

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP

Cristina de Mello Gomide

Movimentos Sociais e ONGs:  
Relações em questão - São Paulo, 2000/2007

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Professora Dr<sup>a</sup>. Maria Lúcia Carvalho da Silva.

São Paulo  
2008

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Banca Examinadora

---

---

---

*Ao meu querido pai, Rubens Gomide e à minha  
querida amiga, Maria Pierro, com dedicação e saudade.*

## **AGRADECIMENTOS**

*A Deus, por ser tão bom e ter me dado a coragem e a determinação necessárias para enfrentar esse desafio.*

*À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Lúcia de Carvalho da Silva por toda a sua dedicação e generosidade com que esteve sempre a me orientar.*

*Aos Professores Dr<sup>o</sup>. Pedro Pontual e Dr<sup>a</sup>. Luzia Fátima Baierl, que participaram da banca de qualificação, com importantes contribuições.*

*À Professora Isaura Isoldi de Mello Castanho de Oliveira por seu incentivo e colaboração.*

*À minha amiga Yara de Oliveira Junqueira, que carinhosamente fez a revisão dos textos.*

*A todos meus entrevistados, em especial à amiga Genilce Gomes, por todas as indicações e contribuições para realização desse estudo.*

*Ao meu companheiro e amigo Luiz Brasil, pelo afeto, carinho e presença.*

*À minha mãe e à minha filha Gabriela pelo apoio e compreensão por minhas ausências.*

*Ao CNPq, pela bolsa recebida, que viabilizou meus estudos no Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social.*

## **RESUMO**

Cristina de Mello Gomide

Movimentos Sociais e ONGs: Relações em questão – São Paulo, 2000/2007

A presente dissertação de mestrado teve por objeto o estudo das relações de Movimentos Sociais e de ONGs na cidade de São Paulo, no período compreendido entre os anos de 2000 a 2007.

Objetivou-se investigar e analisar, a partir da relação que Movimentos Sociais e ONGs construíram no contexto brasileiro, as mediações sociais e políticas que referenciam o fazer política desses dois sujeitos sociais e os elementos constitutivos da relação entre ambos na contemporaneidade.

Definiu-se como hipótese que as representações sociais de Movimentos Sociais e de ONGs revelam que suas relações incluem, de forma ambivalente, a parceria e a disputa política, no contexto do processo democrático participativo.

O estudo da temática compreendeu levantamentos bibliográficos nas áreas da Sociologia, Serviço Social e Psicologia Social, dos quais destacam -se como referências conceituais básicas: Estado/Sociedade Civil, Democracia Participativa, Fazer Política e Representações Sociais. Procedeu-se ainda pesquisa documental em sites da Internet que continham dados sobre os sujeitos pesquisados e as organizações que representam.

Adotou-se como metodologia a pesquisa qualitativa, tendo sido utilizados como instrumentos de coleta de dados entrevistas semi-estruturadas, com perguntas abertas, que partiram de um roteiro. Para análise dos dados obtidos foi aplicada a técnica de análise de conteúdo.

A pesquisa revelou como resultados que as relações entre Movimentos Sociais e ONGs em São Paulo, na contemporaneidade são de caráter ambivalente, expressando conflitos, tensões, disputas políticas, diálogos e parcerias.

Revelou ainda que, para além das relações de disputas, há possibilidades de outras inter-relações entre Movimentos Sociais e ONGs em Fóruns e Redes, entendidos como espaços coletivos de lutas, definição de agendas comuns e construção de consensos, direcionados à ampliação e consolidação do projeto democrático-participativo brasileiro.

Palavras Chaves: Movimentos Sociais, ONGs, Relação Estado/Sociedade Civil, Democracia Participativa e Fazer Política

## **SUMMARY**

Cristina de Mello Gomide

Movimentos Sociais e ONGs: Relações em questão – São Paulo, 2000/2007

This master's dissertation purpose is the study of the relations between Social Movements and NGOs in the city of Sao Paulo in the period of years 2000 to 2007.

The objective is to investigate and analyse, based on the relationship that Social Movements and NGOs built in the Brazilian context, the social and political mediations that serve as reference to the "policy making" in the relationship of these two constituent subjects in the contemporary days.

The hypothesis assumed here is that social representations of Social Movements and NGOs reveal that the relations between them include, although ambivalent, partnership and political dispute in the context of participatory democratic process.

The study of the matter included research in the areas of Sociology, Social Service and Social Psychology, from where we could set apart as basic conceptual references: State / Civil Society Participatory Democracy, Policy Making and Social Representations. There was also documentary research on web sites that contained data on the subject searched and the organizations they represent.

The qualitative research methodology was adopted, and semi-structured interviews with open questions have been used as tools for data collection, which started from a script. For analysis of the data the technique adopted was the analysis of content.

The research results showed that the ambivalent character of the relations between Social Movements and NGOs in Sao Paulo, in the contemporary days, expressing conflicts, tensions, political disputes, dialogues and partnerships.

It showed also that, beyond the relations of disputes, there are possibilities for inter-relations between NGOs and Social Movements in forums and networking, defined as areas of collective struggles, the definition of common agendas and build consensus, pointed to expansion and consolidation of project Brazilian participatory-democratic.

Keywords: Social Movements, NGOs, Link State / Civil Society, Participatory Democracy and Policy Making

# SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	<b>01</b>
<b>Capítulo I: Compreendendo as referências conceituais da pesquisa</b>	<b>19</b>
1. Relação Estado-Sociedade Civil	19
2. Democracia Participativa	30
3. Fazer Política	35
<b>Capítulo II: ONGs e Movimentos Sociais: considerações teórico-históricas</b>	<b>40</b>
1. Movimentos Sociais	40
2. ONGs	47
<b>Capítulo III: Focalizando São Paulo: urbanização/metropolização e a constituição de Movimentos Sociais e ONGs</b>	<b>56</b>
1. Os processos de urbanização e metropolização: 1930 – 2000	56
2. São Paulo: cidade mundial: 2000 – 2007	68
<b>Capítulo IV: Relações de Movimentos Sociais e ONGs</b>	<b>74</b>
1. Identidade	74
2. Papéis e formas de fazer política	76
3. Acesso a recursos públicos e internacionais	79
4. Formação política	85
5. Partidos Políticos	87
6. Governo	90
7. Possibilidades futuras de inter-relações	91
<b>Considerações Finais</b>	<b>95</b>
<b>Referências Bibliográfica</b>	<b>97</b>
<b>Lista de Siglas</b>	



