

Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado*

FERNANDO C. TENÓRIO**

“Esta Coisa que não é uma coisa, essa Coisa invisível entre seus aparecimentos, não a veremos mais em carne e osso quando ela reaparecer. Esta Coisa olha para nós, no entanto, e vê-nos não vê-la mesmo quando ela está aí. Uma dissimetria espectral interrompe aqui toda especularidade. Ela dessincroniza, faz-nos voltar à anacronia. A isto chamaremos efeito de viseira: não vemos quem nos olha.”
Derrida, 1994:22

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Institucionalização; 3. Epistemologia crítica; 4. Conclusão.

PALAVRAS-CHAVE: terceiro setor; gestão estratégica; mercado.

Este artigo apresenta uma reflexão sobre o fenômeno que submete formas associativas do terceiro setor aos cânones do mercado.

A specter haunts the third sector: the market specter

This paper reflects on a phenomenon that submits associative forms of the third sector to the cannons of the market.

1. Introdução

Este artigo tem dois objetivos:

* Artigo recebido em mar. e aceito em jul. 1999.

** Professor adjunto da EBAP/FGV e coordenador do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da EBAP/FGV.

- ▼ dar continuidade ao artigo publicado sob o título “Gestão social: uma perspectiva conceitual” (Tenório, 1998), no qual fazíamos a distinção entre os conceitos de *gestão estratégica* e *gestão social*;
- ▼ ampliar a reflexão “estaria o *terceiro setor*¹ atuando sob a égide da *gestão estratégica?*”, percebida através de leituras e estudos realizados no âmbito do PEGS (Programa de Estudos em Gestão Social)² que apontam que o determinismo de mercado tende a orientar as ações das organizações que atuam neste *setor*.

Uma observação que devemos ressaltar, ainda, quanto aos objetivos aqui pretendidos é que não vamos estudar as especificidades organizacionais do *terceiro setor*, nomeadamente aquelas que atuam sob a denominação *organizações não-governamentais* (ONGs), que são as que mais se têm destacado nos espaços da sociedade civil organizada. Nossa preocupação, enfatizamos, vai ser provocar a reflexão sobre um fenômeno que parece estar submetendo estas e outras formas associativas que atuam sob o “guarda-chuva” do *terceiro setor* aos cânones do mercado.

A intenção de parafrasear o *Manifesto comunista*, de Karl Marx e Friedrich Engels,³ para dar título ao artigo, tem a finalidade de assumir que a sua redação tem como referencial conceitual um pensamento teórico crítico que dê conta de um tema que, originariamente, foi pautado pela busca da justiça social e pelo compromisso com as mudanças sociais determinadas antes pela solidariedade do que pela atuação como agente econômico.

Para tanto, inicialmente apontaremos, ainda que de forma resumida, elementos que identifiquem o processo de institucionalização do *terceiro setor*. A seguir, na seção 3 destacaremos conteúdos conceituais que substanciem uma avaliação não “objetificante”, mas reflexiva do significado do *terceiro setor* como um dos enclaves da sociedade contemporânea.

2. Institucionalização

O processo de institucionalização do *terceiro setor*⁴ tem sido implementado, dos anos 70 aos nossos dias, por meio de uma cronologia e valores societa-

¹ Os outros setores são: *primeiro setor* (setor público) — conjunto das organizações e propriedades urbanas e rurais pertencentes ao Estado; *segundo setor* (setor privado) — conjunto das empresas particulares e propriedades urbanas e rurais pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas e fora do controle do Estado (Tenório, 1998:20).

² PEGS — linha de pesquisa desenvolvida na EBAP/FGV.

³ “Um espectro ronda a Europa: o espectro do comunismo” (Reis Filho, 1998:7).

⁴ Este *setor* é também conhecido como *setor sem fins lucrativos*, *organizações da sociedade civil*. Aqui, no entanto, trabalharemos com a expressão *terceiro setor* em contraste com o *primeiro* e o *segundo*.

rios na promoção de atividades de caráter público, em alguns momentos originais e em outras compensatórias, através da ação de diferentes agentes sociais: associações profissionais e/ou voluntárias, entidades de classe, fundações privadas, instituições filantrópicas, movimentos sociais organizados, ONGs e outras organizações assistenciais ou caritativas da sociedade civil.⁵

Esta classificação está longe de atender ao leque de possibilidades de conformações das organizações que compõem este *setor*, na medida em que ele atua em diferentes frentes e com diferentes metodologias: defesa de minorias; defesa dos sem-terra e sem-moradia; desempregados; saúde individual ou coletiva; defesa de povos indígenas; preservação urbana e do meio ambiente; desenvolvimento regional; preservação cultural; alfabetização; profissionalização; direitos da cidadania; filantropia empresarial etc. Não podemos esquecer que nesta complexidade e heterogeneidade dos agentes do *terceiro setor* estão os *movimentos populares ou sociais*.⁶

Rubens Cesar Fernandes comenta que na discussão sobre a denominação *terceiro setor* existem aqueles que advogam que, na realidade, este *setor* deveria ser o *primeiro*, na em medida que a “sua antecedência lógica e histórica” prevaleceria sobre o Estado e o capital (Fernandes, 1994:20). Por sua vez as dicotomias organizações “não-lucrativas” versus “lucrativas” e “público” versus “privado” são também estimuladoras dessa discussão. No primeiro caso, em “organizações não-lucrativas” estariam diretamente arrolados órgãos do setor público estatal, a burocracia pública, assim como aquelas organizações como sindicatos, partidos políticos e fundações empresariais, por exemplo, que desempenham muitas vezes um papel fundamental na sociedade civil, mas que atuam estrategicamente, desenvolvendo suas ações de maneira calculada e utilitarista. No segundo caso, “público” versus “privado”, a diferenciação pode ser entendida como na disposição a seguir.

