

A RELAÇÃO ESTADO E TERCEIRO SETOR

Maiquel José Seleprin¹

RESUMO

O presente artigo procura fazer uma breve reflexão em torno da relação existente entre o Estado e o Terceiro Setor, dentro do cenário neoliberal. O artigo traz alguns argumentos considerados clássicos no atual debate que existe acerca do papel do Estado e a relação que este mantém com a sociedade civil, no intuito de trazer à tona o papel do Terceiro Setor cumpre no que diz respeito à reforma liberal.

Palavras-Chave: Estado. Sociedade Civil. Terceiro Setor. Neoliberalismo.

ABSTRACT

This paper tries to make a brief reflection on the relationship between the state and the Third Sector, within the neoliberal scenario. The article presents some arguments considered classics in the current debate that exists about the role of the state and the relationship that keeps civil society in order to bring out the role of third sector plays in regard to liberal reform.

Keywords: State. Civil Society. Third Sector. Neoliberalism.

INTRODUÇÃO

Em nosso artigo trabalharemos com a relação entre o Estado e o Terceiro Setor dentro do atual Contexto Neoliberal. Para dar cabo ao nosso trabalho apresentaremos alguns argumentos considerados clássicos e até mesmo recorrentes no atual debate que existe entre o papel do Estado e a relação do mesmo com a Sociedade Civil.

Para o nosso trabalho, que busca uma compreensão das principais mudanças ocorridas no âmbito Estado/Terceiro Setor, em vistas que este último reforça a sociedade civil, usaremos das contribuições fornecidas, em torno desse debate, por Ruth Cardoso e Carlos Eduardo Montañó. Cardoso em um artigo escrito em 1997, intitulado “Fortalecimento da Sociedade Civil”, afirma que as organizações, instituições e fundações reforçam a sociedade civil na medida em que mobilizam os

¹ Pós-graduando em Gestão de Políticas, Projetos e Programas Sociais (FAG) e graduado em Filosofia (PUCPR). Professor de filosofia na rede estadual de educação do estado do Paraná. E-mail: maiquelseleprin@yahoo.com.br

“recursos humanos e materiais para o enfrentamento de desafios como o combate à pobreza, à desigualdade e à exclusão social.” (Cardoso, pág. 9) Enquanto Montañó em sua obra “A Funcionalidade do 'terceiro setor' no novo trato à 'questão social'”, de 2001, Montañó afirma que o Terceiro Setor consiste numa “nova modalidade de trato à 'questão social'” (Montañó, 2001, pág. 1).

A partir dos anos 70, no Brasil, houve uma série de crises nas áreas econômica, política e social, as quais foram responsáveis por uma mudança na relação Estado e Sociedade Civil, o que trouxe em sua esteira significativas consequências para as chamadas Políticas Sociais. A partir dos anos 70, muitos segmentos da sociedade civil brasileira adotaram uma postura que rejeitava toda e qualquer política assistencialista criada pelo Estado. Essa rejeição levou alguns setores da sociedade a se organizar com vistas a buscar os seus direitos – direitos esses conquistados ao longo da história e garantidos pela Constituição Federal de 1988. Evento este que levou a criação de Associações e Movimentos Sociais.

Dentro desse cenário, podemos identificar o papel primário do Estado como fomentador e interventor nas relações econômicas, com vistas a priorizar o capital, em detrimento dos direitos dos cidadãos, fato este que pode ser facilmente identificado, a partir da década de 70, com a privatização dos serviços públicos.

Tais ações geraram uma crise dentro do Setor Público, pois o Estado em vez de prover a área social e combater a corrupção, ou seja, dar uma atenção mais significativa às questões sociais, acabou por priorizar o capital. Semelhante postura adotada pelo Estado – o Estado Mínimo – e o aumento das necessidades sociais levou à criação do Programa Comunidade Solidária – programa onde a sociedade civil acaba assumindo a responsabilidade de executar as tarefas que seriam de responsabilidade do Estado. O Programa Comunidade Solidária, que encontra na solidariedade a sua maior força, leva a uma expansão a do Terceiro Setor. Por Terceiro Setor entendemos aquela parte da sociedade civil composta pelas ong's, pelas instituições e pelas fundações, as quais prestam serviços públicos sem fins lucrativos.

