



Terceiro Setor - fator de confluência na ação social do ano 2000

Alceu Terra Nascimento



O terceiro setor no Brasil, como categoria social, é uma "invenção" recente. Ele surge para identificar um conjunto de iniciativas da sociedade civil organizada que visam atender interesses públicos. A necessidade de buscar uma nova categoria para denominar essas inúmeras iniciativas resulta do reconhecimento de que estamos diante de um novo arranjo institucional, determinado por uma nova relação entre sociedade e estado. Trata-se de novos atores envolvidos em um novo projeto de nação que se constrói de forma autônoma a partir da sociedade como complemento a tarefa estatal. E não simplesmente de um novo nome para denominar antigas e conhecidas práticas sociais.



Para entender as transformações por que vem passando o setor sem fins lucrativos na sociedade brasileira, é necessário olhar para a trajetória histórica da atuação deste setor, na sua relação com o Estado, no que se refere, principalmente, ao enfrentamento dos problemas sociais.



República Velha - monopólio das Igrejas na área social

No período da história republicana conhecido como república velha, o Estado Oligárquico esteve praticamente de costas para os problemas sociais que atingiam a maior parte da população brasileira. O poder público se apresentava como uma figura indiferente e até mesmo ausente no que se refere as políticas sociais. As instituições religiosas, principalmente católicas, desempenhavam um papel protagônico e quase que exclusivo no atendimento aos pobres e desvalidos. Financiadas pelos setores oligárquicos, coube a ela o papel de atenuar os sofrimentos dos miseráveis, motivados pela caridade cristã. Os pobres, portanto, constituíam-se como sujeitos sem direitos e objetos da bondade de seus benfeitores.



A última década deste período é marcada pela crise das oligarquias e pela ascensão dos movimentos sociais urbanos dentro de uma agenda mudancista: greve geral em 1917; anarco-sindicalismo, fundação do Partido Comunista; Movimento Tenentista, etc... No final da década de 20 estes movimentos alcançam força e poder suficiente para se



constituírem em um novo agente político no cenário brasileiro à exigir maior atenção por parte do Estado.



República Nova - Estado corporativo reivindica seu lugar na definição das políticas públicas

O Estado de alianças de Vargas reconhece a importância em atender as reivindicações populares e busca ocupar a condição de ser ele o "Pai dos Pobres" a partir do estabelecimento de direitos mínimos aos trabalhadores urbanos: sistema de ensino público; formação dos sindicatos sob a tutela do Estado; Leis trabalhistas e a carteira de trabalho, sufrágio universal; mais tarde a criação do Sistema Nacional de Aprendizagem (Senai, Senac ...) e da LBA. O Estado busca uma estratégia de atrelar as iniciativas autônomas e emergentes da sociedade civil tornando-as aparelhos para-estatais a serviço do fortalecimento do poder de Vargas.



A Igreja mantém sua importância no campo da assistência aos pobres complementada agora pela presença do Estado. Apesar destes avanços, na prática os pobres ainda não se constituem como sujeitos de direitos. O clientelismo permanece como política oficial. A caridade dos cristãos para com seus fiéis é em parte substituída pela "caridade" do Estado. Os pobres continuam sendo objeto da bondade de algum senhor.



Com o final da Segunda Grande Guerra, o Estado de Compromisso instaurado por Vargas, autoritário, corporativista e nacionalista, entra em crise. De um lado os setores industriais buscando se associar ao capital internacional, de outro o fortalecimento dos sindicatos e do trabalhismo exigindo por parte do governo as prometidas reformas de base, levam ao colapso a política de alianças e com ela o recente regime democrático, instaurado pela constituição de 1946.



República Militar - O Estado assume com exclusividade a execução das políticas públicas

O período militar é marcado pela ruptura do Estado com a sociedade. Como nos demais setores do governo, o regime militar adota, na área social, uma postura controladora criando grandes estruturas hierarquizadas e centralizadas com vistas a reduzir drasticamente a pobreza e as diferenças regionais: INPS; BNH; COBAL; CEME;



MOBRAL; etc. Tratam-se de políticas compensatórias, distributivistas e de integração nacional mobilizando pesados recursos públicos.



O Estado joga a sociedade organizada na clandestinidade. Tudo o que acontece fora do controle do mesmo é ilegal. A Igreja, pela sua tradição e força, preserva sua independência e constitui-se no único espaço de atuação fora do controle direto do regime. Convive dentro dela a assistência tradicional financiada em parte pela LBA, e movimentos emancipatórios respaldados pela teologia da libertação.



Os movimentos sociais autônomos crescem e se desenvolvem sob o manto da igreja e assumem um caráter libertador, politizador e revolucionário. Para além dos sindicatos e partidos, surgem inúmeras e "invisíveis" organizações civis, localizadas principalmente nos bairros populares constituindo-se talvez nos primeiros atores sociais verdadeiramente autônomos com relação ao Estado e mais tarde com relação a própria igreja. A cooperação internacional, principalmente européia financia esses movimentos (que mais tarde serão chamados de Ongs) cuja principal tarefa foi a de resgatar a democracia e o estado de direito no país. Surge, a partir destes movimentos sociais, um novo sindicalismo que irá também assumir um papel protagônico nas lutas democráticas.



Nova República - Estado e sociedade buscando redimensionar o seu papel nas políticas sociais

Embora o Estado Democrático vem se gestando desde o final dos anos 70 e início dos anos 80, será com a Constituição de 88 que alcançará sua formalização legal. Que democracia é esta que as condições históricas foi capaz de produzir?



