

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

MAURA REJANE LAMEIRA DE MORAES

**OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO SOBRE AS ESTRATÉGIAS E
AÇÕES DAS ONGS FASE E SDDH
LIMITES E DESAFIOS**

BELÉM

2011

MAURA REJANE LAMEIRA DE MORAES

**OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO SOBRE AS ESTRATÉGIAS E
AÇÕES DAS ONGS FASE E SDDH**

LIMITES E DESAFIOS

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Orientadora: Prof^ª Dra. Joana Valente Santana

BELÉM

2011

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Moraes, Maura Rejane Lameira de.

Os impactos do neoliberalismo sobre as estratégias e ações das Ongs FASE e SDDH: limites e desafios / Maura Rejane Lameira de Moraes; orientadora, Joana Valente Santana. _ 2011.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Belém, 2011.

1. ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS. 2.
NEOLIBERALISMO. I. Título.

CDD :20.ed.:361.7

MAURA REJANE LAMEIRA DE MORAES

OS IMPACTOS DO NEOLIBERALISMO SOBRE AS ESTRATÉGIAS E AÇÕES DAS
ONGS FASE E SDDH: LIMITES E DESAFIOS

Dissertação apresentada ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pará.

Aprovado em: 25 de fevereiro de 2011

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Joana Valente Santana – UFPA/ICSA – Orientadora

Prof^ª. Dr^ª. Adriana de Azevedo Mathis – UFPA/ICSA – Examinadora Interna

Prof^ª. Dr^ª Andréa Bittencourt Pires Chaves – UFPA/IFCH – Examinadora Externa

Ao meu pai Raimundo e minha mãe Ana

Como declaração de amor e gratidão por serem quem são e por terem me ajudado a ser quem sou.

AGRADECIMENTOS

Diz o Tom (Antonio Carlos Jobim) que é impossível ser feliz sozinho. Concordo. Um trabalho como esse não se realiza sem muitas contribuições. Por isso tenho muito a agradecer, mesmo não lembrando todos, é impossível não citar alguns...

Ao Alber que viveu comigo todo esse processo, de tantas formas que nem sei o quanto. Na esperança de que não tenha sido “demais”. Agradeço pelo riso, pelo pranto, por seu amor e por não desistir de mim!

Aos que me ajudaram com seu amor, expresso das mais diversas formas, declarado em alto e bom som ou em silêncio, rasgado ou contido, de longe ou de perto, reafirmando sua confiança em mim! Obrigado família: Conce, Helô, Guga, Jota, Livia, Mônica, Lulu, Main, Heveraldo, Evelyn, Ana Júlia, Emelym, Beto, Léia, Joma, Maurício, Júnior, Murilo e Lourdes.

Às “mais próximas”, que tiveram a paciência de suportar meu momento, de oferecer ajuda e de ajudar, de entender os altos e baixos, de ligar (pra saber *se tava tudo bem*), ou de não ligar (*pra não incomodar*), de sofrer junto comigo e de torcer pra que tudo desse certo: Alessandra, Eugênia, Jandira, Mônica, Ruth, Sissi e Soraia. Obrigada pelo muito de vocês em mim!

À Joana Valente, minha orientadora, que me acompanhou nesta empreitada, equilibrando competência e compromisso com delicadeza e sensibilidade. Obrigada pelo tanto que só nós sabemos o quanto!

À APACC pela inspiração, pelos encontros, pelos inúmeros aprendizados!

Aos que se dispuseram a abrir seus arquivos, suas pastas, seus computadores, e mais do que isso revelar seus sonhos, medos, fragilidades, acertos, erros. Foram de uma generosidade imensa. Agradeço e peço desculpas se não consegui apreender sua totalidade. Reitero minha admiração por suas histórias e sua luta por um outro mundo: obrigada, FASE e SDDH.

Aos que via quase todos os dias, mais até do que minha família. Agradeço pela companhia, pelos sorrisos, abraços e apoio: Prof^a Vera, Helder, Rayan, Allan, Núbia, Rayane e Dedi.

Àos professores que durante o mestrado dividiram comigo seu conhecimento e me estimularam a buscar sempre mais, muito obrigada: Prof^a Émina, Prof^o Joseph, Prof^o Carlos, Prof^a Olinda, Prof^a Maria José, Prof^a Nádia, Prof^a Vera, Prof^a Maria Elvira.

Às Professoras Andréa e Adriana, pela contribuição respeitosa na avaliação deste trabalho.

Às colegas do mestrado em Serviço Social, turma de 2009, pelos dois anos de convivência. Obrigada pelo apoio e confiança!

À Micheline e ao Higor, pelo apoio na formatação e tradução.

Ao CNPQ, pela bolsa.

Sonho Impossível

Sonhar

Mais um sonho impossível

Lutar

Quando é fácil ceder

Vencer o inimigo invencível

Negar quando a regra é vender

Sofrer a tortura implacável

Romper a incabível prisão

Voar num limite improvável

Tocar o inacessível chão

É minha lei, é minha questão

Virar esse mundo

Cravar esse chão

Não me importa saber

Se é terrível demais

Quantas guerras terei que vencer

Por um pouco de paz

*E amanhã, se esse chão que eu
beije*

For meu leito e perdão

Vou saber que valeu delirar

E morrer de paixão

E assim, seja lá como for

Vai ter fim a infinita aflição

E o mundo vai ver uma flor

Brotar do impossível chão

*J. Darion e M. Leigh, versão Chico
Buarque e Ruy Guerra*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo central identificar se as organizações não-governamentais Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional e a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, caracterizadas pela resistência política na década de 1970, sofreram alterações em suas estratégias e ações frente às novas configurações do capital, particularmente da lógica neoliberal em sua implantação no Brasil na década de 1990. Os objetivos específicos visam caracterizar a trajetória histórica dessas ONGs, reconstruindo seu posicionamento face aos diferentes contextos de expressão estatal e cenários econômico, político e social no Brasil, no período investigado; e analisar em que medida as respostas e posicionamentos políticos assumidos por estas ONGs nos diferentes contextos históricos contribuíram para o processo de democratização da sociedade local e brasileira. O percurso metodológico considerou como principal base de análise a metodologia qualitativa, tendo além de pesquisas documentais e bibliográficas, a pesquisa de campo, com aplicação de entrevistas semi-estruturadas junto a técnicos, ex-técnicos, gestores e ex-gestores das duas entidades pesquisadas. Os resultados da pesquisa indicam que ocorreram mudanças nas estratégias e ações das ONGs analisadas, provocadas pela entrada do Brasil no circuito da reprodução do capital pautado na globalização da economia e na política neoliberal. Porém, em que pese à intensidade destes processos, estas mudanças coexistem com uma prática social e política que aponta para processos de resistência.

Palavras-chave: ONGs. Mudanças. Neoliberalismo.

ABSTRACT

This paper aims to identify if the non-governmental organizations Organ Federation for Social and Educational Assistance and Pará Society of Human Rights Defense, characterized by political resistance in the 1970s, changed their strategies and actions with the face of the new configurations of capital, particularly the neoliberal logic implemented in Brazil in the 1990s. The specific objectives aims to characterize the historical road of these NGOs, rebuilding their position in a relation to different contexts of state expression and economic, political and social scenarios in Brazil during the period investigated; and to examine in what extent the answers and policy positions taken by these NGOs in different historical contexts contributed to the democratization of Brazilian local society. The methodological approach considered the qualitative methodology as the main basis of analyses, in addition documental and literature research, field research, and application of semi-structured interviews with the coaches, former coaches, managers and former managers of two entities surveyed. The results of research indicate that there were changes in the strategies and actions of NGOs studied, caused by the entry of Brazil in the circuit of capital reproduction, guided by the globalization of economy and neoliberal policies. However, despite the intensity of these processes, these changes coexists with a social and political practice that points to process of resistance.

Keywords: NGOs. Changes. Neoliberalism.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ANA	Articulação Nacional de Agroecologia
APACC	Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEAV	Centro de Atendimento a Vítimas de Violência
CBB	Comissão dos Bairros de Belém
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CEDECA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente
CEDENPA	Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará
CFEMEA	Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CEJUDH	Conselho Estadual de Justiça e Direitos Humanos
CEMPRE	Cadastro de Empresas
CEPEPO	Centro de Estudos e Prática de Educação Popular
CMDH	Conselho Municipal de Direitos Humanos
CONDEL	Conselho Deliberativo do PROVITA
CONSEP	Conselho Estadual de Segurança Pública
CRS	Catholic Relief Services
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
FAOR	Fórum da Amazônia Oriental
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FBOMS	Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente

e o Desenvolvimento

FERA	Fórum de Entidades pela Reforma Agrária e Agricultura Familiar
FETAGRI	Federação dos Trabalhadores na Agricultura
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMAP	Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense
FMRU	Fórum Metropolitano de Reforma Urbana
GAJOP	Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares
GEACAP	Grupo Especial para Assuntos de Calamidade Pública
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
HIV	Human Immunodeficiency Virus
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESC	Instituto de Estudos Sócio Econômicos
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPF	Instituto Paulo Freire
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCC	Metodologia da Criatividade Comunitária
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MNDH	Movimento Nacional de Direitos Humanos
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MOC	Movimento de Organização Comunitária
MRE	Movimento República de Emaús
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil

OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSs	Organizações Sociais
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAD	Processo de Articulação e Diálogo
PAJ	Programa de Acesso a Justiça
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCAAM	Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PPEDDH	Programa de proteção de defensores direitos humanos ameaçados
PRC	Partido Revolucionário Comunista
PROVITA	Programa de Apoio e Proteção a Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas da Violência
PT	Partido dos Trabalhadores
RB	Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais
RBJA	Rede Brasileira de Justiça Ambiental
REBRIP	Rede Brasileira pela Integração dos Povos
SAAP	Serviço de Análise e Assessoria a Projetos
SBPC	Sociedade Brasileira para o progresso da Ciência
SDDH	Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos
SEJUDH	Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos
SMDH	Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos
SUS	Sistema Único de Saúde
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNIPOP	Instituto Universidade Popular
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	15
1 INTRODUÇÃO	18
2 DISCUSSÕES ACERCA DO ESTADO: NOÇÕES TEÓRICAS E MOVIMENTAÇÃO HISTÓRICA	22
2.1 NOÇÕES TEÓRICAS SOBRE O ESTADO CAPITALISTA	24
2.2 O ESTADO EM SUA FACE AUTORITÁRIA: A DITADURA MILITAR NO BRASIL	28
2.3 ESTADO E REDEMOCRATIZAÇÃO: DEMOCRACIA À BRASILEIRA	36
2.4 ESTADO E NEOLIBERALISMO NO BRASIL	44
2.4.1 Estado Mínimo: um novo momento da reprodução capitalista	44
2.4.2 A inserção brasileira no circuito da política neoliberal e a Reforma do Estado	50
2.4.2.1 Publicização: a responsabilidade é da sociedade	54
2.4.3 Discussões acerca do Terceiro Setor	57
3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DAS ONGs: DA RESISTÊNCIA NOS CENTROS DE ASSESSORIA À COOPERAÇÃO DO TERCEIRO SETOR	66
3.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CONSOLIDAÇÃO DO TERMO ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NO BRASIL	66
3.2 ONGs NA DÉCADA DE 1970: RESISTÊNCIA E ORGANIZAÇÃO POLÍTICA FRENTE AO ESTADO AUTORITÁRIO	71
3.3 ONGs E REDEMOCRATIZAÇÃO: SOCIEDADE CIVIL E AVANÇOS DEMOCRÁTICOS NA DÉCADA DE 1980	77
3.4 A DÉCADA DE 1990, AS ONGs SOB A HEGEMONIA NEOLIBERAL: PARTES DE UM TERCEIRO SETOR	84
4 MUDANÇAS NAS ONGs: OS DESAFIOS DA FASE E DA SDDH	95
4.1 FASE E SDDH, DO NASCIMENTO À REDEMOCRATIZAÇÃO: DIVERGÊNCIAS E CONVERGÊNCIAS NAS TRAJETÓRIAS	97

4.1.1	FASE, reconstruindo estratégias e ações: do assistencialismo à resistência política	97
4.1.2	SDDH, reconstruindo estratégias e ações: a entidade como instrumento da resistência	114
4.1.3	FASE e SDDH: em defesa das conquistas democráticas	119
4.2	FASE E SDDH, OS RUMOS NAS ESTRATÉGIAS E AÇÕES SOB A HEGEMONIA NEOLIBERAL: E AGORA JOSÉ?	126
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	153
	REFERÊNCIAS	158
	APÊNDICES	168

APRESENTAÇÃO

As inquietações resultantes no processo investigativo que gerou a presente dissertação, foram cumulativamente construídas no decorrer de doze anos de trabalho junto à organização não-governamental (ONG) Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes (APACC)¹, onde atuei entre os anos de 1996 e 2008.

Entre os anos de 2003 e 2006 exerci um mandato representando a APACC na Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), no cargo de Diretora do Regional Amazônia. Esta representação proporcionou-me um contato constante e direto com as 27 entidades que compõem esse Regional, e, pontual e indireto com ONGs de todo o país, que se articulam nesta rede; permitiu-me um envolvimento com as temáticas relacionadas à natureza dessas organizações², dilemas próprios de sua existência, conjunturalmente acirrados ou não. Na trajetória acadêmica, foi com a elaboração da monografia de especialização denominada “Terceiro Setor, múltiplas identidades: uma aproximação com a realidade Amazônida”, realizada no Curso de Pós-Graduação MBA em Gestão de Organizações do Terceiro Setor, na Universidade da Amazônia (UNAMA), que iniciei minha experiência enquanto pesquisadora deste campo de organizações.

Recordo que no primeiro contato que tive com a ONG, onde atuei durante estes doze anos, entusiasmei-me com a possibilidade de um trabalho em que fosse possível conciliar competência profissional com uma ação afinada com minhas opções políticas de transformação social. Obviamente que esta questão carecia de um aprofundamento, afinal, havia muito do romantismo de uma profissional recém-formada. Existiam contradições,

¹ Durante os primeiros 06 anos exerci o cargo de Coordenadora do Programa Direito ao Trabalho, nos demais atuei como Coordenadora Executiva da ONG. Desliguei-me em 2008, permanecendo vinculada na condição de associada.

² Como diretora do Regional Amazônia da ABONG, fui responsável direta pela coordenação do Programa de Desenvolvimento Institucional cujos objetivos eram contribuir para o fortalecimento da capacidade das ONGs de articular iniciativas e de promover processos de mudança social; contribuir para o fortalecimento da capacidade das ONGs de ampliar a sua base social de apoio, sua legitimidade e credibilidade diante da opinião pública; contribuir para a autonomia e a sustentabilidade das organizações da sociedade civil sem fins lucrativos e fortalecer a rede ABONG como ator coletivo. Este programa teve como principais atividades: “Curso Ação Social Estratégica para ONGs na Amazônia”, “Seminário O Governo Lula e seus desdobramentos na Amazônia”, “Oficina de Planejamento, Monitoramento e Avaliação”, “Oficina Regional a Participação política da ABONG”, “Seminário Identidade das ONGs: debatendo no campo da ABONG”, “Seminário Caminhos da democracia: sustentabilidade, autonomia e desenvolvimento social”, “Oficina Estratégias em Comunicação e Gestão de Conhecimentos para o Fortalecimento Institucional de ONGs e Redes na Amazônia”, “Seminário Amazônia Sustentável e Democrática: os desafios do Desenvolvimento com garantia de direitos humanos”.

limites e discursos, que as estratégias e ações cotidianas não espelhavam, e que logo viriam à tona. Entretanto, emergia ao mesmo tempo, a crença de que eu estava lidando com sujeitos cuja intervenção social e política tinha elementos que apontavam na contramão, indicando um compromisso com mudanças na sociedade. Sujeitos, que no período de exceção, tiveram um compromisso inadiável com a democratização, conformando verdadeiras trincheiras de resistência ao Estado autoritário instalado no Brasil entre 1964 e 1985.

As entidades com as quais passei a me relacionar lidavam, portanto, com dilemas próprios desta dualidade. Um dos aspectos, em crescimento, referia-se ao acesso aos recursos públicos, frente ao qual ocorria um processo singular. Com orçamentos cada vez mais minguados, estas possibilidades se constituíam em alternativas individuais ou coletivas. As ONGs assumiam a execução de programas e projetos nas diferentes esferas de governo, ainda que isso significasse um volume considerável de trabalho extra e não remunerado; a precarização das relações trabalhistas e incertezas para o futuro quanto a problemas com os órgãos de controle, por exemplo.

Para além dos problemas internos, colocavam-se os limites na universalização da política, já que esses programas atuam com recortes geográficos e quantitativos; fragmentação das ações, visto que as tentativas de integração e articulação não se efetivavam; e, via de regra, a ocorrência de diálogos infrutíferos com os gestores públicos acerca dos limites e possibilidades que as ONGs indicavam, numa movimentação que indicava sua desresponsabilização com àquela política.

Num outro extremo, nos espaços de articulação onde estas entidades se reuniam, afirmando coletivamente uma identidade política, insistia-se sobre seu papel de influir sobre as políticas públicas na perspectiva da democratização, no horizonte da transformação social. Argumentava-se, acerca do dado real citado acima, que a presença destas entidades na execução dos programas e projetos era a garantia de que os mesmos seriam conduzidos a partir de concepções que dialogavam com um projeto de transformação, assim como se fazia a defesa de acesso a estes recursos diante do que se considerava o caráter público de suas ações.

Crescia a inquietação de que era necessário entender esta contradição, ou mesmo, entender se havia uma contradição. Interrogava-me: terão essas organizações mantido uma linearidade em sua trajetória conformando-se enquanto sujeitos da transformação social, ou ocorreram rupturas, sendo seu discurso já superado pela dinâmica da realidade?

O contexto também apresentava posições conflituosas. De um lado, o sujeito ONG era cada vez mais citado. Com entidades sendo criadas de norte a sul do país, conformando um terceiro setor que se responsabiliza perante uma diversidade de questões afeitas à sociedade,

no qual cabem desde entidades que defendem a preservação de pássaros até àquelas que defendem a função social da propriedade. O mercado, em nome da responsabilidade social, junta-se à causa e passa a criar fundações para este fim, ou a estabelecer parcerias com estas entidades. O Estado reconhece-as por meio da criação de leis, qualificações e parcerias. A mídia de um modo geral visibiliza suas ações criando programas, páginas onde o “social” é o destaque. As instituições de ensino superior criam cursos próprios; abrem cadeiras nos cursos tradicionais com o intuito de formar pessoas para o novo mercado em expansão.

Numa outra frente, começam a emergir denúncias de corrupção relacionadas às ONGs. Há acusações de que políticos as usam para desviar recursos públicos; fala-se de suas ligações com personalidades da política e partidos políticos, o que facilitaria seu acesso aos recursos. Criam-se Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) a fim de apurar estas denúncias. Ouve-se ainda falar de denúncias, advindas de determinadas ONGs, que apontam um processo crescente de criminalização de suas ações e de dificuldades para acesso a recursos públicos. Estas pleiteiam um tratamento próprio e propõem um marco legal para regulamentar estas relações.

Enfim, como se pode ver, trata-se de uma realidade latente de investigações que permitam ir além da superficialidade, e alcançar determinações que favoreçam uma leitura crítica; reveladora das lógicas do capital, frente à sociedade civil; e impulsionadora de um processo de instrumentalização dos sujeitos políticos que atuam, tendo como perspectiva a construção de projetos societários de transformação posicionados do lado das forças do trabalho. Assim, frente à possibilidade de desenvolver um trabalho de pesquisa, essas questões foram naturalmente elementos que fomentaram minhas indagações e constituíram o universo sobre o qual elaborei questões e me lancei em estudo.

Lancei-me a este trabalho com uma disposição que combinava minha condição de militante nas ONGs, igualmente implicada nos caminhos trilhados, com um espírito investigativo de quem entende que tal vinculação funciona como motivação, uma vez que quanto maior o acúmulo teórico e a compreensão dos fundamentos, maior é a capacidade interventiva, pois, como afirmou Marx, a verdade e a objetividade não são prejudicadas pelos interesses de classe do proletariado, ao contrário, na medida em que o sucesso da ação revolucionária depende do conhecimento verdadeiro da realidade social, é exatamente o ponto de vista vinculado aos interesses proletários, que irá favorecer a elaboração de uma teoria social que dê conta do efetivo movimento da sociedade.

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo central identificar se as ONGs Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) - caracterizadas pela resistência política na década de 1970 - sofreram alterações em suas estratégias e ações, frente às novas configurações do capital, particularmente da lógica neoliberal na década de 1990; e como objetivos específicos, caracterizar a trajetória histórica dessas ONGs, reconstruindo seu posicionamento face aos diferentes contextos de expressão estatal e cenários econômico, político e social no Brasil, no período investigado; assim como, analisar em que medida as respostas e posicionamentos políticos assumidos por estas ONGs nos diferentes contextos históricos, contribuíram para o processo de democratização da sociedade local e brasileira.

A investigação tem por referência o método dialético, com base na teoria marxiana, na qual os objetos existem na realidade, independentes de um processo de investigação. Acrescente-se o fato de que não são realidades imutáveis, são passíveis de transformações, daí que o processo de investigação deverá permanentemente acompanhar a sua dinâmica real. Portanto, ao se lançar um processo investigativo, busca-se “chegar o mais perto possível” deste objeto, para isso há que se ter um método que favoreça esta apreensão.

Dialogando com esta orientação teórica, urge ter técnicas afeitas a esta lógica, daí que o instrumental, as ferramentas criadas para mediar a relação com o objeto, com o mundo, devem guardar estreita relação com a concepção teórica que guia a investigação. A forma como os diferentes instrumentos são usados, a técnica que permite manuseá-los a serviço dos objetivos, tem obrigatoriamente que dialogar com o que é adotado como orientação teórica na produção do conhecimento.

Com base nesse entendimento traçou-se um caminho teórico-metodológico que buscou esta aproximação com o objeto da pesquisa, para acercar-se do mesmo e identificar suas determinações, entendendo que este esforço tem como finalidade investigar como, em sua singularidade, o objeto expressa categorias universais, entretanto, essas terão formas particulares de articular-se objetivamente na realidade social.

Em relação ao universo da pesquisa, esclareça-se que os critérios para seleção dos sujeitos que o compuseram, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, considerou a escolha de ONGs que são emblemáticas nas dinâmicas locais, no sentido de que são reconhecidas por um conjunto significativo de outras ONGs, pelos movimentos sociais com os quais mantêm estreitos vínculos e pelo Estado com quem estabelecem relações diversas. Considerou-se,

ainda, sua trajetória histórica no sentido de que foram entidades com uma atuação ativa no contexto ditatorial, e que continuam atuando com ações de caráter político. Obviamente que existem outras entidades com este perfil, mas frente aos limites de uma pesquisa de Mestrado, fez-se a escolha de duas. Acrescente-se que no caso da FASE que é uma entidade nacional espalhada por seis estados da federação, optou-se por uma abordagem ao Programa Amazônia.

A metodologia da pesquisa foi qualitativa, pois pela natureza do objeto havia a necessidade de análises que permitissem compreender as relações e os processos. O percurso metodológico adotado considerou os seguintes procedimentos: primeiramente fez-se a revisão teórica, buscando os autores cuja produção ajudasse na aproximação com o objeto da pesquisa, construindo, assim, um quadro de determinações universais e particulares.

Posteriormente, passou-se à pesquisa de campo. Como primeiro movimento, foram realizadas reuniões presenciais com os gestores das entidades a serem pesquisadas, sendo apresentada a ideia central da investigação e solicitado o acesso à documentação e entrevistas. De um modo geral, houve uma boa acolhida à proposta. Nas duas entidades foram indicadas pessoas para facilitar o acesso aos documentos institucionais.

Em relação à pesquisa documental, a intenção era acessar os registros escritos, cujos conteúdos expressam as *estratégias e ações* priorizadas pelas mesmas em diferentes contextos históricos, pois, em que pese o recorte da pesquisa ser o período de implantação do neoliberalismo no Brasil, era necessário construir referências de outros momentos significativos na história do objeto. Previa-se encontrar estas informações em relatórios e documentos históricos (planejamento, planos estratégicos, estudos e avaliações formais). Do ponto de vista da amostragem, pensava-se examinar a gênese e décadas mais significativas - ditadura militar na década de 1970, redemocratização em 1980 e neoliberalismo em 1990 – e a cada momento destacar dois documentos, o que implicaria um total de 14 documentos. A ida a campo mostrou a inviabilidade de alguns aspectos desse plano.

As primeiras dificuldades podem ser indicadas na dinâmica diferenciada de cada uma das organizações, enquanto uma delas tinha um sistema de organização dos materiais, inclusive com uma biblioteca, bem organizada, onde os materiais apresentavam bom nível de conservação, a outra se encontrava num momento de organização destes. Outro aspecto é que em relação à quantidade e qualidade, os documentos encontrados nem sempre correspondiam às demandas da pesquisa.

Metodologicamente enfrentou-se este desafio, optando, de um lado, em trabalhar com a documentação encontrada, sempre tentando seguir como referência o plano inicial. De outro

lado, decidiu-se aumentar o número de entrevistados, incluindo pessoas que de preferência, tivessem vivenciando os períodos mais relevantes para a pesquisa, notadamente os mais antigos, sobre os quais a documentação era inexistente ou escassa.

Em que pese os desafios, ao final foram pesquisados 28 documentos, sendo 13 da FASE e 15 da SDDH. Esta quantidade bem superior ao previsto, não necessariamente indica uma qualidade, observe-se que a amostragem se distribuiu de forma desigual frente ao planejado, e que em alguns casos foi preciso vários documentos para compor as informações. Estas foram organizadas em um quadro tomando como referência os marcos históricos definidos anteriormente.

Em relação às entrevistas, trabalhou-se com o tipo semiestruturadas em questões derivadas do problema da pesquisa. Como referido acima, de dois entrevistados por cada entidade, passou-se para cinco, a partir da seguinte lógica: dois técnicos, priorizando aqueles com maior tempo na entidade e envolvimento nas questões institucionais, ou seja, para além de uma atuação limitada a projetos pontuais; dois gestores, sendo o atual e o imediatamente anterior; e incluímos uma categoria não prevista antes, de uma pessoa que já tivesse atuado na entidade e, de preferência, vivenciado as diferentes conjunturas.

Ao final foram dez entrevistados, sendo as entrevistas gravadas e transcritas pela pesquisadora. Há de se referir que na FASE cuja existência é de 50 anos, a média de tempo dos entrevistados na entidade é de 27 anos, e na SDDH, com 33 anos de existência, a média é de 11 anos.

Na análise das entrevistas tomou-se o seguinte procedimento: a partir do material transcrito por entrevistado, foram feitos cruzamentos dos dados afeitos a cada uma das entidades, com o objetivo de produzir sínteses com as informações mais significativas, comuns entre os entrevistados, acerca do objeto. Tendo sempre como referência de análise os diferentes contextos históricos, obviamente com cuidado especial àquele que constitui o recorte desta pesquisa, qual seja, o neoliberalismo.

A exposição da pesquisa está organizada em três capítulos, além desta introdução e as considerações finais. Para proceder à análise das mudanças ocorridas nas ONGs, houve, primeiramente, a necessidade de apreensão do Estado capitalista, pensado em totalidade com a sociedade, numa dinâmica que combina ação e reação entre os diferentes sujeitos. Assim, o primeiro capítulo apresenta uma discussão conceitual sobre o Estado e demarca as diferentes configurações que o Estado, e em consequência a sociedade, vai assumindo frente aos diferentes momentos da acumulação capitalista.

Para tanto, neste primeiro capítulo é feito um recorte para o Brasil, tratando de aprofundar conjunturas sociais, econômicas e políticas que fornecem um conjunto de determinações para a abordagem do objeto da pesquisa, apontando o contexto da ditadura militar, a transição democrática e o neoliberalismo. Vale ressaltar que dada à importância da programática neoliberal para o desvelamento do objeto da pesquisa, são trabalhados dentro da particularidade da construção ideológica desta programática, os conceitos de publicização e terceiro setor. Dentre os autores adotados neste capítulo, têm-se Poulantzas (2000), Netto (1994, 1996, 2000, 2007, 2009, 2010), Fernandes (1981), Behring e Boschetti (2008), Anderson (1995) e Montaña (2008).

O segundo capítulo procedeu à reconstrução da trajetória histórica das ONGs, procurando recuperar sua inserção no contexto mais amplo das reconfigurações havidas no Estado e na sociedade. Para tanto, conforme se procedeu no primeiro capítulo deste trabalho, tomou-se como referências para esta reconstrução histórica, conjunturas determinadas, a saber: o contexto ditatorial; a redemocratização; e a década de 1990, mais precisamente, a entrada do Brasil no circuito da acumulação capitalista de natureza neoliberal, situando nestes diferentes contextos, os sujeitos ONGs. Dentre os autores adotados, destaca-se Sader (2001), Gohn (2000, 2004, 2005, 2008), Teixeira (2003) e Landim (2002).

O resultado da investigação empírica é apresentado no terceiro capítulo do trabalho. Este se organiza em dois subitens principais. Na primeira parte, são apresentadas a FASE e a SDDH, trazendo dados gerais que permitam uma conformação de sua estrutura, temáticas abordadas, e perfil político de atuação, assim como sua movimentação em relação às estratégias e ações, nos contextos da gênese, ditadura militar e a redemocratização.

Por fim, na segunda parte do capítulo, revisitam-se as duas entidades, com foco no contexto neoliberal, sejam as mudanças identificadas nas estratégias e ações destas que guardam relação com este contexto, num esforço de arrancar as determinações fundamentais da pesquisa.

Enfim, acreditamos que num trabalho de pesquisa não existe um sentido único, pode-se seguir vários caminhos, o que é importante é a busca pela coerência com o método. Assim, a abordagem expressa neste trabalho reflete uma das vias possíveis, porém, não a única.

2 DISCUSSÕES ACERCA DO ESTADO: NOÇÕES TEÓRICAS E MOVIMENTAÇÃO HISTÓRICA

Os últimos quarenta anos de desenvolvimento capitalista são pródigos em transformações que afetaram profundamente a totalidade da vida em sociedade. Desde a década de 1970, o perfil do capitalismo contemporâneo vem se redesenhando com implicações, que se situam para além da dimensão estritamente econômica. Trata-se de processos que “desbordam amplamente os circuitos produtivos: elas envolvem a totalidade social, configurando a *sociedade tardo-burguesa* que emerge da *restauração do capital*” (NETTO, 2010, p. 8, grifo do autor).

Ao espriar-se para as mais diversas dimensões, as transformações societárias no mundo capitalista (NETTO, 1996), com impactos profundos no mundo do trabalho, expressam-se, desde o nível social, com modificações que rebatem na estrutura da família, provocando a emersão de protagonistas como as mulheres e os jovens, até a existência de segmentos desprotegidos que se veem e são vistos como uma não sociedade ou uma contra-sociedade; passam pelo nível da cultura com a penetração da lógica do capital para os processos da vida cultural, conformando-se uma mercantilização e uma cultura do consumo com a aparência e o imediato sobrepondo-se à coisa em si; até as transformações no plano político, sendo o Estado e a sociedade alvos de remodelagens sobre si e suas relações. Enfim, processam-se transformações que vão desde o plano econômico-objetivo da produção/reprodução das classes e das suas relações, ao plano ídeo-subjetivo (NETTO, 2010).

Este grande movimento de ordenação capitalista, instalado no Brasil no início da década de 1990 que passará para a história, expresso na unidade globalização/neoliberalismo, ainda em vigor, robusto em seus fundamentos em que pese suas mais recentes crises, implicará, como dito acima, sobre o plano político, particularmente sobre o Estado e a sociedade, aspecto este que conforma o cenário no qual o presente trabalho se assenta. Estado e sociedade são remodelados em função das demandas do capital: modificam-se suas roupagens; são refuncionalizados, e sofrem implicações sobre as relações que mantêm entre si, em prol dos interesses da reprodução capitalista.

As organizações não-governamentais (ONGs) consideradas como sujeitos surgidos da sociedade, expressões da realidade social, terão o grande universo em que se situam profundamente remodelado sob a lógica neoliberal. Portanto, a análise das mudanças que ocorreram em determinadas ONGs - particularmente a Federação de Órgãos para Assistência

Social e Educacional (FASE) e a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), por processos diretamente vinculados às transformações de cunho neoliberal³, recorte da presente pesquisa - só pode ser empreendida em estreita sintonia com os processos havidos na própria conformação do Estado, já que este, mesmo mantido em sua função visceral de organizador dos interesses do capital, também passará por transformações que por sua vez, desbordam para a sociedade, e particularmente, no contexto em questão, para as ONGs.

A análise das mudanças ocorridas nas ONGs requer que se compreenda, primeiramente, o que é o Estado capitalista? Esclareça-se que este é tomado como ponto de partida sem uma redução nele próprio, mas sim o considerando como “a ponta do iceberg das relações sociais e políticas, e não um aparato formal desvinculado e contraposto à sociedade civil e às classes sociais” (SADER, 2009, p. 129). Portanto, este é pensado em totalidade com a sociedade, numa dinâmica que combina ação e reação entre os diferentes sujeitos.

Na sequência, este capítulo procura demarcar as diferentes “feições” que o Estado e, em consequência, a sociedade, vai assumindo frente aos diferentes momentos da acumulação capitalista. Para tanto, far-se-á um recorte para o Brasil, tratando de aprofundar conjunturas sociais, econômicas e políticas que fornecem um conjunto de determinações para a abordagem do objeto da pesquisa. Tal procedimento permite que se compreenda diferentes, e até certo ponto contraditórias, conformações tanto do Estado, quanto da sociedade, e particularmente, em relação às ONGs.

Ao desenvolver este esforço, criam-se condições para tecer a rede de relações e de determinações entre Estado e sociedade no modo de produção capitalista, mas, é importante que se registre, recolhem-se determinações históricas, sem as quais seria impossível proceder a análise acerca das mudanças havidas nas ONGs FASE e SDDH sob a lógica neoliberal. Visto que estas só podem ser entendidas na atualidade num diálogo estreito com sua processualidade histórica.

³ Esclareça-se que a presente investigação, propõe-se a identificar as mudanças nas ONGs no contexto da ruptura entre o processo de redemocratização e a implementação das diretrizes neoliberais na realidade brasileira, principalmente no governo Fernando Henrique Cardoso, que corresponde à adesão do Brasil ao circuito de acumulação neoliberal que iremos examinar. Nesse sentido, embora se reconheça que o governo Lula seguiu a orientação neoliberal, não será objeto de atenção dessa pesquisa. Para aprofundar a análise crítica acerca do governo Lula, ver entre outros: Araújo, N., (2008), Antunes (2006) e Braz (2004).

Vale ressaltar que neste capítulo, dada a importância da programática neoliberal para o desvelamento do objeto da pesquisa, serão trabalhados dentro da particularidade da construção ideológica desta programática, os conceitos de publicização e de terceiro setor.

2.1 NOÇÕES TEÓRICAS SOBRE O ESTADO CAPITALISTA

Parte-se do esclarecimento de que este trabalho adota como referência para a discussão da categoria Estado, a contribuição teórica de Poulantzas⁴ (2000), o qual não propõe uma teoria geral do Estado, irá teorizar acerca do Estado capitalista. Para tanto, esclarece que sua reflexão pretende superar equívocos: por um lado, o Estado como mero reflexo da base econômica (ou instrumento de dominação da classe dominante, ou determinado pelas relações econômicas da sociedade, portanto, não possuindo autonomia relativa); e por outro, o Estado como totalmente desvinculado das relações de produção da sociedade. Afirma o autor:

compreender o Estado desse modo é evitar os impasses do eterno pseudodilema da discussão sobre o Estado, entre o Estado concebido como Coisa-instrumento e o Estado como Sujeito. O Estado como *Coisa*: a velha concepção instrumentalista do Estado, instrumento passivo, senão neutro, totalmente manipulado por uma única classe ou fração, caso em que nenhuma autonomia é reconhecida ao Estado. O Estado como *Sujeito*: a autonomia do Estado, considerada aqui como absoluta é submetida à sua vontade como instância racionalizante da sociedade civil (POULANTZAS, 2000, p. 130, grifos do autor).

Para ele, estes equívocos explicam-se pelo fato de que diferentemente dos modos de produção pré-capitalistas, no capitalismo há uma apartação total dos trabalhadores do objeto e dos meios de produção, portanto esta aparente autonomia não faz parte da essência desta relação, mas sim é construída por um modo de produção específica, a capitalista, cuja estrutura específica das relações de produção

transforma a força de trabalho em mercadoria e o excesso de trabalho em mais valia, e que dá lugar igualmente nas relações do Estado e da economia a uma separação relativa (acumulação do capital e produção da mais valia), base da ossatura institucional própria ao Estado capitalista, pois traça os novos espaços e campos relativos respectivamente ao Estado e à economia (POULANTZAS, 2000, p. 17).

⁴ Outra importante obra de Poulantzas que explicita seu entendimento acerca do Estado capitalista é a obra Poder Político e Classes Sociais.

Chama atenção o autor de que esta separação não nos deve dar a falsa impressão de que há uma exterioridade do Estado e da economia. Para ele, esta separação “é a forma precisa que encobre, sob o capitalismo, a presença constitutiva do político nas relações de produção e, dessa maneira, em sua produção” (POULANTZAS, 2000, p. 18). Não se pode deixar de concordar com a pertinência do argumento de Poulantzas, precisamente em tempos neoliberais, quando Oliveira (1999) denuncia a “anulação da política”, como também a fragmentação da realidade.

Reside neste aspecto a principal marca da teoria de Poulantzas, o que Codato (2008) irá chamar de definição relacional do Estado. Trata-se de uma visão do Estado como sendo ele mesmo o lócus da luta pelo poder, a arena política da luta contraditória entre capital e trabalho, expressando a materialidade institucional das relações de classe: “como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe” (POULANTZAS, 2000, p.130).

Poulantzas, assim, irá considerar em sua explicação de Estado, não somente o capital, mas também o trabalho⁵, para tanto, afirma:

uma teoria do Estado capitalista não poderia construir seu objeto pela referência apenas às relações de produção, como se a luta de classes só intervisse nas formações sociais como simples fator de variação ou de concretização desse Estado, tipo ideal, em tal ou qual Estado concreto (POULANTZAS, 2000, p. 125).

Ao adotar esta compreensão, o autor afasta-se do que considera um erro para a construção do objeto de uma teoria do Estado capitalista; apresentá-la tão somente a partir das relações de produção, no sentido de uma estrutura econômica, cujas lutas de classes e dominação política são esquecidas. Ao incluir a dimensão política neste processo, criam-se também elementos que permitem entender a ação das ONGs, visto serem estas sujeitos políticos, partes na unidade da luta de classes, como se verá de forma mais aprofundada no terceiro capítulo deste trabalho.

Entretanto, ainda que situe tanto o capital quanto o trabalho em sua luta de classes como constitutivos do Estado, o autor repõe a essência desta relação, dirá que quanto às classes dominantes “o Estado tem um papel principal de *organização*. Ele representa e organiza a, ou as classes dominantes, em suma representa, organiza o interesse político em

⁵ Ao trazer o trabalho e assim a sociedade, e desta forma os diferentes sujeitos políticos que a conformam, o autor fornece as bases para que se possa aí situar o objeto de que se ocupará esta investigação.

longo prazo do *bloco no poder*, composto de várias frações de classe burguesas” (POULANTZAS, 2000, p. 128, grifos do autor).

Com este entendimento, o autor contrapõe-se a concepções que pensam o Estado como um bloco monolítico, inclusive esclarecendo que estas diversas frações do capital estão dentro do Estado em permanente disputa por sua hegemonia. Trata-se de posições diferenciadas, fruto de contradições também diversas frente às classes populares, variando em diferentes conjunturas, expressando-se, por sua vez, em atitudes políticas conflitantes, conforme demonstra o autor “as diferenças de tática, ou mesmo de estratégia política, numa conjuntura dada ou a mais longo prazo, frente às massas populares, *são um dos fatores primordiais de divisão no seio do próprio bloco no poder*” (POULANTZAS, 2000, p. 146, grifo do autor).

Ainda problematizando sobre a ideia do Estado como um bloco monolítico, Poulantzas (2000) afirma que também em relação às classes dominadas, aquele não pode ser visto sempre de forma desfavorável a estas como algo que lhes é imposto, e sobre o qual elas só atuam cercando-o e assediando-o de fora, como uma fortaleza impermeável e isolada delas, contestando esta perspectiva, o autor dirá:

as lutas populares atravessam o Estado de lado a lado, e isso não acontece porque uma entidade intrínseca penetra-o do exterior. Se as lutas políticas que ocorrem no Estado atravessam seus aparelhos, é porque estas lutas estão desde já inscritas na trama do Estado do qual elas esboçam a configuração estratégica. *Certamente, as lutas populares, e mais geralmente os poderes, ultrapassam de longo o Estado*: mas por mais que elas sejam (e elas o são) propriamente políticas, não lhe são realmente exteriores (POULANTZAS, 2000, p. 143, grifos do autor).

Entretanto, fará o autor importante alerta, repondo, como se disse antes, a essência desta relação. Dirá que a existência das classes populares não se materializa no seio do Estado da mesma maneira que as classes e as frações dominantes, mas de determinada maneira, ou seja, como classes dominadas, reproduzindo assim a centralidade da contradição capital/trabalho.

Poulantzas (2000) chama atenção para que não se faça uma análise parcial do Estado, e se absolutize a aparência de caos e de conflito que possa se desprender destes aspectos se vistos isoladamente; diz que é necessário relativizar e resgatar sua verdadeira essência, assim como:

o Estado não constitui (...) um simples conjunto de peças descartáveis: ele apresenta uma *unidade de aparelho*, isso que se designa comumente pelo termo de centralização (...) essa unidade-centralização está inscrita na ossatura hierárquica-

burocratizada do Estado capitalista, efeito da reprodução no seio do estado da divisão social do trabalho (inclusive sob a forma trabalho manual – trabalho intelectual) e de sua separação específica das relações de produção (POULANTZAS, 2000, p. 139, grifo do autor).

Dentre as questões tratadas por Poulantzas (2000), destacar-se-á ainda o debate que este faz sobre a ascensão das massas populares e de suas organizações políticas ao poder, compreendidos estes processos, numa perspectiva de transição para o socialismo. O autor considera que a ação das massas populares no seio do Estado deve ser vista como condição necessária, mas não suficiente para sua transformação; entende que para além da tomada do poder de Estado, é necessário que se proceda a transformação dos aparelhos de Estado. Adverte que estes organizam-unificam o bloco no poder ao desorganizar-dividir continuamente as classes dominadas, polarizando-as para o bloco no poder e ao curto-circuitar suas organizações políticas específicas. Sintetiza:

Em resumo: as lutas populares estão inscritas na materialidade institucional do estado, mesmo se não se esgotam aí, materialidade que traz a marca dessas lutas surdas e multiformes. As lutas políticas desencadeadas sobre o Estado não estão, tanto quanto qualquer luta frente aos aparelhos de poder, em posição de exterioridade frente ao estado, mas derivam de sua configuração estratégica: o Estado, como é o caso de todo dispositivo de poder, é a condensação material de uma *relação* (POULANTZAS, 2000, p. 147, grifo do autor).

Pode-se inferir que este entendimento acerca do Estado será fundamental para uma leitura da movimentação da sociedade e dos sujeitos ONGs, frente às diferentes conjunturas em que se inserem. Contribui, ainda, instrumentalizando para uma leitura das políticas emanadas deste Estado, que passam a serem entendidas a partir da luta que expressam, por sua funcionalidade frente à lógica de reprodução do capital e seus impactos na desmobilização de processos de resistência que possam advir da sociedade.

A contribuição teórica de Poulantzas acerca do Estado, parte da premissa de que a essência do Estado é atuar enquanto organizador dos interesses da classe dominante, avança não o reduzindo, por isso a uma visão instrumental, e chega a um entendimento do Estado enquanto um lócus de relações, mas não de quaisquer relações, e sim de relações específicas, expressões de um determinado modo de produção que é o capitalista, daí serem desiguais, em que pese a presença do trabalho no Estado, este encontra-se aí numa condição específica que é a de classe dominada.

A abordagem feita por Poulantzas, ao situar a luta de classes e particularmente a luta dos dominados como elemento que se encontra dentro do Estado, torna factível uma ação das classes populares, e diz-se, das forças democrático-populares, uma ação política por dentro do

Estado, a partir do que Poulantzas chama de focos de oposição, visando modificar a correlação de forças e incliná-las para os interesses populares.

Esta abordagem permite refletir acerca de diversos aspectos da realidade pesquisada. Assim, questiona-se como as ONGs, enquanto sujeitos da sociedade, têm se relacionado com o Estado? Há clareza por parte das ONGs das possibilidades de luta entre interesses diversos dentro do Estado? Se, porventura, sim, sua atuação tem sido potencializada em que perspectiva? Na defesa de que interesses? E se estas entidades se colocam num campo de luta pela transformação do Estado, como tem equilibrado esta dimensão de luta dentro e fora do Estado? Considerando, que para Poulantzas, a conquista do poder não se limita ao âmbito estatal, mas passa prioritariamente pelas lutas e movimentos para além deste. As ONGs negligenciaram esta dimensão em sua atuação política a partir de que análise, e em que momento histórico? Como que a lógica neoliberal implica sobre esta dimensão? Estas questões serão aprofundadas no terceiro capítulo deste trabalho.

A contribuição de Poulantzas permite uma compreensão teórica de que acompanhando as mudanças na forma de acumulação capitalista, o Estado sofrerá alterações em sua conformação, com vistas a ser instrumentalizado para garantir a reprodução do capital, acomodar e responder aos interesses de classe e frações de classe. Estas transformações do Estado irão conseqüentemente implicar em mudanças na sociedade, e, como veremos no decorrer deste trabalho, provocarão alterações de grande monta para o campo em que as ONGs situam-se, o que iremos resgatar mais detidamente no segundo capítulo deste estudo.

Portanto, em busca de resgatar conformações específicas do Estado e da sociedade no Brasil, cujas determinações históricas estão intrinsecamente ligadas ao objeto desta pesquisa, será o propósito dos próximos itens.

2.2 O ESTADO EM SUA FACE AUTORITÁRIA: A DITADURA MILITAR NO BRASIL

Conforme o item anterior, as mudanças na lógica de acumulação capitalista irão processar, em interação com particularidades históricas, dinâmicas diferenciadas com impactos sobre a estrutura do Estado e da Sociedade. Uma destas particularidades é o período histórico que ficou conhecido como a Ditadura Militar no Brasil. Desdobrando-se desde o Golpe de Estado ocorrido em 1964 até a eleição de Tancredo Neves pelo Colégio Eleitoral em 1985. Tratou-se de um regime político ditatorial, implementado sob o pano de fundo de

afirmação de uma tendência de desenvolvimento econômico social e político que remodelou a totalidade do país, com influências em todas as esferas da vida em sociedade e de suas instituições⁶. Segundo Netto (1994), esgotado o tempo histórico desse regime, o país que se apresentava, expressava características completamente diferentes daquelas existentes no período anterior.

Para entender o significado e as forças determinantes na conformação deste Estado autoritário no Brasil, recorre-se a Fernandes (1981). Este explica que na particularidade do país, o processo de passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista, implicará no que traduz como Revolução Burguesa no Brasil⁷. Assim, a burguesia - enquanto classe ou fração de classe capitalista hegemônica - promoverá, por conta da necessidade de adaptar-se às novas demandas postas pela acumulação capitalista, mudanças radicais na configuração do Estado Brasileiro, remodelando-o com uma face ditatorial profundamente perversa à sociedade e às forças de resistência, impulsionando mudanças no campo político para fazer frente às demandas econômicas. Para o autor, diferentemente de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, no Brasil, a nossa burguesia converge para o Estado

⁶ A força que este processo teve para a história do país, rebatendo em todas as suas dimensões, será determinante para que se possa acerrar-se do objeto desta pesquisa. Este momento histórico foi vivenciado pelas ONGs pesquisadas neste trabalho, tanto FASE quanto SDDH, guardadas suas singularidades, tiveram envolvimento com este contexto, e, pode-se dizer, fizeram parte ativa dos processos sociais e políticos aí ocorridos. A FASE foi fundada em 1961, portanto já existia antes inclusive do golpe, já a SDDH é criada em pleno período da ditadura, em 1977. O detalhamento destes processos será aprofundado no decorrer deste trabalho.

⁷ As Revoluções Burguesas, ocorridas no século XIX, são um momento significativo na história do capitalismo, na medida em que serão elas que contribuirão para abrir caminho para a superação do feudalismo e, portanto, tornar possível a consolidação do modo de produção capitalista. Será a burguesia como classe emergente, que protagonizará o processo de mudanças que culmina com a implantação do capitalismo como a nova forma das relações econômicas, sociais e políticas. Ainda que no Brasil não se tenha vivido a experiência do feudalismo, Fernandes (1981) esclarece como e porque adota esta expressão para explicar este processo da história do Brasil, já que a mesma será originariamente usada para explicar a realidade da Europa moderna: “ao se apelar para a noção de ‘revolução burguesa’, não se pretende explicar o presente do Brasil pelo passado de povos europeus. Indaga-se, porém, quais foram e como se manifestaram as condições e os fatores histórico-sociais que explicam como e por que se rompeu, no Brasil, com o imobilismo da ordem tradicionalista e se organizou a modernização como processo social. Em suma, a ‘Revolução Burguesa’ não constitui um episódio histórico. Mas um fenômeno estrutural que se pode reproduzir de modos relativamente variáveis, dadas certas condições ou circunstâncias, desde que certa sociedade nacional possa absorver o padrão de civilização que a converte numa necessidade histórico-social. Por isso, ela envolve e se desenrola através de opções e de comportamentos coletivos, mais ou menos conscientes e inteligentes, através dos quais, as diversas situações de interesses da burguesia, em formação e em expansão no Brasil, deram origem a novas formas de organização do poder em três níveis concomitantes: da economia, da sociedade e do Estado” (p. 21) e esclarece seu conceito “Revolução Burguesa denota um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial” (p. 203).

e faz sua unificação no plano político, antes de converter a dominação sócio-econômica (FERNANDES, 1981).