Agentes	Fins	Setor
Privados	Privados	Mercado
Públicos	Públicos	Estado
Privados	Públicos	Terceiro setor
Públicos	Privados	Corrupção

Fonte: Fernandes (1994:20).

⁵ Neste conjunto de organizações que atuam no espaço do *terceiro setor*, destacam-se as *organizações não-governamentais* (ONGs). Estudo realizado por Rubem Cesar Fernandes sobre a atuação do *terceiro setor* na América Latina aponta que “as ONGs tornaram-se um fenômeno massivo no continente a partir da década de 1970. Cerca de 68% surgiram depois de 1975. Um número significativo (17%) data de 1950 a 1960 e os restantes 15% distribuem-se de maneira regular pelas décadas anteriores” (Fernandes, 1994:69). Ver também Landim (1993).

⁶ Estudo compreensivo sobre os *movimentos sociais* pode ser encontrado em Doimo (1995).

O processo de institucionalização do *terceiro setor* tem sido substancialmente não só pelo seu tipo de atuação por meio de entes públicos da sociedade civil organizada mas, também, pela sua tentativa de configuração legal. No Brasil tentativas podem ser observadas desde 1916, ano em que “foi formulada pela primeira vez uma lei para regular essas entidades sem fins lucrativos” (Merege, 1998:131), passando pela Constituição Federal de 1988, leis estaduais e municipais.⁷ A Lei nº 9.790, que “dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público”, Oscips (Brasil, 1999),⁸ é um exemplo dessa busca de institucionalização do *terceiro setor*. Sua importância está sendo medida, inclusive, pela sua participação no produto interno bruto (PIB) dos países: diz-se que no caso dos EUA este *setor*, no período 1975-95, alcançou 12,4% do PIB.

“Nos últimos 10 ou 20 anos, o mundo viu crescer a importância de um espaço social difuso entre o Estado e o mercado. Não me refiro aqui à ‘economia informal’, que muitas vezes não passa de um mercado ilegal e brutalizado. Ao contrário, o terceiro setor é composto da união de inúmeros agrupamentos voluntários, destinados a conter a miséria social e barrar a destruição ecológica. A maioria desses grupos dá grande valor à administração autônoma. No campo prático, eles avançam no terreno abandonado pelo mercado e pelo Estado em virtude da baixa rentabilidade ou da falta de recursos financeiros” (Kurz, 1997:152).

O espaço ocupado pelo *terceiro setor* na sociedade deste final de século, frente ao *primeiro* e ao *segundo setores*, tem-se pautado de tamanha relevância que instituições internacionais de controle e fomento creditício procuram utilizar ou estimulam governos a utilizarem estes agentes sociais como instrumentos de implantação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas. Na Primeira Reunião entre os Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe e da União Européia, realizada no Rio de Janeiro

⁷ Dados os objetivos e o espaço deste artigo não descreveremos os distintos institutos legais que procuram regular a emergência deste *setor*. Bibliografia sobre esta temática pode ser encontrada em Oliveira (1997) e Merege (1998).

⁸ É a seguinte a qualificação das Oscips no art. 3º desta lei: “I — promoção da assistência social; II — promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III — promoção gratuita da educação (...); IV — promoção gratuita da saúde (...); V — promoção da segurança alimentar e nutricional; VI — defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; VII — promoção do voluntariado; VIII — promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; IX — experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; X — promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; XI — promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; XII — estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo”.

ro nos dias 28 e 29 de junho de 1999, os chefes de Estado e governo adotaram 69 itens, entre os quais destacamos o de número 21: “Ressaltar a importância da contribuição de novos atores, parceiros e recursos da sociedade civil com o objetivo de consolidar a democracia, o desenvolvimento social e econômico, bem como aprofundar o respeito aos direitos humanos” (*Jornal do Brasil*, 1999:15).

A importância deste *setor* tem despertado também a ira daqueles que vêem este tipo de agente social como uma provocação ao desequilíbrio do sistema, na medida em que agentes do *terceiro setor* têm apontado as mazelas da sociedade contemporânea por meio de uma “dimensão” que os diferencia dos demais: “Essa dimensão diz respeito à maneira como esses movimentos descobriram uma nova compreensão do conhecimento. (...) Em circunstâncias em que os políticos profissionais de todo o espectro político fracassaram, essa dimensão fortalece a importância das organizações cívicas democráticas no local de trabalho, na comunidade e nas relações internacionais como um meio através do qual o conhecimento prático é socializado, a compreensão teórica escrutinizada e os agentes coletivos da mudança, detendo saber parcial, são forjados (Wainwright, 1998:26-7).

Neste artigo estamos trabalhando com a concepção que incorpora a segmentação “privado” *versus* “público”, porém agregando, nas relações desta dicotomia, a preocupação *com o processo* e não *com os resultados* originados nesta relação. Consideramos, portanto, como organizações do *terceiro setor* aqueles agentes não-econômicos e não-estatais que procuram atuar, coletiva e formalmente, para o bem-estar de uma comunidade ou sociedade local, sub-regional ou regional, nacional ou internacional. Tal ação coletiva formal pressupõe a democratização da maneira de agir desses entes, visando à emancipação da pessoa humana como sujeito social, sob o exercício da cidadania.

