

O terceiro setor no Brasil e a economia social e solidária na França: uma breve análise histórica

The third sector in Brazil and the social economy in France: a brief historical analysis

*Aline Mara Gumz Eberspächer**

Resumo

Com este artigo pretendemos contribuir para a compreensão da história do terceiro setor. Apresentamos uma síntese do desenvolvimento do terceiro setor no Brasil e da economia social e solidária na França. Pretendemos fazer um paralelo entre essas duas formas organizacionais que surgiram no seio da sociedade civil, na iniciativa de indivíduos trabalhando de forma associativa na busca de uma melhor qualidade de vida. Faremos uma revisão da literatura e uma discussão das promessas deste setor, com seus muitos mitos e dilemas, como também as deficiências conceituais que ele apresenta, sem esquecer que essas organizações possuem um papel social que não pode ser negligenciado.

Palavras-chave: terceiro setor; economia social e solidária; ONGs; Estado; poder público.

Abstract

This article aims to contribute to the understanding of the third sector history. We present a summary of the third sector development in Brazil and the social economy development in France. We discuss a parallel between these two kinds of organizations that emerged within civil society, by the initiative of individuals working together to achieve a better quality of life. We propose a literature review and a discussion of the promises of the third sector, with its many myths and dilemmas, as well as the conceptual shortcomings it presents, without forgetting that these organizations have social roles that cannot be neglected.

Keywords: third sector, social economy, non-governmental organizations (NGOs), government.

* Doutoranda em Sociologia pela Université Montpellier III – Paul Valéry. Professora da UNICURITIBA. E-mail: aline@eberspacher.com.br

Introdução

Gradualmente, uma nova categoria de organizações ganhou importância na sociedade brasileira e ocidental, sobretudo nos últimos anos. Essa categoria nasceu da força da união da sociedade civil. Trabalhando em conjunto, de forma associativa, a sociedade percebeu que teria mais condições de alcançar seus objetivos. No Brasil, essas organizações são chamadas de terceiro setor, pois não pertencem ao primeiro setor (o mercado), nem ao segundo setor (o Estado). Na sociedade francesa, a economia social e solidária também nasceu da associação dos indivíduos que lutaram por uma melhor qualidade de vida e por seus direitos.

Em ambos os contextos o tema é frutífero para a pesquisa. Juristas, administradores, sociólogos, políticos, filósofos, entre outros, têm direcionado seus olhares para essa nova categoria organizacional que cresce intensamente, mas que não condiz com o mercado, nem com o Estado e, sobretudo, não visa o lucro.

Neste artigo, apresentamos um resumo histórico do surgimento do terceiro setor no Brasil e da economia social e solidária na França. Analisaremos alguns antagonismos desta categoria organizacional, com seus mitos, dilemas e conceitos. Discutiremos as promessas e os papéis sociais deste modelo de economia. Apresentamos um breve histórico das Organizações Não-Governamentais (ONGs) e as conclusões finais.

1 A formação do terceiro setor no Brasil

A expressão terceiro setor surgiu do *third sector*, também conhecido como *voluntary sector* americano, na qual os voluntários têm uma participação fundamental; também chamado de *not for profit organisations* tendo em vista que essas organizações não buscam a lucratividade. Podemos afirmar que é,

realmente, amplo o “guarda-chuva” que abriga as mais diferentes instituições que são classificadas como terceiro setor: igrejas, partidos políticos, sindicatos, associações de bairros, ONGs, clubes esportivos, fundações, projetos sociais, entre outros.

Por que instituições de atividades tão diferentes são protegidas pelo mesmo “guarda-chuva”? Qual é o motivo de organizações religiosas, políticas, sociais, ou mesmo esportivas pertencerem a uma mesma categoria? O que as une em um mesmo grupo, como pertencentes ao terceiro setor, é que o lucro não é o objetivo central. Então, como esperar uma convergência de resultados entre organizações que possuem olhares tão divergentes, do político ao religioso, passando pelo filantrópico? De alguma maneira essas organizações prestam serviços à sociedade, logo não se pode analisar seus resultados somente pelas suas demonstrações financeiras.

O professor Lester Salamon, da Universidade Johns Hopkins, foi provavelmente um dos pioneiros a se lançar na descoberta desta nova categoria organizacional. Ele dividiu sua pesquisa em duas etapas: entre 1990 e 1995, reuniu seis países europeus e os EUA; entre 1996 e 2001, reuniu vinte e oito países (entre os quais o Brasil). O trabalho realizado pelo pesquisador foi inovador, tornou-se referência neste campo de pesquisa. Salamon descobriu quatro pontos similares entre as organizações (ARCHAMBAULT, 1996):

- 1) são institucionais, possuem estatuto próprio;
- 2) são particulares, não pertencem ao Estado;
- 3) são independentes, possuem autonomia de decisão;
- 4) a lucratividade não é o objetivo central.

