

AS NOVAS TENDENCIAS DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Dra Nobuco Kameyama

Professora Titular da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro

À luz das tendências internacionais tentaremos retomar a discussão sobre o sentido e os conteúdos das Políticas Sociais na América Latina e particularmente no Brasil, face ao processo de intensificação da globalização e revolução tecnológica que consolidam uma nova fase do capitalismo.

Pensar as tendências das Políticas Sociais envolve contextualizá-las na relação entre Estado, Sociedade e Capitalismo Global, pois estas engendram limites que pressionam para a constituição de bases da nova institucionalidade das Políticas Sociais.

Hoje as contradições aprofundam-se cada vez mais, de um lado as demandas sociais de proteção social ganha nova configuração: a pobreza, o desemprego, a exclusão e as desigualdades impõem políticas sociais eficazes para a promoção da equidade e de outro, a preservação de um patamar mínimo de gasto social que limita o Estado a definir diretrizes do sistema de reorganização das políticas sociais.

Podemos identificar quatro (4) tendências que na prática se complementam: a descentralização, a privatização, renda mínima e a conjugação dos esforços públicos e privados.

É necessário assinalar que na reorganização do Sistema de Proteção Social a *Renda Mínima* é a única que se caracteriza como política pública, enquanto que as outras consistem em vetores estruturantes dos programas sociais preconizados pelo Consenso de Washington, principalmente quando suas recomendações se dirigem a países latino-americanos em processos de ajustes econômicos.

1. Descentralização:

Apontado por vários autores: Tobar, F. (1991), Sara, A.K, (1991), Cohn. A (1994), Arretche, M. T. (2000), Costa V. L. (2002), a descentralização foi uma das principais características do processo de democratização, uma vez que ela emerge nas conjunturas de transição e consolidação dos regimes democráticos. Sua emergência, em geral é liderada pelos setores progressistas, no sentido de

valorizar a criação de novos espaços institucionais de participação com poder deliberativo, como estratégia política de ampliar, no espaço social, as possibilidades de acesso ao poder. No entanto, a defesa da descentralização não é privilégio apenas dos setores progressistas. Os principais órgãos internacionais de financiamento (Banco Mundial, FMI) também indicam a descentralização como um dos mecanismos privilegiados do saneamento fiscal – e de certa forma também social – das sociedades periféricas. Uma das razões centrais da proposta de descentralização é a busca da racionalidade administrativa e ao mesmo tempo econômica (entendida como eficiência) das políticas sociais.

A descentralização pode ser entendida como a transferência de atribuições

do governo federal para os estados e municípios. A descentralização não constitui um fato isolado, ao contrário, constitui um dos eixos das reformas mais amplas no processo de reestruturação das políticas sociais. Ela se iniciou nos países de origem anglosaxão, cuja organização do Estado se inscreve na tradição descentralizada. Como exemplo de descentralização podem citar a Austrália e Nova Zelândia, os países do Leste, do Reino Unido e dos países baixos, da Europa e dos Estados Unidos e Canadá. É uma tendência crescente e contínua, que vem sendo reforçada nos processos mais gerais de reforma do Estado. Este processo não ocorre somente nesses países, pois verificamos sempre com variantes, em países de origem latino, cuja tradição na organização do Estado é uma tradição centralizada, como por exemplo, o caso da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, México, Nicarágua. e mais recentemente em Uruguai. Os sucessos relativos já alcançados, assim como a credibilidade e legitimidade que as cercam, transformam-na na principal forma de reordenamento e dinamização das novas políticas sociais.

Como registra Issuani (citado por Draibe, 1993:97) a descentralização é concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, já que aproxima problemas e gestão. Argumenta ainda que, com a descentralização, aumentam as possibilidades de interação, no nível local, dos recursos públicos e dos não governamentais, para o financiamento das atividades sociais. Enfim, amplia-se a utilização de formas alternativas de produção e operação de serviços, mais facilmente organizadas nas esferas municipais.

No entanto, a descentralização não é um processo simples e requer para avançar com solidez a observação de algumas condições básicas: uma política explícita coordenada e contínua dotada de boa capacidade de coordenação; a adequada simetria entre descentralização de competências e encargos; a construção de capacidades administrativas nos níveis descentralizados em que passam a operar os programas; a introdução de sistemas ágeis de monitoramento, avaliação e circulação da informação.

Esta tendência é positiva na medida em que não suprimam e nem esvaziem a centralidade de suas funções redistributivas e sua capacidade corretiva das

desigualdades regionais e individuais; e permitam a participação da população, atuando de modo integrado sobre as condições de vida dos diferentes segmentos sociais. Os objetivos de equidade e da consolidação democrática que orienta a implantação de um novo sistema de Política podem instituir e efetivar direitos sociais como direitos humanos universais.

Embora a descentralização possa ser fundamental para promover a democratização e a eficiência do Sistema de Proteção Social, o fato é que as políticas descentralizadas radicais aumentam as desigualdades entre regiões e fragmentam a prestação de serviços.

No Brasil, o sistema de Proteção Social vem sofrendo um longo processo de reforma nas suas principais características institucionais. Entre estas, a substituição de seu padrão centralizado instituído durante o regime militar, por um modelo descentralizado, coerente com o espírito da época. A Constituição de 1988 considera os municípios partes integrantes da Federação, e reza no seu artigo 18 que "a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos...". Como aponta Sato esse fato novo leva a associar a descentralização à municipalização, vinculando a primeira ao processo de autonomização das distintas unidades subnacionais entre si (Cohn, 1994; 5) A Constituição de 1988 aprovou ainda significativa redistribuição de recursos, competências e responsabilidades para os governos subnacionais. Desde então acentuou-se a tendência – anterior à própria Constituição – de transferir atribuições do Governo Federal para Estados e Municípios. A descentralização diz respeito, em grande medida, às políticas sociais. e que se encontra num estágio avançado. Esta estratégia foi utilizado para orientar as principais políticas sociais (educação, desenvolvimento urbano, assistência social, saúde, criança e adolescentes).

O cerne das estratégias de descentralização do sistema de Proteção Social adotados pelos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso é privilegiar o ajuste fiscal, transferindo para os estados e principalmente municípios, atribuições no financiamento de programas sociais.

2. Privatização explícita

A privatização explícita é uma forma de articulação entre o aparelho do Estado e o setor privado, produtor de serviços (hospitais) ou fornecedor de *produtos sociais* (empreiteiras de construção civil), criando uma divisão de trabalho entre o Estado, que estabelece as regras e transfere recursos, e o setor privado que se encarrega de produção de bens e da distribuição de serviços. Com a privatização, cresce o setor empresarial que se orienta pela lógica do mercado na aplicação dos recursos públicos.

De acordo com Oliveira (2001: 54-55) as privatizações são o reforço das condições estruturais da dominação burguesa que tornaram virtuais as possibilidades de

hegemonia política... Na medida em que o movimento de globalização permite que o pacto burguês se articule da forma tal como está articulado, do ponto de vista econômico e do ponto de vista político.

