



# SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL: MOVIMENTOS SOCIAIS E ONGS

Maria da Glória Gohn\*

*Este trabajo tiene como objetivo realizar una evaluación sobre las últimas décadas del proceso de participación de la sociedad civil en la construcción de ciudadanía entre los brasileños –en especial en los sectores populares– a través de movimientos sociales, ONGs y otras formas de asociativismo, como los foros, las plenarias populares y los consejos de gestión pública. Como resultado se presentan – luego de la delimitación teórico-metodológica de la categoría ‘movimiento social’– los rasgos básicos de un nuevo asociativismo y se marcan diferencias en el universo de las ONGs. Posteriormente, el texto describe el escenario actual de los principales tipos de movimientos sociales de Brasil.*

*This paper presents an analysis of the process of social participation in the Brazilian civil society, considering the social movements, NGOs and other forms of association, as forums, popular plenaries and counsels of public administration. It presents a discussion on social movement concept, the difference between social movements and NGOs and the basic characteristics of the new associativism in Brazil. The document also shows a mapping of current social movements in Brazil.*

*Palabras clave: Movimientos sociales, ONGs, nuevo asociativismo, tercer sector, ciudadanía, Brasil.*

---

\* Dra em Ciência Política FFCHL/UNIVERSIDADE de São Paulo. (1983). Pós/Doutoramento: Sociologia- New School of University, New York, 1996-1997, com o Prof. Dr Andrew Arato. Profa Titular da Faculdade de Educação da UNICAMP - Disciplina “Movimentos Sociais e Educação”. Coordenadora do GEMDEC-Núcleo de Estudos sobre Movimentos Sociais, Educação e Cidadania/FE/Unicamp e Pesquisadora I do CNPq. Secretária Executiva do Research Committee “Social Movements and Social Classes” da Associação Internacional de Sociologia e Membro do Conselho Internacional do Instituto Paulo Freire. E-mail: mgohn@uol.com.br

## Considerações preliminares: o que são movimentos sociais

Desde logo é preciso demarcarmos nosso entendimento sobre o que são movimentos sociais: nós os vemos como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas. Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias, que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.), até as pressões indiretas. Na atualidade, os principais movimentos sociais atuam por meio de redes sociais, locais, regionais, nacionais e internacionais, e utilizam-se muito os novos meios de comunicação e informação, como a internet. Por isso, exercitam o que Habermas denominou como o agir comunicativo. A criação e o desenvolvimento de novos saberes são produtos dessa comunicabilidade.

Na realidade histórica, os movimentos sempre existiram e cremos que sempre existirão. Isto porque eles representam forças sociais organizadas, porque aglutinam as pessoas não como força-tarefa de ordem numérica, mas como campo de atividades e de experimentação social, e essas atividades são fontes geradoras de criatividade e inovações socioculturais. A experiência da que eles

são portadores não advém de forças congeladas do passado, embora este tenha importância crucial ao criar uma memória que, quando resgatada, dá sentido às lutas do presente. A experiência se recria cotidianamente, na adversidade de situações que enfrentam. Concor damos com antigas análises de Touraine quando afirmou que os movimentos são o coração, o pulsar da sociedade. Eles expressam energias de resistência ao velho que os oprime ou de construção do novo



Saturnino Ramírez, *Tiempo*, mixta/papel, 1977

que os liberte. Energias sociais antes dispersas são canalizadas e potencializadas por meio de suas práticas em “fazeres propositivos”.

Os movimentos realizam diagnósticos sobre a realidade social, constroem propostas. Atuando em redes, constroem ações coletivas

que agem como resistência à exclusão e lutam pela inclusão social. Eles constituem e desenvolvem o chamado ‘empowerment’ de atores da sociedade civil organizada à medida que criam sujeitos sociais para essa atuação em rede. Tanto os movimentos sociais dos anos 80 como os atuais têm construído representações simbólicas afirmativas por meio de discursos e práticas. Eles criam identidades a grupos antes dispersos e desorganizados, como bem já acentuou Melluci (1994).

Ao realizarem estas ações, projetam, em seus participantes, sentimentos de pertencimento social. Aqueles que eram excluídos de algo passam a sentir-se incluídos em algum tipo de ação de um grupo ativo.

No início deste novo milênio, os movimentos sociais estão retornando à cena e à mídia. Neles destacam-se quatro pontos:

1º - As lutas de defesa das culturas locais, contra os efeitos devastadores da globalização. Eles estão ajudando na construção de um novo padrão civilizatório orientado para o ser humano e não para o mercado, como querem as

políticas neoliberais de caráter excludente. Um outro papel importante a ser destacado nos movimentos atuais é o resgate que eles estão operando, do caráter e sentido das coisas públicas (espaços, instituições, políticas etc.).