O ESTADO E A SOCIEDADE CIVIL

O pressuposto para se compreender a relação que existe entre o Estado e a Sociedade está em elucidar os respectivos conceitos, ou seja, procurar desvendar o

surgimento do Estado, a diferença entre sociedade de iguais e sociedade de desiguais e, por fim, esclarecer quem manda, quem detém o poder e que deve obedecer.

De início, tomamos emprestada de Norberto Bobbio a sua perspectiva para o surgimento do Estado:

O Estado, entendido como ordenamento político de uma comunidade, nasceu da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). (BOBBIO, 1987, pág. 73)

Bobbio extrai esse seu conceito a partir da discussão que os historiadores mantêm acerca do surgimento do Estado, o qual na visão dos historiadores surge com o estatuto de regular a sociedade de cidadãos, conferindo aos mesmos direitos, normas, costumes e leis.

Em razão do surgimento do Estado, os indivíduos “perdem” a sua liberdade, a qual será transferida à figura do Soberano, que passa a deter o controle sobre os indivíduos, mediante um Contrato.

O Contrato Social, que confere os plenos poderes à figura do Soberano, é instituído pelos homens a partir dos séculos XVII e XVIII. Os homens encontram junto ao Contrato a entidade reguladora dos seus direitos naturais.

Na perspectiva de Bobbio, os filósofos do período moderno, entre eles Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques Rousseau buscaram responder à pergunta de como o Estado teria surgido. Segundo a hipótese adotada por esses filósofos, o homem teria nascido dentro de um estado de natureza, em outras palavras, em um ambiente onde possuem plenos poderes e são donos de si. Partindo dessa hipótese, ambos os filósofos procuram entender o que teria levado os homens a largar esse estado de natureza e a instituírem o Estado.

Martin Carnoy, professor e PhD em economia, em sua obra “Estado e Teoria Política”, de 1994, faz uma análise da maneira como os filósofos anteriormente citados, trabalharam a questão do surgimento do Estado.

Na perspectiva de Carnoy, Thomas Hobbes identifica no estado de natureza apetites e aversões, que levam os indivíduos a ações voluntárias, ao passo que esses mesmos apetites e aversões fazem com que os indivíduos vivam em uma constante guerra com os seus semelhantes. Dentro desse cenário, o Estado surge

como uma forma de garantir a paz, na medida em que o poder absoluto é conferido a um soberano. De forma que a sujeição dos indivíduos a esse soberano seria uma alternativa de evitar a guerra.

Ao comentar a teoria de John Locke, Carnoy afirma que este filósofo se limita a criticar o Estado absolutista. Para Locke, o poder político se encontra nos indivíduos, os quais após transferirem o seu poder a um soberano, não anulam o direito de limitar o poder desse mesmo soberano, e se for o caso, de destituir o mesmo do seu posto. Nas palavras do próprio Carnoy:

O que é importante para Loocke é que os indivíduos entregam seu poder político "natural" a outrem - a um poder legislativo, a um grupo de homens ou a um único homem, que elaborará e fará cumprir as leis que mantenham a propriedade de cada indivíduo e a sua segurança pessoal (CARNOY, 1994, pág. 29)

Para Jean Jacques Rousseau, o princípio da soberania encontra-se dentro de cada indivíduo, o qual deve saber decidir o que é o melhor para todos. Dessa forma, o Contrato Social encontra-se alicerçado sobre o conceito de Vontade Geral do povo, e é esta Vontade que decide instituir o Estado. Com o Contrato, o homem perde a sua liberdade natural deliberadamente, em troca da liberdade civil. Esta liberdade civil lhe proporciona a garantia de tudo o que possui, juntamente com tudo o que possa vir a conseguir. Em suma, o Contrato lhe assegura o direito à propriedade particular, a qual, a partir deste Contrato, não poderá lhe ser tirada.