Issuani, (1999, pp. 7-8) entende a privatização como o deslocamento da produção de bens públicos para o setor privado lucrativo como resposta que alivia a crise fiscal: evita irracionalidade no uso de recursos induzida pela gratuidade de certos serviços públicos e aumenta a progressividade do gasto público ao evitar que os setores de maior poder se apropriem de benefícios não proporcionais (maiores) à contribuição que realizam para financiá-los.

“No plano de dos mecanismos de operação, múltiplas são as formas de se proceder à *privatização* dos serviços sociais públicos:

- A transferência (incluindo a venda) para a propriedade privada de estabelecimentos públicos;
- A cessação de programas públicos e o desengajamento do governo de algumas responsabilidades específicas (privatização implícita); reduções (em volume, capacidade, qualidade) de serviços publicamente produzidos, conduzindo a demanda para o setor privado (privatização por atribuição);
- O financiamento público do consumo de serviços privados - através de contratação e terceirização, reembolso ou “indenização” dos consumidores, tickets e vales com pagamento direto aos provedores privados;
- Formas de desregulação ou desregulamentação que permitem a entrada de firmas privada em serviços antes monopolizados pelo governo (Draibe, 1993, pp. 97-98).

Esta proposta e medidas de redirecionamento do gasto social, foram definidas e concretizadas pelos governos Collor e FHC, numa situação de crise, desemprego e queda de renda, aumentando a pobreza e as desigualdades sociais.

A privatização no âmbito dos serviços e benefícios sociais tem como objetivo econômico, abrir um novo campo para o investimento e os lucros privados. Isto significa que se pretende privatizar unicamente aquelas atividades que possam ser rentáveis. Esta privatização seletiva requer, no entanto, a reestruturação das instituições sociais, que só é possível com a intervenção estatal direta para remercantilizar os serviços e garantir um mercado estável.

Na lógica da “privatização rentável* o seguro social constitui um terreno privilegiado, porque abrange campos de grande interesse para o capital privado, como as pensões, os serviços médicos, a educação, envolvendo a parcela da população que potencialmente constitui um mercado de massas.

Dentro do seguro social os fundos de pensão são especialmente atraentes para o setor privado, por constituírem fundos financeiros depositados a longo prazo. A capitalização da seguridade social financiada pelos trabalhadores, os quais passam a financiar o próprio capital, por meio de sistemas privados de saúde e previdência, de que são exemplos os fundos de pensão, a rigor é uma estratégia de remercantilização da força de trabalho e um redirecionamento imprimido pelo capital às conquistas do trabalhador, no tocante à reprodução ampliada de sua força de trabalho (Mota, 1995:179)

A privatização seletiva dos serviços de saúde amparados pela seguridade social está em curso impulsionado pela deterioração das instituições, desembocando num sistema dual, público-privado de seguridade social. O traço mais marcante do processo é a introdução e o crescimento acelerado dos seguros médicos. O aspecto mais relevante desse desenvolvimento é que o seguro médico privado frequentemente é concedido pelas empresas. Cabe assinalar que as empresas podem deduzir essa prestação no pagamento de impostos, de modo que ele conta com um subsídio fiscal. A situação da dupla seguridade de uma parte da população é questionável por sua irracionalidade, pois segundo Mota, há um aprofundamento da desigualdade pela dicotomia entre uma seguridade rica para os ricos e uma seguridade pobre para os pobres. E assim, segundo a autora, serão constituídos três tipos de cidadãos... () os de grande empresa, organizados que desfrutarão dos serviços da previdência privada, caracterizando-se como cidadãos fabris na fábrica – consumidores da sociedade e os cidadãos precarizados e temporários que serão cidadãos pobres da previdência pública, configurando-se a sociedade dual.

Oliveira afirma que todo esse processo é a privatização do público mais que as privatizações das empresas estatais, que apenas em dois países, Inglaterra e França, revestiram-se de conteúdos explicitamente ideológicos da luta de classes, no sentido de que as empresas estatais eram os bastiões de importantes setores da classe operária que fundou e viabilizou o próprio Estado de Bem Estar, enquanto que a grande maioria de outros países, as privatizações tiveram sentidos mui pragmáticas, a subjetivação descrita é uma privatização da esfera pública, sua dissolução, a apropriação privada dos conteúdos do público e sua redução, de novo, a interesses privados. Não é por outra razão que as medidas de privatização, de dissolução da esfera pública da destituição de direitos, de desregulamentação, por parte das burguesias e dos governos, encontram resistência social que não se transforma em alternativa política (Oliveira, F.,1999:58)

3. Renda mínima.

O debate internacional sobre programa de Renda Mínima, em suas diversas concepções, vem se intensificando nas últimas décadas em torno da seguinte questão: Como responder, do ponto de vista da seguridade social, às alterações provocadas no mundo do trabalho pelo emprego de novas tecnologias? A adoção de novas tecnologias, ao permitir a introdução de inéditos patamares de

produtividade e, simultaneamente, reduzir o nível de emprego, faz com que o acesso à renda, através de um posto de trabalho, torne-se algo dramático.

Neste cenário, o debate sobre subsídio universal e a garantia de renda mínima adquire cada vez mais ressonância. Trata-se de buscar novas formas de abordagem do problema que não só se refere às necessidades sociais básicas, mas também inserção social e laboral. Em outras palavras, é urgente buscar novas estratégias que não tenham unicamente caráter caritativo, individual e assistencial. Uma das razões que pode explicar o interesse público crescente pela renda mínima são os limites dos sistemas de proteção social que marginaliza as populações tradicionalmente excluídos.

O debate se desenvolve nos países da Comunidade Européia a partir dos anos 80 sobre os méritos e alcances concretos de subsídio universal. Do ponto de vista histórico, há um itinerário de debates em quase todos os países da União Européia com pretensão de estabelecer a garantia de ingressos mínimos como instrumento fundamental na política de combate à pobreza e exclusão.

Neste sentido, a Resolução do Parlamento Europeu de 16 de setembro de 1988 sobre a luta contra a pobreza na Comunidade Européia constitui o marco histórico na medida em que recomenda a todos os países membros a criação de renda mínima como fator de inserção social dos cidadãos mais pobres. Igualmente, na Resolução de 15 de março de 1989 o Parlamento Europeu se reclama o direito social de todos os cidadãos a ter um nível mínimo de renda. Do mesmo modo, o Comitê Econômico e Social da Comunidade Européia se pronunciou explicitamente na sessão plenária de 12 de julho de 1989 em favor do direito de renda mínima que pode ser compreendida “como subsídio de caráter público destinado a garantir a todos os cidadãos uma cobertura dos níveis básicos de subsistência com o objetivo de obter sua inserção laboral e social” (Estivill y De la Hoz, 1989:23, citado por Scherer; 1997).

O sistema de renda mínima difere de um Sistema de Seguridade Social; os usuários do primeiro não necessitam ter contribuído para ter acesso à renda. A introdução de uma renda incondicional deste tipo deve ser vista não como um desmantelamento, senão como a consolidação do Welfare State. Por isso não se pode deixar de sinalizar que os programas de RMI são uma modalidade de ingressos mínimos que não se pode confundir com as pensões assistenciais da Seguridade Social ou os subsídios de desemprego. Na verdade, trata-se mais de uma estratégia de política social que vem complementar os outros programas do Estado de Bem Estar.