**ABONG** – Associação Brasileira de ONGs

**CBCISS** – Comitê Brasileiro da Conferência Internacional de Serviço Social

**CEBs**-Comunidades Eclesiais de Base

**CERIS**-Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais

**CESE** – Coordenadoria Ecumênica de Serviço

**CISS** – Conferência Internacional de Serviço Social

**CMP**-Central dos Movimentos Populares

**DHESCA** -Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais

**FASE** – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional

**FC** -Fórum dos Cortiços e Sem Teto de São Paulo

**MST**- Movimento dos Trabalhadores Sem Terra

**Nemos** – Núcleo de Estudos de Movimentos Sociais do Programa de Pós Graduação de Serviço Social da PUC/SP

**ONG**-Organização Não Governamental

**OSCIPs** - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

**PAD**-Processo de Articulação e Diálogo

**PCdoB** – Partido Comunista do Brasil

**PSOL** – Partido Socialismo e Liberdade

**PT** - Partido dos Trabalhadores

**SOF**-Sempreviva Organização Feminista

**ULC**-Unificação das Lutas de Cortiços

**UMM/SP** - União dos Movimentos de Moradia de São Paulo

**UMMRC**-União dos Movimentos de Moradia da Região Central

**UMPS** – União dos Movimentos Populares de Saúde

## **Introdução**

A dissertação de mestrado ora apresentada tem por objeto o estudo das relações de Movimentos Sociais e de ONGs na cidade de São Paulo, no período compreendido entre os anos de 2000 a 2007.

Este objeto encontra ressonância em minha trajetória profissional como administradora de empresa, atuando junto ao Terceiro Setor e a órgãos governamentais de pesquisa e assessoria em políticas públicas municipais.

O estudo que empreendemos buscou contribuir interdisciplinarmente para um conhecimento dessa temática, tanto na área de Administração como do Serviço Social, na perspectiva da linha de pesquisa de política social, Estado, Movimentos Sociais e Associativismo Civil.

Nossa incursão no mestrado de Serviço Social teve por intenção uma maior aproximação investigativa sobre o estudo de Movimentos Sociais e ONGs.

O tema nasceu de uma entrevista realizada em novembro de 2005 com um membro da CMP- Central dos Movimentos Populares busca investigar, a partir da relação que ONGs e Movimentos Sociais construíram no contexto brasileiro, as mediações sociais e políticas que referenciam o fazer política desses dois sujeitos sociais e os elementos constitutivos da relação entre ambos na contemporaneidade.

A referida entrevista foi realizada em torno de uma atividade do Nemos – Núcleo de Estudos de Movimentos Sociais do Programa de Pós Graduação de Serviço Social da PUC/SP e tinha por finalidade conhecer a CMP e sua história, além de levantar informações referentes aos temas: eixos de luta, atividades desenvolvidas, agenda, financiamento das atividades, capacitação das lideranças, relações com o Partido dos Trabalhadores (PT), parcerias nacionais e internacionais e relacionamento com os conselhos de direitos.

Dentre todos os temas abordados na entrevista, um deles, particularmente, nos chamou a atenção: o financiamento das atividades da CMP.

Ao tratar do assunto, a entrevistada nos revelou sobre a grave crise financeira que os Movimentos estavam atravessando e sobre a dificuldade em obter recursos pelos mais diversos motivos, entre eles, a concorrência com as ONGs. Segundo a entrevistada, as agências de financiamento estavam privilegiando as ONGs para o repasse de recursos, uma vez que essas apresentam um trabalho concreto, enquanto que os Movimentos Sociais, na visão de muitos financiadores, têm sua atuação mais voltada à militância política (sic).

Considerando que as ONGs ao longo de sua história desenvolveram um papel de assessoria junto aos Movimentos, comprometendo-se com suas causas, a questão sobre a possível concorrência entre esses dois sujeitos instigou-nos a deslindar os nexos das relações entre Movimentos Sociais e ONGs no período de 2000 a 2007, em São Paulo, tendo em vista ser a cidade o nosso lócus mais próximo de observação do cotidiano, o qual, segundo Martinelli (1999), vivenciado como um espaço político, onde nos debruçamos e elaboramos não só os problemas concretos do viver humano, mas também nossos sentimentos, emoções, crenças e valores.

O período escolhido: 2000 a 2007 - deve-se ao fato de abranger seqüencialmente aos mandatos de dois Presidentes da República: o do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), época em que foi criado o Programa Comunidade Solidária para incentivar as parcerias entre Estado e sociedade civil, que acabou por fomentar o surgimento de inúmeras ONGs; e o do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (de 2003 até presentemente), em que foram instituídas instâncias governamentais a partir das reivindicações dos Movimentos Sociais, como por exemplo, a Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres.

Para uma aproximação com o objeto da pesquisa, realizamos uma segunda entrevista em 25/09/2006, com um membro da coordenação da UMM/SP, União dos Movimentos de Moradia de São Paulo.

A questão da concorrência entre Movimentos Sociais e ONGs apareceu novamente, corroborando assim nosso intento de estudar como vêm se configurando as relações entre esses sujeitos sociais.

Nessa entrevista, indagamos sobre as relações dos Movimentos com as ONGs, com os Partidos Políticos, com a Igreja, com as Universidades, com as Empresas e com a Mídia.

No tocante, especificamente, às relações entre os Movimentos e as ONGs, o tema da concorrência surgiu, não somente no que diz respeito à questão financeira, mas também no que tange aos espaços públicos, ou seja, segundo o entrevistado, além das ONGs gozarem de maior credibilidade que os Movimentos Sociais junto às fontes de financiamento, elas aparecem no cenário público como as instâncias elaboradoras de um discurso social sem, contudo, vivenciarem de fato os problemas sociais (sic).

Ainda no contexto da concorrência, o entrevistado declara que as ONGs freqüentemente se apropriam das lutas e experiências dos Movimentos para elaborarem sua produção intelectual, mediante o financiamento das agências financiadoras(sic).

Apesar da fala do entrevistado destacar, principalmente, a questão da concorrência, ele reconhece nas ONGs a fonte de formação e capacitação dos Movimentos, expressando uma visão diferenciada a respeito da identidade, em termos de finalidade, desses sujeitos.

Embora os discursos das duas coordenações evidenciem o clima de concorrência com as ONGs, suas opiniões podem não corresponder à visão de todo o Movimento, porém acreditamos que sejam indicativas não só de uma tensão existente na relação entre os dois sujeitos, mas também da presença de diferentes concepções da luta social e do fazer política.

Nesse aspecto, entendemos que o processo democrático é marcado pela desigualdade, complexidade e contradição, consistindo em “(...) uma luta pela hegemonia que travam atores sociais e políticos, articulados de maneiras específicas, que defendem diferentes projetos políticos, isto é, combinações de interesses, idéias, valores, princípios e programas de ação (...)” (DAGNINO;OLVERA;PANFICHI, 2006, p. 7).