Carnoy chega à conclusão de que os indivíduos, no desejo de encontrar uma paz duradoura, deixaram o estado de natureza dentro do qual se encontravam e acabaram por entregar o seu poder natural à figura de um soberano, o qual passaria a ser o responsável pelo controle das suas paixões, de forma a atribuir ao Estado o poder de decidir sobre o Bem Comum.

A partir do século XIX, com a expansão da economia capitalista e com a rápida ascensão da burguesia, surge no contexto global o Liberalismo, o qual irá dar origem ao Estado Liberal. Quando falamos do liberalismo, devemos ter presente que o mesmo encontra-se vinculado às ideias do movimento iluminista, o qual possui como característica principal o Individualismo. Este por sua vez, traz a ideia de que o interesse da sociedade, do coletivo, que busca alcançar o bem comum, deve se voltar para o indivíduo e não para o Estado.

A Teoria do Estado liberal defende a ideia de que o Estado deve interferir o

mínimo possível na vida de seus cidadãos, de forma a pregar a máxima liberdade de cada indivíduo. Segundo a teoria do Estado liberal, o papel do Estado se limita a ser o regulador da atividade econômica e social, garantindo a justiça e a segurança dos indivíduos.

Na ótica de Carnoy, dentro do Estado liberal os indivíduos seriam como que conduzidos por uma mão invisível, mão esta que é representada pelo Mercado, ao qual caberia a função de ser o regulador das relações entre os indivíduos. Resta assim ao Estado o papel de ser o fornecedor de uma base legal, a qual concede ao mercado uma maior liberdade, liberdade esta que será usada para maximizar o bem-estar coletivo. Dessa forma, conclui Carnoy, temos um Estado voltado exclusivamente para o mercado, onde predomina a ideia de que os indivíduos ocupados na busca de ganhos materiais, possuem o senso moral e o senso de dever necessários para assegurar a ausência da guerra de todos contra todos, que acreditava-se existir no estado de natureza. Como afirma Carnoy, “a honestidade, o senso do dever, o amor pela nação e a solidariedade pelos concidadãos, que são essenciais para a reprodução social, são, portanto, parte inerente da maioria dos indivíduos numa sociedade competitiva e de livre empresa.” (CARNOY, 1994, pág. 41)

O que temos de tudo isso, e que também é a base do liberalismo, é a ideia de uma inserção social que depende do esforço individual, ou seja, a riqueza é alcançada somente pelos capazes e inteligentes. De maneira que, cada indivíduo deve buscar potencializar as suas capacidades naturais, com vistas a prosperar num ambiente de intensa concorrência.

Com o passar dos anos, mais especificamente a partir da segunda metade do século XIX, a teoria de um Estado liberal, baseado na economia de mercado, começa a sofrer alguns abalos significativos, os quais são frutos de processos políticos-econômicos. Entre esses processos, dois se sobressaem:

- a) um crescimento significativo do movimento operário, que passou a exigir dos seus patrões acordos coletivos de trabalho; a exigência de ter os seus direitos cumpridos e o direito a poder ocupar espaços políticos considerados importantes;
- b) o aumento da concentração e do monopólio do capital, fruto da fusão entre o capital industrial e financeiro.

É a partir desse período que a classe trabalhadora, frente a opressão causada pelo sistema liberal, começa a se unir em prol da luta por seus direitos.

Frente este novo cenário de conflitos, o Estado é chamado a intervir para que a ordem social seja mantida. Para poder manter a ordem social, o Estado é obrigado a fazer concessões à classe trabalhadora. A necessidade da intervenção do Estado, chama a atenção para a debilidade da política do Estado liberal, o que levará a criação de um novo modelo econômico. Esse novo modelo se chamará Neoliberal.