Na mesma linha, contribui Netto (1994), quando afirma que esta particularidade brasileira conforma-se num processo cuja dinâmica será acelerada na entrada dos anos sessenta, criando-se assim uma conjuntura com condições objetivas para promover inflexões na sociedade brasileira. Para o autor tratou-se de um esgotamento da dinâmica de desenvolvimento então em curso, cujo modelo que foi denominado de substituidor de importações ou de industrialização restringida, voltada principalmente para o mercado interno, é pressionado e começa a perder espaço para a industrialização pesada, expressão de um padrão diferenciado de acumulação.

Netto (1994) também chama atenção para dimensões postas na conjuntura mundial, que irão conformar o pano de fundo sobre o qual se move este processo de reconfigurações econômicas, e que, em interação com a particularidade brasileira⁸, irão conformar respostas próprias à crise de esgotamento do modelo de acumulação capitalista no Brasil. Trata-se do que chama de contra-revolução preventiva, uma ofensiva protagonizada pelas forças hegemônicas do capital, feita em escala planetária, dirigida para a periferia do sistema com diversas finalidades como: adequar os padrões de desenvolvimento nacionais e de grupos de países ao novo quadro do inter-relacionamento econômico capitalista; golpear e imobilizar os protagonistas sócio-políticos habilitados a resistir a esta reinserção mais subalterna no sistema capitalista e, principalmente dinamizar em todos os quadrantes as tendências que podiam ser catalisadas contra a revolução e o socialismo (NETTO, 1994).

Frente a estes desafios, a burguesia brasileira tinha urgência em promover uma reconfiguração nas bases do Estado; tratava-se de, em uma frente, adaptá-lo com vistas a torná-lo funcional à lógica de acumulação, em outra, instrumentalizá-lo para responder ao

⁸ Analisando, portanto, as particularidades brasileiras que jogarão peso na conformação do Estado engendrado frente à crise por que passava a burguesia brasileira, Netto (1994) identifica três ordens de fenômenos: uma primeira diz respeito ao fato de que no Brasil, o desenvolvimento capitalista operava-se sem desvencilhar-se de formas econômico-sociais que a experiência histórica tinha demonstrado que lhe eram adversas; um segundo elemento refere-se à recorrente exclusão das forças populares dos processos de decisão política; e por fim, funcionando como espaço para onde convergem estes dois processos, o específico desempenho do Estado na sociedade brasileira: “a característica do Estado brasileiro, muito própria desde 1930 (...) consiste em que ele, tem conseguido atuar com sucesso como um vetor de desestruturação, seja pela incorporação desfiguradora, seja pela repressão, das agências da sociedade que expressam os interesses das classes subalternas. No caso brasileiro, não é um Estado que se descola de uma sociedade civil ‘gelatinosa’, amorfa, submetendo-a a uma opressão contínua; é-o um Estado que historicamente serviu de eficiente instrumento contra a emersão, na sociedade civil, de agências portadoras de vontades coletivas e projetos societários alternativos” (NETTO, 1994, p.19).

avanço democrático, sem, contudo, deixar de mover-se no quadro do capitalismo, ou seja, sem provocar ruptura com sua condição de país capitalista dependente, e avançando para consolidar sua posição na lógica capitalista, como esclarece Fernandes:

ao superar essa crise, a burguesia brasileira torna-se uma “burguesia madura” apta a enfrentar e a conduzir a industrialização intensiva, como etapa mais complexa e mais alta da transformação capitalista, e a completar o ciclo da Revolução Burguesa, mas sob e dentro do capitalismo dependente. É que a crise não visava (...) à autonomia do desenvolvimento capitalista nacional ou da revolução nacional. Ela visava à autonomia das classes e dos estratos de classe burgueses dentro da sociedade de classes brasileira e a possibilidade que eles teriam de chegar ao fim e ao fundo da transformação capitalista, sem remover a situação de dependência e os efeitos que ela desencadeia sobre o subdesenvolvimento relativo do País (FERNANDES, 1981, p. 320).

Assim, o Estado autoritário estabelecido por uma Ditadura que se implantou via golpe Militar no Brasil em 1964, expressa a resposta da burguesia brasileira para a crise provocada pelo esgotamento do modelo de acumulação capitalista no país, ou seja, o processo de passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista. Explica Fernandes (1981) que o processo de configuração desse Estado autoritário terá três principais determinantes. Primeiramente, destaca as pressões dentro da ordem, fazendo referência não só às divergências intraclasse, mas também àquelas advindas das classes populares.

Como segundo elemento, havia uma preocupação pelo crescimento e força do Estado, pois “o poder burguês se esvaziaria se perdesse o monopólio do poder estatal e a prefiguração dessa ameaça calou fundo mesmo em grupos burgueses que gravitaram pelas searas do radicalismo burguês e da ‘demagogia populista’” (FERNANDES, 1981, p. 325). E finalmente, refere o autor, a industrialização intensiva e a eclosão do capitalismo monopolista, provocou um alargamento e aprofundamento das influências externas sobre o desenvolvimento capitalista no país, o que exigiu das classes e estratos de classes burgueses, novos esquemas de ajustamento e de controle daquelas influências.

Fernandes (1981) alerta que estas pressões dentro da própria ordem, embora não colocassem em risco os interesses ou mesmo os projetos burgueses, dividiam e fragmentavam a burguesia, colocando-a diante do imperativo de enfrentar estas pressões de forma a garantir a própria ordem burguesa. Decorre daí, para o autor, o entendimento de que este contexto provocará a burguesia enquanto classe, colocando-lhe o dilema de como instaurar, abertamente, uma oligarquia coletiva das classes possuidoras. O que entrava em questão, portanto, era o problema da autocracia, embora, segundo o autor, dissimulado sob a aparência ambígua da democracia forte.

Explica Fernandes (1981) que o processo que culminou com a conformação de um Estado autoritário no Brasil, é um bom exemplo de como se passa do econômico e do social para o político, ou seja, como as classes e os estratos de classes burguesas impuseram às demais classes sua própria transformação econômica, social e política, sendo que no plano histórico “passava-se, pura e simplesmente, de uma ditadura de classe burguesa dissimulada e paternalista para uma ditadura de classe burguesa aberta e rígida” (FERNANDES, 1981, p. 342).

O autor esclarece que com a instauração e a continuidade de uma ditadura de classe aberta e rígida, o Estado nacional converte-se no núcleo do poder burguês, sendo, portanto, por meio dele, que os parâmetros do modelo autocrático-burguês seriam mostrados. Mais ainda, cabia ao Estado nacional novas funções, em vezes diferenciadas das antigas, ou ainda cabia-lhe cumpri-las com maior rigor, implicando na intensificação da opressão indireta e a repressão direta, cabia-lhe a manutenção da ordem para o que se constituiu uma excessiva e desnecessária demonstração de força preventiva. Tratava-se de assumir nova configuração em respostas às demandas do capitalismo e operando a favor da burguesia, como afirma:

a curto prazo cabia ao estado nacional “deprimir” e “comprimir” o espaço político e jurídico de todas as classes ou estratos de classe (mesmo burgueses e pró-burgueses), que se erguessem ostensivamente contra a transição, opondo-se a ela por meios violentos ou pacíficos. A médio e a largos prazos, cabia-lhes uma tarefa mais complexa: criar o arcabouço legal de uma ordem social competitiva que deve possuir reguladores especiais contra a “guerra revolucionária”, a “agitação política” e a “manipulação subversiva do descontentamento (FERNANDES, 1981, p. 344)

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Netto (1994) dirá que o Estado, erguido a partir do golpe militar, terá como principal finalidade assegurar a reprodução do desenvolvimento dependente e associado. Assumirá esta função, atuando, de um lado, no papel de repassador de renda para os monopólios, e de outro, mediando politicamente os conflitos de todas as ordens, em benefício estratégico das corporações transnacionais na medida em que o capital nativo, ou está coordenado com elas, ou com elas não pode competir.

Netto (1994) avança na análise e explica que esta funcionalidade do Estado não pode ser entendida numa dimensão exclusivamente econômica, pois que ela é também política, já que a definição do novo esquema de acumulação, passa tanto pela discriminação dos agentes a serem privilegiados, como, num outro extremo, daqueles a serem preteridos. Reside aí para o autor, nesta dupla funcionalidade, o caráter essencial do Estado pós-64: ele é antinacional e antidemocrático.

Nas particularidades de cada processo histórico, Fernandes (1981) resgata aspectos que guardam certa regularidade quando se pensa na reação burguesa para remodelar o Estado, particularmente, quando se trata de países que se encontram na periferia do modo de produção capitalista. Dirá o autor que a forma de Estado que se está constituindo e se consolidando expressa, no que chama de Estado nacional sincrético, ou seja:

Sob certos aspectos ele lembra o modelo ideal nuclear, como se fosse um Estado representativo, democrático e pluralista; sob outros aspectos, ele constitui a expressão acabada de uma oligarquia perfeita, que se objetiva tanto em termos paternalistas-tradicionais quanto em termos autoritários e modernos (FERNANDES, 1981, p. 350).

Para Netto (1994), ao instaurar este Estado autoritário, a burguesia provocará profunda inflexão na trajetória de democratização que parecia desenhar-se no Brasil, no contexto imediatamente anterior ao golpe. O autor identifica como significado imediato do golpe, tanto no plano político quanto no econômico, o fato de que este expressou uma derrota das forças democráticas, nacionais e populares, mas resgata que, para além disso, há um significado histórico social de maior fôlego: “o que o golpe derrotou foi uma alternativa de desenvolvimento econômico-social e político que era virtualmente a reversão do já mencionado fio condutor da formação social brasileira” (NETTO, 1994, p. 25).

Após a renúncia de Jânio Quadros em 1961, a posse de João Goulart (o Jango), deu-se num contexto de risco iminente de um golpe militar, e só foi possível porque foi acompanhada de uma mobilização popular de resistência. O governo de Jango foi marcado por pressões, seja pela crise econômica vivida no país, seja pela real possibilidade de golpe, mas também pela ação de um movimento popular em crescimento, com bandeiras de luta que iam desde a realização de uma reforma agrária, passando pela limitação da remessa de lucros ao exterior, até a realização de um conjunto de reformas democráticas, as reformas de base (SADER, 1990).

Netto (1994) ressalta também que com Jango à frente do executivo, as forças mais expressivas do campo democrático ganharam uma nova dinâmica, espaços significativos do aparelho do Estado foram ocupados por protagonistas comprometidos com as frações de classe trabalhadora e, para o autor, sob a grande bandeira das reformas de base, as forças políticas democráticas e, o campo democrático e popular, impactavam de forma efetiva sobre o terreno sindical, politizando-o rapidamente, e o mais importante “colocava em questão o eixo sob o qual deslizara até então a história da sociedade brasileira: o capitalismo sem reformas e a exclusão das massas dos níveis de decisão” (NETTO, 1994, p. 21).

Como se pode ver, ainda que a emergência e a difusão desses movimentos de massas com características antiburguesas, tanto nas cidades como até em algumas áreas do campo, não pudessem representar um perigo imediato, eles encontravam uma ressonância intimidadora, e continham uma força de irradiação inesperada. Preocupavam as forças hegemônicas, conforme o explicitado:

contaminaram estudantes, intelectuais, sacerdotes, militares, vários setores da pequena-burguesia, etc. Além disso, infiltraram influências especificamente antiburgueses e revolucionárias nas massas populares, despertadas mas refreadas pela “demagogia populista”, o que estabelecia um perigoso elo entre miséria e pobreza, “pressão dentro da ordem” e convulsão social (FERNANDES, 1981, p. 324).

Em que pese a força deste movimento popular que, como refere Sader (1990), não tinha outros meios de luta senão os meios pacíficos, o golpe militar que ocorreu em 1964 justificou-se pelo restabelecimento da ordem social e da retomada do crescimento econômico.

Esse golpe irá instalar, como já vimos nas discussões iniciais deste item, um Estado autoritário cujo grande objetivo será a garantia de reprodução do capital, por conseguinte combatendo qualquer força que se oponha à lógica de desenvolvimento desigual, que dirigirá sua ação coercitiva e repressiva para a sociedade de forma nunca antes vista na história do país.

Tendo na doutrina de Segurança nacional sua ideologia oficial (NETTO, 1994; SADER, 1990), os militares irão instalar a ordem social a *ferro e fogo*. No mesmo ano do golpe, a União Nacional dos Estudantes (UNE) é extinta. O Ato Institucional nº 2 em 1965 decretará a extinção dos partidos políticos e o estabelecimento do bipartidarismo, por meio da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), assim como a proibição de funcionamento dos sindicatos. O Ato Institucional nº 5 em 1968, sob o governo do General Médici, determinará o fechamento do Congresso Nacional e o fim das liberdades democráticas, marcando também o que se conheceu na história brasileira como o período hegemônico pela linha dura do Governo Militar. Haverá intensa repressão aos líderes sindicais, estudantis, intelectuais, artistas, políticos, partidos e organizações, catalogados como subversivos (SADER, 1990).

Num contexto marcado por forte campanha ideológica para confundir sobre o que estava em jogo, com forte repressão e com eliminação física de quem questionava o regime instaurado, haverá um influxo de parte da sociedade após o golpe militar. Importantes sujeitos terão sua ação política limitada: ou sendo expulsos do país pelo regime; ou tendo que atuar na clandestinidade. Netto (2000) trará importantes referências para entender este período,

explicando a conformação das forças de esquerda⁹, desde o contexto imediatamente anterior ao golpe, até suas implicações nas estratégias e ações destas.

Passado o momento de incredulidade frente à face coercitiva deste Estado, a sociedade começará a esboçar uma reação. Já em 1966 começam a acontecer manifestações de rua realizadas principalmente por estudantes, tendo como mote a luta pela democracia, posicionando-se contra as estratégias do regime em enquadrar estudantes, professores e a própria universidade na nova institucionalidade (SADER, 1990). As guerrilhas urbanas e rurais, e as lutas armadas também compuseram as expressões de resistência, principalmente por parte das organizações de esquerda¹⁰, com ações até 1974.

Assim, o Estado brasileiro expressava uma face autoritária, repressiva e coercitiva, contra a qual era preciso posicionar-se; lutar. A repressão e a eliminação física dos que se contrapunham ao regime militar, a violação dos direitos humanos dos que pregavam a democracia e a liberdade, serão motes fundamentais para aglutinar segmentos importantes da sociedade brasileira. É diante deste contexto e sob a dinâmica estabelecida pela relação entre classes e frações de classe expressas neste Estado autoritário, que ocorrerão novos conflitos implicando na necessidade de rearranjos sobre o Estado. Mais uma vez, no embate de forças que este expressa, a burguesia encontrará caminhos para continuar hegemônica e garantir a instrumentalização do Estado para seus interesses, ainda que seja *empurrada* pelas classes dominadas a romper com este Estado autoritário e a avançar rumo a uma democracia, a seu modo. É o que se verá no próximo item.

⁹ O autor faz distinção entre o que chamará de esquerda orgânica, caracterizada pela vinculação de seus sujeitos a algum tipo de estrutura partidária, também chamada de grupuscular, e a esquerda-movimento, cujo protagonismo não se subordina a um aparato político específico. Mais indicações podem ser vistas em Netto (2000).

¹⁰ Sobre a ação dessa esquerda armada, Netto (2000) trará alguns dados. Diz que estas crescem entre 1968 e 1970, mas a partir de 1971 tornam-se cada vez menos eficazes, e dois anos depois, a guerrilha urbana estava completamente liquidada, refere o autor que o único confronto de que ainda se ocupará a ditadura depois de 1973, desenvolve-se no campo, a Guerrilha do Araguaia, preparada pelo PC do B desde finais dos anos 1960 e teve seus últimos combates em 1974.

2.3 ESTADO E REDEMOCRATIZAÇÃO: DEMOCRACIA À BRASILEIRA

A dinâmica de desenvolvimento que a ditadura militar assumirá no Brasil irá, segundo Netto (1994), tensionar ao limite a relação Estado-sociedade. O autor vai considerar o ano de 1968 como decisivo no projeto da burguesia. Ele afirma que se entre 1964 e 1968 a ditadura assumiu o Estado, a partir daí ela se dedicará a criar suas estruturas estatais, ou seja, trata-se de proceder ajustes estruturais para a funcionalidade econômica e política de seu projeto modernizador e com isso procede-se à adequação do aparato dos monopólios ao aparato estatal.

Um dos aspectos relevantes para a conformação desse tensionamento relaciona-se ao fracasso das promessas de crescimento econômico, um dos argumentos usados pelo Estado autoritário para justificar-se¹¹. Segundo Netto (1994), deve-se de um lado à crise da política econômica implementada, quando o milagre começa a esgotar-se, mas indicará que contraditoriamente, é nesta crise que “inscrevem-se as determinações que, pela mediação da resistência democrática e pela ação do movimento popular, desembocarão na crise do regime autocrático burguês” (p. 40).

É frente a este contexto que a ditadura irá esboçar as bases de seu projeto de autorreforma, portanto, uma mudança conduzida sob seu controle nas bases do Estado autoritário. Obviamente que enquanto expressão de relações, o Estado sofrerá um fluxo de pressões emanadas da sociedade que no transcorrer deste momento histórico, revelar-se-á insustentável¹². Note-se que, para efetivar a contento seu projeto de autorreforma, havia a necessidade de nova investida junto à sociedade, não mais com a linguagem da repressão e da violência, e sim visando conquistá-la para este projeto. Durante o governo do General Ernesto Geisel, de 1974 a 1979, se iniciará a implementação da estratégia de remodelagem do Estado pela ditadura. Ainda sobre seu governo, deu-se cabo a uma distensão, parte de um processo de abertura lenta, segura e gradual, traduzindo-se de fato, num esforço de institucionalização da vida política sob o controle do regime militar. Será no governo do General João Batista

¹¹ O período de 1967 a 1973 será conhecido como o milagre econômico, onde a política econômica de expansão e facilitação para a penetração do capital estrangeiro foi levada a cabo; promoveu-se uma rápida reconcentração de renda na mão dos grandes capitais e uma dura política de arrocho salarial. Entretanto, na seqüência, com o ingresso do capitalismo internacional num longo período recessivo, onde a crise do petróleo será o estopim, as condições se alteram, e o milagre perde progressivamente sua força (SADER, 1990).

¹² Expressão clara da negação da sociedade ao Estado autoritário será o processo eleitoral de 1974, quando a situação será derrotada nas urnas em todo o país “o colapso do ‘milagre’ vinha à superfície, e, com ele, a legitimação do regime entrava em rápida erosão. Sinal inequívoco emerge com o resultado do processo eleitoral de 1974: a ditadura foi *nacionalmente* derrotada no pleito de novembro, que se revestiu de genuíno caráter plebiscitário” (NETTO, 2000, p. 232, grifo do autor).

Figueiredo (1979 a 1985) que se falará de abertura. Para Netto (2000), tratava-se de incorporar as demandas democráticas mais urgentes, como o fim da tortura, dos desaparecimentos, da censura e a garantia de eleições diretas.

Entretanto, será sob esse contexto que segundo Netto (1994) - por processos que vinham sendo gestados desde outras conjunturas da história brasileira - que haverá a irrupção, a partir da sociedade, de um fato novo, expresso na “emergência de um novo pensamento social de oposição, explicitamente reclamando-se de esquerda”¹³ (p. 103).

Esclarece o autor que a política econômica, com base na industrialização pesada e na política desenvolvimentista da ditadura, gestara uma nova classe operária que, por sua vez, levaria, a partir da segunda metade dos anos setenta, a consolidação de um movimento sindical de nítido corte classista. Portanto, será a reinserção da classe operária na cena política e seu crescente protagonismo que, a partir daí, incidirá sobre o projeto de autorreforma da ditadura provocando sua derrocada, ou melhor, retirando o controle total da ditadura frente a este projeto. Explica Netto:

a reinserção da classe operária a partir das greves do ABC paulista, na cena política (...) a reemergência do proletariado urbano, como tal, como ator demandante independente que feria a legalidade posta pelo estado, deflagrou uma radicalização na oposição democrática (...) o movimento democrático – que só parcialmente se reconhecia e se expressava na oposição democrática, sendo muito mais amplo e capilar que ela – se precipita: salta da ação que chamamos molecular, extravasa os seus espaços de origem e permeia amplamente algumas das agências da sociedade civil que, por esta saturação, ganham uma funcionalidade e uma ressonância inéditas (NETTO, 1994, p. 42)

Ver-se-á, portanto, nesse momento histórico, uma intensa reconfiguração do lado da sociedade, o que provoca mudanças na estrutura do Estado, reiterando a noção de Poulantzas acerca do Estado-relação, expressão da luta de interesses diversos que pode, em determinados momentos históricos, responder aos diferentes lados desta luta.

Netto (2000) prossegue indicando como novidade neste processo, o fato de que o crescimento do movimento sindical irá impactar em toda a sociedade, destravando as forças democráticas que foram duramente represadas pela ditadura, e funcionando como um

¹³ Para Netto (2000), a expressão “esquerda” é utilizada para denominar o conjunto de “movimentos e idéias endereçadas ao projeto de transformação social em benefício das classes oprimidas e exploradas, configurando-se pluralmente num variegado ‘espectro de cores e matizes’” (p. 221). Relacionando-se com o objeto da presente dissertação, identifica-se que em determinado momento da história das ONGs pesquisadas, haverá um auto-reconhecimento como pertencentes a um campo de forças “democrático-popular” cuja essência está relacionada a essa concepção. Tal aspecto será melhor aprofundado no terceiro capítulo deste trabalho.

catalisador da oposição ao regime político em vigor. Para o autor este movimento terá incidências que vão desde a pressão sobre os partidos oposicionistas na legalidade, forçando-os a um endurecimento frente ao projeto de autorreforma da ditadura, até o fato de terem criado as condições para articular e direcionar politicamente toda uma série de movimentos e associações que, até então, tinham papéis limitados e focalizados, como as associações das mais diversas natureza¹⁴, levando-os a ter uma referência política macroscópica, o que nunca havia sido feito pelo partido oposicionista legal (o Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Analisando este período, dirá Vieira:

a partir de 1975, os movimentos de base, de natureza civil, formados por associações de moradores de bairro, sociedades de amigos de bairro, associações de favelados e de outro tipo, lutaram por melhores condições de vida. A maioria da população precisava de habitação, de rede de esgotos e de água, de escolas, de coleta de lixo, de limpeza de ruas, de iluminação, de asfaltamento e de creches. Tais movimentos se exprimiam por intermédio de petições, de reuniões, de comícios, de marchas e de assembléias, encaminhando suas necessidades aos governos federal, estadual e municipal (VIEIRA, 2000, p. 210).

Para Netto (2000), houve um processo que se espraiou por toda a sociedade, gerando, para além de uma contestação ao regime militar, uma aspiração democrática, que por sua vez se colocava para além do sistema político institucional¹⁵. Sader (1988) analisará o que chama de matrizes discursivas com incidências sobre esse processo. Trata-se, fundamentalmente, do cristianismo via a ação da Igreja Católica por meio da Teologia da Libertação e da militância nas comunidades de base; do marxismo, em que pese a situação de dispersão e derrotas da esquerda e; da emergência do novo sindicalismo.

Netto (2000) reporá importantes aspectos que marcam esse contexto em torno do debate democrático instaurado no Brasil a partir de 1979, tais como a Campanha Diretas Já, cuja culminância em 1984 mobilizou milhões de brasileiros; a evolução do movimento sindical que desemboca na criação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980 com legalização em 1982; da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1983; a projeção

¹⁴ Refere-se o autor a associações de moradores, de mutuários, religiosas e outras, com reivindicações específicas como saúde, contra a carestia, e ainda aquelas de outra natureza como os movimentos pela anistia, em prol da convocação de uma constituinte, por exemplo (NETTO, 2000, p. 234).

¹⁵ Segundo o mesmo autor, um dos processos que bem expressa esta dinâmica refere-se ao fato de agências da sociedade civil, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), passarem a assumir um protagonismo, o qual não era mais possível calar pela repressão. Destacará, ainda, a Igreja Católica e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) (NETTO, 2000).

nacional e internacional do operário metalúrgico que viria a tornar-se símbolo deste “novo sindicalismo”, Luís Inácio Lula da Silva, o Lula.

Chega-se assim, a uma encruzilhada histórica na sociedade brasileira, pois como apresenta Netto (2000), de um lado identifica-se o campo popular que vive um movimento de afluxo: verifica-se a esquerda-movimento¹⁶, operando em ritmo frenético; a emersão dos novos movimentos sociais que vivenciam um clima de euforia; e o movimento sindical, progredindo na construção de novas articulações, como bem expressam a criação do PT e da CUT. Numa outra frente, verifica-se o capital fazendo importante esforço para garantir uma retirada em ordem do poder ditatorial, “de forma a assegurar que o desenvolvimento da dinâmica política, posta irredutivelmente no sentido da democracia, não afete as bases da dominação burguesa” (NETTO, 2000, p. 238).

Portanto, entre um convencimento senão de classe, mas de frações da classe burguesa, acerca da necessidade de uma autorreforma no Estado, conformado-o para responder aos seus interesses, e um afluxo importante das forças democráticas, questionando para além do regime de Estado, suas estruturas e as relações econômicas que este expressa, impõe-se a necessidade urgente de mudança, e esta não poderia enfrentar as forças hegemônicas naquele momento, tratava-se de responder às pressões da sociedade, mas com uma alternativa sob seu controle. Este era o desafio da burguesia.

Netto (2000) localiza neste processo o que se convencionou chamar de transição democrática. Entende o autor que sem uma ruptura com o Estado autoritário, forjado pelo golpe militar, essa transição combinará elementos de continuidade e de mudança, expressos na Nova República¹⁷, mas que concretamente assinalará uma democratização da sociedade, como expressará a Constituição aprovada em outubro de 1988 “a mais progressista e avançada das constituições brasileiras” (NETTO, 2000, p. 239).

Estabelece-se, assim, uma dinâmica definida por Netto (1994, p. 44) como um processo de transição que parece singular e atípico: “deu lugar a uma situação política democrática (...), mas que coexiste com um aparato estatal inteiramente direcionado para um sentido incompatível com a sua manutenção, ampliação e consolidação”. O autor chama

¹⁶ Ver nota nº 6

¹⁷ Período da história brasileira que se seguiu ao fim dos governos militares, iniciado em 1985 com a eleição de Tancredo Neves e José Sarney pelo Colégio Eleitoral. Com a morte de Tancredo, o vice José Sarney assumirá, permanecendo no cargo até 1989 com a eleição de Fernando Collor. Será durante o governo de José Sarney que será promulgada uma nova Constituição da República, em 1988.

atenção de que o esgotamento deste regime de Estado, não corresponde automaticamente à emergência de um regime político democrático, mas para ele a principal resultante do embate acima pontuado, é a impossibilidade de o regime impor as suas regras.

Para Vieira (2000), o período que se convencionou chamar de redemocratização no Brasil, cujas expressões mais emblemáticas serão o Congresso Constituinte em 1987, seguido pela Constituição Federal de 1988, vem assentado sobre a idéia de conciliação política e social, gerando o desafio de combiná-la com democracia, resultando num contexto em que “vencedores e vencidos, governantes e governados, oprimidos e opressores, amigos e inimigos da ditadura, em todos os níveis se juntaram em prol da democracia” (VIEIRA, 2000, p.187).

Com base neste entendimento, o autor denominará esse processo de transição democrática como transação e o justifica por basear-se numa lógica de harmonizar as diferenças, sejam elas políticas, econômicas ou sociais, e para permitir, assim, estabelecer a democracia. Mas para ele efetivamente trata-se de uma perspectiva de conciliação, haja vista, que “representaram particularmente continuísmos diversos, em seus fundamentos históricos, em seus projetos políticos e nas transformações subseqüentes” (VIEIRA, 2000, p. 214), e afirma:

as “conciliações” ou as “transações”, como se queira, têm composto a base dos continuísmos e da inércia de cada momento da vida política e social do Brasil, encobertos pela voragem das “reformas necessárias” e das “modernizações obrigatórias”, que à custa de enorme sacrifício da maioria da população mudam substancialmente muito pouco ou quase nada, conforme se pode verificar no período compreendido entre o golpe de 1964 e a redemocratização brasileira do Congresso Constituinte de 1987 (VIEIRA, 2000, p. 215).

A reflexão proposta por Vieira (2000) implica em discutir sobre a essência dos processos havidos neste momento histórico. Haverá de fato uma mudança no caráter político deste Estado, ou na verdade, tratou-se de uma fachada para encobrir seu real caráter que permanecia o mesmo, ou seja, de organizador dos interesses da burguesia a curto e longo prazo? Numa análise mais geral, Oliveira (1999) dirá que o país nunca rompeu com suas origens colonizadoras e para ele “todo o esforço de democratização, de criação de uma esfera pública, de fazer política, enfim, no Brasil, decorreu, quase por inteiro, da ação das classes dominadas” (p. 60).

Netto (2000) resgata que este debate democrático, instaurado na década de 1980, no Brasil, foi ampliado para além do marco brasileiro, retomando questões como democracia, socialismo, liberdade e revolução. Na mesma linha, Duriguetto (2007) afirma que há, neste

processo, uma tensão entre projeto e processo, materializada nas diferentes concepções teóricas postas neste momento, principalmente acerca de temáticas como democracia¹⁸ e sociedade civil¹⁹. Para a autora, na transição política brasileira prevalece uma concepção de democracia a ser construída pelo alto, o que chama de um projeto liberal-conservador. Nesses termos:

o que se propunha era que as ações políticas das organizações da sociedade civil (...) deviam emergir a partir dos problemas concretos da população e deviam se nortear pela reivindicação de suas soluções (...) o máximo que se propunha para as organizações da sociedade civil era a defesa do estabelecimento de canais de negociação com o Estado e não uma luta contra o Estado, mesmo que estivesse presente uma forma extremamente centralizadora e excludente (DURIGUETTO, 2007, p. 142)

No que concerne à discussão sobre sociedade civil, Duriguetto (2007) ressalta que esta categoria será colocada no debate frente a este afluxo dos movimentos populares neste contexto histórico. A autora revela que o seu interesse ao fazer essa discussão, é enfatizar que frente a este afluxo, tiveram lugares aí, diferentes leituras acerca do significado, papel e potencialidade de ações na luta pela democracia. Sobre esse assunto, Coutinho (2008b), adverte para que não se faça uma distinção maniqueísta entre Estado e sociedade civil, em que tudo que vem desta é *bom*, e tudo que vem daquele é *ruim*.

Refere o autor que tal procedimento não é correto, e que esta concepção foi adotada pelo capital na segunda metade da década de 1970, no qual este já tentava se descolar do regime militar, vindo inclusive, suas organizações na sociedade civil questionando a ditadura. Diz que esta concepção foi funcionalizada pelo capital e trouxe problemas para as forças do trabalho, um primeiro problema é que prejudicou que se tivesse uma política efetivamente de

¹⁸ Coutinho (2008a) afirma que “*democracia é sinônimo de soberania popular*” (p. 50, grifo do autor) e que é possível “defini-la como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (p. 50).

¹⁹ Para efeito deste trabalho, assume-se como referência sobre sociedade civil, a conceituação feita por Coutinho (2008a), o qual, apropriando-se das formulações de Gramsci, define sociedade civil como “a esfera da auto-organização, da representação de interesses” (p. 79), e mais “é o mundo das auto-representações, em luta entre si. É um terreno privilegiado da onde se dá uma batalha entre diferentes propostas de hegemonia, entre diferentes propostas de sociedade” (p. 80), portanto “sociedade civil é um terreno de luta, ela pode ser hegemônica pela direita e pode ser hegemônica pela esquerda, mas é sempre um terreno de luta, visando mudar as relações de poder da sociedade e, finalmente, fazer com que o projeto hegemônico se aproprie do Estado e implemente uma política que pode ser de conservação ou de transformação radical” (p. 80). O autor dirá ainda que “esta esfera se torna tanto mais complexa e rica na medida em que existe uma crescente socialização da participação política, seja através do sufrágio universal, da criação de partidos políticos, ou da legalização dos sindicatos de massa. É este universo de organizações que Gramsci chamou de sociedade civil” (p. 80).

esquerda no Brasil, na medida em que minimizou as contradições existentes entre os opositores à ditadura; um segundo problema é que com base nesta visão, o pensamento liberal produziu outro discurso que no percurso histórico tornou-se hegemônico “tudo que vem do Estado é ruim, tudo que vem da sociedade civil é bom, portanto vamos privatizar o que é estatal” (COUTINHO, 2008a, 81).

Sobre o contexto da redemocratização, Coutinho (2008a) dirá que a ditadura tentou, pelos mais diferentes meios, reprimir a sociedade civil emergente, entretanto não foi capaz de fazê-lo, menos ainda de incorporá-la ao aparelho de Estado. Localiza-se aí para ele uma contradição fundamental deste período: a existência de um Estado autoritário que tentava reprimir aquela sociedade, e um florescimento progressivo da mesma.

Para Coutinho (2008a), assim, o que ocorre frente ao projeto de abertura da ditadura, é que este, pensado para ser efetivado “pelo alto”, e baseado no que o autor chama de *descompressão seletiva*, onde sujeitos moderados são cooptados, mas ao mesmo tempo se faz uma exclusão e repressão daqueles com um perfil mais radical, terminou, na prática, sendo pressionado pela sociedade civil emergente para se dar “a partir de baixo”, resultando para o autor, em uma abertura bem mais radical do que aquela prevista no projeto original da ditadura.

O tipo de ditadura que foi imposta no Brasil, foi também responsável pela forma como sua superação se deu. Tratou-se de um processo pacífico, traduzindo-se em um acúmulo de rupturas parciais e progressivas, em grande parte negociadas, ao contrário de uma ruptura única e explosiva. Coutinho (2008a) entende que de modo mais ou menos consciente, a ação da maioria dos sujeitos políticos atuantes neste contexto do final dos anos 70 e início dos anos 80, pautaram sua ação nesta perspectiva. Analisando seus desdobramentos, o autor dirá que a grande perda daí resultante, é que uma transição desse tipo “implicava certamente uma ruptura com a ditadura implantada em 1964, mas não com os traços autoritários e excludentes que caracterizam aquele modo tradicional de fazer política no Brasil” (COUTINHO, 2008a, p. 133).

Analisando este processo de redemocratização para além do aparente, e também buscando entender as concepções teóricas, projetos societários dados, tanto para os defensores do capital, quanto para o trabalho, Coutinho (2008a) problematizará em torno da discussão sobre democracia. Refere que a partir dos anos 1970, ainda que não tenha tido uma formulação sobre democracia pela esquerda brasileira, havia a convicção de que os processos democráticos seriam fundamentais para a construção do socialismo, sendo parte constitutiva de sua organização.

O autor afirma que a democracia e o socialismo carecem um do outro para se afirmarem plenamente, em todas as suas potencialidades²⁰. Entretanto, os processos históricos vividos no país mostraram cisões cada vez maiores entre democracia e socialismo. No processo de redemocratização, por exemplo, prevaleceu uma orientação que tratava de empreender esforços para democratizar o Estado, antes autoritário, mas a perspectiva de superação deste Estado, entendido como expressão do modo de produção capitalista foi desprezada²¹.

Portanto, a conformação de um Estado democrático resultante deste momento histórico, pode ser apresentada por processos que provocarão uma reconfiguração do Estado por fluxos que não foram emanados hegemonicamente pelo capital. Será a sociedade que incidirá sobre o Estado no sentido de modificar sua estrutura. O alcance dessas modificações, as implicações da forma como se deram e sua real face democrática, são objetos de polêmica, entretanto há consenso de que houve, de parte da sociedade, ganhos do ponto de vista de uma roupagem mais democrática sobre o perfil do Estado, constituindo-se assim em avanços para responder às pressões da sociedade.

Entretanto, na particularidade brasileira, estes avanços serão imediatamente objeto de ataque pelas forças do capital, novas movimentações nas dinâmicas de acumulação capitalista, e, por conseguinte, no próprio Estado, implicarão em mudanças. Trata-se da entrada do país no circuito de reprodução do capital de caráter neoliberal. Será este contexto, com suas premissas, sua força ideológica, seus procedimentos práticos, que nos interessa aprofundar, no sentido de identificar seus reflexos sobre as ONGs.

²⁰ Este conjunto de questões é trazido para o debate na medida em que as ONGs, enquanto sujeitos atuando na realidade, serão influenciadas por estes processos. Desde a ditadura militar onde a conformação de um Estado autoritário, com a predominância de concepções que se baseavam numa luta contra este, até a redemocratização onde se coloca o debate sobre a conformação democrática deste Estado, as concepções, principalmente aquelas postas no campo da esquerda, com influências para importantes segmentos no conjunto da sociedade, influenciam a ação das ONGs, conformando suas estratégias e ações.

²¹ Ver além de Coutinho (2008a) e Netto (2000), Garcia (2004) e Toledo (2004).

2.4 ESTADO E NEOLIBERALISMO NO BRASIL

Antes que se proceda à busca das determinações acerca da entrada do Brasil no circuito da hegemonia neoliberal, faz-se necessário, pela importância desse contexto na análise do objeto desta pesquisa, resgatar aspectos que explicam os processos em escala mundial que tornaram possível e legitimaram a apropriação do ideário neoliberal como o caminho para a reprodução capitalista.

2.4.1 Estado mínimo: um novo momento da reprodução capitalista

Buscar as condicionantes de configuração do Estado Neoliberal requer um exame da crise dos anos 70 vivida pelo capitalismo. Segundo Behring e Boschetti (2008), o período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX será marcado pelo predomínio do liberalismo e, do que consideram seu principal sustentáculo que é o princípio do trabalho enquanto uma mercadoria e sua regulação pelo livre mercado. Neste contexto de predomínio do mercado como supremo regulador das relações sociais, como se apresenta o Estado? Primeiramente este só pode se realizar na condição de uma suposta ausência de intervenção estatal, daí que o papel do Estado, uma espécie de mal necessário na perspectiva do liberalismo, resume-se a fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os “benefícios aos homens” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 56).

Para Behring e Boschetti (2008, p. 61), no conjunto de premissas que irão marcar esse momento do capitalismo destacam-se: predomínio do individualismo; o bem-estar individual maximiza o bem-estar coletivo; predomínio da liberdade e da competitividade; naturalização da miséria; predomínio da lei da necessidade; manutenção de um Estado mínimo; as políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício; a política social deve ser um paliativo.

Behring e Boschetti (2008) dirão que o enfraquecimento das bases materiais e subjetivas que deram sustentação aos argumentos liberais, ocorreu ao longo da segunda metade do século XIX e início do século XX. As autoras irão citar dois processos político-econômicos, que em sua análise, ajudam no entendimento da crise ocorrida no capitalismo nas primeiras décadas do século XX.

De um lado, há o crescimento do movimento operário que passou a ocupar espaços

políticos e sociais importantes como o parlamento. De outro, há o processo de que as autoras consideram não menos significativo: a concentração e a monopolização do capital; segundo elas, o mercado cada vez mais passou a ser liderado por grandes monopólios, passando a criação de empresas a depender de um grande volume de dinheiro que foi emprestado pelos bancos, originando assim a fusão entre o capital bancário e o industrial que por sua vez dará origem ao capital financeiro; para as autoras este processo irá demolir “a utopia liberal do indivíduo empreendedor orientado por sentimentos morais” (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 67).

Para as autoras, esta crise ocorrida no lapso de tempo de 1929 a 1932, foi a maior do ponto de vista econômico vivida pelo capitalismo até aquele momento. Referem que foi um divisor, a partir da qual “as elites político-econômicas começam a reconhecer os limites do mercado se deixado à mercê dos seus supostos movimentos *naturais*” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 68, grifo das autoras) e que esta, em paralelo à revolução socialista de 1917, instaura uma forte crise econômica, com desemprego em massa, e também de legitimidade política do capitalismo.

Prosseguem Behring e Boschetti (2008, p. 70) situando que esta crise promoveu uma inflexão na atitude da burguesia quanto à sua confiança cega nos automatismos do mercado, expressa no que as autoras chamam de uma “contestação burguesa” do liberalismo ortodoxo. Ganham força as ideias sustentadas por John Maynard Keynes²², que forneceu as bases teóricas e políticas de um novo modelo de regulação estatal, em que o Estado assume funções de intervenção e implementação, objetivando a geração de pleno emprego, a manutenção da produção e do consumo, defendendo fortemente a intervenção do Estado na dinâmica da economia e igualmente no campo da reprodução social, abandonando as ideias de autorregulação natural do mercado.

Este conjunto de processos, somados a outras determinações que não cabe aqui aprofundar, resultou, conforme Behring e Boschetti (2008), na possibilidade político-econômica e histórica do Welfare State. Esclarecem as autoras que este termo será apropriado em cada país de forma particular, vindo a receber outras denominações como Estado de Bem-estar social, Estado Providência ou ainda Estado Social. Referem que é importante demarcar que “a conceituação, assim como os argumentos sobre a origem e abrangência do Welfare State são cercadas de polêmicas e divergências, até mesmo quanto à utilização do termo para

²² Economista britânico que irá ser um importante teórico deste momento.

designar realidades históricas, econômicas e sociais particulares” (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 97). Sintetizam as autoras:

o que se pode desprender dessas análises é que as políticas sociais vivenciaram forte expansão após a Segunda Guerra Mundial, tendo como fator decisivo a intervenção do Estado na regulação das relações sociais e econômicas. A sua simples instituição e expansão, contudo, não pode ser interpretada automaticamente como instauração do Welfare State (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 98).

Situam Behring e Boschetti (2008, p. 112) um novo momento histórico neste processo. Referem que a fase expansiva do capitalismo maduro começou a dar sinais de esgotamento em fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, “rompendo com o pacto dos anos de crescimento, com o pleno emprego keynesiano-fordista e com o desenho social-democrata das políticas sociais”, formatando-se, assim, uma nova crise²³. Esta crise do capital, ou a onda longa de caráter depressivo, ou de estagnação, foi propiciada, conforme o trecho abaixo:

pelo encontro de: crises clássicas de superprodução, cujos esforços de limitação por meio do crédito perderam eficácia [...]; crise do sistema imperialista; crise social e política nos países imperialistas; crise de credibilidade do capitalismo, enquanto sistema capaz de garantir o pleno emprego, o nível de vida e as liberdades democráticas. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 118).

Esta crise gerou um novo processo de reorganização do capitalismo, que produzirá reflexos tanto na esfera política quanto ideológica, como refere Silva (2003, p. 53), de um lado o capital “encontrou como solução para a sua sobrevivência, a financeirização e a reestruturação do processo produtivo” e de outro, no campo político e ideológico deu cabo a uma “ofensiva contra o modelo de Estado de Bem-Estar Social [...] colocando novamente em discussão as relações do Estado com a economia”. Silva (2003, p. 57) ressalta ainda:

não se localizou somente no campo dos aparelhos de Estado. Ela atingiu o conjunto das relações sociais, modificando a composição das relações entre as classes, ao mesmo tempo que acirrou a relação de dominação entre os Estados nacionais e periféricos. A esses fatores somou-se a crise ideológica, caracterizada por um questionamento das instituições de representação política, e pelas dificuldades de o Estado apresentar-se como representante do interesse geral.

²³ Registre-se que esta crise da década de 1970 é resgatada por sua determinação na reconfiguração neoliberal, entretanto como as crises no modo de produção capitalista são partes constitutivas do movimento contraditório do próprio capital, portanto fazem parte da estrutura do sistema. É importante fazermos referência à última crise ocorrida e ainda em processo, com seu ápice entre os anos de 2008/2009. A respeito da análise dos meandros desta crise, sua natureza, e de como o Estado “mínimo” posiciona-se frente a ela via fundo público, ver, entre outros: Behring (2010) e Salvador (2010).

Em relação à ofensiva contra o Estado de Bem-Estar, encontramos importante explicação no argumento de Netto (2007, p.68) para quem a crise deste modelo explicita o fracasso do “único ordenamento sócio-político que, na ordem do capital, visou expressamente compatibilizar a dinâmica da acumulação e da valorização capitalista com a garantia de direitos políticos e sociais mínimos”. Behring e Boschetti (2008, p. 125) situam o que houve neste momento histórico:

se o Estado Social foi um mediador ativo na regulação das relações capitalistas em sua fase monopolista, o período pós-1970 marca o avanço dos ideais neoliberais que começam a ganhar terreno a partir da crise capitalista de 1969-1973. Os reduzidos índices de crescimento com altas taxas de inflação foram um fermento para os argumentos neoliberais criticarem o Estado Social e o “consenso” do pós-guerra, que permitiu a instituição do Welfare State.

Esta crise servirá de mote para que ganhem forças as ideias neoliberais. Mas o que era o neoliberalismo? Anderson (1995, p. 9) diz que o neoliberalismo é um fenômeno distinto do liberalismo clássico. Historicamente nasceu depois da Segunda Guerra Mundial, na região em que o capitalismo imperava - a Europa e a América do Norte - e situa como produção teórica fundamental o texto de Friedrich Hayek “O Caminho da servidão”, escrito em 1944. Anderson (1995) afirma que o neoliberalismo foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar; expressou uma reação contrária a qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, considerando-as como ameaças letais à liberdade econômica e política.

Prossegue o autor resgatando o fato de que num primeiro momento estas idéias não encontravam sustentação na realidade, uma vez que o capitalismo avançado entrava numa longa fase de auge sem precedentes, conhecida como sua idade de ouro, quando apresentou o crescimento mais rápido da história, durante as décadas de 50 e 60. Foi somente com a chegada da crise, assinalada acima, do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando o mundo capitalista caiu numa longa e profunda recessão, combinando pela primeira vez baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, que as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno.

Para Chauí (1999), o capitalismo conheceu, pela primeira vez, um tipo de situação imprevisível, ocorrendo baixas taxas de crescimento econômico e altas taxas de inflação, a chamada estagflação, e neste momento as ideias neoliberais eram as que ofereciam uma suposta explicação sobre a crise e suas causas, a saber, o “poder excessivo dos sindicatos e

dos movimentos operários, que haviam pressionado por aumentos salariais e exigido o aumento dos encargos sociais do Estado” e assim “destruído os níveis de lucro requeridos pelas empresas e desencadeado os processos inflacionários incontroláveis” (CHAUÍ, 1999, p. 28).

Culpados à parte, trata-se de entender em que medidas concretas consistia este programa, e que irão inspirar uma série de mudanças tanto na economia quanto na política, assim expresso:

a estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo [...] seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos [...] reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos [...] isso significava redução de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas (ANDERSON, 1995, p. 11).

Laurell (1995) chama atenção para importante armadilha ideológica que as ideias neoliberais irão promover; resgata que o sistema de proteção social, erigido nos anos pós-Segunda Guerra, foi desmontado e substituído por uma lógica de compreensão de que o bem estar dos indivíduos pertence ao âmbito privado, sendo suas fontes ‘naturais’ a família, a comunidade e os serviços privados. Desta forma, o Estado só deve intervir:

com intuito de garantir um mínimo para aliviar a pobreza, e produzir serviços que os privados não podem ou não querem produzir, além daqueles que são a rigor de apropriação coletiva [...] Rechaça-se o conceito dos direitos sociais e a obrigação da sociedade de garanti-los através da ação estatal. Portanto, o Neoliberalismo opõe-se radicalmente à universalidade, igualdade e gratuidade dos serviços sociais (LAURELL, 1995, p.163).

Aqui se pode identificar o paradoxo desta proposição, ou melhor, as verdadeiras motivações. Ver-se-á um discurso que em sua aparência tinha como mote a diminuição do papel do Estado, mas que apresentava um conjunto de mudanças voltadas para este mesmo Estado; na verdade, tratava-se de adequar o Estado aos interesses conjunturais do capital, instrumentalizando-o para aprofundar os conflitos entre as classes.

Senão veja-se, conforme assinala Chauí (1999), se queria um Estado forte para quebrar o poder dos sindicatos e dos movimentos operários, e também para controlar os dinheiros públicos e cortar encargos sociais e investimentos na economia; um Estado cuja meta principal deveria ser a estabilidade monetária e que atuasse para restaurar a taxa de desemprego necessária para formar um exército industrial de reserva que quebrasse o poderio dos sindicatos; um Estado que realizasse uma reforma fiscal para incentivar os investimentos

privados que reduzisse impostos sobre o capital e as fortunas, e, o mais importante, que se afastasse da regulação da economia, deixando nas mãos do mercado, com sua racionalidade própria, sem, entretanto, esquecer de garantir uma drástica legislação antigreve e um substancial programa de privatização.

Soares (2002) fornece elementos para entender as particularidades do neoliberalismo na América Latina e no Brasil. Ressalta que nos EUA este credo assumiu outra roupagem intitulada “economia de oferta” (p. 14) em que o Estado também é a causa de todos os males. Lembra a autora que este processo de ajuste global na economia mundial é feito sob a égide do que denominou Consenso de Washington²⁴. A autora chamará este processo nos países de inserção subordinada como ajuste neoliberal, dirá que o mesmo não tem apenas uma natureza econômica, mas que faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais. Para a autora passa a existir outro projeto de “reintegração social” que terá parâmetros distintos daqueles que entraram em crise no final dos anos 70. Esse novo modelo de acumulação implica, desse modo:

que os direitos sociais perdem a identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação público privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação trabalhista evolui para uma maior mercantilização [...] da força de trabalho; a legitimação (do Estado) se reduz à ampliação do assistencialismo (SOARES, 2002, p.13).

Anderson (1995, p. 14) chamará atenção para a força com que as ideias neoliberais se firmaram, a força ideológica desta doutrina, dizendo que no início somente os governos explicitamente de direita aderiram e depois, tanto os governos de orientação política à esquerda, quanto os social-democratas capitularam ao neoliberalismo.

