

# Ações coletivas civis na atualidade: dos programas de responsabilidade/compromisso social às redes de movimentos sociais

Civil collective actions nowadays: From responsibility/engagement programs to networks of social movements

Maria da Glória Gohn<sup>1</sup>  
mgohn@uol.com.br

## Resumo

*Quando se consideram as ações coletivas civis focaliza-se o protagonismo da sociedade civil e, com isso, é necessário que alguns pressupostos conceituais sejam explicitados para que os sujeitos e o caráter das ações possam ser conhecidos e compreendidos na análise. Assim, este artigo objetiva refletir sobre as principais formas estruturantes das ações coletivas civis no Brasil contemporâneo, destacando os movimentos sociais e as ONGs (Organizações não governamentais).*

*Palavras-chave: ações coletivas, movimentos sociais, ONGS.*

## Abstract

*This paper focuses on the protagonism of the civil society by addressing the theme of the civil collective actions. Therefore, some conceptual presuppositions should be explained allowing that the subjects, and the character of these actions to be known and understood in the analysis. This is the initial task of the text that aims to name and to contemplate the main structural forms of the civil collective actions in contemporary Brazil, highlighting the social movements and the NGOs (Non-Governmental Organizations).*

*Key words: collective actions, social movements, NGOs.*

<sup>1</sup> Professora Titular da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas. Pesquisadora I do CNPq. Endereço: Av. Bertrand Russell, 801, Cidade Universitária "Zeferino Vaz", 13083-865, Campinas, SP, Brasil.

## Apresentação

Este artigo trata, inicialmente, de conceitos básicos para a compreensão da conjuntura brasileira atual, como o de sociedade civil, participação cidadã, responsabilidade social/compromisso social e desenvolvimento sustentável, para seguir com a análise do objetivo central: caracterizar os diferentes agentes ou atores sociais que protagonizam as formas de associativismo existentes na atualidade.

O conceito de sociedade civil atual pressupõe uma participação mais incisiva dos cidadãos na vida pública e no sistema de decisões de política pública via parcerias. Supõe-se, em tese, que existindo esta participação, haverá não só maior controle dos cidadãos sobre as políticas públicas como também maior transparência. Portanto, o conceito contemporâneo de sociedade civil tem na participação cidadã seu principal instrumento de ação e, na democracia, o seu suposto básico.

A participação cidadã é entendida como o processo de tomar parte de um processo político, social e cultural por meio de ações coletivas organizadas e expressas em espaços públicos. Tal participação tem várias dimensões, entre as quais se destacam a gestão nos processos de políticas públicas decisórias, a educativa (pedagógica) e a do controle social dos cidadãos sobre as políticas públicas. Pode-se observar a participação cidadã via o protagonismo civil expresso nas ações coletivas de inúmeros agentes da sociedade civil tais como: nos movimentos sociais, fóruns e assembleias, conselhos de inúmeros tipos (com destaque para os gestores porque são previstos em leis), nas redes e conexões internacionais de entidades civis, nas ONGs e entidades do Terceiro Setor. Essas entidades têm por base o protagonismo da sociedade civil e exigem uma clara vontade política das forças democráticas organizadas para a construção de uma nova sociedade. Assim, é preciso que se respeite o direito de cidadania e se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática de sua população. Esses níveis se expressam em espaços públicos consolidados em instituições que dão forma aos direitos humanos e ao exercício da participação cidadã, presentes nos conselhos, plenárias, fóruns e outras possíveis instituições a serem inventadas.

## Sobre a responsabilidade social/compromisso social e o desenvolvimento sustentável

A responsabilidade social vem acoplada à noção do desenvolvimento sustentável, ambas introduzidas como um novo e desejável padrão de consciência social coletiva, na busca de construção de uma sociedade com igualdade e justiça social. Atualmente, inúmeras organizações sociais têm alterado a denominação de responsabilidade social para a de compromisso social. As práticas da responsabilidade/compromisso social devem ser suportadas por uma consciência sobre a necessidade de um desenvolvimento ambientalmente equilibrado e socialmente justo.

Essas noções, no entanto, surgiram num momento crítico e muito contraditório do processo de globalização – na expansão dos processos produtivos no planeta segundo nova divisão internacional do trabalho, em que há trabalho, mas escassez de emprego com direitos sociais formais, ocorre a ocupação econômica de novos territórios mas de forma selvagem –, estrangulando a indústria local, inundando o mercado local com produtos importados de baixo custo e qualidade, destruindo culturas locais, ao mesmo tempo em que se valorizam práticas de produção alternativas, produtos artesanais etc. Como resultado disso, surgem empresas prósperas e ambientes urbanos deteriorados, especialmente logradouros públicos e regiões de habitação e moradia popular, consumidores de alto, médio e até os de baixo poder aquisitivo extasiados com o mundo do consumo, ao mesmo tempo em que ainda há altos índices de pobreza e de exclusão social, e um grande contingente de força de trabalho excedente, mas inapto às necessidades técnicas das empresas, as quais continuamente preconizam que deve haver mais qualidade na educação, uma vez que há falta de mão de obra qualificada para certas funções.