Poderíamos dizer que o terceiro setor começou no Brasil no século XVI, através de instituições que seguiram o modelo português das Casas de Misericórdia, baseadas em ações caritativas e cristãs. Até o século XIX, ocupar-se dos pobres, carentes, doentes e idosos era responsabilidade da sociedade civil. Somente nos anos 30, o poder público começou

a desenvolver políticas de ação social para se ocupar dos menos favorecidos (CORULLÓN¹, 1996 *apud* COELHO, 2002, p.73).

A história do que conhecemos hoje como sendo o terceiro setor no Brasil se mistura com a história da ditadura no país, e teve a participação da igreja católica com a Teologia da Libertação. É um caminho recente. Segundo Coelho (2002) a utilização do termo terceiro setor aparece pela primeira vez nos escritos de Rubem César Fernandes e Leilah Landim, apresentando a relação entre essas três categorias organizacionais.

Lena afirma que:

No Brasil, a história das ONGs [...] se confunde com a história da resistência ao regime militar (1964-1985) e da democratização da vida pública. É na semi-clandestinidade que se organizam, de modo geral, no seio da igreja católica progressista, os primeiros grupos de intelectuais e de trabalhadores sociais militantes [...] que transformam profundamente as estruturas do setor caritativo e de assistência (LENA, 2002, p.209).

Durante a década de 60, a América Latina foi marcada por duros golpes ditatoriais, que interferiram e bloquearam duramente a relação do indivíduo com o Estado. Diferentes atores sociais participaram da formação do que se compreende atualmente como sendo o terceiro setor no Brasil. A constituição deste setor teve a influência da igreja Católica, dos movimentos sociais, das associações de bairros e das organizações não governamentais dos países do hemisfério norte.

O primeiro ator social, a igreja Católica, com a Teologia da Libertação, possibilitou um local de encontro à sociedade: promovia uma nova leitura da Bíblia, motivava reflexões e questionamentos sobre a qualidade de vida e os sofrimentos da população. Nos anos 70, participar da igreja era participar da "comunidade" (FERNANDES, 2002, p.37). Nesse período, o indivíduo que desejasse se engajar em trabalhos de ativismo social encontrava na igreja sua melhor opção. Graças à constante prática desse espaço, a população gradualmente aprendeu a se reunir, a se organizar e a questionar.

O segundo ator social que participou da formação do terceiro setor foram os movimentos sociais. Estes são ações coletivas, de características sócio-políticas e culturais, que permitiram à população formas distintas de organização e de expressão, para lutar pelas suas reivindicações (GOHN, 2003). Os movimentos sociais participaram da formação do terceiro setor lutando por melhorias na qualidade de vida, eles eram, e continuam sendo, mais centrados na resolução dos problemas urbanos e locais. Existe uma ligação estreita, quase imperceptível, entre a criação das organizações do terceiro setor e sua relação com os movimentos sociais.

Os movimentos estão na base histórica de várias associações que no decorrer se transformaram em organizações do terceiro setor. Apesar da importância dos movimentos sociais na formação do terceiro setor, esta categoria não é classificada como sendo parte do mesmo (COELHO, 2002). A diferença entre as duas estruturas é que os movimentos sociais são de natureza instável e mutável, focados em objetivos específicos. Entretanto, Scherer-Warren (2002) afirma que as organizações do terceiro setor sem fins lucrativos são os novos movimentos sociais, porque essas organizações, assim como os movimentos sociais, possuem preocupações comuns com a cidadania, o meio ambiente, os direitos raciais, entre outros.

As associações de bairros foram criadas sobre o princípio da democracia. O objetivo prioritário era criar condições para defender os interesses dos moradores do bairro, e melhorar sua qualidade de vida. Durante a ditadura militar, o Estado estava ausente, distante, as políticas sociais eram precárias. Para atingir seus objetivos, as associações foram buscar nos movimentos sociais e nas ONGs apoio e recursos financeiros para a realização das suas atividades. Por isso, em algumas situações, podemos dizer que os trabalhos dos movimentos sociais e das associações de bairro se confundem.

¹ CORULLÓN, Monica B.G. *Voluntários: programa de estímulo ao trabalho voluntário no Brasil*. São Paulo: Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, 1996.