Para Soares (2002), é no contexto destas reformas estruturais, em meados da década de 80 do século XX, que o ideário neoliberal passa a incorporar medidas de natureza corretiva. Para a autora, uma das mais importantes medidas relaciona-se ao papel do Estado, este será questionado a partir do argumento de sua suposta incapacidade para atuar como regulador na sociedade. Portanto, há que se avançar no sentido de criar o espectro legal para que outras esferas, particularmente a sociedade, e aqui leia-se, as organizações da sociedade, e

²⁴ Com base na produção de Tavares e Fiori apud Soares (2002, p. 16) caracteriza este Consenso como um conjunto abrangente de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização, acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes. Sintetizada como uma doutrina neoliberal, cosmopolita, gestada na capital política do mundo capitalista.

o mercado, possam habilitar-se para tal.

Com este discurso, o ideário neoliberal propõe a reforma do Estado, que precisaria desvencilhar-se de funções erroneamente assumidas por ele e neste mesmo lance, indica os sujeitos que deveriam assumir essas funções. Assim, tanto o mercado quanto a sociedade, e particularmente as ONGs, objeto desta investigação, virão para o centro dessa discussão. Veremos a seguir, como esta dinâmica será implementada na sociedade brasileira.

2.4.2 A inserção brasileira no circuito da política neoliberal e a reforma do Estado

O processo vivenciado no Brasil que culminou no processo de redemocratização e teve como resultante a reconfiguração do Estado autoritário em direção à democracia, questão já problematizada no item anterior, somando-se aos processos eleitorais²⁵ em seqüência, constituíram dinâmicas que evidenciaram para o capital que “as condições da democracia política exigiam mais que manobras eleitoreiras: exigiam um projeto de hegemonia” (NETTO, 2000, p. 24).

Será esta compreensão a base para a decisão estratégica do capital, a partir da década de 1990, em empreender outro lance voltado à construção desse projeto hegemônico, cujo alvo principal, segundo Netto (2000), é a interrupção do processo de democratização, demonstrando a capacidade das elites brasileiras em neutralizar o impacto transformador da irrupção das massas no processo político.

Para Netto (2000), a conjuntura presenciada no Brasil só pode ser totalmente apreendida se contraposta a processos externos, mas em estreita relação de implicações. Destacará assim, a chegada atrasada²⁶ ao país da “maré montante do neoliberalismo”, que desde o governo de Fernando Collor já estava posta, mas se intensifica no governo de

²⁵ Trata-se da eleição de Fernando Collor de Melo ocorrida em 1990, a primeira eleição direta pós-ditadura, e os acontecimentos que se precipitaram após isso, com o impeachment do presidente e a sucessão pelo vice Itamar Franco. Esclarece Netto (2000) que Collor não era o candidato de confiança da burguesia, portanto sua eleição não fazia parte de um projeto bem construído, mas foi sim, a movimentação possível frente ao risco que a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, então candidato pelo Partido dos Trabalhadores no processo eleitoral de 1989, significava à época.

²⁶ Netto (2000) faz referência ao fato de que na Inglaterra e Estados Unidos, países centrais do capitalismo e na adesão ao neoliberalismo, os governos de Thatcher e Reagan, respectivamente, já estava há 10 anos atuando com base neste ideário.

Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002); cita a crise vivida pelo Estado de Bem-estar social, que parecia testemunhar a favor do Estado mínimo; indica também o colapso do *socialismo real* que corroborava para dar fundamento aos que pregavam a tese do fim da história, juntamente, e por isso, com o fim do marxismo, deixando a esquerda sem referências. Em consequência, percebe-se uma mudança na cultura política estabelecida durante a redemocratização: “adensou-se uma *outra cultura política* que haveria de dar o tom na década de noventa – uma cultura política que descentrava radicalmente os valores históricos do socialismo” (NETTO, 2000, p. 240, grifo do autor).

Na análise de Soares (2002), é na virada dos anos 90 que chegará ao Brasil a onda neoliberal; situa o lançamento do Plano Real e a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) como os acontecimentos que contribuirão para dar maior nitidez aos contornos neoliberais no país e suas conseqüências econômicas e sociais. A autora esclarece:

além da estratégia central de combate a inflação, outras propostas emergem do chamado projeto neoliberal brasileiro [...] assim, coloca-se a proposta de “desregulamentação” da economia que [...] defende a abolição da regulação do estado sobre os preços da economia em geral e sobre as relações capital-trabalho [...]; a retirada do Estado ou sua renúncia como agente econômico produtivo e empresarial [...]; o estabelecimento de um Estado mínimo que cumpra apenas com algumas funções básicas, como a educação primária, a saúde pública e a criação e manutenção de uma infra-estrutura essencial ao desenvolvimento econômico; [...] a idéia de que com a privatização e redução do tamanho do Estados e estaria reduzindo o gasto público [...] liberalização do comércio exterior (SOARES, 2002, p. 39).

Será o governo de FHC que irá empreender a Reforma do Estado brasileiro, tendo como um de seus mais importantes protagonistas Bresser Pereira. À frente do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), este dirigiu a equipe que formulou o Plano Diretor da Reforma do Estado e foi um de seus principais entusiastas.

Em publicação oficial do MARE²⁷, em que se constrói o conjunto de ideias em torno da Reforma do Estado, Bresser Pereira (1997) apresenta o cenário de crise vivido pelo Estado em função de seu “crescimento distorcido” (p.21). Enfatiza que a proposta neoliberal, já experimentada em outros países, não deu os resultados esperados, situando com isso a proposta que subscreve, em um campo denominado de social-liberal e, por fim, indica os

²⁷ Refere-se aos Cadernos MARE da Reforma do Estado, identificados como uma linha de publicações temáticas que tem por objetivo a documentação e divulgação das políticas, projetos e ações desenvolvidas no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sendo que destes, foi examinado o primeiro número denominado “A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle” de autoria do próprio Ministro.

problemas que a reforma do Estado se propõe a enfrentar, assim como suas soluções.

Destaca Bresser Pereira (1997) que a crise do Estado a qual se refere, não é uma ideia vaga, tem dimensões bastante específicas. Diz que à medida que o Estado entra em crise fiscal, diminui sua capacidade de intervenção e se imobiliza. Esclarece que frente aos desafios do século XXI, as “receitas” tanto do Estado social-burocrático, quanto do neoliberal, se mostram ineficazes, assim, delinea um cenário para esse mesmo século, com um Estado Social-Liberal, e explica:

social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalho mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 8).

Fazendo uma análise crítica deste processo, Behring (2003) ressalta que Bresser Pereira irá dedicar boa parte de seus argumentos para demarcar a diferença entre a proposta do governo do qual ele fazia parte, considerada social-liberal, de uma proposta neoliberal, assim afirma que as causas da crise estão localizadas no Estado desenvolvimentista, no Estado comunista e no Welfare State. Analisa a autora que para Bresser Pereira, diferente de uma proposta neoliberal, este modelo não pretende atingir o Estado mínimo, mas reconstruir um Estado que mantém suas responsabilidades na área social, acreditando no mercado do qual contrata a realização de serviços, inclusive na área social. Trata-se de uma reforma cuja perspectiva “é garantir taxas de juros de poupança e investimento adequadas, eficiente alocação de recursos e distribuição de renda mais justa” (BEHRING, 2003, p. 173). O lugar da política social nesta proposta é deslocado. Os serviços de saúde e de educação, longe de expressarem garantias de direitos por parte do Estado, passam a ser contratados e executados por organizações públicas não-estatais.

Conforme Bresser Pereira (1997), esta reforma do Estado estava assentada sob o que chama de componentes ou processos básicos, são eles: a delimitação das funções do Estado; a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário; o aumento da governança do Estado, entendida como a autonomia financeira para efetivar as decisões de governo; e o aumento da governabilidade, relacionado ao poder político do governo.

Fazendo crítica a esse processo e mostrando aspectos para além da aparência, Costa (2000) dirá que o discurso oficial imputava ao resultado da luta levada a cabo pela sociedade no período da redemocratização, uma elevação dos custos orçamentários do Estado, já que

este, com a inscrição de vários direitos sociais na Constituição Federal, passou a ter gastos mais elevados, assim à solução preconizada passava fundamentalmente pelo “corte nos gastos públicos (...) e um amplo programa de privatização de empresas lucrativas que estavam sob o comando do Estado” (p. 64).

Behring (2003) refere que o então presidente Fernando Henrique Cardoso, reitera os argumentos de que a crise brasileira vivida na década de 1980 foi uma crise do Estado, o qual se desviou de suas funções básicas passando a atuar na esfera produtiva. Referenda assim a perspectiva de fortalecer a ação reguladora do Estado numa economia de mercado; assim para o Estado brasileiro, rígido, lento, ineficiente e sem memória administrativa, resta o avanço que virá por meio de uma reforma gerencial voltada para o controle dos resultados e baseada na descentralização, visando qualidade e produtividade no serviço público. Dirá Costa (2000, p. 61) que a reforma do Estado foi apresentada por FHC como “condição imprescindível para a retomada do crescimento econômico e melhoria do quadro social do país”.

Costa (2000) resgata dimensão importante que traduz as manobras ideológicas de que se cercará esse processo no país. Segundo ela, a crise do Estado associou-se também à crise fiscal, e a esta, uma crise gerencial, portanto para autora, “a reforma do Estado foi transformada, no discurso do governo FHC, em discussão técnica, administrativa, sendo esvaziada do conteúdo político a ela inerente” (COSTA, 2000, p. 62).

Chamam atenção Behring e Boschetti (2008) para importante aspecto desta Reforma que foi a separação entre formulação e execução das políticas, cabendo ao núcleo duro do Estado sua formulação por sua suposta capacidade técnica, e às agências autônomas, sua implementação. As autoras resgatam a inspiração liberal contida nesta Reforma, com base em Adam Smith “o medo da política como loucura dos homens” (p. 154). Analisam que se trata de uma ofensiva ideológica que descola das políticas públicas sua dimensão de conflito, retirando assim seu componente político e reduzindo-as a questão de natureza unicamente técnica.

Sader (2009) repõe de forma contundente a centralidade do debate, e dirá:

fala-se em Estado e em crise do Estado, um pouco menos em poder, em socialismo e até mesmo cada vez menos em democracia. Em parte fala-se do Estado para não se falar da crise da sociedade. Fala-se em Estado como aparelho institucional, para não se falar das relações de poder na sociedade e no próprio Estado. Fala-se do Estado para não se falar das classes e da luta entre elas. Fala-se do Estado e da economia para não se falar do social e das políticas públicas (SADER, 2009, p. 127)

É importante afirmar que a crítica que se faz à proposta de reforma do Estado, pensada nos marcos neoliberais, não é o fato de partir do Estado, mas sim que o faz como se o Estado fosse explicado em si mesmo, e não como em Poulantzas (2000), a condensação da relação entre capital e trabalho, portanto a expressão de interesses conflitivos.

Prosseguindo, conforme foi resgatado, a reforma tinha focos precisos com total relação entre si, dentre estes estava a delimitação das funções do Estado, que para seus defensores, seria feita por meio de processos específicos: a privatização, a terceirização e a publicização. Trata-se de uma lógica que delimita as funções do Estado, assentada numa dinâmica em que ao mesmo tempo, por processos específicos, repassa estas funções para outras esferas como o mercado e a sociedade. Dentre estes processos, interessa melhor examinar a publicização, aspecto diretamente relacionado ao objeto de estudo deste trabalho. É o que se fará no próximo item.

2.4.2.1 Publicização: a responsabilidade é da sociedade

Bresser Pereira (1997) inicia seu processo de justificação da delimitação das funções do Estado, informando que este cresceu no período anterior por conta de uma ampliação de suas funções, particularmente sua responsabilização com a área social. Para o autor, trata-se de um equívoco, o Estado não deve executar uma série de tarefas, portanto “reformular o Estado significa, antes de mais nada, definir seu papel, deixando para o setor privado e para o setor público não-estatal as atividades que não lhe são específicas” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 22).

Segundo Bresser Pereira (1997), o Estado responsabiliza-se por um conjunto de funções que são exclusivas dele; responsabiliza-se também pela produção de bens e de serviços²⁸, e entre esses dois extremos, o autor localiza um grupo de atividades, assumidas naquele momento, de forma equivocada pelo Estado, que não lhe são exclusivas porque não envolvem poder de Estado. São elas: as atividades na área social e na científica. Prossegue o autor afirmando que são atividades competitivas, que podem ser controladas não apenas por meio da administração pública gerencial, mas também e principalmente, por meio do controle

²⁸Para melhor detalhamento ver Bresser Pereira (1997, p. 21-31).

social e do que chama de *quase-mercados*. É com essa justificativa que o autor não vê motivos para que as mesmas permaneçam dentro do Estado, mas também não considera que seja o caso de situá-las na iniciativa privada; entende como solução frente a este desafio, o que irá denominar de publicização. Vejamos o argumento do autor:

Nestes termos não há razão para que estas atividades permaneçam dentro do Estado, sejam monopólio estatal. Mas também não se justifica que sejam privadas – ou seja, voltadas para o lucro e o consumo privado – já que são, freqüentemente, atividades fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem com doações voluntárias da sociedade. Por isso a reforma do Estado nesta área não implica em privatização mas em “publicização” – ou seja, em transferência para o setor público não-estatal [...] se definirmos como público aquilo que está voltado para o interesse geral, e como privado aquilo que é voltado para o interesse dos indivíduos e suas famílias, está claro que o público não pode ser limitado ao estatal, e que fundações e associações sem fins lucrativos e não voltadas para a defesa de interesses corporativos mas para o interesse geral não podem ser consideradas privadas [...] Na verdade são entidades públicas não-estatais (ou seja, usando-se os outros nomes com que são designadas, são entidades do terceiro setor, são entidades sem fins lucrativos, são **organizações não governamentais**, organizações voluntárias) (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 25, grifo nosso).

Como se pode observar, o autor esclarece que “além da propriedade privada e da propriedade estatal, existe uma terceira forma de propriedade relevante no capitalismo contemporâneo: a propriedade pública não estatal” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 25), portanto, a publicização é a transferência destas atividades para o setor público não-estatal, o que se diferencia da privatização que seria a transferência para a propriedade privada. Reside nesta dimensão particular a incorporação de sujeitos da sociedade, em particular as Organizações Não-Governamentais (ONGs), ao processo de reforma do Estado. Observe-se que se faz o reconhecimento da existência de sujeitos na realidade social, entretanto, tal reconhecimento suprime a diversidade de perspectivas existentes nesta atuação, algumas por vezes conflitantes, e se refere a um universo homogêneo, pautado num interesse público, que não é qualificado, sendo que estas questões serão aprofundadas no segundo e terceiro capítulo deste trabalho.

Bresser Pereira (1997) chamará atenção para a importância do reconhecimento da esfera pública não-estatal, numa conjuntura em que “a crise do Estado, aprofundou a dicotomia Estado-setor privado, levando muitos a imaginar que a única alternativa à propriedade estatal é a privada” (p. 27), e ressalta as vantagens desse processo “no momento em que a crise do Estado exige o reexame das relações Estado-sociedade, o espaço público não-estatal pode ter um papel de intermediação ou pode facilitar o aparecimento de formas de controle social direto e de parceria, que abrem novas perspectivas para a democracia” (p. 27).

Destaca-se ainda na proposta de Bresser Pereira (1997), o seu foco sobre as ONGs,

consideradas por ele importantes sujeitos desse setor público não-estatal.

As organizações públicas não-estatais realizam atividades públicas e são diretamente controladas pela sociedade através de seus conselhos de administração (...) em uma situação em que o mercado é claramente incapaz de realizar uma série de tarefas, mas que o Estado também não se demonstra suficientemente flexível e eficiente para realizá-las, abre-se espaço para as organizações públicas não-estatais” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 27).

Para Montaño (2008, p. 255) não há dúvidas de que a publicização é a “transferência para o ‘terceiro setor’ das respostas às seqüelas da ‘questão social’”. Não há dúvidas de que se lança um movimento de terceirização das políticas públicas de um lado, e de outro, a configuração do campo associativo brasileiro como um conjunto de prestadores de serviço para o Estado. Ao analisar os efeitos deste aspecto da reforma do Estado no Brasil, em relação aos serviços sociais, Silva (2003) é taxativa, assim expressa:

o Estado abdica de manter um sistema estatal de prestação desses serviços e os transfere totalmente às *organizações sociais* [...] o resultado será uma diversidade de formas de atendimentos que prejudicará o caráter único, universal e integral necessário a uma política pública. (SILVA, 2003, p. 95, grifo da autora).

Behring e Boschetti (2008, p. 154) dirão que a Reforma do Estado se expressou “na criação das agências executivas e das organizações sociais, bem como da regulamentação do terceiro setor para a execução das políticas públicas [...] esta estabeleceu um Termo de parceria com ONGs e Instituições Filantrópicas para a implementação das políticas”.

Como foi possível observar na construção empreendida, o contexto que se coloca neste momento da lógica de reprodução do capital, implica para o Brasil, de forma a inserir-se nesta lógica, mudanças na configuração do Estado, refuncionalizando-o para que melhor responda às demandas do capital. Constrói-se assim, então, as condições políticas para implementar a reforma do Estado, em que o argumento ideológico que será empregado, baseia-se num discurso de que o Estado tornou-se enorme, ultrapassando suas reais funções, desviando-se de seu sentido, incorporando equivocadamente as atividades na área social e científica.

Assim, este aspecto ocupará um foco importante da reforma, a desresponsabilização do Estado daquelas atividades. Mas, se estas atividades não competem ao Estado, se pelo seu caráter não se trata de privatizá-las, e se os indivíduos isoladamente tampouco podem prover estas atividades, qual seria a solução para este impasse? Reside aí importante dimensão do ideário neoliberal, pois a sociedade será chamada, para, em nome de uma pretensa responsabilidade social assumir, por meio de suas organizações, e principalmente das ONGs,

estas responsabilidades em parceria com o Estado que permanece como regulador das mesmas.

Os defensores da reforma do Estado dirão que não se trata de uma novidade, e sim do reconhecimento de uma realidade já existente: a existência de um universo de entidades, ONGs, entidades filantrópicas, de assistência, para além do Estado e das empresas, cuja finalidade é exatamente suprir as deficiências do setor público (o primeiro setor), deficiências estas que não caberiam, por sua lógica privada, ao mercado (segundo setor). Este conjunto de organizações será chamado de Terceiro Setor. Completa-se com esta dimensão, o ciclo do pensamento neoliberal, um Estado máximo para continuar servindo aos interesses do capital, minimizado para responder aos interesses do trabalho, e uma ofensiva junto à sociedade, implicando-a diretamente no enfrentamento das expressões da questão social, e esvaziando, no mesmo golpe, sua dimensão política. Veremos melhor como este termo Terceiro Setor será construído assim como sua funcionalidade no próximo item.

2.4.3 Discussões acerca do Terceiro Setor

Mas o que seria então este Terceiro Setor? Iniciando por um aspecto geral, as teorias que definem o “terceiro setor”, têm como pressuposto lógico a possibilidade de se identificar três esferas sociais distintas. De acordo com essas análises, o primeiro setor se refere à esfera do poder político-institucional, encarnada pelo Estado. O segundo setor é aquele representado pelo mercado, ou seja, pela produção e pela circulação de bens e de serviços visando ao lucro. Já o “terceiro setor” se configura como sendo a sociedade, composto por indivíduos, grupos e instituições que agem de acordo com uma racionalidade diferenciada em relação aos outros dois setores (RIFKIN, 1995; FERNANDES, 2002).

Com base em alguns de seus principais pensadores, ver-se-á os elementos teóricos que embasam este termo. Jeremy Rifkin²⁹ aparece como um dos nomes principais nesta literatura. Em seu livro “O Fim dos Empregos”, o autor refere que o mundo está entrando em uma nova

²⁹ Economista norte-americano, Professor da Wharton School, renomada Escola de Administração dos Estados Unidos; autor do livro *O Fim dos Empregos*, descrito na Revista *Veja* (edição 1784, de janeiro de 2003) como o “ativista predileto da elite americana” e a “consciência crítica dos poderosos”. Tem atuado também como conselheiro da União Européia durante as gestões do Presidente Nicolas Sarkozy da França e Angela Merkel da Alemanha, entre outros.

fase na história marcada pelo declínio dos empregos. Rifkin (1995) chamará esta fase de terceira revolução industrial, que para ele nada mais é do que o resultado do surgimento de novas tecnologias, como o processamento de dados, a robótica, as telecomunicações e as demais tecnologias que aos poucos vão repondo máquinas nas atividades anteriormente efetuadas por seres humanos.

Vem deste aspecto, a previsão de que o trabalho humano assumido pelas máquinas, não retornará aos homens. Diz que a produção, na forma como está se encaminhando na atualidade, não aumenta o nível dos empregos, traz sim mais automatização e reduz o trabalho dos seres humanos. Deriva daí para o autor, o fato de se estar presenciando, neste fim de século, um declínio, "sem precedentes", no nível dos empregos e uma drástica redução do poder aquisitivo da população mundial, processo ao qual ele chama de o fim dos empregos.

Rifkin (1995, p. 182) segue refletindo de que os desempregados decorrentes deste processo, que segundo ele, eram absorvidos por outros setores de trabalho, enfrentam outro cenário no qual esta inserção não mais acontece. O autor (p. 229) chama atenção de que este contexto poderá ter impactos diretos sobre as taxas de criminalidade nos países mais desenvolvidos, aumentando-as, na medida em que o desempregado sem esperança poderá ver nesta expressão de violência, a forma de demonstrar seu descontentamento. É na identificação de soluções para este quadro que Rifkin irá situar o terceiro setor, uma espécie de luz no fim do túnel. Faz uma recomendação aos governos que consiste em que eles criem um maior apoio para o que chama de "Terceiro Setor" ou setor social, em que diferentemente dos setores comerciais, as mudanças de ganhos e de perdas são menos importantes, e o que importa, no fim, é o aspecto social.

Para o autor (1995, p. 271), a diminuição da jornada de trabalho liberaria mais horas "de lazer" e, com isso, o trabalho no Terceiro Setor seria uma opção interessante, pois rompe com a lógica utilitarista e insaciável do apego ao dinheiro e às suas possibilidades de consumir cada vez mais. Relaciona o Terceiro Setor a qualquer atividade comunitária voluntária. Ele chama a atenção para a possibilidade de trabalho no Terceiro Setor e para as relações sociais a ele associadas, diz que é importante para servir de força aglutinante e de elo social, e para manter os diferentes interesses de uma sociedade dentro de uma identidade social coesa.

Observa-se que há uma tendência na análise deste autor em creditar ao Terceiro Setor, não somente uma tarefa diante das questões que se colocam com a diminuição do Estado, mas em apresentá-lo como a alternativa para estas questões. Assim:

com os empregados tendo mais tempo livre a sua disposição e os desempregados tendo mais tempo ocioso em suas mãos, a oportunidade existe para aproveitar a mão de obra inaproveitada de milhões de pessoas para tarefas construtivas fora dos setores público e privado. Os talentos e energia dos empregados, bem como dos desempregados – aqueles com horas livres e aqueles com horas ociosas – poderiam ser eficazmente direcionados na reconstrução de milhares de comunidades locais e na criação de uma terceira força que floresça independente do mercado e do setor público (RIFKIN, 1995, p. 280).

Na América Latina e no Brasil, um dos mais importantes autores é Rubem César Fernandes³⁰. Este diz acerca do Terceiro Setor: “marcando um espaço de integração cidadã, a sociedade civil distingue-se, pois, do Estado; mas, caracterizando-se pela promoção de interesses coletivos, diferencia-se também da lógica do mercado. Forma, por assim dizer, um Terceiro Setor” (FERNANDES, 2005, p. 27).

Refere o autor que situados na esfera governamental, existem os agentes públicos cuja finalidade dos serviços prestados também é pública, em que pese a prática da corrupção que expressa interesses privados; no caso do mercado, trata-se de agentes privados voltados para interesses privados, já que objetivam o lucro para si; por fim o “terceiro setor”, identificado como formado por agentes privados que todavia, almejam fins públicos, ou seja, não é governamental e não visa ao lucro, assim:

dizer que são “não-governamentais” implica designar iniciativas e organizações que, enquanto tais, não fazem parte do governo e não se confundem com o poder do Estado. Não estão no governo agora e não levam ao governo no futuro.[...] A segunda negação (“sem fins lucrativos”) faz referência a uma série de organizações e de ações cujos investimentos são maiores que os eventuais retornos financeiros. O que elas fazem é simplesmente caro demais para os mercados disponíveis. [...] requerem recursos humanos e materiais que ultrapassam com frequência a capacidade de pagamento dos mais interessados. Supondo que o Estado não dê conta de subsidiar toda esta atividade, ou não se disponha a fazê-lo, resulta que elas só podem subsistir se contarem com doações feitas por terceiros. Recoloca-se, assim, a distinção já aludida: enquanto os serviços oferecidos pelo Estado são financiados por impostos compulsórios, os serviços oferecidos pelo terceiro setor dependem, em grande medida, de doações voluntárias (FERNANDES, 2002, p. 23).

Fernandes (2002) refletindo sobre a particularidade do terceiro setor na América

³⁰ É Diretor-Executivo da ONG Viva Rio, foi militante do movimento estudantil durante a ditadura militar. Kursou História na Universidade Federal do Rio de Janeiro, sendo exilado em 1965; fez mestrado em História da filosofia na Universidade de Varsóvia, e doutorado na Universidade de Columbia, em Nova Iorque, concluindo ali seu PhD em História do Pensamento Social. Retornou ao Brasil em 1976, sendo um dos criadores da ONG Viva Rio, entidade engajada no desarmamento e na campanha de uma cultura de não violência. É autor do livro Privado Porém Público: o terceiro setor na América Latina.

Latina, afirma que este é constituído por concepções e práticas divergentes que, apesar de não se confundirem, não se contrapõem de forma radical, configurando um arranjo complexo e instável de oposição e complementaridade, num espaço público não-estatal. Trata-se de uma gama imensa de ações voluntárias, instituições filantrópicas destinadas à prestação dos mais diversos serviços sociais, organizações não-governamentais (ONGs) com projetos de intervenção sistemática e organizações de defesa de direitos de grupos sociais específicos. Sob tal conceito englobam-se ações desde o assistencialismo mais paternalista e conservador até organizações com intervenções bastante estruturadas no seio da sociedade, orientadas por concepções mais amplas de cidadania.

Diante dessa complexidade, torna-se inclusive difícil agrupar tantos componentes em um mesmo conceito; irá então o autor identificar aspectos convergentes que possibilitam unir esta diversidade no interior de um mesmo “setor”. Para Fernandes (2005) o terceiro setor: 1) faz contraponto às ações do governo; 2) faz contraponto às ações do mercado; 3) empresta um sentido maior aos elementos que o compõem ao recuperar o pensamento trinário, superando divisões dicotômicas; 4) projeta uma visão integradora da vida pública, ao presumir que ela não se limita ao âmbito do Estado e por isso não se restringe a atos de governo. Assim, estas quatro características conformam a essência desse setor, portanto o elemento comum das organizações que o compõem³¹.

Fernandes (2002, p. 33) sintetiza o conceito de Terceiro Setor:

composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.

Há produções teóricas que irão numa outra direção, aportando novos caminhos de análise crítica a este termo. Uma destas é Soares (2002), a autora refletindo sobre o pano de fundo no qual este conceito é construído, fará uma primeira ponderação. Argumenta que diante dos estragos sociais decorrentes da implementação das reformas que compõem o processo de reestruturação do capital pós-70, ao invés de evoluir-se para um conceito e uma

³¹ No Brasil, baseando-se na lógica de não lucrativas, estamos, numericamente, falando de um universo de 338 mil organizações, segundo dados de pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas (IPEA), com apoio do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) e da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG). A pesquisa foi feita considerando o ano de 2002 e atualizada em 2005, a partir da base de dados do Cadastro de Empresas – CEMPRE.

estratégia no sentido de constituir uma rede universal de proteção social que explicita o dever do Estado na garantia dos direitos sociais, retrocede-se para uma concepção no qual o bem-estar pertence ao âmbito do privado, ou seja, as famílias, a comunidade, as instituições religiosas e filantrópicas é que devem responsabilizar-se, numa rede de solidariedade que possa proteger os mais pobres.

Nessa mesma linha de argumentação, Montaño (2008) afirma que o Terceiro Setor, substantivamente:

desenvolve um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania por serviços e políticas sociais e assistenciais universais, não contratualistas e de qualidade, desenvolvidas pelo Estado e financiadas num sistema de solidariedade universal compulsória (MONTAÑO, 2008, p. 19).

Segundo Montaño (2008), o conceito de Terceiro Setor, particularmente aquele de orientação norte-americana, baseia-se numa fragmentação das relações sociais entre Estado, mercado e sociedade civil. Imputa a cada “setor” à responsabilidade por diferentes dinâmicas: ao Estado, a “política”; ao mercado, o “econômico”; e à sociedade, o “social”. Trata-se de uma visão cartesiana, fundada numa tradição de conhecimento que preconiza que para conhecer, tem que separar, analisar, fragmentar. Nessa perspectiva, analisa-se separadamente um objeto ou dimensão específica, desvinculando-o de uma série de condicionantes. Isso gera um conhecimento redutor, muito questionável, bastante especializado, que na verdade diz pouco sobre o termo Terceiro Setor. Para o autor, nessa transferência de responsabilidades, verifica-se:

a função social da resposta às refrações da “questão social” deixa de ser, no projeto neoliberal, responsabilidade privilegiada do Estado, e por meio deste do conjunto da sociedade, e passa a ser agora de auto-responsabilidade dos próprios sujeitos portadores de necessidades, e da ação filantrópica, “solidária-voluntária”, de organizações e indivíduos. A resposta às necessidades sociais *deixa de ser uma responsabilidade de todos* (na contribuição compulsória do financiamento estatal, instrumento de tal resposta) *e um direito do cidadão*, e passa agora, sob a égide neoliberal, a ser uma *opção do voluntário* que ajuda o próximo, e um *não-direito* do portador de necessidades, o “cidadão pobre” (MONTAÑO, 2008, p.22, grifo do autor).

O autor procura analisar a funcionalidade do termo dentro da lógica mais ampla de reprodução do capital.

o objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na “questão social” e de transferi-los para a esfera do “terceiro setor” não ocorre por motivos de eficiência [...] nem apenas por razões financeiras: reduzir os custos

necessários para sustentar esta função estatal. O motivo é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão do direito universal do cidadão quanto às políticas sociais (estatais); [...] criar uma cultura de auto-culpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para o seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades e, por outro, a partir da precarização e focalização (não-universalização) da ação social estatal e do “terceiro setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2008, p. 23).

Montaño (2008) reconhece que dentro do que se chama terceiro setor coexistem diferenças, entretanto, para ele enquanto conjunto acaba-se por ser instrumentalizado pelo Estado e pelo capital. O autor alerta para o fato de que as organizações da sociedade civil, que pretendem ter um caráter transformador, devem ter na articulação com os movimentos sociais uma relação de aliança em torno de um projeto de superação do capitalismo, e não estabelecer uma dinâmica em que assumem um papel de substituição ao Estado, num processo de terceirização da questão social. Neste sentido, chama atenção de que é necessário abandonar o pragmatismo e a lógica de gestão controlada dos recursos comunitários que caracterizou a maioria das ONGs desde a década de 90, cujo resultado foi o abandono de projetos mais abrangentes de sociedade em função do atendimento de demandas pontuais e individualizadas, funcionais ao projeto neoliberal. Desse modo, afirma:

o projeto neoliberal quer uma sociedade civil dócil, sem confronto, cuja cotidianidade, alienada, reificada, seja a “preocupação” e “ocupação” (não a do trabalho e lutas sociais) em atividades não criadoras nem transformadoras, mas voltadas para as (auto-) respostas imediatas às necessidades localizadas (MONTANO, 2008, p. 260).

O mesmo autor propõe a ideia de um “tripé neoliberal” para identificar o processo histórico em que a emergência do “terceiro setor” se enquadra. Trata-se dos seguintes processos: 1) a reestruturação produtiva cuja consequência principal deságua na precarização das condições de trabalho; 2) a reforma do Estado, identificada como contra-reforma, à medida que se refere à desresponsabilização do Estado em relação à “questão social”; 3) a transformação da concepção de sociedade civil como arena de embates em um “terceiro setor” harmônico que assume a tarefa de responder à “questão social”, em grande medida abandonada pelo Estado, por obra e graça de ações focalizadas e pontuais.

Numa outra trincheira da crítica, Bava (2000) diz que esta teoria “produzida por economistas nos Estados Unidos, assume como axioma [...] a incapacidade do Estado em atuar como regulador do pacto social e a necessidade de uma ação social eficaz, capaz de enfrentar os crescentes problemas sociais” (p. 46). Insiste no estabelecimento de

responsabilidades para um agrupamento de organizações que passam, de outra forma, a compor um setor dentro da sociedade, embasa-se numa lógica que “[...] transfere a responsabilidade pela garantia da coesão social para as empresas e as entidades sem fins lucrativos, que, em aliança, teriam o papel de amenizar os efeitos socialmente perversos da lógica do mercado” (p. 47).

Para o autor, esta visão tem duas grandes armadilhas: uma primeira transmite a ideia de que estas diferentes dimensões podem ser responsabilidades de um único “setor”, desresponsabilizando os outros por seu “cuidado”; outra armadilha é, que aparta as dimensões da vida em sociedade, como elementos que se explicam em si mesmo, não precisam do outro para serem explicados e solucionados. É possível imaginar uma ação social que não traga em si elementos da questão econômica? É possível uma ação do Estado em que não faça interlocução com o mercado? Segundo Bava (2000, p. 47) “ao classificar a sociedade nestes três setores estanques, esta teoria suprime o espaço da política, da discussão da pólis, das relações entre Estado, Mercado e Sociedade Civil”.

Landim (2002) analisando este cenário, dirá que além de processos de ressemantização, ocorreram ainda, na cena dos anos 90, “a introdução de novos termos, sendo inevitável aqui mencionar a tão polêmica e criticada ideia de terceiro setor, sem qualquer densidade conceitual, mas que é usada freqüentemente como sinônimo dessa ‘sociedade civil’” (p. 42). Discutindo o termo terceiro setor, enfatiza que não é um termo neutro, é de procedência norte-americana, contexto em que associativismo e voluntariado fazem parte da cultura política e cívica baseada no individualismo liberal, em que o ideário dominante é o da precedência da sociedade com relação ao Estado. Diz a autora que o conceito “evoca colaboração e positividade de interação, diluindo a ideia de conflito ou contradição e tendendo a esvaziar as dinâmicas politizadas que marcam, pela força das circunstâncias, a tradição associativista das últimas décadas (e talvez da história) do Brasil” (LANDIM, 2002, p. 42). Acrescenta a autora relevante reflexão:

o cenário atual, no qual a ideia se afirma é propício a interpelações quanto à sua funcionalidade, quando está em jogo o desmonte dos direitos e a diminuição da responsabilidade do Estado com relação às políticas sociais [...] terceiro setor é utilizado [...] para produzir a ideia de que o universo das organizações sem fins lucrativos é uma espécie de panacéia que substitui o Estado no enfrentamento de questões sociais (LANDIM, 2002, p. 43) .

Uma das maiores críticas às teorias clássicas sobre o terceiro setor reside no seguinte aspecto: a ação das organizações tem um caráter de complementaridade ou de substituição à

ação estatal? Soares (2002, p. 12) afirma:

É justamente esse caráter “substitutivo” e não complementar que desmascara as supostas parcerias entre o “Estado e a Sociedade”. Ao abandonar-se a constituição de redes públicas permanentes capazes de oferecer bens e serviços justamente onde eles são mais necessários, ficam evidentes a fragmentação das ações e o seu caráter emergencial e provisório. Substituem-se programas nacionais e regionais por iniciativas “locais” incapazes de dar uma cobertura suficiente e cujo impacto é praticamente nulo quando se trata de grandes contingentes populacionais em situação de pobreza e/ou “exclusão”.

Montaño (2008) denuncia as reais intencionalidades do processo de reforma levada a cabo durante o governo de FHC, recolocando a dimensão político-ideológica tão habilmente dissimulada pelos propositores da reforma do Estado, e tão explicitamente reveladora de seu alinhamento ao ideário neoliberal.

o objetivo de retirar o Estado (e o capital) da responsabilidade de intervenção na “questão social” e de transferi-los para a esfera do “terceiro setor” não é por motivos de eficiência (como se as ONGs fossem naturalmente mais eficientes que o Estado), nem apenas por razões econômicas: reduzir os custos necessários para sustentar esta função estatal. O motivo para isso é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão em relação a políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam à população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para seu enfretamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades, e, por outro, criando, a partir da precarização e focalização (não universalização) da ação social estatal e do “terceiro setor”, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial (MONTAÑO, 2008, p. 241).

Sintetiza o autor:

desta forma, o “terceiro setor”, instrumentalizado pela estratégia neoliberal, tem a função tanto de justificar e legitimar o processo de desestruturação da Seguridade Social estatal, como de transformar a luta contra a reforma do Estado em parceria com o Estado (...) quanto de tornar as respostas à “questão social” em atividades cotidianas. Tudo isto minimizando aparentemente as contradições de classe, redirecionando as lutas sociais para atividades mancomunadas com o Estado e o empresariado, gerando maior aceitação e menor enfretamento ao projeto neoliberal (MONTAÑO, 2008, p. 241).

A política neoliberal toma como premissa ideológica a falência do Estado que cresceu para além de suas funções, gerando a necessidade, a partir de uma reforma, em transferir a outros setores as responsabilidades erroneamente assumidas por este. Clama-se, assim, pela ação solidária da sociedade e mobiliza-se também a filantropia empresarial. O campo de ação proveniente da sociedade será batizado Terceiro Setor, e passará com financiamento público a prestar os serviços não exclusivos, antes oferecidos pelo Estado. Esta é a aparência do

fenômeno que ocorrerá no universo associativo brasileiro sob a lógica neoliberal.

Para além desta aparência encontra-se outra explicação. A política neoliberal justifica as demandas da lógica de acumulação do capital que precisa desonerar o Estado em relação ao conjunto de direitos que este passou a incorporar, e redirecioná-lo para sua essência de organizador dos interesses das classes dominantes. Para tanto há que se convencer que este extrapolou de suas funções e, mais ainda, encontrar novos sujeitos que possam assumi-las. Esclareça-se: o que é chamado de atividades não exclusivas são, na verdade, serviços que respondem às necessidades básicas como saúde e educação.

Com um só golpe, a política neoliberal tanto desfaz direitos duramente conquistados e assumidos pelo Estado, quanto homogeneíza o campo associativo brasileiro, apagando diferenças, e de certa forma anulando resistências de sujeitos políticos atuando na sociedade. Ao promover esta homogeneização, faz-se ainda um esvaziamento da dimensão política que passa a ser tratada como solidariedade. A sociedade civil, como um campo no qual se conflitam interesses antagônicos, é negada, e em seu lugar surge um campo isento de contradições e conflitos, alinhado em torno de interesses comuns, e atuando em total colaboração com o Estado.

Mas se somente a força de um conceito não é capaz de anular diferenças, e a realidade não cabe em esquemas abstratos, o que de fato irá acontecer com este campo tão diverso, em que sujeitos como as ONGs atuam? Recorre-se à história em busca de entender a particularidade dos sujeitos ONGs, reconstruindo-se contextos diferenciados de expressão do capital, destacando as demandas que o capitalismo gera para o Estado e as implicações para essas Organizações. É o que se procederá no capítulo seguinte.

3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DAS ONGs: DA RESISTÊNCIA NOS CENTROS DE ASSESSORIA À COOPERAÇÃO DO TERCEIRO SETOR

O presente capítulo tem como objetivo desenvolver uma análise da trajetória histórica das ONGs, e com isto, procura-se recuperar sua inserção no contexto mais amplo das reconfigurações havidas no Estado e na sociedade. Para tanto, conforme se procedeu no primeiro capítulo deste trabalho, tomar-se-á como referências para esta reconstrução histórica, conjunturas determinadas, a saber: o contexto ditatorial; a redemocratização; e a década de 1990, mais precisamente, a entrada do Brasil no circuito da acumulação neoliberal, situando nestes diferentes contextos, os sujeitos ONGs.

Com isso, processa-se o resgate de determinações particulares do objeto, os elementos históricos que permitem entender como, em sua singularidade, a FASE e a SDDH, expressam movimentos mais amplos do segmento de ONGs frente aos diferentes contextos econômicos, sociais e políticos no país, e para responder ao recorte desta pesquisa, aprofundando a discussão sobre a hegemonia neoliberal.

3.1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS E CONSOLIDAÇÃO DO TERMO ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NO BRASIL

Assim como visto no capítulo anterior, as ONGs serão situadas a partir da política neoliberal como parte de um Terceiro Setor cujas responsabilidades, fundamentadas numa lógica de solidariedade e co-responsabilidade, referem-se a funções, antes assumidas pelo Estado, que sua suposta eficiência e flexibilidade as colocaria em melhores condições de realizar. Mas então do quê e de quem se está falando ao falar de ONGs? Há uma trajetória histórica unívoca neste segmento? Essas diferentes trajetórias relacionam-se a quê conformações do capital e do trabalho? Sob esta sigla, encontram-se que formatos organizativos, objetivos, formas de atuação, e posicionamentos políticos e estratégicos?

Inicialmente, é importante dizer que este termo não tem uma referência unívoca. Ao falar de ONGs, têm-se uma diversidade de significados, alguns deles divergentes entre si,

apontando para perspectivas de ação situadas em extremos, quando consideramos as lutas sociais e de classe, por exemplo.

Transita-se entre termos como ONGs cívicas (OLIVEIRA, 2002), cidadãs e militantes (GOHN, 2005), *latu e stricto sensu* (SPOSATI 2004), que tem como finalidade provocar micro transformações no cotidiano ou macro transformações globais ou sistêmicas (SCHERRER-WARREN, 1999). ONGs que dividem os movimentos sociais e fomentam a despolitização (PETRAS, 1999) e são funcionais ao discurso do Terceiro Setor (MONTAÑO, 2008), entre outros. Esta diversidade está para além da dimensão política, mesmo em entidades de natureza distinta, como as entidades filantrópicas e as fundações empresariais que também adotam a denominação de ONGs.

Esclareça-se que para fins deste trabalho, toma-se como referência, com base nos autores citados acima, a trajetória de organizações da sociedade civil, hoje denominadas ONGs, cujas origens ou ainda as concepções que orientaram suas criações, situam-nas no campo de forças que durante a ditadura militar sustentou a resistência ao Estado autoritário, lutando por sua democratização. Organizações que na seqüência histórica fizeram a defesa do processo de democratização levado a cabo a partir da década de 1980, tensionando o processo constituinte em defesa das demandas populares, e assumindo a dinâmica de ocupar os espaços institucionais gerados pela Constituição Federal de 1988, como os conselhos de direitos.

Essas organizações entram na década de 1990 implementando uma estratégia de articulação em redes temáticas para pressão e articulação política, como são exemplos o Fórum da Amazônia Oriental (FAOR); o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos sociais para o Meio-ambiente e o Desenvolvimento (FBOMs); e a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG). Este conjunto de organizações terá grande importância em expressões das lutas sociais na última década que se colocam num movimento contra-hegemônico, como o Fórum Social Mundial, o Fórum Social Pan-Amazônico e o Movimento Xingu Vivo³².

³² Tomam-se como referências, dentro desta trajetória, entidades nacionais como: o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), o Instituto Pólis e o Instituto Paulo Freire (IPF) em São Paulo; o Centro de Pesquisa e Assessoria ESPLAR no Ceará; o Movimento de Organização Comunitária (MOC) na Bahia; o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) e o Instituto de Estudos Sócio Econômico (INESC) no Distrito Federal; o SOS Corpo em Pernambuco e a Federações de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE) no Rio de Janeiro; e regionais/locais como o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), o Centro de Estudos e Práticas de Educação Popular (CEPEPO), o Instituto Universidade Popular (UNIPOP), o Movimento República de Emaús (MRE) e a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH) no Pará; a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e a TIJUPA no Maranhão.

Entende-se que os sentidos são historicamente construídos, e que a realidade não cabe de forma absoluta nos esquemas teóricos, portanto, faz-se importante situar os diferentes contextos em que são construídos estes sentidos, e examine-se a realidade concreta e singular dos sujeitos, daí a importância da pesquisa. Antes de reconstruir historicamente esta trajetória, apresenta-se o conceito de ONGs proposto por Scherer-Warren (1999), para quem se trata de

agrupamentos coletivos com alguma institucionalidade, as quais se definem como entidades privadas com fins públicos e sem fins lucrativos e contando com alguma participação voluntária (engajamento não-remunerado, pelo menos do conselho diretor). Portanto, distinguem-se do Estado/governo, do mercado/empresas e se identificam com a sociedade civil/associativismo (SCHERER-WARREN, 1999, p. 31)

Portanto, as ONGs, do ponto de vista da institucionalidade, são agrupamentos que se originam na sociedade sem finalidades lucrativas, promovendo objetivos comuns. No que se refere à legalidade, apenas três formatos legais são possíveis para a constituição de uma organização sem fins lucrativos: as associações, as fundações e as organizações religiosas. Por sua não vinculação confessional, as organizações hoje conhecidas como ONGs, ou são associações ou fundações³³.

Entretanto, quando se considera outras dimensões da realidade social para além da legalidade, como a dimensão política de suas ações, encontra-se um terreno latente de polêmicas no qual este termo projeta-se e adquire sentidos diversos. Segundo Scherer-Warren (1999, p. 31), “nesse universo incluem-se tanto organizações meramente recreativas ou de assistência social como participantes ou atuantes nas políticas públicas e na politização do social”.

Assim, para que se entenda a construção do cenário no qual o termo ONG expressará uma diversidade de sentidos, é necessário fazer uma recuperação histórica, situando-o enquanto um espaço da realidade social preñado de contradições e de complexidades, decorrentes, por sua vez, das formas de reprodução do capital, da conformação do Estado e das expressões que a sociedade irá produzir nestes diferentes contextos.

No contexto internacional, o termo irá datar do século XX, final da década de 1940, como informam Buclet e Leroy (2002), aparecerá em documentos das Organizações das

³³ Importante esclarecer que os termos ONG, Instituto e Centro, não são estatuto jurídico, e sim denominações cujos sentidos precisam ser buscados na história. Assim como, entidade de utilidade pública, entidade beneficente de assistência social e organização da sociedade civil de interesse público, são titulações ou qualificações emanadas do Estado, fornecidas às organizações a partir de processos burocráticos ao cabo dos quais recebem determinados títulos ou qualificações. Possuir um destes títulos, por sua vez, habilita as organizações a receberem isenções do Estado, como por exemplo, o não pagamento de contribuição social, de impostos, entre outros, ver a esse respeito Simões (2010).

Nações Unidas (ONU) para fazer referência ao universo de instituições que podiam realizar consultorias para a ONU. Gohn (2005) indo à mesma direção, diz que o termo se referia ao universo de entidades com quem a ONU se relacionava que não representavam governos e tinham uma ação no cenário mundial, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Cruz Vermelha.

Numa leitura mais crítica, Pereira (2003) situa que o nascimento da terminologia ONG vincula-se às estratégias de reestruturação e de integração econômica de países ocidentais alinhados no bloco capitalista no contexto da Guerra Fria, no período posterior à Segunda Guerra Mundial.

Fernandes (2005) aponta que com a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, estimulado pela ONU, sobretudo nas décadas de 1960 e 1970, cresceram na Europa ocidental, ONGs destinadas a promover projetos de desenvolvimento no chamado Terceiro Mundo. Portanto, estas organizações nascem sob a marca de uma política regulatória dos países capitalistas centrais para os países periféricos, evitando os riscos das ideias socialistas e de crises que pudessem desestabilizar o sistema.

Seguindo esta orientação, na América Latina, as organizações irão se estabelecer tendo como mote de atuação as campanhas pela promoção do mundo subdesenvolvido. Adotam uma perspectiva desenvolvimentista de intervenção, o que fará com que em alguns países como, por exemplo, o Peru, sejam combatidas pelas forças de esquerda, pois “eram vistas como conservadoras ou representantes de interesses imperialistas” (GOHN, 2005, p. 76).

Gohn (2005) observa que não haverá uma linearidade neste caminho, e que conjunturas nacionais específicas, como a vigência de ditaduras militares, irão provocar diferentes trajetórias destas organizações, sendo exemplares as experiências do Brasil e do Chile. Nestes, em interação com a realidade específica dos regimes de exceção, novos perfis irão delinear-se, conformando o que a autora chama de ONGs cidadãs e militantes, as quais, ao contrário das ONGs desenvolvimentistas, estabelecerão uma aproximação com movimentos, grupos de esquerda e de oposição ao regime militar.

Feita esta breve contextualização no plano internacional, parte-se para situar o cenário no Brasil. Sem pretensão de aprofundamento, mas recuperando elementos históricos relevantes, pode-se dizer que até os finais do século XIX, o que existia enquanto associativismo no país, terá as marcas e guardará estreita relação e influência da Igreja

Católica³⁴. Assim, a existência de organizações da sociedade com um perfil mais próximo do que mais tarde viria a se constituir nas ONGs, terá esta instituição como referência, como esclarece Landim (2002, p. 23):

quase tudo o que havia de consolidado em termos de assistência social, saúde e educação, constituía-se em organizações (formalmente sem fins econômicos) criadas pela Igreja Católica – é bom lembrar, com o mandato do Estado, em uma situação de simbiose entre as duas instituições. A “sociedade civil” confundia-se com os espaços dessa Igreja, sob o regime de padroado.

Reforçando essa tese, Pereira (2003) explica que foi essa relação simbiótica com o Estado que permitiu à Igreja Católica exercer tamanha influência nas ações das organizações baseadas no voluntariado e na filantropia que mais tarde viriam a constituir-se.