A história dos Movimentos Sociais e das ONGs no Brasil tem como pano de fundo as lutas contra o autoritarismo. Foi no contexto da ditadura, mais precisamente, nas décadas de 1960 e 1970 que várias ONGs, que anteriormente destinavam-se à assistência social e ao trato das questões sociais, ressignificaram seu papel, sua identidade, passando a ter uma atuação articulada com as bases sociais, voltada à ação política.

Nos anos 1970 e início de 1980, os Movimentos Sociais foram reconhecidos como sujeitos coletivos capazes de impulsionar a ação social para além da luta de classes e de mobilizar segmentos da população nas manifestações de resistência e enfrentamento ao regime militar (SADER, 1995).

A partir da década de 1990, diante de um novo cenário sociopolítico, esses sujeitos ressignificaram as suas identidades e práticas, passando a atuar em redes com outros sujeitos da sociedade civil e com outros Movimentos, com um discurso não apenas reivindicatório, mas, também, calcado na participação nas políticas públicas.

Também as ONGs, que nas décadas de 1970 e 1980, apoiavam os Movimentos prestando-lhes assessoria, a partir dos anos de 1990, também modificaram seu perfil,

passando a ter uma atuação voltada à execução de políticas em parceria com o poder privado e com o Estado.

Por outro lado, a transformação da conjuntura econômica e social da década de 1990 em diante, expressa pelos processos da globalização da economia e pelo avanço do neoliberalismo, alteraram significativamente as demandas sociais e modificaram também os meios de reivindicação, manifestação e mobilização.

Nesse sentido, para além de desenvolver consciência crítica ou protestar na rua, mobilizar significa também organizar a população para participar de programas e projetos sociais, isto é, mais que o esforço planejado de um grupo de pessoas para alcançar um objetivo e modificar determinada situação, a luta social envolve também agora a elaboração de programas e projetos sociais para se conseguir recursos (GOHN, 2003, p. 24).

É nesse contexto que os Movimentos Sociais passam de certa forma, a disputar o cenário político com outros sujeitos sociais, as ONGs, responsáveis, na maioria das vezes, pela elaboração dos ditos programas e projetos sociais, já que os movimentos, nem sempre possuem quadros técnicos capazes para essa tarefa.

Além disso, na visão de Gohn, a maioria dos Movimentos Sociais entrou despreparada para a conjuntura democrática participativa dos anos 1990:

A herança dos anos 70 e dos primeiros anos de 80, de confronto entre os movimentos e Estado, demarcou o caráter das ações de negação ou de simples pressão sobre os aparelhos estatais. Esta postura foi uma constante até o advento da Constituição de 1988. Com isso a maior parte dos movimentos sociais entrou despreparada diante da nova conjuntura de políticas sociais de parcerias entre o Estado e entidades da sociedade civil organizada (...) Deve-se acrescentar (...) a perplexidade que tomou conta da sociedade civil e política dos anos 90, em face da velocidade das mudanças econômicas e tecnológicas dos

tempos neoliberais globalizados, o temor ao desemprego e o medo diante do crescimento dos índices de violência urbana, gerando processo de descrença nas entidades coletivas e de poucas condições efetivas para a participação em atividades meramente reivindicativas(...) O resultado foi que os movimentos (...) ficaram semi-paralizados nos 90, sofrendo o impacto da conjuntura, atuando mais reativamente contra as medidas e reformas que retiram ou flexibilizam as conquistas que eles obtiveram via Carta Magna de 88(GOHN, 1998,p.11)

Esse despreparo possibilitou que novas formas associativas, como as ONGs, por exemplo, ocupassem espaços anteriormente dos Movimentos.

Para Gohn (2003), a partir da década de 1990 as ONGs <sup>1</sup> passaram a ter maior visibilidade que os Movimentos Sociais, sendo organizações diferentes daquelas dos anos 1980 que atuavam em conjunto com os Movimentos Sociais. São ONGs inscritas no Terceiro Setor, com práticas voltadas para execução de políticas sociais, desenvolvidas em parceria com o Estado e setores da sociedade civil, atuando em locais onde existe carência de serviços como educação, saúde e etc.

Associando-se a governos e empresas para desenvolvimento de seus projetos, as ONGs vêm aparecendo no cenário público como parceiras eficazes, já que, ao contrário dos Movimentos Sociais, não oferecem ameaças, em termos políticos.

---

<sup>1</sup> De acordo com a pesquisadora Leilah Landim (Universidade Federal do Rio de Janeiro), houve um crescimento de 30% no setor entre 1991 e 1995, passando a ocupar cerca de 1,4 milhão de pessoas no Brasil. Este número inclui funcionários remunerados e voluntários, e representa mais que o dobro do número de funcionários públicos federais na ativa. A mesma pesquisa cita que em 1991, o Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda registrava cerca de 200.000 entidades sem fins lucrativos. - [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br). Pesquisa mais recente, realizada pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, publicada em 2004, com dados de 2002, registra a existência no Brasil de pelo menos 275 mil organizações – fundações privadas e associações sem fins lucrativos - sendo mais da metade criada nos últimos 13 anos, empregando 1,5 milhão de pessoas. - [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

Mesmo as agências de financiamento passam a vê-las como eficientes prestadoras de serviços e canalizadoras de fundos.

Apesar de muitas ONGs terem surgido a partir dos Movimentos Sociais e de , ao longo da história, terem exercido papel de assessoria junto aos Movimentos, instala-se hoje, ao que parece, um clima de tensão e disputa entre esses dois sujeitos, seja no que diz respeito ao espaço na arena política, seja com relação à obtenção dos recursos financeiros.

Entendemos que a concorrência entre esses dois sujeitos no espaço público seja inerente ao processo democrático e expresse as diferentes formas de fazer política. Por outro lado, intriga saber: quais os elementos constitutivos das relações de Movimentos Sociais e de ONGs na contemporaneidade? E ainda, qual o caráter das diferentes formas de fazer política desses sujeitos?

Partimos da hipótese de que as representações sociais de Movimentos Sociais e ONGs revelam que as relações entre ambos incluem, de forma ambivalente, a parceria e a disputa política, no contexto do processo democrático participativo.

O objetivo geral desse estudo consiste em investigar e analisar os elementos que configuram o fazer política de Movimentos Sociais e ONGs e que caracterizam as relações entre ambos. Para tanto, partimos de uma perspectiva histórico-social e crítica desses sujeitos.