Contudo devemos observar, de imediato, que este tipo de ação pública não implica, necessariamente, que estes entes *privados, porém públicos*, sejam substitutos do Estado ou que devam preencher as suas ausências. O Estado, principalmente nos países periféricos ou subdesenvolvidos, onde as carências sociais são o *modus vivendi*, tem um papel fundamental na solução dessas necessidades. Como tal, o Estado é indispensável, podendo, em alguns casos, atuar focalizadamente através das organizações do *terceiro setor*.⁹

A “onda” neoliberal do capitalismo global tem produzido insustentabilidade econômica, política e social, notadamente nos países do Terceiro Mundo. Aloizio Mercadante Oliva, em artigo denominado “Globalização e desarmamento financeiro”, por exemplo, identifica “três vetores principais” de insustentabilidade

⁹ No momento em que este texto estava sendo desenvolvido (maio/junho de 1999) discutia-se, na agenda política brasileira, as perspectivas *desenvolvimentismo X monetarismo*. Acreditamos que esta seja uma discussão acadiana, na medida em que a solução das injustiças sociais ainda depende da *mão visível* do Estado.

de provocada pelo modelo da liberalização dos mercados, da desregulamentação da economia e da privatização:¹⁰

- ▼ “o deslocamento das funções de regulação da economia do Estado para os mercados financeiros (...);
- ▼ o deslocamento dos organismos de representação da cidadania, em especial dos parlamentos, pelas empresas privadas (...); e
- ▼ o descrédito da política e de suas instituições e a marginalização dos cidadãos dos processos de decisão econômica e social” (Oliva, 1999:2).

A conclusão a que podemos chegar quanto ao processo de institucionalização do *terceiro setor* é que a sua legitimação tem sido aferida pelo desempenho do *setor* como um dos enclaves centrais e emergentes da sociedade contemporânea. E esse desempenho é observado em diferentes contextos culturais, sócio-econômicos e políticos. Sociedades ricas e pobres têm utilizado o *terceiro setor* ora para catalisar anseios de determinados segmentos da população, ora para atender necessidades da sociedade como um todo. Em alguns casos, agentes deste *setor* assumem um papel fundamental na conquista de justiça social nas vezes em que nem o Estado nem os agentes econômicos têm interesse ou são capazes de promovê-la.

3. Epistemologia crítica

Os elementos substantivos que apóiam o desenvolvimento desta seção encontram-se já estabelecidos no ensaio “Gestão social: uma perspectiva conceitual” (Tenório, 1998) no qual estabelecemos, *a priori*, referências de uma teoria crítica para diferenciar os conceitos de *gestão estratégica* e *gestão social*. Naquele texto identificávamos as seguintes teses centrais:

- “1. Teorias críticas têm posição especial como guias para a ação humana, visto que:
- ▼ elas visam produzir esclarecimento entre os agentes que as defendem, isto é, capacitando esses agentes a estipular quais são os seus verdadeiros interesses;

¹⁰ Este artigo foi publicado a partir das conclusões do Seminário Globalização, Democracia e Sustentabilidade, realizado na Suíça (Celigny) pelo Instituto Ecumênico do Conselho Mundial de Igrejas.

▼ elas são inerentemente emancipatórias, isto é, elas libertam os agentes de um tipo de coerção que é, pelos menos parcialmente, auto-imposta, a autofrustração da ação humana consciente.

2. Teorias críticas têm conteúdo cognitivo, isto é, são formas de conhecimento.

3. Teorias críticas diferem epistemologicamente das teorias em ciências naturais, de maneira essencial. As teorias em ciências naturais são ‘objetificantes’; as teorias críticas são ‘reflexivas’” (Geuss, 1988:8) (Tenório, 1998:9).

O que devemos destacar nesta perspectiva epistemológica é a necessidade de a práxis social estar voltada para um conhecimento reflexivo e de uma práxis política que questione as estruturas sócio-político-econômicas existentes. No enfoque tradicional, “objetivante”, utilitarista, voltado para o êxito, o conhecimento é antes de tudo um saber dos técnicos onde o saber tácito ou aquele originado de dado ambiente sócio-econômico não é considerado como tal. Neste caso, o conhecimento transforma-se ora numa análise ora numa proposição monológica, anódina da realidade. Portanto esta crítica ao caráter secundário, insignificante, da visão tecnocrática, monológica, elitista, “pressupõe uma visão do conhecimento como produto social, distribuído, dotado de valor e apropriado sob formas que são potencialmente transformáveis; e, por sua vez, implica que as possibilidades de mudança social radical e democrática dependem consideravelmente da democratização e socialização da organização do conhecimento. Isto se aplica à sua distribuição tanto no setor estatal quanto no setor privado, além de no movimento dos trabalhadores e na própria esquerda” (Wainwright, 1998:29).

Portanto, especificamente, quanto à reflexão que aqui pretendemos provocar, o *terceiro setor* deve ser estudado e planejado numa perspectiva da emancipação do homem,¹¹ do cidadão, e não sob o enfoque de “consumidor”, “cliente”, “meta” ou “alvo” a ser atingido. Enfoque que parece estar assentado no fato de os “*sistemas-governo*, com suas perspectivas de Estado-mínimo, assim como os *sistemas-empresa*, estabelecendo estratégias de ação social, ora propõem parcerias ora deixam por conta do *terceiro setor* a responsabilidade para atender as deficiências sociais” (Tenório, 1998:19), historicamente não atendidas pelo *primeiro* e *segundo setores*.