As ONGs apareceram no Brasil, a princípio, para satisfazer uma necessidade temporária, fazendo um trabalho sem visibilidade, por muito tempo atuando de forma clandestina no país. No final do regime militar, os exilados políticos começaram a retornar ao país, com isso as ONGs se fortaleceram, uma vez que “muitos entre eles chegavam com uma ONG dentro da sua mala” (LANDIM, 2002, p.230). Por exemplo, o Instituto Brasileiro de Análises Econômicas e Sociais (IBASE) foi criado pelo sociólogo Herbet de Souza, o Betinho, que foi exilado no Chile. Para Landim, o mais importante é que os exilados, ao retornarem ao país, trouxeram o fortalecimento dos valores democráticos, lutando pela consolidação destas organizações na sociedade.

As ONGs desenvolveram no país atividades sociais sem fins lucrativos. Para dar sustentabilidade às suas atividades, as ONGs brasileiras foram buscar apoio, financiamento, fora do país, nas agências de cooperação internacional dos países do hemisfério norte. Estas, na maior parte européias, tinham muito interesse em cooperar com as ONGs no Brasil, atuando em áreas como: direito das crianças, proteção do meio ambiente, discriminação racial e sexual, entre outros.

A partir dos anos 90, o diálogo entre o governo e as ONGs ficou mais aberto, inclusive com iniciativas do poder público, apoiando-as na subsistência. Nesse período, as ONGs internacionais começaram lentamente a mudar seu foco de atuação em direção à Europa do Leste e à África, deixando as ONGs da América Latina a sua própria competência. As ONGs se fortaleceram no país. A expressão ONG é utilizada de forma popular, genérica e indiscriminada, mas ainda não é reconhecida juridicamente.

Todas essas categorias organizacionais ajudaram na formação do terceiro setor no Brasil. Apesar do avanço da pesquisa acadêmica, ainda é vaga a definição da formação e das categorias pertencentes a este setor.

2 Compreendendo o modelo francês

A Revolução Francesa, de 1789, abriu as portas para a economia de mercado e o capitalismo. Em nome da igualdade no tratamento dos cidadãos, a partir da Revolução Francesa, foi proibida toda e qualquer forma “intermediária” entre o Estado e o indivíduo. A Lei de Chapelier, de 1791, interditou todas as formas de reunião associativa, de solidariedade profissional, ou mesmo política e de lazer. Temia-se que um grupo de pessoas reunidas pudesse ameaçar os poderes do rei.

Confrontado a essa nova realidade, o trabalhador francês sentiu-se abandonado, perdido face ao capitalismo e à economia de mercado que, sutilmente, começava a dominar o cenário produtivo. Neste contexto, os operários lentamente se organizaram na busca de uma melhor qualidade de vida para suas famílias. Somente no começo do século XIX é que as reuniões foram autorizadas, de forma gradual. A economia social francesa compreende três formas organizacionais – as cooperativas, as *mutuelles* e as associações – que resultam da conquista dos trabalhadores pelo direito de se associar e da luta contra a invasão do capitalismo industrial no começo do século XIX. Resumidamente:

- as cooperativas foram as primeiras a ganhar força, elas agiam na forma de compra e de produção, tinham como objetivo melhorar a renda dos trabalhadores e também aumentar o poder de compra;
- as *mutuelles* vieram na sequência, eram cooperativas de saúde, tinham como objetivo proteger a saúde dos trabalhadores e de seus familiares;
- as associações de lazer e educação (fora do quadro profissional) foram autorizadas em 1.º de julho de 1901. Refere-se genericamente a uma associação na sociedade francesa como sendo “Associação Lei 1901”.

Demoustier (2001) esclarece que as organizações da chamada economia social se diferenciam de uma organização da economia de mercado, por causa dos princípios básicos que as regem:

- o caráter democrático da gestão (“*un homme une voix*”);
- a livre adesão das pessoas;
- o princípio da não divisão das reservas;
- o princípio do lucro limitado.

A economia social participou da história da França. Após a 2ª Guerra Mundial o Estado francês estava falido. O período pós-guerra foi marcado por uma alta taxa de desemprego e de exclusão social. As empresas da economia social assumiram um novo papel, tornaram-se colaboradoras do Estado, participando e ajudando na reconstrução da nação. De acordo com Demoustier (2001), após o final da segunda guerra, as empresas coletivas se inscreveram mais dentro de uma perspectiva de divisão dos frutos do crescimento econômico que dentro da contestação do capitalismo. A autora afirma que essas empresas alimentaram o crescimento econômico. Para Lipietz (2001), essa economia se tornou um tipo de aparelho do Estado, trabalhando pela reconstrução do país. As empresas da economia social perderam seu espírito crítico contra o capitalismo e começaram a seguir as regras da economia de mercado. Apesar da importância e da atuação desta categoria para a reconstrução do país, a economia social foi reconhecida juridicamente somente no começo dos anos 80.