Somente a partir dos anos 1930 do século XX, é que o Brasil terá mudanças mais consideráveis no campo onde se movimentam essas organizações. A ruptura com o modelo econômico oligárquico-agrário-exportador e o posterior processo de industrialização em que entrou o país, demanda para o Estado uma nova conformação, na qual este expande sua presença na prestação direta de serviços em áreas como a educação, a cultura e a saúde.

Segundo Pereira (2003), serão as pressões políticas frente às conseqüências deste novo momento da lógica de reprodução capitalista que levarão o Estado a responder às demandas da sociedade. Neste momento histórico, o campo associativo brasileiro terá novas características, não só ele se diversifica como também haverá uma proliferação de organizações, seja as do tipo voluntárias, ou as profissionais e as autônomas mutualistas. Este crescimento gera para o Estado a necessidade de regulamentar esta relação como esclarece Landim (2002, p. 24):

não só continuaram a proliferar organizações privadas e sem fins lucrativos na área da saúde, educação, assistência, lazer, como foram correntes as relações de colaboração entre essas organizações e o Estado. Não é por acaso que data desse período a legislação que regulamenta essas relações, a qual se mantém, no fundamental, intacta até os dias de hoje.

Neste contexto autoritário e centralizador, marcado por políticas fragmentadas e excludentes, estas organizações serão reconhecidas, e terão um lugar no diálogo com o

³⁴ A referência da Igreja será um traço determinante na história dessas organizações, e como veremos não só neste momento, seja por uma orientação conservadora, seja pela Teologia da Libertação, a Igreja Católica terá papel importante no entendimento da trajetória dessas organizações. Particularmente FASE e SDDH, as entidades objeto/sujeitos desta pesquisa, terão sua história ligada à igreja católica, como poderemos perceber no terceiro capítulo deste trabalho.

Estado, recobrando todo o período do governo de Getúlio Vargas, e passarão a assumir a responsabilidade por boa parte da prestação de serviços voltados às camadas da população que ficavam à margem das políticas sociais corporativas. Para Pereira (2003), o que haverá de fato, é um reconhecimento pelo Estado do apoio que estas organizações podem lhe dar na construção de sua hegemonia no contexto da produção urbano-industrial.

Como se percebe, o termo ONG não estava colocado até este momento. Tratava-se de um vasto e crescente campo de organizações marcadas, por um lado, pela vinculação com a Igreja Católica, o que se expressava numa ação baseada na caridade e nos valores cristãos; por outro lado, instrumentalizadas pelo Estado numa lógica de ampliar as políticas sociais para os segmentos à margem do mundo corporativo. Esta combinação as colocará numa atuação situada no âmbito das políticas públicas, conformando uma prática de total atrelamento e falta de autonomia, subordinada a lógicas distantes de um associativismo que tivesse foco, por exemplo, em processos de articulação e luta política pelas demandas populares.

Este cenário permanecerá sem alterações de maior monta até a década de 1960, momento em que novas movimentações do capital incidem sobre o Estado e a sociedade, o que veremos no item seguinte.

3.2 ONGs NA DÉCADA DE 1970: RESISTÊNCIA E ORGANIZAÇÃO POLÍTICA FRENTE AO ESTADO AUTORITÁRIO

Como já vimos no primeiro capítulo deste trabalho, a década de 60 do século XX, no Brasil, será marcada por um momento na lógica de reprodução do capital que se expressará num Estado autoritário, com a função de, por um lado, conduzir as demandas necessárias a esta reprodução, e de outro, reprimir a tendência anticapitalista expressa na particularidade do país, traduzindo-se no dizer de Netto (2009) numa contra-revolução preventiva, implementada não só no Brasil, mas em escala mundial.

A ditadura militar que se estabeleceu no país a partir de 1964³⁵, cujo golpe que a instalou foi desnudado criticamente por Netto (2009), expressa o desfecho de confrontos de

³⁵ Para um aprofundamento teórico e histórico sobre este período ver, entre outros, Gaspari (2002a; 2002b; 2003; 2004), sua obra recobre o período do golpe até 1977, e, embora como informe o próprio Gaspari (2002a) haja uma predominância das figuras e trajetórias de Geisel e Golbery, a obra fornece importante quadro do período em questão. Também se destacam as argumentações de Netto (1994 e 2000) que analisa para além do acontecimento aparente do golpe, resgatando como as forças de esquerda enfrentam esta conjuntura e que expressões esta irá provocar na sociedade, desde um influxo por conta da repressão, até um afluxo, com a novidade do movimento sindical, expressando o esgotamento do governo anti-democrático.

classes e das lutas sociais que marcaram o país no período imediatamente anterior à sua implantação.

Sua vigência - dos governos militares até 1985 com a eleição de Tancredo Neves - expressou uma conformação de Estado que, longe de uma linearidade de um bloco monolítico, reflete uma complexidade decorrente, de um lado, das contradições havidas em seu interior, como lembra Poulantzas (2000), processadas a partir dos embates permanentes entre frações diversas do capital em sua luta por hegemonia dentro do próprio Estado, e de outro lado, por um feixe de pressões da classe trabalhadora. Isso explica em grande parte, as diversas fases havidas dentro do regime militar, desde os períodos mais repressivos até a abertura rumo a uma conformação de cunho democrático.

Do lado da sociedade, como já vimos no primeiro capítulo deste trabalho, viver-se-á tanto um cenário de refluxo, particularmente no momento mais repressivo da ditadura, quanto um momento de afluxo. Neste, o movimento sindical personificará a grande novidade, expressando parte do que Netto (2000) chama de uma ambiência cultural específica, em que sob a dinâmica da Guerra Fria, verificava-se mundialmente o avanço de movimentos anti-imperialistas, de libertação nacional e anticapitalista, entre outros. No Brasil, estas influências terão como culminância o processo de redemocratização do país, a ser aprofundado no próximo item deste capítulo.

O contexto de exceção vivido no Brasil desde o golpe até a década de 70, principalmente, caracterizado por uma ofensiva militar dirigida para os movimentos clássicos como os partidos políticos e os sindicatos, propiciará o surgimento, ou mesmo, impulsionará o protagonismo de entidades da sociedade que assumirão papéis importantes neste processo (NETTO, 2000). Estes segmentos da sociedade se mostravam insatisfeitos com o regime político e buscavam mudanças societárias iluminadas pelos ideais de democracia e de justiça social.

Com o esfacelamento dos sistemas partidário e sindical, dar-se-á uma radicalização do movimento embrionário de organização sócio-política pela redemocratização do país, que virá a articular-se com os movimentos de bairro e as pastorais religiosas (PEREIRA, 2003).

Portanto, no final da década de 70 e início de 80, haverá uma ampliação nas lutas sociais desde 1978 com os Comitês de Anistia que se espalharam pelo país, exigindo anistia ampla, geral e irrestrita a todos aqueles que foram presos, exilados ou sofreram perseguições políticas, como também,

outras mobilizações populares proliferaram nas periferias dos grandes centros urbanos, como: o movimento pela regulamentação de loteamentos, considerado clandestino; o do custo de vida, por acesso a bens e serviços públicos, como luz, esgoto, água e creches. Foram estratégias adotadas pelos movimentos populares para reivindicarem recursos para as suas necessidades de sobrevivência (...) os convencionais clubes de mães, de jovens, de mulheres, de educação popular e comunidades eclesiais de base (CEBs) tiveram papel preponderante, como também as organizações ligadas a alas da Igreja Católica, como o Movimento do Custo de vida (1978), por terem um caráter nacional; usavam diversas formas para demonstrar o seu descontentamento, tais como: debates públicos, passeatas, bloqueios de rua e concentrações (ARAUJO, J., 2008, p. 131)

Este contexto marcará uma inflexão significativa na trajetória das organizações até então apresentada. O aspecto central nesta mudança de rumos refere-se à incorporação, não por todo este segmento, mas por um determinado campo dentro deste, de uma lógica de atuação social e política, distinta da prática até então hegemônica nestas organizações. Será esta nova prática que a maioria dos autores indicará como o elemento fundante de um segmento que será denominado de ONG, em outro contexto histórico como veremos no decorrer deste capítulo.

Para Landim (2002), neste contexto autoritário constroem-se as condições para o surgimento de movimentos e de organizações coletivas, cujas práticas e ideários têm uma posição de autonomia em relação ao Estado, diferente da prática colaborativa que predominava até então.

É neste contexto que Landim (2002) situa o surgimento das ONGs. Para a autora, estas começam a existir nos anos do regime militar, expressando o que considera um elemento característico da conformação brasileira neste período, seja a convivência de um Estado autoritário com a gestação de uma sociedade organizada, baseada em práticas e ideários de autonomia em relação a este Estado. Observa a autora que as ONGs vão se consolidar num contexto de construção e de fortalecimento de um amplo e diversificado conjunto de associações que, como boa parte das forças da esquerda pós-64, estabeleceram claras discontinuidades com a lógica anteriormente reinante nas organizações, aproximando-se e estabelecendo relações com as associações e os movimentos sociais.

Pereira (2003) fará importante ponderação sobre este aspecto. Para a autora não se trata do nascimento das ONGs, na medida em que considera que algumas das entidades que irão assumir esta nova configuração já existiam³⁶; segundo ela, trata-se de uma movimentação

³⁶ A FASE, uma das entidades estudadas nesta pesquisa, por exemplo, será criada em 1961 numa conjuntura bem diversa deste momento histórico como se verá no terceiro capítulo deste trabalho.

que expressa uma reação frente à radicalização do conservadorismo e autoritarismo presentes no Estado brasileiro, fazendo com que parte destas entidades, já atuantes no campo da educação de base, passe a assumir de forma progressiva uma identidade marcadamente politizada.

Enfim, o que podemos daí arrancar é que haverá uma inflexão neste momento histórico. Se, de um lado, um coletivo de organizações irá expressar esta nova prática, de outro, as práticas e os projetos, que vinham sendo desenvolvidas, continuam. Podemos, aí, situar aquelas ligadas à chamada filantropia, caridade ou assistencialismo, cuja relação com os setores mais conservadores da Igreja Católica, por exemplo, continuou sendo sua referência de atuação.

Landim (2002) identificará que as organizações que assumirão uma nova prática, no decorrer da década de 1970, vão espalhar-se pelo país, enraizando-se na sociedade brasileira, ficando conhecidas à época como Centros de Educação Popular ou Centros Populares, numa linha de atuação de apoio e assessoria. Corroborava Pereira (2003), dizendo que sua atuação se dava, principalmente, junto aos movimentos populares de bairro, nas igrejas progressistas e nas entidades de formação política, com a utilização de métodos pedagógicos não-formais de educação popular “voltados para a formação de cidadãos e para a luta pelo respeito aos direitos humanos” (p. 15).

Tratava-se de ações de apoio à organização das entidades e movimentos populares, garantindo infra-estrutura e suporte operacional (BAVA, 1996). Serão voltadas à “organização, formação e assessoria política e educacional aos movimentos sociais e populares” (PEREIRA, 2003, p. 31). Para Teixeira (2003, p. 40), essas organizações colaboraram “com recursos cruciais de mobilização (xerox, fax, telefone, etc.), sustentando e rearticulando algumas redes constitutivas dos movimentos sociais”. Reforçando esse perfil, sintetiza Gohn (2008, p. 89):

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 [...] eram suportes para a ação dos movimentos [...] eram ONGs cidadãs, movimentalistas, militantes. A face movimentalista encobria [...] sua outra face, produtiva, geradora de inovações no campo de alternativas às necessidades e demandas sociais.

Para Souza (1992), dado os limites postos pela própria conjuntura de exceção vivida, estas entidades se caracterizarão “por uma existência quase clandestina” (p. 141), e por uma prática que conforma as seguintes características:

o que as leva ao desenvolvimento de pequenos projetos, apóiam os movimentos de resistência, compartilham a clandestinidade de muitos deles, não tem acesso aos meios de comunicação de massa e nem aos recursos governamentais. Vivem e sobrevivem graças à solidariedade internacional (a chamada cooperação internacional para o desenvolvimento) (SOUZA, 1992, p. 141).

Para Landim (2002), a referida clandestinidade; a condição de coadjuvante; a invisibilidade social; ou mesmo, o não fazer nome; explicava-se não somente pela conjuntura autoritária que se vivia, devia-se a uma perspectiva ideológica que creditava o papel de protagonista a grupos e movimentos populares, organicamente vinculados às classes trabalhadoras. Neste contexto, as organizações se viam com uma determinada temporalidade, tinham um caráter conjuntural, eram ferramentas e, portanto, deviam ser superadas pela dinâmica desses movimentos, já que “tinham sua razão de ser por existirem ‘a serviço’ de setores dominados da população, tanto mais legítimos quanto mais perfeitamente subordinados a uma necessidade externa a elas” (LANDIM, 2002, p. 19).

Sader (2001) irá trazer elementos importantes para melhor precisar o caráter de politização dessas organizações. Para o autor, as ONGs passam a ocupar um espaço específico neste contexto, principalmente pela funcionalidade que terão junto aos movimentos sociais. Diz que a identificação com a resistência civil, com o movimento popular e democrático de oposição, as levará a assumir a tarefa da formação política³⁷ e de assessoria em processos de elaboração e sistematização demandados pelos movimentos, funcionando muitas vezes como “intermediadoras da ajuda conferida seja a forças sociais constituídas, seja a ações populares de resistência e de sobrevivência” (SADER, 2001, p. 2).

Aportando elementos referentes às concepções que marcam o perfil político destas organizações na década de 70, Landim (2002) diz que este quadro era fortemente marcado por paradigmas marxistas, pela educação freiriana³⁸ e pelo movimento cristão de ida ao povo³⁹. Explicitam-se, assim, três grandes quadros de referência em relação a estas organizações,

³⁷ Tanto a FASE quanto a SDDH, objetos/sujeitos desta pesquisa, terão na formação política importante componente de suas ações no período em referência. No terceiro capítulo deste trabalho se verá como esta ação evoluiu na trajetória destas ONGs.

³⁸ Trata-se da concepção de educação baseada na produção teórica de Paulo Freire, educador brasileiro, que conta entre suas principais idéias com a premissa de que o educando tem conhecimentos que não podem ser esquecidos no ato de aprender, o conhecimento forma-se na relação com a realidade e a relação educativa deve ser baseada numa relação democrática. A esse respeito ver Freire (1967; 1970; 1979; 1997).

³⁹ O Concílio Vaticano II (1962-1965) e a Assembléia Geral da Conferência Episcopal Latino-Americana, realizada em 1968 em Medellín na Colômbia, foram os momentos decisivos no processo de mudanças teológico-políticas ocorridas na Igreja Católica. A principal delas foi o surgimento da Teologia da Libertação sintetizada na opção preferencial pelos pobres e que estimulou a atuação dos católicos numa perspectiva crítica frente à realidade, incorporando uma intervenção no sentido de modificar as condições de desigualdade reinantes na sociedade. A esse respeito ver Boff (1984; 1985; 1988).

estes vão ser peças relevantes para entender sua trajetória específica em relação a outros segmentos.

Demarcando ainda alguns aspectos relevantes para entender esta conformação das organizações, recorre-se a Pereira (2003), para quem algumas das tradicionais entidades sem fins lucrativos que seguirão esta nova orientação já referida, até as novas entidades aí surgidas, terão um viés de atuação focado no campo da educação popular e dos direitos humanos⁴⁰; Gohn (2008) identifica outra marca importante neste contexto: a noção de autonomia⁴¹, entendida como um processo organizativo independente do Estado, visto como a personificação do negativo, em contraposição a uma sociedade civil, considerada como um pólo positivo⁴²; e Landim (2002) para quem as entidades estabelecerão, de um lado, relações com bases sociais por meio de projetos, e de outro, um feixe de relações com as Agências de Cooperação Internacional⁴³ “na sua quase totalidade não governamentais e sediadas na Europa e Canadá, por onde circularão moedas e modelos de atuação” (LANDIM, 2002, p. 26).

À guisa de síntese, pode-se identificar que dentro do universo associativo brasileiro, sob o contexto de exceção vivido na ditadura militar, particularmente na década de 70, no rastro da reativação dos movimentos sociais de base operária e popular, em múltiplas e diferentes formas de organização e de expressão de conteúdos reivindicativos (DURIGUETTO, 2007), haverá a conformação de um determinado segmento de organizações da sociedade⁴⁴.

Essas entidades que posteriormente serão denominadas e assumirão o nome de ONGs, articulam-se em torno de ideias como liberdade, democracia e justiça social; referenciam-se

⁴⁰ A SDDH organização objeto/sujeito desta pesquisa será criada exatamente dentro deste perfil, surge em 1977, portanto ainda sob a ditadura militar, com foco na defesa dos direitos humanos. No terceiro capítulo deste trabalho, esta dimensão será melhor aprofundada.

⁴¹ Ver a esse respeito Gohn (2008).

⁴² A discussão dessa dicotomia maniqueísta entre Estado e Sociedade é feita por Sader (2001) e Coutinho (2008b), sendo alguns aspectos já discutidos no primeiro capítulo deste trabalho.

⁴³ Ver a esse respeito discussão feita por Mello (1997) em sua dissertação de mestrado.

⁴⁴ Um dos exemplos de atuação neste período é o do Movimento de Organização Comunitária (MOC) na Bahia, esta organização criada em 1967, portanto durante a ditadura militar, surge do trabalho social da Igreja mais orientará sua ação para o apoio e fortalecimento dos movimentos populares e sindicais na área rural. Destaca-se também o Centro de Pesquisa e Assessoria ESPLAR no Ceará, fundado em 1974 cuja principal atuação no período será a assessoria aos movimentos rurais, voltados a temática da agricultura familiar e os conflitos agrários. As entidades com foco nos direitos humanos também serão grande atuação, além da SDDH cuja atuação será aprofundada no terceiro capítulo deste trabalho, importante citar a atuação da SMDH no Maranhão, fundada em 1979. A FASE, criada em 1961, também fará parte deste coletivo de entidades, mas aprofundaremos isso no terceiro capítulo.

numa base teórica resultante da combinação de concepções da tradição crítica com a Teologia da libertação e as idéias de Paulo Freire. Projetam suas estratégias e ações na condição de coadjuvantes, visando contribuir no processo organizativo da sociedade com vistas a uma conformação de caráter democrático e igualitário, terão forte incidência sobre os processos de organização e formação política dos movimentos sociais populares e sindicais, e grande parte de sua sobrevivência financeira garantida pelo estabelecimento de redes de cooperação com entidades internacionais.

O avanço desta dinâmica de organização e mobilização social no Brasil, e das ONGs igualmente situadas nele, implicará em processos que conformarão novas mudanças nessas organizações, como se poderá perceber no próximo item.

3.3 ONGS E REDEMOCRATIZAÇÃO: SOCIEDADE CIVIL E AVANÇOS DEMOCRÁTICOS NA DÉCADA DE 1980

O esgotamento das condições políticas para a continuidade do regime militar provocou (como já foi aprofundado no primeiro capítulo deste trabalho) a introdução na agenda do Estado e da sociedade do debate da redemocratização. Ainda que sob o controle e seguindo uma estratégia dos governos militares, o processo de redemocratização terá na sociedade brasileira um importante fluxo, mediando o caráter conservador que tal processo teria sob a direção do regime militar, e provocando fissuras de caráter democrático neste, mas também sendo por ele influenciada.

Como vimos no item anterior, em que pese o contexto provocado pelo regime militar, haverá um afluxo de parte da sociedade, pois, como observa Gohn (2008), o cenário de exceção foi, contraditoriamente, o estimulador do surgimento de inúmeras práticas coletivas na sociedade, expressando o aspecto já apontado por Netto (2000) de uma ambiência cultural específica que pautará a reivindicação de bens, serviços e direitos sócio-políticos, enfim a gama de questões que a ditadura foi eficaz em destruir.

Já vimos no primeiro capítulo deste trabalho que o adensamento desta movimentação democrática, assim como a própria exaustão daquele padrão de acumulação capitalista, levou as forças hegemônicas a se reagruparem em torno de outras configurações de Estado, provocando uma reorientação de cunho democrático na qual a sociedade irá exercer

importante protagonismo. O coletivo de organizações, cuja trajetória recuperou-se no item anterior, fará parte desta dinâmica e será por ela influenciado, como veremos neste item.

Ao final da década de 1980, já é possível perceber novos elementos que irão incidir no perfil dessas organizações, gerando desafios, reposicionamentos, complexificando o campo até então construído. Primeiramente, a abertura política impulsionou um movimento de visibilidade para as entidades das quais estamos tratando, a invisibilidade antes posta, expressa por um papel de assessoria aos movimentos populares, foi gradativamente sendo abandonada. As organizações começaram a assumir um crescente protagonismo na interlocução com a sociedade e a ter propostas, exercendo um papel político fundamental no contexto vivido. Ao afirmarem seu compromisso com a construção da democracia e contribuírem com o processo de abertura política “passam a ampliar suas ações, projetando-se também como atores sociais e sujeitos diante das temáticas nacionais” (PEREIRA, 2003, p. 31).

Junto com a visibilidade chegam novas demandas, implicando numa dinâmica crescente de institucionalização. Nessas novas condições, o trabalho voluntário que sustentou boa parte das ações desenvolvidas até este momento torna-se insuficiente, a estrutura física como, por exemplo, uma sede, até então inexistente, passa a constituir-se como necessidade.

Por outro lado, o processo de abertura política, o contexto de redemocratização com a passagem de um Estado autoritário e ditatorial para um Estado de cunho democrático, cria um novo cenário, onde as antigas expressões de luta precisam ser reorientadas, como lembra Dutra (2008)

se antes o inimigo a ser combatido se expressava em um conjunto de fatores a serem eliminados, como a ausência de liberdade, a violência, o autoritarismo, todos eles incorporados no aparelho estatal e, por isso, claramente identificado, agora o alvo a ser combatido não existia mais nestes moldes. Ao menos aparentemente, surgia um Estado mais aberto, democrático e, portanto, capaz de absorver os anseios das classes subalternas (DUTRA, 2008, p. 76).

Para Duriguetto (2007), trata-se de um processo que se dá a partir da segunda metade da década de 1980, período que estabelece um marco para as mudanças que ocorrerão nos movimentos sociais, em sua configuração teórico-analítica e prático-política, assim como, em sua relação com o Estado. A autora identifica que há um processo de ampliação das articulações locais para federações municipais, estaduais e nacionais e em entidades representativas, e identifica o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, como o grande catalisador de toda esta dinâmica.

Reiterando esta análise, autores como Fraga (2002), Monteiro (2004), Gohn (2004) e Dutra (2008), acrescentam que o movimento *Diretas Já*, em 1984, e a Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, irão lançar um amplo processo de mobilização da sociedade, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nestes acontecimentos, as ONGs terão decisiva incidência, contribuindo no avanço do processo de participação da sociedade na construção de uma gestão pública democrática.

O processo que resultou na Constituição Federal de 1988, de fato, teve grande importância no sentido de demarcar a movimentação do conjunto de organizações das quais estamos tratando. Um primeiro aspecto a ser destacado, refere-se à visibilidade que foi dada a lutas sociais pouco discutidas no país⁴⁵, contribuindo para o que Gohn (2000, p. 62) identifica como “inovação das lutas sociais inscrevendo como sujeitos de direitos, categorias até então esquecidas”. Ou ainda, na análise de Teixeira (2003, p. 19), “mobilizando setores e dando visibilidade a temas que até então pouco ocupavam a cena pública”, aí apontando a autora como exemplo, as ONGs ambientalistas, de atendimento aos meninos e meninas de rua e de apoio aos portadores de HIV.

Um segundo aspecto que destacamos, dialoga com a pressão feita pela sociedade no sentido da criação de mecanismos de democratização do processo da Constituinte, o que resultou na possibilidade de apresentação pela sociedade, de propostas de emendas à Constituição Federal, chamadas de iniciativa popular (TEIXEIRA, 2003). Para ter ideia do que isso significou, lembra-se que foram apresentadas 122 emendas totalizando mais de 12 milhões de assinaturas⁴⁶, cada emenda teria que ser subscrita por no mínimo 30 mil eleitores e apresentada por no mínimo três entidades associativas legalmente constituídas. As 122 emendas foram apresentadas por 288 entidades diferentes, com destaque para as entidades religiosas, sindicais e civis (VERSIANI, 2008).

Outro aspecto, refere-se ao fato de que algumas temáticas terão marcadamente a participação e o protagonismo deste campo de ONGs que estamos nos referindo, são exemplos os temas dos direitos humanos (DUTRA, 2008), os direitos de crianças e dos adolescentes (MONTEIRO, 2004) e o tema da reforma urbana (DE GRAZIA, 2003; SANTOS JÚNIOR, 1995). Gohn (2004) vai além, inclusive, indicando como resultado desta

⁴⁵ A título de exemplo citam-se a ONG SOS Corpo, criada em 1982 atuando no estado de Pernambuco, com foco na discussão feminista, ou ainda a ONG Centro de Defesa e Estudos do Negro do Pará (CEDENPA), também criada em 1982, com atuação no estado do Pará, pautando a discussão racial.

⁴⁶ Note-se que a emenda sobre a política urbana, núcleo que a FASE participou, foi subscrita por mais de 160 mil assinaturas.

incidência das ONGs, o conjunto da legislação surgida que incorpora com sensíveis avanços, políticas fundamentais para a sociedade, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS).

Finalmente, destaca-se um último aspecto, também fruto desta movimentação, que é a criação de redes locais e nacionais sobre temáticas diversas, desde as mais visíveis para a sociedade como a questão urbana⁴⁷, até outras invisibilizadas que passarão a emergir, como a discussão sobre direitos de crianças e adolescentes. Datam desta década a criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), Movimento de defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Fórum Nacional permanente de Entidades Não-governamentais em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (MONTEIRO, 2004).

A Constituição Federal de 1988, ainda que não tenha contemplado a totalidade do que foi apresentado pela sociedade, terá um perfil marcadamente democrático, passando para a história como a “Constituição Cidadã” pelo fato de expressar importantes demandas dos movimentos populares. Obviamente que esta constatação não elimina os conflitos⁴⁸ que se fizeram presentes neste processo, cujo cerne da luta já podia ser entendido como movimentações do capital para amenizar os efeitos da dinâmica democrática, mas que também punha em cheque, do lado das forças democráticas, os limites de seu próprio projeto de sociedade, como expressa:

foi o momento no qual as diferenças entre os setores se acirraram. Entraram em cena e em disputa diferentes perspectivas em relação ao tipo de Estado, ao tipo de desenvolvimento, enfim, ao tipo de democracia que deveria ser construída no país. Tornaram-se evidentes os vários projetos de democracia para o Brasil. Projetos esses que, ao construírem como denominador comum a contraposição a um Estado restritivo, autoritário e intervencionista, expressavam diferentes compreensões de qual deveria ser a sua nova forma, bem como sua relação com a sociedade. (TEIXEIRA, 2003, p. 42)

Corroborando com esta análise, Teixeira et al (2009) pondera sobre os riscos que um olhar superficial possa ter, diz que, de fato, não se pode ignorar os avanços que a Constituição de 1988 representou em relação aos direitos sociais, entretanto, afirma:

⁴⁷ A FASE, por exemplo, iniciará neste momento toda a articulação em torno da reforma urbana, protagonizando processos locais, em diálogo com dinâmicas nacionais, elaboração sobre o tema e criação dos Fóruns locais de Reforma urbana.

⁴⁸ Ver a esse respeito Benevides (2003), produção que faz uma análise crítica do processo da Constituição Federal de 1988, resgatando as lutas internas, os avanços, as contradições, a luta por hegemonia, os mecanismos democráticos e sua instrumentação pelas forças conservadoras.

no que refere à ordem econômica, ao sistema político (financiamento público exclusivo de campanha, democratização dos partidos, processos eleitorais transparentes, mecanismos que viabilizem a participação da mulher na política, possibilidade de cassação de mandato pela população, etc.) e à democratização da informação e da comunicação, dimensões fundamentais para a construção de um Estado democrático, a Constituição de 1988 foi extremamente conservadora (TEIXEIRA et al, 2009, p. 86).

Assim como a dinâmica em torno da Constituição Federal de 1988 impactou sobre a atuação das ONGs, outro aspecto também merece destaque: trata-se do novo contexto da institucionalidade democrática posta a partir da Constituição. Sader (2001) refere que há uma movimentação em duas frentes. Do lado da sociedade propiciou a reconstituição dos espaços institucionais, dizimados no regime de exceção, sejam os movimentos sociais e populares já instituídos, ou quanto à sua constituição, no que diz respeito aos novos sujeitos emergentes. Do lado do Estado haverá uma ampliação nos espaços de participação da sociedade. O autor chama atenção sobre esta movimentação pretensamente democrática do Estado, que para ele se dá sob uma concepção liberal.

a hegemonia liberal nos processos de transição das ditaduras aos regimes que as sucederam definiu os marcos político e ideológico em que essa reinstituição se deu – com efeitos para as estratégias das forças políticas de esquerda e para as próprias ONGs (SADER, 2001, p. 2).

Duriguetto (2007) refere que a dimensão institucional passou a ganhar um peso teórico-analítico e prático-operativo no âmbito dos movimentos sociais e para o conjunto de organizações das quais estamos falando⁴⁹; tratava-se de dialogar com a institucionalidade democrática posta pela Constituição de 1988, na qual os conselhos de direitos⁵⁰ são expressões privilegiadas, e vão se constituir, segundo a autora, como os eixos de destaque da luta dos sujeitos coletivos pela ampliação da democracia e da cidadania.

Considerando o grau de institucionalidade dos movimentos, pode-se inferir que as organizações, que cumpriam um papel de assessoria, terão papel relevante neste processo. Primeiramente, dava-se uma mudança na relação com o Estado, havia a necessidade de

⁴⁹ Como expressão desta perspectiva destaca-se o Instituto de Estudos Sócio Econômico (INESC), a ONG criada em 1979, tem como foco o aprimoramento da democracia representativa e participativa, e tem no monitoramento e controle social sobre o orçamento público, sua mais expressiva marca; outro exemplo valioso é do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), esse criado 1989, faz um trabalho semelhante, só que direcionado para a análise da relação de gênero com o orçamento público.

⁵⁰ Em Duriguetto (2007) os Conselhos de Direito são identificados como órgãos paritários de representação governamental e não-governamental, responsáveis pela fiscalização das políticas públicas em nível da União, Estados e Municípios. São entendidos como espaços institucionais de tipo novo, os quais podem viabilizar a participação institucional das associações da sociedade civil.

ultrapassar a postura de enfrentamento para uma atitude de negociação. Em segundo lugar, era preciso desenvolver a capacidade de sistematizar as aspirações populares numa perspectiva de torná-las políticas públicas, e por fim, tratava-se de visibilizar nacionalmente esta luta e seus sujeitos. Duriguetto (2007) lembra que neste movimento de participação popular, houve uma importante sistematização das demandas populares em propostas políticas elaboradas e levadas aos canais institucionais.

Importante destacar que frente à criação de um conjunto de espaços de interlocução entre o Estado e a Sociedade civil, coloca-se, segundo Gohn (2000), um dilema para as organizações da sociedade, cuja ação até então esteve marcada por uma relação de conflito: participar ou não das novas políticas sociais estimuladas pelo Estado? Para a autora o processo da Constituinte e a promulgação da nova Constituição brasileira puseram fim ao dilema, representando uma ruptura com a prática da década de 1970, ou seja,

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 incluídos na lei, via um direito adquirido, mas lutar para sua operacionalização e gestão. (GOHN, 2000, p.64)

Ainda refletindo sobre a institucionalidade democrática na década de 1980, para além dos espaços dos conselhos, outro processo que merece destaque, na medida em que várias ONGs irão participar, são as gestões públicas de viés democrático e participativo, que ocorreram na maioria dos casos nas gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) a partir de 1988. Essas, segundo Teixeira (2003), propunham mecanismos que “se caracterizam por desenvolver diferentes experiências que permitem uma participação mais efetiva da sociedade civil no processo de formulação e implementação de políticas públicas” (p. 47), a autora destaca o orçamento participativo⁵¹ “constituídos por espaços em que os diferentes interesses presentes na sociedade dividem com as esferas executivas e legislativas o poder de definir o destino dos recursos públicos” (p. 48).

Dagnino (2002), fazendo uma síntese sobre a década de 80, refere sua riqueza e os importantes avanços protagonizados por sujeitos políticos que se identificavam com interesses

⁵¹ A esse respeito ver Malato (2006) a autora analisa a experiência particular ocorrida na gestão do Partido dos Trabalhadores em Belém, no Pará, cujo mecanismo inicial usado foi o Orçamento Participativo, depois transformado em Congresso da Cidade. Interessante observar que tanto a FASE quanto a SDDH terão participação intensa neste processo, chegando inclusive a FASE a ter representação no Congresso da Cidade.

das classes subalternas. Chama atenção, entretanto, para uma dimensão, que segundo ela, traz dificuldades para as lutas coletivas organizadas em torno das demandas democráticas, pois

o antagonismo, o confronto e a oposição declarados que caracterizavam essas relações no período da resistência contra a ditadura perdem um espaço relativo substancial para uma postura de negociação e que aposta na possibilidade de uma atuação conjunta paradigmaticamente na bandeira da “participação da sociedade civil” (DAGNINO, 2002, p. 13).

Em que pese os novos desafios trazidos pela década de 1980, o conjunto de organizações que até então estamos nos referindo, chega a este momento da história, identificadas como parte de um escopo político em que se destacam: a luta para a garantia de direitos e pela constituição de novos direitos, com uma atuação mais voltada para interferir sobre as políticas públicas; pelo avanço e consolidação da democracia, com a existência de institucionalidades nas quais era necessário se inserir e movimentá-las nos rumos pretendidos.

Estas organizações continuam a afirmar uma atuação em cujo horizonte político estava a construção de uma sociedade pautada em valores e princípios contrários ao que estava estabelecido pela dinâmica social, política e econômica hegemônica até aquele momento no país, em que pese às contradições postas nas concepções sobre democracia, cidadania e sociedade civil, como já tratamos no primeiro capítulo deste trabalho.

Observe-se que, ainda neste momento, o termo ONG não se constituía na tradução deste universo para a sociedade, havia um importante conjunto de entidades cujo processo vivido sob a ditadura militar já provocara fissuras internas, e cujo processo de redemocratização então vivido, provocava novas fissuras, já configurando diversas perspectivas de ação.

Na trajetória que se segue, a década de 1990 do século XX no Brasil implicará na eclosão de novas movimentações econômicas e ideológicas, expressando a reatualização na qual as forças hegemônicas lançam o país, de forma a adequá-lo às novas demandas da expansão capitalista. Estas dinâmicas, por sua força ideológica, irão reconfigurar o campo onde se movimentam as organizações, o que veremos na próxima seção.

3.4 A DÉCADA DE 1990 - AS ONGS SOB A HEGEMONIA NEOLIBERAL: PARTES DE UM TERCEIRO SETOR

O Brasil ainda acostumava-se com os ares da redemocratização ao fim do período de exceção vivido sob os governos militares, e já estava entrando num outro circuito de reprodução do capital. Ainda que de forma tardia, num contexto que se pretendia de democratização, a década de 1990 marcará de forma definitiva a adesão do Brasil à lógica neoliberal, cujas idéias centrais já foram aprofundadas no primeiro capítulo desta dissertação. Portanto, ao mesmo tempo em que se elaborava a Constituição em todos os seus desdobramentos, como vimos na seção anterior, do ponto de vista político já tínhamos um direcionamento à inserção neoliberal, com a eleição de Fernando Collor de Melo.

Esta década marcará a visibilização do conjunto de entidades cuja atuação estamos reconstruindo por meio da denominação de ONGs. Landim (2002) resgatando este processo, dirá que desde o final da década de 1980 já ocorriam articulações e encontros, em que, segundo a autora “discutiram-se nomes e identidades” (p.27), como o Encontro de Centros de Promoção Social, em 1986, no Rio de Janeiro, e um encontro internacional promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1991, também no Rio de Janeiro, que reuniu ONGs brasileiras, latino-americanas e agências internacionais.

A autora destacará neste início de década, a criação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), em 1991. Surgindo como forma de articular as ONGs associadas e representá-las coletivamente junto ao Estado e aos demais sujeitos da sociedade civil, a entidade informa em seu site que foi criada por um conjunto de ONGs “empenhadas na luta por justiça social e na expansão da cidadania e da democracia” (ABONG, 2011, s/p). É uma rede que integra cerca de 270 entidades localizadas nos mais diversos estados do País⁵².

Outro importante processo foi a realização nesta década do ciclo de conferências das Organizações das Nações Unidas (ONU), com destaque para a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em 1992 na cidade do Rio de Janeiro. Um conjunto de

⁵² Ainda que este trabalho não tenha optado por um recorte de pesquisa que tenha a associação a esta rede como foco central de análise, faz-se necessário o registro de que as entidades objeto/sujeito desta pesquisa são associadas à mesma, identificam-na como um espaço que articula organizações que fazem críticas a funcionalidade do termo terceiro setor, diferenciando-se deste por uma prática e um perfil ético-político próprio, como refere Pereira (2003), para quem a criação da ABONG pode ser vista como uma estratégia política deste segmento de ONGs para a afirmação de sua identidade.

ONGs, dentre as quais a FASE, e também a ABONG, promoveu o Fórum Global, atividade paralela que reuniu cerca de 1200 entidades civis para discutir, numa perspectiva que se locava do lado da sociedade, os grandes temas da conferência. Esta atividade teve grande repercussão na mídia, demarcando, como referem Mello (1997) e Landim (2002), a emergência das ONGs na esfera pública e sua visibilidade no âmbito nacional.

Para Landim (2002), estes acontecimentos conformam um contexto que demarca um novo momento na história destas organizações, em que estas passarão a assumir uma identidade institucionalizada como autores autônomos na sociedade, impondo verdadeiros cortes à forma como eram percebidas até então, e forjando as bases das relações sociais que dariam solidez e concretude à sua consolidação como novo fenômeno organizacional.

Souza (1992) irá destacar outras determinações deste processo, indicando a ação de importante sujeito. Trata-se do Banco Mundial, este - após ter ajudado a criar e ter boas relações de parceria com as ditaduras dos países periféricos do capitalismo - descobre os Estados corruptos e incompetentes que estas conformaram, e no mesmo lance descobre as ONGs. Coincidentemente, isto ocorre quando as ditaduras entravam em crise e perdiam espaço numa movimentação impulsionada pelos movimentos de democratização.

Ao contrário do Estado, as ONGs eram honestas, competentes, pequenas, flexíveis e eficientes. Com este discurso, explica Souza (1992), o Banco Mundial passou a buscar aliança com as ONGs e apresentá-las como substitutas da ação governamental na temática do desenvolvimento social. Para o autor, esta movimentação expressa um objetivo estratégico do capital, operacionalizado pelo banco, assim como:

o de implementar a política neoliberal de libertar as forças do mercado (leia-se do capital) das amarras ou do controle dos Estados que começaram a passar por processos de democratização. Enquanto o Estado autoritário servia ao desenvolvimento do grande capital, o Banco Mundial não aplicava seus princípios liberais à liberalização do Estado, que era funcional ao grande capital e seus projetos. Depois que o Estado autoritário foi questionado e liberalizado, através das pressões da sociedade civil, o Banco Mundial se deu conta de que o neoliberalismo deveria aplicar-se também ao Estado. Este, que já fora privatizado por dentro, deveria agora ser privatizado por fora. O Estado deveria ser reduzido à sua existência mais simples, para não colocar entraves ao desenvolvimento das chamadas forças do mercado (SOUZA, 1992, p. 140).

Pereira (2003) cita outras dinâmicas que contribuem para a visibilidade das ONGs nesta década, como o Movimento pela Ética na Política, em 1992; a Campanha contra a Miséria e Fome, e pela Cidadania, também em 1992; assim como a participação nas manifestações em 1992 que culminaram com o *impeachment* de Fernando Collor.

Importantes mudanças irão ocorrer durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, pois o processo de Reforma do Estado⁵³ construído e implementado em seu governo, ainda que recusando o rótulo, será importante expressão da racionalidade neoliberal e fundamental na conformação deste momento histórico de mudanças no universo em que transitam as ONGs.

Exemplo emblemático é o processo lançado em 1997, no Brasil, em plena era FHC⁵⁴, capitaneado pelo Conselho da Comunidade Solidária⁵⁵, denominado de rodada de interlocução com a sociedade. Este processo estabeleceu como pauta e metas a serem perseguidas: a reforma do marco legal do terceiro setor⁵⁶, a regulamentação do trabalho voluntário e a criação de uma Central de Informações deste setor. O pano de fundo em que este debate se desenvolve, tem como principal novidade a referência a um conjunto de entidades da sociedade brasileira como organizações do Terceiro Setor, cujo batismo justificava-se basicamente pela característica comum de serem não lucrativas.

Quanto aos resultados deste processo, merece destaque a aprovação da Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999 que “dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que institui e disciplina o Termo de Parceria” (BRASIL, 1999). Esta, somada ao conceito de terceiro setor, conforma elementos da narrativa neoliberal em agrupar as organizações da sociedade sob determinada perspectiva de intervenção e criar as bases materiais para viabilizar sua atuação.

Trata-se, assim, de uma legislação que surge no cenário brasileiro apresentada pela mídia e reforçada por seus criadores, com a proposição de se constituir no marco legal do terceiro setor. Segundo Landim (2002), essa modificação no ordenamento jurídico vai se dar sobre o pano de fundo das mudanças na esfera pública no Brasil, nos anos 1990; articula-se

⁵³ As especificidades deste processo já foram abordadas no primeiro capítulo deste trabalho.

⁵⁴ Período da história brasileira, compreendido entre os anos de 1994 a 2002, em que Fernando Henrique Cardoso foi Presidente do Brasil.

⁵⁵ O Programa Comunidade Solidária foi criado na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, por meio do Decreto nº 1366/95, presidido pela antropóloga Ruth Cardoso. Tinha como objetivo reverter os indicadores sociais nos bolsões de miséria do Estado brasileiro, combatendo problemas como a mortalidade materno-infantil, fome, doenças crônicas, analfabetismo, entre outros. Era composto por um Conselho Consultivo formado por 21 membros do governo e sociedade, 10 ministros de estado e 01 secretaria executiva. Ao conselho cabia mobilizar a sociedade, potencializar suas iniciativas, divulgar experiências bem sucedidas e promover parcerias entre os vários segmentos da sociedade. Neste sentido, o Conselho realizou o que chamou de Rodadas de Interlocução Política, reunindo sociedade e governo, o objetivo era criar um ambiente de discussão em torno de temas considerados fundamentais para a elaboração de uma agenda social para o Brasil, um dos temas abordados durante os anos de 1997 a 1998, foi o Marco Legal do Terceiro Setor.

⁵⁶ Este termo, e suas implicações para o presente trabalho de pesquisa, foram tratados no primeiro capítulo deste trabalho.

com a reforma do Estado, e irá expressar as disputas pelos rumos do desenvolvimento e a constituição de um contexto de discussão da agenda social em que se repositionam as organizações da sociedade civil.

A autora enfatiza a participação da ABONG nesse processo e avalia que esta tensionou no sentido de garantir o reconhecimento do segmento de organizações que historicamente se articularam em torno de ideias como democratização, autonomia frente ao Estado e clareza de seu papel não substitutivo a ação deste. Entende que demarcou perspectivas de ação diferenciadas da filantropia e assistencialismo, permitindo que novos espaços de atuação fossem reconhecidos, e ao menos formalmente, deu um conteúdo específico à palavra ONG, como foi expresso no documento base da Sexta Rodada de interlocução política do Conselho da Comunidade Solidária

é necessário incluir também as chamadas ONGs (organizações não governamentais) cuja atuação não configura nenhum tipo de complementariedade ou de alinhamento aos objetivos de políticas governamentais, e nem, muitas vezes, de complementariedade à presença do Estado. Ao lado das instituições que complementam a presença do Estado no desempenho de seus deveres sociais e ao lado daquelas entidades que intervêm no espaço público para suprir as deficiências ou ausência da ação do Estado, devem ser consideradas, como de fins públicos, aquelas organizações que promovem, desde pontos de vista situados na Sociedade civil, a defesa de direitos e a construção de novos direitos – o desenvolvimento humano, social e ambientalmente sustentável, a expansão de idéias-valores (como a ética na política), a universalização da cidadania, o ecumenismo (lato sensu), a paz, a experimentação de novos padrões de relacionamento econômico e de novos modelos produtivos e a inovação social, etc.(PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA, 1997 apud LANDIM, 2002, p. 40).

Em que pese à discussão política que a ABONG conseguiu imprimir a este processo e os possíveis avanços daí decorrentes, já estava em curso uma movimentação de forte apelo ideológico, expressão da racionalidade neoliberal, junto a qual o Estado brasileiro operava, provocando implicações e mudanças na prática social e política das ONGs com as quais se ocupa este trabalho.

Gohn (2008) ao falar destas reconfigurações aporta importante elemento, diz que haverá uma ampliação deste universo de organizações, assim como uma diversificação, com o surgimento das entidades autodenominadas como terceiro setor, cujas referências de articulação são mais dirigidas às empresas e fundações. Estas passarão a dividir espaço com as ONGs cidadãs e militantes, que para a autora tem perfil ideológico e projeto político definidos. Frente a esta complexidade, 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 destes.

Landim (2002, p. 32) entende que o espaço social em que estas organizações se movem, apresenta mudanças empíricas consideráveis, dentre as quais pontua:

ressalto, sobretudo, a vasta área que podemos chamar de ação social privada, ou das organizações da sociedade civil dedicadas a intervenções no campo da questão social, ou da pobreza, marginalidade, vulnerabilidade, com variados ideários e práticas [...] esse campo não só cresce como se diversifica [...] em termos de agentes, atores, posições na sociedade e projetos, uns mais, outros menos conscientes e intencionais.

Nesta conjuntura em movimento, Landim (2002) irá citar outras dinâmicas que guardarão intensa relação com os processos vividos no universo das ONGs. Destaca as mudanças no segmento das chamadas entidades assistenciais; para a autora, este conjunto não só continua a crescer, e já vimos de quão longe ele vem, como também vê transformadas suas tradicionais formas de atuação, e mesmo suas posições no espaço social brasileiro, assim como:

a conjuntura de crise acentuada das já precárias políticas sociais, junto com o crescimento da desigualdade é o momento propício para o desenvolvimento dessas organizações que, em que pese intenções, ideologias, apropriações [...] acabam por contar na prática, nas estratégias pontuais de sobrevivência de (não se sabe quantos) indivíduos e grupos (LANDIM, 2002, p. 32).

Para a autora estas entidades farão também uma inflexão em sua trajetória, destacando a mudança de atitude na direção de uma perspectiva de politização, que passa por sua vez, a ser combinada a sua pré-existente lógica de filantropia

essas entidades assistenciais, de tradição privatista, também passam pouco a pouco a desenvolver uma atuação no espaço público, adotando o discurso da cidadania, estabelecendo relações com o Estado dentro de novos marcos, exatamente em caminhos abertos por ONGs e movimentos sociais (LANDIM, 2002, p. 32).

Como resultado deste conjunto de novos posicionamentos de diferentes atores sociais, Landim (2002) entende que se constitui um terreno cujas fronteiras, quando se pensa em termos da identidade destas organizações, tornam-se cada vez mais fluidas.

Prosseguindo na identificação das novidades neste universo, a autora destaca a filantropia empresarial ou investimento social empresarial⁵⁷. Esclarece que diferente das organizações assistenciais, que em certa medida guardam determinada proximidade com as ONGs, neste caso, trata-se de novos agentes, novas redes de relações, discursos, ideários,

⁵⁷ A esse respeito ver Beghin (2005).

práticas e estratégias de criação de visibilidade no espaço público. Na perspectiva da lógica de ação destas organizações afirma:

este campo adota um discurso análogo ao desenvolvido no campo das ONGs quanto aos valores modernos da autonomia e cidadania, diferenciando-se do chamado assistencialismo com seu *ethos* pessoalizado e cristão [...] as idéias de intervenção na sociedade apresentam-se associadas a uma lógica de mercado na ação social, tais como eficiência, resultados, competitividade, marketing (LANDIM, 2002, P. 33).

Teixeira (2003) destaca, dentre as mais expressivas organizações empresariais, a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, criada em 1990, que anuncia como objetivo, promover os direitos elementares de cidadania da criança; o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, uma entidade sem fins lucrativos que reúne empresas, cuja missão é disseminar entre estas o conceito de responsabilidade social empresarial; e o Grupo de Instituições e Fundações Empresariais (GIFE), criado formalmente em 1994, mas que desde 1989 já reunia informalmente várias entidades. A título de exemplo, fala-se de entidades como a Fundação Rômulo Maiorana ligada às Organizações Rômulo Maiorana⁵⁸, de atuação no estado do Pará; a Fundação Bradesco; a Fundação Vale e o Instituto C&A, com atuação nacional.

Teixeira (2003), fazendo uma análise acerca da perspectiva de atuação presente neste segmento, sugere que se trata de uma “filantropia mais moderna, baseada na tentativa de tornar os indivíduos atendidos pelos seus programas capazes de procurar recursos em outros setores ou garantir a subsistência de seus projetos por conta própria” (p. 98). Referindo-se ao que chama de motivações implícitas para o investimento social, a autora desnuda as verdadeiras intenções destas ações que vão desde *marketing* empresarial; passando por estratégias da área de recursos humanos com o fim de aumentar a produtividade; como a preocupação com possíveis conflitos com a população de seu entorno, fazendo assim “tentativas de estabelecer relações amigáveis com a comunidade ao redor da empresa a fim de evitar conflitos e reduzir os efeitos da crise social” (p. 99).