A maneira de observar a distinção entre o conhecimento e a sua prática, como produto social antitético daquele que privilegia o saber monológico, tecnocrático, elitista, está na identificação dos espaços sociais nos quais deveriam ser pautadas as ações do *terceiro setor*, quer seja ele um agente social do

¹¹ “(...) reafirmar o primado dos princípios éticos constitutivos da democracia: igualdade, liberdade, participação, diversidade e solidariedades humanas. Princípios capazes de mover corações e mentes dos diferentes grupos e setores da sociedade civil” (Grzybowski, 1996:57).

tipo associação beneficente, quer uma organização não-governamental. Estes espaços sociais são a *esfera pública* e a *sociedade civil*, privilegiados para o desenvolvimento de uma cidadania autônoma.

“A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomada de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto de se condensarem em *opiniões públicas* enfeixadas em temas específicos” (Habermas, 1997:92, grifos do autor). O conceito de *esfera pública* pressupõe igualdade de direitos individuais e discussão, sem violência, de problemas através da autoridade negociada. Portanto a *esfera pública* é o espaço intersubjetivo, comunicativo, no qual as pessoas tematizam suas inquietações por meio do entendimento mútuo. Entendimento que se manifesta em um núcleo institucional — *terceiro setor* — que é “formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida” na sociedade civil (Habermas, 1997:99).

“A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas” (Habermas, 1997:99).

Os conceitos de *esfera pública* e *sociedade civil* são complementares na medida em que a primeira tematiza as inquietações de pessoas privadas que tornam essas inquietações públicas em determinados espaços sociais da segunda. Concretamente, as pessoas privadas buscam institucionalizar, através do *terceiro setor*, objetivos que dêem legitimidade às suas pretensões. Contudo, a *sociedade civil*, “apesar de sua posição assimétrica em relação às possibilidades de intervenção e apesar das limitadas capacidades de elaboração, tem a chance de mobilizar um saber alternativo e de preparar traduções *próprias* (...). O fato de o público ser composto de leigos (...) não significa necessariamente um obscurecimento das questões essenciais ou das razões que” o levam ou que possam contribuir “a uma decisão” (Habermas, 1997:106).

No entanto, não pode ser atribuído à *sociedade civil* o papel de elaborador da solução dos problemas que afligem determinados espaços sócio-econômicos e políticos, na medida em que não cabe a ela estabelecer, exclusivamente, a condição do seu bem-estar social. Os problemas de dada estrutura social, econômica e política são, como já observamos, originados pela ausência histórica do *primeiro setor*, aliada às indiferenças do *segundo*. Temas como educação, saúde, moradia, emprego e renda têm sido considerados muito mais como

disfunções ou patologias sociais do que como elementos estruturais das sociedades contemporâneas, principalmente daquelas do mundo periférico.

Em sociedades subdesenvolvidas, os dois primeiros setores — *público* e *privado* — cresceram em desarmonia com os anseios de uma sociedade desenvolvida. Mais recentemente, com o enfraquecimento do setor público, sob a proposta em curso do “Estado mínimo”, a solução encontrada foi “delegar” e/ou “descentralizar”, para o setor público não-estatal, a minimização das mazelas sociais corroídas sob um pensamento único, o mercado superando a política. Tal corrosão pode ser exemplificada no caso da expressão “capital social” — capacidade coletiva de mobilização de populações em temas de seus interesses —, que é, em si, contraditória, por ser referenciada pelo valor máximo do mercado — o capital —, que “tem a ver com ‘fazer’ dinheiro, mas os bens que ‘fazem’ dinheiro encerram uma relação particular entre os que têm dinheiro e os que não o têm, de modo que não só o dinheiro é ‘feito’, como também as relações de propriedade privada que engendram esse processo” (Bottomore, 1988:44).¹²

Não queremos dizer com isso que cabe ao *segundo setor*, aos agentes econômicos, resolver as carências da sociedade. O setor privado tem como objetivo o lucro, recuperar o capital investido. Produzir bens e serviços que atendam, eticamente, as demandas mercantis da sociedade é a sua função, é a sua utilidade. Apesar disso, ele tem atuado sob a ótica da responsabilidade social, da também denominada cidadania empresarial, fato que já vem ocorrendo através de algumas empresas que promovem ações filantrópicas, publicam balanço social e outras iniciativas de caráter social, ecológicas etc. A despeito da crítica a este setor, de que ele atua somente objetivando estratégias de marketing ou de melhoria de sua imagem institucional para vender mais, no Brasil a cidadania empresarial tem atuado através de organizações como o Gife (Grupo de Institutos, Fundações e Empresas), ou do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Empresarial.

Segundo dados de pesquisa realizada pelo Ceats-USP (Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor da Universidade de São Paulo), 56% das empresas em operação no Brasil têm investido em programas e atividades de cunho social ou comunitário e na promoção de trabalhos voluntários entre seus funcionários (Seidel, 1999:3-4). No entanto, devemos ser cautelosos quanto à perenidade do *setor privado* em ações voltadas para o social. Quem pode garantir que em época de crise econômica este *setor* manteria in-

¹² “Segundo análise do Banco Mundial, existem quatro formas básicas de capital: o natural, constituído pela dotação de recursos naturais com que conta um país; o construído, gerado pelo ser humano que inclui diversas formas de capital: infra-estrutura, bens de capital, financeiro, comercial etc.; o capital humano, determinado pelos graus de nutrição, saúde e educação de sua população; e o capital social, descobrimento recente das ciências do desenvolvimento” (Kliksberg, 1999:13).

vestimentos corporativos na área social? Um projeto social seria mantido? Qual o real grau de comprometimento que este *setor* manteria com agentes sociais do *terceiro setor*? Portanto, ainda cabe ao *primeiro setor*, principalmente nos países subdesenvolvidos, o compromisso com a solução dos problemas sociais, e não apenas o desempenho da função de intermediário entre os anseios da sociedade e do Estado.

