contrato social. O primeiro vê o Estado como fruto da renúncia de cada um de nós a seus direitos, isto é, ao poder que temos por natureza. O segundo vê no governo a extensão e a consolidação das trocas pacíficas entre os homens no estado de natureza.

Mesmo sendo qualificado de soberano, por Rousseau, o Estado moderno é constitucional, no sentido de seu funcionamento ser submetido a regras claras. Dispõe de um poder coercitivo de última instância sobre um território e uma população.

Ainda segundo Rousseau, o Estado é “ungido” pela sociedade, através de um contrato, a garantir o bem estar social, ou seja, garantir o suprimento das mínimas necessidades impostas ao livre e igualitário convívio entre as pessoas. Montesquieu divide

o Estado em 3 poderes: o executivo, o legislativo e o judiciário. Estrutura obedecida até hoje nos estados ocidentais, capitalistas e democráticos, o Estado Moderno¹².

Portanto, o Estado é aparelhado para garantir à sua população o acesso igualitário a serviços básicos para o melhor convívio social possível, pelo qual ele é contratado, através de tributos, pela população. O Estado não visa lucros e pode investir a longo prazo ou até a fundo perdido. A iniciativa privada não, ela deve visar lucros, gerar empregos (assim como o Estado) e fazer girar o ciclo econômico (idem); a liberdade do setor privado deve ser regulamentada, para evitar desvios de mercado (monopólios, oligopólios, etc.).

1.4 . Transferência de funções

Com o passar dos anos, o Estado sofre reveses. Após a crise do petróleo nos anos 70, o setor internacional sofre um revés muito forte que acaba por inibir o crescimento de nações às mesmas taxas que vinham fazendo com que países capitalistas crescessem integrados; o papel do Estado passa novamente a ser questionado por liberais que ainda levantam a necessidade de enxugá-lo, de diminuí-lo, e enfim de afastá-lo do mercado produtivo e financeiro. Espremido por pressões do setor político-liberal, o Estado transfere algumas de suas tarefas. Fazem-se privatizações; setores lucrativos, controlados e pertencentes ao governo (empresas estatais), passam para o setor privado empresarial; e ações a fundo perdido ou a lucro distante ou menor passam para o terceiro setor propriamente dito (ONG's em geral).

Visando um Estado mais “enxuto” e eficiente, o setor produtivo nacional e internacional é chamado para enfrentar questões que fortalecem a cidadania da população. Pessoas físicas e a sociedade civil organizada utilizam a sua capacidade profissional, suas habilidades culturais e técnicas e o seu tempo pessoal em prol de uma causa, um auxílio, uma prestação de serviço de modo voluntário e sem remuneração.

Conforme o teor do acordo entre o Estado e a sociedade civil, os cidadãos podem conquistar avanços sociais corrigindo imperfeições do sistema capitalista moderno, como a fome, o desemprego ou outro tipo de exclusão, mas acima de tudo, preenchendo um vácuo

¹² Boudon, R & Bourricaud, F. “Estado”. In: *Dicionário Crítico de Sociologia*. Ed. Ática. SP.1993.

existente entre o Estado e os cidadãos, causado pelo difícil acesso do cidadão a autoridades e mesmo por falta de investimentos do Estado nas áreas sociais.

1.5 . Estado e Marx

Segundo Marx, no que concerne o conceito de Estado em geral: o Estado das sociedades de classe é a organização especializada na atribuição de moderar a luta entre as classes antagônicas, garantindo por esse modo a manutenção da dominação de classe¹³. Além desse conceito geral, cabe ressaltar que para cada tipo de relação de produção corresponde um tipo de Estado.

O Estado Burguês organiza de um modo específico a dominação de classe, além de corresponder a relações de produção capitalistas. Mas a correspondência entre este Estado e estas relações capitalistas não é uma causalidade simples, na verdade só o Estado Burguês torna possível a reprodução das relações de produção capitalistas (idem).

Em outras palavras o Estado pode ser identificado como burguês quando cria as condições ideológicas necessárias à reprodução das relações de produção capitalistas, e realiza isso desempenhando uma dupla função:

- a) individualização dos agentes de produção, de maneira que a troca desigual de trabalho por salário tem uma aparência de um contrato entre iguais;
- b) neutralização, no produtor direto, da tendência à ação coletiva.

Como se pode perceber, essa individualização é um obstáculo à luta dos trabalhadores contra o proprietário dos meios de produção, pois acaba tornando todos como se fossem iguais, já que todos são habitantes de uma mesma nação.

Para facilitar suas funções, e é uma característica que o diferencia de outros tipos de Estado, o Estado Burguês possui uma estrutura jurídico-política, em que o direito concede tratamento igual aos desiguais. Como se todos os indivíduos, proprietários ou não dos meios de produção, tivessem igualmente a mesma capacidade de decisão e de vontade.

¹³ Saes, Décio – Estado e Democracia: Ensaio Teóricos – IFCH/UNICAMP – Campinas/SP 1994

1.6. Estado burocrático

Disso se compreende sua característica burocrática que não proíbe o acesso a todas classes às tarefas do Estado, sendo administrativas ou coercitivas, tudo é definido pela competência e não pela origem de nascimento. Pelo menos essa é a idéia de Weber, que pensou no Estado não como representante de uma classe, mas como um aparelho racional e que, portanto, tem também funções racionais e impessoais (Weber; 1982).

Para Weber a tendência burocrática foi principalmente influenciada pelas necessidades vindas da criação de exércitos permanentes, determinada pela política de poder e pelo desenvolvimento das finanças públicas ligadas ao estabelecimento militar. Lembrando que para este autor, Estado é definido como aquele que tem o monopólio da coerção física legítima.

De qualquer maneira o Estado é caracterizado por relações de subordinação entre governantes e governados, que são relações entre desiguais. Tendo em vista que percebe-se a distinção entre a sociedade política (ou de desiguais) e sociedade econômica (ou de iguais) :

“o primado do público significa o aumento da intervenção estatal na regulação coativa dos comportamentos dos indivíduos e dos grupos infra estatais, ou seja, o caminho inverso ao da emancipação da sociedade civil em relação ao Estado.(...) com o declínio dos limites à ação do Estado, cujos fundamentos éticos haviam sido encontrados no respeito ao grupo, e na conseqüente afirmação dos direitos naturais do indivíduo, o Estado foi pouco a pouco se reapropriando do espaço conquistado pela sociedade civil burguesa até absorvê-lo completamente na experiência extrema do Estado total.” (BOBBIO, 1992:25)¹⁴:

Bobbio comenta o processo de emancipação do Estado dos cuidados para com os negócios econômicos. É a crise da concepção paternalista do poder e a saída do homem da

¹⁴ Bobbio, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade*. Ed. Paz e Terra. RJ. 1992.

menoridade. Em outras palavras é o processo de desmonopolização do poder ideológico e econômico do Estado. A ele resta o monopólio da força que assegura a livre circulação das idéias e dos bens. Isto acontecerá quando a sociedade civil sob a forma de sociedade de livre mercado avançar na pretensão de restringir os poderes do Estado ao mínimo necessário.

1.7 . Conclusão

Existem diversas teorias clássicas do pensamento filosófico e sociológico que procuram as origens, as funções e a maneira como o Estado age em relação à sociedade e à economia.

Para alguns possui um caráter de classe, para outros o que o define é o monopólio do uso legítimo da força física. E para uma outra teoria o que importa é sua origem a partir de um contrato social.

CAPÍTULO II

2. O Estado sob determinados contextos – para além da Teoria Geral do Estado – âmbito da economia política

2.1. Introdução

A primeira Guerra Mundial trouxe um saldo bastante diversificado para a sociedade internacional. O conflito submeteu alguns países a um castigo severo, outros escaparam ilesos e vários melhoraram sua posição.

Países como os EUA e Canadá tiveram suas economias estimuladas. Primeiro porque estavam distantes da destruição das frentes de batalha; em segundo lugar devido à demanda industrial de matérias-primas e alimentos de uma Europa arrasada.

Os EUA foram os grandes beneficiados: entre 1914 e 1919, o centro financeiro mundial transferiu-se para aquele país. Assim, enquanto as dívidas internacionais da Europa aumentavam, devido ao financiamento da guerra, os EUA tornavam-se a maior nação credora do mundo.

A estrutura da economia norte-americana se mostrava bastante distinta em relação à dos outros países: era menos dependente do comércio exterior e menos integrada no contexto mundial; tinha inclinações protecionistas e não se alinhava entre os partidários do livre comércio. Tal estrutura econômica deixava o país em situação paradoxal, ora em prosperidade, ora em recessão.

No final dos anos 20, os EUA estavam em plena euforia econômica. A agricultura, a mais mecanizada do mundo, inundava de alimentos os mercados interno e externo. As indústrias produziam a todo vapor, transformando pessoas comuns em ávidos consumidores. Economias de uma vida inteira eram confiadas às firmas de Wall Street e investidas na Bolsa de Valores de Nova York. O crash de Wall Street cortou a expansão econômica e aquelas ilusões.

Foi uma crise de superprodução, o mercado consumidor não conseguiu adquirir a produção porque a capacidade de consumo da sociedade não se desenvolveu com a mesma intensidade do crescimento econômico. A medida que os preços caíam, os investidores iam despejando as ações das empresas no mercado, até que todos queriam vender e ninguém comprar.

O New Deal foi um programa formulado pelo economista britânico John M. Keynes e posto em ação no governo de Franklin Roosevelt, nos EUA, entre 1933 e 1945, com o objetivo de resgatar o crescimento econômico interrompido pelo Crash de 1929. Realizaria isto através da intervenção do governo federal nos setores econômico e financeiro, além da criação de frentes de trabalho e de leis trabalhistas que minimizavam a crise.

2.2. O modelo Keynesiano e a política de emprego

Segundo Ramos, na década de 30, a crise de desemprego colocou a baixo os teóricos clássicos, tendo em vista que não traziam soluções práticas para a intervenção dos gestores públicos. Isto porque eles atribuíam o desemprego à rigidez nos salários reais, ofereciam poucas alternativas àqueles que formulam as políticas públicas¹⁵.

Keynes rompeu com o modelo clássico e criou um novo paradigma. A primeira ruptura está vinculada à determinação do nível de atividade. Para este autor, no curto prazo, a demanda determina a oferta e não o contrário. A segunda ruptura está ligada com o nível de ocupação. Este seria determinado pelo produto e não pelos salários reais.

Para Keynes, no mercado de trabalho não se decidiam os salários reais, mas os salários nominais. Um exemplo disso é que um governo ou um sindicato não pode determinar o poder de compra, mas apenas seu valor nominal. Assim, a existência de um salário mínimo ou de sindicatos com conhecido poder de barganha não podia ser desculpa para situações de desemprego. Nessa análise, o nível de emprego era originado pelo nível de atividade e o salário real se ajustava (via inflação, por exemplo).

“Se por um lado não existiam elementos que assegurassem o pleno emprego dos recursos nas economias de mercado, por outro o poder público poderia intervir, mediante ferramentas de política econômica (política monetária e/ou política fiscal) para induzir o sistema a situar-se próximo do pleno emprego” (RAMOS, 2003: 09)¹⁶.