Na década de 80, a economia francesa atravessou uma forte crise. Consequentemente, as taxas de desemprego e de exclusão social aumentaram significativamente. O Estado não estava conseguindo responder às necessidades sociais. A economia social e suas organizações estavam desacreditadas. Essas organizações não tinham mais condições de responder às necessidades da sociedade, pois seguiam as regras da economia de mercado. Na busca de novas soluções para combater a exclusão social e o desemprego, a sociedade civil partiu para uma nova direção, criou um novo modelo

organizacional, que a princípio foi designado de “economia alternativa”, depois nomeado como “economia solidária”.

A utilização da expressão economia alternativa foi em razão do engajamento da sociedade civil em novas causas sociais: o meio ambiente, o desenvolvimento local e a justiça social, entre outros. Este modelo econômico tinha como objetivo combater a invasão do liberalismo e ajudar os menos favorecidos. Graças ao seu caráter solidário, em direção ao próximo, a economia alternativa foi nomeada de economia solidária.

A tentativa de regular, de criar leis destinadas a enquadrar a economia solidária chamou a atenção do presidente do Comitê Nacional de União das Atividades Mutualistas, Cooperativas e Associativas (CNLAMCA), que desaconselhou uma nova lei para esse modelo econômico. Segundo ele, “a criação de uma nova lei poderia criar mais confusões que soluções para regulamentar a economia solidária” (LIPIETZ, 2001, p.54). A partir desta posição, o nome se oficializou como “economia social e solidária”. Entretanto, ainda persiste a heterogeneidade do conceito.

Na verdade uma das principais características da economia social e solidária é a diversidade dos recursos financeiros, particulares e públicos, uma vez que as organizações tiram os seus rendimentos da venda dos seus serviços, mas também das subvenções públicas (ALTERNATIVE ECONOMIQUE, 2003, p.13).

A partir deste contexto, o que chamamos de terceiro setor no Brasil, identificamos na sociedade francesa como sendo economia social e solidária, pois os dois modelos surgiram da iniciativa da sociedade civil. Lipietz (2001, p.130) diz que o terceiro setor se identifica por essência na interseção da economia social e da economia solidária, mas não se identifica com nenhuma delas. Por isso o autor propõe um título, nominado de “*label ideal*”, para as empresas do terceiro setor que desempenham atividades de vocação social. O objetivo do autor é de distinguir essa nova categoria de organização dentro do terceiro setor, bem como, diferenciá-la da economia social e solidária.

A visão de Lipietz (2001) não é compartilhada por outros pesquisadores. Para Demoustier (2001, p.112), a pesquisa de Salamon (2000), aproximando o terceiro setor dos diversos países, demonstrou que este setor é marcado por atividades não lucrativas “nas quais somente as associações podem aqui ser representadas, pois se supõe que não sejam lucrativas [...]”, excluindo desta categoria as *mutuelles* e as cooperativas.

A existência de associações que desempenham atividades respectivas a economia de mercado, buscando lucratividade, não pode ser negligenciada; por isso, nem todas as associações pertencem à economia social e solidária (DEBBASCH; BOURDON, 2002). Fourel (2001, p.23) classifica essa categoria de organizações por períodos, e afirma que “terceiro setor foi nos anos setenta, economia solidária nos anos oitenta e atualmente setor da economia social e solidária”. Para o autor, as organizações deste modelo econômico encontram espaço para agir em uma lacuna que não é explorada pela economia de mercado e que é negligenciada pelo Estado.

3 Mitos, dilemas e deficiências do conceito

Podemos afirmar que o terceiro setor e a economia social e solidária são o resultado da soma de três itens:

- 1) Inicialmente, a prática do exercício da cidadania; através da associação, da coletividade, o cidadão sente-se fortalecido na busca de objetivos em comum;
- 2) Ainda, a participação dos indivíduos em assuntos públicos, por meio da vida associativa;
- 3) E também, a prática da solidariedade entre os indivíduos, em favor do próximo.

Partindo da premissa que os princípios que movem essas duas formas econômicas são similares, podemos analisá-los por um mesmo prisma. Ambas as categorias

enfrentam dificuldades em definir os mitos, os dilemas e as deficiências conceituais. A linha que separa cada item é muito tênue, às vezes imperceptível. Esta diversidade conceitual é bastante questionada pelos pesquisadores.

Se por um lado, essas organizações não pertencem ao Estado, são autônomas, reivindicam melhorias sociais, denunciam a prática dos abusos e ineficiências do poder público; por outro lado, muitas organizações recebem dinheiro do aparelho estatal para desempenharem atividades que são de responsabilidade do Estado. Essas organizações não pertencem à economia de mercado, mas muitas são mantidas por este modelo econômico, que financia seus projetos e suas atividades. Por essa heterogeneidade de recursos, Fernandes (2002) chama o setor de “privado, porém público”.