A tentativa do Estado de “delegar” e/ou “descentralizar” questões de natureza social para *agentes sociais* da *sociedade civil* corre o risco, na atual “onda” (neo)liberal do determinismo de mercado, de transformar entes públicos em entes privados, de ação emancipatória em compensatória, descaracterizando-os de como foram originariamente criados — para atuar sob valores democráticos e de solidariedade humana.

“A questão decisiva é saber se o terceiro setor tem condições de ser um novo paradigma de reprodução social. Para que isso seja possível, ele terá de ir além das simples medidas paliativas ou de urgência, destinadas somente a fazer curativos leves nas feridas abertas pela ‘mão invisível’ do mercado globalizado. Se não houver mais nenhum surto de crescimento econômico, como muitos ainda esperam, o terceiro setor precisará formular sua própria perspectiva de desenvolvimento para o século XXI, em vez de ser um mero sintoma passageiro da crise” (Kurz, 1997:153).

Em 1981, Alberto Guerreiro Ramos publicava no Brasil a sua última obra: *A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações*. Neste livro, o professor Guerreiro Ramos já alertava para o fato de que o “ensino e o treinamento oferecidos aos estudantes, não apenas nas escolas de administração pública e de administração de empresas, mas igualmente nos departamentos de ciência social, ainda são baseados nos pressupostos da sociedade centrada no mercado” (Ramos, 1981:XI). Desde então, parece ser que este fato ainda tem prevalecido. Assim, o risco que se corre sob o pensamento único — o mercado superando o bem comum —, à semelhança dos *setores público e privado*, é transferir-se a epistemologia gerencial destes *setores* para a prática gerencial do *terceiro setor*, transferência “ingênua”, na medida em que, segundo Guerreiro Ramos, é pretender aplicar os conceitos oriundos das ciências naturais à vida humana associada, “porque a sociedade centrada no mercado, mais de 200 anos depois de seu aparecimento, está mostrando agora suas limitações e sua influência desfiguradora da vida humana como um todo” (Ramos, 1981:XII).

“Em outras palavras, as ciências naturais do Ocidente não se fundamentam numa forma analítica de pensamento, já que se viram apanhadas numa trama de interesses práticos imediatos. (...) No fim de contas, as ciências naturais podem ser perdoadas por sua ingênua objetividade, em razão de sua produtividade. Mas essa tolerância não pode ter vez no domínio social, onde premissas epistemológicas errôneas passam a ser um fenômeno cripto-

político — quer dizer, uma dimensão normativa disfarçada imposta pela configuração de poder estabelecida” (Ramos, 1981:02).¹³

A teoria crítica da escola de Frankfurt, por exemplo, denomina como *teoria tradicional* o disfarce do conhecimento implementado a partir das ciências naturais nas questões sociais. Essa teoria:

- ▼ “é inadequada para analisar ou entender a vida social”;
- ▼ “analisa somente o que vê e aceita a ordem social presente, obstruindo qualquer possibilidade de mudança, o que conduz ao quietismo político”;
- ▼ “está intimamente relacionada à dominação tecnológica na sociedade tecnocrática que vivemos, e é fator de sua sustentação” (Tenório, 1998:11).

A preocupação em apontar estas diferenças epistemológicas da compreensão do social — ciências sociais *versus* ciências naturais ou teoria crítica *versus* teoria tradicional — é para inferir que o *terceiro setor* corre o risco de ter seu desempenho planejado e avaliado através de tecnologias gerenciais fundamentadas no mercado. Já ocorre de organizações não-governamentais participarem de concorrências públicas, por um lado, e, de outro, submetem seus projetos a agentes econômicos, correndo o risco de uma proposta de ação social transformar-se em uma metodologia de submissão às possíveis estratégias desses tipos de agentes. Estas inferências podem ser detectadas através de títulos e parágrafos extraídos de diferentes periódicos:

- ▼ “Uma Missão Especial. Ministro pede ao banqueiro (...) que monte uma ONG para custear campanha pela privatização” (Veja, 1998:50).¹⁴
- ▼ “ONG na era profissional. A ordem é buscar a independência financeira” (Avruch, 1998:48).
- ▼ “O terceiro setor atrai executivos. Cresce o número de executivos interessados em administrar as chamadas Organizações Não-Governamentais (ONGs) e lidar com as questões sociais” (Mello, 1998:C-8).

¹³ As ciências naturais, à semelhança do positivismo clássico, trabalham o fato social de acordo com os seguintes princípios: “(a) o mundo social opera de acordo com leis causais; (b) o alicerce da ciência é a observação sensorial; (c) a realidade consiste em estruturas e instituições identificáveis enquanto dados brutos por um lado, crenças e valores por outro. Estas duas ordens são correlacionadas para fornecer generalizações e regularidades; (d) o que é real são os dados brutos considerados dados objetivos; valores e crenças são realidades subjetivas que só podem ser compreendidas através dos dados brutos” (Minayo, 1998:30).

¹⁴ Sobre este mesmo assunto o jornal *Folha de S. Paulo* publicou artigo no dia 28-11-1998 (Ilustrada), p. 11, com o seguinte título: Apoio cobrado — ONG pagou R\$212,6 mil por declarações.

- ▼ “A criação de uma base confiável de clientes.