Keynes considera que os problemas de desemprego nas modernas economias de mercado não são originados no mercado de trabalho, mas nas restrições na dimensão

¹⁵ RAMOS, Carlos Alberto. Políticas de Geração de Emprego e Renda. Justificativas Teóricas, Contexto Histórico e Experiência Brasileira. UNB, Brasília, 2003.

¹⁶ Ídem

macroeconomia. O mercado de trabalho ocupa uma posição subordinada no modelo macroeconômico e o nível de emprego será uma consequência do nível de atividade.

Ainda segundo Ramos, a partir da década de 30 e, especialmente, depois da década de 40, os países começaram a regular o nível de atividade de suas economias em torno do pleno emprego. Como recomendava o modelo keynesiano, variáveis monetárias e fiscais eram utilizadas para conduzir o nível de atividade e não admitir que ele se situasse nem muito acima do pleno emprego nem muito aquém dele.

2.3. O esgotamento do keynesianismo

Segundo Ramos, a partir da década 70, com a crise do modelo de crescimento do pós-guerra nos países centrais, o paradigma keynesiano começa a perder adeptos, tanto nos meios acadêmicos como entre os gestores de política. Esse fenômeno tem sua origem prática. O modelo de interferência para estabilizar o ciclo conjuntural que Keynes recomendava deixa de ser eficaz.

Essa ineficácia deu origem a uma corrente que demonstrava o claro retorno da hegemonia do pensamento clássico (o modelo pré-keynesiano) que, a partir dos anos 30, parecia destinado a ficar circunscrito aos livros de história do pensamento econômico. Nesse contexto, o retorno dos clássicos se originava mais na impotência dos keynesianos para acender a economia que em suas próprias qualidades.

O novo pensamento hegemônico colocou na pauta de discussão e crítica do keynesianismo sobre várias linhas. Os mentores do novo modelo sustentavam que a derrota do modelo de Keynes devia ser atribuída a suas, supostas, intrínsecas fragilidades. Ou seja, o fracasso em servir de referência para os gestores de política teria suas origens na ausência de sustentação teórica do paradigma keynesiano. Na verdade, Keynes colocou na sua obra muitas hipóteses que, não obstante serem possíveis e terem certo apelo ao senso comum, não eram deduzidas, não eram frutos de raciocínio lógico. A inclinação marginal a poupar menor que um, a importância dos salários relativos e não os absolutos, a ilusão monetária, etc. eram temas que confrontavam o pensamento clássico, especialmente na versão mais microeconomicista, mas não eram fundamentados. Eram, mas que proposições, hipóteses a

serem justificadas ou provadas. O novo pensamento hegemônico atribuía o fracasso do keynesianismo à falta de fundamentação de seu paradigma.

Com efeito, se o problema do pensamento keynesiano era sua insustentabilidade teórica, como era possível que esse paradigma tivesse podido embasar a política econômica dos principais países do mundo por mais de 30 anos e ter tornado possível taxas de crescimento de tal extensão que tinham poucos antecedentes na história? Nessas circunstâncias, o problema do paradigma keynesiano não era de coerência teórica interna.

2.4. Uma nova forma de intervenção pública

Na verdade, o keynesianismo fracassou como balizador da gestão macroeconômica a partir da década de 70 não por deficiências lógicas de suas hipóteses senão porque o contexto histórico que o gerou tinha mudado. Com a crescente abertura dos mercados (principalmente dos mercados financeiros), a aptidão de utilizar os instrumentos monetários e fiscais para administrar a conjuntura se reduz drasticamente.

Um país não pode diminuir sua taxa de juros devido a que está em processo de desaquecimento porque uma medida como essa pode provocar uma saída de capitais que acaba comprometendo sua estabilização externa e desacelerando ainda mais o ciclo conjuntural. Os gastos públicos e seus déficits são sempre fiscalizados pelos agências financeiras internacionais e compõem uma razão de desconfiança nas suas deliberações sobre alocação de recursos financeiros.

Sintetizando, as probabilidades de intervenção no ciclo conjuntural mediante as ferramentas keynesianas ficaram esgotadas, estando esse privilégio reservado aos grandes centros da economia mundial (EUA, Alemanha e Japão). O nível de emprego não podia ser mais recuperado com a utilização de instrumentos macroeconômicos identificados por Keynes.

Assim, se o keynesianismo não era a opção, as atenções tinham que estar voltadas para o novo pensamento hegemônico. Para o modelo clássico, como já foi citado, os problemas do mercado de trabalho eram causados por restrições originadas desses próprios mercados. Assim, a elevação das taxas de desemprego no mundo a partir da década de 70 tinha que ser amortizadas por meio de medidas que tinham como lócus de atuação o próprio

mercado de trabalho. Esta é uma diferença fundamental com relação ao modelo keynesiano, que acreditava que as variáveis do mercado de trabalho tinham que ser administradas mediante instrumentos de política macroeconômica e não através de políticas direcionadas ao próprio mercado de trabalho. Por outro lado, os mercados de trabalho continuavam sendo um lócus regulado dentro do antigo Estado-Nação, fato que possibilitava a intervenção estatal.

Apenas como exemplo, podemos citar que atualmente existem novas correntes dentro da economia que propõem a aproximação do Estado às demais instituições, como é o caso da Nova Economia Institucional, que defende uma maior atuação social das instituições, fator condicionante na decisão dos agentes. É essencial perceber traços imateriais da civilização (como valores individuais e de grupos, moral, religião, comportamento no tocante à mudança, entre outros) e estudar seus efeitos nos números reais da economia¹⁷.

2.5. Políticas de Emprego

2.51 . Introdução

Segundo Ramos, as Políticas de Emprego se dividem entre as Políticas Passivas e as Ativas. As Políticas de Emprego chamadas de passivas englobam aquelas ações que tendem a tornar mais suportável a condição de desempregado (mediante uma transferência monetária a todo trabalhador desempregado, por exemplo) ou a diminuir a oferta de trabalho (com a aposentadoria precoce).

2.5.2. Políticas Passivas

a) O Seguro-Desemprego

A Política de Emprego Passiva mais importante é o seguro-desemprego. Classificamos como mais importante em termos de recursos. Na verdade, pode parecer (e em realidade é) paradoxal que o seguro-desemprego seja chamado de “Política de

¹⁷ JIANOTI, Leonardo Barros; Capital Social – Potencializando a Equação do Desenvolvimento Sócio-Econômico; monografia defendida em 12/12/03 na UFPR.

Emprego”. Um benefício financeiro concedido a uma pessoa por causa de sua condição de desempregado, se o mesmo consegue emprego deixaria de ter direito a esse benefício. Os benefícios financeiros aos assalariados desempregados são os que controlam a maior parte dos recursos destinados às Políticas de Emprego. Em países como a Finlândia ou a Holanda, por exemplo, as transferências aos trabalhadores desempregados chegam a superar 3% do PIB. Esta é uma típica herança das políticas do Welfare-State clássico. A lógica é mais ou menos a seguinte. O desempregado não está nessa situação porque é seu anseio senão porque a economia é incapaz de dar-lhe um posto de trabalho. Nessas circunstâncias, para abrandar sua falta de renda, a sociedade deve conceder-lhe um benefício no período de passagem entre um emprego e outro. Justamente, aqui está uma das limitações do seguro-desemprego. Ele foi criado e estendido em um contexto histórico no qual o pleno emprego era a norma. O desemprego ou era originado de um problema muito específico (uma firma faliu, por exemplo). O seguro-desemprego não foi imaginado para sociedades nas quais o desemprego fosse um problema crônico.

Esta herança do Welfare-State pós-Segunda Guerra foi um dos alvos do novo pensamento econômico, junto com os sindicatos e o salário mínimo. No fundo, a crítica percebia esse benefício como um dos elementos que auxiliavam a aumentar o desemprego e tornar mais inflexível o mercado de trabalho.

b) Extensão dos Ciclos Escolares.

Uma das alternativas para reduzir o desemprego é deixar o indivíduo mais tempo na escola, tendo em vista que a pressão sobre a oferta de trabalho se reduz. E a isto soma-se a idéia (não necessariamente certa) segundo a qual quanto maior a escolaridade maiores serão as chances de encontrar emprego, assim, induzir a permanência da população nos bancos escolares poderia reduzir o desemprego.

c) Aposentadoria Precoce

O indivíduo, pela sua idade e formação, pode ter sérias dificuldades para reinserir-se, no mercado de trabalho. Nessas circunstâncias, adiantar sua aposentadoria pode ser menos oneroso que pagar o seguro-desemprego por longos períodos, especialmente quando esse benefício está articulado com formação ou reciclagem.

d) Expulsão dos Imigrantes

Ao diminuir os imigrantes ou elevar as exigências para o ingresso de trabalhadores estrangeiros, se altera, de forma direta, a oferta de trabalho.

As Políticas Ativas englobam uma série de ações que tendem a elevar o nível de emprego, geralmente atuando sobre o contingente de trabalhadores

2.5.3. Políticas Ativas

a) Formação Profissional

Esta talvez seja a Política Ativa mais popular, tanto no Brasil como nos países mais desenvolvidos. Parte-se da suposição que ao aumentar a qualificação de um indivíduo elevam-se suas chances de encontrar emprego ou de não perder o que já tem.

b) Intermediação

Este tipo de ação engloba uma série de atividades que visam um ajuste entre a oferta e demanda de trabalho. Entre essas atividades existe o levantamento e a administração das vagas oferecidas pelas firmas e as características dos indivíduos que procuram emprego.

c) Apoio aos Micros e Pequenos Empreendimentos

O apoio ou ajuda aos pequenos empreendimentos podem abranger diversas ações, que vão desde crédito dirigido até ao apoio para o desenvolvimento tecnológico, design, identificação de novos canais de comercialização.

d) Subsídios à Contratação de uma Determinada População Alvo

Através do sistema tributário ou as contribuições sociais, visa-se tornar mais “atraente” a contratação de indivíduos de um determinado grupo social. Em certos casos, essa estratégia de incentivo a certas contratações pode apelar a outras medidas, que não os subsídios. Por exemplo, ter salários mínimos específicos (menores que o normal) para certos segmentos da população.

e) Criação Direta de Empregos pelo Setor Público

Esta alternativa de elevar o nível de emprego hoje goza de pouco prestígio e é utilizada só em casos emergenciais, como eram, já não existem mais, as frentes de trabalho na ocasião das secas no Nordeste.

2.6 - Conclusão

A grande quebra da Bolsa de Valores de Nova York em 1929 fez surgir o New Deal sob a orientação do economista John M. Keynes, que acreditava que o Estado deveria intervir na economia em momentos de crise como os da década de 30.

A intenção era auxiliar o capitalismo a voltar a funcionar sozinho com medidas de promoção de empregos e renda para a população trabalhadora, através de frentes de trabalho, encomendas públicas, empréstimos industriais e benefícios sociais.