Nesse sentido, foi escolhida a pesquisa qualitativa, entendida como a que busca conhecer os significados expressos e não manifestos por uma realidade ou fenômeno.

Utilizamos também o conceito de representação social, de grande valia para a compreensão da relação entre indivíduo e sociedade.



A representação social é uma forma de conhecimento socialmente elaborada e compartilhada, com um objetivo prático que serve à construção de uma realidade comum a um conjunto social.

Como forma de conhecimento prático, as representações inserem-se nas correntes que estudam o conhecimento do senso comum e a atividade do sujeito na elaboração das representações sociais, enquanto sujeito social que é.

Não é o indivíduo isolado que é tomado em consideração, mas sim as respostas individuais enquanto manifestações de tendências do grupo de pertença ou de afiliação na qual os indivíduos participam. (JODELET apud SPINK, 2002, p.120).

Assim, as representações são campos socialmente estruturados que revelam o poder de criação e transformação da realidade social. Para serem entendidas, precisam ser remetidas ao contexto que as engendraram, considerando-se sua funcionalidade nas interações sociais do cotidiano (SPINK, 2002).

Minayo (1994, p.158), ao analisar o conceito de representação social diz: “nas ciências sociais são definidas como categorias de pensamento de ação e de sentimento que expressam a realidade, explicam-na, justificando-a ou questionando-a”.

Concordamos com Jovchelovitch (2002) quando, ao analisar as representações sociais, afirma que elas não só surgem através de mediações sociais, mas, também se tornam elas próprias mediações sociais e, nesse sentido, expressam o espaço do sujeito na sua relação com o espaço público, entendido como espaço da alteridade que é comum a todos, onde a esfera pública aparece como o lugar em que uma comunidade pode desenvolver e sustentar saberes sobre si própria, ou seja, representações sociais.

Para o estudo da temática realizamos levantamentos bibliográficos nas áreas da Sociologia, Serviço Social e Psicologia Social, dos quais destacamos como referências conceituais básicas: Estado, Sociedade Civil, Democracia Participativa, Fazer Política e Representações Sociais. Procedemos ainda pesquisa documental em sites da Internet que continham dados sobre os sujeitos pesquisados e as organizações que representam.

Na pesquisa de campo, realizamos coleta de dados qualitativa a partir de entrevistas semi-estruturadas, com perguntas abertas, que partiram de um roteiro com três partes: a primeira referente à identificação dos sujeitos, a segunda destinada ao levantamento de informações sobre as organizações que representam e a terceira ao conhecimento sobre as relações de Movimentos Sociais e ONGs.

Todas as entrevistas, devidamente autorizadas pelos sujeitos, foram gravadas e arquivadas num CD, sendo posteriormente transcritas em 78 páginas.

Em relação à escolha dos sujeitos, inicialmente havíamos definido pela investigação de dois Movimentos Sociais e duas ONGs que atuassem nas áreas de moradia e questões de gênero: a UMM e o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e a SOF- Sempre Viva Organização Feminista e um movimento de mulheres. Além desses, pesquisariamos também junto à ABONG – Associação Brasileira de ONGs e à CMP – Central de Movimentos Populares.

Entretanto, quando iniciamos a pesquisa, o primeiro entrevistado sugeriu-nos um novo sujeito, fato este que se sucedia a cada ida a campo, o que nos levou a seguir a

estratégia de bola de neve, ou seja, *snowball*<sup>2</sup>, onde cada sujeito pesquisado indicava um outro que pudesse contribuir com a pesquisa.

Dessa forma, o grupo de sujeitos alterou-se, ampliando-se para dez pessoas, conforme a seguir:

- Genilce Gomes, 40 anos, natural de Pernambuco, formada em Ciências Sociais e mestranda do Programa de Serviço Social da PUC/SP. É militante da CMP/SP desde 1992. Iniciou seu processo de participação social, na luta por moradia, na década de 1980, na favela do Heliópolis.
- Raimundo Bonfim, 43 anos, advogado, natural do Piauí, dirigente da CMP/SP desde 2007. Iniciou seu processo de participação social, na luta por moradia, na década de 1980, na favela do Heliópolis.
- Sidnei Euzébio Nascimento, 37 anos. Membro da coordenação da UMM - SP em 2006. Começou sua luta social na área da moradia entre o final da década de 1980 e início de 1990.
- Verônica Kroll, 47 anos, nascida no Paraná, é fundadora e coordenadora do Fórum de Cortiços desde 1993. Sua militância política iniciou-se em 1982, na luta por moradia.

---

<sup>2</sup> Segundo Lavallo et al (2004, p.11) essa estratégia permite “gerar cadeias de referência entre aqueles atores da sociedade civil mais ativos nas camadas populares, ajudando comunidades ou indivíduos a solucionar problemas de natureza material”.

- Maria do Carmo Godinho, conhecida como Tatau Godinho, tem 52 anos, nasceu em Minas Gerais, tem formação e doutorado em ciências sociais. Participa do movimento de mulheres desde 1980, tendo antes disso atuado junto aos Movimentos: estudantil, de luta pela anistia e de formação do PT. Descreve-se como uma militante da questão e problemática da mulher, por meio de seu engajamento nos diversos Movimentos, porém dedicando-se mais ao processo de organização das mulheres dentro do PT.
- Nalú Faria, 48 anos, psicóloga, nascida em Uberaba, Minas Gerais é Coordenadora da SOF, entidade onde ingressou em 1986. Iniciou seu processo de luta social no Movimento de Mulheres da Zona Sul de São Paulo.
- Luiz Kohara, 53 anos, nasceu em Lins, Estado de São Paulo. Possui formação e mestrado em engenharia e é Secretário Executivo do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. Participa das lutas contra a pobreza do Centro de São Paulo desde a década de 1980.
- José Antonio Moroni, 45 anos, filósofo, nasceu em São Paulo, criou-se no Rio Grande do Sul e é residente em Brasília. É membro da executiva nacional da ABONG-Associação Brasileira de ONGs. Iniciou sua militância na década de 1980, a partir de sua atuação junto ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.
- Júlia Esther Castro França, 44 anos, natural de Porto Velho, Rondônia. Possui o 3º grau completo e está cursando Relações Internacionais na PUC/GO. É Coordenadora de uma rede denominada PAD – Processo de Articulação e Diálogo entre Agências Ecumênicas e Parceiros Brasileiros.

Iniciou seu processo de participação na década de 1980 no Movimento Nacional de Luta pela Moradia.