Essa justificação tem dois componentes, um de curto e outro de longo prazo. Não é segredo que os jovens constituem um dos maiores grupos de consumidores e que o seu tamanho cresce mais rapidamente, influenciando cerca de US\$17.000 por domicílio ao ano nas despesas dos consumidores apenas nos Estados Unidos.

(...)

As empresas também têm uma segunda razão de longo prazo para investir na juventude, vinculada à necessidade de uma força de trabalho habilitada. Trabalhadores habilitados são necessários para aumentar a produtividade e os lucros, mas bons empregos com altas rendas também são condição prévia para comprar o que sai das linhas de produção. Fluxos de investimentos em programas eficazes de treinamento ajudam a bombear essa *maré de crescimento econômico que ajuda a levantar todos os navios*” (McCabe, 1998:23-4, grifo do autor).

- ▼ “Assim, o setor social sem fins lucrativos é aquele em que a administração é mais necessária hoje em dia. É ali que a administração sistemática, baseada na teoria e guiada por princípios, pode render os maiores resultados em menos tempo. Basta pensar nos enormes problemas com que o mundo se defronta — pobreza, saúde, educação, tensões internacionais — que a necessidade de soluções administradas se torna clara.

(...)

A Kyocera, empresa japonesa que se tornou líder mundial na criação e desenvolvimento de novos materiais inorgânicos, define resultados como liderança em inovações. Mas sua maior concorrente mundial, a alemã Metallgesellschaft, define resultados principalmente em termos de posição no mercado. Ambas são definições racionais, mas geram estratégias muito diferentes.

O paradigma se aplica não apenas a empreendimentos comerciais (empresas), mas também a *universidades, igrejas, organizações humanitárias e governos*” (Drucker, 1999:52, grifo nosso).

Os exemplos quanto aos possíveis “desvios” do *terceiro setor* não são observados apenas através de artigos em periódicos. Livros como *Os últimos combates* (Robert Kurz), *Pensamento crítico versus pensamento único* (Eduardo H. Tecglen), *Compaixão e cálculo: uma análise crítica da cooperação não governamental ao desenvolvimento* (David Sogge) apontam na direção desses possíveis desvios:

- ▼ “Os economistas, com certeza, afirmarão que o terceiro setor não resistirá ao mercado, pois os custos dos investimentos necessários para as iniciativas autônomas são muito elevados, e sua produção só seria possível com meios primitivos” (Kurz, 1997:155).¹⁵
- ▼ “Aprisionados. Nas democracias atuais, cada vez são mais os cidadãos que se sentem aprisionados, empapados em uma espécie de doutrina viscosa que, insensivelmente, envolve qualquer raciocínio rebelde, o inibe, o paralisa e acaba por afogá-lo. Esta doutrina é o pensamento único, o único autorizado por uma invisível e onipresente polícia da opinião.

(...)

O primeiro princípio do pensamento único é tão potente que um marxista distraído não o questionaria: a economia supera a política.

(...)

A repetição constante em todos os meios de comunicação deste catecismo por parte de quase todos os políticos, tanto de direita como de esquerda, lhe confere uma carga tal de intimidação que afoga toda tentativa de reflexão livre, e converte em extremadamente difícil a resistência contra este novo obscurantismo” (Tecglen, 1998:15-7).

- ▼ “A comercialização, a concorrência e o oportunismo, mais próprios do mundo dos negócios lucrativos, têm-se desenvolvido rapidamente nas organizações de cooperação não governamental, assim como a inquietação pública sobre tais tendências. Etiquetadas pelos economistas de letárgicas e lentas em responder a demanda crescente, as organizações sem fins lucrativos refutam agora essa acusação ao crescer, multiplicar-se e mover-se agressivamente em novos terrenos e vocações.

O espírito empresarial está crescendo de forma audaz. Porém tem começado a calculada lógica do mercado a expulsar a paixão como princípio organizador? Tem-se tornado essa lógica tão poderosa que podemos falar que as organizações se orientam pelas leis econômicas?

(...)

Finalmente, enfrentam a erosão de alguma das características essenciais que se supõe que representam: o compromisso baseado nos valores, na criatividade e no compromisso enérgico de seus líderes, trabalhadores e bases

¹⁵ Embora, mais adiante, Robert Kurz admita que a perspectiva economicista pode ser infundada na medida em que o *terceiro setor* trabalha com baixo custo em bens de capital.

populares. Tais tendências podem pôr em questão a importância das organizações de cooperação não governamental, especialmente agora que estão surgindo e ganhando poder alternativo tanto no Sul como no Norte” (Sogge, 1998:104-5).

O uso destas citações teve como objetivo reforçar a hipótese de que o *terceiro setor*, assim como o *segundo setor*, corre o risco de enquadrar-se no espaço do mercado — sob o pensamento único,¹⁶ em vez daquele a ele originariamente destinado, como *agente social* na sociedade. Isto é, de uma referência singularmente fundada em teorias sociais que referenciam *processos* democráticos na busca da justiça social, da solidariedade, para uma prática mercantil, assentada em teorias organizacionais que buscam *resultados*.

“Historicamente, o Terceiro Setor tem como pano de fundo a solidariedade e a democratização de suas relações. Entretanto, estão tentando repassar a tecnologia do setor privado para o Terceiro Setor.

Isso é (...) contraditório porque a característica central da gestão do setor privado é definida e identificada como gestão estratégica. A expressão tem origem militar, ligada a questões de guerra (...). Essa gênese da gestão estratégica já coloca o outro numa situação na qual eu vejo o outro, o *alter*, como um adversário (...)” (Tenório, 1999:40).