CAPÍTULO III

3. A organização da Sociedade – as ONGs

3.1. Introdução

A insatisfação da sociedade civil organizada com os efeitos devastadores causados pela busca incessante do lucro na sociedade capitalista coloca este setor da sociedade (composto de significativo contingente que une consumidores, empresários, religiosos, profissionais liberais, desempregados do setor produtivo, etc.) diante do dilema entre apenas esperar por atitudes governamentais ou “arregaçar as mangas” e partir para o trabalho espontâneo, com menos cobranças e mais atitudes. Existem atualmente analistas que arriscam dizer que está nascendo um novo capitalismo, baseado na ética e na responsabilidade social.

“Ser voluntário não se explica, vive-se!” Assim define o Manual do Voluntariado do CONSESP (Conselho de Entidades Sociais do Paraná)¹⁸ que continua dizendo que: *“ser voluntário é, antes de tudo, ser empreendedor, sair de uma zona de conforto, do seu pequeno mundo e olhar ao redor, enfrentar riscos, promover mudanças. Para isso faz-se necessário ser curioso, criativo, responsável e desenvolver a capacidade de fazer alianças e parcerias”*.

Realmente, prestar serviços espontaneamente, sem ser remunerado, sob forma de participação ativa do cidadão na vida da comunidade com vistas ao “melhoramento” das distâncias sociais é, no mínimo, digno de reflexões sobre o quanto a sociedade se sente responsável pelo seu próprio destino, sobre si mesma. Se, cotidianamente nos deparamos com notícias sobre o crescimento da violência sob os mais diversos focos, convivemos também crescentemente com uma “iluminação” da condição humana sob a forma de criações associativas de voluntários (que somam cerca de 27 milhões de brasileiros, cerca de 16% da população total do país)¹⁹ em busca de um mundo melhor e mais justo.

Nas duas últimas décadas têm-se notado tanto em países desenvolvidos quanto subdesenvolvidos, um aumento acentuado na atuação de ONG’s (Organizações Não-Governamentais Sem Fins Lucrativos) nas áreas voltadas à assistência social,

¹⁸ Manual do Voluntariado – CONSESP – 1ª edição – Dezembro/2002

¹⁹ Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 03.

desenvolvimento, educação, saúde, meio ambiente, etc. Além de contar com a boa vontade dos seus voluntários, as ONG's sobrevivem prestando consultorias, recebendo doações ou vendendo produtos, as Associações, Fundações e Cooperativas Sociais sem fins lucrativos estão a cada dia mais profissionalizadas e bem organizadas.

3.2 . ONGs e suas características

O princípio básico fundamental para estas associações civis, assim como para o conjunto das Organizações do Terceiro Setor, é que não pode haver, sob hipótese nenhuma, distribuição de lucros entre dirigentes, conselheiros, mantenedores ou associados; porque elas não visam e não geram lucros na sua atividade, sendo que muitas ONG's têm o amparo, auxílio e até mesmo sua matriz administrativa fora do Brasil. Experiências pessoais vividas como voluntário nacional ou internacional, enriquecem muito o currículo do cidadão, sobretudo em disputas de vagas ofertadas em muitas empresas multinacionais, sendo que essa prática vem sendo vista com bons olhos também por empresários nacionais.

A ONG pode e deve ser economicamente eficiente, embora não buscando o lucro. Deve ser gerida de modo a ser auto-sustentável, equilibrada, e se possível, superavitária, para poder ampliar o atendimento que realiza, pois a exemplo das microempresas brasileiras, a maioria absoluta das ONG's sobrevive penosamente até o 2º ano, após isso, sofre com o processo de continuidade. As Associações Civis de Utilidade Pública que não apresentam o Relatório de Atividades por três anos consecutivos, têm o título cassado pela autoridade concedente.

Apesar de estranho, estas associações de finalidade pública originada da iniciativa privada muitas vezes têm seus recursos de manutenção advindos dos cofres públicos. A posse da declaração de utilidade pública federal representa a imunidade de impostos àquelas instituições cujo objeto social seja a prestação gratuita de assistência social e educação; existem vantagens ainda maiores como a do Registro no Conselho Nacional de Assistência Social que, entre outros benefícios, qualifica a entidade a receber o patrimônio de entidade congênere que venha a encerrar as suas atividades e que também esteja inscrita no órgão. O Certificado de Fins Filantrópicos, concedido pela CNAS, é um certificado

trienal que permite à entidade, que o recebe, o usufruto de imunidades das contribuições sociais, patronais, subvenções de órgãos públicos, etc.

A falta de clareza quanto ao Terceiro Setor, como cita a pesquisadora Maria Nazaré Lins Barbosa, causa equívocos reprováveis como o de colocar em igualdade de condições, entidades que privilegiam seus membros ou instituições (clubes recreativos, times de futebol profissional ou grêmios literários) e entidades que defendem segmentos politicamente débeis ou socialmente excluídos. Essa distinção vem sendo estudada pelo Banco Mundial e é muito importante para melhor delimitar a relação financeira entre ONG's e o Estado (Lins Barbosa)²⁰.

3.3. ONGs e o capitalismo

Myrdal²¹ ajuda-nos a compreender o fenômeno das ONG's no contexto capitalista quando salienta que as teorias econômicas e sociais dominantes eram essencialmente igualitárias, principalmente com a contribuição dos naturalistas como Locke e Rousseau e nos utilitaristas que pensavam que o objetivo da política social era o bem estar geral.

Myrdal esclarece que a doutrina da igualdade é o elo entre as filosofias conservadoras e radicais, de liberais e socialistas. Determina a maneira pela qual apresentam e justificam suas aspirações e o que o movimento em direção a um mundo em que reine o bem estar social entre grupos raciais e religiosos e entre indivíduos é algo compensador até mesmo para os países mais ricos, já que seria um requisito básico para a elevação dos níveis de produção em geral e não apenas para a promoção da justiça social.

Isto porque muito mais importante que conseguir maior igualdade de oportunidades no mundo são as reformas relacionadas aos meios com que os países mais ricos conduzem os negócios com os países mais pobres. *“Penso em reformas referentes ao mercado dos produtos de exportação desses últimos países, àquele em que compram suas importações e à organização do mercado de capital”* (MYRDAL, 1972:189).

²⁰“No Brasil, tentativa neste sentido, conforme justificam seus idealizadores, tem sido feita pela Comunidade Solidária, quando do encaminhamento ao Congresso Nacional, do Projeto de Lei das OSCIP's (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público). O qual em tempo recorde, tornou-se Lei Federal”. (LINS BARBOSA, Maria Nazaré. “Identidade do Terceiro Setor e sua Relação com o Estado: Agenda para a Reforma Legal”. In: *Rede de Informações para o Terceiro Setor* / www. Rits. Org. Br).

²¹ Myrdal, Gunnar; Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas; Ed. Saga, SP, 1972.

Antigas organizações tinham vontade de fazer coisas, porém não tinham pessoas capacitadas, as ONG's perceberam a necessidade de ter profissionais mais bem preparados para ganhar importância na sociedade. Profissionais das áreas de Administração, Psicologia, História, Biologia e Comunicação passaram a ser muito requisitados pelo Terceiro Setor, embora não estimemos ainda a comparação entre médias salariais entre os setores, existem, segundo Marangoni²², *“muitas pessoas que resolvem trabalhar no Terceiro Setor, recebendo menores salários, na expectativa de ter uma visão de futuro profissional diferente e com grande potencial de crescimento”*.

Segundo pesquisa realizada no ano de 2000 pela Abong (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamental), no Brasil existem 1.718.672 beneficiários diretos e 20.714.645 beneficiários indiretos das ONG's divididos em organizações populares, movimentos sociais, crianças, adolescentes, mulheres, trabalhadores rurais, sindicatos rurais, professores, estudantes moradores de ruas, moradores de áreas de ocupação, operários, trabalhadores urbanos, sindicatos urbanos, negros, povos indígenas, portadores de HIV, portadores de necessidades especiais, homossexuais, terceira idade, etc²³.

3.4. ONGs e a participação popular

No Brasil, o modelo econômico produziu a alta concentração de renda, que gerou o aumento do desemprego e o crescimento desordenado das grandes cidades, acentuando ainda mais a miséria e as injustiças sociais. Apesar deste quadro desolador, cresceu a consciência e a participação popular nas decisões de políticas públicas com a criação de Conselhos Municipais, Estaduais e Federal, previstos na Constituição Federal de 1988.

Até os anos 70, um jovem que quisesse colaborar para mudar o país teria que necessariamente ingressar em um partido e seguir uma carreira política na tentativa de realizar a grande revolução social. Hoje, sem um modelo de revolução social disponível, mas com um projeto de mudar as prioridades por meio das soluções simples, qualquer pessoa pode optar por sua bandeira pessoal, escolher o problema ao qual se dedicar, organizar um grupo interessado no mesmo assunto e ter uma participação ativa, tanto como

²² Sérgio Marangoni, Professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em Curitiba. Citação no Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 04

²³ Abong – Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais

forma de pressão sobre os governos, como agindo diretamente sobre as causas dos problemas.

A participação popular também acelerou o crescimento do Terceiro Setor fazendo surgir e crescer um novo mercado de trabalho. Segundo pesquisa realizada em 1998 pela ONG Comunidade Solidária²⁴, as ONG's geram renda e emprego para 2 milhões de pessoas no Brasil e ainda possuem um enorme espaço para o seu crescimento, se levarmos em conta que nos Estados Unidos e na Europa as atividades das ONG's já representam 6% do PIB, de acordo com pesquisa realizada pela Universidade Johns Hopkins dos Estados Unidos, que ainda afirma que o Terceiro Setor movimenta quase R\$ 1,3 trilhões em 35 países pesquisados²⁵.

Na pesquisa realizada pela ONG Comunidade Solidária, já citada, concluiu-se que as ONG's já movimentavam R\$ 12 bilhões ao ano no Brasil, em 1988, o equivalente a 1,2% do PIB e um crescimento superior a 13% em relação à pesquisa anterior, de 1995.

O discurso de Estado falido, incapaz de atender às demandas sociais possibilitou, ou incentivou, o crescimento das ONG's, que surgem para Costa²⁶ como substitutas do Estado, tendo em vista que a finalidade do Terceiro Setor é o bem público.

Enfim, esperar pelos governos nacionais pode significar adiar por muitos anos a solução de problemas que podem ser enfrentados de imediato diretamente pela sociedade civil mobilizada.

3.5. ONGs como parte de um Terceiro Setor

O Primeiro Setor é composto pelas organizações e entidades que representam o governo, tanto no âmbito municipal, como no estatal e no federal. O Segundo Setor é composto pelas empresas privadas que atuam com fins lucrativos. Já o Terceiro Setor é constituído pelas organizações de direito privado e sem fins lucrativos, que geram bens e serviços de caráter público.

²⁴ Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 03

²⁵ Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 03

²⁶ COSTA, Selma Frossard. “Gestão de pessoas em instituições do 3º setor: uma reflexão necessária” In: _____. Revista Terra e Cultura. Centro Universitário Filadélfia de Londrina. Ano XVIII nº 35 Julho/Dezembro. 2002.

O Terceiro Setor diferencia-se do Primeiro Setor (Estado) de finalidade pública e do Segundo Setor (mercado) de finalidade privada. Nele estão contidos ONG's, Fundações, Associações, Institutos, Cooperativas Sociais, Clubes, etc.. Todos sem fins lucrativos, ou seja,²⁷:

- Fundação: formada a partir de uma injeção de capital de uma pessoa física ou jurídica. A exemplo do que ocorre com as associações, a Fundação não pode ter fins lucrativos. O dinheiro injetado nas Fundações precisa ser destinado a um fim específico. Segundo o novo Código Civil, esse fim pode ser moral, cultural, religioso ou assistencial. As Fundações podem trabalhar com projetos próprios ou financiar propostas de terceiros.