2º - Ao reivindicarem ética na política e, ao mesmo tempo, exercerem vigilância sobre a atuação esta-

tal/governamental, eles orientam a atenção da população para o que deveria ser dela e está sendo desviado; para o tratamento particular que supostamente estaria sendo dado a algo que é um bem público, como os impostos arrecadados da população estariam sendo mal gerenciados etc.

3º - Os movimentos têm coberto áreas do cotidiano de difícil penetração por outras entidades ou instituições do tipo dos partidos políticos, sindicatos ou igrejas. Assim, aspectos da subjetividade das pessoas, relativos a sexo, crenças, valores etc. têm encontrado vias de manifestação porque o grau de tolerância é alto na maioria dos movimentos sociais. Mas não podemos deixar de lado ou ignorarmos que intolerância também existe e ela têm estado presente em movimentos fanático/religiosos ou no ressurgimento de movimentos nacionalistas, com suas ideologias não democráticas, geradoras de ódios e guerras.

4º - Os movimentos construíram um entendimento sobre a questão da autonomia, diferente do que existia nos anos 80. Atualmente, ter autonomia não é ser contra tudo e todos, estar isolado ou de costas para o Estado, atuando à margem do instituído. Ter autonomia é, fundamentalmente, ter projetos e pensar os interesses dos grupos envolvidos com autodeterminação; é ter planejamento estratégico em termos de metas e programas; é ter a crítica mas também a proposta de resolução para o conflito em que estão envolvidos;

é ser flexível para incorporar os que ainda não participam mas tem o desejo de participar, de mudar as coisas e os acontecimentos da forma como estão; é tentar sempre dar universalidade às demandas particulares, fazer política vencendo os desafios dos localismos; ter auto-



*Saturnino Ramírez, Amarillo café, 35 x 25 cm, litografia/papel, 1986*

nomia é priorizar a cidadania, construindo-a onde não existe, resgatando-a onde foi corrompida. Finalmente, ter autonomia é ter pessoal capacitado para representar os movimentos nas negociações, nos fóruns de debates, nas parcerias de políticas públicas (é grande o número de militantes/assessores de movimentos, advindos de ONGs, que tem adentrado aos programas de

pós-graduação da academia. Resulta também que vários deles, após qualificados, tornam-se professores universitários e voltam-se inteiramente para a academia, ficando o movimento apenas como “objeto” de estudo e pesquisas. As ONGs permanecem como estágios laboratoriais de iniciação participativa estando sempre compostas, majoritariamente, por iniciantes).

## **1. A dança dos conceitos e as novas formas de associativismo**

O associativismo predominante nos anos 90 não deriva de processos de mobilização de massas, mas de processos de mobilizações pontuais. Qual a grande diferença? No primeiro caso, a mobilização se faz a partir de núcleos de militantes que se dedicam a uma causa seguindo as diretrizes de uma organização. No segundo, a mobilização se faz a partir do atendimento a um apelo feito por alguma entidade plural, fundamentada em objetivos humanitários. Pode ser uma organização internacional (Anistia, Greenpeace), nacional (Campanha contra a Fome) ou local. Mas em todos os casos é no local que se desenvolvem as formas de mobilização e sociabilidade. Este tipo de associativismo não demanda dos indivíduos obrigações e deveres permanentes para com uma organização. E a mobilização se efetua independentemente de laços anteriores de

pertencimento, o que não ocorre com o associativismo de militância político-ideológica. Em suma, o novo associativismo é mais propositivo, operativo e menos reivindicativo, produz menos mobilizações ou grandes manifestações, é mais estratégico. O conceito básico que dá fundamento às ações desse novo associativismo é o de ‘participação cidadã’.

Na Participação Cidadã, a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade. “A participação pretendida não é mais a de grupos excluídos por disfunção do sistema (comunidades) nem a de grupos excluídos pela lógica do sistema (povo marginalizado), e sim a do conjunto de indivíduos e grupos sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integra a cidadania e disputa com igual legitimidade espaço e atendimento pelo aparelho estatal” (vide Carvalho, 1995: 25). Trata-se de práticas que rompem com uma tradição de distanciamento entre a esfera onde as decisões são tomadas e os locais onde ocorre a participação da população. O conceito de ‘participação cidadã’ está lastreado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e numa nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo a definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. A participação é agora concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda a ênfase passa a ser dada nas políticas públicas. Portanto, não será

apenas a sociedade civil a grande dinamizadora dos canais de participação, mas as políticas públicas também têm papel importante. A principal característica deste tipo de participação é a tendência à institucionalização, entendida como inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado, a partir de estruturas de representação criadas e compostas por representantes eleitos diretamente pela sociedade de onde eles provêm. Os conselhos gestores, a serem tratados adiante, são os maiores exemplos. Isto implica a existência do confronto (que se supõe democrático) entre diferentes posições político-ideológicas e projetos sociais. Todas as demandas são, em princípio, tidas como legítimas. Os novos sujeitos políticos se constroem por meio de interações recíprocas.