“Os argumentos que sustentam o debate sobre programas de renda mínima são bem diversificados e revelam distintas filiações teóricas e ideológicas”. É importante registrar, no entanto, que, no cenário internacional, as discussões giram em torno dos programas de distribuição de benefícios monetários - segundo cheque, renda básica, renda de existência, renda social – como alternativas para o

combate à pobreza, velha e nova, e ao desemprego de longa duração (Sousa & Fonseca, 1997:24)

No entanto a proposta que adquiriu consenso entre as elites governantes na Conferência Européia de Renda Mínima, realizada em Londres em novembro de 1989 é uma política de ingresso mínimo para todos os indivíduos qual seja o seu nível de vida e de sua atividade. Estas propostas vão se constituir na versão radical de outras que já estavam sendo desenvolvidas através de uma legislação própria em quase todos os países da União Européia antes de 1988.

No âmbito deste debate, a França implementou sua proposta de *Revenu Minimum d'Insertion (RMI)* em dezembro de 1988. Desde a sua formulação tem uma perspectiva inovadora: o duplo direito a uma renda mínima e a inserção laboral e social do cidadão. Essa proposta se contrapõe à idéia puramente econômica da pobreza reconhecendo sua multidimensionalidade, e vincula a esfera pública com a Individual de maneira a obter a inserção laboral e social do usuário.

Nos anos 90 o programa de *Revenu Minimum d'Insertion* foi avaliada e contrariamente a certas aparências, permitiu igualmente de se opor a substituição inquietante do Welfare por Workfare, auxílio social por um trabalho obrigatório, correndo o risco de ser de fato o instrumento principal. Atualmente a renda mínima na França tornou-se incondicional sendo que a inserção laboral não é obrigatório.

No entanto, a instituição de uma renda mínima garantida (RMG), já conquistada sob diferentes formas em um certo número de países ocidentais (na Grã-Bretanha, na Irlanda, nos Estados Unidos, na Bélgica, na Holanda, na *Dinamarca*, na Noruega e, recentemente na França e Espanha) pode favorecer o desenvolvimento de uma gestão ultraliberal de mão de obra, liberando o capitalista de qualquer responsabilidade em matéria de política social, estimulando-os, ao mesmo tempo, a demitir mais facilmente, a aumentar a instabilidade (especialmente recorrendo ao trabalho temporário), a fazer pressão sobre os salários baixos (por exemplo, para estourar os mínimos legais ou convencionais) enfim, a restringir ainda mais os benefícios de assistência social. (Bihr, 1998:97)

O autor argumenta ainda que a instituição do RMG corre o risco de **institucionalizar** a marginalização e a exclusão em relação ao mercado de trabalho. E da vida social.

Na perspectiva da reflexão do autor, podemos afirmar que as políticas públicas mesmo as mais bem estruturadas, não visam uma sociedade mais justa, mas sim reforçar globalmente as desigualdades sociais, ratificando especialmente o abismo entre os trabalhadores estáveis e garantidos de um lado, desempregados e instáveis, de outro.

No Brasil, o debate tem início, ainda de forma restrita na década de 70, ampliando-se com a apresentação, no Senado Federal, em abril de 1991, do projeto de lei de

autoria do Senador Suplicy, propondo a instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) sob a forma de imposto regressivo de abrangência nacional. Era uma proposta ampla e generosa, que previa atingir 38 milhões de pessoas, tendo, portanto um caráter universal. De acordo com o projeto, toda pessoa com mais de 25 anos cuja renda mensal fosse inferior a certo patamar (equivalente hoje, a 2 salários mínimos), teria direito a receber um complemento de renda igual a 30% da diferença entre aquele patamar e a sua renda. O projeto detalhava as condições para a sua implantação e também a viabilidade de seu financiamento. Este projeto foi aprovado pelo Senado em dezembro de 1991, contando com os elementos clássicos do imposto de renda negativo: definição de um nível de renda de (R\$ 240,00 em maio de 1996), abaixo do qual o indivíduo tem direito a um complemento: renda mínima de (R\$ 72,00) para os indivíduos com renda zero, doentes e incapacitados: manutenção do estímulo ao trabalho pela aplicação de uma alíquota (30%) sobre a diferença entre a renda do indivíduo e o nível de renda de (R\$ 240,00) estabelecido, (Souza & Fonseca, 1997: 22)

O projeto do Senador Suplicy sofreu algumas emendas refletidas no desenho dos programas em execução em alguns municípios e no Distrito Federal, que enfatizam a vinculação do indivíduo à família ou levam em conta a renda familiar. As emendas incorporaram as experiências concretas em curso em 1995, como renda mínima vinculada à educação por meio da obrigatoriedade de comprovação de matrícula das crianças e adolescentes, inclusive com estabelecimento do sistema de acompanhamento.

É interessante notar que entre o projeto apresentado em 1991 e as primeiras experiências de 1995 houve um vazio de iniciativas. Somente a partir de 1995 que os senadores, deputados federais, estaduais e vereadores passam a apresentar seus projetos que refletem o impacto dos programas em execução: Programas de Garantia de Renda Família Mínima – Campinas (março de 1995), Bolsa Familiar para Educação- Distrito Federal (maio de 1995), Programa de Renda Familiar Mínima – Ribeirão Preto - SP) dezembro de 1995).

Estes programas, comparados ao originalmente proposto pelo Senador Suplicy, tem em comum a focalização em famílias pobres com crianças e adolescentes e a obrigatoriedade da vinculação da população em idade escolar (7 - 14 anos) à rede pública de ensino.

Quaisquer que sejam as apreciações que fundamentem o foco na família, e não mais no indivíduo, não há dúvidas de que os programas atualmente em execução, não se dirigem a todas as famílias pobres e, em geral estão restritos aos municípios com mais recursos.

Depois de 6 anos e muita manobra para obstruir a tramitação do projeto Suplicy no Congresso, o governo finalmente adere à proposta apoiando porém um outro projeto, diferente e de abrangência muito mais limitada. Em 3 de dezembro de

1996, a Câmara dos deputados aprova, com algumas modificações, o projeto de Renda mínima de autoria do deputado Nelson Marchezan. O projeto de lei foi encaminhado ao Senado, aprovado em novembro de 1997 e sancionado pelo presidente da república em 10 de dezembro de 1997. O projeto autoriza a União a apoiar os municípios que instituírem programas de renda mínima associados a ações sócio-educacionais, financiando 50% de seus custos: mas beneficia somente aqueles cuja renda e arrecadação *per capita* forem menores do que a média do estado, excluindo, portanto, segundo avaliação do Senador Suplicy, cerca de 40% dos municípios em cada estado, mesmo que tenham maior número de famílias carentes.