Questiona-se então por que essas organizações não podem ser classificadas como primeiro ou segundo setor, dependendo da origem de seus recursos? A independência e a autonomia destas organizações também são motivos de debate, pois as mesmas têm relações de dependências financeiras com seus mantenedores. Esses dilemas entre o privado e o público chamaram a atenção de alguns pesquisadores.

Montaño (2003) critica fortemente as fraquezas dos conceitos e as atividades desenvolvidas pelo terceiro setor. Para o autor, o discurso dominante do terceiro setor deve ser combatido e criticado. É hipotético pensar que este setor poderá criar e estabelecer uma sociedade ideal, visto que o conceito do terceiro setor foi construído de maneira hegemônica, mistificada e, sobretudo, idealizada no modelo americano.

Coraggio (2002, p.40) também é prudente no que se refere ao terceiro setor. Para o autor, este setor “é uma grande almôndega”, que surgiu da iniciativa da sociedade civil, emaranhando, numa mesma classificação, os clubes esportivos, as associações de bairro, os bombeiros, um “pouco de tudo e tudo mais” dentro da mesma categoria. De acordo com Coraggio (2002), o terceiro setor “é um invento anglo-saxão para ajudar a justificar o fato de o Estado se omitir da sua responsabilidade de garantir os direitos humanos, sociais”.

A análise demonstra que existe uma grande preocupação sobre os papéis sociais desempenhados pelas organizações do terceiro setor, mas pouca preocupação em saber quais são efetivamente as organizações que o compõe (SUE, 1997). Assim sendo, a composição do terceiro setor pode ser de organizações que desempenham atividade social ou não. No que concerne às organizações de atividade social, pode-se citar dois pontos principais que influenciaram sua formação:

- primeira influência é a tradição, visto que essas organizações são heranças de instituições religiosas, ou de órgãos estatais, que se distanciaram da matriz e ganharam autonomia;
- segunda influência é a força da sociedade, pois as organizações que atuam no campo social foram o modo organizacional que a sociedade civil encontrou para solucionar os problemas que o Estado e a economia de mercado não tinham interesse em resolver.

Partindo da premissa de que o terceiro setor é a expressão da ajuda e da solidariedade ao próximo, isto é, não tem objetivo material (mas sim imaterial), pode-se dizer que seu público é composto de pessoas desprovidas, ou mesmo, excluídas socialmente, vítimas dos imprevistos da vida, como doença e desemprego (HALBA, 2003). Desta forma, justifica-se a existência de um terceiro setor, pois este se dedica aos menos favorecidos.

Se assim for, a sociedade, de certa maneira, começa a criar um mercado paralelo: o dos excluídos socialmente. Marchand (2002, p.30) afirma que esta forma de olhar o terceiro setor é perigosa, pois poderá se desenvolver “um mercado de segunda categoria, uma produção assistida, de pobre para outros pobres”.

Sue (1997) é cauteloso sobre o tema. Para o autor, este setor não pode ser uma concentração de excluídos, desempregados e desfavorecidos que encontram nele um mercado paralelo ou mesmo um refúgio. Ele deve se direcionar a todos, senão, afirma o autor, as empresas do social não demorarão a ser marginalizadas. Também

existe um risco considerável que é o de rebaixamento de uma categoria da população em direção a uma “terceira cidadania” (SUE, 1997, p.56), uma população de excluídos socialmente vivendo paralelamente à economia de mercado.

Bebbington (2002) também é prudente no que tange à solidariedade e à questão social nas organizações do terceiro setor. Para o autor, essas organizações não são atores sociais como elas se designam, são somente um meio através do qual os indivíduos ou os grupos de interesse agem.

Apesar das insuficiências conceituais que atingem a identidade do terceiro setor, as organizações existem e desempenham atividades sociais, que direta ou indiretamente beneficiam a sociedade. Elas surgiram para satisfazer uma demanda desta mesma sociedade, seja ela pública ou coletiva, ou mesmo para executar políticas públicas complementares ao Estado.

4 Promessas do setor

As atividades desenvolvidas pelo terceiro setor acontecem de maneira associativa e merecem algumas reflexões, que segundo alguns autores, justificam a existência da categoria.