A Participação Cidadã é lastreada num conceito amplo de cidadania, que não se restringe ao direito ao voto mas ao direito à vida do ser humano como um todo. Por detrás dele há um outro conceito, de cultura cidadã, fundado em valores éticos universais, impessoais. A Participação Cidadã funda-se também numa concepção democrática radical que objetiva fortalecer a sociedade civil no sentido de construir ou apontar caminhos para uma nova realidade social, sem desigualdades nem exclusões de qualquer natureza. Busca-se a igualdade mas reconhece-se a diversidade cultural. Há um novo projeto emancipatório e civilizatório por detrás dessa concepção que tem como horizonte a construção de uma sociedade democrática e sem injustiças sociais.

A Participação Cidadã envolve direitos e deveres (diferentemente da concepção neoliberal de cidadania que exclui os direitos e só destaca os deveres, vendo o cidadão como um mero cliente de um mercado ou um usuário de um serviço prestado); os deveres, na perspectiva cidadã, articulam-se à idéia de civilidade, a concepção republicana de cidadão.

A sociedade civil organizada é vista como parceira permanente na Participação Cidadã. A chamada “comunidade” é tratada como um sujeito ativo e não como coadjuvante de programas definidos de cima para baixo. A participação passa a ser concebida como uma intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo circuito de formulação e implementação de uma política pública. Para que venha a ocorrer a Participação Cidadã, os sujeitos de uma localidade/comunidade precisam estar organizados/mobilizados de uma forma que ideários múltiplos fragmentados possam ser articulados.

Destaca-se ainda, nos anos 90, a construção de outros novos conceitos como os de cidadania planetária, sustentabilidade democrática etc. (vide Sousa Santos, 2000; Scherer-Warrem, 1999; Gohn, 2001). Esses conceitos preconizam que se deve respeitar as diferenças culturais (os valores, hábitos e comportamentos, de grupos e indivíduos, pertencentes a uma sociedade globalizada pela economia e pelas múltiplas interações mediáticas dadas pela TV, internet e outros). Na realidade, os novos conceitos foram gerados no interior de outros movimentos sociais tais como ‘Ética na Política’.

## 2. Movimentos sociais no Brasil: manifestações na atualidade

No Brasil e em vários outros países da América Latina, no final da década de 70 e parte dos anos 80, ficaram famosos os movimentos sociais populares articulados por grupos de oposição ao então regime militar, especialmente pelos movimentos cristãos de base, sob a inspiração da Teologia da Libertação. Ao final dos anos 80 e ao longo dos anos 90, o cenário sociopolítico se transformou radicalmente. Inicialmente teve-se um declínio das manifestações nas ruas, que conferiam visibilidade aos movimentos populares nas cidades. Alguns analistas diagnosticaram que eles estavam em crise porque haviam perdido seu alvo e inimigo principal, o regime militar. Na rea-

lidade, as causas da desmobilização são várias. O fato inegável é que os movimentos sociais dos anos 70/80 contribuíram decisivamente, via demandas e pressões organizadas, para a conquista de vários direitos sociais novos, que foram inscritos em leis na nova Constituição brasileira de 1988.

A partir de 1990 ocorreu o surgimento de outras formas de organização popular, mais institucionalizadas, como a constituição de Fóruns Nacionais de Luta pela Moradia, pela Reforma Urbana; Fórum Nacional de Participação Popular etc. Os fóruns estabeleceram a prática de encontros nacionais em larga escala, gerando grandes diagnósticos dos problemas sociais assim como definindo metas e objetivos estratégicos para solucioná-los. Emergiram várias iniciativas de parceria entre a socie-

dade civil organizada e o poder público, impulsionadas por políticas estatais tais como a experiência do Orçamento Participativo, a política de Renda Mínima, bolsa/escola etc. Todos os fóruns atuam em questões que dizem respeito a participação dos cidadãos na gestão dos negócios públicos. A criação de uma Central dos Movimentos Populares foi outro fato marcante nos anos 90 no plano organizativo; ela estruturou vários movimentos populares em nível nacional tais como a luta pela moradia, assim como buscou fazer uma articulação e criou colaborações entre diferentes tipos de movimentos sociais, populares e não populares.

Ética na Política foi um movimento ocorrido no início dos anos 90 e teve uma grande importância histórica porque contribuiu, decisivamente, para a deposição (via processo democrático) de um presidente



Saturnino Ramirez, dibujo, 1988

da república por atos de corrupção, fato até então inédito no país. Ele contribuiu também, na época, para um ressurgimento do movimento dos estudantes com novo perfil de atuação, os “cara-pintadas”.