- Associação: formada por um grupo de pessoas com um objetivo comum e não pode Ter fins lucrativos. As finalidades das Associações podem ser filantrópicas, assistenciais ou reivindicatórias. Para montar uma Associação, não é necessário fazer uma injeção inicial de capital. Clubes de futebol e de recreação são associações que possuem fins lucrativos e, portanto, classificam-se em uma categoria separada, não fazendo parte do Terceiro Setor.

- Instituto: É uma organização não-governamental que não existe juridicamente. É uma espécie de “marca de fantasia” criada por empresas privadas brasileiras. Os Institutos são criados com base no molde das associações. A denominação Instituto, segundo juristas, surgiu porque a palavra associação geralmente está ligada as ações feitas pelos funcionários, e não pelas empresas.

- Cooperativa Social: é um tipo de organização do Terceiro Setor que pode ser criada para cumprir um só objetivo: a inserção de “pessoas em dificuldade” no mercado de trabalho. Dentro deste conceito encaixam-se os ex-presidiários e os deficientes físicos e mentais. A Cooperativa Social é regida pela lei n. ° 9867 de 1999, mas ainda é pouco difundida no Brasil.

Assim, as ONG's podem ser definidas como organizações privadas, sem fins lucrativos e sua finalidade é pública. Seus interesses são os mais diversos, refletindo a pluralidade de características da sociedade em que vivemos.

²⁷ CRUZ, Oliveira & MÂNICA. Jornal Gazeta do Povo. Caderno do Terceiro Setor, 30/05/03.

O Terceiro Setor está fora da lógica do Estado e do mercado, mas recorre a essas duas esferas para obter os recursos necessários para a sua manutenção. Porém, não é só dessas duas instâncias que o Terceiro Setor obtém os recursos para o seu próprio financiamento; existem ONG's que são auto-sustentáveis e autônomas, doadoras de recursos para ONG's de menor porte, são as chamadas "*Grantmakers*". Segundo Falconer e Vilela²⁸, as *grantmakers* brasileiras demonstram a vitalidade intensa desse setor no Brasil.

As *Grantmakers* são fundações que foram criadas dentro de empresas privadas com fins lucrativos e ganham ou conquistam autonomia, podemos citar como exemplos a Fundação Banco do Brasil, a Fundação Boticário e a Fundação Itaú.

Já existem estratégias de investimentos em empreendimentos que tenham utilidade social, protejam o meio ambiente ou revertam parte dos lucros para ações voltadas para a cidadania e a ética social. Calcula-se que este tipo de investimento movimenta algo em torno de U\$5,9 trilhões no mundo todo; nos Estados Unidos U\$1 a cada U\$8 vai para papéis que tenham o selo *Socially Responsible Investing* (SRI), selo este que valoriza o produto premiado.

No Brasil, uma empresa pode ser considerada socialmente responsável quando vai além da obrigação de respeitar as leis, pagar impostos e observar as condições adequadas de segurança e saúde para os trabalhadores, e faz isso, por acreditar que assim será uma empresa melhor e estará contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa (Instituto Ethos)²⁹.

No âmbito internacional, a expressão ONG surgiu inicialmente na Organização das Nações Unidas (ONU) após a II Guerra Mundial, com o uso da denominação inglesa "*Non-Governmental Organizations (NGOs)*" para designar organizações supranacionais e internacionais que não foram estabelecidas por acordos governamentais.

Todo este processo tem no mínimo 20 anos no Brasil, até mesmo o termo Terceiro Setor passou a ser mais utilizado nos últimos 5 anos. Os conceitos podem ser novos, porém, cabe-nos saber que são fenômenos que possuem raízes na presença portuguesa na América e mais precisamente no Brasil.

²⁸ Falconer, Andrés P. e Vilela, Roberto; Recursos Privados para Fins Públicos, As Grantmakers Brasileiras – Ed. Fundação Peirópolis SP 2001

²⁹ Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 12.

O termo ONG foi inicialmente adotado no Brasil como sendo o conjunto de organizações financiadas por agências de cooperação e desenvolvimento. Atualmente o rótulo ONG é identificado aos membros da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong).

3.6. Origens do Terceiro Setor

Já o termo Terceiro Setor foi utilizado inicialmente no Brasil pelas fundações. Podemos, todavia, perceber seu início na presença da Igreja Católica que constituiu uma série de serviços assistenciais, como as Santas Casas de Misericórdia (em 1835 foi fundada a primeira do Paraná, em Paranaguá, já a Santa Casa de Misericórdia de Curitiba foi fundada em 1852)³⁰ e as associações, como as ordens e irmandades. Contudo, é bom lembrar que Igreja e Estado não eram separados até a Proclamação da República, por isso, formalmente a igreja do período colonial e imperial não formava um Terceiro Setor, ainda que tenha sido o lócus de seu nascimento.

Outra origem mais recente, também do século XIX pode ser percebida com a chegada dos imigrantes europeus e as classes trabalhadoras urbanas que formavam organizações solidárias baseadas na ajuda mútua, fundando beneficências, cooperativas e sindicatos.

A primeira possibilidade do surgimento de uma identidade comum entre os membros do Terceiro Setor foi gerada com a criação das ONG's nos anos 70, com a emergência de novos movimentos sociais e do trabalho ligado às igrejas cristãs e organizações ecumênicas nacionais e estrangeiras. Assim, iniciaram suas atividades em sintonia com a atuação política de proteção aos direitos sociais e fortalecimento da sociedade civil, com ênfase nos trabalhos de educação popular e na atuação na elaboração e monitoramento de políticas públicas.

As ONGs têm por característica fundamental o caráter progressista e participativo, pela negação do assistencialismo, e recebiam recursos de organizações e governos internacionais, bem como da Igreja Católica. Esse fato levou-as a serem toleradas pelo

³⁰ Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 09.

regime militar e tornaram-se um reduto de opositoristas durante a ditadura militar brasileira entre 1964 e 1983.

A volta do Estado de Direito em 1985 e a Constituição de 1988, modificaram a realidade das organizações sem fins lucrativos da sociedade civil brasileira. Por um lado as ONGs saíram da semiclandestinidade, mas, por outro lado, perderam boa parte de seus recursos internacionais, provenientes de organismos de assistência multilateral que viam nas ONGs locais a luta pela democracia.

As ONGs tiveram que reformular seus objetivos; surgiram daí os grupos de ambientalistas, de direitos humanos, de filantropia e de interesses empresariais.

A ECO 92 (Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente) é considerado por Falconer e Vilela, o momento de maior promoção das ONGs no Brasil, tendo em vista que um fórum paralelo reuniu cerca de 9.000 ONGs de 167 países diferentes.

A campanha do Betinho³¹ contra a Fome e a Miséria simbolizou uma sociedade mais engajada nas questões sociais, buscando o fim da pobreza e da fome nos anos 90; nessa década surgem ONGs com perfis e perspectivas de atuação e transformação social tão diversas, que o termo ONG submeteu-se a um enorme conjunto de organizações absolutamente distintas entre si. Como afirma a antropóloga Leilah Landim³²: *“O nome ONG não é mais revelador, como ele era, de um segmento dentro das organizações da sociedade civil brasileira”*.

Nos últimos anos a idéia de cidadania e/ou de responsabilidade social ganhou tamanha força que surgiram novas formas de relações entre ONG's e Fundações de empresas. Estas últimas passaram a ser doadoras de recursos, ou seja, as *Grantmakers*, que como já foi salientado, passaram a ser possível fazer investimento social e não mais apenas uma simples doação a fundo perdido.

³¹ Segundo Betinho (Herbert de Souza): *“uma ONG se define por sua vocação política, por sua positividade política: uma entidade sem fins de lucro cujo objetivo fundamental é desenvolver uma sociedade democrática, isto é, uma sociedade fundada nos valores da democracia – liberdade, igualdade, diversidade, participação e solidariedade(...) As ONG's são comitês da cidadania e surgiram para ajudar a construir a sociedade democrática com que todos sonham”*. Citação retirada do site www.abong.org.br na seção Perguntas mais freqüentes, página 2.

³² Citação retirada do site www.abong.org.br na seção Perguntas mais freqüentes, página 2.

3.7. Pequeno histórico para melhor definir

Nos Estados Unidos, onde o Estado Social não faz parte da tradição histórica, as ONGs possuem cinco características básicas³³: são privadas, formais, não distribuem lucros, são independentes e de participação voluntária. Não devem ter caráter político ou confessionais, por isso excluem-se os partidos políticos e as organizações religiosas.

Na Europa as tradições de um Estado Social são constitutivas de sua história, assim, o Terceiro Setor surge em completa interação com o Estado e tem sido capaz de contribuir para a construção de novas maneiras de regular a sociedade, como as experiências associativas da primeira metade do século XIX, as Sociedades de Ajuda Mútua.

A tradição de organizações associativas é tão forte na constituição histórica deste continente, que o Estado passou a compreender este setor como parte integrante do todo social. Os militantes políticos são, paulatinamente, substituídos por funcionários treinados e imbuídos de um caráter técnico-burocrático hegemônico.

A Economia Social deixou de ser um ideal para tornar-se algo institucionalizado ao longo do século XX, passando a ser uma espécie de apêndice do Estado³⁴.

Já na América Latina, o elemento mais importante para França Filho é o da Economia Popular, ou seja, os biscates ou ocupações autônomas e muitas outras são exemplos da Economia Popular que tem por base fundamental a solidariedade e a reciprocidade.

Muitas vezes o Estado apóia experiências populares como os mutirões, que representam a auto-organização popular e a concretização de projetos e são experiências como estas que mantêm o tecido social.

“A capacidade que terá essa Economia Popular para se constituir como um setor, ao mesmo tempo autônomo e interdependente relativamente às esferas dominantes (Estado e mercado) está intimamente ligada, ao nosso ver, à formulação de uma visão de desenvolvimento que possa se assentar sobre uma concepção plural de economia”. (França Filho, 2002)³⁵.

³³ França Filho, Genauto Carvalho de – Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais – Bahia Análises & Dados, Salvador, v.12 n° 1 – Junho, 2002

³⁴ Idem

³⁵ FRANÇA Fº, G. C. *Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais*. Bahia Análises & Dados, Salvador. V.12 n° 1. Junho 2002.

No Brasil, muitas foram as épocas de controle e de repressão. Entre 1932 e 1949, incluindo o período do Estado Novo, foram criadas estruturas que mediavam as relações entre a sociedade civil e o Estado com objetivo de controlá-las, que acabavam tomando o lugar de associações já existentes de origem legítima. É nesse momento, que surgiram sob a tutela do Estado vários sindicatos, institutos de pensão, associações que representavam os interesses de trabalhadores, industriais e comerciais.