- O argumento utilizado pelos autores franceses, com muita ênfase, é a criação de um liame social (ALTERNATIVES ECONOMIQUES, 2003; LIPIETZ, 2001). As organizações do terceiro setor ofereceriam à sociedade francesa um espaço para viver socialmente. Entretanto, esse argumento não é utilizado com a mesma evidência pelos autores brasileiros. Se na França se faz necessário criar o liame social, no Brasil este entrelaçamento se faz de maneira natural (GAIGER, 2003).
- Outro argumento é que as organizações do terceiro setor, diferentemente das organizações privadas e públicas, permitiriam desenvolver um

“halo social” (LIPIETZ, 2001, p.43), como se as organizações tivessem uma “aura de positividade” (FERNANDES, 2002, p.35) que as protegesse, ou mesmo que produzissem “núcleos de energia social” (THOMPSON, 2000, p.43). No entanto, é necessário lembrar que essas organizações não são sobrenaturais, ou mesmo compostas de “super seres humanos”. Essas organizações são formadas por indivíduos que têm necessidades profissionais e pessoais, e que cotidianamente enfrentam problemas e burocracia.

- Ainda, outra justificativa, é o fortalecimento da globalização que remete ao individualismo; a organização seria, portanto, um ponto de convergência para os indivíduos (GIDDENS, 2002). As organizações do terceiro setor permitiriam ao cidadão pertencer a uma comunidade, entretanto, a integração nesses grupos sociais é incerta.
- Também se justificaria a oportunidade de empregos alternativos que este setor proporcionaria à população excluída do mercado (RIFKIN, 2000). Entretanto, é necessário ficar atento para não se criar um mercado paralelo de excluídos, de profissionais de segunda categoria.
- E, por fim, justificar-se-ia que as organizações da sociedade civil fariam a construção social, permitindo um desenvolvimento democrático (CARDOSO, 2000), de modo que, quando o cidadão se engajasse nestas organizações ele estaria participando da construção nacional. Porém o cidadão tem pouca chance de interferir nas decisões do poder público, apesar das manifestações, das greves e das paralisações.

Montaño (2003, p.152) analisa essas promessas com receio. Para o autor “elas soam aos ouvidos do cidadão como um canto sedutor, como o canto da sereia que seduz o pescador ao fundo do mar”. Bebbington (2002, p.102) afirma que o nível de reflexão teórica destas organizações continua baixo, é insuficiente, não sendo perceptível para a população distinguir causa e efeito.

Ele afirma que “a literatura otimista oferece ao cidadão uma visão imprecisa e nebulosa sobre o terceiro setor enquanto categoria econômica”.

5 Os papéis das organizações

A heterogeneidade e a multiplicidade dos atores do terceiro setor dificultam a elaboração de uma classificação mais apropriada. Entretanto, é possível distinguir certos papéis essenciais que estas organizações desempenham. Pois, se por um lado a diversidade dificulta a classificação, por outro a pluralidade permite que esta categoria represente diferentes atores sociais, seja em relação ao mercado, seja em relação ao Estado ou mesmo à sociedade. Algumas vezes, existe a interação dessas diversidades, isto quer dizer que a mesma organização pode desempenhar atividades diferentes em momentos simultâneos ou não.

Entre os papéis mais executados e justificados, citamos três:

- 1) **A participação da sociedade nas decisões do poder público.** Autores como Debbasch e Bourdon (2002) e Fernandes (2002) afirmam que as organizações são um importante contrapeso ao governo. Os cidadãos são capazes, por meio associativo, de fazer frente aos abusos do poder público e de defender seus próprios interesses.
- 2) **O controle de execução das políticas públicas.** Presume-se que as organizações deste setor desenvolvam este importante papel, controlando e fiscalizando as ações associadas às políticas públicas, como por exemplo, o combate à corrupção (TORO, 2000).
- 3) **A realização de políticas públicas.** As organizações do terceiro setor aceitam desenvolver tarefas que antes eram desenvolvidas pelo poder público. Algumas vezes estas organizações são parceiras do Estado e executam atividades de sua incumbência (LANDIM, 2002).

6 As ONGs

Entre os diferentes atores do terceiro setor, um dos que mais tem visibilidade são as ONGs. Atualmente as ONGs têm grande visibilidade na mídia, e estão diariamente em exposição nos meios de comunicação. Elas são sensivelmente visíveis, porque atuam e lutam em diversas frentes, como o comércio agrícola entre o norte e o sul, a proteção dos animais, a supervisão das atividades do poder público, bem como a denúncia de abusos por ele cometidos e o apoio a escolas, hospitais, etc.

As ONGs são herdeiras das Organizações de Solidariedade Internacional (OSIs) e das Agências de Solidariedade Internacional (ASIs). A origem da terminologia organização não governamental vem de um sistema de representação das Nações Unidas, que era utilizado para designar uma categoria específica de organizações. Apesar desta categoria de organizações não depender do governo, elas eram suficientemente influentes para justificar sua presença na Organização das Nações Unidas (ONU).