Nesta conjuntura, pergunta-se: qual a densidade e a validade das noções, responsabilidade/compromisso social e desenvolvimento sustentável? Serão capazes de resolver ou impactar os problemas sociais existentes? Ou são apenas novas formas de encobrir problemas sociais? A ação socialmente responsável restabelece as condições para seu crescimento e perpetuação? Sustentabilidade ambiental e social são necessidades da sociedade ou só de grupos corporativos? Para perguntas como essas, não há uma resposta, mas inúmeras.

É possível constatar que, com as últimas novidades na revolução tecnológica da informática, nos meios de comunicação, nas mídias interativas etc., e, com a nova divisão internacional do trabalho, o sistema capitalista necessita de um gigantesco processo de revisão e adaptação à realidade por ele mesmo engendrada, para que as injustiças sociais sejam combatidas. Tal adaptação não é construída pelos agentes econômicos, mas criada e impulsionada pelo protagonismo da sociedade civil organizada. A responsabilidade/compromisso social, por exemplo, enquanto iniciativa, foi incorporada em muitas empresas como respostas às pressões de movimentos sociais, especialmente ambientalistas, que denunciavam os impactos negativos das empresas no meio ambiente e na saúde de seus trabalhadores e da população do entorno; ou como respostas às pressões sobre a responsabilidade das empresas para com o desenvolvimento social do país em que atuam, considerando-se que o Estado não tem sido capaz de responder, de forma eficaz, a toda demanda de problemas sociais gerada pelo modelo econômico vigente.

As estratégias corporativas são tratadas como um processo de gestão empresarial em que se propõe trazer novas respostas para o desenvolvimento sustentável. Contudo, neste artigo não cabe a análise de como atuam de fato essas empresas no campo da responsabilidade/compromisso social e se há práticas antigas sob uma nova roupagem ou se são efetivamente novas práticas. Importa, neste momento, fazer uma releitura dessas ações, enquanto políticas de orientação de comportamentos, condutas,

desenvolvimento de valores, criação de imaginários sociais e práticas efetivas, de forma distinta da lógica empresarial, a qual usualmente é de caráter instrumental. Importa ainda refletir sobre lógicas da ação coletiva de caráter emancipador, voltadas para o desenvolvimento e crescimento dos seres humanos, um desenvolvimento social e econômico com justiça social e igualdade social (que não é a mesma coisa que equidade social).

As ações e políticas de sustentabilidade e de responsabilidade/compromisso social, portanto, têm dois grandes campos. No primeiro, ela pode ser entendida tanto como política das empresas, política interna, quando se refere à melhoria da qualidade de vida dos colaboradores, ou externa, quando é dirigida ao entorno próximo ou longínquo da empresa, em ações sociais continuadas que buscam promover a inclusão social de populações classificadas como menos favorecidas. Neste contexto, a denominação se restringe ao termo "responsabilidade social", porque os argumentos circunscrevem-se ao campo dos negócios: as empresas têm responsabilidade porque têm lucros, os cidadãos pagam impostos, mas nem todos têm acesso aos bens produzidos, e as empresas também devem colaborar na criação de condições gerais para a manutenção do modelo econômico. Assim, a responsabilidade social é vista não apenas no campo do produtor/suporte da ação (no caso, a empresa, mas também da parte daquele que a recebe, visto como usuário/consumidor).

No segundo campo, a responsabilidade social transforma-se em "compromisso social", sendo, com o desenvolvimento sustentável, área por excelência de atuação das ONGs, das associações comunitárias e civis e dos movimentos sociais, entre outros. Supõe-se, assim, que deva predominar outra lógica das ações empreendidas, formadas em rede e articuladas por princípios da solidariedade e da cooperação, em que o compromisso social vincula-se ao desenvolvimento sustentável, o qual promove a emancipação dos grupos populacionais envolvidos e a melhoria da qualidade de vida. A transfiguração de responsabilidade para compromisso social incorpora outra lógica, na qual as ações desenvolvidas devem estar ancoradas em princípios éticos de solidariedade não instrumental/estratégica, mas de solidariedade humana.

Eis aqui o ponto de partida da discussão deste artigo: o protagonismo da sociedade civil. Como este protagonismo também é amplo, o foco restringe-se ao associativismo dos movimentos sociais, às ONGs e a outras entidades do Terceiro Setor, tratando-os como agentes estruturantes de possíveis formas de desenvolvimento sustentável. Objetiva-se apresentar estes atores e indicar possíveis impactos no território, quando estes se organizam em redes de instituições, constituindo-se em ativos institucionais (existentes e potenciais), forças sociais e experiências socioculturais ativas e propositivas, atuando no campo dos problemas sociais e contribuindo para o crescimento e desenvolvimento nacional.