Mesmo que a relação das ONGs com este campo não se constitua em foco desta pesquisa, é importante a observação da autora de que a trajetória histórica das ONGs as

⁵⁸ Esta organização tem investido neste processo, com destaque para a página de Responsabilidade Social em seus jornais impressos, o programa televisivo Liberal Comunidade que vem crescentemente dando vazão para iniciativas na área social, e a Conferência de Responsabilidade Social da Amazônia, evento que vem sendo realizado desde o ano 2000 pela Associação Comercial do Pará, promovida pelas Organizações Rômulo Maiorana. Observe-se que neste conjunto de iniciativas prevalece a visibilização de ações sociais de caráter assistencialista, em nenhuma delas se verá, por exemplo, espaço para ações de cunho político, reivindicativo ou contestador que ocorram na sociedade.

coloca em uma perspectiva de atuação diversa da filantropia empresarial. Chama atenção para o fato de que, apesar disso, há processos de incorporação nestas, de critérios, metodologias e formas organizacionais característicos das empresas, situando aqui desde as ONGs surgidas nesta década, até aquelas cuja ação vem desde períodos mais antigos.

Refletindo sobre o contexto dos anos 90, Sader (2001) entende que haverá uma forte perseguição da parte dos governos contra o movimento social e os partidos a ele vinculados⁵⁹. No caso das ONGs, identifica que passam por um processo de redefinição de sua natureza e de seus vínculos sociais. Para o autor não há a percepção por parte dessas entidades, de que estão a maior parte do tempo, recebendo um novo sentido no contexto de políticas antiestatais de corte neoliberal.

Também refletindo sobre as alterações no contexto brasileiro nos anos 1990, Gohn (2004) dirá que, entre outros aspectos, o que ocorreu foi uma reconfiguração das ONGs como sujeitos sócio-políticos independentes dos movimentos sociais.

o não lugar que elas ocupavam na cena política ao atuarem por detrás dos movimentos sociais, resulta num lugar simbólico com grande força comunicativa junto à opinião pública, um espaço público demarcado: o público não estatal. Isso porque as políticas neoliberais do período buscavam se legitimar com o argumento da falácia e ineficiência do setor público estatal. Nada melhor, na ótica desses argumentos, do que introduzir a racionalidade e a eficácia do setor privado para resolver questões sociais, coletivas, públicas (GOHN, 2004, p. 65).

Dirá Gohn (2005), que na década de 90, emergiram no cenário nacional outros tipos de entidades, que ao contrário daquelas da fase anterior, originárias dos movimentos e mobilizações populares, não se colocarão contra o Estado. Elas querem e buscam a parceria com o Estado. Estas entidades, segundo a autora, dizem que procuram se firmar pela positividade ao contrário das ONGs que se definiram por uma negatividade: ser não-governo. Para ela, este fato ampliou o universo de participação para campos que considera pouco, ou nada politizados.

Desta forma, ocorre que as diretrizes que a Reforma do Estado brasileiro implementará, particularmente àquelas ligadas a desativação de atividades do Estado e transferência para setores da iniciativa privada, irão encontrar um universo de organizações extremamente receptivas a estas orientações, mas para a autora, este processo impacta de forma bem mais intensa, decorre daí que

⁵⁹ Este contexto ensejará inclusive por parte dos movimentos e ONGs, a criação de uma Campanha Nacional contra a Criminalização dos Movimentos Sociais. No Pará constituiu-se o Fórum contra a Criminalização dos Movimentos Sociais e Defensores dos Direitos Humanos no Pará, a SDDH faz parte da coordenação deste e a FASE é uma das entidades integrantes.

o universo de ONGs alterou seu discurso, passando a enfatizar as políticas de parceria e cooperação com o Estado, destacando que estão em uma nova era, onde não se trata mais de dar costas ao Estado ou apenas criticá-lo, mas de alargar o espaço público no interior da sociedade civil, democratizar o acesso dos cidadãos em políticas públicas e contribuir para a construção de uma nova realidade social, criando canais de inclusão dos excluídos do processo de trabalho (GOHN, 2005, p. 81)

As ONGs, indistintamente, passarão a ser identificadas com um campo ao qual se propõe outra função. Dentro do contexto de reforma do Estado cuja lógica privilegia o mercado, estas passam a compor uma estratégia e uma tendência de complementaridade e de mixagem das ações do Estado, da sociedade civil e do mercado, fomentando ações privadas, por exemplo, na área da seguridade social⁶⁰, aspecto que incidirá fortemente na prática profissional dos assistentes sociais.

Importante destacar que com a reforma do Estado e principalmente em seu aspecto de publicização, pelo menos três segmentos organizacionais são chamados para estas novas funções, são as Organizações Sociais (OSs), as Organizações Filantrópicas e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)⁶¹ que acabam servindo, por seu perfil, às estratégias neoliberais de privatização.

Tanto Gohn (2005) quanto Teixeira (2003), destacam processo que se iniciará nesta década de 1990: o começo de uma mudança na política de financiamento até então hegemônico para boa parte destas organizações e uma modificação no padrão de financiamento que terá implicações para atuação das ONGs.

Dirá Gohn (2005) que a escassez de recursos das agências de cooperação internacional, ou melhor, sua crescente diminuição frente ao montante geral do orçamento destas entidades, assim como a mudança interna em seus critérios e diretrizes, empurrou as entidades para uma situação em que estas tiveram de estabelecer estratégias de geração de

⁶⁰Ver a esse respeito a produção de Silva (2010).

⁶¹Esclareça-se que todos estes segmentos organizacionais, são legalmente, pessoa jurídica privada sem fins lucrativos, entretanto guardam importantes diferenças entre si. No projeto de reforma do Estado implementado, as OSs, por exemplo, podem ser formadas a partir da conversão de instituições públicas em organizações sociais, passando assim a atuar com caráter privado, ver a esse respeito Silva (2010). Este processo tem se espalhado pelo país, sendo uma das áreas mais penalizadas a área da saúde. São inúmeros os exemplos de OSs vendendo serviços ao SUS e assumindo a gerência de Hospitais públicos. Tal processo, afinado com a lógica neoliberal, expressa o avanço de uma concepção privatista para o setor, e gerou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei nº 9.637/98 que criou as OSs. Esta ação, movida pelos Fóruns Populares de Saúde de vários Estado do Brasil, tem também uma campanha de apoio da qual participam, entre outras organizações, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS).

recursos próprios em uma frente, e, em outra, a lutarem pelo acesso aos fundos públicos nacionais, cada vez mais crescentes.

Para a autora, tal processo implicou em reengenharias internas e externas, e alterações de procedimentos nas ONGs, o que terá como consequência direta “as atividades de militância política, via pressões sociais, passaram para segundo lugar, e as atividades produtivas ganharam centralidade no dia-a-dia das ONGs” (GOHN, 2005, p. 77).

Outro aspecto ressaltado por Gohn (2005) no conjunto de mudanças que o segmento das ONGs passará, foi a necessidade de qualificação de seus quadros. Para a autora a palavra de ordem passou a ser eficiência e produtividade na gestão de projetos sociais. Desta forma, ter pessoal qualificado com competência para elaborar projetos dentro das regras e modelos cada vez mais crescentes, passou a ser um requisito vital, e, por conseguinte, implicando na perda de espaço e validade da militância ou do engajamento anterior à causa em ação, assim, a dimensão militante passa a ser considerada um equívoco herdado do passado, sem validade na atualidade.

Teixeira (2003) corrobora com esta avaliação. Para ela, o que se observa, é uma atuação mais técnica que na maioria dos casos, não necessariamente, está combinada a uma prática política contra-hegemônica nos espaços de defesa de direitos e de mobilização social. Este aspecto cruza-se com elemento apontado por Santos (2010) como característico da lógica neoliberal, o predomínio de uma “racionalidade totalitária dominante da técnica, fruto da concentração do capital e do poder no mundo, trata-se de uma unicidade técnica e uma convergência de normas sem precedentes na história do capitalismo” (p. 83).

Remetendo-se a uma identificação dos caminhos por meio dos quais esta lógica captura e hegemoniza os mais diversos espaços da sociedade como, por exemplo, a Academia, lança-se um foco particular sobre as ONGs, pode-se tomar como exemplo a crescente imposição do instrumento *projeto* nos processos de gestão dessas organizações. Formatos técnicos são definidos de forma cada vez mais ampla pelas agências financiadoras, pelos órgãos governamentais, cabendo às ONGs adequar-se e responder eficientemente a estas demandas.

Como um aspecto mais geral, com implicações para as ONGs, Gohn (2005) indica que o eixo articulatório que passará a orientar e fundamentar os processos de participação da sociedade nos anos 1990 será dado pelo princípio da identidade e da solidariedade. Para a autora, não se trata mais de uma identidade baseada exclusivamente no elemento classe, construída segundo a condição socioeconômica e de inserção de indivíduos e grupos no processo produtivo, mas de uma identidade mais complexa que reclama em nome das

diferenças⁶²; e espalha-se para outros aspectos como raça, sexo, nacionalidade, idade, herança cultural, religião, culturas territoriais, características sócio-biológicas, entre outras.

Gohn (2005) diz que este espalhamento implica em mudanças de outra ordem, em que, as ONGs surgidas em torno dessas questões trabalham numa lógica de afirmação, e não de negação e contestação. Com isso, orienta-se uma prática que se movimenta no plano da ordem moral, como a liberdade, projeto de vida pessoal, respeito aos direitos fundamentais, e não tratam de reivindicações materiais ou políticas, o que significa para a autora que

não objetivam mudar o curso da história, nem combater a exploração do trabalho, nem mudar o regime político ou combater os detentores do capital. Eles combatem a exclusão e a privação a que estão submetidos, combatem as elites tradicionais e sua moral reacionária (GOHN, 2005, p. 87)

A década de 1990 será um marco na emergência para a sociedade brasileira da denominação ONG, aspecto esse que precisa ser situado como uma dimensão das estratégias de consolidação dos ditames neoliberais, absorvidos pelo país nesta conjuntura histórica. Dialogando com a ofensiva ideológica de minimização do Estado para responder às demandas do trabalho, as forças hegemônicas do capital funcionalizam organizações da sociedade civil, numa manobra que a apresenta como uma arena de consenso, dissipando as diferenças e os conflitos que as diversas organizações aí compreendidas expressam. Há um crescimento do universo de ONGs e uma crescente homogeneização das práticas históricas que estas foram construindo, sendo as mesmas cada vez mais implicadas pelo ideário neoliberal.

Portanto, acompanhou-se esta trajetória histórica, identificando-se que durante o contexto autoritário, particularmente na década de 1970, há uma interrupção na lógica hegemônica do associativismo brasileiro, marcada pela relação entre o Estado brasileiro e as entidades de assistência social, saúde e educação, ligadas às igrejas. O Estado Militar irá quebrar a base de relação que sustentava esse processo; modifica-se particularmente a relação com o Estado, o que no contexto anterior era cooperação passa a ser caracterizada como conflito. É neste cenário e sob esta orientação que as ONGs, objeto desta pesquisa, vão ter sua gênese.

Entretanto, estas organizações, cuja perspectiva teve importantes avanços na década de 1980, serão profundamente impactadas e remodeladas na década de 1990. Este período, no qual o Brasil entrará efetivamente no circuito de reestruturação do capital, é marcado pela

⁶² Embora o presente trabalho não pretenda dar tratamento a esta questão, registre-se que tal discussão insere-se no contexto de avanço da racionalidade pós-moderna bem tratada por Harvey (1992), este dirá que é necessário olhar para além das diferenças, para não incidir-se no equívoco de perder os processos gerais nos quais estas diferenças reproduzem-se, seja o modo de produção capitalista.

consolidação da lógica neoliberal, pela consolidação do ideário do terceiro setor e suas decorrências, como as mudanças na legislação que regula as relações com o Estado, as mudanças no conjunto das entidades de assistência, até a novidade da filantropia empresarial.

Procurou-se ao longo deste capítulo recuperar a inserção de sujeitos da sociedade civil - as ONGs - acompanhando sua trajetória, num esforço de proceder esta movimentação no contexto mais amplo das reconfigurações havidas no Estado e na sociedade. Com isso, processa-se o resgate de determinações particulares que permita situar como as ONGs FASE e SDDH tiveram suas estratégias e ações impactadas por estes diferentes contextos, tratando de responder à questão central desta pesquisa que busca as determinações acerca das mudanças havidas nestas ONGs sob o impacto das políticas neoliberais. Focalizam-se, pelo limite de uma investigação de mestrado, as possíveis mudanças havidas ou não, nas estratégias e ações destas ONGs sob a hegemonia das ideias neoliberais, tratando de identificar se há uma conformação a este ideário, ou se, ao contrário, há processos de resistência e de manutenção de uma perspectiva de transformação social. É esta análise que se procederá no próximo capítulo.

4 MUDANÇAS NAS ONGs: OS DESAFIOS DA FASE E DA SDDH

Este capítulo tem o propósito de construir argumentos teóricos e empíricos que deem conta de responder a pergunta central desta pesquisa, a saber: identificar se as ONGs Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e a Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), caracterizadas pela resistência política na década de 1970, sofreram alterações em suas estratégias⁶³ e nas suas ações, frente às novas configurações do capital, particularmente, da lógica neoliberal em sua implantação no Brasil na década de 1990. Nesse sentido, o presente capítulo organiza-se em duas partes principais.

Na primeira parte são apresentadas as duas entidades que compõem o universo da pesquisa, apontando dados gerais que permitam uma conformação de sua estrutura, temáticas abordadas e perfil político de atuação, assim como sua movimentação em relação às *estratégias e ações*, nos contextos da gênese, no período da ditadura militar e da redemocratização brasileira. Na segunda parte do capítulo são discutidas as mudanças identificadas nas estratégias e ações das referidas entidades no contexto neoliberal, num esforço de arrancar as determinações ontológicas fundamentais da pesquisa⁶⁴.

Do ponto de vista metodológico, os dados empíricos foram obtidos mediante pesquisa documental⁶⁵, com o objetivo de apreender as *estratégias e ações* construídas pelas organizações (FASE e SDDH) em diferentes contextos históricos da realidade brasileira. Nessa pesquisa foram manipulados 28 documentos que recobrem o período que se estende desde a criação das entidades até a década de 1990 (esta última década central para a pesquisa). Foram pesquisados ainda outros documentos, tais como edições antigas de jornais publicados pela SDDH e, no caso da Fase, documentação específica do Programa Amazônia.

⁶³ Para fins deste processo investigativo, embasando-se nas contribuições de Matus (1993) e Faleiros (2002). Entende-se como estratégia a projeção, o caminho definido por uma organização para o alcance de seus objetivos e resultados, vinculando-se de um lado aos seus valores e princípios, e de outro às ações que irão expressar este conjunto. A definição deste caminho à priori, parte, portanto, do horizonte ético valorativo da organização, até a concretização em ações que somadas irão resultar no alcance dos objetivos, todo este processo numa profunda sintonia do ponto de vista da coerência política entre estas diferentes dimensões. Destaque-se ainda que para esta projeção faz-se necessário uma profunda análise do contexto social, econômico e político, situando aí a organização e identificando possibilidades e limites de sua atuação, de forma a antecipar-se aos desafios que a realidade poderá produzir e buscando coerência em seu posicionamento.

⁶⁴ Esclareça-se que os resultados da análise, aqui empreendida, são frutos do seguinte caminho de investigação: primeiramente fez-se a revisão teórica, buscando os autores cuja produção contribuísse a aproximação com o objeto da pesquisa, construindo assim argumentos compatíveis às determinações universais e particulares.

⁶⁵ Pesquisa documental realizada no período de abril a julho de 2010. Ver demonstrativo de documentação consultada por período nos apêndices A e B.

Além da pesquisa documental, foram realizadas 10 entrevistas⁶⁶ do tipo semiestruturadas, sendo cinco com representantes de cada organização⁶⁷.

Para a análise das entrevistas tomou-se o seguinte procedimento: a partir do material transcrito por entrevistado, foram feitos cruzamentos dos dados afeitos a cada uma das entidades, com o objetivo de produzir sínteses com as informações mais significativas, comuns entre os entrevistados, acerca do objeto. Tendo sempre como referência de análise os diferentes contextos históricos, obviamente com cuidado especial àquele que constitui o recorte desta pesquisa, qual seja, o contexto neoliberal. Destaque-se que as entrevistas são absolutamente relevantes no processo de coleta de dados, tendo em vista a dificuldade de recompor os documentos das entidades.

Importante ressaltar que esta pesquisa é orientada pelo método dialético com base na teoria marxiana, cuja perspectiva dialética aponta que os objetos existem na realidade, independente de serem ou não objetos de uma investigação. Acrescente-se o fato de que não são realidades imutáveis, são passíveis de transformações, daí que o processo de investigação deverá permanentemente buscar acompanhar a dinâmica real da realidade. Como afirma Ianni (1986, p. 2):

ela (a realidade) não se dá a conhecer numa investigação empírica convencional. A investigação, a pesquisa de cunho empírico é fundamental, ajuda a mapear a registrar fatos, a apanhar relações, mas, a pesquisa corre o risco de ficar no nível das aparências [...] não que as aparências são mentiras [...] são uma dimensão real do real [...] uma dimensão entre outras dimensões.

Deste modo, este capítulo propõe-se a construir categorias ontológicas, orientando-se pelo método da teoria crítica. Categorias essas que devem expressar as determinações da existência do objeto desta investigação, num esforço obstinado de desvendar a essência do fenômeno social, sua totalidade. Trata-se de persistência para seguir o caminho de sair do objeto para não explicá-lo nele mesmo, portanto procurar a história, a política, o campo da universalidade, ou seja, tudo o que o explica para além dele, o universal, do ponto de vista ontológico. A análise esforça-se em recompor as mediações ou determinações gerais com a

⁶⁶ Entrevistas realizadas no período de junho a agosto de 2010. Ver roteiros nos apêndices C e D.

⁶⁷ A escolha dos sujeitos a serem entrevistados considerou os seguintes critérios: dois técnicos com atuação nas atividades fim da organização, priorizando aqueles com maior tempo na entidade, com envolvimento para além de suas demandas técnicas; dois gestores, sendo o atual e o imediatamente anterior, cuja condição lhes possibilita uma leitura mais ampliada da entidade; e um entrevistado que tivesse atuado nas décadas iniciais da entidade.

singularidade do objeto em seu processo histórico, ou seja, em sua particularidade. É este esforço que se procederá neste capítulo.

4.1 FASE E SDDH, DO NASCIMENTO À REDEMOCRATIZAÇÃO: DIVERGÊNCIAS E CONVERGÊNCIAS NAS TRAJETÓRIAS

Nesta seção, seguindo uma lógica de exposição que nos pareceu mais inteligível, se iniciará com a apresentação da FASE, foca-se em seu surgimento na década de 1960 até a ditadura, em que se situam elementos importantes para a pesquisa. Na sequência, volta-se o foco para a SDDH, apresentando ao mesmo tempo seu surgimento e o contexto da ditadura, já que há uma coincidência entre estes dois momentos. Em seguida, por identificar-se uma convergência nas trajetórias das duas ONGs, optou-se por trabalhar conjuntamente FASE e SDDH no contexto da redemocratização.

4.1.1 FASE, reconstruindo estratégias e ações: do assistencialismo à resistência política

A Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) é fundada em 1961 no Estado do Rio de Janeiro, sob influência do *Catholic Relief Services (CRS)*, órgão da Conferência dos Bispos dos Estados Unidos da América.

A entidade indica como sua missão “contribuir para a construção de uma sociedade democrática através de uma alternativa de desenvolvimento sustentável” (FASE, 2011, s/p). Qualifica esse desenvolvimento como aquele que “contemple a inclusão social com justiça, a sustentabilidade do meio ambiente e a universalização dos direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais, civis e políticos” (FASE, 2011, s/p).

A FASE é uma entidade nacional e teve escritórios em oito estados da Federação, na atualidade, os escritórios estão concentrados em seis estados, sendo: Rio de Janeiro, onde fica a sede da entidade; Espírito Santo; Mato Grosso; Bahia; Pernambuco e Pará. Sua estrutura de gestão é formada por um diretor executivo, que juntamente com os diretores dos dois programas nacionais e um representante da administração, formam uma Direção Executiva Nacional. A entidade tem ainda, a Coordenação Executiva Nacional, constituída por essa

direção executiva nacional, e, mais os coordenadores de cada um dos programas nos estados que têm o papel de direção política.

A FASE Amazônia, que constituirá parte do universo da presente pesquisa, foi criada em 1964, ano do golpe militar. Seguindo a estrutura nacional organiza-se em dois núcleos, com dinâmica própria dada pelo próprio programa⁶⁸, que são o Núcleo Agroecologia e Manejo dos Recursos Naturais, vinculado ao Programa Nacional Direito à Segurança Alimentar, Agroecologia e Economia Solidária; e o Núcleo Cidadania, vinculado ao Programa Nacional Direito à Cidade; além disso, é responsável pela gestão do Fundo Dema⁶⁹. Este, criado em 2003, foi constituído a partir da venda de madeira apreendida e doada à entidade pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com o objetivo de criar um fundo para financiamento de projetos de proteção ambiental, manejo florestal comunitário e ações de desenvolvimento e inclusão social na região (FASE, 2011, s/p).

A equipe da FASE Amazônia é formada atualmente por 17 pessoas, entre coordenadores, técnicos, apoios administrativos financeiros e equipe do Fundo Dema⁷⁰.

⁶⁸ Conforme depoimento “no programa Amazônia nós estruturamos esses dois núcleos em linhas de ação, ou seja, os próprios núcleos se constituem numa linha de ação e uma outra linha de ação tenta fazer uma interseção desses dois programas, essa linha de ação é uma linha que trata mais das questões macro políticas, macro econômicas, do desenvolvimento geral, e essa linha portanto não está relativa nem ao programa urbano (núcleo cidadania), nem ao programa rural (núcleo manejo), faz um diálogo permanente dessas duas visões de atuação do trabalho da FASE se estruturando aqui numa linha de ação, aqui essa linha ela é organizada em 3 sub-linhas, uma linha que trata dos grandes projetos na região amazônica, uma linha que trata do fortalecimento dos sujeitos coletivos e redes com quem a FASE trabalha, e uma linha mais de aprofundamento temático que depende de uma análise da conjuntura (...) nesse trienal nos estamos trabalhando com a discussão das mudanças climáticas e do modelo energético na região (...) então nós nos estruturamos assim, chamamos essa linha de macro política, macro econômica de linha 1, a linha 2 o programa mais rural, e a linha 3 mais de trabalho urbano (...) e fazemos por último uma transversalidade que aí são essas questões mais...da abordagem da questão de gênero, raça e etnia, e uma abordagem muito mais recente pra um olhar mais diferenciado para a juventude” (Entrevista com Gestora da FASE).

⁶⁹ Na FASE Rio existe outro fundo, o Serviço de Análise e Assessoria a Projetos (SAAP) criado em 1985, tendo até agora como principais temáticas dos projetos apoiados, as seguintes: direitos da mulher, reforma agrária, reforma urbana, direito da juventude e equidade racial.

⁷⁰ A FASE Amazônia participa de um amplo conjunto de redes e fóruns, entre outros cita-se: o Fórum de Entidades pela Reforma Agrária e Agricultura Familiar (FERA), o Fórum da BR-163, Fórum Metropolitano de Reforma Urbana (FMRU), Fórum da Amazônia Oriental (FAOR), Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (RB), Rede Brasileira pela Integração dos Povos (REBRIP), Associação Brasileira de ONGs (ABONG), Processo de Articulação e Diálogo (PAD), Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais pelo Meio Ambiente (FBOMS), Fórum Nacional pela Reforma Agrária, Fórum Estadual de Economia Solidária, Fórum de Mulheres da Amazônia Paraense (FMAP) e os Fóruns Sociais (Pan-Amazônico, Brasileiro e Mundial) (FASE, 2011, s/p).

A Fase Amazônia é responsável pela Campanha “Na Floresta tem Direitos: Justiça Ambiental na Amazônia” que articula diversas redes e sujeitos na região. Acerca da Amazônia, diz-se que, por se tratar da maior reserva mundial de floresta tropical, água e biodiversidade, a região tem um peso que extrapola a compreensão geralmente difundida. Desta forma, a atuação da FASE no Pará tenta “dar conta de múltiplos fatores implicados na sobrevivência da região de acordo com os critérios do desenvolvimento local sustentável” (FASE, 2011, s/p), que compreende:

as alternativas de empreendimento agroecológico e cooperativo; a garantia do direito à floresta, à terra, à alimentação, à água e à cultura; a democratização da gestão política local; a defesa da sócio-biodiversidade e do saber tradicional no manejo do patrimônio natural e na produção extrativista e agrícola; a luta pela urbanização responsável na Amazônia e com garantia de direitos (FASE, 2011, s/p).

Diz-se ainda que “esta atuação não ignora as injustiças contra a mulher camponesa e por isso enfatiza a equidade de gênero, fortalecendo a organização das mulheres e oferecendo cursos de capacitação” (FASE, 2011, s/p).

A partir dessa caracterização geral, retoma-se o surgimento da entidade a fim de identificar elementos analíticos que permitam uma configuração de suas estratégias e ações no contexto.

O surgimento da FASE guarda uma forte vinculação à institucionalidade da Igreja Católica, pois inicia sua trajetória com a chegada ao Brasil do *Catholic Relief Services* (CRS), o Serviço Católico de Assistência, órgão de ação social da Conferência dos Bispos dos Estados Unidos. No decorrer de sua dinâmica histórica irá expressar as contradições vividas pela igreja católica, advindas do embate entre as ideias conservadoras e aquelas mais progressistas.

O referido órgão chega ao Brasil em 1956, com a finalidade de distribuir alimentos, para tanto, recebia recursos do governo norte-americano por intermédio de uma entidade denominada Cáritas. Um dos primeiros coordenadores do CRS/Cáritas, o Padre norte americano Edmund Leising, por não concordar com a estratégia de distribuição de alimentos, propõe a criação de outra entidade, no caso a FASE, num formato de federação⁷¹ que congregasse e ajudasse organizações dedicadas à assistência social e educacional no Brasil (MINAYO; VALLA, 1982).

⁷¹ Neste momento dentre as organizações federadas pela FASE são citadas: Cooperativa Banco do Maranhão Ltda (Maranhão), Instituto Regional de Fomento à Assistência Social (Rio Grande do Sul), Coordenação dos Órgãos Regionais dedicados à Assistência (Ceará), Serviço de Assistência Rural (Rio Grande do Norte) e Cooperativa de Colonização Agrícola Pindorama (Alagoas) (FASE, 1975, p.3).

A nova entidade dependerá, em quase toda sua primeira década de existência, do CRS, desde a utilização de seus escritórios, ao controle de suas finanças e a coordenação das suas atividades. Somente em 1969, a FASE rompe com esta relação, responsabilizando-se por sua logística. Portanto, a relação com a Igreja Católica é estreita, compreende desde a responsabilidade por sua criação, o apoio para sua implantação e as influências sobre a base que orientará as ações e estratégias da nova entidade. Pode-se dizer que durante a primeira década de existência, esta referência será hegemônica, como expressa o seguinte depoimento: “é uma iniciativa da Igreja Católica, entre uma tendência conservadora e uma tendência mais liberal, liberal bem limitada, mas, então, eles encontram na igreja sempre a dimensão da caridade, de assistência”⁷².

Em documento de caráter nacional, a primeira década de existência da entidade é marcada por períodos com características distintas. Primeiramente, tem-se da origem, em 1961 até 1962, um período de implementação da proposta institucional. Neste momento, os objetivos⁷³ giram em torno da afirmação de sua condição de federação, com uma atuação voltada para o fortalecimento ao trabalho desenvolvido pelas entidades do ponto de vista técnico e inclusive financeiro (FASE, 1975). No segundo período que vai de 1963 a 1966, denominado de assistência técnica e motorização das paróquias, é feita uma mudança de objetivos, em que, além das atividades de federação já incorporadas, ganhará força a linha de assessoria técnica aos órgãos que trabalham com assistência e educação (FASE, 1975).

Ressalte-se que a Fase Amazônia é criada em 1964, tendo, durante mais de um ano, como único membro Bertrand Brillon que era, paralelamente, diretor do CRS. Afirma-se que neste período e nos dois anos posteriores, sua atuação terá como principal iniciativa, a campanha de motorização do clero, com o objetivo de cooperar com as paróquias mais necessitadas e extensas, na aquisição de transporte próprio para facilitar os trabalhos pastorais. As atividades terão um caráter assistencialista, e a FASE Amazônia irá trabalhar quase que exclusivamente com entidades religiosas (ROUSSEAU, 1974).

⁷² Entrevista com ex-Gestor FASE.

⁷³ São os seguintes: “a) auxiliar através de organizações ou entidades filiadas ou congêneres, as entidades de assistência social ou de educação em seus programas de trabalho, desde que tais entidades prestem seus serviços sem distinção de raça, credo ou filiação política; b) obter e angariar recursos financeiros, técnicos, materiais equipamentos, bens móveis e imóveis, destinados à realização dos programas de assistência social ou de educação das entidades beneficiadas, cujo projeto aprovar; c) coordenar, em plano nacional, as atividades das entidades filiadas, bem como encaminhar recursos obtidos de organizações doadoras às determinadas instituições; d) promover, diretamente, em qualquer ponto do território nacional, atividades de assistência social e educação, sempre que tais atividades sejam consideradas aconselháveis pela diretoria” (FASE, 1975, p. 3).

No âmbito nacional, o ano de 1967 é considerado como de transição, na medida em que marcará uma primeira mudança senão estratégica, mas no tipo de ação desenvolvida. Sem abandonar as atividades anteriores, a entidade passa para um novo tipo de trabalho: a promoção e integração de comunidades pela autoajuda e criatividade comunitária, tal processo é considerado pela entidade como uma mudança “do assistencialismo a FASE passa para atividades promocionais” e “torna-se mais explícita a preocupação de contribuir para o desenvolvimento nacional” (FASE, 1975, p. 8).

Esta nova perspectiva marcará a atuação da entidade no período seguinte que recobre os anos de 1968 a 1970, denominado de Criatividade Comunitária (FASE, 1975). Neste período, com base na concepção de desenvolvimento de comunidades, é criada dentro da FASE a Metodologia da Criatividade Comunitária (MCC)⁷⁴. Diz-se que esta metodologia, inspirada na encíclica papal *Populorum Progressio*, baseava-se na seguinte premissa “o progresso, o combate a injustiça social através da racionalização, (aproveitando o ocioso), da multiplicação (treinamentos) e da dedicação (voluntariado) de recursos” (MINAYO E VALLA, 1982, p.9). O principal argumento acerca da validade da metodologia é que “não foi forjada em gabinete, mas inspirada na prática e baseada em teoria científica” (FASE, 1975, p.9).

A adoção dessa metodologia terá impactos na FASE como um todo⁷⁵. Na FASE Amazônia, travava-se uma luta para desconstruir a imagem de uma entidade estrangeira, com muitos recursos e assistencialista, a nova perspectiva de ação e os acontecimentos do período (lembre-se que é neste momento que se dá a separação com o CRS) irão contribuir para forjar a imagem de uma entidade brasileira com necessidade de recursos, e promocional (ROUSSEAU, 1974).

A referida metodologia instrumentalizava a FASE, apresentada como uma entidade de autoajuda, a alcançar seu objetivo de “penetrar na comunidade para examinar e estudar seus problemas e, juntamente com ela, procurar a solução dos mesmos, dentro de um programa de auto-ajuda e auto-promoção” (FASE, 1975, p.9). A entidade questiona as práticas paternalistas, e fala de justiça e de solidariedade social, assim como convoca a “imaginação criadora de todos para criar soluções aos problemas que são de todos” (FASE, 1975, p.9).

⁷⁴ O sociólogo Waldemar de Gregori será o elaborador desta metodologia (entrevista com Gestora da FASE).

⁷⁵ A metodologia da Criatividade Comunitária é divulgada e implantada nos 4 escritórios regionais da FASE, foram ministrados 126 treinamentos em dinâmica de grupo e criatividade comunitária para 2.750 animadores e líderes de comunidade, as comunidades-piloto passam de 60 em 1969 para 118 no final de 1970 (FASE, 1975).

Aqui, haverá também a definição de novos objetivos⁷⁶ e uma projeção nacional⁷⁷ da entidade numa linha de uma entidade assistencial.

Um dos aspectos desta metodologia será a mudança de seu lócus de intervenção. De uma atuação restrita aos espaços da estrutura da Igreja católica, como as paróquias e equipes diocesanas, a FASE passa a trabalhar com as comunidades nos bairros periféricos da cidade. Observe-se que esta mudança influenciará na conformação de suas estratégias no futuro, na medida em que haverá um alargamento em suas relações institucionais para além daquelas circunscritas ao universo da igreja, como os movimentos populares e os partidos políticos, entre outros.

Para garantir seu funcionamento, além de contribuições de entidades assistenciais do Canadá e dos Estados Unidos, sua subsistência financeira baseava-se no recolhimento de contribuições mensais, ofertas espontâneas de milhares de pessoas que se interessavam por suas atividades. Para isso, fazia campanhas e palestras que apresentavam a MCC – seus objetivos, método e realizações - isso era feito numa relação estreita com a estrutura da Igreja Católica, como demonstra o depoimento a seguir:

todo um capital foi criado por uma intensiva campanha permanente em diversas igrejas, em todo canto onde a FASE se colocou, então você pegava era um tipo de mutirão, você pega um fim de semana todas as missas, o pároco daquela igreja era motivado colocava todas as coletas à disposição, o fundador então fazia uma pregação nessas missas⁷⁸

Como já se fez referência nesta seção, cumpre reforçar a observação de que em seu surgimento e praticamente por toda a década de 60, considerando que a FASE Amazônia só começará efetivamente a ter um volume de atuação considerável a partir da segunda metade

⁷⁶ São eles: “a) promover o desenvolvimento global participativo de comunidades, através da capacitação de seus líderes em criatividade comunitária e assessoria técnica a projetos dos programas de seu respectivo plano; b) proceder s suplementação de recursos integrados em comunidades, insuficientes para a implementação de seus planos de desenvolvimento, podendo para isso, fazer convênios com entidades nacionais e internacionais dedicadas ao desenvolvimento, obter recursos financeiros, técnicos, materiais, equipamentos, bens móveis e imóveis, c) criar e estimular movimento o organismos para promoção do desenvolvimento global participativo do homem; d) criar, aperfeiçoar e transmitir metodologia científica, bem como divulgar pesquisas referentes ao Desenvolvimento Social Brasileiro” (FASE, 1975, p. 16).

⁷⁷ Reconhecida de utilidade pública federal em 1968 a entidade é convidada pelo Ministério do Interior a integrar o Grupo Especial para Assuntos de Calamidade Pública (GEACAP) (FASE, 1975, p. 16). Atente-se ao significado deste acontecimento frente ao contexto que se vivia, a entidade terá um reconhecimento institucional pelo Governo Militar no período que é considerado como o mais “duro” do regime, no qual, via AI 5, o Estado reprimia *ferozmente* seus opositores, o que remete á compreensão de que a entidade não era vista de forma antagônica pelo regime militar.

⁷⁸ Entrevista com ex-Gestor da FASE.

dessa década, a distinção entre a FASE e a Igreja Católica não é tarefa das mais fáceis, haja vista a organicidade do vínculo⁷⁹.

Feitas estas primeiras observações, volta-se para a identificação de aspectos que merecem destaque quando se consideram as *dimensões estratégicas* de atuação da entidade neste período:

a) A atuação institucional completamente imbricada com a estrutura da Igreja Católica: desde a concepção que embasará sua atuação pautada na caridade cristã e no assistencialismo, passando pelo uso das estruturas físicas e a abertura de frentes de trabalho baseada nas demandas das paróquias, até o apelo institucional da religião para criar canais nos quais os paroquianos colaborassem financeiramente para o funcionamento da entidade;

b) O início de uma atuação ancorada na aproximação com a realidade da população a partir de um processo de mobilização no local, expresso na metodologia da Criatividade Comunitária.

Essas duas dimensões *estratégicas* irão dialogar com as *ações* que a entidade irá desenvolver neste momento, quais sejam: ações para dotar de condições materiais a ação do clero como a compra e doação de veículos para viabilizar a ação pastoral; captação e distribuição de recursos para ações localizadas das entidades federadas; assessoria técnica feita através dos diferentes departamentos da entidade (engenharia, assistência social, saúde e transporte) na elaboração de projetos para construção de escolas agrícolas, trabalho sobre desidratação em crianças e cursos de higiene em escolas.

Particularmente a FASE Amazônia terá as seguintes ações: planejamento de obras sociais, campanhas de saúde e cursos sobre verminose, construção de privadas higiênicas, disponibilização para as comunidades de sacos de sementes e fertilizantes para hortas, elaboração de projetos de engenharia e plantas para construção de diversas estruturas da igreja, hospitais e escolas e o fundo rotativo: que implicava em garantir capital inicial às cooperativas que estavam começando, adiantar pequenas quantias e orientar seus projetos, como treinamentos sobre cooperativismo. Haverá uma priorização de projetos agrícolas (ROUSSEAU, 1974).

Numa síntese analítica acerca deste período de gênese, podem-se fazer algumas inferências. A FASE nasce por iniciativa da Igreja Católica e ainda que expresse uma

⁷⁹ A separação dos espaços físicos da CRS se dará no final da década em 1969, entretanto, do ponto de vista da orientação política, a FASE continuará tendo influências da igreja. Ressalte-se que somente no início da década de 70 e que terá dirigentes leigos, e no caso do Regional Amazônia um ex-padre, este terá sua saída da Igreja motivada por discordâncias políticas com os limites de atuação deste espaço e se identificará com a Teologia da Libertação.

insatisfação frente ao tipo de ação que se colocava, não fará profundas rupturas com a orientação mais geral da igreja pautada na caridade, no trabalho voltado à população empobrecida com base numa lógica assistencialista.

A metodologia da criatividade comunitária, instrumento marcante da entidade na década de 60, ainda que pautada num diálogo com a realidade concreta da população, não avançava para além do aparente desta realidade, isto é, as causas, e as determinações últimas para sua compreensão não apareciam, e nem eram objeto de interesse, ficando a análise na superficialidade do fenômeno. A metodologia de fato, dialogava com a concepção desenvolvimentista⁸⁰.

Acrescente-se que esta leitura acerca do surgimento da FASE ficará incompleta sem que se indique, para além desta primeira aproximação, determinações já apontadas nos capítulos anteriores, como aquelas concebidas no marco das políticas regulatórias dos países capitalistas centrais, voltada para os países periféricos, evitando os ricos das ideias socialistas, como indicou Fernandes (2005).

As *estratégias*, enquanto caminho pensado e projetado pela entidade, esbarravam em sua total falta de autonomia, já que a igreja católica constituía-se no grande locus de decisões sobre seus rumos, assim não havia na FASE, neste momento, um acúmulo do ponto de vista da capacidade de fazer esta projeção de forma autônoma, e as decisões sobre sua existência eram tomadas de fora, pela institucionalidade da igreja católica, conforme fala seguinte:

era muito vinculado ainda à Igreja, então você via que onde a FASE atuava sempre tinha uma vinculação com a Igreja católica e o trabalho que a igreja desenvolvia junto a esses grupos excluídos; e as estratégias de aproximação era partindo das carências, das necessidades desses grupos e a FASE contribui então nesse projeto dos filtros, da água filtrada, da distribuição de filtros, palestras também eram realizadas, pesquisas sobre a situação dessas famílias⁸¹.

Portanto, as *estratégias* eram pautadas pela igreja e podem ser inferidas como mecanismos para apaziguar, tratar de forma paliativa e baseada na caridade como vetor da reflexão sobre a pobreza. Tratava-se, ainda, de uma perspectiva de credenciar a própria igreja em sua ação pastoral frente à realidade social dada, numa atuação marcada pelo

⁸⁰ Concepção essa implementada no Brasil, especialmente no governo Juscelino Kubitschek. Pode-se afirmar que o contexto brasileiro no surgimento da FASE expressa “a situação de crise de hegemonia, entre o projeto nacional-desenvolvimentista que propunha as reformas de base, e o projeto de desenvolvimento associado ao capital estrangeiro” (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p.111).

⁸¹ Entrevista com Técnico da FASE.

mascamamento da realidade, com um discurso de despolitização. Veja-se o depoimento a seguir:

a FASE ajudava a comprar tubo de PVC para instalar abastecimento de água (...) esse atendimento a essas necessidades mais imediatas, o início da história da FASE é muito vinculado a esse tipo de ação, ação muito assistencial, era caracterizada por essa idéia de federação vinculada às ações da pastoral da Igreja Católica, servindo como uma espécie de apoio às atividades desenvolvidas por padres e freiras (...) era uma atuação muito despolitizada, voltada ao atendimento dessas camadas pobres, assistencial mesmo, logicamente que sendo despolitizada tende a ser também, sob determinados aspectos, conservadora (...) era uma ação com os pobres, e papel da Igreja era aquele e a FASE fazia aquilo⁸².

As ações passam de um posicionamento indireto, de apoio à ação de outras organizações, seja do ponto de vista financeiro, mas também com a incorporação do ponto de vista técnico, para uma interferência direta que, primeiramente, tratava de dar condições objetivas para o funcionamento das pastorais da igreja, até uma ação direta junto à população empobrecida com ações de enfrentamento direto às lacunas identificadas, seja com as campanhas de filtro, de saneamento.

Importante elemento para entender o caráter conservador da intervenção é que a responsabilidade pelos problemas e sua superação era imputada aos indivíduos. Em relação às *estratégias* adotadas, analisa-se que mais do que ter uma *estratégia*, a própria criação da FASE faz parte de uma engenharia institucional da Igreja Católica para permitir sua ação frente à realidade. Ainda que a nova entidade surja de uma discordância com aspectos da política então desenvolvida pela Igreja, não se constituirá numa ruptura com esta, e sim irá direcionar sua ação na criação de condições objetivas para que o clero pudesse funcionar, ou seja, o trabalho missionário, cujo conteúdo não era de transformações e rupturas radicais, mas de amenizar a pobreza.

Importante destacar que a FASE Amazônia já em 1974, avaliando os avanços que a MCC havia dado ao trabalho, lança indícios dos caminhos que se abriam para determinar mudanças em sua atuação. Em documento do Programa Regional acerca dos avanços no período, menciona-se a ampliação do trabalho na Região, para além da estrutura da Igreja, a ampliação da equipe com a entrada de um contingente maior de técnicos brasileiros com formação na área de humanas, e aponta-se que o trabalho desenvolvido caracteriza-se como um *processo educativo e de politização* cujo sentido é assim esclarecido no documento:

⁸² Entrevista com Técnico da FASE.

de fato, o próprio trabalho que se faz, por ser um trabalho com as pessoas é um trabalho de desenvolvimento e mudanças, tem necessariamente implicações políticas (...) o objetivo do trabalho não é mais somente realizações promocionais e mudanças de pessoas: quer atingir-se, a prazo mais ou menos longo, problemas mais fundamentais, e estruturas (ROUSSEAU, 1974, p. 16).

Trata-se agora de analisar como estes aspectos vão se desdobrar, em absoluta relação com o contexto de exceção vivido no país. Criada em 1961, a FASE terá grande parte de sua existência vivida sob a ditadura militar, seja do golpe em si em 1964 até a abertura em 1985. Entretanto, a referência a esta conjuntura política pouco aparece nos documentos analisados referentes à década de 1970, a condição de entidade ligada à Igreja Católica, e particularmente a grupos dentro da igreja não claramente posicionados na resistência ao golpe⁸³, coloca a FASE numa situação de certa “neutralidade” frente aos acontecimentos.

Será somente na década de 1970 que se passará a observar mudanças nas *estratégias e ações* da entidade, em profunda relação com o contexto social, econômico e político⁸⁴, conformando uma prática social e política da entidade que irá se estender por toda a década de 1970 até a década de 1980 quando sofrerá novas mudanças. A análise documental, particularmente aquela elaborada na década de 1980, mostrará claros indícios de outra conformação, cujos elementos iremos sinalizar. Entretanto, os depoimentos são bem mais elucidativos na medida em que expressam processos não registrados em documentos.

Ao se buscar historicamente os determinantes desta inflexão, têm-se alguns importantes processos. Um elemento refere-se à influência das ideias advindas das mudanças na igreja latino-americana, desde Medellín (1968) até Puebla (1979), a igreja é influenciada pela Teologia da Libertação⁸⁵, levando os militantes católicos a uma atuação em sindicatos e partidos políticos. Como parte deste movimento, há toda uma reorientação do trabalho pastoral da igreja, cuja maior tradução são as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) que darão a sustentação prática a esta concepção. A FASE Amazônia, cujas vinculações com a Igreja ainda são muito fortes, será alcançada por esta *onda*.

⁸³ Sabe-se historicamente que a Igreja, do ponto de vista institucional, apoiou o projeto da ditadura militar, inclusive sendo protagonista nas célebres Marchas pela Terra, Família e Propriedade. Somente com o acirramento da repressão e quando seus próprios membros foram vítimas da violência, é que houve uma revisão de posicionamento. Entretanto, como em toda instituição, convivem posicionamentos diversos, como expressa o mais recente embate entre Teologia da Libertação e o Movimento Carismático.

⁸⁴ As mudanças na sociedade e sua condição de certa perplexidade frente ao Golpe Militar, rapidamente cedem lugar a um afluxo que no processo irá tensionar no sentido da democratização este Estado autoritário, como já vimos nos primeiros e segundo capítulos deste trabalho.

⁸⁵ Aspectos abordados nos capítulos anteriores.

Outro importante elemento foi a atuação dentro da FASE Amazônia de militantes ligados a partidos políticos, exilados, clandestinos⁸⁶. Mesmo vivendo na clandestinidade, e por isso mesmo, estas pessoas fizeram a opção de continuar lutando dentro do possível, frente ao contexto e a sua própria condição.

Considerando o quadro institucional da época, em que as organizações de caráter notadamente político, como os sindicatos e os partidos políticos, ou foram fechadas, ou estavam na ilegalidade, entidades como a FASE vão se constituir em espaços propícios para atuação daqueles que necessitavam da clandestinidade, e de proteção institucional para continuar sua militância. Isso se justificava pela possibilidade de trabalho direto com a população e por estarem sob a *proteção* institucional da Igreja católica, como sugere o depoimento:

eu acho que é o que era possível, porque tu imaginas uma institucionalidade em um país vivendo sob um regime de exceção, era a institucionalidade possível, por exemplo naquele momento o MEB, movimento de educação de base estava sendo destruído, dizimado pela ditadura, o que tinha de mais avançado no país em termos de educação, de organização dos trabalhadores, estava sendo dizimado pela ditadura, foi o tempo das mortes, dos sumiços, então a FASE era um espaço privilegiado naquele momento para essa atuação também⁸⁷.

Seja dentro da FASE como técnicos, seja participando na condição de moradores nos bairros das atividades propostas pela entidade, estes sujeitos, que não eram tão significativos numericamente, mas que tinham uma compreensão crítica da realidade e uma opção pela militância política, irão influenciar de maneira bastante significativa nas *estratégias e ações* da FASE, como se afirma em depoimento: “o fato é que esse pessoal mudou radicalmente o que viria a ser a FASE”⁸⁸.

A entrada dos referidos sujeitos na FASE, não pode ser vista como uma grande coincidência histórica. Havia da parte dos dirigentes e da própria Igreja, o conhecimento sobre quem eram e o que faziam, pode-se dizer que tal processo chegou, em determinado momento,

⁸⁶ Desde que João Goulart foi deposto, houve a saída de pessoas do país, nem todas saíam motivadas por uma crítica ao regime, e faziam este movimento sem necessariamente ter uma visão crítica sobre a realidade brasileira. Entretanto, a maior parte o fez por discordância com o golpe ocorrido em 1964, destas, algumas optaram por um exílio voluntário e saíram do país, outras foram expulsas pela própria ditadura, indo, portanto, para um exílio involuntário, subterfúgio usado pela ditadura para afastar os que se opunham ao regime. Houve ainda um contingente significativo de pessoas que permaneceu no Brasil, mas devido às suas atividades políticas de resistência à ditadura tiveram que entrar para a clandestinidade. A clandestinidade implicava em permanecer no país, mas afastar-se do grupo familiar, de amigos, de sua profissão, enfim de tudo que pudesse facilitar sua localização pelo regime. Também irão para a clandestinidade, aqueles que voltavam do exílio por sua conta, já que a anistia só ocorrerá em agosto de 1979.

⁸⁷ Entrevista com Gestora da FASE.

⁸⁸ Entrevista com Técnico da FASE.

a se constituir em decisão institucional. Tratava-se também de fortalecer os agrupamentos políticos a partir da atuação da entidade, assim quem entrava, tentava garantir a entrada de outros militantes de seu grupo. Não esquecendo ainda que a Igreja irá progressivamente diminuir sua área de influência dentro da entidade, a qual passará a ter certa autonomia em relação à composição das equipes, como mostra o depoimento:

isso era pensado dos dois lados, um casamento de idéias, para teres uma idéia nós precisávamos de gente pra ir pra Manaus, eu fui incumbido, eu estava no Rio de Janeiro, e fui incumbido de chegar até Minas Gerais, Belo Horizonte, então tinha uma socióloga, eu fui incumbido de ir lá falar com essa pessoa porque tinha indicação que ela estava querendo vir pra cá, fui lá cumprir essa tarefa, conversar com ela e dizer que a gente estava precisando e se ela *topava*, fui como porta voz do nosso escritório aqui. Agora é importante dizer também que essa disputa de pessoas estava inscrita numa lógica daqueles que já estavam dentro da FASE, pra ser mais claro, depois da reforma partidária a gente vai identificar dentro da FASE, o que antes a gente só identificava pelo discurso, gente do PC do B, do MR-8, PCB, mas então havia essa atração dos dois lados, a FASE buscava gente com mais senso crítico, e com o espírito da esquerda revolucionária e do outro lado também, porque o PC do B queria gente que defendesse as suas idéias⁸⁹.

Note-se que esse processo não ocorre isolado, haverá uma confluência dentro da FASE, revertendo-se em uma aproximação com um conjunto de concepções advindas, de um lado, da Teologia da Libertação, de outro, das ideias libertárias de Paulo Freire com a Pedagogia do Oprimido, somando-se às ideias marxistas provenientes dos militantes político-partidários, o que provocará profundas mudanças na entidade, influenciando diretamente nas *estratégias e ações* institucionais. Portanto, a partir da primeira metade da década de 1970, altera-se significativamente o perfil das pessoas que passarão a compor a equipe da entidade.