Vários autores trabalham a passagem do Estado liberal para o Estado neoliberal. Entre esses autores encontra-se Vicente de Paula Faleiros. Faleiros, em sua obra “A Política Social do Estado Capitalista”, de 2000, escreve a respeito dessa transição:

O Estado, ao aparecer como consensual, vem esvaziar as lutas de classes e controlar os movimentos sociais, concedendo certos mínimos históricos exigidos pelas classes subalternas depois de muita pressão por parte destas últimas, o que mostra seu compromisso com as classes dominantes. (FALEIROS, 2000, pág. 27)

O projeto neoliberal, em sua base de trabalho, diminui a intervenção do Estado nas questões sócio-econômicas, com vistas a priorizar o mercado. O objetivo em priorizar o mercado consiste em tentar solucionar a atual crise pela qual passa o capital. Para solucionar a crise pela qual o capital passa, as políticas neoliberais passam a atacar diretamente os movimentos operários, com o intuito de restabelecer o monopólio financeiro. Dentro desse contexto, como meios utilizados pelas políticas neoliberais, encontramos a privatização, a re-mercantilização, a re-filantropização e a precarização do trabalho. Tais reformas operadas no interior da sociedade, tem como propósito principal a mudança da estrutura do sistema de bem-estar social, de forma a novamente diminuir o papel do Estado e de garantir o mínimo possível àqueles que se encontram excluídos dos direitos oferecidos pela sociedade. Segundo Faleiros “...Estado e mercado estabeleceram mediações, através de cidadania, para manutenção de quem não estivesse no mercado.” (FALEIROS, 2000, pág. 188)

Aqui podemos perceber claramente a estratégia visada pelo neoliberalismo, que consiste em minimizar a figura e os meios de ação do Estado e priorizar o mercado, de maneira a excluir as políticas sociais de assistência, que são de responsabilidade do Estado. Como o Estado passa a ocupar um papel secundário e o mercado a ocupar o papel principal dentro da sociedade, as políticas sociais passam a ser vistas como “práticas de favor”.

Isso se dá porque aqueles serviços básicos e programas sociais, que são de responsabilidade do Estado e destinados à parcela da população que se encontra em extrema pobreza, passam a ser fragmentados, levando as pessoas que dependem desses serviços e programas a ter um sentimento de gratidão pelos serviços recebidos e não a ver esses serviços como um direito seu. Essa minimização do papel do Estado e a fragmentação dos serviços básicos e dos programas sociais, afirma Faleiros, leva a questão da proteção social, que deveria ser de responsabilidade do Estado, a se externalizar, passando a responsabilidade para a sociedade civil.

Dentro desse novo contexto, onde existe uma precarização das políticas sociais e assistenciais estatais, que agora se encontram fragmentadas, o Estado aparece como um parceiro da sociedade civil na promoção e execução das práticas caritativas e filantrópicas. É dentro desse novo ambiente que surge o “Terceiro Setor”. Nas palavras de Montañó, “É neste espaço que surgirá o que é chamado de “terceiro setor”, atendendo a população excluída ou parcialmente integrada.” (MONTAÑO, 2001, pág. 11)

O TERCEIRO SETOR

Até o momento, em nosso estudo, procuramos descrever a origem do Estado Civil e as transformações pelas quais o mesmo já passou. Esse nosso estudo nos trouxe até o Estado neoliberal, onde podemos constatar a minimização do papel do Estado enquanto fomentador dos serviços e programas de proteção social. Essa fragmentação das políticas sociais, levou a sociedade civil a procurar ela mesma uma solução para os principais problemas que afetam a parcela da população que vive em extrema pobreza. Esse contexto levou ao surgimento do que ficou conhecido como Terceiro Setor.

Como já colocamos na introdução de nosso estudo, o objetivo desse trabalho está em analisar a relação Estado/Terceiro Setor. Primeiramente, queremos conceitualizar o que vem a ser o Terceiro Setor. Ruth Cardoso, conceitua o Terceiro Setor como sendo um espaço de participação e que surge como uma alternativa, para a sociedade, na busca de soluções para os problemas sociais. Segundo ela, as ações desenvolvidas pelo Terceiro Setor em parceria com o Estado, auxiliam o governo a agir de um modo mais eficaz dentro da área social. Para Cardoso, o

Terceiro Setor

Inclui o amplo espectro das instituições filantrópicas dedicadas à prestação de serviços nas áreas de saúde, educação e bem-estar social. Compreende também as organizações voltadas para a defesa dos direitos de grupos específicos da população, como as mulheres, negros e povos indígenas. (CARDOSO, 1999, pág. 8)