As ONGs se desenvolveram na Europa Ocidental nas décadas de 60 e 70, promovendo projetos em favor do desenvolvimento do terceiro mundo. A pesquisa e o desenvolvimento de projetos, de ordem não governamental, levaram as ONGs européias a procurar parceiros fora de suas fronteiras, favorecendo a criação destas no hemisfério sul.

No Brasil, a sociedade utiliza-se da expressão ONG sem discriminação. Essa sigla é usada para se referir a uma fundação, uma associação ou mesmo a uma cooperativa de produção de reinserção profissional. Apesar da forma genérica como a expressão é utilizada, as organizações não governamentais não existem juridicamente. Na sociedade francesa, a expressão ONG é utilizada para se referir às associações que possuem atuação e abrangência internacional, como os Médicos Sem Fronteiras, o *Greenpeace*, a WWF (*World Wide Fund For Nature*), entre outros.

Considerações finais

A história nos mostra que a sociedade se organiza na busca de soluções para seus problemas. Poderíamos afirmar que o terceiro setor é um meio de solucionar certos problemas sociais. Observamos, tanto na sociedade francesa como na brasileira, que a luta do trabalhador por uma melhor qualidade de vida originou esta categoria econômica. O fortalecimento do capitalismo e o enfraquecimento do aparelho estatal impulsionaram o desenvolvimento das organizações desse setor.

Em um primeiro olhar, as atividades sociais desenvolvidas pelo terceiro setor parecem estimulantes. A mídia propaga suas ações, estimula os indivíduos a trabalharem como voluntários em favor do próximo. Entretanto, observamos alguns autores que criticam duramente as promessas difundidas. Além disso, apesar do avanço nas pesquisas sobre esse setor, percebemos que a expressão “terceiro setor” ainda permite ambiguidade, visto que antagonicas organizações pertencem a essa categoria.

No que se refere ao contexto brasileiro, observamos a importância da igreja ao permitir um local para reflexão. As diversas formas associativas, que permitiram a fundamentação do terceiro setor, decorreram da ditadura que cortou a relação do Estado com a sociedade. Adiciona-se ainda a esse fator, o fortalecimento do capitalismo e o enfraquecimento do aparelho estatal. A mudança no contexto social atingiu diretamente as organizações do terceiro setor.

A utilização, de maneira genérica, da expressão “ONG”, no Brasil, demonstra que ainda existe um longo caminho para definir o que realmente é este setor. Além disso, continua nebulosa a classificação das organizações dentro deste setor. Percebemos também que os problemas enfrentados nas organizações da economia social brasileira são similares aos problemas enfrentados nas organizações da economia de mercado, em outra esfera.

Na sociedade francesa, verificamos a importância da economia social e solidária através do fortalecimento

da sociedade na luta contra os abusos do capitalismo. Percebemos que este modelo econômico é presente na sociedade de longa data. A história deste setor na França é mais antiga, mas a classificação das organizações ainda é motivo de discussão entre os pesquisadores, bem como a diversidade dos recursos financeiros.

Percebemos que as organizações que concernem ao terceiro setor são envolvidas por uma névoa de mitos e dilemas. Através da mídia, que exerce uma forte influência sobre a sociedade, é transmitido ao cidadão um senso de responsabilidade, de transformar o mundo ao atuar como voluntário. Entretanto, identificamos que existe uma realidade dissimulada, em que as relações sociais são tensas e os desafios cotidianos são constantes. Essas organizações buscam a profissionalização, e são confrontadas pelos mesmos problemas das empresas de economia de capital.

Diversas promessas surgem com o terceiro setor, alguns autores apresentam essa economia como uma forma de integração social, outros justificam que essas organizações promovem um núcleo de energia social, outros, ainda, como forma de combater o individualismo. Entretanto, compreendemos que essas promessas são dominações de uma literatura açucarada, que apresenta ao cidadão uma visão imprecisa desta realidade, gerando uma exagerada expectativa.

Por outro lado, não se pode ignorar a força e a ação da sociedade organizada, sobretudo, a sua capacidade

em lutar para alcançar seus objetivos e resolver seus problemas. Na sociedade atual, na qual o capitalismo se fortalece diariamente, é necessário que a sociedade trabalhe unida para encontrar a solução de seus problemas e para manifestar suas vontades. A participação de grupos, de associações de bairros, de ONGs, de instituições e de fundações é fundamental dentro do processo democrático das conquistas sociais. Aceitar que uma sociedade seja desarticulada e desmobilizada, significa deixar o espaço para um controle hegemônico por parte de certos setores da sociedade, que poderão exercer uma gestão totalitária.