Haverá uma convergência de alguns fluxos, sendo os mais significativos: os sujeitos ligados a partidos e organizações clandestinas; membros e leigos da igreja articulados com as ideias da Teologia da libertação atuando nas CEBs; sujeitos com militância nos movimentos sociais e nas campanhas de alfabetização pautadas no método Paulo Freire. A FASE será o palco de encontro dessas diversas tendências e perspectivas societárias⁹⁰. Obviamente que

⁸⁹ Entrevista com ex-Técnico da FASE.

⁹⁰ Por toda a década de 1970, 1980 até 1990, forjou-se na FASE um espaço privilegiado para a projeção de sujeitos que eram no momento, ou que foram depois, significativos para o campo da esquerda no Pará, seja na ação político-partidária, seja junto aos movimentos populares. Sem pretender mapear todos os nomes, passaram pela FASE, pessoas como: Ubiratan Diniz: fundador do Partido dos Trabalhadores (PT) no Pará, foi candidato a Prefeito pelo partido no município de Ananindeua; Humberto Cunha, militante clandestino, liderança do Partido Revolucionário Comunista (PRC), foi candidato a prefeito e deputado federal pelo PT, foi vereador pelo PT; Jaime Teixeira: militante do movimento social, fundador do PT e membro da direção do partido; Inocêncio Gasparim: fundador do PT e membro da direção partidária, com cargo federal na gestão do PT; Carlos Bordalo: militante das CEBs, movimento jovem da Paróquia de São Sebastião, foi fundador do PT, e secretário municipal na gestão do PT em Belém, atualmente é vereador, já eleito deputado estadual pelo PT, no último pleito; Vera Tavares: foi presidente da SDDH, Secretaria de Estado de Segurança Pública na gestão do PT no Pará.

esta conjugação provocará conflitos, pois estes diferentes grupos terminarão por trazer para o espaço da entidade, suas divergências políticas, estratégicas e táticas frente ao contexto de exceção que se vivia, confrontando seus projetos societários e tensionando a entidade no sentido de direcioná-la para seus interesses, como confirmam os depoimentos:

agora na década de 70 começa a ter uma mudança, alguns novos padres começam a entrar, no caso o Matheus [Otterloo, ex-coordenador da FASE] aqui, pessoas como a Graça [Costa, coordenadora da FASE], pessoas com sensibilidade social, mais preocupadas pra além dessa questão assistencial começam a entrar na FASE, por outro lado a FASE serve também de guarida pra muitos militantes de esquerda de vários agrupamentos políticos, dentro da FASE passou gente do PC do B, passou gente do *racha* do PC do B que era o PRC, tinha gente do MR-8, pessoas que mais tarde estiveram na ponta de lança da construção do PT, da fundação do PT, então acabou que muitas dessas pessoas entraram que eram pessoas normalmente perseguidas, que não tinham condições normais de trabalho (...) claro que por conta disso também, por conta dessa diversidade a FASE foi palco de intensas disputas internas, você reúne um *cara* do PC do B, MR-8, gente que era do *partidão* que estava dentro do MDB, então aí você tem esses conflitos no interior da esquerda eles explodem dentro da FASE também⁹¹.

durante todo o período da ditadura, ela já vai tendo elementos de mudança pela própria atuação dos grupos que estavam já dentro da FASE naquele momento, aqui estavam trabalhando pessoas que estavam vindo de uma atuação política na clandestinidade, nos partidos que naquele momento viviam na clandestinidade, então num determinado momento aqui no programa que era o regional norte, no Maranhão, também em Imperatriz, em Belém, tinham diversas pessoas que estavam no PC do B e que tinham vindo por exemplo da Guerrilha do Araguaia, tinham pessoas que tinham vindo do MR-8, do *partidão*, e tinham pessoas que vieram dos grupos mais ligados à igreja, mas da igreja que também tinha um braço mais revolucionário e que começaram a se contrapor a esses grupos, a FASE viveu nesse contexto, um momento onde as próprias propostas pra instituição elas conflitaram, elas tensionaram entre si e logicamente inspiradas pelos projetos políticos vivenciados por esses grupos na sociedade brasileira⁹².

Na análise documental há uma considerável mudança na linguagem, termos e orientação do trabalho. Numa menção à concepção que marca seu surgimento, os documentos nacionais dizem que “o esforço de ajustamento da FASE ao novo momento histórico passa pela superação da concepção do processo de desenvolvimento que marcou os primeiros tempos da vida institucional da FASE” (FASE, 1982a, p. 4).

⁹¹ Entrevista com Técnico da FASE.

⁹² Entrevista com Gestora da FASE.

Ainda neste documento, denuncia-se que ao contrário do que é colocado, o modelo de desenvolvimento capitalista adotado pelo país “manteve os trabalhadores inteiramente excluídos dos ganhos do crescimento econômico (...) gerou uma situação extraordinária de concentração de renda (...) e concentração fundiária” (FASE, 1982a, p. 5). Sendo assim, um processo “realizado às custas da exploração econômica e da marginalização política da classe trabalhadora, que coloca a exigência de profundas transformações da sociedade brasileira” (FASE, 1982a, p. 5).

Em documento da FASE Amazônia, percebe-se a mesma direção, afirma-se que sua intervenção na Região baseia-se em um “programa composto de um conjunto de projetos de educação popular, elaborados a partir da classe operária e das camadas populares da cidade” (FASE, 1982b, p. 2).

Com a incorporação de ideias mais próximas da teoria marxista, a entidade passa a uma atuação baseada num marco que compreende a existência de uma sociedade dividida em classes; assume uma perspectiva de intervenção social e política “a serviço da população mais carente, da classe trabalhadora” (FASE, 1982b, p. 6); entende como seu papel, apoiar a classe trabalhadora em seu processo organizativo, posicionando-se como entidade de assessoria aos movimentos populares, adotando como instrumento principal a educação popular.

Frente a isto, ocorre uma reorientação na própria estrutura da entidade. Criam-se dois grandes programas afinados com esta direção, como indicam os depoimentos:

a FASE vai reorientando a sua forma de atuação no programa aqui, mas no Brasil todo também, então a FASE constitui os programas, a FASE tinha um programa voltado para os trabalhadores em geral porque naquele momento vinha com uma força muito grande a concepção de que a transformação se dava só por quem estava no confronto capital x trabalho, então as categorias de trabalhadores que tinham sido eleitas no Rio de Janeiro eram os trabalhadores da construção naval por exemplo, que estavam eclodindo com processos de transformação política, nos sindicatos, e aqui outras categorias de trabalhadores também, então aqui a FASE tinha um programa voltado pro operariado, um programa de trabalhadores, de formação política, então é quando a FASE adota de *cabo a rabo* um processo de formação política nos bairros e no trabalho junto por exemplo, às oposições sindicais no campo e na cidade, então a FASE trabalha com formação sindical, é quando Santarém vai trabalhar a organização dos trabalhadores rurais, enfim, a FASE vai também reorientando a sua proposta⁹³.

olhando pra dentro da FASE você vê que as idéias, a mistura, a mudança que estava na ala mais progressista da igreja ela também recebeu um reforço pela volta, ainda semi-clandestina ou totalmente clandestina dos exilados, começou a influenciar, então as categorias de pensar e de análise mais funcionais elas se transformaram em, eu diria, em categorias marxista, não tanto, porque até essa mistura impedia que fosse totalmente stalinista, ou tradicional, petrificada, sempre tinha um negócio aí,

⁹³ Entrevista com Gestora da FASE.

mas tem mais alguma coisa, mas também não é mais aquela coisa catolicista....Começa a pesar, uma coisa que já estava presente, mas começa a pesar mesmo a busca de causas, a causa da miséria, a causa da pobreza, a causa das desigualdades, esse que foi o grande motivo daquele tempo⁹⁴.

então se via que naquele momento era preciso primeiro desmistificar a questão das classes sociais, se via muito falar da luta de classe, inspirada até nos textos marxistas, nas experiências de outras revoluções, de governos socialistas no leste europeu, em Cuba, e os movimentos que haviam no mundo todo, então isso influenciou que se fortalecesse a luta dos sindicatos fosse uma via que acirrava essa contradição capital x trabalho, e poderia fortalecer mais rapidamente o processo revolucionário, então a derrubada do regime militar e a conquista de direitos viria a partir dessa estratégia de fortalecimento e de retomada dos sindicatos para as mãos dos trabalhadores, e assim se deu principalmente nos sindicatos de trabalhadores rurais, mas também em alguns sindicatos urbanos⁹⁵.

Assim, percebe-se que foram construídas *estratégias para a ação* da FASE Amazônia que, se em sua origem pautavam-se nos interesses diretos da Igreja católica, agora dialogam com as concepções postas acima, seja dos setores populares da sociedade, as ideias progressistas da Teologia da Libertação e as propostas programáticas dos partidos de esquerda atuando no país. A análise que faz Sader (1988), indicando os principais vetores de elaboração e de propagação das concepções postas neste momento, incidindo sobre as mudanças na movimentação da sociedade, expressa-se nos processos identificados na FASE, cujo conjunto de ideias que conformam as mudanças em sua atuação, podem ser identificadas no cristianismo via influência da Igreja Católica com a Teologia da Libertação, no marxismo, por meio, principalmente, da atuação dos militantes clandestinos, e mesmo do novo sindicalismo, já que a FASE direcionará boa parte de suas ações para este segmento.

Em relação às *estratégias* construídas nos anos 1970, pode-se destacar:

a) Muda-se a *lente* pela qual se interpreta a realidade; adota-se uma concepção mais crítica da realidade em busca da apreensão das causas dos problemas existentes; volta-se à leitura para estruturas em que a sociedade está assentada, pode-se dizer que há uma movimentação no sentido de busca da essência dos processos sociais, fazendo relação com a forma como a sociedade se organiza;

b) Muda a condição de certa *neutralidade* institucional frente ao contexto político, a entidade irá se posicionar, assumindo o lado dos trabalhadores na arena das lutas sociais;

c) Muda o viés da intervenção, de uma atitude de acomodação passa-se para uma atitude ativa de contribuir para a superação da realidade dada. Assim, a lógica que marcava a MCC será reorientada, e dotada de outra finalidade. Tratava-se de investir fundamentalmente

⁹⁴ Entrevista com ex-Gestor da FASE.

⁹⁵ Entrevista com Técnico da FASE.

nos processos de grupalização com fins organizativos; a FASE Amazônia passou a ter nestes processos o central de sua atuação, tanto na área urbana quanto rural;

d) Muda-se o lócus privilegiado para sua atuação, das paróquias e comunidades vinculadas à Igreja, passa-se para uma opção pelos movimentos populares e sindicais, tanto urbanos quanto rurais;

e) A educação popular passará a ser o grande instrumento de sua atuação social e política.

Alguns depoimentos corroboram as afirmações acima:

Estava presente nessa proposta, podia não se chamar estratégia, mas essa questão organizativa esteve presente no centro da proposta da FASE, durante toda a década de 70, até pelo meio da década de 80, até a Constituição de 88. Essa questão organizativa esteve no centro. Esse tipo de ação desenvolvida pela FASE, começou a trazer então as sementes de uma estratégia mais de conjunto para a periferia da cidade, e para os bairros que a gente chamava de baixada, e as populações começam a enfrentar esses problemas mais articulados, da vida, da cidade, que era a falta da água, a luta pela terra, pela permanência nessas áreas ocupadas por aqueles moradores, então no Jurunas foi isso, Terra Firme, Guamá, Sacramento⁹⁶.

Primeiro que a FASE como eu disse, se coloca num campo de organizações, de instituições e de movimentos que naquela época chamava campo democrático popular, então essa era uma estratégia, porque sozinha a FASE não ia conseguir. Então há um campo da luta chamado campo democrático popular e de resistência, então essa é uma das estratégias, da articulação; uma outra estratégia era de fortalecer o protagonismo dos sujeitos sociais, então a FASE investe muito em capacitação de lideranças, tanto urbanas quanto rurais, e uma outra estratégia foi da retomada dos sindicatos pras mãos dos trabalhadores, então a FASE tem um envolvimento muito forte. Primeiro que os sindicatos estavam muitos sob intervenção, e outros que já haviam retomado seus processos eleitorais estavam na mão de pessoas que pactuavam com o regime militar, e segundo, o sindicalismo colocado também era um sindicalismo assistencial, o sindicato era onde as pessoas tinham tratamento médico, tinha um curso de datilografia, menos um sindicato pra lutar pelos direitos dos trabalhadores⁹⁷.

As ações desenvolvidas pela FASE Amazônia além de concretizarem as dimensões estratégicas, passam a pautar-se no entendimento de que a entidade tem um papel frente àquele projeto. A entidade colocava-se como coadjuvante neste processo, com o papel de contribuir para fortalecer os verdadeiros sujeitos políticos da transformação que seriam os trabalhadores. Introduce-se, assim, o papel de *assessoria*, perspectiva que marcará e caracterizará a ação de um conjunto importante de organizações neste período.

Remetendo-se à análise de Netto (1994), a fim de compreender este processo de mudanças porque passa a FASE, o autor indica como aquele momento da lógica de

⁹⁶ Entrevista com Gestora da FASE.

⁹⁷ Entrevista com Técnico da FASE.

acumulação capitalista acirrou as contradições entre capital e trabalho, propiciando a emergência de um movimento sindical de corte classista, cujas influências irão se espalhar pra toda a sociedade, portanto, pode-se também perceber que a FASE, enquanto sujeito na sociedade, será impactada por esta movimentação.

Assim, as ações desenvolvidas pela FASE Amazônia serão fundamentalmente na *área da formação* e agora com o componente político sendo preponderante sobre o componente técnico. Na área urbana e rural haverá um investimento intenso de assessoria para fortalecer sujeitos políticos como as entidades populares dos bairros em suas lutas sociais. Além disso, a FASE apoiou a criação da Comissão dos Bairros de Belém (1979), da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (1977), entre outros. Participou de passeatas e manifestações contra o regime e contra a carestia, por melhorias nas condições de vida na cidade; na área rural o apoio será aos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, a luta será centrada em tirar os sindicatos da mão dos interventores do regime e devolvê-los ao controle dos trabalhadores rurais. Como se pode ver no depoimento a seguir:

assessoria, se dava muita assessoria aos grupos de oposição dos sindicatos; reunia, ajudava esses grupos a elaborar regimento interno, eleitoral, a compreender o papel do sindicato, assessoria para as mobilizações que haviam, então a FASE se colocava num campo não só, digamos, da capacitação, de cursos, etc e tal, mas também tinha um engajamento da FASE com esses grupos políticos pra retomar os sindicatos...a questão da CBB é desse momento, essa articulação coletiva, nesse momento que um grupo de organizações a FASE, a SDDH, grupos pastorais, sociais, aqui de Belém, pastoral da juventude, Comissão pastoral da terra e tantos outros grupos que eu não sei quais são todos esses grupos, outros que eram correntes políticas do PT, eles se juntavam para fortalecer esses movimentos sociais nesta resistência e foi da reflexão desses grupos, do acompanhamento desses grupos nos bairros que foi fomentada a idéia da articulação dos movimentos sociais através da CBB que surge em 1979, época ainda do regime militar⁹⁸.

O apoio prestado pela FASE Amazônia cobria diferentes dimensões, desde àquela de cunho político no sentido de um reforço às lutas e ao projeto da classe trabalhadora, passando por uma dimensão técnica, com a assessoria aos processos eleitorais, elaboração de atas, estatutos, até a financeira, com apoio para realização das ações destes grupos. Não é exagero afirmar que boa parte do que se fez em termos da resistência política no Pará nas décadas de 1970 e 1980, teve apoio destas entidades de assessoria, entre elas a FASE Amazônia e, como veremos posteriormente, a SDDH⁹⁹.

⁹⁸ Entrevista com Técnico da FASE.

⁹⁹Tal afirmação é confirmada em diversos trabalhos acadêmicos que resgatam os processos de mobilização e organização dos movimentos populares em Belém nestas décadas, como: Cruz (1994); Duarte (1996); Jesus (1997); Moraes (1997); Alves (2006) e Silva (2008). Corroborando esta assertiva ver Petit (1996).

Trata-se, então, de compreender a incidência desses processos sobre as dinâmicas vivenciadas pela FASE, interagindo com processos particulares da entidade e conformando mudanças em sua atuação, num processo cumulativo até se chegar ao contexto neoliberal. Para este momento, tratar-se-á de analisar a ONG SDDH que juntamente com a FASE compõe o universo desta pesquisa.

4.1.2 SDDH, reconstruindo estratégias e ações: a entidade como instrumento da resistência

A Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos é criada em 1977, em Belém, durante a ditadura militar. Tem como missão “valorizar e defender os direitos humanos na perspectiva de uma sociedade justa e igualitária” (SDDH, 2011, s/p).

A SDDH é uma entidade com abrangência estadual, além da sede em Belém, tem outros dois núcleos, um na cidade de Marabá, o mais antigo criado em 1987, e outro na cidade de Altamira. Sua estrutura de gestão compreende uma Diretoria executiva formada por três pessoas, um Conselho Fiscal, um Conselho de Direitos Humanos e uma coordenação ampliada formada pela diretoria executiva, a Coordenação de Projetos, os Coordenadores dos Núcleos de Marabá e Altamira e os coordenadores dos programas. (SDDH, 2011, s/p).

Do ponto de vista de sua atuação, a entidade organiza-se em quatro programas que são: o Programa Centro de Atendimento a Vítimas de Violência (CEAV)¹⁰⁰; o Programa de Apoio e Proteção a Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas da Violência (PROVITA)¹⁰¹; o Programa de Acesso a Justiça (PAJ) e; o Programa Comunicação e Formação.

A equipe da SDDH é formada atualmente por 44 pessoas, entre técnicos, estagiários e coordenadores¹⁰². As ações da SDDH são orientadas para o atendimento, a assessoria e a mobilização da população paraense, reivindicando o acesso pleno à justiça e a garantia de direitos por parte dessa população. A luta contra a impunidade é outro ponto de pauta da ação

¹⁰⁰ A entidade desenvolve as ações do CEAV desde o ano de 2003, através de convênio com a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SDDH, 2011, s/p).

¹⁰¹ Iniciado em 1999 é desenvolvido em parceria com a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH) (SDDH, 2011, s/p).

¹⁰² Ver detalhamento em Reis (2009).

da instituição, principalmente em casos com potencial pedagógico junto à sociedade¹⁰³. (SDDH, 2011, s/p).

Detendo-se em seu surgimento que ocorre em plena ditadura militar, há consenso entre os entrevistados de que foi decorrência direta do sentimento de indignação com as violações aos direitos humanos praticadas pelo regime militar. Tendo como estopim um conflito agrário ocorrido na Fazenda Capaz, município de Paragominas no Pará, onde posseiros assassinaram o fazendeiro e seus dois filhos, todos norte-americanos. Os posseiros foram presos, e, a fim de garantir sua defesa, articulou-se um grupo de pessoas¹⁰⁴, entre advogados e lideranças políticas que assumiram o caso, conseguindo a absolvição dos posseiros. Este grupo de pessoas era formado em boa parte por ex-presos políticos e militantes dos direitos humanos, incomodados com o que se vivia no país. O sucesso da operação convence o grupo da viabilidade de uma ação organizada para enfrentar os desmandos da ditadura e fazer a defesa dos Direitos Humanos, o que propiciou a criação da SDDH (SDDH, 2007).

Vivia-se o governo do General Ernesto Geisel (1974 a 1979), já sob o fim do *milagre econômico* brasileiro e, frente ao crescimento da oposição nas eleições de 1974, em que o próprio governo ditatorial já propunha a abertura política como visto nos capítulos anteriores deste trabalho.

A criação da SDDH é, portanto, apontada como uma aglutinação de forças democráticas no contexto do regime militar, atuando em defesa dos direitos humanos; um contingente amplo de sujeitos na sociedade paraense em torno da luta pela redemocratização do estado brasileiro, como aponta um depoimento:

essa característica ela é muito interessante, porque ela vai de católicos e protestantes e evangélicos, até a comunistas, passando por social democrata, democrata, enfim...mas o certo é que ela tinha um leque de pessoas que eu digo que eram do bem que lutavam contra a violação dos direitos humanos e pela democratização do Estado brasileiro¹⁰⁵.

¹⁰³ A entidade participa dos seguintes conselhos de direitos: Conselho Estadual de Justiça e Direitos Humanos (CEJUDH); Conselho Deliberativo do PROVITA (CONDEL); Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP); Conselho Municipal de Direitos Humanos (CMDH); Conselho Consultivo (PPCAAM) e Coordenação Estadual do Programa de proteção de defensores direitos humanos ameaçados (PPEDDH). Além disso, atua nas seguintes redes: Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH); Fórum da Amazônia Oriental (FAOR); Associação Brasileira de ONGs (ABONG); Processo de Articulação e diálogo (PAD); Rede Nacional de Educação Jurídica Popular; Fórum das Rádios Comunitárias; Fórum Contra a Criminalização de Movimentos Sociais, Plataforma Dhesca, Comitê Dorothy e Fórum de Entidades Gestoras do PROVITA. (SDDH, 2011, s/p).

¹⁰⁴ Dentre os quais são citados: Paulo Fonteles, Iza Cunha, Humberto Cunha, Hecilda Veiga, Padre Bruno Sechi, Padre Davi Laredo, além de apoiadores como Ruy Barata, Raimundo Jinkings, Sá Pereira e Edmundo Parente, entre outros (SDDH, 2007).

¹⁰⁵ Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

Assim, entende-se que a criação da SDDH vai se constituir, ela própria, em uma estratégia dos movimentos sociais que faziam resistência à ditadura. Frente ao contexto de exceção por que se passava, a SDDH expressou uma forma de reação da sociedade ou dos segmentos que faziam a resistência política, assumindo as bandeiras mais caras à sociedade e inteiramente violadas pelos governos militares: a liberdade de expressão, os direitos humanos, a violação dos diversos tipos de direitos e liberdades, como a tortura e a morte dos que se opunham ao regime. Tratava-se neste contexto de repressão de ter instrumentos que pudessem fazer o enfrentamento, como observa o depoimento abaixo:

na verdade um cenário bastante complicado da questão da ditadura militar, de violação de direitos de todos os tipos e de bastante impunidade mesmo, e também pela questão do aparato, porque na sociedade civil, qual o instrumento? Então era uma fragilidade de instrumentos que pudessem combater, somar forças¹⁰⁶.

Observa-se que não se falava de *estratégias* conscientemente, e sim de uma reação frente ao contexto, daí que há diversas referências ao caráter voluntarista e, de certa forma, amador da intervenção institucional nestes primeiros anos, mais do que criar uma entidade, o horizonte utópico era juntar as forças manifestadamente contra a ditadura militar. Exatamente por isso, é comum em todas as falas dos entrevistados, a menção ao perfil militante das pessoas que comporão a entidade neste nascedouro, aspecto que será elemento de polêmica para o futuro, mas que será bastante valorizado na entidade neste momento, e sob o qual a mesma pôde se instituir, como aponta o depoimento:

o trabalho na verdade era todo voluntário nesse momento, uns dois anos depois passou a ter um funcionário que era uma secretária, as outras pessoas todas trabalhavam voluntariamente (...) às vezes nem estavam no espaço da SDDH, mas faziam as petições, os habeas corpus, as coisas jurídicas todas, cada um no seu canto, na sua casa, no seu escritório, da forma que achasse que era melhor, na verdade naquele momento as pessoas que idealizaram, nunca imaginaram que a SDDH fosse se tornar o que hoje ela é, tanto de ponto de vista político, quanto de atuação¹⁰⁷.

Outro aspecto interessante a ser registrado acerca deste surgimento, é que se identificava a criação da SDDH como um espaço para que o próprio movimento começasse a organizar suas segmentações e lutas, como se a SDDH atuasse como um *guarda-chuva*, na medida que sua institucionalidade permitia abrigar os diversos movimentos.

¹⁰⁶ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁰⁷ Entrevista com Técnica da SDDH.

Feitas estas considerações, as *estratégias* institucionais implementadas pela SDDH, no contexto de gênese, pode analiticamente ser assim identificada:

a) contribuir para aglutinar sob a bandeira da defesa dos Direitos Humanos e pela redemocratização do estado brasileiro, as forças políticas presentes naquele momento no contraponto à ditadura;

b) dotar da institucionalidade possível a luta existente contra a ditadura, inclusive permitindo a militância de clandestinos, ex-presos políticos e outros frente às violações cometidas;

c) constituir, a partir desta institucionalidade, um espaço de enfrentamento à ditadura, que no caso da SDDH assentou-se sobre dois aspectos principais, um era a luta via questão jurídica, e o outro a luta via denúncia pública do regime, tentando alcançar o grande público a fim de visibilizar as violações cometidas: as ações jurídicas e um jornal impresso vão dar concretude a essa estratégia.

Os depoimentos a seguir, corroboram as observações feitas acima acerca das *estratégias* construídas pela entidade no período de sua formação histórica:

pela aglutinação de forças, a gente fazia as coisas em conjunto, nem tudo, porque nem todos os grupos aceitavam, então tinha que aglutinar forças onde era possível, então o pessoal do campo sempre teve uma organização, tinha o pessoal do campo e da cidade, mas, eu não sei dizer se havia sim a construção de uma estratégia, eu acho que chegava muito em cima do que era possível fazer, do que era preciso fazer e era possível fazer, e onde a gente conseguia envolver também as emoções, então isso era muito importante do que só a racionalidade¹⁰⁸.

era a defesa dos direitos humanos, combate a violência, intransigência com tortura e violência policial, a SDDH acabou sendo uma voz para isso porque a gente tinha um jornal, e o jornal foi extremamente importante, eu acho que uma das estratégias definidas mesmo, que teve sucesso foi a criação do Jornal Resistência, essa eu sei que foi uma estratégia que era pra dar eco à voz da SDDH e dos demais movimentos que existiam¹⁰⁹.

eu acho que as pessoas começaram a reunir, e como elas viram que essa intervenção na fazenda Capaz foi muito legal, então eles resolveram ter uma organização que pudesse, aqui no Pará, fazer frente e denunciar essa situação da ditadura, o alvo realmente era a ditadura militar, e logicamente os latifundiários, coronéis que imperavam aqui. Acho que a principal estratégia da SDDH nesses primeiros anos foi a questão da comunicação, foi o Jornal Resistência, todo mundo fala isso, tinha intervenção política nos espaços, de ser solidário em algumas lutas, mas o que uniu a entidade nos primeiros anos foi certamente o Resistência¹¹⁰.

¹⁰⁸ Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

¹⁰⁹ Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

¹¹⁰ Entrevista com Gestor da SDDH.

Guardando relação com as referidas *estratégias*, as *ações* serão principalmente as intervenções jurídicas diante das violações de direitos, como o cerceamento da liberdade física, atuando junto às prisões ilegais, por exemplo; denúncia pública das arbitrariedades cometidas pelo estado militar, principalmente através do Jornal Resistência¹¹¹, como também, a visibilização das ações de resistência popular.

A predominância dessas ações jurídicas vai dar origem ao que futuramente será chamado Núcleo Jurídico da entidade. À época, caracterizado pela atuação esporádica e voluntária de advogados comprometidos com as aspirações do movimento popular, pautou sua ação na “assessoria à camada mais pobre da população paraense, atuando principalmente em casos que tivessem a capacidade de desenvolver um caráter pedagógico, além de lutar contra a impunidade” (SDDH, 1999. p. 4). Sobressaem-se processos de crimes contra policiais civis e militares (torturas, lesões corporais, abuso de autoridade), processos visando resguardar os direitos de posseiros e assessoria aos sindicatos de trabalhadores rurais.

Observa-se que diferente da FASE, que por processos advindos de influências internas e externas, conformará uma nova atuação, em consonância com as forças democráticas que vão se fortalecer no país, conforme se apontou nas análises de Netto (1994) e Sader (1988), a SDDH já nasce com um perfil de atuação notadamente alinhado ao campo de forças democrático-populares. Inclusive, congregando em sua fundação, militantes dos partidos políticos clandestinos, presos políticos, entre outros.

Nesse sentido, a posição assumida pela entidade é claramente de um posicionamento político aliado às forças do trabalho e em crítica ao capital, tomando como mote os direitos humanos.

Em que pese às diferenças havidas entre as duas entidades, e em que pese os limites da presente pesquisa, remetendo-se a análise de Netto (2000) quando conceitua como esquerda o conjunto de movimentos e ideias endereçadas ao projeto de transformação social em benefício das classes oprimidas e exploradas, infere-se que estas duas entidades esboçaram uma proximidade com estas ideias. Daí pode-se dizer que, muitas das bandeiras políticas, e a natureza de suas estratégias e ações tiveram neste contexto da ditadura, e mesmo na dinâmica de redemocratização que se seguiu, uma relação com os projetos societários de transformação, como o investimento no processo organizativo e na formação, ainda que o mote principal tenha sido a luta contra o Estado autoritário. Enfim, esta configuração das entidades se

¹¹¹ Criado em 1978, o Jornal vai funcionar regularmente até 1983, e “no editorial da primeira edição a publicação assume que tem um lado. E se coloca a serviço de todos os oprimidos e democratas que lutam pelo Estado de direito” (FERREIRA, 2007, p. 25).

manterá em seus fundamentos principais até a década de 1980, quando a partir da segunda metade, haverá novas movimentações, como veremos na próxima seção.

4.1.3 FASE e SDDH: em defesa das conquistas democráticas

A década de 1980 terá a marca da redemocratização implicando, como já foi exposto nos capítulos anteriores deste trabalho, em um conjunto de mudanças para a vida social do país, fruto de movimentações advindas tanto de movimentos do capital com vistas à permanência de sua reprodução, quanto do trabalho, igualmente investindo no sentido de alargar suas potencialidades.

Um dos aspectos a ser destacado, relaciona-se às mudanças na conformação do Estado posta até o momento. De um Estado autoritário, ditador, claramente violador dos direitos humanos, da liberdade de expressão, contra o qual era preciso lutar posto que encarnava a violência institucionalizada, passa-se para um Estado que se propunha democrático, depositário das esperanças de avanços e democratização, propondo-se a dialogar com a sociedade.

Outro aspecto que também é importante para a análise em curso, refere-se às mudanças provocadas por este contexto democrático, nas dinâmicas organizativas e associativas. Trata-se da legalização dos partidos políticos, a anistia, a novidade do novo sindicalismo, a emergência de segmentos e de temáticas até então invisibilizados como as mulheres e os negros, e a nova institucionalidade posta pela Constituição Federal de 1988.

Para organizações como a FASE e a SDDH, guardadas suas especificidades, cujas trajetórias recentes basearam-se numa perspectiva de resistência e enfrentamento ao Estado autoritário e cujas estratégias de atuação eram voltadas para um projeto de transformação social, no qual lhes cabia o papel de assessoria aos movimentos, experimentou-se um momento de intensos conflitos e debates internos, de redefinições importantes. Indagava-se institucionalmente, o que fazer? Como se posicionar frente a esta nova configuração estatal? Que papel lhes cabia neste novo contexto? O que estes avanços conjunturais significavam para um projeto societário de transformações estruturais com o qual a entidade até então estivera aliada? Como este projeto avançaria? Que estratégias e ações seriam pertinentes neste novo cenário? Os depoimentos abaixo, de representantes da SDDH, ilustram esses questionamentos:

a gente costuma dizer que como quase toda instituição, passou por um período de conflito de identidade mesmo, porque os atores passaram a ser outros e as dificuldades também, então o inimigo pelo qual ela foi criada a princípio, não tinha mais, o motivo também não existia, então a partir daí como é que vai ser, como é que nós vamos traçar e como é que vai fazer, então teve uma grande crise de identidade aí, o que nos fazemos e o que nos vamos fazer e de que forma, pra fazer valer ainda o sentido de existir, de estar, já que a princípio era pra uma coisa e agora não se apresentava mais aquele cenário¹¹².

muda porque o grande adversário deixa de existir que é a ditadura militar, aí você tem uma outra realidade, você tem o poder econômico, você tem os latifundiários, o Estado também que é o maior violador, mas não daquela forma com um adversário tão bem definido¹¹³.

Note-se que, inclusive estas entidades, como vimos no segundo capítulo, tiveram uma ação ativa nos processos que culminaram nas mudanças havidas, destaque-se seu papel no processo de mobilização social com vistas à elaboração da Constituição Federal de 1988, como expressam os depoimentos abaixo:

A luta pela constituinte, e eu vou *casar* com a questão das emendas constitucionais, foi uma luta de toda a sociedade, do campo, da cidade, dos setores intelectuais, da academia, da igreja, de partidos políticos, não se tolerava mais que a gente continuasse num regime autoritário sendo governado pelos *famosos* decretos leis que o governo militar usava para governar, normatizar as relações sociais no país, essa luta pela constituinte ela ganhava corpo nos debates que se fazia com os movimentos sociais, então a FASE, ao assessorar esses movimentos como a CBB, ela tinha a capacidade de trazer esses temas, e fazer com que eles começassem a ser incorporados naquelas demandas que o movimento social tinha que eram demandas muito imediatas por água, por transporte, por educação, e o passo seguinte foi assessorar os movimentos sociais na elaboração de proposições para a assembléia constituinte, e fundamentalmente, eu testemunhei, eu participei na questão urbana, foram várias emendas colocadas para os constituintes incorporarem, incluírem na Constituição Federal um capítulo sobre a questão urbana¹¹⁴.

a gente começou a se redefinir um pouco em função da Constituição, porque ocorreram muitas lutas emergenciais na década de 80, no meu entendimento, porque você tinha que dar conta entre 85 e 88 de um processo que a gente trouxe para a gente, que era a estampa do que a gente queria, era estampar uma democracia que parece que para a gente estava assegurada numa Constituição escrita, eu acho que isso foi toda uma movimentação dos movimentos, tentando se ver naquela carta, naquela carta da república, e com as suas lutas asseguradas ali, então eu acho que isso foram várias coisas que correram paralelas, mas eu acho que ao mesmo tempo em que você fez isso, você começou a se redefinir, nessa sua busca você começa a se redefinir¹¹⁵.

¹¹² Entrevista com Técnica da SDDH.

¹¹³ Entrevista com Gestor da SDDH.

¹¹⁴ Entrevista com Técnico da FASE.

¹¹⁵ Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

Note-se que tanto a FASE quanto a SDDH terão um envolvimento com o processo da Constituinte. De um lado, como bem expressa o depoimento de representante da SDDH, estabelecia-se uma espécie de co-responsabilização pelos rumos do processo democrático, ainda que já se faça a análise de que só a inscrição na Constituição não era garantia de mudanças concretas no país, mas, que, entretanto, podia ser visto como um avanço nesse processo de democratização.

De outro lado, como aponta o representante da FASE, consolidava-se uma dinâmica de investimento dessas entidades em processos institucionais que efetivassem as demandas populares, como também tornassem mais concreta aos movimentos populares a relação entre suas demandas imediatas e a dimensão dos direitos, o que remete as análises de Fraga (2002), Monteiro (2004), Gohn (2004) e Dutra (2008) quando identificam o papel exercido pelas organizações e sua importância no processo de redemocratização.

Podemos verificar que, paralelamente a este processo, ocorre nas referidas organizações um momento de ruptura, na medida em que toda a sua teia de relações será modificada. Esse processo, obviamente, não se dará da mesma forma, nem com a mesma intensidade nas duas organizações, haja vista suas especificidades. Um primeiro aspecto desse processo refere-se à relação com o Estado, pois havia uma mudança em sua conformação que implicava na necessidade de rever os mecanismos que pautaram a relação até este momento, como mostra o depoimento abaixo:

a partir da década de 80 a SDDH, ela acaba tendo uma interface entre o movimento social e o Estado, porque ela compreende o novo papel do Estado, a partir da abertura democrática. Sobretudo no final da década de 80, a partir da constituição de 88, que o Estado assume profissionalmente o seu papel de promotor dos direitos humanos, ele não só tem o dever de proteger, que é uma ação passiva de não violar, como agora ele tem a obrigação de promover, uma ação ativa, de fazer acontecer, então isso é difícil de se compreender, para o Estado, e para a sociedade civil compreender também esse papel do Estado, e saber que em determinados momentos, necessariamente terão que acontecer ações conjuntas entre a sociedade civil e o Estado, eu acho que a SDDH nessa década de 80, ela começa a trabalhar nesse sentido¹¹⁶.

Um segundo e importante aspecto, refere-se à dinâmica que a sociedade passou a ter, na qual o papel anteriormente exercido por estas entidades é questionado. A SDDH, cuja legalidade, deu guarida a uma diversidade de movimentos no contexto de exceção, claramente vinculada às dinâmicas dos partidos clandestinos, passa por certo esvaziamento com a

¹¹⁶ Entrevista com Técnica da SDDH.

redemocratização. No caso da FASE, identifica-se nos depoimentos um entendimento de que as disputas político-partidárias de que foi palco durante o período de exceção, funcionaram como um monopolizador de sua essência, e que cabia neste momento, certo movimento de recomposição institucional.

Portanto, com algumas diferenças na trajetória, as duas entidades encontram-se no contexto da redemocratização, frente ao desafio de se rever, reorganizar, redefinir, repensar seu papel e mesmo construir um novo papel, tendo em vista que as requisições postas mudaram com a conjuntura. Nessa direção, percebe-se que o caminho estratégico escolhido foi investir no processo de redemocratização que se apresentava, conforme depoimentos a seguir:

eu acho que a SDDH ela foi esse canal, digamos assim, até quando os segmentos e o próprio movimento, começaram a ter os seus canais, na medida em que o movimento sindical começou a mostrar sua *cara*, a se reorganizar, digamos assim, porque estava tudo desorganizado, todo mundo meio *acuado* por conta da ditadura, foi muito violenta e realmente dava muito medo, mas eu acho que na medida em que começou a aparecer, aí os movimentos começaram a assumir suas bandeiras mais específicas, e a SDDH foi tendo um certo esvaziamento de lutas, digamos assim¹¹⁷.

esse foi um debate muito importante, então as mudanças internas nesse processo, levam a FASE a questionar práticas, processos de tomada de posição muito direta com relação ao projeto político que a sociedade estava defendendo e construindo, tinha um debate sobre como que a prática político partidária estava quase dentro aqui, a FASE era formada também de diversas tendências partidárias, como assim uma vontade institucional de romper um pouco mais com isso e a FASE mostrar mais a sua identidade institucional, onde ela repensava a sociedade agora num processo de abertura democrática¹¹⁸.

Você também começa a perceber uma mudança também no campo das ONGs, porque é interessante você tem a redemocratização, mas você tem novas fraturas no movimento social a partir da redemocratização. É o reposicionamento das forças agora no período da redemocratização, é nesse processo de reposicionamento que as ONGs também se reposicionam, vai se construir essa posição que pra mim se consolida ao final da década de 80, de que as ONGs não são apenas assessoras, mas as ONGs são também atores sociais, são protagonistas, também tem posicionamento e elas devem expressar isso, e em alguns casos independentemente dos movimentos sociais¹¹⁹.

O caminho estratégico acima referido terá duas decorrências importantes, que se projetam na análise feita como elementos *estratégicos* de ação das entidades neste contexto de rupturas, demarcando suas trajetórias deste ponto em diante. Um primeiro elemento remete a seu posicionamento público como sujeito político próprio, de entidades de assessoria, cujo

¹¹⁷ Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

¹¹⁸ Entrevista com Gestora da FASE.

¹¹⁹ Entrevista com Técnico da FASE.

papel era fortalecer os considerados verdadeiros protagonistas da luta social, passa-se para uma postura de visibilizar a entidade como um sujeito próprio, colocando-se no cenário das lutas sociais. Isso não significava um rompimento com os movimentos sociais¹²⁰, já que por sua perspectiva de ação, esta aliança continuava como estratégica. Vejamos os depoimentos:

a FASE continua com esses princípios, trabalhando nesse mesmo campo de aglutinação de forças, no campo democrático-popular, porém começa a fazer um questionamento do seu próprio papel que muitas vezes a gente falava que é como se a FASE anteriormente, não fizesse nenhuma questão desse protagonismo, e muitas vezes se falava em que isso pesava pra FASE, se a FASE estava se escondendo por trás dos próprios movimentos sociais, a fala que a FASE fazia estava já nos movimentos sociais então não era necessário¹²¹.

mas essa concepção de que ela é um ator social que fala por si, que não é uma entidade de massa, isso foi um grande debate que teve, acho que é uma grande crise que a gente tem também pra superar isso. Foi essa conjuntura da década de 80 que forçou isso, quando ela começa a se definir como um ator social, que tem uma proposta, que tem que se redefinir, que tem que ser menor, que tem que ter uma presença coerente sempre com o projeto, aí eu acho que nesse momento ela começa, o conjunto começa a definir e repensar o papel, a missão institucional dela diante dessa conjuntura, então eu acho que começa a partir daí¹²².

O segundo elemento refere-se à mudança no foco de intervenção das entidades. Se durante o período de exceção, priorizou-se os processos organizativos, estes perdem a centralidade na *estratégia* para uma atuação com foco nas políticas públicas, seja no sentido de sua elaboração, seja no controle social sobre estas. Como mostram os seguintes depoimentos:

há uma movimentação interna no sentido de primeiro fazer com que a FASE se constituísse como sujeito, falasse em seu próprio nome, dissesse quem ela é, mostrasse pra sociedade sua identidade, e uma reorientação no trabalho, aí a questão organizativa sai um pouco do foco, porque aí outras organizações assumiram o sindicato, a construção da CUT, das FETAGRI's, os sindicatos atuaram muito nisso, a constituição do movimento de bairros mas com suas próprias organizações, então a FASE muda, vai pra uma nova proposta pra sociedade, então é um período em que a

¹²⁰ Ainda que não se constitua como elemento central deste estudo, registre-se que esta decisão gerou uma série de questões que até hoje permanecem como pontos de tensão entre a entidade e os movimentos sociais: em que medida assumir-se como sujeito político próprio e, portanto, colocando-se numa condição de autonomia, por exemplo, em relação aos movimentos sociais, fragiliza a adesão deste conjunto de organizações a um projeto societário de transformações? A institucionalidade adquirida pelas ONGs, inclusive projetando-se para a sociedade com apoio dos meios de comunicação, fragiliza o caráter reivindicativo dos movimentos sociais? Como isso é apropriado pelas estratégias capitalistas e convertido numa apartação com os movimentos sociais continuando a personificar a radicalidade, e as ONGs aparecendo como os sujeitos do consenso, do diálogo?

¹²¹ Entrevista com Gestora da FASE.

¹²² Entrevista com ex-Gestor da SDDH.

FASE tirou de foco a construção e o fortalecimento dos movimentos sociais e passa a focar as políticas, é toda uma outra conformação do fazer da FASE¹²³.

Aí por isso que eu acho que tem essa idéia vamos construir políticas públicas na área dos direitos¹²⁴.

a partir disso a SDDH, começou a identificar outras coisas, questões urbanas, questões de ocupação, a violência na cidade, violência urbana, então isso começou a aparecer como maior demanda¹²⁵.

Remetendo-se à análise feita por Duriguetto (2007) sobre o processo de mudanças, tanto na configuração teórico-analítica, inclusive nos próprios referenciais de análise, quanto em mudanças prático-políticas, portanto nas ações que estas entidades passam a realizar, identifica-se o foco da intervenção dirigido em maior volume para a elaboração de políticas públicas, em detrimento, por exemplo, da formação e organização política de outrora.

Note-se que há diferenças importantes no que tange aos impactos dessas mudanças nas duas entidades. Pode-se dizer que na SDDH, esta movimentação foi mais intensa porque implicou, inclusive, na necessidade de fortalecimento da própria institucionalidade até então muito apoiada nas dinâmicas dos movimentos sociais. Portanto, a partir do final desta década de 1980, a entidade iniciará um processo interno voltado à profissionalização, principalmente em relação ao perfil de sua equipe técnica. A SDDH passa a contratar advogados para dar conta das demandas institucionais, há uma mudança na metodologia e prioriza-se o acompanhamento de casos exemplares, ou seja, casos que têm uma maior visibilidade podem servir como referência para outros casos, e com potencial para provocar respostas dos órgãos públicos.

Outro acontecimento relevante ocorrido nesta década, em 1987, é a criação do Núcleo da SDDH, no município paraense de Marabá (SDDH, 1999). Este responde à motivação institucional de posicionar-se a favor dos trabalhadores em questões particulares na região, como os conflitos agrários, conforme depoimento: “dez anos depois da existência aqui [em Belém] foi que abriu o núcleo em Marabá (...) pelas questões agrárias, pela morte de trabalhadores rurais, pela impunidade”¹²⁶.

Importante registrar que essa mudança de orientação, no caso da FASE, definida nacionalmente, foi recebida com certa resistência, ainda que posteriormente esta reorientação acabasse consolidando-se na entidade, mas a FASE Amazônia refere que em sua

¹²³ Entrevista com Gestora da FASE.

¹²⁴ Entrevista com Gestor da SDDH.

¹²⁵ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹²⁶ Entrevista com Técnica da SDDH.

particularidade era difícil fazer esta mudança na orientação *estratégica*, o que permite inferir-se que de fato há características bem próprias no programa, como mostra o depoimento abaixo:

nessa região nós tivemos um pouco de resistência a essa proposta da FASE, nós demoramos muito a aderir essa proposta da FASE, porque aqui estava muito orgânica a proposta da organização social, do peso dos movimentos sociais dentro da proposta da FASE aos programas de formação, eles continuaram sendo executados, apesar de que internamente nós recebemos, durante muito tempo, muita crítica da FASE nacional, muita crítica, porque nós não conseguíamos adotar logo aquela proposta voltada simplesmente pra pensar as políticas e que a FASE tinha que falar de outro jeito pra sociedade, perder mais aquela característica, aquele perfil de uma entidade que trabalhou na resistência à ditadura, e eu acho que essa região, pela sua própria história, pelo que ela representou como resistência à ditadura militar, pela existência dos vários grupos, da atuação dessas pessoas, também essa região ela exigia da FASE um posicionamento diferenciado, não dava simplesmente para a FASE ser uma entidade que constituísse suas equipes com arquitetos, com engenheiros de saneamento, para formar a concepção da política pública apenas, ou ir trabalhar nos conselhos, perdendo de vista que junto com essas políticas, o elemento do direito exigia também um outro tipo de formação para esses quadros do movimento social¹²⁷.

Ainda sobre esse momento, considera-se importante assinalar um elemento que emerge da análise da realidade que é a abertura ao diálogo para um novo público. Desta forma, no caso da FASE Amazônia, se na década de 60 falava-se das comunidades da igreja católica, na década de 70, das classes trabalhadoras e suas organizações em seu sentido mais clássico. Na década de 80 começa-se a falar de novos atores¹²⁸, como indicam os depoimentos abaixo:

elas passam a incorporar um outro cenário da conjuntura brasileira, eu lembro muito de um livro de Emir Sader que falava quando novos atores entram em cena, que era colocar em cena outros atores, era sair do determinismo da transformação pelo operariado, vamos dizer assim, e era abrir o espectro da ação social, da ação política para os outros sujeitos invisíveis na ação política da FASE, na ação institucional da FASE¹²⁹.

a FASE percebeu e tentou compreender a complexidade que era a sociedade brasileira, porque por exemplo década de 70, década de 80, a gente não pode esquecer que o movimento social ou esse campo que a gente poderia denominar mais amplo que seria o campo democrático ou de esquerda mesmo, ele era profundamente influenciado por uma visão ortodoxa, uma visão economicista, uma visão enviesada do que era o marxismo e tudo o mais que acabava em muitos aspectos reduzindo a complexidade a uma luta entre burguesia e proletariado, duas classes e tal, e essa coisa toda, quando você vem na redemocratização aí você tem um enxame de novos sujeitos que vão surgindo e que esses sujeitos não estão

¹²⁷ Entrevista com Gestora da FASE.

¹²⁸ Aqui se faz referência aos movimentos de mulheres, raciais, da juventude e homossexuais, principalmente.

¹²⁹ Entrevista com Gestora da FASE.

representados naquelas organizações tradicionais seja o sindicato, seja a organização comunitária¹³⁰.

Acerca das questões apresentadas nesta seção, é importante reportar à análise de Coutinho (2008a) sobre o caráter do processo de transição democrática vivido no Brasil, de forma a situar aí as decisões *estratégicas* feitas pela FASE e SDDH. Frente à afirmação de que a transição havida se dará de forma negociada, conformando uma ruptura com o Estado autoritário, mas continuando a reproduzir os traços autoritários e excludentes tão comuns à política no Brasil. O autor adverte que a ação da maioria dos sujeitos atuando neste contexto, e aí se identifica a FASE e a SDDH, pautaram suas estratégias e ações nesta perspectiva, portanto não se percebe uma análise crítica ao processo, e ainda se segue um processo de legitimação, na medida em que as entidades vão *apostar suas fichas* nesta dinâmica de democratização posta.

Como já referido neste capítulo, entende-se que houve um momento de aproximação da FASE e da SDDH com projetos societários afinados com o socialismo, entretanto, cabe aqui a reflexão, de como estas entidades vão absorver o investimento no processo democrático dado. Há uma capitulação a esta democracia proposta pelo capital? O horizonte socialista ainda está presente? Ou a democracia é vista como um fim em si mesmo e não como, refere Coutinho (2008a), *o caminho para o socialismo?*

As duas entidades vão seguir pela década de 1990 investindo nesta institucionalidade democrática, a partir das estratégias assinaladas, entretanto, o cenário complexifica-se em decorrência de processos gestados pelo capital em vista de sua reprodução num novo momento de acumulação, implicando em mudanças para a FASE e a SDDH, gerando novos desafios, como veremos na próxima seção.