A Constituição Democrática de 1988 estabelece como princípio básico a estratégia de ampliar a participação da sociedade na esfera pública. Pela primeira vez a lei reconhece que a tarefa pública é dever do Estado e da Sociedade. Trata-se de uma tentativa de fazer o movimento inverso de nossa tradição histórica: o de construir o Estado a partir da Sociedade e sob o controle dela. Podemos reconhecer os indicadores deste movimento na Leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, na disseminação de Conselhos para definir as diretrizes públicas, no próprio processo de fortalecimento dos municípios.





O Estado busca redefinir seu papel como fomentador e não necessariamente como executor das políticas sociais. Busca, com isso, diminuir o seu tamanho, ampliar e fortalecer as organizações civis. É neste ambiente que devem ser compreendidas as Leis que instituíram as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, o Programa Comunidade Solidária.



As ONGs, que se constituíram e se desenvolveram dentro da agenda das esquerdas, se colocam diante da necessidade de buscar um novo reposicionamento frente a sociedade e ao Estado. O contexto histórico que as abrigou na sua formação, marcado pelo radicalismo e sob o pano de fundo da Guerra Fria, de uma certa forma fora superado pelas conquistas democráticas e pelas transformações internacionais. O termo organizações não-governamentais carrega consigo uma mensagem de negação e/ou oposição ao governo/regime, à ponto de inúmeras entidades assistenciais não se identificarem como Ongs por que, muito embora elas fossem organizações fora do governo, não se posicionavam em oposição a ele. Isso determinou a necessidade de buscar um conceito mais abrangente para abrigar todas as organizações privadas porém públicas. A mudança proposta pela Lei, de Ongs para OSC, não pode ser vista como uma mera adequação terminológica. Ela reflete para uns uma nova conjuntura institucional e, para outros, uma forma de esvaziar o conteúdo ideológico que demarcava o termo anterior a lei.



Terceiro Setor: novos atores, novo projeto



 Terceiro setor é um termo que busca traduzir um novo quadro de relações de diferentes atores autônomos frente ao Estado, que realizam ações de interesse público.



 Diferente do conceito de filantropia e ações caritativas, fortemente marcado pelo assistencialismo, ou do conceito de movimentos sociais, marcadamente identificado com a pauta da esquerda, ambos se colocando fora do sistema e em oposição ou negação ao modo de produção vigente, o terceiro setor busca ser reconhecido como mais um setor dinâmico da sociedade, prestador de serviços a ela com vista a encontrar soluções efetivas aos problemas sociais. Busca construir sua identidade como um conjunto de organizações que atuam no desenvolvimento social, no resgate da cidadania e no estabelecimento de relações éticas em todas as atividades humanas, sejam na esfera pública, privada ou pública não estatal.



Portanto ele não se coloca como uma atividade que atua fora da lógica social vigente ou como uma atividade extraordinária: sagrada (setores da igreja) ou revolucionada (setores da esquerda). Os indivíduos que atuam neste setor buscam, portanto, ser reconhecido como profissionais, prestadores de um trabalho relevante a sociedade, superando o voluntarismo da filantropia tradicional ou a militância revolucionária.



Terceiro setor não pretende com isso acabar ou esvaziar o voluntarismo e a militância. Apenas ele não quer, enquanto setor da sociedade, ser reconhecido como tal. As opções filosóficas, religiosas e políticos-ideológicas não devem ser pauta de discussão neste espaço de convivência entre diversos segmentos da sociedade que atuam com o mesmo objeto e que podem encontrar zonas comuns de atuação.



Terceiro setor tem haver com esse contexto de aproximação entre os diversos atores da sociedade civil relacionado ao tema das políticas públicas em torno de uma visão comum, de produzir alternativas para o desenvolvimento social sustentável. De certa forma, parte da crença de que é possível conciliar desenvolvimento econômico com justiça social e respeito ao meio ambiente.



Ele reúne, portanto, a tradição da esquerda (que busca uma ação emancipatória), com a tradição da assistência social (com larga experiência e infra-estrutura no atendimento) e com o pragmatismo do setor empresarial fortemente inspirado pela filantropia norte-americana que introduz as ferramentas da administração aplicadas à organizações sem fins de lucro.



Não se trata, absolutamente, de uma fusão de visões e pensamentos outrora divergentes ou até mesmo antagônicos. Mas da constituição formal de um espaço de convivência e troca entre os diferentes atores em torno de um projeto comum.



Terceiro setor reflete, de certa forma, o amadurecimento da sociedade que busca consolidar sua sustentabilidade com base numa relação de parceria com os demais setores sem, contudo, gerar uma relação de dependência a um deles. Desloca-se, portanto, da tutela do Estado ou da hegemonia religiosa para se tornar organizações autônomas profissionalizadas e não-governamentais.



O financiamento deste setor tende a se diversificar e a tornar-se mais exigente em relação aos resultados. O "agente mantenedor" sede lugar a um investidor, na maioria das vezes pontual, o que exigirá maior flexibilidade nas estruturas organizacionais, maior eficiência na captação de recursos e maior visibilidade institucional. Os recursos trocam de lugar com facilidade forçando as organizações a realizarem seus projetos com maior qualidade e com resultados efetivos.



Não há por que pensar que os recursos tendem a diminuir, visto que a demanda por esses serviços é grande e tendem a crescer. O que se percebe é que ele não se concentra mais nas mãos de um agente provedor, seja ele Estado, igrejas, empresas ou pessoas. Isso implica em formatar as organizações para atender esses diversos públicos.



Por essa razão o terceiro setor está a exigir maior qualificação gerencial para enfrentar esse novo desafio de garantia de sua sustentabilidade.