À medida que as políticas neoliberais avançaram, foram surgindo outros movimentos sociais: Ação da Cidadania contra a Fome, contra as reformas estatais, movimentos de desempregados, ações de aposentados ou pensionistas do sistema previdenciário etc. As lutas de algumas categorias profissionais emergiram no contexto de crescimento da economia informal. Como exemplo, no setor de transportes apareceram os chamados transportes alternativos (“perueiros”); no sistema de transportes de cargas pesadas nas estradas, os “caminhoneiros”. Algumas dessas ações coletivas surgiram como respostas à crise socioeconômica, atuando mais como grupos de pressão do que como movimentos sociais estruturados. Os atos e manifestações pela paz, contra a violência urbana, também são exemplos desta categoria. Se antes a paz era um contraponto à guerra, hoje ela é almejada como necessidade ao cidadão-cidadã comum, em seu cotidiano, principalmente nas ruas, enquanto motoristas são vítimas de assaltos relâmpago, sequestros e mortes.

Grupos de mulheres foram organizados nos anos 90 em função de sua atuação na política. Elas criaram redes de conscientização de seus direitos, e frentes de luta contra as discriminações. O movimento dos homossexuais também ganhou impulso e as ruas, organizando passeatas e atos de protestos. Numa sociedade marcada pelo machismo isso

é também uma novidade histórica. O mesmo ocorreu com o movimento negro, que deixou de ser quase que predominantemente formado por grupos de manifestação cultural para serem também movimentos de construção de identidade e luta contra a discriminação racial. Os jovens também geraram inúmeros movimentos culturais, especialmente na área da música, enfocando temas de protesto.

Deve-se destacar ainda três outros movimentos sociais importantes no Brasil nos anos 90: dos indígenas, dos funcionários públicos (especialmente das áreas da educação e da saúde) e dos ecologistas. Os primeiros cresceram em número e em organização nesta década. Eles passaram a lutar pela demarcação de suas terras e pela venda de seus produtos a preços justos e em mercados competitivos. Os segundos organizaram-se em associações e sindicatos contra as reformas governamentais que progressivamente tiraram direitos sociais, reestruturaram as profissões, e arrocham os salários em nome da necessidade de ajustes fiscais. Os terceiros, dos ecologistas, proliferaram após a conferência ECO 92, dando origem a inúmeras ONGs (organizações não-governamentais). Aliás, as ONGs passaram a ter muito mais importância nos anos 90 do que próprios movimentos sociais. Trata-se de ONGs diferentes das que atuavam nos anos 80 junto com os movimentos populares. Agora são ONGs inscritas no universo do ‘terceiro setor’, voltadas para a execução de políticas de parceria entre o poder público e a sociedade, atuando em áreas onde a prestação de serviços sociais é carente ou até mesmo ausente,

como na educação e saúde, para crianças e meninas que vivem nas ruas, mulheres com baixa renda, escolas de ensino fundamental etc.

### **O que diferencia um movimento social de uma ONG? O que caracteriza um movimento social?**

Definições já clássicas sobre os movimentos sociais citam suas características básicas: possuem uma identidade, têm um opositor e articulam ou se fundamentam num projeto de vida e de sociedade. Historicamente observa-se que eles têm contribuído para organizar e conscientizar a sociedade; apresentam conjuntos de demandas via práticas de pressão/ mobilização; têm uma certa continuidade e permanência. Eles não são apenas reativos, movidos só pelas necessidades (fome ou qualquer forma de opressão) pois podem surgir e se desenvolver também a partir de uma reflexão sobre sua própria experiência. Na atualidade, eles apresentam um ideário civilizatório que coloca como horizonte a construção de uma sociedade democrática. Atualmente suas ações são pela sustentabilidade e não apenas autodesenvolvimento. Lutam por novas culturas políticas de inclusão, contra a exclusão. Questões como a diferença e a multiculturalidade têm sido incorporadas para a construção da própria identidade dos movimentos. Lutam pelo reconhecimento da diversidade cultural. Há neles, na atualidade, uma ressignificação dos ideais clássicos de igualdade, fraternidade e liberdade. A igualdade é ressignificada com a tematização da justiça social; a fraternidade se retraduz em solidariedade; e a liberdade associa-

se ao princípio da autonomia – da constituição do sujeito, não individual, mas autonomia de inserção na sociedade, de inclusão social, de autodeterminação com soberania. Finalmente, os movimentos sociais, na atualidade, tematizam e redefinem a esfera pública, realizam parcerias com outras entidades da sociedade civil e política, têm grande poder de controle social e constroem modelos de inovações sociais.