- Silvio Caccia Bava, sociólogo e mestre em Ciências Políticas. É Coordenador do Instituto Pólis. Foi um dos fundadores da ABONG. Iniciou seu processo de participação nas décadas de 1970 e 1980, atuando principalmente junto aos Movimentos Sociais.

As organizações pesquisadas inserem-se no “campo da ABONG”, um espaço democrático participativo integrado por ONGs “fundadas na defesa de direitos sociais e com objetivos de intervir na realidade social” (PAZ, 2005, p.13).

São elas:

- Central de Movimentos Populares – CMP  
Sede: Rua Fiação da Saúde, 35 – Saúde – São Paulo/SP  
Fundada oficialmente em outubro de 1997, constituiu-se a partir da Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais-ANAMPOS, criada em 1980 e dissolvida em seu 8º Congresso, ocorrido no ano de 1989, dando lugar à Comissão Pró-Central de Movimentos Populares, cujo primeiro seminário no Estado de São Paulo se deu nos dias 16 e 17 de fevereiro de 1990. Em 1993, em São Bernardo do Campo, foi realizado um congresso para a fundação da CMP e, em março de 1996, no 1º Congresso dessa entidade, foram definidas sua organização política, suas atividades e sua estrutura. Ainda nessa oportunidade, foram eleitas a Coordenação Nacional, a Executiva Nacional e as Secretarias. Os congressos, instâncias máximas da CMP, são realizados a cada três anos, com o objetivo de definir um plano de lutas, linha política, ações para o período e a eleição da direção. Atuando em 15 Estados, propondo diretrizes gerais para as lutas a serem travadas em

cada momento específico, baseadas na construção de um projeto político popular para a transformação da sociedade, a CMP congrega diversos Movimentos Sociais: ONGs de mulheres, movimentos de negros, moradia e comunitários, movimentos culturais, indígenas e ecológicos, dentre outros. O dia 31 de Maio é uma data específica da CMP, representando o dia de luta por políticas públicas com a participação popular. Tem parcerias pontuais com o Instituto Pólis, com a SOF, com Pastorais Sociais, com a CUT e com a bancada do PT, para realização de lutas. A sede da entidade é própria e foi adquirida com recursos financeiros da entidade suíça E – Changer.

- União dos Movimentos de Moradia – UMM  
Sede: Rua João de Barros, 76, Barra Funda – São Paulo/SP  
Fundada em 1987 com os objetivos de articular e mobilizar os Movimentos de luta pelo direito à moradia e pela reforma urbana, trata-se de uma articulação dos Movimentos que atuam na área de favelas, cortiços, sem-teto, mutirões, ocupações e loteamentos. Iniciando suas atividades na capital e região metropolitana, o movimento atinge hoje outras regiões do estado. Sua forma de organização tem uma forte influência da metodologia das Comunidades Eclesiais de Base-CEBs, de onde surgiu grande parte de suas lideranças. Com uma ação voltada para a defesa do direito à moradia, à cidade e à participação popular nas políticas públicas, a UMM trabalha com grupos de base local, que se articulam regionalmente e em nível municipal e se fazem representar nas instâncias estaduais e nacional do Movimento. Conta com as parcerias pontuais de entidades como a FASE, CESE e CERIS, que apóiam seus encontros e seminários. Recebe o apoio jurídico para suas causas do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. Através da Igreja Católica, a UMM estabeleceu ainda uma parceria com a agência internacional Misereor, que vem financiando alguns projetos. Com a contribuição mensal dos Movimentos filiados paga as despesas de água, luz e outras.

- Fórum dos Cortiços e Sem Teto de São Paulo – FC

Sede: Rua Bento de Freitas, 35 – Centro - São Paulo/SP.

Apesar de iniciar suas atividades em 1993, somente em novembro de 1997 é que foi firmado seu estatuto de criação, como associação sem fins lucrativos. Foi a primeira entidade a realizar ocupações de prédios públicos nas áreas centrais de São Paulo, como a do casarão de Santos Dumont em Campos Elíseos, no dia 8 de março de 1997 . O FC é filiado à UMM-SP. Suas despesas de funcionamento, de aluguel, telefone, luz, água e outras, são pagas através de contribuição mensal dos associados. Atualmente conta com a parceria da ONG Fábrica Urbana que desenvolve os projetos arquitetônicos e com a do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, que presta assessoria jurídica à entidade.

- Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos

Sede: Rua Dom Rondó, 140, Ponte Pequena – São Paulo/SP.

Criado em 1988 a partir da iniciativa de agentes pastorais da Região da Sé, e de militantes sociais que, desde 1984, já trabalhavam no sentido de fortalecer os trabalhos de educação popular já existentes na área central da Capital. O nome do Centro, uma ONG, foi escolhido para homenagear o Padre Gaspar Garcia Laviana<sup>3</sup>. Os primeiros trabalhos da entidade focaram-se na área da moradia, defendendo moradores de cortiços contra aluguéis extorsivos e despejos violentos. Desde as décadas de 1980 e 1990 esse Centro vem apoiando Movimentos de moradores de cortiços, de favelas e habitações

---

<sup>3</sup> Gaspar Garcia Laviana nasceu em 1941, em Tullia (Langreo-Asturies), Espanha. Estudou filosofia e teologia, tornando-se sacerdote na ordem dos Missionários do Sagrado Coração. Posteriormente foi para Madri, onde estudou sociologia e trabalhou como carpinteiro conforme os ideais de um grupo de padres-operários. Nesse período, envolveu-se com movimentos sociais e políticos de seu país. Em 1969 ofereceu-se para ir à Nicarágua realizar obras sociais de sua congregação, junto a trabalhadores rurais sem terra, na paróquia de San Juan Del Sur. Lá encontrou uma população explorada, sujeita a injustiças e violações de direitos, num regime ditatorial. Como militante cristão comprometido com essa população, aproximou-se da Frente Sandinista de Libertação Nacional (FSLN), chegando a ingressar na luta armada em 1977. Morreu em combate aos 37 anos de idade. Durante toda sua trajetória, Gaspar Garcia denunciou em contos e poemas a violência de que era testemunha. – [www.gaspargarcia.org.br](http://www.gaspargarcia.org.br)

precárias e de catadores de materiais recicláveis, desenvolvendo um trabalho de educação popular voltado à defesa dos direitos humanos, sociais, econômicos e ambientais. Entre os Movimentos Sociais apoiados por esse Centro, destacam-se: a UMM, a ULC, o FC, a UMMRC e a Frente de Luta por Moradia Popular.