Em 1997, quando o projeto foi aprovado, o programa de renda mínima já estava implantado em seis capitais (Salvador, Vitória, Belém, Natal, Boa Vista e Belo Horizonte), além de várias outras cidades como Ribeirão Preto – SP, Santos – SP, Londrina – PR. Atualmente calcula-se que mais de 80 municípios já implantaram o Programa de Renda Mínima.

O governo FHC, através da Lei Nº 10219, de 11 de abril de 2001 e do decreto 3823 de maio de 2001, implanta através da Secretaria de Programa Nacional de Bolsa Escola – MEC implanta o programa visando abranger 11 milhões de pessoas. Cada família carente que tiver uma criança ou adolescente (no máximo até três (3) crianças ou adolescentes) na escola e tiver uma renda inferior a meio salário mínimo (R\$ 90,00 0), terá direito a R\$ 15,00 por criança ou adolescente Ao promover a matrícula e a permanência de crianças de seis (6) a quinze (15) anos do ensino fundamental, espera-se melhorar as condições de acesso e permanência na escola de camadas sociais mais afetadas pelos déficits educacionais e auxiliar no combate ao trabalho infantil.

A proposta inicial que era a parceria democrática entre Estado e sociedade que fora definido como princípio norteador e item programático de planos de ação, com o objetivo de elaborar uma proposta orgânica de combate a pobreza que fosse além das políticas emergenciais e assistenciais aborta-se no seu nascedouro.

Na perspectiva liberal, a pobreza é aquilo que escapa ao mercado, diz respeito aos indivíduos que não podem ou não tem condições de se adequar à racionalidade da economia e atender suas exigências de desempenho e eficácia. A pobreza, a desigualdade, as injustiças sociais, não se constituem como problemas que exigem mediação dos direitos, da representação coletiva e da difícil negociação entre interesses conflitantes – diz respeito tão somente aos *azares da vida*, com os quais cada um tem que lidar a partir de sua própria vontade, habilidade e empenho. .

Oliveira. (1998:171). Afirma que a experiência dos países mais desenvolvidos mostra que uma redistribuição de renda que atenuar as enormes disparidades sociais, no Brasil somente poderá ser o resultado combinado de aumentos salariais, respaldados em incrementos de produtividade, com políticas sociais públicas vigorosas, que incluam uma política de rendas (políticas de renda mínima,

aumento sistemático do salário mínimo, seguro desemprego, melhoria da seguridade social), e políticas sociais no sentido estrito (aumento da escolaridade, combate à evasão escolar, melhoria da qualidade de ensino, ampliação e universalização do acesso à saúde).

No caso do Brasil onde prevalece um governo conservador e uma burguesia hostil aos incrementos salariais não é possível implementar políticas sociais vigorosas e universalizantes.

4. Conjugação Público e Privado.

A crise econômica e o aumento dos déficits públicos favoreceram um profundo exame do papel do Estado na maioria dos países industrializados, e o desenvolvimento de alternativas ao Estado Providência e ao mercado.

Em nome de suas virtudes solidárias e empreendedoras as organizações do Terceiro Setor são celebradas como alternativas eficientes, flexíveis e dinâmicas na prestação de serviços sociais.

No processo de reforma do Estado, a reorganização dos serviços sociais objetiva a transferência das responsabilidades públicas na prestação de serviços para as comunidades, famílias, sejam as associações não governamentais, sejam as organizações filantrópicas tradicionais e suas formas modernas, aí incluindo as chamadas filantropia empresarial.

Neste contexto as organizações não governamentais – ONGs são chamados a jogar um papel nitidamente mais importante que no passado. No entanto, as expectativas que suscitam essas organizações não são fundamentados sobre uma análise clara de suas características e de suas potencialidades.

Indubitavelmente na proliferação associativa a que assistimos no mundo inteiro nas últimas décadas, nos leva procurar apreender o significado do fato associativo contemporâneo. A partir das associações tradicionais às associações contemporâneas passando pelos modernos, o que muda é a modalidade de relações sociais.

Lançado em maio de 1990 pela iniciativa de Lester Salomon e Helmut Anheier (1) professor da Universidade John Hopkins, o programa de comparação internacional do setor não lucrativo partia da seguinte constatação: Em todos os países existem organizações sem fins lucrativos sob formas jurídicas próximas (associações, fundações etc.) que trabalham nos mesmos domínios. No entanto, o conhecimento estatístico deste setor era fraco, quase nulo, porque as Convenções do Sistema Internacional de Contabilidade Nacional não permitiam sua identificação.

O programa tinha quatro objetivos:

1. Aprofundar o conhecimento empírico do setor sem fins lucrativos descrevendo o peso, a estrutura, a origem dos recursos e o papel deste setor no país participante do programa;
2. Compreender melhor as características e a evolução deste setor nos países de cultura diferente e o desenvolvimento desigual, examinando notadamente sua história e os estatutos jurídicos e fiscais;
3. Examinar as relações entre o setor associativo e o Estado, as coletividades locais, a seguridade social e as empresas, procurando uma base mais segura para avaliar as políticas em face deste setor e
4. Dar mais visibilidade a este setor e contribuir para o conhecimento da importância de seu papel na vida econômica e social.

O programa Johns Hopkins permitiu aos pesquisadores de construir uma metodologia comparativa, adaptada aos diferentes países pelo seu nível de desenvolvimento e sua cultura. Foram selecionadas treze (13) países: sete (7) industriais (Alemanha, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Reino Unido e Suécia) um país em transição (Hungria) e cinco em desenvolvimento, representantes das grandes áreas geográficas e culturais (Brasil, Egito, Índia, Ghana e Tailândia), participantes dessa pesquisa e que se desenvolveram entre 1990 e 1995. Essa pesquisa foi sustentada pelas várias fundações ou organizações públicas internacionais.

A análise dos principais resultados relativos aos oito países industriais e em transição mostra que as organizações sem fins lucrativos empregavam cerca de doze (12) milhões de pessoas equivalentes ao tempo integral, a porcentagem de emprego total equivalente ao tempo integral era em média de 3,4% e o emprego nestas organizações progrediram fortemente ao longo da década de 80. Em Alemanha, nos Estados Unidos como em França, as associações representam cerca de 13% de empregos criados entre 1980 e 1990. Os dados mostram que cerca de sete milhões de pessoas eram empregadas pelo setor sem fins lucrativos americano, o mais importante em termos absolutos assim como em termos relativos (6,9% de emprego total). a França ocupa o segundo lugar em relação ao emprego no terceiro setor no total do emprego total (4,2%), seguido pela Alemanha (3,7%), Reino Unido (3,5%), Suécia (3,05%), Japão (2,5%), Itália (1,8%) e Hungria (0,8%).

Em 1990, o orçamento total dos oito países ultrapassava 600 bilhões de dólares. Para comparar o peso econômico do setor sem fins lucrativos nos países de tamanho diferentes, relacionamos os seus respectivos orçamentos com o produto interior bruto – PIB. Os Estados Unidos alcançam sempre a primeira posição (6,3%) seguida pelo Reino Unido (4,8%), Suécia (4,0%), Alemanha (3,6%), França (3,3%), Japão (3,2%), Itália (2,0%) e Hungria (1,2%). Estes dados mostram que é nos Estados Unidos que o setor sem fins lucrativos é mais importante, em termos

relativos e absolutos, com 6,9% de empregos total e 6,3% do orçamento do PIB. Estes desempenham um papel importante de substituto do Estado Providência, pouco desenvolvido neste país.