## Formas estruturantes das ações civis coletivas

### Movimento social<sup>2</sup>

Os movimentos sociais são considerados, por vários analistas e consultores de organizações internacionais, como elementos e fontes de inovações e mudanças sociais. Existe também um reconhecimento de que eles detêm um saber, decorrentes de suas práticas cotidianas, passíveis de serem apropriados e transformados em força produtiva. Quando se examina, por exemplo, a questão indígena, ressalta-se o saber que eles detêm sobre a floresta. Os movimentos são elementos fundamentais na sociedade moderna, agentes construtores de uma nova ordem social e não agentes de perturbação da ordem, como prescrevem as análises conservadoras presentes nos manuais antigos, ou como ainda são tratados na atualidade por políticos tradicionais.

A presença dos movimentos sociais é uma constante na história política do país (ver Gohn, 2009), mas ela é cheia de ciclos, com fluxos ascendentes e refluxos (alguns estratégicos, de resistência ou rearticulação em face da nova conjuntura e das novas forças sociopolíticas em ação). É destacar, nesse campo de força sociopolítico, o reconhecimento de que suas ações impulsionam mudanças sociais diversas. O repertório de lutas por eles construído demarca interesses, identidades, subjetividades e projetos de grupos sociais. As temáticas abrangem demandas materiais – terra, água, habitação, infraestrutura urbana, como direitos socioculturais – dos afrodescendentes, das mulheres, dos povos indígenas, dos indivíduos com deficiências variadas, para os direitos de serviços coletivos no campo da saúde, da educação, do transporte, do lazer e outros.

A partir de 1990, os movimentos sociais populares deram origem a novas formas de organizações populares, mais institucionalizadas, como os fóruns nacionais de luta pela moradia popular. No caso da habitação e reforma urbana, por exemplo, o próprio Estatuto da Cidade, é resultado dessas lutas. O Fórum da Participação Popular e tantos outros fóruns e experiências organizativas locais, regionais, nacionais e até transnacionais, estabeleceram práticas, fizeram diagnósticos e criaram agendas para si próprios, para a sociedade e para o poder público. O Orçamento Participativo e vários programas surgiram como fruto dessa trajetória.

Nos últimos anos, ocorreram alterações profundas no cotidiano da dinâmica interna dos movimentos populares. Eles perderam visibilidade (porque, ao longo dos anos 90, os movimentos populares urbanos diminuíram as formas de protestos nas ruas e sua visibilidade na mídia) e houve um deslocamento dessa visibilidade para as ONGs. As identidades coletivas dos movimentos populares deixaram alguns elementos de lado, tais

<sup>2</sup> A análise sobre os movimentos sociais, ONGs e entidades do Terceiro Setor foi publicada de forma extensa em Gohn (2008a).

como as frequentes contestações às políticas públicas; como eles incorporaram outros elementos, isso lhes possibilitou sair do nível apenas reivindicatório e ir para um nível mais operacional, propositivo. Embora os eixos nucleares das demandas fossem os mesmos, eles incorporaram novas práticas; alguns de seus líderes ou assessores congregaram diferentes escalões da administração pública (nos locais em que a oposição ascendeu ao poder). Seus discursos se alteraram em função da mudança da conjuntura. As matrizes que estruturaram esses discursos e as práticas também se modificaram. Não se tratava mais de ficar de costas para o Estado, mas de participar das políticas, das parcerias etc. Eles ajudaram a construir outros canais de participação, principalmente os fóruns, e contribuíram para a institucionalização de espaços públicos importantes, tais como os diferentes conselhos criados nas esferas municipais, estaduais e nacionais.

Nos anos 1990, surgiram novos movimentos populares que não tinham tanta presença nos anos 1980. Deve-se mencionar no novo cenário um novo movimento de bairro, diferente do movimento tradicional em várias partes do Brasil, das associações de moradores ou das sociedades amigos de bairros. Trata-se de centros comunitários voltados para a organização de parcelas da população que se dedicam à produção e à comercialização de inúmeros produtos de uso doméstico ou de alimentação, à criação de galpões de reciclagem de produtos, à produção de alimentos sem agrotóxicos, à instituição de fabriquetas de tijolos, apiários, granjas, à produção caseira de queijos, doces e a uma infinidade de atividades nucleadas em cooperativas ou associações nos próprios bairros populares. Por trás dessas associações existem ONGs, de caráter mais abrangente. Elas assessoram os grupos na montagem dos projetos para o pedido de financiamento, relatórios e outras atividades. Uma nova economia se esboçou: a economia solidária.