Para Montaño, a relação não é tão simples assim. Inicialmente, chama a atenção para o estágio de expansão do Terceiro Setor por meio de movimentos. Estes movimentos agem em setores onde o Estado não consegue agir de uma forma eficaz. Dessa forma, surgem espaços alternativos na busca de tentar compensar a limitação do Estado na execução de programas sociais, principalmente nas áreas da saúde, segurança, educação e assistência. Para Montaño, essa parceria entre Estado e Terceiro Setor, possui algo de mais profundo, que numa primeira análise pode passar despercebida: a própria manutenção do próprio sistema neoliberal.

A parceria entre o Estado e o 'Terceiro Setor' tem a clara função ideológica de encobrir o fundo, a essência do fenômeno, ser parte da estratégia de reestruturação do capital, e feiticizá-lo em 'transferência', levando à população a um enfrentamento/aceitação deste processo dentro dos níveis de conflitividade institucional aceitáveis para a manutenção do sistema, e ainda mais, para a manutenção da atual estratégia do capital e seu projeto hegemônico: o neoliberalismo. (MONTAÑO, 1999, pág. 27)

Assim, o Estado, na sua relação com a sociedade civil, na modalidade de parceiro das organizações sociais e das ONG's, acaba por despolitizar todo e qualquer conflito social, com o único objetivo de transformar esses conflitos em parcerias. Dessa maneira, na perspectiva de Montaño, vemos o Terceiro Setor como uma ferramenta nas mãos do Estado, para a criação de uma cultura do "possibilismo". (MONTAÑO, 2001)

A cultura do "possibilismo" parte da premissa de que o Estado, dentro da lógica do mercado neoliberal, não consegue se auto-sustentar, de forma a restar como única alternativa possível, a ideia de humanizar o capital. Entretanto, como no neoliberalismo o Estado ocupa um papel secundário e o mercado o papel principal, essa tarefa de humanizar o capital passa para o Terceiro Setor, o qual cria a ideologia de que devemos lutar por aquilo que é possível: a ajuda mútua, o voluntariado, etc.

Assim, no que diz respeito à relação do Estado com o Terceiro Setor, vemos o Terceiro Setor como um modelo que está além do próprio Estado e do mercado, que é responsável por transferir para o setor privado aquelas ações que são desenvolvidas pelos órgãos estatais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O nosso estudo acerca das relações entre o Estado e o Terceiro Setor, dentro do contexto neoliberal, no levou a uma reflexão acerca da relação que existe entre Estado e Sociedade Civil. Essa reflexão tornou possível compreender e constatar que o atual sistema capitalista encontra-se imerso numa crise. No atual cenário onde o mercado tem um papel de destaque, podemos perceber o enfraquecimento do Estado, o qual passa a assumir a forma de de ser um Estado mínimo.

É dentro desse mesmo cenário, onde as políticas sociais estatais se encontram fragmentadas, que surge o Terceiro Setor. O Terceiro Setor passa a assumir o papel de mediador entre o Estado e o setor privado, de forma a repassar ao setor privado as responsabilidades sociais que antes eram obrigações do Estado. A conclusão a que chegamos, nos leva a admitir que o Terceiro Setor é um fato, e que no atual estágio dentro do qual a sociedade neoliberal se encontra, não pode mais ser ignorado.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade; por uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

CARDOSO, Ruth. **Fortalecimento da sociedade civil**. In: Ioschpe, Evelyn et all (org.). **3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Campinas, SP: Papyrus, 1990.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política Social do Estado Capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000

MONTAÑO, Carlos Eduardo. **Das lógicas do Estado às lógicas da sociedade civil: Estado e terceiro setor em questão.** In: Revista Serviço Social e Sociedade no 59. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. **A funcionalidade do “terceiro setor” no novo trato à “questão social”.** 3o Congresso de Assistência e 1o Congresso de Seguridade Social da Amazônia. Belém: p. 1-38, 2001.