### **E as ONGs? O que as caracterizam?**

Nos anos 70/80, as ONGs eram instituições de apoio aos movimentos sociais e populares, estavam por detrás deles na luta contra o regime militar e pela democratização do país, ajudaram a construir um campo democrático popular. Nesta fase, as ONGs se preocupavam em fortalecer a representatividade das organizações populares, ajudavam a própria organização se estruturar; muitas delas trabalhavam numa linha de conscientização dos grupos organizados. Não se tratava de um tipo qualquer de ONG mas das ONGs cidadãs, movimentalistas, militantes. A face movimentalista encobria, nas próprias ONGs, sua outra face, produtiva, geradora de inovações no campo de alternativas às necessidades e demandas sociais.

No início dos anos 90, o cenário da organização da sociedade civil se amplia e diversifica. Surgem entidades autodenominadas como ‘terceiro setor’ (mais articuladas a empresas e fundações), ao lado das ONGs cidadãs, militantes propriamente ditas, com perfil ideológico e projeto político definidos. Essas últimas saem

da sombra, colocam-se à frente e até mesmo na dianteira dos movimentos, tornando-se, em alguns casos, instituições autônomas e desvinculadas dos movimentos. Na segunda metade dos anos 90, a conjuntura econômica alterou ainda mais a dinâmica dos movimentos sociais em geral, e dos populares em particular, assim como das ONGs, que repensaram seus planos, planejamentos de ação, estratégias e forma de atuar, elaboração de planejamentos estratégicos etc. Novas pautas foram introduzidas, tais como a de trabalhar com os excluídos sobre questões de gênero, etnia, idades etc. Os novos tempos, de desemprego e aumento da violência urbana, assim como o crescimento de redes de poder paralelo nas regiões pobres, ligadas ao narcotráfico de drogas e outros, também colaboraram, e muito, para desmotivar a população necessitada para participar de reuniões ou outras atividades dos movimentos e aderirem aos programas e projetos das ONGs. Um grande número de projetos sociais passa a ser patrocinado por empresas e bancos, dentro de programas de responsabilidade social, no âmbito da cidadania corporativa. Em dezembro de 2003, e só na área de crianças e adolescentes, a *Revista Exame* listou 134 grandes projetos patrocinados por empresas e companhias que possuem fundações atuando na área do Terceiro Setor.

Registre-se ainda que a nova política estatal de distribuição e gestão dos fundos públicos, em parceria com a sociedade organizada, favorece os projetos focalizados, pontualizados, dirigidos às crianças, jovens, mulheres etc. As palavras de ordem destes projetos e programas passaram a ser: ser propositivo e

não apenas reivindicativo, ser ativo e não apenas um passivo reivindicante. Muitos movimentos se transformaram em ONGs ou se incorporaram às ONGs que já os apoiavam. A atuação por projetos exige resultados e tem prazos. Criou-se uma nova gramática onde mobilizar deixou de ser para o desenvolvimento de uma consciência crítica ou para protestar nas ruas. Mobilizar passou a ser sinônimo de arregimentar e organizar a população para participar de programas e projetos sociais. O militante foi-se transformando no ativista organizador das clientelas usuárias dos serviços sociais.

### **3. A complexidade do novo universo das ONGs: o Terceiro Setor**

As ONGs são a face mais visível do Terceiro Setor, mas elas são apenas uma das frentes de ações coletivas que o compõem. E as próprias ONGs são também muito diferentes entre si, quanto aos seus objetivos, projetos, formas de atuação e ação coletiva, paradigmas e estilo de participação que adotam; e, fundamentalmente, pressupostos político-ideológicos que alicerçam suas práticas (tanto as discursivas como as ações concretas). Neste paper procuramos demarcar as diferenças entre dois tipos de ONGs nos anos 90: as ONGs oriundas ou herdeiras da cultura participativa, identitária e autônoma dos anos 70/80, as quais denominaremos de militantes; e as ONGs propositivas, que atuam segundo ações estratégicas, utilizando-se de lógicas instrumentais, racionais e mercadológicas.



No Brasil, nos anos 70-80, as ONGs militantes estiveram por detrás da maioria dos movimentos sociais populares urbanos que geraram um cenário de grande participação da sociedade civil, trazendo para a cena pública novos personagens, contribuindo decisivamente para a queda do regime militar e para a transição democrática no país. Elas contribuíram para a reconstrução do conceito de 'sociedade civil' e para a inovação das lutas sociais inscrevendo, como sujeitos de direitos, categorias até então esquecidas; criando um novo campo ético-político e cultural por meio das ações coletivas desenvolvidas em espaços alternativos de expressão da cidadania.

As ONGs militantes fundamentaram suas ações na conquista de diversos tipos de direitos, lutaram

pela igualdade com justiça social, ajudaram a criar o discurso da 'participação popular' como uma necessidade e um componente da democracia. Suas características eram similares às dos movimentos populares: enraizamento na sociedade, participação mística estimulada por ícones emblemáticos (como a cruz), crítica e rebeldia, disciplina organizativa, formas de luta social que priorizam os espaços na sociedade civil, pouca relação e interlocução com órgãos públicos institucionalizados, e uso recorrente de práticas de desobediência civil, ou práticas não circunscritas à legalidade instituída.