A abordagem sobre as ações coletivas civis contemporâneas não pode deixar de lado os novíssimos atores: os movimentos globais, globalizantes ou altermundialistas como o Fórum Social Mundial (Munöz, 2008). São lutas que atuam em redes sociopolíticas e culturais, via fóruns, plenárias, colegiados, conselhos, de composição social híbrida, predominando sujeitos advindos das camadas médias, com nível de escolaridade alto. Estas lutas são também responsáveis pela articulação e globalização de muitos movimentos sociais locais, regionais, nacionais ou transnacionais. Na realidade, essa forma de movimento constitui a grande novidade deste novo milênio.

### **As ONGs - Organizações Não Governamentais**

Do ponto de vista histórico, há vários trabalhos que resgatam o surgimento do fenômeno ONG no mundo moderno e caracterizam suas origens nas antigas caritativas, filantrópicas etc. No momento, o interesse reside no fenômeno ONG das últimas três décadas. Compartilha-se a tese de que a emergência dos movimentos sociais e populares, na sociedade brasileira dos anos 1970 e 1980, possibilitou a entrada de novos atores em cena

e criou novos sujeitos coletivos. Esta experiência demarcou um novo campo de atuação na sociedade civil, relativo à participação dos cidadãos na vida pública, e explica, em parte, a emergência e o desenvolvimento, na cena pública, das ONGs, assim como seu papel na sociedade no início deste novo e já conturbado milênio.

Nos anos 1970 e 1980, as ONGs eram instituições de apoio aos movimentos sociais e populares, estavam por trás deles na luta contra o regime militar e pela democratização do país. Ajudaram a construir um campo democrático popular. Nessa fase, as ONGs se preocupavam em fortalecer a representatividade das organizações populares, ajudavam a própria organização se estruturar, e muitas delas trabalhavam numa linha de conscientização dos grupos organizados. As ONGs eram suportes para a ação dos movimentos. Eram ONGs cidadãs, movimentalistas, militantes. A face movimentalista encobria, nas próprias ONGs, sua outra face, aquela produtiva, geradora de inovações no campo de alternativas para as necessidades e demandas sociais.

Nos anos 1990, o cenário se amplia e diversifica-se. Surgem entidades autodenominadas como Terceiro Setor (mais articuladas às empresas e fundações), ao lado das ONGs cidadãs, militantes propriamente ditas, com perfil ideológico e projeto político definidos. Estas últimas saem da sombra, colocam-se à frente e até mesmo na dianteira dos movimentos, tornando-se, em alguns casos, instituições autônomas e desvinculadas dos movimentos. Algumas dessas ONGs entram em crise e se fragmentam também. As ONGs cidadãs que sobreviveram sofreram várias transformações. A primeira diz respeito ao fato de que a maioria delas adota a perspectiva de intervenção direta no meio popular e não mais apenas a atividade de assessoria. A intervenção direta confere às ONGs um novo protagonismo: trata-se de exercer um papel ativo, que tem como perspectiva produzir conhecimentos e democratizar informações. A segunda remete à especialização das ONGs em temas e assuntos como a atuação com mulheres sobre problemas da saúde, crianças e adolescentes, principalmente depois do estabelecimento do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), tratando também de políticas públicas (saneamento, problemas urbanos, e especificidades no seu interior como o orçamento público), formação sindical e produção alternativa no campo.

No universo Temático das ONGs, consideram-se os seguintes campos de atuação:

- (i) Direitos de Terceira Geração: gênero, meio ambiente (físico, vegetal e animal); direitos humanos, etnias, sexo; Direitos de cidadania, em suma.
- (ii) Áreas Sociais básicas: direitos sociais ou de primeira geração: saúde, educação, moradia, alimentação.
- (iii) Grupos Sociais clássicos no atendimento da assistência social: crianças, jovens/adolescentes, idosos.
- (iv) Área da cultura: clássica (música, dança, literatura, pintura, escultura, teatro e comunicações); diversidades culturais, defesa e preservação do patrimônio histórico e artístico dos povos.
- (v) Grupos Vulneráveis e causas sociais: pobreza socioeconômica.