- **Sempreviva Organização Feminista - SOF**  
Sede: Rua Ministro Costa e Silva, 36, Pinheiros – São Paulo/SP  
A SOF é uma ONG feminista criada em 1963, com o objetivo de contribuir na construção de uma política feminista, baseada em um projeto democrático popular. Sua linha de atuação está voltada para a formação feminista, assessoria e acompanhamento de políticas públicas, desenvolvendo alianças e práticas organizativas com Movimentos Sociais no sentido de incluir o feminismo nos projetos de transformação societária. A SOF é a representante da Marcha Mundial de Mulheres<sup>4</sup> no Brasil.
- **Instituto Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais**  
Sede: Rua Araújo, 124, Vila Buarque – São Paulo/SP.  
O Pólis nasceu na década 1980 como uma proposta de um grupo de pessoas interessadas na criação de uma instituição para a produção de conhecimentos destinados a apoiar iniciativas de democratização da gestão

---

<sup>4</sup> A Marcha Mundial das Mulheres é uma ação do movimento feminista internacional de luta contra a pobreza e a violência sexista. Sua primeira etapa foi uma campanha entre 8 de março e 17 de outubro de 2000. Aderiram à Marcha 6000 grupos de 159 países e territórios. As manifestações de encerramento desta primeira fase da Marcha no dia 17 de outubro de 2000 mobilizaram milhares de mulheres em todo o mundo, nesta ocasião foi entregue a ONU um abaixo assinado com cerca de 5 milhões de assinaturas em apoio às reivindicações da Marcha. No Brasil, a Marcha Mundial das Mulheres juntou setores como o movimento autônomo de mulheres, movimento popular e sindical, rural e urbano; ampliou o debate econômico entre as mulheres e as trouxe para as ruas. Construímos uma plataforma nacional, a Carta das Mulheres Brasileiras que exige terra, trabalho, direitos sociais, autodeterminação das mulheres e soberania do país. - [www.sof.org.br](http://www.sof.org.br) .



pública municipal e de formulação de políticas públicas inovadoras, após um longo período de ditadura. Fundado em 1982 como ONG, esse Instituto desenvolve projetos e ações nas temáticas: cidade, políticas públicas e desenvolvimento local. Tem como parceiros prioritários Movimentos e entidades da sociedade civil que se organizam em torno das áreas: saúde, moradia, educação, meio ambiente, criança e adolescente, direitos da mulher e do negro.

- **ABONG – Associação Brasileira de ONGs**  
Sede: Rua General Jardim, 660 – Vila Buarque – São Paulo/SP.  
A ABONG foi criada em 1991 por um conjunto de ONGs empenhadas na luta por justiça social e na expansão da democracia. Surgiu como forma de articular ONGs associadas e representá-las coletivamente junto ao Estado e aos demais sujeitos da sociedade, em nível nacional e internacional. Tem aproximadamente 270 associadas e atua nas áreas de direitos humanos, políticas públicas, questões agrárias, agrícolas e urbanas, desenvolvimento regional, promoção da igualdade racial, direitos da mulher, meio ambiente e ecologia. O processo de articulação para a constituição da ABONG se deu a partir de ONGs, que durante o regime militar, com o financiamento de agências de cooperação internacional, desenvolviam trabalhos de educação popular, alfabetização de adultos, assessoria a sindicatos de trabalhadores e a Movimentos Sociais. A ABONG trabalha em estreita relação com Movimentos Sociais e outras articulações da sociedade civil, tais como: Movimento Feminista, MST, Via Campesina, Movimentos de Moradia, Movimento de Mulheres Camponesas, Movimento Sindical, Movimento Estudantil e outros.
- **Processo de Articulação e Diálogo – PAD**  
Sede: Goiânia – Coordenação Executiva  
Criado em 1995, o PAD é uma rede formada por sete agências ecumênicas européias de distintos países e por diversas entidades parceiras no Brasil,

representantes de Movimentos Sociais, ONGs e entidades ecumênicas. A rede compõe-se de 165 organizações parceiras no Brasil atuantes na Amazônia e nas regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste. O PAD surge com o objetivo de estabelecer um diálogo e uma articulação com suas parceiras para buscar melhores relações, transparência e caminhos para assegurar a continuidade da cooperação internacional no Brasil, sobretudo a cooperação ecumênica, em uma época em que Movimentos Sociais e ONGs que dependiam ou eram parceiros da cooperação internacional, iniciaram um processo de forte crise, com dificuldade de captação de recursos e de estabelecimento de relações com o mundo da cooperação internacional. Nesse sentido, no período de 1998 a 2002, o PAD trabalhou nos temas de desenvolvimento institucional e direitos humanos e atualmente se organiza em torno dos eixos dhesca (direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais) e desenvolvimento. Essa rede vem se firmando como um espaço de capacitação e produção de conhecimento entre as organizações no Brasil e as agências européias.

As entrevistas se deram em locais, datas e horários escolhidos pelos sujeitos, sendo que oito entrevistas aconteceram nas sedes das organizações as quais os entrevistados representam, uma, em sala de aula da PUC/SP e a outra, a entrevista com Júlia Esther do PAD, cuja sede fica em Goiânia, realizou-se por telefone, tendo o seu conteúdo sido gravado graças ao recurso de “viva-voz” do aparelho.

Cabe salientar que as entrevistas foram marcadas e desmarcadas várias vezes, em função dos compromissos dos entrevistados como preparação das mobilizações e viagens a trabalho.

Para organização dos dados, construímos quadros para sistematização das informações obtidas nas entrevistas, visando apreender as semelhanças e diferenças contidas nos depoimentos e, posteriormente, construir a análise com base em unidades interpretativas, à luz das representações sociais.

A dissertação foi estruturada em 4 capítulos:

No primeiro capítulo: Compreendendo as referências conceituais da pesquisa, apresentamos os fundamentos teóricos da dissertação: Relação Estado-Sociedade Civil, Democracia Participativa e Fazer Política.

No segundo capítulo: Movimentos Sociais e ONGs: considerações teórico-históricas, é apresentada uma breve história desses sujeitos, salientando suas lutas no Brasil no período da ditadura militar e a partir dos anos 1990 até a contemporaneidade.

No terceiro capítulo: Focalizando São Paulo: urbanização/metropolização e a constituição de Movimentos Sociais e ONGs, discorreremos sobre os processos de urbanização, metropolização e periferização de São Paulo, como cenário de constituição de Movimentos Sociais e ONGs.

No quarto capítulo: Relações de Movimentos Sociais e ONGs, à luz dos conceitos teóricos e dos eixos analíticos, dedicamo-nos à análise das relações entre Movimentos Sociais e ONGs na contemporaneidade.

Em seguida, apresentamos as considerações finais que expressam os resultados e achados da pesquisa, bem como as reflexões sobre novas necessidades e aprofundamentos da temática abordada.