Deve-se destacar ainda que uma nova cultura política foi construída a partir daquela herança, em relação ao espaço público e aos temas de interesse coletivo,

como meio ambiente, saúde, lazer etc.; ou temas de interesse de coletivos específicos, como os dos portadores de deficiências físicas, mentais, do vírus da aids etc. Ou seja, as ONGs cidadãs/militantes, junto com os movimentos sociais reivindicatórios dos anos 80, construíram um conjunto de práticas que se traduzem numa cultura de cidadania, algo novo num país de tradição centralizadora, autoritária, patrimonialista e clientelística. Suas ações abriram espaços que demarcaram novos "lugares" para a ação política, especialmente ao nível do poder local e no meio urbano, na gestão das cidades.

Paulo Freire afirmou que quando falamos em nova cultura política, estamos supondo que exista uma velha. Isso obriga-nos a refletir sobre como se constitui o novo. Ele recorda que toda novidade nasce no



Saturnino Ramírez, s. t., 120 x 180 cm, acrílico/tela, 1983



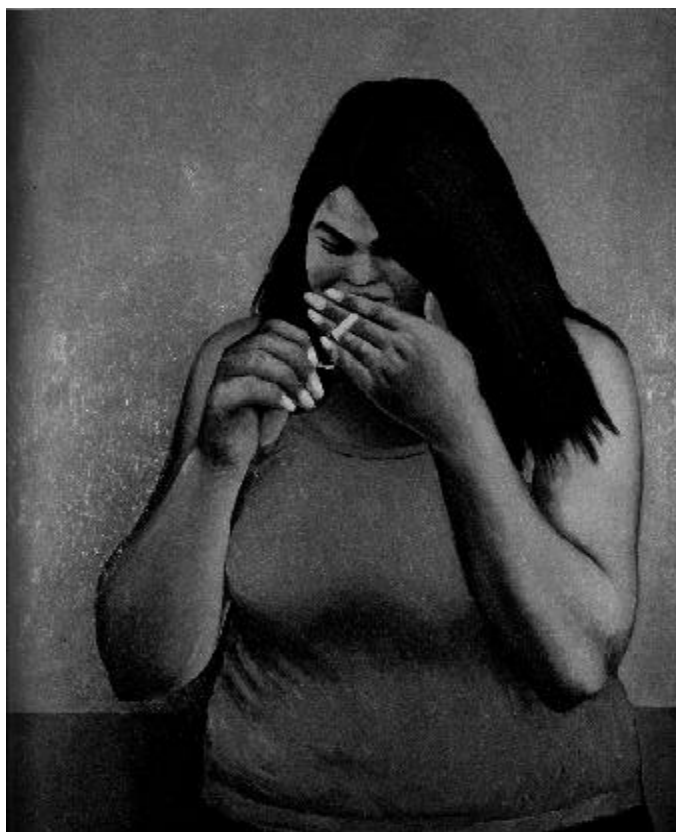
corpo de uma ex-novidade, que começou a envelhecer. E as novidades não surgem por decreto, pois há uma interligação entre as coisas que vão ficando velhas e as coisas que vão nascendo (1995: 71). Em nosso caso, a questão a ser pesquisada é quanto a herança daquela cultura política passa no cenário dos anos 90.

Nos anos 80, apesar das ONGs serem, em sua grande maioria, contra o Estado, elas contribuíram para a criação de espaços de interlocução entre o Estado e a sociedade civil. Ao final daquela década, as ONGs militantes passaram a enfrentar um dilema: participar ou não das novas políticas sociais estimuladas pelo Estado. O processo Constituinte e a promulgação da nova Constituição brasileira em 1988 representaram um divisor de águas, o grande momento de inflexão e de ruptura com a tradição até então predominante: ser contra o Estado. Uma nova concepção de participação iniciou sua construção, unindo a democracia direta à democracia representativa. Tratava-se de participar de um novo momento político que era a definição das formas de gestão dos equipamentos e serviços, a definição e implantação das leis estaduais e municipais, a construção dos diferentes conselhos e câmaras de interlocução do Estado com a sociedade. Em suma, participar da gestão dos direitos. Não se contentar em estar incluído na lei, via um direito adquirido, mas lutar para sua operacionalização e gestão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a reforma sanitária que levou a criação do SUS (Sistema Único de Saúde), a luta pela reforma urbana, as câmaras setoriais da construção civil, as câmaras dos usuários do sistema de transportes coletivos, as câmaras setoriais tripartides na indústria automobilística, as experiências de orçamento participativo em diferentes cidades brasileiras, os diferentes conselhos gestores de políticas de habitação, dos direitos da mulher, das pessoas portadoras de deficiências, dos idosos, das escolas, e outras formas de colegiados e estruturas de mediação entre o Estado e a sociedade civil, são exemplos vivos da conquista e da força daquela participação organizada.