Esse novo protagonismo das ONGs cidadãos levou a uma terceira transformação: transformação na forma de atuar, a busca de qualificação dos atores sociais, clientelas das políticas em parceria. Cursos, seminários, capacitações e até treinamentos tornaram-se rotinas de pacotes de serviços oferecidos e vendidos pelas ONGs. Essa atuação, por um lado, responde também à nova conjuntura econômica das ONGs e aos novos critérios impostos pelos organismos da cooperação internacional para apoiarem os projetos sociais. Muitos desses apoios vêm de agências que solicitam projetos trienais, elaborados a partir de planejamentos estratégicos que contemplem a vocação ou missão institucional da ONG. A renovação dos apoios financeiros e outros não é automática, ela se faz após relatórios de avaliação que apresentem resultados e mediante novos projetos que competem com outras dezenas de projetos de outras instituições. Por outro lado, a venda de pacotes de qualificação supõe um mercado de compradores que não se situa entre os necessitados, os excluídos, mas se localiza nas entidades que atuam diretamente com esses excluídos, no final da linha. Outro aspecto a destacar nos pacotes de serviços é o fato de que eles têm que ser mais ou menos uniformes, em suas linhas gerais, e, portanto, não são mais formulados segundo as características das necessidades dos mandatários, de sua cultura ou experiência anterior, como no período anterior; são formulados segundo as agendas priorizadas nas políticas públicas e nas ênfases dadas pelos organismos de financiamento, incluindo não apenas a cooperação internacional solidária, mas até mesmo os órgãos trilaterais de financiamento como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), BIRD (Banco Internacional para Recuperação e Desenvolvimento) etc. E, nesse ponto, há pouca diferença entre as ONGs cidadãos e as entidades do Terceiro Setor, embora os projetos políticos que as orientem sejam muito distintos. As primeiras se fundam numa cultura política que priorizam, nos processos de mudanças e transformações sociais, a conquista, defesa ou ampliação de diferentes tipos de direitos da população como um todo e a emancipação sociopolítica e econômica de amplas camadas da população que se encontram totalmente excluídas do acesso ao mercado de trabalho, dos benefícios da civilização moderna para uma vida digna e com justiça social. As entidades do Terceiro Setor atuam de acordo com critérios vagos de um humanismo liberal, que visa ajudar o próximo, de preferência via trabalho voluntário, criando instituições bastante atreladas às políticas públicas, segundo os critérios preconizados por essas políticas, os quais falam em nome do social e da coisa pública, mas priorizam, na ação concreta, o atendimento emergencial, sem atuar nas causas dos problemas sociais.

A quarta transformação no protagonismo das ONGs pode ser observada no próprio paradigma que orienta suas práticas. Resumidamente, o paradigma anterior preocupava-se com a transmissão de saberes e de valores aos agentes envolvidos, tratados como sujeitos de uma história em construção, dotados de um saber próprio, que necessitava ser despertado. O paradigma atual busca subsídios num leque grande de autores e interpretações, destacando-se a do modelo interrelativo racional, que não só enfatiza a pluralidade da realidade e dos atores sociais como

também se preocupa com as práticas comunicacionais em termos dialógicos, principalmente em termos de interatividade (captando-se os aspectos racionais e a subjetividade presente nas ações). Por isso, a reação do outro perante um desafio deve ser trabalhada e não simplesmente aceita como natural pelo mediador da ação cultural, antes denominado educador popular. A reciprocidade torna-se um indicador básico.

## O Terceiro Setor

Quando a discussão gira em torno de ONGs, não se pode deixar de abordar o Terceiro Setor do qual elas fazem parte. Considera-se aqui como um setor contraditório. Vários autores não o distinguem do universo das ONGs, mas, no Brasil, dado o processo histórico vigente, as próprias ONGs cidadãos não gostam de ser chamadas ou confundidas com o Terceiro Setor, embora participem de atividades em que estão presentes entidades declaradamente nomeadas como pertencentes ao Terceiro Setor. Dados de fevereiro de 2010 indicam que o Terceiro Setor movimentou no Brasil 1,5% do PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro. Este é um percentual considerável, justificando a razão pela qual muitas entidades clamam por uma regulamentação desse setor.

As origens do setor e suas diferenças no Brasil, Europa e Estados Unidos foram bem explicitadas por Coelho (2000) e, portanto, não serão retomadas neste artigo. Neste momento, é importante diferenciar o universo das práticas do Terceiro Setor, organizado segundo diferentes lógicas que vão da ótica do mercado a entidades com projetos emancipatórios. A relação com a população também varia de tratamento (cidadãos, mandatários, usuários/consumidores etc.), o projeto político dessas entidades não é claro: elas são usualmente apresentadas como apolíticas. Entre os diferentes paradigmas, nomeiam-se três abordagens:

- (a) abordagem utilitarista, segundo a qual a lógica racional move as pessoas e as ONGs;
- (b) abordagem assistencial/integradora, fundada no voluntariado e voltada para eliminar tensões e conflitos sociais;
- (c) abordagem do ator social emergente na qual a experiência dos atores desempenha papel fundamental.

De acordo com a terceira abordagem, o ator é reconhecido à medida que pode ou tem recursos para influenciar os outros, a partir da posição que ele ocupa no cenário em tela (posição relativamente dependente das oportunidades e dos recursos dados pela lugar/posição/leia-se também instituição, daquele ator). François Dubet (1994) é um dos expoentes desta abordagem que trata a experiência social dos atores a partir da subjetividade de que são dotados ou que acionam em suas relações. A subjetividade que permite dar sentido às ações dos atores. É trabalhando a subjetividade que se cria e desenvolve as noções de pertencimento e de *empowerment*.