O Terceiro Setor é considerado pelo governo, muito mais eficiente para atender as necessidades sociais do que os braços oficiais do Estado nos campos da saúde, educação, assistência social e meio ambiente. Na década de 70, em outro contexto ditatorial, houve uma grande expansão dos movimentos sociais, sindicatos, associações civis para a defesa de minorias e do meio ambiente.

Numa sociedade identificam-se apenas dois setores, o Público e o Privado, que por diferentes características sempre tiveram uma relação tensa na definição dos limites dos seus campos de atuação.

Identifica-se então um Terceiro Setor, com as Organizações Privadas de Objetivos Públicos, prestando serviços de interesse social sem as limitações estatais ou as ambições do mercado.

O Terceiro Setor tem sido usado como sinônimo de Sociedade Civil, ainda que muitos autores não precisem facilmente este tema, tendo em vista que ao se referirem ao Terceiro Setor fazem remissão às Organizações Sociais.

Assim, mais necessário do que esclarecer totalmente estes conceitos é necessário identificar este Terceiro Setor, que é um grande mobilizador de recursos humanos e financeiros capazes de impulsionar iniciativas para o desenvolvimento social.

“O Terceiro Setor é o conjunto de organismos, organizações ou instituições dotadas de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil, visando seu aperfeiçoamento”. (Sabo Paes, 1999:46).

Observando a trajetória do Terceiro Setor no Brasil, identificamos claramente um viés de assistencialismo à moda antiga e por outro lado, outro viés onde os direitos sociais passaram a ser reconhecidos como partes inseparáveis do conceito de cidadania.

3.8. Realidade do Terceiro Setor no Brasil

É nessa linha de pensamento que a Universidade Johns Hopkins pesquisou e demonstrou que em 1995 havia cerca de 220.000 ONG's no Brasil. Esse setor empregava cerca de 1 milhão de pessoas em tempo integral, ou seja, 2,2% da população economicamente ativa (PEA) urbana do país, movimentando cerca de 10,6 bilhões de dólares de recursos³⁶. Entre outras coisas, isso significa dizer que o Terceiro Setor tem um potencial político muito importante.

Segundo o mesmo estudo a educação, a cultura e a recreação são as áreas que mais empregam pessoas, seguidas pela saúde e serviços sociais.

- Educação – 36,9%
- Cultura e recreação – 17%
- Saúde – 17,8%
- Serviços Sociais – 16%
- Profissional – 9,6%
- Desenvolvimento – 1,1%
- Meio Ambiente – 0,9%
- Outros – 0,4%

FONTE: Universidade Johns Hopkins/ISER 1998

No tocante às fontes de rendimentos das ONG's brasileiras, surpreendentemente a maior parte da receita vem da cobrança de taxas ou do pagamento de serviços, “*embora o número de doações de pessoas físicas tenha crescido 193% em apenas três anos, passando de R\$ 15 milhões em 1995 para R\$ 44 milhões em 1998*”.³⁷ Veja:

- Cobrança de taxas e prestações de serviços – 73,8%
- Investimentos do Setor Público – 15,5%
- Investimentos do Setor Privado – 10,7%

³⁶ Falconer, Andrés P. e Vilela, Roberto; Recursos Privados para Fins Públicos, As Grantmakers Brasileiras – Ed. Fundação Peirópolis SP 2001.

³⁷ Idem.

FONTE: Universidade Johns Hopkins/ISER 1998³⁸

Isso demonstra por um lado a grande capacidade de sustentabilidade do Terceiro Setor, por outro, que a maior parte das ONG's prestam serviços para quem pode pagar e não para a erradicação da miséria. As ONG's voltadas para o desenvolvimento ou para os serviços sociais são as que absorvem a maior parte dos recursos estatais.

As principais áreas temáticas de atuações das ONG's no Brasil hoje são:

1. Educação;
2. Organização popular;
3. Justiça e promoção de direitos;
4. Fortalecimento de outras ONG's;
5. Relação de gênero e discriminação sexual;
6. Saúde;
7. Meio ambiente;
8. Trabalho e renda;
9. DST/Aids
10. Questões urbanas;
11. Arte e cultura;
12. Comunicação;
13. Agricultura;
14. Orçamento público;
15. Assistência social;
16. Desenvolvimento da economia regional;
17. Questões agrárias;
18. Discriminação racial e

³⁸ Falconer, Andrés P. e Vilela, Roberto; Recursos Privados para Fins Públicos, As Grantmakers Brasileiras – Ed. Fundação Peirópolis SP 2001. Cita a nota de rodapé da página 32: “Essa pesquisa, denominada Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Research Project (ou CNP), é realizada desde 1992, sob a direção de Lester Salamon e Helmut Anheier. Quarenta e dois países atualmente participam do projeto, entre os quais o Brasil. Neste país, o estudo está sob a coordenação de Leilah Landim, do Iser. A fonte dos dados apresentados nesta seção é Lester Salamon, Helmut Anheier et al., *Global Civil Society: Dimensions of the nonprofit sector*, Baltimore: Johns Hopkins University, 1999, complementada por Leilah Landim e Neide Beres, *As organizações sem fins lucrativos no Brasil: Ocupações, despesas e recursos*, Rio de Janeiro: Nau, 1999”.

19. Segurança pública.

FONTE: Abong (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais)

Seguem os sete passos para poder construir e constituir uma ONG:

1º) Ser uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos é condição imprescindível para que a ONG possa agir legalmente em seu próprio nome, o que significa movimentar recursos, contratar e promover ações civis públicas.

2º) É preciso convocar uma reunião na qual deverá ser debatida a necessidade ou não de constituir uma pessoa jurídica e os objetivos da organização.

3º) Uma associação civil é constituída por meio de assembléia geral de constituição. Uma fundação precisa ter um aporte de capital de pessoa física ou jurídica. E a cooperativa social tem de, obrigatoriamente, Ter o objetivo de colocar pessoas “em dificuldade” no mercado de trabalho.

4º) O próximo passo é o registro no Cartório de Registros Civis de Pessoas Jurídicas. Ou seja, é necessário tornar pública a existência da entidade sem fins lucrativos.

5º) A partir daí, a organização deve efetuar os demais registros necessários ao seu funcionamento, regularizando a sua situação trabalhista e fiscal. É importante que um contador se responsabilize pela prestação de informações sobre a entidade.

6º) A regularização da organização junto à Secretaria da Receita Federal permite o seu registro no Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ), possibilitando a movimentação de uma conta bancária em nome da entidade.

7º) A organização deve apresentar documentos e informações anuais ao Ministério do Trabalho e ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), mesmo que não tenha empregados.

FONTE: Abong (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais).

3.9 – Conclusão

As ONGs surgem fortemente no Brasil a partir dos anos 70 e lentamente se organizam e se profissionalizam já que percebem que existe um campo muito grande de atuação e muito diverso pode ser o financiamento de suas ações sociais.

Diante da melhor organização da sociedade civil em associações, fundações e outros, torna-se necessário o surgimento de leis que regulamentem todas essas atividades.

CAPÍTULO IV

4. ONGs & ESTADO

4. 1. Introdução

Com a diminuição da atuação do Estado, seja por qual motivo for, é crescente o número de questões sociais deixadas para trás. Após um conjunto de reclamações, alguma organização procurará resolver os problemas pendentes; assim outro fará, e outro, após outro, até que o Estado, cada vez mais diminuto, oficialize tais organizações que minimizam os problemas sociais como seus colaboradores. Esta interpretação corresponde a uma das corrente explicativas do fenômeno da articulação entre Estado e organizações sociais.

Há uma Segunda corrente que, sob o foco da “cidadania”, identifica o enfraquecimento do Estado provedor, e coloca em evidência a responsabilidade social dos indivíduos para que atuem em colaboração com a igreja, com as organizações sociais e até com o Estado.

Seja qual for a motivação que movimenta o cidadão, vale a pena ressaltar que o apoio da sociedade ao voluntário é maior do que a sua cobrança a fim de amadurecer e exigir o bom andamento de todas as atividades do Estado de Bem Estar Social, seja pelo enfraquecimento do Estado, seja pela política de Estado Mínimo, defendido pela política “neoliberal” internacional.

4.2. O fortalecimento da cidadania

E afinal? Quem são os voluntários? São crianças fazendo passeatas, redações, músicas e visitas a parques, asilos, orfanatos, aldeias ou acampamentos do Movimento dos Sem Terras (MST); são adolescentes dos movimentos estudantis, recém chegados das primeiras leituras e loucos para modificar o mundo; são jovens e adultos, membros da população economicamente ativa (PEA), empregados ou desempregados, por interesse pessoal ou induzidos pela empresa, são as pessoas que chegaram à terceira idade, todos atuando no Terceiro Setor. A evolução da medicina, adiando os efeitos da velhice, contribui

para o aumento do contingente de voluntários, que são pessoas experientes, já fora da PEA, em busca da ocupação do tempo ocioso.

Devemos ressaltar também, a influência do marketing, na imagem do produto, da empresa, da indústria e do cidadão socialmente responsável, ecologicamente consciente e politicamente correto, que vem movimentando a indústria de camisetas, outdoors, fotográfica, dramaturgical, musical, etc. O grande show, sobretudo televisivo, determinando atitudes e comportamentos. Em outras palavras, ser voluntário é visto pela sociedade como algo muito positivo.

A mídia, um produto do capitalismo de massa, globalizado e altamente veloz, traz consigo conceitos e valores flutuantes criando necessidades e aumentando a produção com alta tecnologia. A modernidade gera o desemprego. E para piorar a situação, a morosa burocracia estatal, com regras de constituição de associações e fundações, registros e certificados filantrópicos.

O Brasil concede incentivo tributário e previdenciário para entidades filantrópicas, muito embora ainda falte maior criteriosidade, transparência e eficiência de supervisão quanto ao desempenho de tais entidades.

Por outro lado, há correntes que defendem o total anonimato das ONGs, por entender que através de uma legalização, seu espírito voluntário e anônimo desaparece. Ser fiscalizado inibe doações de quem não pode ou não quer aparecer, *“Porque será que uma vez que quem não agiu, o governo, agora quer saber quem está agindo?”* Questionaria um voluntário. Um anarquista como Proudhon³⁹ diz quanto ao fato de ser governado:

“É ser guardado à vista, inspecionado, espionado, dirigido, legislado, regulamentado, parqueado, endoutrinado, predicado, controlado, calculado, apreciado, censurado, comandado, por seres que não tem o título, nem a ciência, nem a virtude(...). Ser governado é ser, a cada operação, a cada transação, a cada movimento, notado, registrado, recenseado, tarifado, selado, medido, cotado, avaliado, patenteado, licenciado, autorizado, rotulado, admoestado, impedido, reformado, reenviado, corrigido. É, sob o pretexto

³⁹ COSTA, Caio Túlio. **Anarquismo**. Coleção Primeiros Passos. Ed. Brasiliense, SP, 1987

da utilidade pública e em nome do interesse geral, ser submetido à contribuição pública, utilizado, resgatado, explorado, monopolizado, extorquido, pressionado, mistificado, roubado; e depois, à menor resistência, à primeira palavra de queixa, reprimido, multado, vilipendiado, vexado, açoitado, maltratado, espancado, desarmado, garroteado, aprisionado, fuzilado, metralhado, julgado, condenado, deportado, sacrificado, vendido, traído e, no máximo grau, jogado, ridicularizado, ultrajado, desonrado. Eis o governo, eis a sua justiça, eis a sua moral! (...) Oh! Personalidade humana! Como foi possível deixares-te afundar, durante sessenta séculos, nesta abjeção?”(Costa, 1987)”.