Trata-se de espaços de negociação e de equacionamento de conflitos de interesses, numa gestão democrática, geradora de uma cultura participativa nova na sociedade brasileira.

As ONGs militantes tornaram-se, nos anos 90, minoritárias no universo das ações coletivas desenvolvidas nos espaços públicos sem fins lucrativos. Embora elas participem de atividades e eventos conjuntos com as novas ONGs “terceiro-setoristas”, elas têm origens e matrizes discursivas nos movimentos populares de base da Igreja, dos anos 70/80, no novo sindicalismo dos anos 70, e na nova esquerda que deu origem ao Partido dos Trabalhadores e outras alas progressistas de alguns partidos políticos.



*Saturnino Ramírez, Prostituta encendiendo un cigarrillo, 146 x 114 cm, óleo/tela, 1981. MAM, Medellín*

O ponto crucial que determinou a mudança no tipo predominante de associativismo nos anos 90, e a crise de identidade e revisão do campo de atuação das ONGs militantes, foi o surgimento e/ou reorganização de outras redes associativistas – como a das novas ONGs do ‘terceiro setor’ (que não querem ser chamadas e nem confundidas com as antigas ONGs; autodenominam-se simplesmente como Terceiro Setor) – e as mudanças nas políticas sociais dos Estados nacionais, decorrentes da implantação de um novo modelo de desenvolvimento, de desconcentração de várias atividades estatais na área social, levando a desativação da atuação

direta e transferência da operacionalização de vários serviços para o setor privado sem fins lucrativos etc.

As novas ONGs do Terceiro Setor não têm perfil ideológico definido. Falam em nome de um pluralismo, defendem as políticas de parcerias entre o setor público com as entidades privadas sem fins lucrativos e o alargamento do espaço público não estatal. A maioria delas foi criada nos anos 90 e não tem movimentos ou associações comunitárias militantes por detrás. Muitas delas surgiram pela iniciativa de empresários e grupos econômicos e seu discurso é muito próximo das agências financeiras internacionais; outras surgiram por iniciativas de personalidades do mundo artístico e esportivo.

Enquanto formado de organizações/empresas que atuam na área da cidadania social, o Terceiro Setor incorpora critérios da economia de mercado do capitalismo para a busca de qualidade e eficácia de suas ações, atua segundo estratégias de marketing e utiliza a mídia para divulgar suas ações e desenvolver uma cultura política favorável ao trabalho voluntário nesses projetos. Usam a racionalidade instrumental empírica, voltada para a conquista de objetivos imediatos.

A atuação do Terceiro Setor tem gerado um universo contraditório de ações coletivas. De um lado, elas reforçam as políticas sociais compensatórias ao intermediarem as ações assistenciais do governo; mas, de outro lado, elas atuam em espaços associativos geradores de solidariedade e que exercem um papel educativo junto à população, aumentando sua consci-

ência quanto aos problemas sociais e políticos da realidade.

Se rememorarmos o famoso debate que ocorreu nos anos 80, nos Estados Unidos e na Europa, sobre o significado e o sentido dos movimentos e ações coletivas dos anos 60/70 e 80, ele resultou em duas posições: os defensores da tese de que os movimentos eram ações estratégicas de determinados grupos sociais (MacAdam, McCarthy, Morris e outros), versus os que postulavam a tese de que os movimentos eram lutas e ações para a construção de novas identidades (sociais, culturais e políticas). A exemplo de Melucci, Cohen e Arato, e Touraine, observamos que, nos anos 90 no Brasil, houve na realidade uma fusão dos dois sentidos, com um certo predomínio das ações estratégicas. As próprias alas progressistas das ONGs afirmam, atualmente, que já não bastam princípios gerais e boas análises da sociedade. É necessário boas análises para armar estratégias políticas viáveis segundo a correlação de forças políticas presentes na conjuntura.