A importância econômica atribuída ao setor sem fins lucrativos se explica pela natureza de seus serviços. Em todos os países estudados cerca de 80% das atividades concentram-se no setor terciário.

Salomon & Anheier, reagruparam alguns países europeus para construir quatro modelos de tipo ideal do setor sem fins lucrativos, segundo seus modos de financiamento e contextos sócio-políticos onde eles desenvolvem:

1. Modelo Renano (Alemanha, Austria, Suíça, Bélgica e Holanda)

O setor não lucrativos desses países é caracterizado por organizações poderosas, ordinariamente antigas, bem institucionalizadas, federais segundo sua filiação ideológica, religiosa na maioria das vezes e também política ou sindical. Essas organizações, frequentemente são integradas ao Estado Providência, são muito profissionalizados e repousam moderadamente sobre as doações, fraco na Alemanha e Áustria e muito importante na Bélgica e na Holanda. As grandes organizações sem fins lucrativos são quase públicas, consideradas de direito público e são financiadas essencialmente pelo Estado e a seguridade social. Conforme o princípio de subsidio.

O setor sem fins lucrativos se insere num contexto político social caracterizado por um sistema político que tende para o bipartismo, uma forte tradição de descentralização, um Estado Providência poderosa e um sistema de seguridade social "bismarkiano" As Igrejas católicas e protestantes também participam no desenvolvimento do setor sem fins lucrativos.

2. Modelo Anglo Saxão (Estados Unidos, Canadá, Grã-Bretanha, Irlanda, Austrália e Nova Zelândia)

O modelo anglosaxão repousa sobre as organizações voluntárias, isto é, aqueles que insistem sobre a importância simbólica do benévolato, fundado sobre uma longa tradição individualista e puritana de iniciativa privada caritativa. Esta iniciativa filantrópica se exerce em reação contra a ação do Estado Federal (variante americana) ou em relação estreita com as coletividades locais (variante européia). No seio dessas organizações coexistem numerosas ações filantrópicas, pois é nesses países que o nível de voluntariado é mais elevado, e dos assalariados profissionais que recebem uma formação especializada. As organizações são federais seja em função de sua filiação ideológica, seja em função de seu setor de atividade. São independentes e privadas com fontes de financiamento variadas em comparação com o modelo Renano, Essas organizações se beneficiam de um financiamento público contratual, às vezes em concorrência com outras organizações sem fins lucrativos ou com empresas clássicas. As inovações em

matéria de coleta de fundos ou receitas são numerosas: loterías, bazares beneficentes, descontos em salários, cheques etc.

O contexto sócio político é marcado pela importância do poder local no sistema político administrativo centralizado (variante britânico) ou descentralizado (variante americano). O Estado Providência é fraco (Estados Unidos) em declínio (Reino Unido). Existe uma forte cultura associativa, enraizada em uma longa história, transmitida através de uma socialização precoce ao voluntariado. No interior do sistema escolar.

3. Modelo escandinavo (Suécia, Noruega, Finlândia e Dinamarca) incluindo a Hungria e os países ex-comunistas.

As organizações sem fins lucrativos é recente nestes países. Elas repousam sobre as organizações locais e federais por campo de intervenção e não em função de referência ideológica. O Estado Providência fornece os serviços educativos, sanitários e sociais e as raras organizações sem fins lucrativos que intervêm nesses domínios cobrem suas lacunas. A maioria das organizações prestam serviços aos seus membros e não aos da coletividade: associações culturais, recreativas, esportivas, as organizações corporativas e profissionais e aquelas que acolhem crianças e adolescentes. As associações de consumo são numerosas. Elas se beneficiam de uma participação beneficiária elevada e agem quase sempre como grupos de pressão.

A origem dos recursos é diversificado: o financiamento público é limitado, os donativos são relativamente importantes, e a participação dos usuários aos serviços prestados é elevada. Estas organizações estão se desenvolvendo rapidamente nestes países.

No contexto sócio político é caracterizado pelo peso do Estado Providência, mesmo com seu declínio nos países escandinavos como nos ex-comunistas. O Estado Providência repousa sobre um sistema de seguridade social do tipo "beveridge", isto é uniforme e universal. As desigualdades sociais são menores em comparação com outros países europeus. A influência religiosa é muito reduzida e o sistema político é unitário e centralizado. É importante salientar que nesses países não houve o "desmantelamento do Welfare State", houve apenas uma redução que não chega a 20%.

4. Modelo mediterrâneo (Itália, Espanha e Portugal).

Nestes países o setor sem fins lucrativos é menos desenvolvido que os precedentes em razão das restrições importantes, via as interdições que sofreram ao curso da história marcada pelos conflitos entre a Igreja Católica, muito poderosa, e o Estado. Ultrapassada esses conflitos, as organizações caritativas ligadas à Igreja secularizaram-se progressivamente. No entanto as redes escolares e os serviços sociais católicos continuam sendo

importantes. Nesses países é bem desenvolvida as organizações profissionais, sindicais e cooperativas ligadas aos movimento operário e a uma rede cooperativa poderosa. A solidariedade mutualista se opõe à caridade. Durante o período fascista que conheceram todos os países mediterrâneos, foi exercido um controle político sobre o setor sem fins lucrativos que entrou seu desenvolvimento, que é de origem recente. A filantropia foi pouco desenvolvida nos países do sul, mais tradicional, devido a existência de uma ajuda informal ao nível da família, da paróquia, da vila etc.

Os recursos do setor sem fins lucrativos dos países mediterrâneos repousam sobre um financiamento público substancial e de receitas privadas de toda natureza.

O contexto sócio político é marcado pela ausência de separação entre a Igreja e o Estado: a Igreja católica tem um estatuto quase público. O Estado Providência está em via de constituição, sob o efeito da convergência européia. O poder central fraco na Itália é contrabalançado pelo poder regional forte e poderosa.

Os autores reconhecem que esses modelos são simplistas, pois a realidade é evidentemente muito mais complexa. Em particular, os processos de hibridação entre os modelos acontecem continuamente face as mudanças sociais e políticas que estão ocorrendo nos últimos anos na Europa e no mundo. A construção da Europa comunitária que começa a conhecer os passos decisivos em sua integração econômica e política, está modificando as relações das instituições sociais e dos Estados. E isso começa a ter uma incidência real, palpável, na vida dos cidadãos europeus em suas relações entre si e em suas relações com o Estado.

Na América Latina as organizações não governamentais e sem fins lucrativos tornaram um fenômeno massivo a partir da década de 70. Dessas organizações, cerca de 60% surgiram depois de 80. Elas diferem das organizações tradicionais em termos de objetivos, atividades e fontes de financiamento. O termo ONG no Brasil está associado a um tipo particular de organização, surgida a partir dos anos 70, no âmbito do sistema internacional de cooperação para o desenvolvimento.