Além disso, não se pode negligenciar a importância das atividades destas organizações. Alguns exemplos merecem destaque, como o *Greenpeace* – em favor do meio ambiente –, a Anistia Internacional – em favor dos direitos humanos –, ou ainda os movimentos organizados contra a globalização. É fundamental em um sistema social a participação da população, dos trabalhadores e dos sindicatos. Uma sociedade apática é mais facilmente dominada pelas elites sociais. A luta dos movimentos sociais, dos sindicatos, dos grupos de apoio aos direitos humanos, sem esquecer das ONGs, produziram grandes mudanças sociais.

- Recebido em: 19/11/2007
- Aprovado em: 10/03/2009

Referências

- ALTERNATIVES économiques. **L'utilité sociale**: Hors-série pratique, Dijon, n.11, Sept. 2003.
- ARCHAMBAULT, E. **Le secteur sans but lucratif**: associations e fundações en France. Paris: Economica, 1996.
- BEBBINGTON, A. Reflexões sobre a relação norte-sul na construção de conhecimentos sobre as ONGs na América Latina. In: HADDAD, S. (Org.). **ONGs e universidades**: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002. p.93-118.
- CARDOSO, R. Fortalecimento da sociedade civil. In: IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.7-12.
- COELHO, S. C. T. **Terceiro setor**: um estudo comparado entre Brasil e Estado Unidos. 2.ed. São Paulo: Senac, 2002.
- CORAGGIO, J. L. Distintos conceitos para o entendimento da economia solidária. **Bahia Análises & Dados**, Salvador, v.12, n.1, jun. 2002. p.35-45.
- DEBBASCH, C.; BOURDON, J. **Les associations**. 8^{ème} éd., Paris: PUF, 2002.
- DEMOUSTIER, D. **L'économie social e solidaire**: s'associer pour entreprendre autrement. Paris: Syrus, 2001 (Alternatives économiques).
- EBERSPACHER, A. M. G. **Le tiers secteur au Brésil et en France**: au-delà des frontières. Paris: Montpellier, 2004 (Mémoire du DEA Lien Sociaux, Liens Symbolique).
- FERNANDES R. C. **Privado porém público**: o terceiro setor na América Latina. 3.ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- _____. O que é o terceiro setor. In: IOSCHPE, E. B. (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.25-33.
- FOUREL, C. Le goût des autres et le capital social: les enjeux de la nouvelle économie sociale. In: FOUREL, C (Dir.) **La nouvelle économie sociale**: efficacité, solidarité, démocratie. Paris: Syros, 2001.
- GAIGER, L. I. L'économie solidaire au Brésil: l'exemple du sud. **Revue du Mauss**: l'alteréconomie. Quelle «autre mondialisation», n.21, p.81-96, Paris, 2003.
- GIDDENS, A. ; BLAIR, T. **La troisième voie. Le renouveau de la social-démocratie**. Paris: Editions du Seuil, 2002.
- GOHN, M. G. Movimentos sociais na atualidade. In: GOHN, M. G. (Org.). **Movimentos sociais no início do século XXI**: antigos e novos atores sociais. Petrópolis: Vozes, 2003. p.11-88.
- HALBA, B. **Bénévolat et volontariat en France et dans le monde**. Paris: La Documentation Française, 2003.
- LANDIM, L. Múltiplas identidades das ONGs. In: HADDAD, S. (Org.). **ONGs e universidades**: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002. p.17-49.
- _____. Experiência militante: historia das assim chamadas ONGs. **Lusotopie**, Paris, p.215-239, 2002.
- LENA, P. Les ONG au Brésil une histoire singulière. **Lusotopie**, Paris, p.209-214, 2002.
- LIPIETZ, A. **Pour le tiers secteur**: l'économie sociale et solidaire: pourquoi et comment. Paris, La Documentation française: La Découverte, 2001.
- MARCHAND, A. Improbable économie solidaire. **Réfractons**, Dardilly, n.9, p.27-34, Automne/Hiver 2002.
- MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- RIFKIN, J. Identidade e natureza do terceiro setor. In: IOSCHPE, E. B (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.13-23.
- SALAMON, L. Estratégias para o fortalecimento do terceiro setor. In: IOSCHPE, E. B (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.89-11.
- SCHERER-WARREN, I. Redes e sociedade civil global. In: HADDAD, S. (Org.). **ONGs e universidades**: desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2002. p.63-92.
- SUE, R. **La richesse des hommes**: vers l'économie quaternaire. Paris: O. Jacob, 1997.
- THOMPSON, A. A. Do compromisso à eficiência? Os caminhos do terceiro setor na América Latina. In: IOSCHPE, E. B (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.41-48.
- TORO, J.B. O papel do terceiro setor em sociedade de baixa participação. In: IOSCHPE, E. B (Org.). **3º setor**: desenvolvimento social sustentável. São Paulo: Gife-Paz e Terra, 2000. p.35-39.