A questão epistemológica que ora se apresenta ao *terceiro setor* é como conciliar teoria e prática. O suposto fundamental para evitar esta dicotomia é aceitar que o conhecimento a ser utilizado pelas organizações sem fins lucrativos deve ser um produto social, portanto um processo compartilhado de saberes entre aqueles que detêm o conhecimento sistematizado, formal, com aqueles que possuem o saber tácito, a vivência e compreensão do seu cotidiano. A abstração não deve ser um olhar da teoria sobre si mesma, mas um meio de investigação do concreto, das relações sociais historicamente determinadas. Sendo assim, exige a “socialização do conhecimento, tanto prático como teórico”, na busca de um “planejamento cooperativo” (Wainwright, 1998:133).

Conseqüentemente, a efetividade do *terceiro setor* depende de ações orgânicas, comunitárias, ações que conjuguem propostas a partir da interação entre este *setor* e aqueles grupos sociais aos quais as organizações públicas não-governamentais estão orientadas. O *terceiro setor* deve ser o espaço que canaliza, no ambiente da *sociedade civil*, as demandas originadas nas *esferas públicas* e sob uma epistemologia que considere: “1. que todo conhecimento é em si uma prática social, cujo trabalho específico consiste em dar sentido a outras práticas sociais e contribuir para a transformação destas; 2. que uma sociedade complexa é uma configuração de conhecimento, constituída por várias formas de conhecimento adequadas às várias práticas sociais; 3. que a

¹⁶ Já existe, no Brasil, *site* ensinando a fazer *marketing* no *terceiro setor*:

verdade de cada uma das formas de conhecimento reside na sua adequação concreta à prática que visa constituir; 4. que, assim sendo, a crítica de uma dada forma de conhecimento implica sempre a crítica da prática social a que ele se pretende adequar; 5. que tal crítica não se pode confundir com a crítica dessa forma de conhecimento, *enquanto* prática social, pois a prática que se conhece e o conhecimento que se pratica estão sujeitos a determinações parcialmente diferentes” (Santos, 1989:47).

4. Conclusão

A finalidade — a preocupação — deste artigo foi promover uma práxis *social e política* sobre a epistemologia que poderá referenciar a atuação do *terceiro setor*, caso ele não perceba a si mesmo por meio da sua originalidade, isto é, a de atuar por uma perspectiva solidária e democrática, na busca da justiça social. Esta preocupação está centrada na responsabilidade que se pretende atribuir a este *setor*. O *primeiro setor*, na sua ânsia de atender aos cânones do Estado mínimo, procura comprometer a solução das deficiências sociais às organizações públicas sem fins lucrativos. O *segundo setor*, na sua estratégia de promoção social, cria organizações assistenciais como aquelas do *terceiro setor*, mas assentadas em uma base mercantil, sob o pensamento único — superando a *pólis*.

A questão que colocamos a partir desta preocupação é que as organizações do *terceiro setor* se vejam na contingência de assumir responsabilidades além de suas capacidades instaladas e/ou das finalidades para as quais foram criadas. Nos nossos estudos, ainda que preliminares, podemos observar, por um lado, que a procura de “profissionalização” do *setor* tem, na realidade, objetivado mais a busca de estratégias de sobrevivência organizacional e/ou de grupos do que a maior efetividade das suas ações como *agentes sociais*. Por outro lado, os profissionais desempregados e/ou aposentados do *primeiro* e do *segundo setor*, procurando sobreviver na sociedade de risco dos dias atuais, levam suas tecnologias gerenciais de orientação estratégica para os espaços destinados à orientação dialógica.

Devemos reconhecer que, apesar da “onda” do pensamento único, como consequência, o afastamento do Estado das questões de natureza social, através de algumas exceções, tanto no *primeiro setor* — os agentes estatais — quanto no *segundo setor* — os agentes econômicos — tem atuado de maneira positiva na minimização das carências sociais. Estudos realizados no âmbito do PEGS, do Centro de Estudos do Terceiro Setor (Cets), do Centro de Estudos de Ética nas Organizações (Cepe) e do Programa Gestão Pública e Cidadania¹⁷ apontam nesta direção.

¹⁷ Para mais informações, consultar: <http://www.fgvsp.br/programas>.

Reconhecemos também que o *terceiro setor* já tem, institucionalizado, o seu espaço na sociedade contemporânea, porém deve atuar sob uma epistemologia diferente daquela do mercado. Enquanto o *segundo setor* atua através do enfoque monológico, estratégico, no qual suas ações são calculadas e utilitaristas, implementadas através da interação de duas ou mais pessoas, na qual uma delas tem autoridade formal sobre a(s) outra(s), o *terceiro setor* deve atuar numa perspectiva dialógica, comunicativa, na qual suas ações devem ser implementadas por meio da intersubjetividade racional dos diferentes sujeitos sociais a partir de *esferas públicas* em espaços organizados da *sociedade civil*, a fim de fortalecer o exercício da *cidadania deliberativa*.¹⁸

O que, como conhecimento gerencial, estaria faltando para evitar que a *administração do terceiro setor* tenha uma concepção epistemológica que agregue substantivamente elementos temáticos não determinados exclusivamente pelo mercado? Esta última questão fica em aberto. O propósito da pergunta é estimular pesquisadores do *terceiro setor* a concentrarem esforços no sentido de promover debates interdisciplinares referenciadores de pesquisa, ensino e transferência de tecnologias que possam contribuir para a efetividade dessas organizações públicas sem fins lucrativos como agentes de solidariedade e justiça social.