4.2. FASE E SDDH, OS RUMOS NAS ESTRATÉGIAS E AÇÕES SOB A HEGEMONIA NEOLIBERAL: E AGORA JOSÉ?

No primeiro capítulo deste trabalho foram apresentadas categorias reflexivas que traduzem as transformações na lógica de reprodução do capitalismo e seu espraiamento para as mais diversas dimensões da vida social, sob a hegemonia neoliberal, conformando-se na

¹³⁰ Entrevista com Técnico da FASE.

análise de Netto (1996) em transformações societárias, atingindo, portanto, a totalidade da vida em sociedade. Assim, far-se-á nesta seção um esforço de pontuar as mudanças identificadas nas ONGs FASE e SDDH, a partir da década de 1990, tratando, na sequência, de analisar como estas movimentações estão afeitas aos processos próprios do neoliberalismo.

A fim de cobrir ao máximo a riqueza dos dados coletados, optou-se inicialmente em apresentar os *achados*, com base em dados da pesquisa documental das duas entidades e, em seguida tratar dos depoimentos, priorizando os *achados* que são comuns às duas entidades e, na sequência, alguns que estão afeitos somente a uma delas, mas que são relevantes ao processo, ao final se faz as análises do conjunto do material apresentado.

Do ponto de vista da pesquisa documental, tomou-se como referência em relação à FASE, um documento de 1997, no qual se fazia projeção e construção de *estratégias* para o trienal de 1999 a 2001¹³¹. O documento expressa uma matriz de planejamento que trata de tendências e de ameaças que se apresentam frente a essas, destaque-se algumas mais relevantes para a presente análise: uma primeira tendência apontada refere à revisão do marco legal das ONGs, sendo apresentado como ameaça “a valorização social indiferenciada das ONGs e de sua ação complementar (braço do Estado) diluídas num chamado terceiro setor” (FASE, 1997, p.9); depois se fala de uma tendência de declínio de fundos institucionais com a ameaça de colocar em risco a reprodução institucional; e por fim a tendência de “maiores possibilidades de acesso aos fundos públicos nacionais”, sendo apontada como ameaça correspondente “a perda de autonomia, a burocratização dos serviços e a submissão ao Estado” (FASE, 1997, p.9).

A partir do objetivo estratégico definido como “Fortalecimento dos setores populares na luta pela democratização das políticas públicas, visando um novo padrão de desenvolvimento para a Amazônia, politicamente participativo, socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente equilibrado” (FASE, 1997, p.14), a entidade projetava como prioridade em sua *estratégia* “a construção de parcerias com atores populares e instituições locais, em torno de projetos demonstrativos que possam contribuir com investimentos na luta pela democratização nas políticas públicas” (FASE, 1997 p. 15).

Ainda neste documento são tecidas considerações sobre os desafios de sua estrutura frente a essa *estratégia*, e indica como campos de atuação básicos: “1) Fortalecimento e articulação de atores em três dimensões: em volta das linhas de ação do Programa; ampliação e fortalecimento do campo de alianças e dos impactos, na construção do desenvolvimento

¹³¹ Note-se que este Trienal corresponde ao período histórico em que a gestão do município de Belém esteve a cargo do Partido dos Trabalhadores (PT) na qual o Orçamento Participativo foi peça importante.

sustentável; e planejamentos compartilhados; 2) Democratização das políticas públicas, com concentração nas políticas agrária, agrícola, florestal e pesqueira; saneamento, trabalho e renda; tendo como instrumentos o orçamento participativo e o monitoramento” (FASE, 1997, p. 16).

Em relação à SDDH, trabalha-se com documento elaborado em 2001, que faz um balanço do trienal de 1999 a 2001, a entidade não trabalha neste momento com a mesma lógica e estrutura de planejamento que a FASE, portanto, não se usa a definição de estratégias, e sim de objetivos, a saber: a) participação garantida da sociedade civil, a saber: Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) na política de segurança pública; o que se daria por meio de sua participação no conselho Estadual de segurança pública; b) garantida a defesa dos Direitos Humanos (DH) em caso de violação ou eminência de violação, cujas ações seriam: atuar junto às organizações internacionais em defesa dos DH e intervir em casos exemplares de violação dos DH; c) entidades mobilizadas e articuladas em defesa dos DH, via as seguintes ações: dinamizar a secretaria regional de DH (Movimento Nacional de Direitos Humanos - MNDH) e Encontro regional de entidades de DH, representar a SDDH na Associação Brasileira de ONGs (ABONG), no Fórum da Amazônia Oriental (FAOR), no Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e no Processo de Articulação e Diálogo (PAD) e atuar junto aos movimentos sociais para discutir políticas nas áreas de segurança pública e reforma agrária; d) ter participado na formação de culturas de DH, cuja ação principal é a Campanha regional contra a violência e impunidade; e o ultimo objetivo, e) estrutura interna dinâmica e eficaz, pondo-se como ações: restaurar administrativa e fisicamente a entidade, criar departamento de registro e comunicação e formular política de captação de recursos (SDDH, 2001).

O já referido documento apresenta elementos da conjuntura que influenciaram no trabalho da SDDH, dentre os quais destaca: as mudanças havidas na postura do Estado em relação ao trato com a política de Direitos Humanos, considera-se ter ocorrido uma democratização dos espaços públicos, com destaque à contribuição da própria SDDH à política de segurança no Estado por meio da proposição da legislação que resultou na criação do Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP) (SDDH, 2001).

Ainda neste documento, dois aspectos merecem destaque. O primeiro é a afirmação institucional de que sua atuação se dá em conjunto com os movimentos sociais e entidades parceiras, no desenvolvimento de atividades que busquem fortalecer os direitos humanos e intervir politicamente na luta social, bem como seu envolvimento com a luta pela garantia da

moradia e efetivação do trabalhador na terra, preocupando-se com o recrudescimento da violência no campo (SDDH, 2001).

O segundo aspecto refere-se à sua atuação junto ao Programa de Assistência e Proteção a Vítimas e Testemunhas (PROVITA), diz-se que o programa piloto foi estruturado e implementado pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) expressando a institucionalização das experiências do trabalho das ONGs na luta contra a impunidade, esclarece-se que no Pará foi implantado em agosto de 1999, com a SDDH assumindo sua execução (SDDH, 2001).

A análise do material das entrevistas aponta como um dos vetores um conjunto de questões, com reflexos nas estratégias e ações, diretamente relacionadas às mudanças democráticas havidas ao final da década de 1980, portanto com seus rebatimentos por toda a década de 1990, nos quais se identifica claramente o embate entre as conquistas democráticas e as premissas neoliberais. Outro vetor refere-se às mudanças que passam a ser processadas no segmento das ONGs, decorrentes, como foi possível identificar, de reflexos advindos diretamente das políticas neoliberais. A partir destas duas direções se apontará, a seguir, elementos mais expressivos.

No que tange aos aspectos decorrentes das mudanças democráticas, é importante recuperar que tanto a FASE quanto a SDDH, irão se orientar para o fortalecimento dos avanços democráticos havidos, abandonando, quase que completamente suas ações de foco organizativo do período anterior para investir nas políticas públicas. Haverá um investimento na elaboração e proposição de políticas nas mais variadas áreas; tratava-se principalmente de garantir sua regulamentação na legislação e sua implementação, como se pode ver nos depoimentos seguintes:

é o período que a entidade começa a experimentar a intervenção em políticas públicas, propõe o Conselho Estadual de Segurança Pública que é criado, propõe a Ouvidoria que também é criada, isso é proposta da SDDH, tem os Planos Nacionais de Direitos Humanos que começam a ser feitos¹³².

A década de 90 foi um momento assim que a SDDH trabalha muito no nível da reparação, trabalhando nos processos quando a violência já ocorreu e na construção de políticas estaduais de enfrentamento da violência policial¹³³.

a partir da Constituição de 1988 começa todo um processo de elaboração das constituições estaduais e da Lei Orgânica dos municípios, toda essa normatização dos direitos, a construção do Estado de bem estar social no campo institucional, da

¹³² Entrevista com Gestor da SDDH.

¹³³ Entrevista com Técnica da SDDH.

legislação, passa a ser uma estratégia importante da FASE e dos movimentos sociais¹³⁴.

e da construção inclusive, até hoje ainda se estão construindo as emendas que vão regulamentando a própria Constituição Federal, por exemplo, o capítulo da política urbana ele só foi regulamentado com o Estatuto da Cidade em 2001, ou seja tudo muito recente, até 04 anos atrás nós estávamos investindo na construção dos planos diretores, e todo esse arcabouço institucional, legal, marcou, digamos assim, a década de 90 e a primeira metade dos anos 2000, quer dizer construir, recuperar, ampliar esse papel do Estado enquanto Estado que garantisse os direitos¹³⁵.

ela como ator próprio começa a discutir também a questão das políticas públicas, propostas começam a ser elaboradas dentro da FASE pra determinadas áreas, mas a FASE vai começar a construir sobre as questões urbanas, questões rurais, sobre a questão da democracia, o aprofundamento da gestão democrática¹³⁶.

Outro aspecto é o fortalecimento dos Conselhos de Direitos, como expressões privilegiadas dos avanços democráticos, assim tanto a FASE quanto a SDDH irão compor estes conselhos, e investir muito em sua efetividade como espaços de exercício de controle social. Observa-se que estas entidades vão ocupar conselhos sobre as mais variadas questões, alguns até não diretamente afeitas às áreas temáticas que dominavam, como mostram os depoimentos a seguir:

então essa história de influenciar a política ela foi uma coisa que pautou a entidade e outras organizações, eu acho que a criação do Conselho Estadual de Segurança Pública que foi uma coisa boa, porque criou um espaço de diálogo entre a sociedade civil e o poder público, um espaço institucional onde o policial está toda hora pedindo uma audiência, a questão da ouvidoria foi uma coisa muito boa porque se criou um instrumento que controla, até certo ponto, as polícias¹³⁷.

eu lembro que uma das conquistas, por exemplo o Conselho de Segurança Pública, foi uma conquista, claro que do movimento social, claro que da sociedade civil como um todo, mas foi uma luta da SDDH, foi uma concepção pensada dentro da SDDH, trabalhando na constituição das formas de controle externo do Estado¹³⁸.

porque também uma das lutas da constituinte, uma conquista, foi que se ampliou a esfera da gestão do Estado com a constituição de conselhos que permitia a participação de governo e sociedade nas decisões das políticas públicas, aí veio o conselho na área da saúde, mas também se amplia pro transporte, conselho de moradia, enfim, então isso dá um enfrentamento no campo do próprio aparelho de Estado, você agora tem um Estado ampliado e você vai disputar esse espaço dentro do Estado¹³⁹.

¹³⁴ Entrevista com Técnico da FASE.

¹³⁵ Entrevista com Técnico da FASE.

¹³⁶ Entrevista com Técnico da FASE.

¹³⁷ Entrevista com Gestor da SDDH.

¹³⁸ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹³⁹ Entrevista com Técnico da FASE.

you have an interference in the more general debate about public policies, FASE presents proposals, FASE enters councils, FASE has a position within these councils, she defends proposals along with a set of movements and articulates, but she also has her own position, so it seems to me that this is a *coisa* that consolidates in the 90s¹⁴⁰.

This process, still unfinished, falls on the neoliberal premises that preconize an emptying of these spaces in the measure in which there is an *encolhimento* of state action in social policies followed by a growing process of mercantilization, in such a way that these organizational spaces are emptied and deprived of power, in a process very well conducted by the State, as demonstrated by the testimonies below:

we complain that we are in many spaces, like in councils, in meetings, in forums, in networks. In the last evaluation that we did, we had almost 32 political representations, it's a lot for the number of people we are, so when we try to prioritize, we can't get much done. In many councils, many of these fronts are overburdened, this is a process of emptying, of participation of civil society and we need to be very attentive to this, because also leaving a council because it doesn't function is not an interesting strategy for civil society, like when we don't stay in that space? How is it that we don't discuss that policy? How is it that we are going to be out of this?¹⁴¹

there is a discussion today inside FASE, from time to time it comes up, about what are the councils today and up to what point we want to continue investing in them, but there is no position on this, because there is a lot of criticism because of the experience that we have, about the role of the State in relation to these management democratic spaces that end up being, in most cases, vehicles of homologation of state decisions, so there are questions in relation to this, up to what point this can consist in a strategy of FASE¹⁴².

Record that the representatives of the entities perceive the limitations of the referred spaces, perceive that they were decharacterized and *golpeados* in their democratic tendency, but continue occupying them. By giving legitimacy to these spaces, through their participation, the entities end up contributing indirectly to strengthen the democratic discourse made demagogically by the ruling class. This attitude expresses the absence of exits to face this question, the councils continue to be occupied even though the neoliberal hegemony has deposed them of their real functions.

¹⁴⁰ Entrevista com Técnico da FASE.

¹⁴¹ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁴² Entrevista com Técnico da FASE.

Remetendo-se às considerações de Poulantzas (2000, p. 130), quando considera o Estado como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classes, pode-se observar como esta correlação de forças se dá nos espaços dos conselhos, estes que foram propostos num contexto de avanço das forças democráticas, sendo rapidamente cooptados pelas forças hegemônicas neoliberais. Ver-se-á que uma das estratégias que bem expressa este embate é o esvaziamento dos conselhos, assim, estes não deixam de existir, mas configuram-se numa arena descredenciada na luta política.

Essas questões demandam uma série de mudanças nas ações antes desenvolvidas por estas duas entidades. Um elemento forte que aparece, diante do contexto neoliberal, é a preocupação com a qualificação dos movimentos populares para ocupar qualitativamente os espaços ditos democráticos.

Tanto a FASE quanto a SDDH, dentro de suas áreas de maior domínio, vão investir na formação dos sujeitos envolvidos com sua ação para entender de orçamento, fluxo das políticas, etc. Portanto, as relações com os movimentos continuam, mas com foco não mais nos processos organizativos destes para a luta social e política, e sim os preparando para a luta no campo de uma pretensa democratização e um diálogo com o Estado, como mostra o depoimento seguinte:

a gente sempre discutia se esse movimento estava preparado para esse outro momento da negociação, do direito, formado num processo de forjar a participação que era outra, de outra característica, de outro perfil, era como se a gente tivesse só preparado para aquele momento e demorou inclusive, para a própria FASE se equipar desses novos elementos do debate com o próprio Estado e com os governos dentro do Estado, mas fazer parte das mesas de negociação com os governos, debater o orçamento, no início da década de 90 o material didático da FASE continha as cartilhas que tentavam compreender o orçamento pra que os movimentos sociais pudessem entender como é que essas políticas eram financiadas, a habitação, o saneamento¹⁴³.

Trata-se agora de analisar as mudanças havidas na FASE e SDDH a partir da década de 1990, cuja centralidade esteja imbricada com a política neoliberal e sua ofensiva ideológica. Inicialmente, ressalte-se que as entidades, para além das questões com incidência direta em sua institucionalidade, identificam outros aspectos que terão grande força na conformação da realidade vivida a partir da década de 1990, contribuindo para potencializar as mudanças ocorridas e que guardam estreita relação com a hegemonia da política neoliberal no mundo capitalista.

¹⁴³ Entrevista com Gestora da FASE.

Observe-se que nas duas entidades aparece o termo crise. Um primeiro sentido dado relaciona-se ao contexto de perda de referências para o conjunto das esquerdas. Tal processo impacta de forma contundente nestas organizações, conformando um cenário de limitação ou mesmo de dificuldade de definir os caminhos, de um certo vazio do ponto de vista dos projetos societários, não só para sua ação, mas do conjunto de forças políticas com as quais estabeleciam relações, como os próprios movimentos sociais e partidos políticos.

Cita-se o acontecimento político expresso na queda do Muro de Berlim¹⁴⁴, pelo significado simbólico deste e de como foi apropriado pelo capitalismo para decretar o fim das ideias socialistas; articula-se estes processos a um certo afluxo nas lutas políticas, e ainda de decepções com os rumos seguidos por sujeitos antes referências para estas entidades, como os partidos políticos de esquerda e centrais sindicais. Nas duas entidades este processo é mencionado, como se pode ver nos depoimentos abaixo:

se na década de 70, 80 nós tínhamos todo o movimento social, os debates na esquerda, nos movimentos sociais era muito inspirado na questão da revolução, da implantação do socialismo no Brasil, já essas verdades, esses paradigmas começam também a sofrer algum desgaste por conta da, simbolicamente, derrocada do Comunismo a partir da derrubada do Muro de Berlim em 1989, e isso deixa de certa forma um bom grupo da esquerda em debate pra saber quais seriam os novos rumos¹⁴⁵

e muda também pelo seguinte: bom, tu tens socialismo e capitalismo, então o adversário é o capitalismo porque nós somos socialistas e tem uma proposta socialista imbuída em nossas ações, então quando o socialismo acaba, acaba não mais rui no mundo inteiro, fica o capitalismo, mas qual alternativa que tu tens? Aí por isso que eu acho que tem essa ideia vamos construir políticas públicas na área dos direitos (...) as experiências reais ruíram (...) e o PT também, a CUT que eram duas referências nossas, para a esquerda brasileira foram se modificando de uma forma tal que a gente não vê muita diferença não¹⁴⁶.

A análise de Netto (2000) articula-se a esse processo, na medida em que este afirma que a conjuntura brasileira em relação à sua inserção no processo de acumulação capitalista, para ser compreendida, ela precisa ser contraposta a processos externos, aí situando o colapso do socialismo real, e de como este processo compõe o repertório neoliberal para apresentar-se como única solução. Netto (2000) explica ainda, que ocorre uma mudança no projeto político de natureza crítica, adensando-se, segundo o autor uma cultura política na qual os valores socialistas perdem a centralidade. Pode-se observar que tanto a FASE quanto a SDDH

¹⁴⁴ Em que pese a queda do Muro de Berlim ter ocorrido em 1989, entende-se que seus efeitos vão se expressar com maior intensidade na década de 1990

¹⁴⁵ Entrevista com Técnico da FASE.

¹⁴⁶ Entrevista com Gestor da SDDH.

reclamam de uma ausência de referências, o que implica diretamente nas fragilidades de estratégias nesse novo contexto.

O termo crise é também mencionado para explicar a situação vivida pelas entidades sem relação à sua sustentabilidade¹⁴⁷. Na medida em que estas entidades vão se institucionalizando, há uma demanda cada vez mais crescente de recursos para dar conta de sua estrutura. Se em seus primórdios esta necessidade não tinha o volume que passa a ter com seu desenvolvimento, ou se haviam fontes de recursos diferenciadas, as entidades entram na década de 1990 em situação de fragilidade financeira. Contraditoriamente, experimentam um crescimento de suas demandas, a ampliação de seu trabalho e estrutura.

Faz-se um destaque, por sua importância, às mudanças havidas na cooperação internacional. Não é exagero dizer - sem intenção de aprofundamento - que o fluxo financeiro, derivado de recursos internacionais, teve fundamental importância para a garantia das ações das ONGs nas décadas de 1960, e mais ainda nas de 1970 e 1980. Levando-se em consideração a análise de Souza (1992) que apontará a importância da cooperação internacional para estas entidades, reflete-se que particularmente tanto a FASE quanto a SDDH estabelecerão parcerias neste sentido o que permitiu a quase totalidade de suas ações na luta contra a ditadura até a redemocratização.

A cooperação internacional irá passar por reformulações profundas que dialogam com os arranjos neoliberais nos países centrais do capitalismo, tendo como aspectos mais relevantes a diminuição de recursos para a América Latina, não coincidentemente quando vários países passam a ter governantes alinhados ao campo das esquerdas.

Compõe o repertório das já citadas reformulações, a reorientação no tipo de atividades financiadas, há um refluxo para aquelas relacionadas ao que se chama de apoio institucional, ou seja, a existência material da entidade, assim como para as ações de organização e formação políticas. No caso da FASE este processo se fará sentir de forma relevante como expressam os seguintes depoimentos:

eu considero que a cooperação internacional, tal qual como ela sustentou durante essas décadas aqui, ela não vai se repetir, ela é uma *coisa* do passado, não que a cooperação internacional desapareça, é a cooperação internacional desse tipo de

¹⁴⁷ Esclareça-se que para fins deste trabalho, adota-se a concepção proposta por Armani (2001) que pensa a sustentabilidade das ONGs como um conjunto de processos que dizem respeito não apenas à dimensão da sustentação financeira de uma organização, mas sim, a um conjunto bem mais amplo de fatores de desenvolvimento institucional de uma ONG. Entretanto, por não ser objeto deste trabalho, limitaremos a abordagem limitada à questão financeira de sustentação das ONGs.

coisa, muito ligado a opções militantes, opções provenientes de articulações eclesiais¹⁴⁸.

para entidades como a FASE que nos períodos anteriores da sua existência foram quase que totalmente financiados, as suas ações e seus programas de trabalho pela cooperação internacional, também esse processo vai começando a se transformar, a cooperação vai sendo reorientada também por uma mudança no campo mais das relações norte/sul e pela conjuntura política também nos países na Europa, na América latina, também é um momento de redesenhar o campo do poder na América latina, a eleição dos governos democráticos na América latina, também ela é atingida tanto pela diminuição quanto pela reorientação da cooperação internacional que vai diminuindo gradativamente a sua participação no financiamento do trabalho da FASE¹⁴⁹.

ela também está sofrendo um processo de diminuição de seus quadros por conta da crise econômica que existe, já que boa parte ou a maior parte de seus recursos é da cooperação internacional de outras ONGs, da igreja, principalmente da Europa, então há uma diminuição e há uma diminuição da ação da FASE, então a FASE fecha vários escritórios, isso no final da década de 1990 e início dos anos 2000, já começa a fechar escritórios aqui no Pará e diminuir o corpo de técnicos da FASE¹⁵⁰.

No contexto dessa crise de sustentabilidade, ganham forma novas tendências nas entidades que irão expressar processos de mudanças em relação estreita com os ditames neoliberais. Uma primeira constatação refere-se ao seu posicionamento frente às políticas públicas, atuando principalmente na proposição das políticas e no controle social, as ONGs passarão a assumir a execução destas. Na ausência de recursos para continuar garantindo as ações na perspectiva anteriormente apontada, FASE e SDDH buscarão novas fontes de recursos, passando a estabelecer parcerias com o Estado, seja na esfera federal, estadual ou municipal com fins diversos, entre eles a execução de políticas públicas.

Os impactos decorrentes da crise de sustentabilidade precisam ser entendidos frente às particularidades de cada entidade. No caso da FASE, percebe-se que esta não assume uma centralidade, o que não significa dizer que não produza impactos, pelo fato de que a entidade movimenta um volume considerável de recursos e possui uma envergadura significativa dentro do segmento de ONGs.

Tal condição implica em uma diversidade de fontes de financiamento, o que permite uma certa diluição dos recursos públicos e uma consequente desconcentração em termos de dependência financeira. Entretanto, haverá um crescente acesso a recursos públicos para a execução de políticas públicas, como se pode ver na fala abaixo:

¹⁴⁸ Entrevista com ex-Gestor da FASE.

¹⁴⁹ Entrevista com Gestora da FASE.

¹⁵⁰ Entrevista com Técnico da FASE.

tem avançado substancialmente a questão da captação de recurso público, hoje por exemplo a FASE está negociando recurso com o Fundo Amazônia, para o trabalho da FASE e para o trabalho que ela desenvolve com outras organizações, você tem parcerias com o governo na execução de determinadas políticas e isso é uma experiência muito grande na área rural, você tem convênios com a SUDAM, você tem convênios com secretarias de governo, isso nesta atual década é muito grande¹⁵¹.

A SDDH sofrerá com mais intensidade este processo, passando em alguns momentos o recurso público a permitir a sobrevivência da entidade, conforme excertos a seguir:

o PROVITA surge em 1998, e aqui o nosso PROVITA em 1999, então aí a SDDH começa a gestar o primeiro projeto com recursos do Estado, ela começa a mudar também a sua forma de atuação, porque começa a gestar projetos estatais. Então o PROVITA é um projeto da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, executado por uma ONG, a SDDH, então a entidade passa a receber recursos do Estado e a gestar esse recurso no desenvolvimento desse projeto de proteção a testemunha. Depois já em 2004, década de 2000, ela já vem como CEAV que é o Centro de Atendimento às Vítimas de Violência, que em alguns municípios e estados, ele é um Programa Estadual, mas aqui ele é um programa gestado por uma ONG, e aí também muda um pouco o perfil do seu financiamento, se antes era um financiamento privado, só com algumas campanhas que tinha o apoio via Estado, agora não, o Estado financia as ações da SDDH, e isso eu posso te dizer com toda tranquilidade que paga a maior parte das contas¹⁵².

e eu acho que também a crise da questão financeira acompanha a entidade, a entidade não consegue ter muitas *pernas* pra fazer tanta *coisa*, essa década de 90 é o tempo mais difícil pra entidade, e eu acho que de 1999 pra cá que a entidade começa a ter uma certa estrutura por conta do PROVITA que banca o aluguel da sede e sobra dinheiro pra algumas outras coisas pra atuação jurídica, por exemplo, então a entidade começa esse processo de intervir mais fortemente em políticas públicas¹⁵³.

Em que pese à condição de entidade executora de políticas públicas aparecer imbricada na discussão da sustentabilidade, os depoimentos colhidos na SDDH indicam que este aspecto é identificado, entretanto, as análises acerca do seu significado para a instituição nem sempre são convergentes. Na defesa da legitimidade da entidade em executar um dos programas, no caso o PROVITA, argumenta-se de que este foi uma proposta da sociedade civil e, por tratar de violações em boa parte promovidas pelo Estado, este ficaria impossibilitado de atuar por constituir-se em violador e protetor ao mesmo tempo, num conflito de interesses, como mostram os depoimentos:

várias vezes a gente discutiu porque ser gestor do PROVITA, com todas as dificuldades que a gente coloca, mas ao mesmo tempo a gente olha na sociedade

¹⁵¹ Entrevista com Técnico da FASE.

¹⁵² Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁵³ Entrevista com Gestor da SDDH.

civil quem teria capacidade pra fazer isso? Se a maior parte das pessoas que estão denunciadas são policiais. E, esse projeto ele surgiu da sociedade civil, ele foi pensado por nós, então se ele foi pensado por nós como que a gente pode agora entregar para o Estado? A gente espera que um dia não seja preciso, que um dia o Estado consiga dar conta de fazer isso, mas quem melhor do que a sociedade civil poderia?¹⁵⁴.

O PROVITA ele tem uma situação mais delicada porque ele trata com informações sigilosas onde o próprio Estado, na maioria das vezes, é o violador, eu ainda acho que ele poderia ficar no âmbito da sociedade civil, mas não acho que deveria ser no âmbito da SDDH¹⁵⁵

foi muito pensada a nossa relação com o Estado, não foi uma *coisa* dada e nem a gente fez aquilo porque precisava do dinheiro, não, a gente entendia o programa de proteção que foi o primeiro, em 1999, como um programa que surgiu dentro do movimento nacional de direitos humanos, que o GAJOP se encarregou de elaborar e foi proposto pelo governo e ele aceitou, então qual era a questão, não era uma proposta do governo para nós, era uma proposta nossa para o governo que nós precisávamos de aportes de recursos pra poder desenvolver, porque é um programa muito caro e ninguém apostava nessa formatação, então nessa perspectiva para a gente foi super pensado, super apropriado, tanto que a gente assumiu o programa aqui, o GAJOP lá na Bahia, então todas as entidades filiadas assumiram o programa¹⁵⁶.

Levando-se em consideração a análise de Laurell (1995) que aponta como uma das manobras da ideologia neoliberal para legitimar a ineficiência do Estado, o deslocamento das funções estatais para o âmbito do privado, ancorada na ideia de que o bem-estar dos indivíduos pertence à família, à comunidade, às instituições filantrópicas e ao próprio indivíduo, pode-se observar que as argumentações apontadas para a permanência na execução do programa são sugestivas desta concepção.

Remete-se ainda à análise de Silva (2003), indo na mesma direção, a autora aponta as movimentações ideológicas que promovem uma crescente dificuldade de o Estado apresentar-se como representante do interesse geral, observa-se que se desenha uma perigosa constatação que fortalece esta premissa, quando as entidades assumem as políticas sob a alegação de conflitos de interesse do Estado em fazê-lo, entende-se que o movimento deveria ser exatamente o contrário de afirmação da responsabilidade do Estado pelas mesmas.

Primeiramente observa-se que o fato de ter sido uma proposta da sociedade civil não necessariamente a torna responsável por sua execução; da mesma forma não cabe a argumentação de que o Estado tem conflito de interesses, já que isto também não responde ao cerne da questão. Tal argumentação reforça a manobra ideológica de desobrigar o Estado frente à garantia do direito à proteção dos cidadãos, remetendo esta obrigação à sociedade ou

¹⁵⁴ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁵⁵ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁵⁶ Entrevista com ex-Gestora da SDDH.

ao próprio indivíduo, já que ao ser executada pelas ONGs tais políticas perdem em sua dimensão de universalidade.

Da mesma forma, reflete-se como as argumentações apresentadas pela SDDH, acabam assemelhando-se às argumentações dos defensores da reforma do Estado brasileiro e da publicização em particular. Bresser Pereira (1997) em sua defesa da publicização, afirma que existem atividades que chama de competitivas, que podem ser controladas pelo Estado, mas, também, precisam do controle social, assim não vê motivos para que sejam responsabilidades do Estado, ou para situá-las na iniciativa privada, indicando as entidades públicas não-estatais, ou as ONGs, mais adequadas para isso. Pode-se observar que esta argumentação esconde de um lado o fato de tratar-se de atividades que não interessam ao mercado, por seu baixo valor mercantil – que valor numa sociedade capitalista tem uma testemunha de um crime motivado por conflitos agrários, por exemplo – e que também não interessam ao Estado que precisa ficar enxuto para responder mais agilmente às demandas do capital.

No que tange ao outro programa operado pela entidade, o CEAV, há um certo consenso de que a entidade deveria encerrar sua parceria e execução, como indicam os depoimentos a seguir:

no caso do CEAV por exemplo, é uma transferência de obrigação, é uma precarização do mercado de trabalho, porque o Estado transfere para as ONGs o que deveria ser papel dele fazer, que é o acolhimento das vítimas de violência e um acolhimento com excelência. Em relação ao CEAV eu sou totalmente contra, acho que é uma precarização do mercado de trabalho mesmo, porque aí se um funcionário pede demissão, é a ONG que tem de assumir a responsabilidade disso, das rescisões trabalhistas, então o Estado fica livre de todas essas obrigações, e qual é o trabalho? É acolher vítimas de violência¹⁵⁷.

Eu acho que precisa repensar o NAV [atual CEAV] porque do jeito que é formatado ele fica como um departamento de assistência social a vítimas de violência, não é esse o papel para mim da SDDH, poderia até ser feito isso se ele tivesse dentro de uma conjuntura, de uma política nacional de atendimento, entendeu? Onde a gente tivesse um papel político aí dentro, uma fala política que não dá pra ter porque é técnico psico-social, digamos assim, mais técnico, ele pode ser feito por outra instituição, se diferencia do PROVITA¹⁵⁸.

Na prática observa-se que a situação é a mesma, já que em ambos os casos, PROVITA e CEAV, o processo que se repete, tem em sua essência a desobrigação do Estado de suas funções e a responsabilização, no mesmo movimento, de organizações da sociedade civil por estas. Ainda assim, nota-se que esta situação gera conflitos na entidade, causados por uma

¹⁵⁷ Entrevista com Técnica da SDDH.

¹⁵⁸ Entrevista com ex-Gestora da SDDH.

indagação quanto ao seu papel na sociedade; afirma-se que o papel da SDDH é político, portanto fundamentalmente diferenciado de organizações cuja perspectiva coaduna-se com os ditames neoliberais, para quem a execução das políticas públicas seria parte de sua intervenção, como indica o depoimento abaixo.

E hoje, eu penso que a gente tem que repensar ... eu tenho colocado isso para o pessoal, a gente tem que repensar hoje a SDDH, eu tenho uma proposta muito clara: acabar com o NAV [atual CEAV], porque eu acho assim que ela [SDDH], na verdade ela é uma ONG, não existe ONG mais dentro desse pensar, que age como uma OSCIP, na prática é uma OSCIP¹⁵⁹.

Considerando-se a análise de Montaña (2008), para quem a publicização, em sua essência, é uma transferência para o terceiro setor das responsabilidades do Estado, não se pode deixar de analisar que o processo que tanto a SDDH quanto a FASE incorporaram em sua atuação social na década de 1990, sejam as ações de atendimento e proteção às vítimas da violência, sejam as ações de qualificação profissional ou apoio à comercialização – aspectos indissociáveis das contradições que a questão social expressa - reforçam esta perspectiva da publicização e contribuem via de regra para o processo de minimização do Estado.

Incorre-se assim, ao tomar para si estas responsabilidades, tanto a FASE quanto a SDDH, no risco de reforçar a existência de um terceiro setor com a prerrogativa de desobrigar o Estado em sua função social de responder às refrações da questão social, como reflete Montaña (2008).

O conjunto de mudanças afeitas ao contexto da crise de sustentabilidade e do avanço das orientações neoliberais provocará outros processos nas entidades em questão. No caso da FASE, há uma tendência já efetivada, mas ainda muito reticente que é a parceria com as empresas, isto é, o acesso a recursos privados provenientes de empresas que se dispõem a apoiar projetos sociais em parceria com as ONGs, como podemos observar abaixo:

se nós formos pensar em empresas, que empresas? A gente não discute, estamos mal começando a discutir, a FASE está fazendo um exercício já a uns dois, três anos de trabalhar com a Natura, esse é um outro campo de tensionamento pra nós, numa primeira vez conseguimos dizer não para a Natura, depois a Natura nos procura de novo e nós estamos trabalhando juntos em alguns municípios do Pará¹⁶⁰

¹⁵⁹ Entrevista com ex-Gestora da SDDH. Esclareça-se que a entrevistada faz menção às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), que em seu entendimento assumem um comportamento de aceitação frente a possibilidade de atuar como executoras de políticas públicas. Trata-se de uma qualificação para as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, criada pela Lei Federal n 9790, de março de 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso, como parte do *pacote* deste governo para as ONGs.

¹⁶⁰ Entrevista com Gestora da FASE.

além do que, nesta década, a FASE passa também a ter parceria com a iniciativa privada, atualmente você tem desde experiências como a FASE Amazônia com a Natura, e no nível nacional você tem a experiência da FASE Rio de Janeiro com o consórcio de empresas que trabalha no projeto Iguaçu de urbanização da baixada fluminense e que a FASE desenvolve um trabalho com relação à questão das áreas que são impactadas por esse projeto¹⁶¹

A mesma entidade justifica sua permanência nesta parceria com argumentos em torno de uma pretensa autonomia para fazer a crítica aos problemas decorrentes da ação predatória das empresas privadas em relação à exploração de recursos humanos e naturais, como demonstra o depoimento a seguir:

só que é uma relação muito conflituosa porque muitas vezes como ocorre lá, você *pega* aquela comunidade, você trabalha com ela, e ao mesmo tempo você tenta com que essa comunidade se posicione contrária a determinadas questões do projeto e a empresa vem em cima da FASE: olha, vocês estão atrapalhando porque vocês estão colocando a população contra a gente, então é uma relação muito delicada, e é uma relação ainda carente de um maior aprofundamento da FASE. Há muitas divergências dentro da FASE sobre qual é, ou como deve ser, quais são os critérios objetivos que definam uma política nacional da FASE para o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada¹⁶²

mas até as pessoas da Natura que trabalham aqui, nos dizem o seguinte: não *peço*, uma coisa é a Natura aqui, outra coisa é a Natura nacional, mas no momento em que a questão da exploração, do uso e do mercado dos produtos, do mercado que está baseado na exploração dos nossos recursos naturais, a FASE tem colocado permanentemente na sua proposta de relação com essa empresa, a discussão sobre repartição de benefícios, da repartição de benefícios dos recursos naturais da nossa Amazônia, e da repartição do conhecimento daquela população. Embutido no produto da Natura está o conhecimento das populações com as quais a Natura trabalha, e nesse contexto a FASE também, isso que devia se constituir numa legislação já no Brasil, a FASE tem colocado permanentemente no debate com a Natura e com muita dificuldade nós temos conseguido com que os movimentos compreendam isso, agora nesse ano, faz uns seis meses que a Natura *topou* o debate¹⁶³.

Remetendo-se à análise que fazem Landim (2002) e Teixeira (2003), para quem um dos elementos que comporá o repertório desse processo de desresponsabilização do Estado, denomina-se de filantropia empresarial, pode-se observar que estas parcerias desenvolvidas pela FASE fortalecem a ideologia neoliberal.

A adoção do conjunto de estratégias de sustentabilidade implicará num outro feixe de mudanças que dialogam com processos intrinsecamente relacionados a aspectos preconizados pela política neoliberal, e que tanto a FASE quanto a SDDH identificam como elementos do contexto de mudanças vivenciadas nas últimas décadas.

¹⁶¹ Entrevista com Técnico da FASE.

¹⁶² Entrevista com Técnico da FASE.

¹⁶³ Entrevista com Gestor da FASE.

Um desses aspectos refere-se à hegemonia técnica, baseada num conjunto de normatizações e procedimentos, conformando pacotes metodológicos, numa crescente imposição de metodologias de planejamento, monitoramento, avaliação, com as quais estas entidades não lidavam e que se coloca agora como necessária para acessar os recursos. Caracterizando a tendência à profissionalização que este campo experimenta.

Os vetores de elaboração e de divulgação desta tendência vêm de diversas direções, expressando-se em diferentes indicadores, trata-se do que as próprias entidades vão chamar da ditadura da burocracia, reproduzida pelos órgãos públicos nacionais, agências da cooperação internacional, empresas, por meio de suas fundações, como mostram os depoimentos:

o que você terá de entrar são aqueles *famosos* projetos com União Européia, que a APACC está fazendo, a FASE está fazendo, com modelos e formulários sem fim, livros inteiros que você tem de responder toda e qualquer pergunta de qualquer burocrata, isso acontece até no BNDES¹⁶⁴.

essa questão da legislação das ONGs não existe e só tem criado problemas para nós, a FASE mesmo foi vítima de questões administrativas, cobranças judiciais de convênios que foram feitos e a FASE como a legislação nos compara a uma empresa a gente acaba tendo todos os encargos, tanto que cada vez que surge uma possibilidade de convênio, a gente fica aqui discutindo, todo mundo com o *pé atrás* por conta das experiências que a gente já teve, então é uma situação muito difícil¹⁶⁵.

nós estamos a mais ou menos 6 meses respondendo, eu não vou ser exagerada e dizer diuturnamente, mas quase isso, respondendo a dezenas e dezenas de questões colocadas pelo BNDES na gestão do Fundo Amazônia para apoiar esse projeto. E não só a FASE mas de forma coletiva no Comitê Gestor do Fundo Dema, já fizemos reunião de 3 dias pra responder 48 questões colocadas pelo BNDES, enquanto isso nós sabemos que grandes ONGs ambientalistas, ou governos que trabalham com o agronegócio tiveram projetos que estão na reta final do apoio, e olhe que lá a gente tem tido alguns contatos com pessoas que se dizem muito simpáticas a proposta que a FASE acabou inaugurando com essa proposta do Fundo Dema¹⁶⁶.

é cada vez mais pesado para conseguir os recursos, então você tem de, o tempo todo, adaptar seu discurso, se você analisa aqueles esquemas de financiamento, aqueles formulários todos, compara União Européia e os esquemas do BNDES, da Petrobrás, é tudo do mesmo jeito¹⁶⁷

Esta racionalidade suprime aspectos fundamentais da realidade social com o qual estas entidades lidavam, como o tempo histórico dos processos de transformação e de mudança na cultura política. Têm-se a predominância do tempo medido pelos interesses mercantis,

¹⁶⁴ Entrevista com ex-gestor da FASE.

¹⁶⁵ Entrevista com técnico da FASE.

¹⁶⁶ Entrevista com gestor da FASE.

¹⁶⁷ Entrevista com ex-gestor da FASE.

implicando em perdas importantes quando se projeta uma perspectiva de atuação social pautada na transformação da realidade.

Remetendo-se à análise de Santos (2010), que aponta como elemento característico da lógica neoliberal o que chama de racionalidade totalitária dominante da técnica, pode-se perceber que tal processo avança de forma bastante intensa no segmento das ONGs. Há uma impressionante convergência de normas e técnicas, recobrando suas intervenções e impondo modelos de planejamento, monitoramento, avaliação, de metodologias para elaboração de projetos que não consideram as particularidades dos sujeitos, as diferenças territoriais, as diferenças na natureza da intervenção, por exemplo.¹⁶⁸

Um dos elementos mais emblemáticos desta lógica, citado pelas entidades, refere-se à imposição crescente no acesso a recursos do instrumento projeto. A lógica anterior com que atuavam tanto a FASE quanto a SDDH, principalmente junto a seus parceiros internacionais, se dava a partir de planos de atuação plurianuais, cuja referência eram objetivos macro, a partir do qual as entidades projetavam suas ações, profundamente vinculados à suas estratégias frente ao contexto.

Com a consolidação do instrumento projeto, impõe-se outra lógica. Um dos desafios é fazer recortes na realidade que garantam a articulação com as estratégias institucionais, já que os projetos têm focos temáticos e duração bem definidos. Tem-se ainda que a atuação institucional passa a ser movida por um tempo que não considera a dinâmica da realidade, a valorizar aspectos secundários nas estratégias das entidades e a exigir processo de gestão cada vez mais afastados de seus perfis políticos, ocorrendo, inclusive, em algumas situações a adoção acrítica de uma racionalidade empresarial, como expressam os depoimentos a seguir:

então, tem projetos que tu tens que dar conta, tipo CEAV e PROVITA isso não dá muita liberdade para tu teres uma atuação, teres uma atuação em vários projetos que eu acho que a entidade tinha de estar atuando, com as pessoas que eu gostaria de estar atuando, porque todas as pessoas tem compromissos, são limitados a partir de um plano de trabalho e tudo mais, então acho que esse é um problema¹⁶⁹

eu penso por alguns motivos, mas os principais: primeiro eles são pacotes prontos, você não tem possibilidade, nem maleabilidade de pensar um projeto mais adequado, você faz um termo de adesão, que para o direito do consumidor a gente sabe que é o pior tipo de acordo que alguém pode fazer, nós não temos um sociólogo no nosso quadro de funcionários, nós temos 30 funcionários e não tem um sociólogo, não tem um historiador, por exemplo, porque os projetos não permitem¹⁷⁰

¹⁶⁸ Um exemplo pode ser visto através da adoção - pelas agências de cooperação internacional, União Européia, órgãos públicos nacionais e fundações empresariais - do Quadro Lógico, trata-se de uma metodologia que serve à elaboração, monitoramento e avaliação de projetos.

¹⁶⁹ Entrevista com gestor da SDDH.

¹⁷⁰ Entrevista com técnica da SDDH.

quando a FASE começa a acessar mais decisivamente os recursos públicos, isso traz uma diferença para a atuação da FASE e suponho de muitas ONGs brasileiras, mas na nossa região também, é que a FASE começa a trabalhar mais com projetos do que com um projeto mais livre, mais autônomo, que a cooperação dava suporte pra isso, a FASE escolhia as suas temáticas, a FASE escolhia os seus sujeitos coletivos, a FASE escolhia as suas estratégias junto com a sociedade para a sua atuação frente ao questionamento ao modelo de desenvolvimento, a ida para os projetos coloca a FASE num outro patamar, ela tem que responder de forma muito rápida a resultados que são exigidos pelo próprio Estado¹⁷¹

As entidades antes tinham um horizonte *estratégico*, e a partir dele estabeleciam uma série de *ações*, trabalhava-se com processos de mudanças na sociedade, por conta disso as ações não eram periodizadas com início meio e fim. Nesse novo contexto, passam a ter que adaptar suas ações em projetos com indicadores mensuráveis e tempo definido, obrigando-as também a um recorte na realidade, cuja intervenção tem uma natureza fragmentada, despolitizada, e imediata, desprezando as questões estruturais da sociedade.

Outro aspecto com forte incidência sobre as ONGs são os impactos que as políticas neoliberais imprimem ao mundo do trabalho. Os limites orçamentais e as modalidades de financiamento, cada vez mais limitadas às ações fins, sem mobilidade para gastos com a estrutura institucional, inclusive recursos humanos, provocam uma dinâmica crescente de precarização das relações trabalhistas. As entidades cotidianamente transitam no dilema entre manter a coerência com seus princípios éticos, de justiça, de garantia de direitos, e seus limites financeiros para responder à realidade. Este processo é identificado tanto na FASE quanto na SDDH, conforme falas a seguir:

porque uma organização não governamental que trabalha com projetos e sem fins lucrativos, como é que ela vai conseguir manter 32 funcionários e dar conta de tudo isso, porque os projetos não prevêem por exemplo, pagamento de indenizações para as pessoas, e como é que a organização vai se respaldar diante disso, como é que vai trabalhar também com várias pessoas sem contrato de trabalho?¹⁷²

eu acho que nós vivemos hoje um período insegurança muito grande do ponto de vista do trabalho, daqui a pouco, até o final do mês de setembro eu tenho que demitir 4 colegas. Mesmo que nós tenhamos condições de acessar os recursos públicos, os recursos públicos não pagam pessoal, não dão garantia para contratar uma pessoa com carteira assinada e alguma segurança trabalhista para trabalhar na FASE. Então no máximo eu pago consultorias, chamo alguém contrato um produto e mando ele embora daqui a 3 meses, contrato consultoria, mas nenhuma outra relação de segurança pra construir também um processo de trabalho que diz respeito a essa trajetória, a essa perspectiva, eu vou chamar um técnico que faz um produto qualquer e depois mando ele embora, então há uma desconfiguração, é o que eu chamo de *desmonte*, eu estou vivendo essa angústia a cada dia, há dias em que eu ando de sala em sala, gente que saída? Que saída?¹⁷³

¹⁷¹ Entrevista com Gestor da FASE.

¹⁷² Entrevista com técnica da SDDH

¹⁷³ Entrevista com gestor FASE

Ainda sobre o mundo do trabalho, ocorre uma ressignificação do espaço de trabalho destas organizações. Nas décadas de 1970 e 1980, por sua atuação focada nos processos organizativos voltados à transformação social, as entidades compuseram equipes formadas majoritariamente por militantes dos movimentos sociais e populares, cuja formação política era o requisito determinante. De seu lado, estes sujeitos buscavam-nas pela possibilidade de garantir sua atuação política, o retorno financeiro e a subsistência ficavam em segundo plano, havia um compromisso ideológico com as lutas encampadas pelas entidades.

Ao assumirem, sob a hegemonia neoliberal a execução de políticas públicas, há uma mudança nas demandas de trabalho, e em decorrência, nos requisitos para a formação das equipes, com a dimensão técnica passando a se impor. Some-se a isto o fato de que as ONGs passarão a constituir-se em mercado de trabalho valorizado, buscado indistintamente por profissionais das diversas áreas de conhecimento. Produz-se assim uma situação particular, com fissuras internas nas equipes entre os “militantes” e os “técnicos”, e com situações extremas de profissionais atuando numa entidade de direitos humanos, com atuação política, mas sem qualquer afinidade com estes aspectos, a esse respeito, vejam-se os excertos abaixo:

mas aqui também nós tivemos impacto dessa mudança, deixa de ser composto pelos educadores, antes com a formação mais filosófica, ideológica, para os profissionais liberais. Era necessário ter na constituição dessa equipe da FASE os advogados dos direitos humanos que cuidavam por exemplo dos direitos aos territórios, às terras no campo, ao crédito, um acento econômico bastante forte também, as políticas produtivas no campo em especial. Na cidade a proposta vem realmente para acessar as políticas urbanas, com um acento especial na questão habitacional e do saneamento básico¹⁷⁴

Nós temos um problema na entidade, qual é o problema? Nós temos hoje trinta e poucos funcionários, mas nem todos tem o perfil de atuação. Porque eu estou falando isso, porque para a *gente* atuar em alguns tipos de problemas, a *gente* tem que conciliar hoje a questão profissional, pessoas liberadas com a atuação política de pessoas que acreditam e vão estar contribuindo na entidade. Então hoje por mais que a *gente* queira estar atuando em algumas situações, eu vou focar novamente em Belo Monte, precisa ter profissionais com perfil militante, isso é uma coisa difícil¹⁷⁵

O que eu mais identifico na questão de mudanças internas é o perfil do profissional que trabalha na SDDH, hoje a *gente* tem profissionais na SDDH, por exemplo, que falam *bobagens absurdas* de violações de direitos humanos, não tem o filtro de militante¹⁷⁶

hoje as ONGs elas são um mercado de trabalho muito interessante (...) as pessoas hoje buscam trabalhar na ONG porque vêem nela uma oportunidade de mercado de trabalho não porque tenham um compromisso com os direitos humanos, com as causas defendidas pelos movimentos sociais¹⁷⁷

¹⁷⁴ Entrevista com gestor da FASE.

¹⁷⁵ Entrevista com Gestor da SDDH.

¹⁷⁶ Entrevista com técnica da SDDH.

¹⁷⁷ Entrevista com técnica da SDDH.

Esta questão aparece com bastante incidência nas mudanças identificadas pela SDDH, o que pode ser entendido quando se considera que em seu surgimento, e durante um período importante, o trabalho da entidade foi desenvolvido por militantes da causa dos direitos humanos que atuavam, inclusive, voluntariamente. A entidade *reclama* da dificuldade crescente em compor suas equipes, por não conceber uma atuação em direitos humanos que prescindia de uma militância, conforme os seguintes depoimentos:

acho que a SDDH acabou perdendo um pouco essa capacidade de militância, hoje a *gente* reflete mesmo sobre isso que nós somos mais técnicos do que militantes. A questão técnica acabou se sobressaindo, porque agora nós temos de fazer as *coisas* que o projeto te exige, tu tens que dar a resposta pra ele, mas tu tens que dar resposta também, para aquilo que é da SDDH, para aquilo que é o valor principal dela, desenvolver a missão institucional¹⁷⁸.

Ela é importante, mas se for só a questão técnica não é suficiente, então quanto menos militante você tem nos processos de seleção, e aconteceu um processo mais ou menos assim, quando a *gente* se deu conta tinha um pequeno reduto de 3 ou 4 pessoas ainda com um posicionamento político firme e tal, e o *resto*, técnicos, que não tinham uma visão militante¹⁷⁹.