4.3. Interpretações críticas sobre as relações entre ONGs e o Estado

Montaño, analisando a debilidade conceitual do Terceiro Setor, busca localizar a origem do uso do termo, como forma analítica:

“Surgiu na década de 80, numa construção teórica, com a suposta preocupação de certos intelectuais ligados a instituições do capital por superar a eventual dicotomia público/privado? Teria data anterior, nas décadas de 60 e 70, com o auge dos chamados novos movimentos sociais e das organizações não governamentais? Seria uma categoria vinculada às instituições de benéficas, caridade e filantropia, dos séculos XV a XIX (ou no Brasil com as Santas Casas da Misericórdia)? Sua existência data da própria formação da sociedade conforme os contratualistas analisam?” (MONTAÑO, 2002: 55)⁴⁰.

⁴⁰ MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo, Cortez, 2002.

Também o autor pergunta sobre a composição do Terceiro Setor: afinal, quais entidades formam este novo setor? Organizações formais e/ou informais? Filantrópicas? Fundações empresariais? Sindicatos? Movimentos políticos? Seitas? Para Montaño, essas entidades ora são colocadas, ora são retiradas da categoria Terceiro Setor.

E com relação ao caráter não – governamental das entidades contempladas neste segmento, o autor alerta para o fato de que o Estado é o principal parceiro das ONGs; é ele quem escolhe qual projeto deverá ser efetivado e qual não será; quanto de recursos irá para uma ONG e quanto irá para outra. Assim, se é o Estado quem decide tudo isto, então o alegado caráter não – governamental não existiria.

Finalmente com relação a não – lucratividade das entidades, Montaño salienta que muitas fundações são braços assistenciais de empresas como Parmalat, MacDonald, Souza Cruz, Bradesco e outras, que se beneficiam com uma lucratividade indireta, tendo em vista que a imagem da empresa pode aumentar as vendas além de possibilitar, como Fundação, a obtenção de isenção de impostos.

Assim, ainda segundo Montaño, o termo Terceiro Setor não reúne consenso sobre sua origem, composição e características, o que revela, para ele, ser uma construção ideológica⁴¹.

As duas tendências teórica-política que procuram explicar o Terceiro Setor, a regressiva e a progressista querem o desmonte do Estado Keynesiano, o primeiro por motivações neoliberais e o segundo porque vê a participação da sociedade civil como um fenômeno de avanço democrático e de cidadania. Os liberais querem menos Estado e mais mercado, e os outros aceitam menos Estado e mais sociedade civil organizada.⁴²

Como resposta a Montaño, Fernandes⁴³ salienta que a dupla negação (não governamental e não lucrativa) significa que o poder ou o lucro não são as razões essenciais

⁴¹ De fato, quando surge o 3º setor, mobilizando parte da sociedade civil para atender às necessidades mais prementes como fome, saúde, educação e habitação, não se está tratando de uma tomada de consciência de classe por parte dos trabalhadores, mas, consideramos ser preciso que esta população tenha o básico para perceber-se como classe e como poder de mudança. Se esse processo torna-se difícil com a manipulação do 3º setor junto à sua clientela, é algo que é fundamental para sua própria existência física naquele instante.

⁴² MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo, Cortez, 2002.

⁴³ FERNANDES, Rubem César. *Privado, porém público. O terceiro setor na América Latina*. Relume Dumará, Rio de Janeiro, 1994.

para a ação do Terceiro Setor. Dizer que são não-governamentais implica lembrar iniciativas e organizações que não fazem parte e não se confundem com o poder estatal.

O Terceiro Setor presta serviços coletivos que não passam pelo exercício do poder estatal, isto quer dizer, que essas organizações não têm o monopólio do uso da força física legítima para conseguir a concordância de suas atitudes.

“Ser não governamental e não lucrativo não significa, é claro, estar em algum outro mundo, além das esferas de influência do Estado e do mercado, ou infenso aos condicionamentos sociais. O Terceiro Setor não é feito de matéria angelical”.(FERNANDES, 1994: 24).

Para Fernandes o que realmente importa não é esse duplo constrangimento conceitual, mas saber que as organizações se definem mais pelos seus valores do que pela sua utilidade. E sua razão de ser específica é exercitar e desenvolver a adesão voluntária a esses valores baseados na solidariedade.

De todo modo é necessário refletir sobre a importância da atuação das ONGs seja em parceria ou em oposição às políticas públicas, seu verdadeiro efeito econômico, seus financiadores, suas intenções, seus campos de atuação e enfim, sua definição. Afinal o Terceiro Setor, em sentido amplo, se constitui de associações, federações, clubes, sindicatos, fundações, etc. É um assunto tão amplo e variado que fica difícil imaginar uma metodologia capaz de quantificá-lo e defini-lo; como classificar algo que pode ser motivado por religião, posição política, setor econômico, questões ambientais, questões sociais? Como diferenciar maneiras tão plurais de angariar recursos como empréstimos, doações, participações ou especulações financeiras ou modos diferentes de participações como trabalho voluntário ou remunerado, eleitas ou impostas, profissionais ou amadoras?

Dentre aquelas Organizações que compõem o Terceiro Setor, a associação civil sem fins lucrativos adquire personalidade jurídica quando é registrada no Cartório Civil de Registro de Pessoas Jurídicas e a partir daí, documentos e registros são regularmente monitorados; após um certo período de funcionamento esta Associação pode qualificar-se como Entidade de Utilidade Pública, reconhecida pela assistência à coletividade por prestar serviços de interesse público nas áreas de cultura, assistência social, etc., podendo atender cidadãos do município, do Estado ou da União.

As relações entre as Organizações Não-Governamentais Sem Fins Lucrativos e o Estado são verdadeiramente a história das relações entre os diversos governos brasileiros com a sociedade civil organizada (que deseja participar dos mecanismos do poder, viu-se por muitas vezes submetida à força repressiva do aparelho estatal).

4.4. A reestruturação do Estado no Brasil – a criação das Organizações Sociais (OS) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

A lei n.º 9790/99, considerada o “estatuto do Terceiro Setor”, criou a possibilidade de classificar melhor o Terceiro Setor através das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e por isso manter parcerias com possibilidades de execução de serviços públicos, com recursos públicos, sob o controle de normas de direito público. Entretanto, essas organizações têm que ter em seus estatutos os objetivos e as finalidades voltadas para as atividades de interesse público, compondo assim, um novo espaço denominado público não-estatal. Além disso, deve demonstrar ao Poder Público, no Termo de Parceria a previsão de receitas e despesas, a estipulação de metas e resultados a serem atingidos e o relatório final com prestação de contas.

Fruto do contexto reformista deste final de século, em 20 de agosto de 1998 foi divulgada a Carta de Brasília, que visava estabelecer procedimentos comuns que permitissem uma maior uniformização da atuação do Ministério Público; assim, foi constituída uma comissão para receber, reunir e difundir todo o trabalho realizado na tarefa de acompanhar as ONGs de interesse social.

Na II Reunião Nacional de Curadores de Fundações, realizada em Belo Horizonte, foi solicitada a instalação em todos os Ministérios Públicos Estaduais de Centros de Apoio Operacional de Promotores de Fundação e a ampliação da fiscalização do Ministério Público a todas as entidades de caráter social.

Segundo Martins⁴⁴, o Ministério Público é a advocacia do poder público, pois defende os interesses da administração e da população. E com relação às fundações o MP aprecia o estatuto, que é de confecção obrigatória, e se não for aprovado a fundação não existirá. Além disso, zela pelo patrimônio e pela manutenção de seus objetivos, de maneira

⁴⁴ MARTINS, Paulo Haus. “Fiscalização do Ministério Público sobre as Fundações”. www.rits.org.br.

que pode inclusive extinguir uma fundação se ela tornar-se nociva, ou quando for impossível de ser mantida, ou ainda quando seu objeto tornar-se ilícito.

Existem grandes perspectivas sobre estas novas relações orientadas pela lógica de funcionamento extramercantil, sem finalidade lucrativa, com objetivos públicos, serviços sem contraprestação e excedentes financeiros não apropriados por seus dirigentes; com o regime privado de propriedade, compras e contratação de pessoal de acordo com o direito público.

Um espaço onde convivem relações públicas e privadas, tendo como os principais atores entidades como as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). As “OS” em geral, surgiram do processo de desestatização de órgãos e entidades da Administração Pública; já as OSCIP’s surgiram do processo de estatização de entidades do Terceiro Setor. Portanto, são dois movimentos opostos que convergem para um modelo de descentralização democrática da gestão social, fundada em vínculos associativos, de solidariedade e de controle social direto.

Dirigentes de ONGs podem obter financiamentos de empresas privadas. As empresas tributadas com, base no lucro real podem se beneficiar do abatimento de até 2% do lucro operacional de seu IR. Para conseguir essas e outras inúmeras vantagens e parcerias com o Estado, essas entidades devem obter um título que certifica as organizações como tendo utilidade pública.

Em 1935, o Poder Público já determinava regras para as sociedades civis, associações e fundações; e para isso definia quais realmente tinha “utilidade pública”. Para tanto, é preciso que tenha fins não-lucrativos, que sejam sediadas no país; estar funcionando há no mínimo; três anos, deve servir desinteressadamente à coletividade; e não remunerar sua Diretoria e Conselhos.

Faz-se desnecessário dizer que o título de Utilidade Pública Federal é para muitas entidades uma “garantia de sobrevivência”, já que permite o recebimento de doações e vantagens fiscais como o não depósito do FGTS e a cota patronal do INSS. Passa a ser dever dessas entidades comprovar suas realizações em numerosos relatórios de fiscalização.

4.5. Terceiro Setor e sua viabilidade

O Instituto da Cidadania, uma ONG então presidida pelo nosso atual Presidente da República Luis Inácio Lula da Silva, às vésperas do lançamento do conteúdo programático do PT para a eleição presidencial de 2002, lançou um documento⁴⁵ que parte da imprensa especializada considerou uma espécie de “*adeus ao socialismo*”, intitulado: “*Um Outro Brasil é possível*”, onde o partido que hoje é governo explicita a idéia de reconstrução nacional nas seguintes palavras:

“Estamos propondo uma refundação do contrato social que sustenta a Nação e o Estado brasileiro na perspectiva de construir uma sociedade politicamente mais participativa, economicamente inclusiva, socialmente mais justa e culturalmente pluralista. Queremos lembrar que o Estado-Nação é formado essencialmente pelo território, povo e soberania e é nessa perspectiva que queremos resgatar os espaços perdidos de soberania e o espírito de serviço público, com um Estado desprivatizado e apropriado plenamente pela cidadania. (...) O que propomos, é o resgate da identidade nacional e a elevação da questão social a eixo central de um projeto de desenvolvimento para o Brasil”.