## Capítulo I – Compreendendo as referências conceituais da pesquisa

Neste capítulo apresentamos os fundamentos teóricos que orientam a dissertação: Relação Estado - Sociedade Civil, Democracia Participativa e Fazer Política.

### 1. Relação Estado - Sociedade Civil

Muitos são os conceitos atribuídos à categoria Sociedade Civil a partir da década de 1970. Nesse sentido, entendemos ser importante um breve resgate do conceito, a partir de sua relação com o Estado, ao longo da história para melhor situá-la nos termos da presente pesquisa.

A noção de sociedade civil tem sido concebida atualmente nos debates acadêmicos e nos projetos prático políticos com diferentes significados:

(...) é pensada como esfera em que se desenvolvem estratégias de convivência com o Estado e o mercado, é usada para legitimar a desresponsabilização estatal no campo das políticas públicas; também é nela e a partir dela que são construídas prospecções sociointerventivas para a construção de um aparato estatal democrático e de direito e é ainda em seu nome que se atacam todas as interferências e regulamentações estatais (DURIGUETTO, 2005, p.83).

Foi com Aristóteles (384 ac – 322 ac) que a expressão sociedade civil surgiu originalmente – *societas civilis* – termo traduzido do latim, a partir do conceito “*konomia politike*”, utilizado pelo filósofo. Referia-se a uma comunidade ético-política de iguais, onde a convivência se baseava na existência de um *ethos* experimentado por todos os membros da comunidade (COSTA, 2002, p.37).

No modelo aristotélico, o Estado como pólis ou cidade, derivava de uma construção histórica de etapas em que a humanidade teria passado das formas primitivas – família - até as formas mais evoluídas de organização, chegando à sociedade perfeita, o Estado (CORREIA, 2004, p. 152).

Essa concepção em que Estado e sociedade aparecem como uma coisa só permaneceu até o século XVIII (COSTA, 2002, p.38).

Os contratualistas, Hobbes (1588-1679), Locke (1632-1704) e Rousseau (1712-1778), desconsiderando a abordagem histórica e também a evolução cronológica das instituições, formularam um modelo ideológico teórico com base no estado de natureza, em que a sociedade (ou estado) civil era instituída pelo Estado, por meio de um contrato social, daí serem denominados contratualistas.

O conceito de sociedade civil, definido como sociedade política (Estado) em contraposição ao estado de natureza ou sociedade natural, em que vigoravam apenas as leis naturais e onde o Estado configurava como a instância de preservação da sociedade, através de um contrato social, é o ponto comum entre esses contratualistas. Porém, suas concepções divergem no que diz respeito ao tipo de contrato estabelecido entre os indivíduos na passagem do estado de natureza para a fundação da sociedade civil, organizada pelo Estado.

Para Hobbes, somente através de um poder soberano e absoluto seria possível garantir a vida e a propriedade dos indivíduos, já que na sociedade natural não existem essas garantias. Por meio de um contrato social, os homens assegurariam tudo aquilo que fossem capazes de conseguir e conservar, pois do contrário, isto é, se os homens se achassem no direito de fazer tudo que quisessem, se encontrariam numa condição de guerra.

Pela concepção de Hobbes, além do contrato social, a forma dos homens saírem do estado de guerra uns contra os outros, seria o estabelecimento de uma autoridade soberana e competente, a quem os homens entregariam seus direitos naturais, liberdade e propriedade no sentido do bem comum. Essa autoridade seria o Estado.

Esse Estado soberano teria o poder absoluto e todos os homens, tidos como súditos, seriam a ele subordinados. A liberdade dos súditos, conferida pelo Estado, estaria afeta à liberdade de comprar e vender, realizar contratos mútuos, de escolher sua residência, sua alimentação e criar seus filhos da maneira que lhes conviessem.

No modelo idealizado por Hobbes, todos os bens seriam controlados pelo Estado, colocando assim limites à pretensão de autonomia da burguesia em ascensão, segundo a qual o proprietário poderia fazer de seu bem o que quisesse (CORREIA, 2004, p. 154).

Locke, ao contrário de Hobbes, formula uma concepção de poder de Estado como subordinado às leis, concedendo à comunidade o direito de a ele se opor, quando seus direitos à vida, à liberdade e à propriedade estivessem ameaçados.

O contrato para Locke era uma prerrogativa dos cidadãos, entendidos como os que eram proprietários, de se unirem e estabelecerem livremente entre si um pacto social para proteger e preservar suas propriedades.

O Estado, composto pelo Legislativo e pelo Executivo, teria o poder, concedido pelos proprietários, para proteção de si mesmos e de seus bens.

Segundo Bobbio (1998, p. 224), “toda concepção lockiana do Estado poderia ser resumida em uma fórmula: *o poder político a serviço do poder econômico*”.

Rousseau idealizou um Estado em sua obra *O Contrato Social* (1762) que garantia liberdade e a igualdade e que teria como missão moralizar e retificar as distorções provocadas pela sociedade civil (CORREIA, 2004, p.157).

Para Rousseau, a propriedade privada teria posto fim ao estado de natureza, momento do estado primitivo da humanidade, em que os homens viviam felizes, sob o signo da igualdade, “ou seja, a divisão entre o meu e o teu que acaba este estado de felicidade e igualdade e dá origem à sociedade civil” (op.cit., p,157).

O Estado, idealizado por Rousseau, através da concepção de contrato social representaria a vontade geral do povo.

Segundo (BOBBIO, 2002), em toda tradição jusnaturalista, a expressão sociedade civil é usada como sinônimo de sociedade política, ou seja, Estado, e foi somente a partir de Hegel (1770-1831) que o Estado passou a ser concebido como produto da razão, em oposição ao estado de natureza (ou sociedade natural), ou seja, o Estado entendido como a única sociedade em que o homem poderá ter uma vida racional, mediante uma liberdade regulada.(op. cit., p.50).

Na visão de Hegel o conceito de sociedade civil assumiu um *status* significativo, passando a designar o momento intermediário entre as famílias e o Estado, onde se inclui a esfera das relações econômicas e também a administração pública, o aparato jurídico e a corporação.

Assim, diferentemente das concepções anteriores, Hegel incorpora ao conceito de sociedade civil o sistema de necessidades (esfera econômica) e fundamenta a sua base na raiz ética do Estado e das instituições que regulam as relações econômicas.