As mudanças é que hoje a *gente* não conta mais com militantes, a *gente* consegue alguns técnicos que passam rápido por lá, que estão estudando, alguns estagiários também, e aí tem uma quebra de continuidade, e quem faz isso profissionalmente não tem mais aquela paixão de militante, poucas pessoas que tem espírito de militante agora¹⁸⁰.

Este conjunto de processos articulados incide sobre as entidades adensando dinâmicas que alteram suas estruturas internas, provocam o esvaziamento de sua atuação política e dificultam o alcance de seus objetivos, como mostram os depoimentos abaixo:

a fragmentação da SDDH é a primeira coisa, hoje você consegue por exemplo nesse espaço aqui, perguntar para uma pessoa o nome de outra pessoa e esta pessoa não saber, é possível acontecer isso, pessoas que não se conhecem. Qual é a minha maior dificuldade lá dentro do programa? É que eu não consigo me ver como pessoa do PROVITA e membro da SDDH. Eu me identifico como sendo uma técnica da SDDH que trabalha no PROVITA, a maior parte do grupo se identifica como técnico do PROVITA que trabalha dentro da SDDH, isso é uma diferença muito grande, porque não há um sentimento de pertencimento, e essa ausência traz conseqüências difíceis para a entidade¹⁸¹.

o espírito ele é diferente, porque o contexto histórico é diferente, então a *gente* vive um contexto histórico de *cansaço*¹⁸².

¹⁷⁸ Entrevista com técnica da SDDH.

¹⁷⁹ Entrevista com técnica da SDDH.

¹⁸⁰ Entrevista com ex-gestora da SDDH.

¹⁸¹ Entrevista com técnica da SDDH

¹⁸² Entrevista com técnica da SDDH

Há um elemento das estratégias que fica subsumido nos documentos e depoimentos, principalmente da FASE, mas que fica mais evidente na SDDH, trata-se da importância que passam a ter os processos afeitos ao que se chama de desenvolvimento institucional. Trata-se de um conjunto de questões onde se situam a gestão de pessoas e de recursos, a captação destes recursos, os sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação, a produção e gestão de conhecimentos produzidos pela entidade, e ainda a comunicação. Na prática este conjunto, relacionando-se com o que se viu até o momento, compõe-se em boa parte pelas questões provocadas pelas incidências neoliberais que forçam as entidades a um movimento de profissionalização e de burocratização.

Levando-se em consideração a análise de Landim (2002), para quem uma das manobras ideológicas postas no conceito de terceiro setor é a tendência a um encolhimento da dimensão política, essencial na ação destas organizações, pode-se observar que este é um risco bastante presente, na medida em que tanto FASE quanto SDDH, ainda que afirmem seu compromisso com as lutas políticas, veem-se progressivamente submersas num fluxo intenso formado por estes aspectos, que vai definitivamente impondo-se em seus programas e estratégias, inclusive porque engloba sua própria existência.

Das questões trazidas pelos entrevistados da FASE, considera-se importante resgatar a discussão sobre o terceiro setor. Faz-se a leitura de que o segmento das ONGs foi tomado por um processo intenso de disputa de sentidos acerca de sua atuação e papel, confirma-se que há uma situação de embate entre o campo que a entidade se coloca, representada pela ABONG, e as entidades afeitas a uma perspectiva com os quais a mesma não se identifica, caracterizada por estabelecer uma relação privilegiada com o Estado e no acesso aos recursos públicos, como aponta depoimento:

porque o terceiro setor passa a ser o campo da relação, me parece, mais orgânica com o Estado, então a construção, a constituição desse campo chamado de terceiro setor passa a ser o campo privilegiado dessa relação, e para um campo de ONGs que vinham de outra trajetória, com outros princípios, com outros elementos da sua própria articulação, da articulação da sociedade civil organizada, sofre um impacto muito grande, e acho que isso vem repercutindo no interior das ONGs, ou da sociedade civil organizada que vem daquela trajetória. O que a *gente* sente hoje, é que o conjunto da sociedade civil organizada que hoje a *gente* poderia dizer que está representada na ABONG, no que é a ABONG, Associação Brasileira de ONGs, sofre um impacto muito forte desse processo¹⁸³.

Remetendo-se à análise que faz Montaño (2008), este reconhece que dentro do que se chama terceiro setor coexistem diferenças, entretanto enquanto conjunto do que se identifica

¹⁸³ Entrevista com Gestora da FASE.

como ONGs, afirma que há uma instrumentalização pelo Estado e pelo capital. Para o autor, o aspecto que atua como divisor de águas conformando um campo de resistência a essa perspectiva, é a articulação com os movimentos sociais numa relação de aliança em torno de um projeto de superação do capitalismo, rechaça o estabelecimento de dinâmicas onde assumem um papel de substituição ao Estado. Pode-se observar que tanto a FASE quanto a SDDH vivem no limite entre estas duas perspectivas. De um lado reforçam a ideologia neoliberal em relação à ineficiência do Estado, ao assumirem a execução de políticas públicas, e de outro, continuam a atuar em articulação com os movimentos sociais, ainda que se possa questionar a existência de um projeto articulado de superação do capitalismo.

Nessa direção, reflete-se de que a execução das políticas públicas, e uma incorporação crescente das ONGs no acesso a esses recursos, para além de colaborar ao processo de desresponsabilização do Estado, compromete seu caráter questionador ao capitalismo. Observe-se que foram apontados vários aspectos decorrentes desta mudança, desde a hegemonia de uma racionalidade técnica que lhes remete a eficiência e eficácia, um crescente volume de burocracia, até o perfil de seus trabalhadores onde alguns não tem compromisso com suas causas, este conjunto de processos implicam sobre sua real capacidade política, técnica e de condições objetivas para continuar atuando na perspectiva da transformação, com uma tendência a constituir-se em um sujeito da sociedade civil marcado pelo que preconiza Montaño,

O projeto neoliberal quer uma sociedade civil dócil, sem confronto, cuja cotidianidade, alienada, reificada, seja a “preocupação” e “ocupação” (não a do trabalho e lutas sociais) em atividades não criadoras nem transformadoras, mas voltadas para as (auto-) respostas imediatas às necessidades localizadas (MONTANO, 2008, p. 260).

Em que pese estes riscos, identifica-se que tanto a FASE quanto a SDDH, em conjunto com várias outras ONGs, articulam-se na construção de uma estratégia pontual, que é a articulação em redes, como uma prática que vai ganhar força pela década de 1990 e que continua a ser implementada:

Posso dizer que neste contexto a FASE continuou os processos de assessoria e capacitação dos movimentos sociais, aí tinha uma perspectiva de articulação em rede, já não eram mais os movimentos sociais de forma isolada, há um investimento no Fórum Nacional de Reforma Urbana, um investimento na construção do Fórum da Amazônia Oriental, do FAOR, também se dá na década de 1990¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Entrevista com técnico da FASE.

por outro lado a FASE participa ativamente da constituição de redes, no caso aqui nós temos uma rede regional que é o FAOR que surgiu na década de 90, a FASE tem um papel ativo nisso, em conjunto com outras organizações¹⁸⁵.

a FASE deixa de acompanhar isso e vai pras redes¹⁸⁶.

Há um elemento também importante, observado com mais densidade nas questões trazidas pela FASE, apresentado como um elemento constitutivo de sua estratégia que é o enfrentamento ao modelo de desenvolvimento. Será nesta década que a questão assume uma centralidade em sua intervenção, em documento analisado sobre o período, faz-se a afirmação de uma estratégia de relação com os setores populares na luta pela democratização das políticas públicas, combinando-a com a defesa de “um novo padrão de desenvolvimento para a Amazônia, politicamente participativo, socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente equilibrado” (FASE, 1997, p.14).

Ao pautar sua estratégia tendo como centralidade a crítica ao modelo de desenvolvimento econômico hegemônico, a FASE identifica dificuldades na conformação de parcerias, inclusive na interlocução dentro da sociedade civil com sujeitos que outrora conformavam seu campo de alianças, como demonstram depoimentos abaixo:

eu diria que de outro lado, começa em 1990 a surgir outro elemento que é contestador, e aí o meu grande esforço desta década, que é a descoberta o quê o tipo de desenvolvimento que procura o bem estar dos povos, da maneira como ele está sendo feito, terminou, ele não pode ser implementado do jeito como está sendo implementado, com os valores, os parâmetros, e o modo de produção, de consumo, como está hoje. Isso começa desde 1992, a questão do meio ambiente, e que se agrava, a consciência fica cada vez mais nítida de todos. Acrescente a isso as mudanças climáticas e a reflexão sobre isso, sobre causas e conseqüências, ela começa a *jogar* de volta uma crítica ao desenvolvimentismo que a partir de 90 tomou a hegemonia, até contaminou o nosso próprio campo, aqui ele *balançou todinho*, ele foi para o pragmatismo, ele começou a questionar os seus parâmetros também, em muitos lados ele entrou no desenvolvimentismo. Hoje em dia o *pessoal* até justifica, o *pessoal* agora está dizendo não, não tem jeito, por enquanto tem o capitalismo e nós vamos levar o capitalismo até o fim, mas você não escapa nessa década de 1990, e especialmente na década deste século à questão do peso das limitações da promessa para agüentar e suportar esse desenvolvimentismo. Aí começa uma nova história¹⁸⁷.

o debate sobre o modelo que hoje nos coloca num campo muito difícil de conviver. Muitas vezes a *gente* se sente isolado, tem quem nos diga *olha cuidado*, senão nós vamos para o isolamento completo, pelo nosso posicionamento, por respeito aos princípios, porque nossos antigos parceiros não são mais nossos parceiros, não comungam mais dos mesmos princípios que a *gente*. A *gente* pode ver que os que estiveram conosco na trincheira política de construção das organizações sociais, democráticas, no Partido dos Trabalhadores, nos sindicatos, muitos deles não estão

¹⁸⁵ Entrevista com técnico da FASE.

¹⁸⁶ Entrevista com gestor da FASE.

¹⁸⁷ Entrevista ex-gestor FASE.

mais na nossa parceira, nos criticam dizendo: vocês não querem o desenvolvimento! Vocês acham que as *coisas* iam acontecer de que jeito? Essas contradições fazem parte desse processo¹⁸⁸.

Observa-se como aspecto transversal na experiência tanto da FASE quanto da SDDH mais fortemente nesta década de 1990, é o debate sobre democracia, em que pese movimentações que apontam para novos rumos, como o debate sobre o modelo de desenvolvimento que propõe a FASE.

Neste sentido ainda que esta pesquisa não tivesse se proposto a um aprofundamento do sentido de democracia adotado pela FASE e a SDDH, na medida em que esta emerge como elemento central em suas estratégias, considera-se oportuno remeter-se à análise de Coutinho (2008a) este aponta que a experiência concreta de transição democrática no Brasil, não fez rupturas radicais, mas sim houve uma ampliação do Estado, forçado a abrir-se a demandas e pressões da sociedade, via concessões. Neste cenário, reflete o autor, as lutas por transformações radicais vão travar-se no âmbito da sociedade civil, orientando-se para “obter espaços no seio dos próprios aparelhos do Estado, já que esses agora são permeáveis à ação das forças em conflito” (p. 40). Pode-se observar a importância estratégica que a sociedade civil, particularmente as forças comprometidas com a transformação social têm frente a este contexto.

Observa-se que esta é uma questão fundamental para a reflexão das ONGs FASE e SDDH, na medida em que tanto o conceito de democracia quanto de sociedade civil sofrem profundos ataques pela ideologia neoliberal, tornando-se, pois, imprescindível, para as ONGs que se colocam afinadas com um projeto societário de transformações sociais, posicionado ao lado dos trabalhadores, a construção de um conjunto de *estratégias e ações* nas quais o horizonte socialista apareça com nitidez, já que como afirma Coutinho (2008a) este é o caminho da democracia.

Mais ainda, num contexto em que o termo democracia é apropriado de forma indistinta pelos mais diversos sujeitos, onde nenhum diz ser contra, mas têm-se como referência sentidos completamente distintos uns dos outros, coloca-se a necessidade de que as ONGs apontem com clareza o sentido com que adotam-no, e para além disso expressem uma coerência entre este sentido e o conjunto de suas estratégias e ações que devem ser pautadas não no “conceito empobrecido de democracia como o do liberalismo contemporâneo, mas um conceito de democracia como plena participação popular, com construção efetiva da ordem

¹⁸⁸ Entrevista Gestor da FASE.

social pelo conjunto da sociedade, ou seja, democracia como soberania popular” (COUTINHO, 2008b, p. 78).

Trata-se assim, remetendo-se a análise de Coutinho (2008a) citando Gramsci, de que as estratégias e ações das ONGs que continuam atuando a partir de um horizonte socialista tenham como desafio a radicalização da democracia. Obviamente que este movimento dialoga com a construção de um projeto societário pelas forças de esquerda que enfrente as questões atuais postas pela globalização da economia e a política neoliberal hegemônicas, hoje, na sociedade, no qual as ONGs são um destes sujeitos.

Á guisa de síntese, faz-se um esforço de indicar os *achados* centrais, correspondentes à finalidade da presente pesquisa:

a) Afirma-se que tanto a FASE quanto a SDDH sofreram mudanças em suas estratégias e ações, provocadas pela entrada do Brasil no circuito da reprodução do capital pautado na globalização da economia e na política neoliberal;

b) Ressalte-se que estas mudanças promovem alterações na trajetória destas organizações, com impactos sobre seu perfil, situando-as num campo de atuação social e político que ora questiona o capital, em sua ofensiva neoliberal, na medida em que, por exemplo, fomentam ações políticas em processos como a resistência à Belo Monte, e ora fortalecem a ideologia neoliberal de falência do Estado ao assumirem responsabilidades no campo das políticas públicas afeitas ao Estado;

c) Um elemento bastante emblemático da força da ideologia neoliberal no capitalismo contemporâneo é a desestruturação havida nas esquerdas e a dificuldade na conformação de projetos societários superadores desta ordem. A análise de conjunturas anteriores permitiu perceber como no contexto de exceção, por exemplo, havia uma estratégia clara das ONGs FASE e SDDH com ações correspondentes que respondia ao fortalecimento de um projeto societário de superação do capitalismo. Isto vai perdendo a força a partir do final da década de 1980 e início de 1990, e só aprofunda-se na trajetória histórica. Trata-se de um fenômeno que atinge não só as ONGs mas o conjunto de forças democráticas e populares, provocado pela ideologia neoliberal de fim da história e do capitalismo como o único caminho. Assim a década de 1990 terá como marca a ausência de estratégias articuladas a projetos societários já que estes entram em descenso.

d) Observa-se que um dos elementos que mais impacta sobre as ONGs é a investida ideológica que o neoliberalismo faz acerca do sentido de sociedade civil, emblematicamente expressa na conformação de um terceiro setor apresentado como o espaço do consenso e da colaboração. Isso tensiona o universo de ONGs nascidas ou pautadas com

características de atuação política, estas vêm suas ações sendo progressivamente esvaziadas da dimensão política e situadas a partir de um padrão de atuação que anula o conflito e propõe uma adesão acrítica ao modelo de desenvolvimento capitalista. Há um crescente fluxo ideológico que as empurra nesta direção, baseado num discurso reformista que critica os limites que algumas ONGs tem para entender o desenvolvimento havido neste momento do capitalismo, e para entender que não há rupturas radicais, o que esconde por vezes, a postura de sujeitos que se adequaram institucionalmente ao capitalismo.

e) Somam-se a estes processos os elementos que interferem na sustentabilidade financeira destas entidades. Com as mudanças na cooperação internacional, criou-se um contexto de extrema fragilidade, que as torna suscetíveis a um padrão de financiamento que é orientado por uma lógica de atuação despolitizada, dificultando uma atuação que enfrente a totalidade dos processos sociais, que seja crítica e passe inclusive pelo questionamento das práticas predatórias e contraditórias de seus novos parceiros, sejam as empresas, ou o próprio poder público.

f) A perspectiva de uma atuação despolitizada é reforçada por outro elemento da ideologia neoliberal, a racionalidade totalitária dominante da técnica que afeta não somente as ONGs, mas o conjunto dos sujeitos sociais, como por exemplo, as Universidades. As ONGs FASE e SDDH encontram-se num processo crescente de burocratização, que por sua magnitude as engessa, criando entraves crescentes para a continuidade de uma atuação política efetiva.

g) Os impactos do neoliberalismo estão se fazendo sentir cada vez mais nestas ONGs, do ponto de vista, por exemplo, da sobrevivência financeira e da necessidade que outras entidades tiveram de recorrer a uma dinâmica de financiamento que as coloca de forma majoritária dependente de recursos públicos nacionais, das mais diferentes esferas. Na FASE tal processo não é sentido com a mesma intensidade como na SDDH, pelo fato de que aquela construiu em seus 50 anos de existência uma rede de apoiadores financeiros extremamente ampliada e diversificada, considerando-se, inclusive, que a entidade teve um papel protagonista na constituição da rede de cooperação internacional presente no país, com parcerias de mais de 30 anos, e que por sua visibilidade e seriedade constitui-se em um parceiro privilegiado que interessa às agências manter.

h) Por fim, identifica-se que as dificuldades postas do ponto de vista das alternativas de superação do capitalismo, atingem também as ONGs, assim como o conjunto de sujeitos políticos comprometidos com a transformação social. Tanto a FASE quanto a SDDH foram lançadas em uma situação onde sua sobrevivência financeira centraliza suas

forças criativas, relegando aspectos como a atuação política, outrora centrais em sua atuação, a segundo plano. As ONGs lidam com as estratégias ideológicas do capitalismo e com as mudanças em suas bases objetivas de sobrevivência, todas postas em seus desafios cotidianos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pretende-se, a título de considerações finais, apresentar as principais reflexões conclusivas feitas acerca do presente processo de pesquisa. Como se demonstrou ao longo deste trabalho, o atual momento da reprodução capitalista, expressa por meio da globalização, da economia e da política neoliberal, incide sobre toda a sociedade. Trata-se de processos não afeitos exclusivamente às questões econômicas e políticas, espraíam-se para as mais diversas dimensões da vida política, social e cultural.

Vimos ainda que estas transformações para se sustentarem, necessitam de forte aparato ideológico que possa construir suas bases de aceitação e que possa influir para que haja, no conjunto da sociedade, processos cada vez mais frágeis de resistência à lógica de acumulação capitalista, tendo em vista que o grande objetivo do capital, como analisam Netto e Braz (2008, p. 226), é “destruir qualquer trava extra-econômica aos seus movimentos”.

Identifica-se que as ONGs FASE e SDDH, tiveram sua trajetória nas décadas de 1970 e 1980 marcadas por uma intervenção pautada na luta contra o autoritarismo e pela democratização do país. Com estratégias de atuação que dialogavam com o afluxo do pensamento de esquerda no Brasil, articulavam-se a projetos societários com foco na transformação social. Contribuindo via ações baseadas em processos de reivindicação, mobilização, organização de grupos populares e formação política, e no fortalecimento de organizações políticas, sindicais e partidárias, que, naqueles momentos históricos expressavam a luta anticapitalista e propunham projetos societários questionadores da ordem, estas organizações conformarão um perfil político posicionado frente aos projetos mais amplos em luta na sociedade.

Durante esse período, estas entidades tiveram uma contribuição importante aos processos políticos vividos no país: atuaram na linha de frente da resistência no período de exceção vivido no Brasil; tiveram contribuição ímpar na conformação da oposição sindical em todo o Estado do Pará; e na formação, inclusive, de partidos de esquerda como é o caso do Partido dos Trabalhadores (PT) que, à época, foi visto como o resultado de toda a luta da esquerda no país.

Em relação ao Estado, estas entidades passam de uma postura de resistência e de enfrentamento, durante sua conformação autoritária, para uma atitude de diálogo a partir da

Constituição de 1988, na medida em que o processo de redemocratização se deu de forma passiva, abrindo espaços para a atuação das forças posicionadas em favor dos trabalhadores por dentro do Estado. As entidades orientam assim suas estratégias para as políticas públicas, propondo-a e monitorando-a via a nova institucionalidade democrática posta.

Com esta herança, FASE e SDDH chegam ao contexto de implantação das políticas neoliberais e as transformações societárias que desregulamentaram a sociedade, e particularmente, os avanços históricos do ponto de vista dos direitos tidos pelos trabalhadores ao longo de sua história. Frente a este novo contexto, estas organizações terão que se ater com três principais vetores de mudanças, todos eles relacionados às movimentações de caráter ideológico voltadas a fortalecer o momento de acumulação capitalista sob a hegemonia neoliberal.

Um *primeiro* refere-se à crise do pensamento de esquerda, a desestruturação havida neste campo e as dificuldades daí advindas para a conformação de projetos societários superadores da ordem capitalista, tem um efeito devastador sobre grande parte das instituições na sociedade, desloca-se o eixo do pensamento para uma concepção que prega o fim dos ideais socialistas como uma possibilidade real, e apresenta o capitalismo como a única saída. As ONGs FASE e SDDH também são atingidas por esse processo; o vácuo que se seguiu em relação a perspectivas de superação da ordem implicará numa falta de referência que reforça a busca de saídas individualizadas e localizadas, pontuais sem relação estratégica com projetos mais amplos.

Um segundo feixe de questões projeta-se com a crise de sustentabilidade que essas organizações passam a experimentar a partir da década de 1990. Ocorrendo movimentações de seus tradicionais parceiros da cooperação internacional, ou no sentido do encerramento das parcerias ou para uma reorientação dos focos temáticos e natureza das ações a serem apoiadas, numa lógica que as lançou numa instabilidade e insegurança financeira, assim como numa pressão no sentido de descaracterizar a dimensão política de sua atuação.

O *terceiro* conjunto de questões, relacionado às particularidades da adesão brasileira ao circuito de reprodução do capital, em sua versão neoliberal, são forjados a partir dos processos de reforma do Estado que cria as bases legais para permitir o encolhimento do Estado como garantidor de direitos básicos; da investida ideológica contra a sociedade civil, num ataque a seu significado, esvaziando-o da dimensão de um espaço marcado pelo conflito, com organizações alinhadas com os interesses do capital, mas também com organizações

comprometidas com as lutas sociais e a defesa dos trabalhadores, repondo em seu lugar o conceito de um terceiro setor, espaço da colaboração e do consenso; complementando-se com mudanças nas políticas de financiamento no país, há um alargamento do escopo até então posto, aumentam as possibilidades de acesso aos recursos públicos seja da União, dos Estados e Municípios, assim como se abre uma nova perspectiva que são as parcerias com a iniciativa privada, através de suas fundações, criadas para *colaborar com o social*.

Este último conjunto de questões são transversalizadas pela racionalidade neoliberal, numa lógica de *pensamento único* e de *hegemonia técnica* lançando as ONGS num processo de profissionalização, atacando seu caráter político.

Portanto, tanto a FASE quanto a SDDH, passam a lidar com situações que questionam sua própria existência e provocam um esvaziamento crescente de seu perfil de atuação política. As entidades têm dificuldades cada vez mais crescentes de continuarem com uma ação pautada numa concepção de caráter transformador que as articulava aos movimentos sociais e numa compreensão de que caberia ao Estado a garantia de direitos sociais básicos; trata-se do abandono de projetos mais abrangentes de sociedade frente à luta pela sobrevivência, lidando com demandas pontuais e individualizadas.

Este é o desafio posto, FASE e SDDH *equilibram-se no fio da navalha*, de um lado esforçam-se em fortalecer as ações de resistência à hegemonia neoliberal, ainda que não contem com boa parte de seus parceiros de outrora, como os Partidos Políticos e as Centrais Sindicais, e também ainda que haja fragilidades na construção e unificação em torno de projetos societários. De outro lado, lidam no dia a dia com as armadilhas postas pelo acesso a recursos públicos e empresariais que somados aos demais fatores, terminam por torná-las funcionais às estratégias de construção da hegemonia neoliberal.

Percebe-se, portanto que as estratégias das ONGs sob o contexto neoliberal findam-se em si mesmo, sem o estabelecimento de vínculos com projetos societários maiores. O problema seria a ausência de projetos que canalizem a força dessas organizações, projetos com os quais elas se identificam? Entretanto, também claro seus desafios frente ao contexto que lhes limita, identificando que pelo tamanho dos desafios postos não tenham ainda uma estratégia de conjunto como apontou um dos depoimentos na FASE “eu acho que nós estamos vivenciando, eu não vejo nesse momento ainda que a gente tenha acumulado alguma estratégia de saída desse processo”.

É importante afirmar que toda movimentação do Estado para conformar-se aos interesses das classes e frações de classe burguesas, não ocorre de forma homogênea para a sociedade civil. O Estado identifica e distingue claramente as ONGs que são possíveis aliadas e aquelas que irão oferecer algum tipo de resistência, portanto, este processo não se espraia da mesma forma para a sociedade civil; alguns segmentos da sociedade civil continuam sendo vistos como sujeitos do conflito, e para estes têm-se um outro tratamento.

Remetendo-se a análise que faz Coutinho (2008a), ainda que este esteja referindo-se a estratégias do capital no processo de redemocratização brasileira, considera-se oportuno a discussão que este faz sobre a idéia de *descompressão seletiva*, onde sujeitos moderados são cooptados, mas ao mesmo tempo se faz uma exclusão e repressão daqueles com perfil mais radical.

Percebe-se movimentação semelhante nas estratégias neoliberais, de um lado, dando corpo ao processo de publicização efetivam-se parcerias do Estado com interlocutores escolhidos que neste caso são vistos como ONGs honestas, eficientes, e que via de regra *não criam problemas*; de outro lado, para as ONGs desonestas, ineficientes, que escondem objetivos políticos, têm-se um outro trato, senão o que explicaria, por exemplo, a crescente campanha de criminalização contra algumas ONGs e movimentos?

Afirma-se que um dos alvos principais do neoliberalismo foi sem sombra de dúvida a sociedade civil, na qual as ONGs expressam um de seus segmentos. Seu ataque pode ser considerado de grande impacto, na medida em que promoveu uma completa inversão no sentido da sociedade civil.

Um dos riscos desse processo é que as ONGs incorporem esta orientação e passem a ver sua atuação como uma atuação que questiona os aspectos secundários, mas não polemiza em cima dos fundamentos do modo de produção capitalista. Como advertem Netto e Braz (2008), a ideologia neoliberal conformou uma espécie de senso comum acerca da aceitação dos preceitos que justificam as movimentações neoliberais, portanto as ONGs também são fortemente alcançadas por esta movimentação, não estão à parte da sociedade.

Procede assim, a recomendação que faz Montañó (2008) de que as organizações da sociedade civil que pretendem ter um caráter transformador, devem ter na articulação com os movimentos sociais uma relação de aliança em torno de um projeto de superação do capitalismo. Trata-se de romper com dinâmicas onde assumem um papel de substituição ao

Estado, num processo de terceirização da questão social. Neste sentido, chama atenção para que não se processe o abandono de projetos mais abrangentes de sociedade em função do atendimento de demandas pontuais e individualizadas, funcionais ao projeto neoliberal.

Em que pese a dimensão analisada no presente trabalho, considera-se relevante afirmar que tanto na FASE quanto na SDDH, existe uma clara compreensão dos processos vividos como decorrência das estratégias de reprodução do capital, no contexto neoliberal. As entidades continuam afirmando seu desejo de seguir uma linha no sentido de resgatar seu papel, como expressa depoimento de um representante da SDDH “eu penso que a gente tem que ter um papel político, e esse papel parece assim, eu vejo que às vezes ele escapole da mão da gente, sabe? Porque a gente tem que retomar essa fala, ser esse ator que faz opinião”.

Observe-se que em que pese a conformação de cenário tão adverso para a superação do capitalismo, remete-se ao alerta de Netto e Braz (2008) quando afirmam que a humanidade não está condenada inexoravelmente a esta barbárie. Analisam, entretanto, que “a conversão de uma possibilidade em realidade não obedece a nenhum determinismo histórico – ela é função de escolhas conscientes operadas por massas de milhões e milhões de homens e mulheres, escolhas que direcionam a sua ação política no marco complexo das lutas de classes” (p. 246, grifo dos autores). Quiçá possam as ONGs retomar este caminho, e reconstruir estratégias e ações que as posicionem integralmente, ao lado de projetos societários que tenham na emancipação do ser social seu horizonte, pois em que pese não serem as ONGs os sujeitos centrais a conduzirem esta transformação, elas podem ter papel fundamental nesta luta, como já demonstraram em sua trajetória histórica.

REFERÊNCIAS

ALVES, Edivania S. **Terra Firme, da emergência pelo direito à terra aos projetos de cidade: história de sonhos e lutas (1987-1994)**. 2006. 58f. Monografia (Especialização em História Social da Amazônia) - Faculdade de História/IFCH/UFPA, Belém, 2006.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In GENTILI, Pablo; SADER, Emir (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as Políticas Sociais e o Estado Democrático**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 09-23.

ANTUNES, Ricardo. **Uma esquerda fora do lugar: o governo Lula e os descaminhos do PT**. Campinas, São Paulo: Armazém do Ipê (autores associados), 2006.

ARAUJO, Jairo M. **Voluntariado: na contramão dos direitos sociais**. São Paulo: Cortez, 2008

ARAUJO, N.M.S. **Hegemonia burguesa no Brasil contemporâneo: o governo Lula-PT como seu instrumento ideológico**. 2008. 241f. Tese (Doutorado em Serviço Social)-PPGSS/ESS/UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

ARMANI, Domingos. **O Desenvolvimento Institucional como Condição de Sustentabilidade das ONGs no Brasil**. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. Aids e Sustentabilidade: sobre as ações das Organizações da Sociedade Civil. Brasília, série C, n. 45, p.17-33, 2001.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS. Disponível em: <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em: 15 jan. 2011, 11:00h.

BAVA, S.C. **A Cidadania das ONGs**. Revista Teoria e Debate. São Paulo, n. 32, p. 20-32, 1996.

_____. **O Terceiro Setor e os desafios do Estado de São Paulo para o Século XXI**. Cadernos ABONG. São Paulo, n. 27, p. 41-86, 2000.

BRAZ, Marcelo. O Governo Lula e o Projeto Ético do Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n.78, p. 48-68, 2004.

BEGHIN, Nathalie. **A Filantropia Empresarial: nem caridade, nem direito**. São Paulo: Cortez, 2005.

BEHRING, Elaine R. Crise do Capital, fundo público e valor. In. BOSCHETTI, Ivanete (et.al) (orgs). **Capitalismo em crise**: Política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010, p. 13 a 34.

BEHRING, Elaine R. **Brasil em Contra Reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BENEVIDES, Maria V.de M. **A Cidadania Ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 2003.

BOFF, L. **Do lugar do Pobre**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1984

_____. **Teologia da Libertação no debate atual**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1985.

_____. **O caminhar da Igreja com os oprimidos**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

BRASIL. Lei Federal n. 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de mar. de 1999.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**. Brasília, n.1, p. 7-57, 1997.

BUCLET, B.; LEROY, J. P. Entre Movimento Social e “Terceiro Setor”: as ONGs em busca de sua Identidade. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**. Belém, v.18, n. 2, p.183-208, 2002.

CHAUÍ, Marilena. Ideologia Neoliberal e Universidade. In OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, M. Célia (orgs). **Os sentidos da democracia**: políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999. p. 27-51.

CODATO, Adriano. Poulantzas, o Estado e a Revolução. **Revista Crítica Marxista**. São Paulo, p. 1-18. agosto 2008.

COSTA, Lúcia C. da. O Governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro. **Revista Pesquisa e Debate**. São Paulo, v. 11, n. 1 (17), p. 49-79, 2000.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a Corrente**: Ensaio sobre democracia e socialismo. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008a.

_____. Sociedade civil e democracia no pensamento liberal e marxista. **Revista Libertas**. Juiz de Fora, v.3, n.1, p. 70-82, 2008b.

CRUZ, Sandra H.R. **Movimento Social e construção do espaço urbano em Belém**: o Bairro da Sacramenta. 1994. 164f. Dissertação (Mestrado no Curso Internacional de Desenvolvimento em Planejamento do Desenvolvimento) – NAEA/UFPA, Belém, 1994.

DAGNINO, E. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. In. DAGNINO, E. (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DE GRAZIA, Grazia. Reforma urbana e estatuto da cidade. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto L.(orgs.). **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2003.

DUARTE, Alba R. S. M. **O movimento de saúde em Belém**: da luta reivindicativa à ação política – 1970/1990. 1996. 162f. Dissertação (Mestrado no Curso Internacional de Desenvolvimento em Planejamento do Desenvolvimento) - NAEA/UFPA, Belém, 1996.

DURIGUETTO, M.L. **Sociedade Civil e Democracia**: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

DUTRA, Adriana S. **Instituições de Defesa dos Direitos Humanos**: entre a resistência e a execução de projetos governamentais. 2008. 111f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)-PPGESS/UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

FALEIROS, V.P. **Estratégias em Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2002.

FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL. **Histórico da FASE**. Rio de Janeiro: Mimeo. 30 p. 1975.

_____. **Compromissos Básicos**. Rio de Janeiro: Mimeo. 20 p. 1982a.

_____. **Da luta pela Terra para Organização Comunitária.** Belém: Mimeo. 14 p. 1982b.

_____. **Proposta de Plano Plurianual para o triênio 1999-2001. Inovação Popular para o Desenvolvimento Sustentável da Região Amazônica.** Belém: Mimeo. 16 p. 1997.

_____. **Missão e Estratégia.** Disponível em: < <http://www.fase.org.br>> Acesso em: 15 de jan 2011.

_____. **Fundos de Apoio.** Disponível em: < <http://www.fase.org.br>> Acesso em: 15 de jan 2011.

_____. **Programas Nacionais.** Disponível em: < <http://www.fase.org.br>> Acesso em: 15 de jan 2011.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil:** Ensaio de interpretação sociológica. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

FERNANDES, Rubens C. O que é Terceiro Setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (org.). **3º Setor:** desenvolvimento social sustentado. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, p. 25 a 33.

_____. **Privado porém Público:** o Terceiro Setor na América Latina. 3. ed. Rio de Janeiro: Civicus, 2002.

FERREIRA, Paulo R. Tempos de Resistência. **Revista PZZ Arte, Política e Cultura.** Belém, Ano II, n. 4, p. 22 – 37, 2007.

FRAGA, Paulo C.P. **As ONGs e o Espaço Público no Brasil.** Rio de Janeiro: Tempo Presença, 2002.

FREIRE, P. **Educação como Prática da Liberdade.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

_____. **Pedagogia do Oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

_____. **Educação e Mudança.** São Paulo: Paz e Terra, 1979.

_____. **Pedagogia da Autonomia:** saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

GARCIA, Marco Aurélio. Esquerdas: rupturas e continuidades. In. DAGNINO, Evelina. (org.). **Os Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2004, p. 119-126.

GASPARI, E. **As ilusões armadas: a Ditadura Envergonhada**. v. 1. São Paulo: Companhia das Letras, 2002a.

_____. **As ilusões armadas: A Ditadura Escancarada**. v. 2. São Paulo: Companhia das Letras, 2002b.

_____. **O Sacerdote e o Feiticeiro: A Ditadura Derrotada**. v. 3. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

_____. **O Sacerdote e o Feiticeiro: A Ditadura Encurralada**. v. 4. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GOHN, Maria da Glória. **Mídia, Terceiro Setor e MST: impactos sobre o futuro das cidades e do campo**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

_____. Os conselhos municipais e a gestão urbana. In JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; RIBEIRO, L.C.de Queiroz; AZEVEDO, S. (orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2004, p. 57 a 94.

_____. **Educação Não Formal e Cultura Política: impactos sobre o associativismo do terceiro setor**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

IANNI, Octávio. **Construção da categoria**. [s.n.t., mimeo.] (Transcrição de aula no Curso de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUCSP, 1º semestre de 1986).

JESUS, R.J.N. **A “Campanha Escola para Todos”, Movimentos Sociais, Estado e Partidos Políticos na transição democrática no Pará**. 1997. 109f. Dissertação (Mestrado no Curso Internacional de Desenvolvimento em Planejamento do Desenvolvimento) - NAEA/UFPA, Belém, 1997.

LANDIM, Leilah. Múltiplas Identidades das ONGs. In: HADDAD, Sérgio (org.). **ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: Peirópolis, 2002. p. 16-50.

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In LAURELL, Asa Cristina (org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. Trad. Rodrigo León Contrera. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

MALATO, Olinda Rodrigues. **Democratização e gestão Pública na Amazônia: do orçamento participativo ao Congresso da Cidade no Município de Belém (1997-2004)**. 2006. 304f. Tese (Doutorado em Serviço Social)- PPGSS/ESS/UFRJ, Rio de Janeiro: 2006.

MATUS, C. **Política, planejamento e governo**. Brasília: Editora IPEA, 1993.

MELLO, Fátima V. **ONGs no Sistema Internacional: uma discussão à luz da Conferência Internacional sobre população e desenvolvimento**. 1997. 111f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)- IRI/PUC/Rio, Rio de Janeiro, 1997.

MINAYO, Carlos; VALLA, Victor V. **Subsídios para uma reconstrução histórica da FASE: a primeira década, 1961-1970**. Rio de Janeiro: Mimeo. 15 p. 1982.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e a Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTEIRO, Elaine. **As ONGs e a política de atendimento à criança e ao adolescente na cidade do Rio de Janeiro: da mobilização dos anos 80 à intervenção dos anos 90**. In. VIII Congresso Luso Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 2004. Disponível em < [HTTP://www.ces.uc.pt/LAB2004/programa/sessao3.html](http://www.ces.uc.pt/LAB2004/programa/sessao3.html).2004.> Acesso em 18 fev. 2010, 11:00h.

MORAES, R.R. **O Movimento Popular em Belém no marco da redemocratização do país: avanço ou retrocesso?** 1997. 119f. Monografia (Especialização Curso Internacional de Formação de Especialistas em desenvolvimento de áreas Amazônicas) – NAEA/UFPA, Belém, 1997.

NETTO, J.P. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 50, p.87 a 132, 1996.

_____. Em busca da contemporaneidade perdida: a esquerda brasileira pós-64. In: MOTA, C.G. **Viagem incompleta: A experiência brasileira (1500 – 2000) - A grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000. p. 219 a 245.

_____. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. III CBAS: Algumas referências para a sua contextualização. In CFESS (org.). **30 Anos do Congresso da Virada**. Brasília: 2009.

_____. **Uma face contemporânea da barbárie**. Texto apresentado ao III Encontro Internacional Civilização ou Barbárie. Serpa, 30-31 de outubro/1 de novembro de 2010. Disponível em <<http://plaggiado.blogspot.com/2010/11/uma-face-contemporanea-da-barbarie-jose.html>> Acesso em 05 jan. 2010, 10:30h.

NETTO, J.P.; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? In: HADDAD, Sérgio (org.). **ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina**. São Paulo: Peirópolis, 2002. p. 51-62.

_____. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, M. Célia (orgs). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999, p. 55 - 81.

PETIT, Pere. **A Esperança Equilibrista: a trajetória do PT no Pará**. Belém: NAEA; São Paulo: Boitempo, 1996.

PETRAS, James. **Armadilha Neoliberal e Alternativas para a América Latina**. São Paulo: Xamã, 1999.

PEREIRA, T.D. **O Não Governamental em questão: um estudo sobre o universo ABONG**. Rio de Janeiro: FASE/Observatório, 2003.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. Trad. Rita Lima. 4 edição, São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

REIS, L.C. (Consultora). **SDDH 32 anos de luta em Defesa dos Povos da Amazônia, Plano Estratégico 2009-2011**. Belém: Mimeo. 40 p. 2009.

RIFKIN, Jeremy. **O Fim dos Empregos: o declínio inevitável dos níveis de emprego e a redução da força global de trabalho**. São Paulo: Makron Books, 1995.

ROUSSEAU, Michel. **Breve História do Regional Norte da FASE**. Belém: 1974. Mimeo, 20 p.

SADER, Emir. **A transição no Brasil: da Ditadura à Democracia?** 5 ed. São Paulo: Atual, 1990.

_____. ONGs e Sociedade Civil. Boletim de Políticas Públicas. Rio de Janeiro, v. 2, p. 1-5, 2001.

_____. Estado e Democracia: os dilemas do socialismo na virada do século. In GENTILI, Pablo; SADER, Emir. (orgs). **Pós neoliberalismo II: Que Estado para que democracia?** 5 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009. p. 120 - 130.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SALVADOR, Evilásio. Crise do capital e o socorro do fundo público. In. BOSCHETTI, Ivanete (et.al) (orgs). **Capitalismo em crise: Política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 35 - 63.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 19 ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SANTOS JUNIOR, Orlando A. dos. **Reforma Urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades**. Rio de Janeiro: FASE/UFRJ-IPPUR, 1995.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização**. São Paulo: Hucitec, 1999.

SOCIEDADE PARAENSE DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS. **Projeto de Apoio Institucional à SDDH**. Belém: Mimeo. 8 p. 1999.

_____. **Balço Trienal 1999-2001**. Belém: Mimeo. 24 p. 2001.

_____. **Três décadas de lutas em defesa dos Direitos Humanos no Pará**. Jornal Resistência, Belém, ago. 2007. Edição comemorativa de aniversário, ano 29, p. 6-7.

_____. **Quem Somos**. Disponível em: < <http://www.sddh.org.br>> Acesso em: 15 de jan 2011.

_____. **Programas**. Disponível em: < <http://www.sddh.org.br>> Acesso em: 15 de jan 2011.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na “reforma” do Estado**. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

SILVA, Ademir A. **A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Nádia A.R. **Organização Comunitária na luta pela Moradia no bairro do Jurunas na década de 1980**. 2008. 76f. Monografia (Especialização em Cidades na Amazônia: História, Ambientes e Culturas) – NAEA/UFPA, Belém, 2008.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOUZA, Herbert. As ONGs nas década de 90. In. IBASE; PNUD. **Desenvolvimento, Cooperação Internacional e as ONGs**. 1º Encontro Internacional de ONGs e o Sistema de Agências das Nações Unidas. Rio de Janeiro: 1992. p. 140 a 144.

SPOSATI, A. **A ética nas relações entre ONGs, Estado e Sociedade**. Caderno infantil n 2 da Pastoral da Criança, 2004.

TEIXEIRA, Ana Cláudia C. **Identidades em Construção: as organizações não governamentais no processo brasileiro de democratização**. São Paulo: Annablume; Fapesp; Instituto Pólis, 2003.

TEIXEIRA, Ana Cláudia C.; MORONI, José Antonio; MARX, Vanessa. Políticas de participação e novas institucionalidades democráticas no contexto brasileiro recente. In. MORONI, José Antonio; SERAFIM, Lizandra (orgs). **Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Instituto Pólis e Inesc, 2009, p. 81- 97.

TOLEDO, C. Navarro. As esquerdas e a descoberta da democracia. In. DAGNINO, Evelina. (org.). **Os Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2004. p. 127-136.

VERSIANI, M.H. Constituição de 1988: a voz e a letra do Cidadão. **Revista Democracia Viva**. São Paulo, nº 40, p. 25-35, 2008.

VIEIRA, Evaldo. Brasil: do golpe de 1964 à redemocratização. In: MOTA, C.G. (org). **Viagem incompleta: A experiência brasileira (1500 – 2000) - A grande transação**. São Paulo: SENAC, 2000. p. 185 a 217.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Demonstrativo dos documentos consultados na entidade FASE

a) FUNDAÇÃO E DÉCADA DE 1970

a.i) Nacional

Documento FASE. Rio de Janeiro: 1972, s/p.

FASE. Histórico da FASE. Rio de Janeiro: 1975. Mimeo, 30 p.

MINAYO, Carlos; VALLA, Victor V. Subsídios para uma reconstrução histórica da FASE: a primeira década, 1961-1970. Rio de Janeiro: 1982. Mimeo. 15 p.

a.ii) Local

ROUSSEAU, Michel. Breve História do Regional Norte da FASE. Belém: 1974. Mimeo, 20 p.

b) DÉCADA DE 1980

b.i) Nacional

FASE. Compromissos Básicos. Rio de Janeiro: 1982. Mimeo. 20 p.

FASE. Relatório interno de Avaliação. Rio de Janeiro: 1982. Mimeo. 30 p.

FASE. Relatório anual 1984. Rio de Janeiro: 1984. Mimeo. 71 p.

b.ii) Local

FASE AMAZÔNIA. Da luta pela Terra para Organização Comunitária. Belém: 1982. Mimeo. 14 p.

FASE AMAZÔNIA. Relatório anual 84 do Programa de Educação Popular da equipe FASE Belém. Belém: 1984. Mimeo. 81 p.

c) DÉCADA DE 1990 E ATUAL

c.i) Nacional

FASE. Bases do Programa Trienal 90-92. Rio de Janeiro. 55 p.

c.ii) Local

OTTERLOO, Matheus (relator). Relatório do Seminário Projeto Institucional. Belém: 1990. Mimeo. 27 p.

FASE AMAZÔNIA. Plano Trienal Programa Amazônia 1996 -1998. Belém: 1995. Mimeo. 152 p.

FASE AMAZÔNIA. Proposta de Plano Plurianual para o triênio 1999-2001. Inovação Popular para o Desenvolvimento Sustentável da Região Amazônica. Belém: 1997. Mimeo. 16 p.

FASE AMAZÔNIA. Plano Institucional 2008/2010 - Programa Amazônia Sustentável e Democrática. Belém: 2007. Mimeo. 26 p.

APÊNDICE B

Demonstrativo dos documentos consultados na entidade SDDH

a) Fundação

- SDDH. Balanço/80 SDDH. In Jornal Resistencia, janeiro de 1981.

- SDDH. Três décadas de lutas em defesa dos Direitos Humanos no Pará. In Jornal Resistência, Edição comemorativa de aniversário, SDDH, ano 29, agosto de 2007.

b) Década de 1980

SDDH. Ata de reunião da SDDH , 05 de abril de 1984.

SDDH. Ata de Assembléia da SDDH, 14 de novembro de 1984.

SDDH. Ata de Assembléia da SDDH, 11 de janeiro de 1985.

SDDH. Ata de Assembléia da SDDH, 06 de março de 1985.

c) Década de 1990 e atual

SDDH. Ata de Assembléia da SDDH, 24 de maio de 1991.

SDDH. Ata de Assembléia da SDDH, 06 de fevereiro de 1992

SDDH. Projeto de Avaliação da SDDH. Belém: 1997. Mimeo. 14 p.

SDDH. Relatório da reunião de avaliação da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos. Belém: 1998. Mimeo. 8 p.

SDDH. Projeto de Apoio Institucional à SDDH. Belém: 1999. Mimeo. 8 p.

SDDH. Balanço Trienal 1999-2001. Belém, 24 p.

SDDH. Em defesa dos Direitos Humanos - Projeto 2003, parceria SDDH e Fundação HBS. Belém: 2002. Mimeo. 13 p.

GUEDES, A.C (consultora). Rodada de monitoramento de programas, projetos, serviços e ações – POA 2005/SDDH. Belém: 2005. Mimeo. 53 p.

REIS, L.C. (Consultora). SDDH 32 anos de luta em Defesa dos Povos da Amazônia, Plano Estratégico 2009-2011. Belém: 2009. Mimeo. 40 p.

APÊNDICE C

Roteiro de Entrevistas para a entidade FASE

1. Qual o ano de surgimento da entidade e porque ela surgiu?
2. Você poderia comentar como se apresentava o contexto político, social e econômico e a relação deste contexto com o surgimento da entidade?
3. Em sua opinião, quais eram os objetivos da entidade em sua gênese?
4. Quais eram os princípios da entidade em seu surgimento?
5. Quais as estratégias utilizadas para o alcance dos objetivos neste primeiro momento de constituição da ONG?
6. Que ações foram desenvolvidas a partir destas estratégias?
7. Até que período estas estratégias e ações foram utilizadas pela entidade?
8. No período da ditadura militar quais os princípios que orientavam a entidade e quais seus objetivos ?
9. E quais as estratégias e ações utilizadas para o alcance desses objetivos?
10. No período da democratização brasileira quais os princípios que orientavam a entidade e quais seus objetivos?
11. E quais as estratégias e ações utilizadas para o alcance desses objetivos?
12. A partir dos anos 90 quais os princípios que orientavam a entidade e quais seus objetivos?
13. E quais as estratégias e ações utilizadas para o alcance desses objetivos?
14. Frente às mudanças no contexto político e econômico brasileiro, como você avalia a trajetória da entidade no que se refere aos seus princípios, objetivos, estratégias e ações?
15. Que reflexos internos você identifica na entidade diante das mudanças no cenário brasileiro?
16. Você gostaria de comentar algum aspecto que considere importante

APÊNDICE D

Roteiro de Entrevistas para entidade SDDH

1. Qual o ano de surgimento da entidade e porque ela surgiu?
2. Você poderia comentar como se apresentava o contexto político, social e econômico e a relação deste contexto com o surgimento da entidade?
3. Em sua opinião, quais eram os objetivos da entidade em sua gênese?
4. Quais eram os princípios da entidade em seu surgimento?
5. Quais as estratégias utilizadas para o alcance dos objetivos neste primeiro momento de constituição da ONG?
6. Que ações foram desenvolvidas a partir destas estratégias?
7. Até que período estas estratégias e ações foram utilizadas pela entidade?
8. No período da democratização brasileira quais os princípios que orientavam a entidade e quais seus objetivos?
9. E quais as estratégias e ações utilizadas para o alcance desses objetivos?
10. A partir dos anos 90 quais os princípios que orientavam a entidade e quais seus objetivos?
11. E quais as estratégias e ações utilizadas para o alcance desses objetivos?
12. Frente às mudanças no contexto político e econômico brasileiro, como você avalia a trajetória da entidade no que se refere aos seus princípios, objetivos, estratégias e ações?
13. Que reflexos internos você identifica na entidade diante das mudanças no cenário brasileiro?
14. Você gostaria de comentar algum aspecto que considere importante