Na última década, o Terceiro Setor apareceu como uma grande promessa para a renovação do espaço público, resgatar a cidadania e humanizar o capitalismo com a superação da miséria; atualmente a tendência à parceria intersetorial parece ser inevitável e é através dessa harmonia que devemos debruçar nossos esforços em termos de estudos e projetos, procurando uma possível política mais abrangente e conciliadora entre as classes sociais.

No Brasil, o Terceiro Setor surge basicamente através de parcerias com o Estado ou com o mercado, um bom exemplo deste tipo de relação é o financiamento estatal para projetos sociais junto às ONGs, fundações e assemelhados. Uma forma de parceria, que

⁴⁵ Instituto da Cidadania – Um Outro Brasil é Possível. SP: 2001. O documento foi apresentado à imprensa em 18/06/01. Está disponível no site www.pt.org.br (na caixa Jornalismo/artigos). Este texto é citado nas notas apenas como IC.

ainda não foi muito usada no Brasil seria o microcrédito como instrumento de estímulo de geração de renda e trabalho. É o que sustenta Cinthia Biazetto⁴⁶ “o resgate social ocorre porque o cliente tem facilidade de crédito, mas vai pagar seu empréstimo depois. Além de ter conseguido gerar renda e até emprego para outras famílias”, afirma. O valor do empréstimo varia de R\$ 300,00 a R\$ 5.000,00, para pagamento em 10 parcelas com juros de 5% ao mês. Um agente de crédito visita o cliente antes do crédito ser concedido, para verificar a sua capacidade de endividamento e se o valor solicitado é compatível com a sua necessidade. Depois, como um assessor técnico, este agente continua acompanhando o investimento do recurso emprestado.

No Brasil é importante salientar o papel do Banco Mundial para o desenvolvimento das ONGs, tendo em vista que 50% dos projetos relacionados a esta instituição no Brasil serem com ONGs⁴⁷. Esperam-se inovações, alternativas e opiniões diversas para soluções, com a participação da população, compreensão dos objetivos dos projetos e seu alcance pela comunidade e, finalmente a sustentabilidade após a retirada do Banco.

Segundo o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, seu governo tinha quatro áreas de políticas sociais, uma delas era a parceria com a sociedade civil. O principal era o Conselho da Comunidade Solidária: com funções de opinar sobre as ações do governo na área social, incentivar iniciativas não governamentais, propor novas estratégias e fortalecer o Terceiro Setor⁴⁸.

O Ministério da Administração e Reforma do Estado do governo Fernando Henrique Cardoso percebia o esgotamento do Estado e via nas ONGs a resposta para esta crise, já que eram muito mais eficientes e prestavam serviços aos cidadãos com maior qualidade. O Plano Diretor organizado pelo ministro Luiz Carlos Bresser Pereira previa a transferência das tarefas de determinadas instituições públicas para organizações privadas sem fins lucrativos com acesso a recursos da União e participação do Governo Federal nos conselhos diretivos (modelo das OS).

⁴⁶ Diretora Executiva do Banco de Microcrédito do Paraná, entidade pioneira no segmento e que atualmente é uma OSCIP – caderno do Terceiro Setor – Jornal Gazeta do Povo – dia 30/05/03 – página 09.

⁶ Falconer, A P – A Promessa do Terceiro Setor – Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor – USP, 1999.

⁴⁸ Ídem

Isso exemplifica o amplo debate ideológico sobre esse tema, *“alguns vêem no Terceiro Setor uma ameaça neoliberal de preconização de conquistas sociais, através da defesa do Estado mínimo; para outros, representa um importante avanço da sociedade, que pode tornar o Estado mais transparente, aberto e sintonizado com os anseios da população”*. (Falconer, 1999:07)

Falconer alerta que a promessa do Terceiro Setor estaria numa realidade de organizações mal geridas, amadoras e, muitas vezes motivadas por sentimentos pouco solidários, para não dizer criminosos. Ressalta-se a excessiva dependência financeira governamental, debilidade organizacional, escassez de recursos humanos treinados. Em outras palavras, embora o Terceiro Setor esteja sendo visto como “o” acontecimento sociológico em termos de manifestação da sociedade civil, ele não está tendo estrutura para aquilo que está sendo convocado a desempenhar.

O novo Código Civil, que entrou em vigor em janeiro de 2003, traz algumas contradições em relação às normas anteriores. Por exemplo, no artigo 54 do novo Código Civil ficou determinado que as ONGs não podem ter fins econômicos, quando o entendimento anterior era que as ONGs não podiam ter fins lucrativos. Assim, de acordo com o advogado Gustavo Oliveira⁴⁹, *“fica difícil saber se as entidades do Terceiro Setor podem ou não exercer alguma atividade que gere renda, mesmo sem a perspectiva de lucro”*. Atualmente muitas ONGs prestam serviços para pagar custos fixos e funcionários. O artigo 62 do novo Código Civil, segundo Oliveira, limitou a criação de Fundações, estabelecendo que essas entidades podem ter apenas caráter moral, cultural, religioso ou assistencial.

4.6. Pontos para assegurar a viabilidade do Terceiro Setor

O problema fundamental do Terceiro Setor é a gestão. Por isso têm surgido inúmeros cursos de aperfeiçoamento desta atividade nos cursos de Administração, que têm o desafio de treinar pessoas para lidar com a falta de dinheiro e insuficiência de resultados. Além disso, tem o desafio em vencer a resistência de ideólogos quanto a entender que podem aprender muito com as empresas do mercado no quesito gestão.

48. Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03 – página 03

Por outro lado, como diz Falconer, a administração não é um elixir milagroso para o bom desempenho das ONGs. Segundo este autor, existem 8 (oito) distinções do Terceiro Setor com relação aos outros setores, quando se trata de refletir sobre a maneira de como capacitar seus profissionais:

- a) Propósito: prover algum bem ou serviço e não gerar dinheiro;
- b) Aquisição de recursos: de fontes das mais variadas, por isso sua aquisição é altamente complexa;
- c) Resultado: não há muita clareza sobre o que é um bom resultado neste setor;
- d) Ambiente legal: as leis para este setor são específicas e não se assemelham ao Estado e ao Mercado;
- e) Perfil dos trabalhadores: uma boa parcela dos trabalhadores do Terceiro Setor é voluntário, por isso, muitas vezes não está capacitado para trabalhos específicos a serem realizados;
- f) Governança: quem decide não pode ser beneficiado pelas ações da organização;
- g) Complexidade organizacional: tipo e variedade de serviços prestados mais complexos.

De toda forma, os gestores públicos e os do Terceiro Setor deveriam formar-se lado a lado, tendo em vista no Brasil as ONG's serem basicamente parceiras do poder público.

Ainda segundo Falconer, para o funcionamento adequado do Terceiro Setor, é necessário o desenvolvimento de 4 (quatro) características:

- Necessidade de transparência na prestação de contas aos órgãos públicos competentes;
- Sustentabilidade, ou seja, capacidade de captar recursos de maneira uniforme e continuada;
- Qualidade de serviço significa deixar a postura assistencialista do passado e assumir um caráter gerencial.
- Capacidade de articulação com a formação de redes, fóruns, associações, federações e grupos de trabalho entre diversas ONGs.

4.7 Economia Solidária

Diante de tudo o que foi visto sobre o 3º setor e o Estado bem como sua relação cabe-nos perguntar sobre que tipo de sociedade desejamos, como conseguir um bem estar à maioria da população mantendo o modo de produção capitalista?

Segundo Paul Singer⁵⁰, o capitalismo está entre nós há tanto tempo que o consideramos como um dado da natureza. E este é o sistema que privilegia a competição em todos os campos, os empregos e as vagas nas universidades devem ser disputados por várias pessoas, os produtos devem ser colocados à venda em inúmeros lugares.

Assim, o melhor ou o mais barato sempre vence, e aquele que não tem habilidades, talento ou capacidade é o perdedor. A sociedade capitalista é feita para os vencedores, pois os outros não tem espaço nela, fecham suas portas ou arranjam subempregos.

Da mesma maneira que os vencedores acumulam vitórias e são conhecidos por isso, os perdedores acumulam fracassos e são tachados por isso, levando desvantagens nas próximas competições. Afinal, qual banco emprestará recursos para alguém que já teve uma empresa falida? Qual pai que pagará anos e anos por cursinhos que não fazem seu filho passar no vestibular?

A herança de vitórias e de derrotas também acontece entre gerações, aquele cujo pai já teve sucesso em determinada área vai ter maiores vantagens no momento de competir no mesmo campo, da mesma forma, aquele que os pais fracassaram também levam consigo esse peso, com o empobrecimento e a exclusão.

Emile Durkheim já tratava da crise da sociedade moderna em seu *A divisão do trabalho social* em 1893,

“A solidariedade mecânica ou por semelhança, que caracteriza as sociedades tradicionais, progressivamente cede lugar à solidariedade orgânica ou por complementaridade. A parte do direito repressivo, conseqüentemente diminui, enquanto aumenta progressivamente a parte do direito cooperativo. Contudo o processo evolutivo acarreta, ao mesmo tempo, um

⁵⁰ SINGER, Paul. *Introdução à Economia Solidária*. Editora Perseu Abramo, São Paulo, 2002.

desenvolvimento constante do individualismo que exerce um efeito dissolvente sobre a própria solidariedade.”(BOUDON & BOURRICAUD, 1993: 180)⁵¹

Segundo Durkheim, com o desenvolvimento da sociedade moderna a consciência coletiva é substituída por um fator de coesão de caráter funcional, todos fazem parte da sociedade por que tem uma função nela. A identidade entre os indivíduos é substituída pela diferença. E a única coisa que manteria esta sociedade coesa seria a cooperação entre seus agentes⁵².

4.7.1. Economia solidária: um novo modo de produção

Seguindo esta mesma linha Paul Singer considera que, para que uma sociedade tivesse por maior valor a igualdade, a economia teria que ser solidária e não competitiva. *“A solidariedade na economia só pode se realizar se ela for organizada igualitariamente pelos que se associam para produzir, comerciar, consumir e poupar”* (SINGER, 2002: 9)⁵³.

Para tanto, a chave seriam associações entre iguais e não contratos entre desiguais. O tipo de empresa ideal para desenvolver essa idéia seria a cooperativa, onde todos os sócios teriam os mesmos direitos de decisão e os mesmos ganhos. De maneira que, se a empresa progride, todos ganham por igual.

Mesmo assim, existiriam cooperativas mais ricas que outras, com maior sucesso que outras, é inevitável, o capitalismo é assim. Por isso, Paul Singer propõe um novo modo de produção: a economia solidária, cujo princípio básico é a propriedade coletiva ou associada do capital, juntamente com a liberdade individual.

O resultado desse novo modo de produção é a solidariedade e a igualdade, mas que só poderia ser mantido com o auxílio estatal que redistribuiria renda através da captação de ganhos acima do considerado socialmente necessário para distribuir entre aqueles que

⁵¹ BOUDON & BOURRICAUD. “Durkheim”. In: _____. *Dicionário crítico de sociologia*. Ed. Atica, São Paulo, 1993.

⁵² GIDDENS, Anthony. *Capitalismo e moderna teoria social*. Editorial Presença, São Paulo, 1992.

⁵³ IDEM a nota 1.

ganham menos que o indispensável. Uma maneira de se fazer isso poderia ser a chamada renda cidadã, ou seja, uma renda básica igual para todos os cidadãos.