## Conclusões

O perfil dos movimentos sociais se alterou na virada do novo milênio porque a conjuntura política mudou; eles redefiniram-se em função dessas mudanças. Mas eles foram também co-artífices dessa nova conjuntura, pelo que ela continha de positivo (em termos de conquista de novos direitos sociais), resultado das pressões e mobilizações que eles –movimentos– realizaram nos anos 80. Mas os movimentos foram também vítimas dessa conjun-

tura, que por meio de políticas neoliberais buscou desorganizar e enfraquecer os setores organizados. Por isso, ao longo dos anos 90, os movimentos sociais em geral, e os populares em especial, tiveram que abandonar as posturas mais críticas e ficarem mais ativos/propositivos. Passaram a atuar em rede e em parceria com outros atores sociais, dentro dos marcos da institucionalidade existente e não mais à margem, de costas para o Estado, somente no interior da sociedade civil, como no período anterior, na fase ainda do regime militar. A nova fase gerou práticas novas, exigiu a qualificação dos militantes; ONGs e os movimentos redefiniram seus laços e relações. No urbano, os movimentos com matizes político-partidários fortes se enfraqueceram; fortaleceram-se os movimentos com perfil de demandas mais universais, mais plurais em termos de composição social, como os ecologistas e pela paz. No campo, a luta social recrudescer e os movimentos sociais com perfil de lutas de resistência e classistas cresceram e tiveram seu auge; entram no novo milênio um tanto desgastados, mas como parte da agenda dos conflitos sociais do país, a exemplo do MST.

O exercício de novas práticas trouxe também um conhecimento mais aprofundado sobre a política estatal, sobre os governos e suas máquinas. Demandas pela ética na política e uma nova concepção de esfera pública foram os primeiros saltos dessa aprendizagem, seguidos de uma completa rejeição pelos rumos das atuais políticas neoliberais, geradoras de desemprego e exclusão social. As redes, as parcerias entre movimentos, as ONGs, geram um novo movimento social contra a

globalização predominante, geradora de miséria. Elas clamam, articuladas com redes internacionais, pela defesa da vida com dignidade. O perfil do militante dos movimentos sociais se alterou e as teorias estão a exigir de nós explicações mais consistentes.

Uma sociedade civil participativa, autônoma, com seus direitos de cidadania conquistados, respeitados e exercidos em várias dimensões, exige também vontade política dos governantes, principalmente daqueles que foram eleitos como representantes do povo, pois trata-se de uma tarefa que não é apenas dos cidadãos isolados. Na luta pela igualdade, a sociedade deve-se organizar politicamente para acabar com as distorções do mercado (e não apenas corrigir suas iniquidades), lutar para coibir os desmandos dos políticos e administradores inescrupulosos. A exigência de uma democracia participativa deve combinar lutas sociais com lutas institucionais e a área da educação é um grande espaço para essas ações, via a participação nos conselhos. Consideramos estes últimos como parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos, que foi reivindicado pelos próprios movimentos sociais nos anos

80, quando eles lutaram pela democratização dos órgãos e aparelhos estatais. Eles fazem parte de um novo modelo de desenvolvimento que está sendo implementado em todo o mundo: o da gestão pública estatal via parcerias com a sociedade civil organizada, objetivando a formulação e o controle de políticas sociais. Eles representam a possibilidade da institucionalização da participação via uma de suas formas de expressão: a co-gestão; a possibilidade de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal; e, finalmente, a possibilidade da sociedade civil intervir na gestão pública via parcerias com o Estado. Os conselhos ampliam o espaço público, sendo ainda agentes de mediação dos conflitos. Como tais, carregam contradições e contraditoriedades. Podem alavancar o processo de participação de grupos organizados como podem estagnar o sentimento de pertencimento de outros, se monopolizados por indivíduos que não representem de fato as comunidades que os indicaram/elegeram. Eles não substituem os movimentos de pressão organizada de massas, que ainda são sempre necessários para que as próprias políticas públicas ganhem agilidade.

---

## Bibliografia

- COHEN, Jean; Arato, Andrew, *Civil society and political theory*, Cambridge, MIT Press, 1992.
- CARVALHO, M.C. *Participação social no Brasil hoje*. SP, Instituto Pólis, 1995.
- FREIRE, Paulo, A constituição de uma nova cultura política. Em Villas-Boas, R. e Telles V.S. *Poder local, participação popular, construção da cidadania*, São Paulo, Instituto Cajamar/Instituto Pólis/FASE e IBASE, 1995.
- HABERMAS, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, Madri, Taurus, 1985.
- GOHN, M. Gloria, 2000, *Mídia, terceiro setor e MST*. Petrópolis, Vozes.
- , *Conselhos gestores e participação sociopolítica*, São Paulo, Cortez Editora, 2001 (no prelo).
- MCADAM, Doug; McCarthy, John D. e Zald, Mayer N. *Comparative perspectives on social movements*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1996.
- MELUCCI, Alberto, *Challenging codes*. Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1996.
- MORRIS, Aldon D. e Mueller, Carol M., *Frontiers in social movement theory*, New Haven, Yale Univ. Press, 1992.
- SANTOS, Boaventura Souza, *A crítica da razão indolente*, São Paulo, Cortez Editora, 2000.
- TARROW, S., *The Power of Movements*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1994.
- TOURAINÉ, A., *Le voix et le regard*, Paris, Seuil, 1978.
- , *¿Podremos vivir juntos?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1997.