São necessários mais estudos e pesquisas sobre as ONGs para se ter conhecimento de sua realidade, sua natureza, com-

portamento e papel na sociedade, assim como um controle social qualificado sobre as mesmas. O conhecimento deve ter a experiência como ponto de partida, mas ele não pode ser reduzido à mera descrição dessa experiência. Ele também não pode se ater somente aos aspectos positivos das experiências; o contraditório deve aparecer e ser analisado, e os conflitos devem ser explicitados. Usualmente, as análises feitas sobre as ONGs partem de seus próprios intelectuais, os quais criam uma representação do fenômeno ONG como algo positivo e isento de problemas. Faltam também estatísticas que forneçam o número de ONGs criadas ou mantidas por intelectuais, especialmente os da universidade. É preciso, portanto, aumentar o número de estudos feitos por não militantes ou não profissionais das ONGs. O lugar de onde se olha e fala e se produz a reflexão altera o conhecimento produzido. A universidade não dá a devida atenção a essas questões: basicamente assessores, dirigentes ou membros de equipes das ONGs têm estudado as ONGs. Os autores de muitos estudos, teses e dissertações são professores ou pesquisadores das universidades, mas são também membros de ONGs. É positivo o fato de essas pessoas buscarem o conhecimento sistematizado, inclusive porque elas estão renovando a própria academia com estudos sobre realidades vivas e em movimento. Mas, dificilmente um ongueiro ou ex-ongueiro se liberta dos condicionamentos da forma de ver e agir do mundo das ONGs. Sua visão de mundo fica marcada pela leitura que as ONGs fazem desse mundo. Daí a importância da participação dos pesquisadores "de fora", comprometidos com valores democráticos, de justiça social, com a construção de processos emancipatórios da condição humana, engajados na construção de um novo modo civilizatório e civilizador, mas que não sejam marcados pela leitura da ONGs, ainda que muitos valores sejam coincidentes.

Um tema bastante polêmico diz respeito à avaliação das ONGs. Internamente, a pressão por respostas imediatas não possibilita avaliações qualitativas, predominando as quantitativas: quantos indivíduos foram atendidos, qual o custo *per capita*, entre outras questões possíveis. Existe uma representação bastante difundida na sociedade: as ONGs cobram transparência dos outros, mas criam embaraços para se obter visibilidade sobre suas próprias ações. Os relatórios poderiam ser canais para essa visibilidade, desde que fossem elaborados com a preocupação de serem peças de prestação de contas e não *merchandaizing* da instituição.

Há necessidade de avaliações da clientela dos egressos das ONGs. Algumas ONGs têm essa preocupação, sendo pioneiras na atuação. O acompanhamento dos egressos é uma excelente medida para verificar a eficácia das ações desenvolvidas e para responder à seguinte indagação: em que medida o serviço prestado vai além do atendimento emergencial e cria alguma condição que ultrapasse a transitoriedade?

No meio acadêmico existe grande contestação sobre a representatividade das ONGs, à medida que elas falam em nome de coletividades e ocupam espaços de representação nos órgãos públicos, nas políticas públicas e em outros espaços de gestão da coisa pública em número proporcional ao de muitas entidades com muitos anos de trajetória histórica. A cobrança sobre a repre-

sentatividade das ONGs envolve não apenas uma discussão sobre sua legitimidade, mas também o cenário de não transparência e não publicização de seu cotidiano. Não raro, políticos e administradores proclamam que estão dialogando com a sociedade civil em novas formas de pacto social. Na realidade, estão dialogando com entidades com bastante visibilidade na mídia porque possuem um primoroso trabalho de marketing. De fato, não se sabe se elas têm algum tipo de diálogo com os setores da sociedade civil que dizem representar. Além disso, não se sabe que tipo de relação existe entre a ONG e a sua "base" (termo que causa certo estranhamento nas ONGs porque é do domínio dos movimentos dos anos 1980).

Na relação com o Estado, a crítica mais usual é a de que as ONGs estão substituindo o Estado em muitas áreas do social e, com isso, corroborando para as mudanças preconizadas pelos neoliberais, como a desativação do papel do Estado em áreas sociais. Em razão disso, muitas ONGs passaram a atuar exclusivamente nos projetos focalizados das políticas públicas e perderam, ou deixaram para segundo plano, sua função e capacidade de contribuir para uma nova cultura política via intervenções no debate político, na opinião pública, atuando no plano cultural e simbólico como representantes de sujeitos políticos determinados (as mulheres, por exemplo) e como interlocutoras e defensoras de propostas inovadoras e, muitas vezes, altamente polêmicas.