Essas Ongs surgem em um contexto de regimes militares e representavam formas de ação política que se opunha ao autoritarismo. Era uma alternativa ao fechamento do sistema político e seu principal propósito era o de manter espaços de ação cidadã e de defesa de certos valores democráticos.

As Ongs tinham como objetivo favorecer a participação dos excluídos, e eram dotados de uma forte identificação com os setores populares, as “bases” sociais,.

Sua característica fundamental era a sua total independência com relação ao Estado: a sua independência do poder político.

As ONGs eram dotadas de uma presença pública importante pela sua capacidade de fazer política de uma maneira diferente, não através dos tradicionais canais institucionais da democracia, mas sim em estreita vinculação com os novos movimentos sociais emergentes, como os da mulher, os de direitos humanos, ecologia, associações de bairro etc.

Com o início do processo de democratização política na década de 80, em quase todos os países da América Latina, muda-se o contexto político econômico e também as instituições e a visão sobre elas.

“Em particular, começa a confundir-se e desvanecer-se aquela percepção de um “Terceiro Setor” (3) formado por dois blocos preponderantes de instituições: um, histórico, tradicional e conservador, integrado pelas instituições de caridade e beneficência, voltadas para o serviço social e, outro, as novas ONGs, guiadas por uma lógica política alternativa, opositora, moderna, e voltadas para o desenvolvimento social sustentável. É nesta fase que começa a se falar do “Terceiro Setor”. Além do mercado e do Estado, formado por organizações dos dois blocos. Ganha peso uma percepção funcional em lugar de uma percepção político-ideológica” (Thompson Andréa A, 1997:44)

A emergência do “Terceiro Setor” representa uma mudança de orientação profunda e inédita no Brasil no que diz respeito ao papel do Estado e do Mercado e, em particular, a forma de participação do cidadão na esfera pública,

No processo de reforma do Estado o papel do Terceiro Setor se destaca entre as propostas para o redirecionamento das políticas públicas. Sendo, a princípio

alternativas no campo da política, o interesse por eles cresce devido ao seu potencial papel funcional na economia. Surge, dessa forma, o interesse dos organismos como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e até algumas empresas com relação ao papel que possam ter organizações da sociedade civil, no sentido de aliviar a pobreza e os problemas sociais que o mercado traz consigo.

O Banco Mundial é sem dúvida, a instituição internacional que mais contribuiu para a consolidação e disseminação deste campo no mundo em desenvolvimento, principalmente através da colaboração funcional com as ONGs.

Para o Banco, o interesse em trabalhar com ONGs decorre de sua constatação de que estas organizações podem contribuir para a qualidade, sustentabilidade e efetividade dos projetos que financia.

A Fundação W.K. Kellogg assume uma posição que pode ser caracterizado como um mecenato do terceiro setor: em praticamente toda América Latina e outras partes do mundo em desenvolvimento, projetos pioneiros voltados para o “fortalecimento da sociedade civil”, para o estudo do terceiro setor e para temas

como o desenvolvimento da filantropia e voluntariado contaram com o apoio financeiro maciço desta instituição

Outras organizações multilaterais e agências de governos estrangeiros adotaram a agenda do terceiro setor. A Fundação Inter-Americana agência independente de ajuda externa do governo dos Estados Unidos, foi criada para promover “*projetos eqüitativos e participativos de auto-ajuda e desenvolvimento*” para promover desenvolvimento de base. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD – incorpora em sua avaliação do nível de desenvolvimento humano nos países a realidade das organizações da sociedade civil e apoia as iniciativas que reconhecem e visam fortalecer o terceiro setor.

No âmbito do Governo Federal, a nova relação com as organizações da sociedade civil tem como principais eixos dois programas que, embora independentes e mal articulados entre si têm diversos pontos comuns. Por um lado, um dos instrumentos da política social do governo, o *Programa Comunidade Solidária*, e, por outro lado, o programa de reforma administrativa, que propõe um mecanismo de *publicização* e criação de organizações sociais

É neste cenário que emerge o setor empresarial que busca exercer o papel de *responsabilidade social*, investindo em ações sociais., caracterizando-se como *filantropia empresarial* ou *cidadania empresarial* na concepção dos empresários.

“Não se trata exclusivamente de filantropia, no sentido de caridade desinteressada, mas de *enlightened self- interest* ou investimento estratégico: um comportamento de aparência altruísta, como a doação a uma organização sem fins lucrativos, que atende também a interesses (mesmo indiretos) da empresa , como a contribuição à formação de uma imagem institucional positiva ou o fortalecimento de mercados consumidores futuros, Na defesa de seu próprio interesse de longo prazo, as empresas adotam a prática de apoiar atividades como projetos de proteção ambiental, promoção social no campo da educação e saúde dentre outros” (Falconer, 1999:10)

O envolvimento das empresas se realiza através de doações de recursos, da implementação direta de programas ou projetos, ações voluntárias de seus funcionários e de parcerias com as organizações da sociedade civil.

Para concretizar a *cidadania empresarial*, as empresas ampliam seu campo de ação no **social**, constituindo fundações com fins filantrópicos, com fins de investigação, conservação do patrimônio, intercâmbio cultural, etc. e gozam de vantagens fiscais.

Estimulados pelos organismos internacionais e pelo governo Federal, as organizações não-governamentais não param de crescer no nosso país,. Para se ter idéia do crescimento geométrico das entidades privadas sem fins lucrativos,

apresentamos alguns números do Estado de São Paulo que, se pouco valem, dão idéia aproximada da evolução do Terceiro Setor no nosso país.

Associações civis constituídas em São Paulo na década de 20: 51 entidades; na década de 30: 237 entidades; na década de 40: 281 entidades; na década de 50: 460 entidades; na década de 60: 970 entidades; na década de 70: 1800 entidades; na década de 80: 2500 entidades. Há presentemente, cerca de 5 mil entidades associativas sem qualquer finalidade lucrativa. Da mesma forma temos fundações que pularam de 05 na década de 20 para um total aproximado de 400 fundações (apenas na capital do Estado) na década de 90, totalizando mais de 700 na atualidade, se computadas as fundações de todo o interior paulistano (Rafael, 2000: 39-40)

Para conhecer as estratégias de atuação social, desenvolvidas pelas empresas ou por suas fundações, utilizamos os dados da pesquisa realizada e apresentada sob o título *Guia de boa Cidadania Corporativa*, parte integrante da edição 728 de EXAME, junto a 211 empresas – de todos os setores, tamanhos e tipo de capital que desenvolvem projetos nas áreas de comunidade, meio ambiente, educação, saúde, cultura e voluntariado. Os dados demonstram que das 211 empresas, 119 (56,4) investem na área de comunidade, desenvolvendo programas diversos tais como: consultorias a micro empresários, prevenção de violência e ao uso de drogas, qualificação profissional, planejamento e apoio a programas sociais. A maioria desses programas tem como público alvo crianças e adolescentes. Cerca de 10% das empresas realizam parcerias com organizações sem fins lucrativos públicos ou privados. Os recursos investidos nesta área atinge aproximadamente R\$ 67000,00 (sessenta e sete milhões de reais) ou seja 32,5% dos recursos investidos pelo conjunto das empresas.