No caso das empresas solidárias, segundo Paul Singer, os sócios não recebem salários, fazem retiradas que costumam ser iguais e discutidas em assembleias, mas podem ser diferenciadas segundo a função que exerçam dentro da empresa, entretanto, há limites mínimos e máximos, de maneira que a diferença entre o maior salário e o menor não seja muito significativo.

As retiradas escalonadas nas empresas solidárias não tem função de maximizar lucros, mas beneficiar a todos os sócios. Assim, é também a assembleia que decide como será usado o excedente anual, uma parte é colocada num fundo de educação, outra em fundo de investimentos e o que resta distribuído entre todos os sócios de maneira igual ou escalonada. O fundo de investimentos serve para expandir a cooperativa e não é dos sócios individualmente, mas da empresa como um todo, portanto esse fundo é indivisível.

No que se refere à gestão das empresas solidárias, aí está a principal diferença entre elas e as capitalistas. Esta última é baseada na heterogestão, ou seja, é formada por níveis sucessivos de autoridade, os de cima decidem sobre tudo, o que vai ser produzido, quanto, como e porque. E aos demais cabe apenas acatar essas decisões. Nas empresas solidárias pratica-se a autogestão, quando é possível que assembleias votem tudo, assim é feito, quando a empresa é muito grande, elegem-se representantes periodicamente que decidem em benefício de todos os sócios. A autogestão não tem por principal mérito o aumento da lucratividade, mas o desenvolvimento humano de seus sócios que praticam cotidianamente a democracia.

Na Europa distingue-se Economia Solidária de Economia Social pela associação da primeira às organizações mutualistas do século XIX e a segunda ao tipo de Estado. Por outro lado, os movimentos atuais de renovação da Economia Social europeia também são correlacionados à Economia Solidária. A noção de Economia Solidária liga-se à idéia de regulação, pensada como questão de escolha de um novo projeto político de sociedade; ou seja, significa admitir uma outra alternativa de sustentação da vida dos indivíduos em sociedade não-centrada no Estado e no mercado.

A Economia Solidária realiza uma combinação de três tipos de recursos: mercantil (prestação de serviços), não-mercantil (utilizando recursos públicos) e não-monetária

(utilizando trabalho voluntário). “*A idéia de Economia Solidária reflete assim a própria ação desses grupos locais na sua tentativa de autogeração de riqueza, ou seja, de tentativa de resolução das suas problemáticas sociais*”. (França Filho, 2002:14).

A realidade de uma economia solidária está associada ao contexto de falência dos mecanismos estatais de regulação econômica e política da sociedade, além da crise do trabalho e do emprego. As experiências reúnem usuários e voluntários que reforçam a coesão social.

4.7.2. A promessa da economia solidária

Segundo Paul Singer, a economia solidária poderá ser mais que uma resposta à incapacidade do capitalismo de integrar a todos. Ela poderá ser uma alternativa superior ao capitalismo, ao proporcionar às pessoas ao invés de maiores lucros, uma vida melhor. E vida melhor para esse autor não é consumir mais, mas ter relacionamentos melhores com todos, ter realmente livre escolha no trabalho...

“A economia solidária teria que gerar sua própria dinâmica em vez de depender das contradições do modo dominante de produção para lhe abrir caminho” (SINGER, 2002: 117)⁵⁴. Ela terá que alcançar níveis de eficiência na produção e distribuição de mercadorias.

Então se por um lado o 3º setor procura minimizar os problemas sociais causados pelo capitalismo, a Economia solidária pretende transformá-lo em sua base, retirando seu caráter competitivo e torná-lo solidário. Talvez o 3º setor funcione como uma espécie de conscientizador em prol do valor igualdade como vetor de mudanças mais profundas.

⁵⁴ Idem a nota 1

4.8 – Conclusão

Observando-se a relação existente entre Estado e ONGs, percebe-se um grande grau de dependência mútua para solucionar problemas que ambos têm e precisam resolver. O Estado precisa da agilidade de uma organização como, por exemplo, a Pastoral da Criança; e as ONGs precisam de uma grande estrutura que lhe ofereça suporte e de um conjunto mais efetivo de leis que beneficiem a existência positiva de entidades do Terceiro Setor.

CONCLUSÃO

O momento é propício para a discussão de temas envolvendo ONGs e Estado; dúvidas envolvendo o que é público e privado, qual o limite entre o que o Estado deve ceder ao controle civil, a legalidade e a legitimidade que envolveriam esta parceria; enfim, são tantos os questionamentos, que torna-se impossível uma conclusão definitiva sobre o assunto.

Segundo a pesquisadora Maria de Nazaré Lins Barbosa, a falta de clareza quanto ao Terceiro Setor, causa equívocos reprováveis como o de colocar em igualdade de condições, entidades que privilegiam seus membros ou instituições (clubes recreativos, times de futebol profissional ou grêmios literários) e entidades que defendem segmentos politicamente débeis ou socialmente excluídos. Essa distinção vem sendo estudada pelo Banco Mundial e é muito importante para melhor delimitar a relação financeira entre ONGs e o Estado.

Ainda que muitas tenham sucesso, as ONGs ainda estão dando os seus primeiros passos, portanto, estão tentando contornar problemas de financiamento, de pessoal, de administração e de infra-estrutura, problemas estes que devem ser superados para o crescimento do Terceiro Setor Nacional.

Mesmo com estas dificuldades, a participação popular também acelerou o crescimento do Terceiro Setor, fazendo surgir e crescer um novo mercado de trabalho. Segundo pesquisa realizada em 1998 pela ONG Comunidade Solidária, as ONGs geram renda e emprego para 2 milhões de pessoas no Brasil e ainda possuem um enorme espaço para o seu crescimento, se levarmos em contas que nos EUA e na Europa as atividades das ONGs já representam 6% do PIB, de acordo com pesquisa realizada na Universidade John Hopkins dos EUA, que afirma que o Terceiro Setor movimenta quase 1,3 trilhões em 35 países pesquisados.

Esses números citados são muito expressivos, ainda mais com a atual recessão e a procura da retomada do crescimento capitalista. Hoje no Brasil estão envolvidos, voluntariamente, nas ONGs, cerca de 27 milhões de brasileiros, cerca de 16% da população e o potencial de envolvimento e de crescimento é cada vez maior. A mídia traz diariamente

exemplos bem sucedidos de iniciativas de trabalhos voluntários nos mais diversos campos, principalmente na Educação, Cultura e Recreação, Saúde e Serviços Sociais.

O envolvimento da Sociedade Civil Organizada é tanto, que parece ser inevitável o crescente engajamento do setor civil com problemas antes resolvidos apenas pelo setor público. Não importando se pelo desenvolvimento da Sociedade Civil ou se pelo enfraquecimento do setor público; há um movimento que promove o cidadão passivo a um cidadão ativo, voluntário, disposto a mudar as coisas, mesmo que seja temporariamente, este cidadão voluntário pode ser mais útil ao Estado do que muita empresa terceirizada ou pública deficitária.

Dependendo do setor, as ONGs podem a médio prazo estarem aptas a executarem projetos em parceria com o Estado, é claro que o comando, a supervisão e a avaliação final do trabalho cabem ao Estado como “contratante” e comandante maior da nação.

Para o sucesso de futuras parcerias é preciso que o Estado desenvolva um excelente aparelho fiscalizador e fomentador, políticas de benefícios aos parceiros e um comando sempre presente e incentivador.

Para ambos, ONGs e Estado, é necessário que seja criado um clima de mútua confiança, baseado na ética, na disponibilidade e na boa vontade; ou seja, qualidades essenciais para qualquer união duradoura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSIS ALVES, Francisco . *Fundações, Organizações Sociais e as Agências Executivas*. Ed. LTR .São Paulo. 2000
- AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado* . Editora Globo. RJ. 1957
- BOBBIO, Norberto . *Estado, Governo, Sociedade* . Ed. Paz e Terra . RJ. 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social* . Editora Forense .RJ. 1980
- BOUDON & BOURRICAUD. “Durkheim”. In: _____ . *Dicionário Crítico de Sociologia*.Ed. Ática,São Paulo, 1993.
- BOUDON, R & BOURRICAUD, F. “Estado” .In: _____ *Dicionário Crítico de Sociologia* . Ed. Ática . SP. 1993
- BUARQUE, Cristóvam. *A segunda abolição*. Paz e Terra. São Paulo. 1999
- COSTA, Caio Túlio. *Anarquismo*. Coleção Primeiros Passos. Ed. Brasiliense, SP, 1987
- COSTA, Selma F. “Gestão de Pessoas em Instituições do Terceiro Setor: Uma Reflexão Necessária”. *Revista Terra e Cultura* – Centro Universitário Filadélfia de Londrina – n° 35
- FALCONER, Andrés P. e Vilela, Roberto; *Recursos Privados para Fins Públicos, as Grantmakers Brasileiras*; ed. Petrópolis ; SP 2001.
- FRANÇA FILHO, G. C. *Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais* . Bahia Análises & Dados, Salvador . v.12 nº 1 . Junho 2002.
- GIDDENS, Anthony. *Capitalismo e moderna teoria social*. Editorial Presença, São Paulo, 1992.
- JIANOTI, Leonardo Barros; *Capital Social – Potencializando a Equação do Desenvolvimento Sócio-Econômico*. Monografia de Conclusão do Curso de Graduação em Economia, defendida em 12/12/03 na UFPR.
- Jornal Gazeta do Povo – Caderno do Terceiro Setor – dia 30/05/03.
- KEYNES, John M. *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* .Ed Abril .RJ .1982
- Manual do Voluntário – CONSESP – Iª Edição – Dez/2002
- MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e Questão Social. Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo, Cortez, 2002.

- MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Ed. Saga, São Paulo, 1972.
- RAMOS, Carlos Alberto. *Políticas de Geração de Emprego e Renda. Justificativas Teóricas, Contexto Histórico e Experiência Brasileira*. UnB, Brasília, 2003.
- SABO PAES, José Eduardo. *Fundações e Entidades de Interesse Social*. Brasília Jurídica, Brasília, 1999.
- SAES, Décio. *Estado e Democracia: Ensaio Teórico*. IFCH/UNICAMP. Campinas/SP. 1994.
- SINGER, Paul. *Introdução à Economia Solidária*. Ed. Perseu Abramo, São Paulo, 2002.
- WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia*. Ed. Guanabara. RJ. 1982.

SITES DA INTERNET

FALCONER, A P. *A Promessa do Terceiro Setor*. Texto Abong.

LINS BARBOSA, Maria Nazaré. “Identidade do Terceiro Setor e sua Relação com o Estado: Agenda para a Reforma Legal” . In : _____. *Rede de Informações para o Terceiro Setor*/www.rits.org.br.

¹ MARTINS, Paulo Haus. “Fiscalização do Ministério Público sobre as Fundações”. www.rits.org.br.

REIS, Márcio Carneiro. *Estado do Bem-Estar e sua Transformação*. In: Artigo na internet. www.estado do bem-estar e sua transformação introdução ao estudo da intervenção governamental.htm.br

www.rits.org.br

www.abong.org.br

www.filantropia.org.br