Concluiremos este artigo, à semelhança do que fizemos na sua introdução, através de uma citação, neste caso, já que estamos na América Latina, de um texto sobre a mitologia de alguns dos nossos ancestrais, o povo guarani. Na mitologia guarani existe a *Pora*, alma pecadora, espectral, que fica rondando os mortais até que alguém reze por ela para que viva em paz na eternidade, fenômeno que não desejaria que ocorresse com o *terceiro setor*, tornar-se uma *Pora* do mercado.

*“Pora é a alma daquelas pessoas pecadoras
que estão inutilmente sobre a terra e que não
encontram descanso por causa de suas más ações.
Se em um caminho escuro encontras alguém todo
vestido de branco, isso é Pora. Nessas casas grandes
e velhas, se escutam ruídos, isso é Pora. Se pela
noite, em teu quarto, ouves caminhar
e fazer barulho, isso também é Pora.*

*Assim terá que andar Pora, até que encontre
uma pessoa caridosa que reze pelas almas
dos defuntos. Logo, então, vai alcançar
a paz que necessita.”*
Alcaraz & Canese, 1999:22

¹⁸ Ver conceito de *cidadania deliberativa* em Tenório (1998:17).

Referências bibliográficas

- Alcaraz, Feliciano A. & Canese, Natalia K. *Mombe'ugua'ú: colección de mitos, fábulas y leyendas paraguayas*. Asunción, RPediciones, 1999.
- Avruch, Márcia. *Isto é dinheiro*. São Paulo, Três, 1998.
- Bottomore, Tom (ed.). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1988.
- Brasil. Lei nº 9.790. *Diário Oficial da União*, 24-3-1999, seção 1.
- Costa, Delaine Martins & Neves, Gleise Heisler. Considerações sobre desenvolvimento institucional, gênero e ONG. In: Costa, Delaine & Vergara, Moema de Rezende (orgs.). *Gênero e ONGs: proposta para o fortalecimento institucional*. Rio de Janeiro, Ibam/Ensur/Nemp, 1997. p. 41-55.
- Derrida, Jacques. *Espectros de Marx: o estado da dívida, o trabalho do luto e a nova Internacional*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.
- Doimo, Ana Maria. *A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará; Anpocs, 1995.
- Drucker, Peter. Os novos paradigmas da administração. *Exame*. São Paulo, Abril, 24 fev. 1999. p. 34-56.
- Fernandes, Rubem Cesar. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.
- Gonçalves, Hebe Signorini (org.). *Organizações não-governamentais: solução ou problema*. São Paulo, Estação Liberdade, 1996.
- Grzybowski, Cândido. Respostas da sociedade civil à globalização. In: *Contexto & Educação*. Ijuí, Universidade de Ijuí (41), jan./mar. 1996.
- Habermas, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.
- Jornal do Brasil*. A Declaração do Rio de Janeiro. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 30-6-1999. cad. 1, p. 15.
- Kliksberg, Bernardo. *Un tema estratégico: el rol del capital social y la cultura en el proceso de desarrollo*. Maryland, Latin American Studies Center, University of Maryland, College Park, 1999.
- Kurz, Robert. Para além de Estado e mercado. In: *Os últimos combates*. Petrópolis, Vozes, 1997.
- Landim, Leilah. *Para além do mercado e do Estado? Filantropia e cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro, Iser/Núcleo de Pesquisa, 1993. (Série Textos de Pesquisa.)

- McCabe, Michael. Investimento em ativos da Comunidade: o amadurecimento dos programas para a juventude. *Desenvolvimento de Base*. Arlington, Fundação Interamericana, 21(2):20-8, 1998.
- Mello, Patrícia Campos. Empresas & carreiras. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 12-11-1998, p. C-8.
- Merege, Luiz Carlos (coord.) & Barbosa, Maria Nazaré L. (org.). *Terceiro setor: reflexão sobre o marco legal*. Rio de Janeiro, FGV, 1998.
- Minayo, Maria Cecília de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo, Hucitec; Rio de Janeiro, Abrasco, 1998.
- Oliva, Aloizio Mercadante. Globalização e desarmamento financeiro. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 11-7-1999. cad. 2, Dinheiro, p. 2.
- Oliveira, Anna Cynthia. *Terceiro setor: uma agenda para reforma do marco legal*. Brasília, Comunidade Solidária, 1997.
- Ramos, Alberto Guerreiro. *A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações*. Rio de Janeiro, FGV, 1981.
- Reis Filho, Daniel Aarão (org.). *O manifesto comunista 150 anos depois*. Rio de Janeiro, Contraponto; São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1998.
- Santos, Boaventura de Souza. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. Rio de Janeiro, Graal, 1989.
- Seidel, Antonio Carlos. 56% das empresas têm atuação social. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 19-7-1999, cad. Negócios, p. 3-4.
- Sogge, David (ed.). *Compasión y cálculo: un análisis crítico de la cooperación al desarrollo*. Barcelona, Icaria, 1998.
- Tecglen, Eduardo H. *Pensamiento crítico vs. pensamiento único*. Madrid, Debate, 1998.
- Tenório, Fernando G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, FGV, 32(5):7-23, set./out. 1998.
- . Gestão social: contraponto ao mercado. In: *ONG: identidade em mutação*. São Paulo, Cenpec, 1999.
- Veja. São Paulo, Abril, 25 nov. 1998, p. 50-3.
- Wainwright, Hilary. *Uma resposta ao neoliberalismo: argumentos para uma nova esquerda*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1998.