Na área de Educação participam 128 (67%) empresas que investem na reforma das escolas, doação de material escolar, de equipamentos, alimentos, bolsas de estudo, programa de alfabetização, cursos de 1º e 2º graus etc. Algumas dessas empresas realizam parcerias com SESI, governos estaduais e municipais, Secretarias de Educação, Instituto Ayrton Senna, Fundação Roberto Marinho, etc. O montante de recursos destinados a área de educação é de R\$ 6700000 (sessenta e sete milhões de reais) que equivale a 32,5% do montante total, Os recursos investidos na área de comunidade e educação são aproximados, embora o número de empresas que investem seja maior na área de educação.

Embora o investimento no meio ambiente seja obrigatório para todas as empresas, apenas 107 (50,7%) investem nesta área. Os maiores investidores são o Banco do Brasil e a Companhia Siderúrgica Nacional. É interessante notar que a maioria dos projetos desenvolvidos nesta área é de conscientização ambiental. Algumas empresas atuam na recuperação das matas, plantio ou preparação de mudas e coleta e reciclagem do lixo. As parcerias são realizadas com a ONGs no caso da CESP, Fundação SOS mata atlântica., IBAMA, ESALQ.

Na área de Saúde o investimento cai para 41 ou seja apenas 19,4% das empresas desenvolvem projetos nesta área. Os projetos em geral se caracterizam como preventivos: Aids, doenças sexuais, câncer, drogas, diabetes, além de assistência aos doentes físicos e mentais, assistência odontológica. Algumas empresas investem em algumas áreas de hospitais. O montante de investimento atinge aproximadamente a CR\$ 28.000,00 (vinte e oito milhões de reais) ou seja 14% do total dos recursos investidos

A área de cultura, apenas 66 (31,3%) empresas investem em projetos culturais que se caracteriza mais como patrocínio a diversas atividades culturais: exposições, peças teatrais, shows. Música, dança, etc. além de patrocinar talentos, manter ou restaurar museus, criar bibliotecas., As parcerias são efetivadas principalmente com Secretarias de Cultura, grandes empresas e a Fundação Roberto Marinho.

O voluntariado merece destaque pois trata-se de uma atividade que tende a crescer. Incentivar os funcionários a doar tempo e competência para a sociedade. Apostar na colaboração dos funcionários e incentivá-los a doar um pouco do seu tempo e de suas habilidades vêm se transformando num enorme trunfo para o mundo das empresas – sobretudo para as que se dedicam a algum tipo de atividade social. O voluntariado corporativo além de contribuir com a sociedade, traz algo que qualquer empresa moderna busca proporcionar: satisfação pessoal e motivação verdadeira para o trabalho. Trata-se portanto de uma estratégia para obter a participação dos funcionários, de incorporação e disseminação do ethos empresarial e de construção de uma imagem positiva da empresa junto à sociedade onde atua. Cerca de 50 (23,7%) das empresas investem no trabalho voluntário para desenvolver projetos de participação dos funcionários na prestação de serviços em entidades filantrópicas, assessoria na gestão financeira, distribuição de alimentos, levantamento de recursos, alfabetização de adultos, construção de casas criação de campanhas para doações de roupas e mantimentos etc. Os recursos destinados para esse projeto e de CR\$ 9.500,00 (nove milhões e quinhentos mil reais) ou seja 4,5% dos recursos destinados aos projetos sociais que somam no seu conjunto a aproximadamente CR\$ 206.000,00 (Duzentos e seis milhões de reais).

No Brasil estudos recentes mostram que o Terceiro Setor já responde por 1,5% do PIB com R\$ 10,9 bilhões, Os recursos financeiros envolvidos vêm de diferentes fontes: dos próprios governos, dos organismos oficiais e organismos privados internacionais, de bancos nacionais e estrangeiros e doadores caridosos.

Se somarmos os recursos que as empresas, as fundações e as ONGS investem em projetos sociais com os recursos que o atual governo investe em políticas públicas de assistência, de saúde, de emprego, de formação profissional e proteção ao desempregado etc., o montante dos recursos seria suficiente para atender as populações carentes tanto na abrangência como também no nível de

renda per capita., abrindo sem dúvida um campo fértil de ancoragem para os novos formatos de proteção social.

No entanto esta perspectiva não está presente na agenda de reforma dos programas sociais do atual governo e nem dos empresários. O problema da proteção social no Brasil não está ligado somente à falta de recursos mas falta sobretudo *vontade política*.ou porque não existe um padrão civilizatório da ordem burguesa , incapaz de realizar qualquer reforma progressista.

“Nesse sentido a mera transferência de atividades sociais para o setor público não estatal, embora possa propiciar ganhos de eficiência no plano micro, apresenta o risco de provocar enorme fragmentação e dispersão de esforços. Sem efetiva coordenação e articulação dessas ações, existe grande probabilidade de que ganhos de eficiência eventualmente alcançados no nível individual das organizações sociais não resultem na melhoria do resultado do conjunto da ação social. Da mesma forma, a participação social não pode ficar adstrita às entidades executoras de serviços; isso porque as políticas públicas só passarão a expressar as expectativas sociais na medida em que houver espaço para participação nas instâncias estratégicas de formulação” (Barreto, 2000:136)

Finalmente, vale analisar as motivações que levam as empresas a investirem em projetos sociais e ambientais. É indiscutível que o número de empresas que investem em ações sociais vem aumentando nos últimos anos assim como os investimentos realizados. Em pesquisa realizada pelo GIFE (Grupo de Institutos, fundações) no ano 2000, verificou-se que as empresas aumentaram em até 200% os investimentos financeiros nos programas sociais. No entanto é necessário indicar a existência de uma lacuna entre o discurso e a prática empresarial e os reais benefícios que advêm às empresas que investem no social. Em relação à lacunas, podemos salientar que a maioria das empresas investem em projetos pontuais, focalizados e descontínuos provocando enorme fragmentação e dispersão de esforços, conforme afirmação de Barreto (op. cit.)

Portanto, sob o argumento de *responsabilidade social e ambiental*, as motivações empresariais estão associadas à imagem de *boa cidadã* que torna-se crescentemente , um diferencial competitivo em várias áreas.

Hoje qualidade de serviços, preços de padrão mundial e *marketing* inteligente deixaram de ser diferenciais. A filantropia empresarial pode ser uma extraordinária vantagem competitiva, pois trata-se de um elemento que atrai o mercado, fortalecendo a imagem institucional e embora não contribua , necessariamente, para a venda de unidades adicionais de determinado produto, reduz riscos e barreiras da população adjacente ou eleva a predisposição de consumidores a relacionar-se com a empresa.