Alvarez (2001, p. 16), chama a atenção para as questões discutidas, dizendo que:

*Um outro ponto é o problema da lógica dos projetos versus a lógica dos processos. Quero dizer com isso que uma das coisas a que leva a parceria, seja com o Estado, ou o financiamento de projetos muito pontuais pelo Banco Mundial, pela chamada cooperação internacional, é que as entidades fiquem executando projetos que tem começo, meio e fim, versus se engajarem em processos que não tem começo, meio e fim tão claros, processos mais diversos desde conscientização, politização, esclarecimento, até diálogo, debate, na sociedade civil. Na relação com o Estado, acho que dependendo do grau de publicização, dependendo do grau de debate, de envolvimento em torno de uma parceria, sem essa publicização corre-se o risco das entidades da sociedade civil perderem um pouco de sua capacidade crítica, o que pelo menos para mim é uma de suas funções principais.*

É preciso considerar, entretanto, que não apenas o senso comum, mas pesquisas realizadas por institutos de opinião pública indicam que o cidadão comum acredita e confia nas ONGs. Alguns dados corroboram para essa confiabilidade, pois as ONGs realizam trabalhos com orçamentos pequenos, quando comparados aos disponíveis nos órgãos públicos para atuarem nas mesmas áreas. Os trabalhos dos órgãos públicos não aparecem em termos de resultados positivos, são passíveis de procedimentos burocráticos e espaços para desvios na aplicação das verbas. Dado o caráter e o campo de suas atuações, as ONGs têm legitimidade que decorre de processos em que existe poder de uma pessoa ou entidade sobre uma dada coisa ou fenômeno social, decorrente da autoridade que lhe é atribuída para o exercício daquele poder. Nas ONGs,

esta legitimidade é obtida porque a sociedade reconhece a necessidade de atuação nas áreas problemáticas, assim como conhece a inoperância do Estado para resolver aqueles problemas. Para que seja mantida tal legitimidade, duas outras variáveis precisam ser consideradas: a representatividade e a própria eficácia da ação.

A representatividade diz respeito a dois fatores: (i) a proporção entre o universo de pessoas que uma ONG atende ou contempla e o número de mandatários daquelas ações; (ii) o número e a qualidade das pessoas que a própria ONG incorpora em seus quadros e equipes. O universo dos atendidos/demandatários pode variar infinitamente, pois o número de pessoas que atua numa ONG é bastante mensurável. Este último aspecto é um problema e um desafio para muitas ONGs. Como superar o déficit de seus quadros? Como alargar o quadro de dirigentes sem perder o controle da entidade? Muitas ONGs têm sido questionadas sob o seguinte argumento: como duas ou três pessoas podem falar em nome de maiorias abstratas? É correto que essas pessoas ocupem espaços em conselhos e espaços públicos, advindas de entidades com quadro de dirigentes tão restritos?

O desafio para a eficácia está em como produzir ações eficazes e apresentar seus resultados de forma imediata em problemas profundos que demandam tempo para se alterarem. Nesse sentido, há duas posições bem demarcadas e ambas comportam vários desafios para as ONGs. A primeira posição tem um recorte mais mercadológico e procura responder ao desafio preconizando mais treinamento às equipes das ONGs, aumento da capacidade de pesquisa, criação de organismos de apoio ou interação maior com outros atores ou agentes sociais e políticos. No entanto, essa posição leva a outro desafio: como e onde encontrar esses novos parceiros.

A segunda posição parte do suposto de que a dívida social do país é grande, e o modelo político/econômico contém graves equívocos que reproduz a pobreza continuamente na sociedade. A cultura política existente nesta sociedade precisa mudar da posição da espera, da crença na solução via favores, do particularismo em que predomina "a minha casa", deixando a rua como coisa pública para ser cuidada pelos políticos, para uma cultura política ético/emancipatória em que haja a noção de pertencimento da coisa pública e na qual o cidadão seja um indivíduo portador de direitos e deveres e não um elo de uma cadeia de dominação tradicional e patriarcal. Há de haver um código ético-político de mediação nas relações entre os indivíduos. Este código deve permear as relações no interior das instituições, e as ONGs devem ser o exemplo deste código.