A filantropia empresarial, pode ser uma política de recursos humanos, promovendo a imagem da empresa como ‘um bom lugar para se trabalhar’ ampliando a

capacidade de atração e retenção de profissionais qualificados, além de ganhar em comprometimento e adesão dos funcionários.

“Nota-se, também, uma motivação setor empresarial a erguer a bandeira de cidadania como instrumento de pressão política contra governos, mostrando como exemplo *alternativo* à atuação social do Estado, seja por acreditar que este não deve fazê-lo, seja criticando por sua omissão.” (Falconer:1999:11)

Trata-se de uma proposta de *pluralismo de BemEstar* que está em moda e tem sido um dos principais debates sobre política social desde os finais dos anos setenta que atribui na descentralização, na participação e nas redes informais e comunitárias a qualidade de provedor de bem estar.

“A vertente política conservadora do meio empresarial exerce pressão pela diminuição de impostos e pela redução da atuação do Estado. No discurso empresarial, a atuação social das empresas e das organizações privadas sem fins lucrativos é utilizada para promover uma ideologia privatista, que afirma o fracasso do Estado e idealiza as virtudes do setor privado (op.cit.).

Todas essa motivações são válidas mas não penetra no âmago da questão central a hegemonia. As empresas, através de suas fundações e as organizações sem fins lucrativos constituem conforme denomina Gramsci “aparelhos privados de hegemonia”, ou seja, organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política.

“Oliveira trata a questão numa perspectiva gramsciana ao pensar as organizações do poder das classes dominantes como um bloco que aspira hegemonizar o processo político. Esta hegemonia tem que considerar um imaginário social, sem o qual, como dizia Gramsci, o processo de dominação é muito mais consenso e menos força... A estabilidade do pacto dominante está fundamentalmente ancorada na esperança popular de que esta estabilidade que se transformou num fetiche – se mantenha. As reformas batem como num muro. Um país tão desigual que precisa, urgentemente, de reformas ! (Oliveira: 2001:47)

A experiência mundial e particularmente a da América Latina (México, Chile e Brasil) tem demonstrado que a tendência da conjugação público e privado vem desenvolvendo à partir da década de 11180, com a transferência de recursos, via parceria, para as organizações sociais, desresponsabilizando o Estado da execução direta das políticas sociais públicas.

NOTAS;

1. No seu artigo ARCHAMBAUT recorreu como fontes de dados sobre empregono setor sem fins lucrativos e as despesas correntes do setor em % do PIB ao estudo realizado pelos pesquisadores Lester Salomon e Helmut K. Anheier, publicado sob o título: *A comparative analysis*, Manchester University Press, 1996
2. O termo “terceiro setor” foi utilizado pela primeira vez por pesquisadores nos Estados Unidos na década de 70, e a partir da década de 80 passou a ser usado também pelos pesquisadores europeus. No Brasil o estudo do “terceiro setor” é mais recente. As primeiras publicações sobre a temática surgem nos meados de 90. “O termo “terceiro setor”, no uso corrente, é usado para referir à ação social das empresas ao trabalho voluntário de cidadãos, às organizações dopoder público privatizadas na forma de fundações e “organizações sociais”. Mais do que um conceito rigoroso ou modelo solidamente fundamentado em teoria organizacional, política ou sociológica, o “terceiro setor” no Brasil, é uma idéia força, um espaço mobilizador de reflexão, de recursos e, sobretudo de ação” (Falconer, 1999:3)
3. “De acorso com a Medida Provisória Nº 1 591 de 9/10/1997, que “dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização (...) e dá outras providências”, as organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado, constituídas sob a forma de associações civis sem fins lucrativos, que habilitam à administração de recursos humanos, instalações e equipamentos pertencentes ao Poder Público e ao recebimento de recursos orçamentários para a prestação de serviços sociais (Barreto, 1999:120)

BIBLIGRAFIA

ARCHAMBAULT, Edith, "Le secteur sans but lucratif dans le monde" in *Une seule Solution, l'association? Socio-économie du fait associatif*. M. A U.S.S,

Nº 11, Paris, La Découverte, 1998.

ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinações da Descentralização*, Rio de Janeiro, Renan, 2000.

BARRETO, Maria Inês. "As organizações sociais na reforma do Estado Brasileiro",

PEREIRA, L.C.B. e GRAU, N.C. in *O público não-estatal na reforma do Estado*, Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1999.

BAVA, Silvio Caccia. (Org.) e outros. *Programas de renda mínima*, Pólis, 1998.

BIHR, Alain. *Da grande noite à alternativa*. São Paulo, Jinkings, 1998.

COHN, Amélia. "Descentralização, saúde e cidadania", *Lua Nova*, Nº 32, São Paulo, CEDEC, 1994.

COELHO, Simone de C. Tavares. *Terceiro Setor. Um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos*, São Paulo, SENAC, 2000.

COSTA, Vera Lúcia Cabral.(org.) e outros. *Descentralização da Educação*, 2ª ed.

São Paulo, Cortez, 2001.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci*, Porto Alegre, L&PM, 1981

DRAIBE, Sônia Miriam, "As políticas sociais e o neoliberalismo", *Dossiê*

Liberalismo/Neoliberalismo, USP, Nº 17, São Paulo, USP, 1993.

_____, " A nova institucionalidade das políticas sociais? Reflexões

a propósito da experiência latino-americana", *Perspectiva*, Vol. 11/Nº 4, 1997.

-
- EWALD, François, *L'Etat providence, Paris, Grasset, 1986.*
- FALCONER, Andres Pablo, *A promessa do Terceiro Setor.* Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação, FEAC/USP, São Paulo, USP, 1999.
- FERNANDES, Rubem César. Privado porém público. 2ª ed. Rio de Janeiro, Relumê-Dumará, 1994.
- MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da crise e seguridade social,* São Paulo, Cortez, 1995.
- OLIVEIRA, Francisco. *Os direitos do antivalor,* Petrópolis, Vozes, 1998.
- OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia. *Os sentidos da Democracia,* Petrópolis, Vozes/FAPESP, 1999.
- OLIVEIRA, Francisco.. "A nova hegemonia da burguesia no Brasil e os desafios de
Uma alternativa democrática" in GAUDÊNCIO, F. e CIAVATTA. M. (orgs.)
e
outros, *Teoria da educação no labirinto do capital,* Petrópolis, Vozes, 2001.
- RAFAEL, Edson José. *Fundações e direito,* São Paulo, EDUC, 1997.
- SCHERER, Elenise. *Renta mínima de inserción.- Inclusión y Exclusión,* Informe parcial sobre investigación de las RMI. Espanha, Universidad Autónoma de Barcelona – UAB, 1995.
- SOUSA, Arnaldo e FONSECA, Ana Maria Medeiros. " O debate da renda mínima:
a experiência de Campinas". *Perspectiva, Vol. 11/Nº 4, out-Dez. 1997.*
- THOMPSON. Andrés, A. "Do compromisso à eficiência? Os caminhos do terceiro
Setor na América Latina", in IOSCHPE, Evelyn Berg. (org.) e outros.
3º Setor, desenvolvimento social sustentado, São Paulo, Paz e Terra, 1997.