## Conclusões

O cenário sociopolítico brasileiro, que está por trás dos agentes estruturantes analisados neste artigo, apresentou as contradições de um processo de crescimento econômico que coexiste com desigualdades sociais e injustiça social. O papel do Estado na oferta dos serviços públicos foi flexibilizado ou desregulamentado, ficando como gestor e controlador dos

recursos, transferindo responsabilidades para organizações da sociedade civil organizada, via programas de parcerias em projetos e programas sociais com as ONGs. O número de postos de trabalho na economia formal diminuiu, mas aumentou na economia informal ou na chamada economia solidária. Com isso, os sindicatos se enfraqueceram, pois lutar pela não demissão, pelo emprego em si, tornou-se mais importante que lutar por melhores salários; fortaleceram-se as ONGs – que antes eram apenas apoios aos movimentos sociais populares. Estes movimentos enfraqueceram-se e tiveram que alterar suas práticas, sendo mais propositivos, participando dos projetos das ONGs, e menos reivindicativos. O número de manifestações nas ruas diminuiu e inverteu-se a relação; as ONGs tomaram a dianteira na organização da população, no lugar dos movimentos. Este processo aprofundou-se quando surgiu outro ator social relevante no cenário do associativismo nacional: as fundações e organizações do Terceiro Setor articuladas por empresas, bancos, redes do comércio e da indústria, ou por artistas famosos, os quais passaram a realizar os projetos junto à população, nas parcerias com o Estado. Apoiados por recursos financeiros, privados e públicos (oriundos de inúmeros fundos públicos que foram criados) e por equipes de profissionais competentes previamente escolhidos não por suas ideologias, mas por suas experiências de trabalho, essas organizações passaram a trabalhar de maneira diferente da forma como os movimentos sociais atuavam até então. O Terceiro Setor vem atuando com populações tidas como vulneráveis, focalizadas, grupos pequenos, por meio de projetos e com prazos determinados. Novos conceitos foram criados para dar suporte às novas ações como responsabilidade social, compromisso social, desenvolvimento sustentável, empoderamento, protagonismo social, economia social, capital social etc. (ver Gohn, 2008b).

A identidade desenvolvida anteriormente pelos movimentos sociais, assentada sobre direitos universais do conjunto dos mandatários de um bem ou serviço público, passou a ser reestruturada em termos de uma identidade fracionada, segundo três critérios básicos: (i) o econômico, ao selecionarem-se apenas os vulneráveis, os miseráveis, os que estavam em situação de risco e não todos os pobres; (ii) o fracionamento: os vulneráveis passaram a ser divididos para atendimento nos programas elaborados, segundo critérios de raça, etnia, gênero, idade etc.; (iii) o desempenho de uma atividade, o chamado "protagonismo social". Alguns dos militantes dos antigos movimentos sociais (que não tinham fortes convicções da esquerda) foram incorporados como mão de obra nos projetos, programas e conselhos criados; uma nova forma de ativismo social foi desenvolvida, não mais para protestar, mas para *fazer*, laborar, atuar junto às camadas desfavorecidas, previamente selecionadas com a ajuda desses mesmos ativistas. No país inteiro, de Norte a Sul, de Leste a Oeste, surgiram comunidades organizadas em projetos sociais com crianças, jovens, adolescentes, mulheres; cooperativas de todos os tipos de produtos e serviços, todos atuando segundo a lógica do desenvolvimento sustentável, nos marcos de uma nova economia social, criando o capital social.

Em suma, este é um novo momento na trajetória do associativismo brasileiro. Alguns movimentos sociais voltaram a ter visibilidade e centralidade, como atores que pressionam por processos de mudança social. Eles também se transformaram bastante, realizaram deslocamentos em suas identidades e incorporaram outras dimensões do pensar e agir social; alteraram seus projetos políticos, mas, como são muitos e heterogêneos, parte deles fragmentou-se e perdeu ou redefiniu sua identidade, ideias e pontos de vista centrais, alterando projetos e culturas políticas existentes. Outros se redefiniram, segundo as mudanças de outros atores sociais em cena. Outros ainda aproveitaram brechas e se conectaram com as possibilidades dadas pela globalização, econômica (geradora de resistências e protestos) e cultural (geradora de novas sociabilidades, novas interações e aprendizagens baseadas na pedagogia do exemplo – aprender via observação – nos grandes eventos transnacionais, ou via conexão na rede internet).

## Referências

- ALVAREZ, S. 2001. Os movimentos sociais, a sociedade civil e o terceiro setor na América Latina: reflexões teóricas e perspectivas. In: S. ALVAREZ; E. DAGNINO, *Caderno Primeira Versão*. Campinas, IFCH, Unicamp, p. 1-77.
- COELHO, S. 2000. *Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos*. São Paulo, Ed. Senac, 224 p.
- DUBET, F. 1994. *La Sociologie de l'Experience*. Paris, Seuil, 283 p.
- GOHN, M. da G. 2008a. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. 2ª ed., São Paulo, Ed. Cortez, 120 p.
- GOHN, M. da G. 2008b. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 7ª ed., São Paulo, Ed. Loyola, 384 p.
- GOHN, M. da G. 2009. *História dos movimentos e das lutas sociais*. 5ª ed., São Paulo, Ed. Loyola, 216 p.
- MUNÓZ, E.E. 2008. *Movimientos sociales y relaciones internacionales - La irrupción de un nuevo actor*. Madri, Catarata, 317 p.

Submissão: 02/02/2010

Aceite: 03/03/2010