Ao idealismo de Hegel, Marx (1818-1883) contrapõe o materialismo, atribuindo às condições materiais a gênese dos processos sociais, isto é, as instituições existentes, bem como as formas de expressão cultural, a religião e a filosofia, são condicionadas pelas condições materiais. Assim sendo, a sociedade civil não estaria relacionada à associação de uma nova eticidade, ao contrário, na sociedade capitalista, estaria sob o domínio das relações econômicas burguesas (COSTA, 2002, p. 39).

Segundo Marx, o Estado seria uma instituição a serviço da classe dominante, que tem o poder econômico e se utiliza do aparato estatal para exercer o seu domínio. Essa disputa pelo domínio acontece no espaço da sociedade civil e completa-se na sociedade política (Estado).

Desta forma, pela formulação marxiana, a sociedade civil estaria identificada com a estrutura econômica.

Entretanto, foi com Gramsci (1891-1937) que o conceito de sociedade civil se ampliou. O intelectual italiano, retomando alguns aspectos de Hegel e de Marx, reavalia a sociedade civil com relação à sociedade política, incluindo em seu conceito a dimensão da *direção intelectual e moral*, situando-a na superestrutura, juntamente com o Estado.

Em Gramsci, a concepção de Estado é ampliada, abrangendo a sociedade política e a sociedade civil – Estado ampliado - que teria a função de manter o



consenso além de sua função coercitiva. Para tanto, sua democratização é imprescindível (CORREIA, 2004, p. 163).

E a sociedade civil de Gramsci é o espaço de organização da cultura, situada na superestrutura social, onde sua hegemonia não se estabelece apenas na esfera econômica, mas principalmente no campo cultural.

Ao colocar a sociedade civil na superestrutura, Gramsci introduziu um novo dinamismo no processo histórico por meio de uma dialética renovada entre sociedade e Estado. Inovando com relação à visão marxiana, faz que a sociedade civil exerça uma função hegemônica sobre toda sociedade, definindo o conteúdo ético do Estado. Assim, não seria a estrutura econômica que determinaria diretamente a ação política, mas sim a interpretação hegemônica que se tem dela e das leis que governam seu movimento, ou seja, o reconhecimento das condições objetivas pelo sujeito ativo o faz livre para poder transformar a realidade, tornando a estrutura subordinada à superestrutura, e não subordinante dela (DUPAS, 2003, p.12).

Para Bobbio (2002, p.67), Gramsci pode ser considerado o teórico por excelência da hegemonia, situando-a como base para sua formulação de sociedade civil.

Na concepção gramsciana, hegemonia tem o significado de predomínio ideológico dos valores e normas de uma classe sobre a outra e se estabelece pela lenta modificação da consciência de um povo.

Mais especificamente, hegemonia refere-se à capacidade de dirigir *intelectual e moralmente* o conjunto da sociedade no sentido da elaboração de consensos em torno de um projeto político e isso não se relaciona apenas com o poder econômico, mas sim

com a capacidade de persuadir a classe dominada a compartilhar valores sociais, culturais e morais da classe dominante.

Essa direção caberia ao partido político que atuando como *intelectual coletivo* dirigiria o processo cultural de ampliação da consciência da classe trabalhadora e promoveria a transformação de quantidade em qualidade, na medida em que essa classe, enquanto ator coletivo promovesse a superação do particularismo para o bem comum, estabelecendo assim uma nova grandeza ético-política (COSTA, 2002, p.41).

Resumindo, Gramsci visualizou a sociedade civil como o espaço da vida social, onde os diferentes grupos sociais, associações, sindicatos, partidos políticos e etc., de forma organizada elaboram seus valores, ideologias e culturas e defendem seus interesses. É a esfera em que se confrontam projetos societários, onde acontecem as lutas pela construção de projetos hegemônicos de classe (DURIGUETTO, 2005, p. 99). E o Estado seria o plano onde essas lutas se completam (COSTA, 2002, p. 40).

A partir dos anos 1970, o debate sobre a categoria sociedade civil ressurge.

Internacionalmente o conceito de sociedade civil emerge relacionado aos processos de organização da sociedade para protestar contra a onipresença do Estado socialista do Leste Europeu e, posteriormente, na segunda metade dos anos 1970, aos movimentos de resistência aos regimes autoritários da América Latina e, ainda, contra os efeitos do Estado de bem-estar, que teria (...) “transformado os cidadãos em sujeitos passivos e destituídos de meios efetivos de influência sobre os processos políticos devido à burocratização estatal (...)” (DURIGUETTO, 2007, p.115).

Para Vieira (2005) a noção de sociedade civil ressurge principalmente no Leste Europeu como uma terceira via de oposição ao Estado soviético e depois das tentativas

frustradas de democratização na Hungria e na antiga Tcheco-Eslováquia. Nesse sentido, as formas de organização da sociedade, como os Movimentos Sociais teriam o papel de pressionar o Estado a realizar uma reforma que neutralizasse seu controle por parte do Partido Comunista (VIEIRA, 2005, p.53).

Segundo o autor surge daí a concepção de sociedade civil contra o Estado, presente no Partido Solidariedade da Polônia e também nos Movimentos Sociais do Ocidente (op. cit., 53).

Entretanto, para Vieira (op. cit, 53) por mais críticas que esses movimentos tivessem do mercado e do Estado, eles não se mobilizavam para liquidá-los e sim para fortalecer as formas de organização da sociedade.

As definições de sociedade civil dos anos 1970 surgem para designar as ações autônomas dos indivíduos voltadas para as lutas de ampliação dos direitos civis e políticos.

Na opinião de Duriguetto (2005, p. 86), essa concepção que contraria as formulações gramscianas, as quais definiam a sociedade civil como a esfera de expressão e organização da luta contra os interesses classistas, encontra seus fundamentos nas elaborações do pensador alemão Jürgen Habermas (1929).

Para Habermas, as sociedades modernas passaram por um processo de diferenciação das estruturas racionais, gerando dois sistemas, um instrumental, no qual se inserem as esferas da economia e da política, onde os indivíduos se orientam pela busca do lucro e do poder político, e outro comunicativo, onde os indivíduos interagem socialmente, a partir das regras e normas existentes na sociedade e se expressam por meio de suas vivências e sentimentos (op. cit., p. 86).

Esse sistema comunicativo é denominado por Habermas como *mundo da vida* e compreende a esfera em que os indivíduos se defendem, através de práticas solidárias e de coesão social, da economia e do Estado, sendo estes últimos reconhecidos como *sistema* para Habermas. É também no mundo da vida que se processa a *ação comunicativa*, que permite aos indivíduos estabelecerem acordos e consensos.

Essas *ações comunicativas*, fundadas na linguagem, seriam incorporadas pelo conjunto de associações autônomas e voluntárias, denominado sociedade civil.

No Brasil, a partir do final da década de 1970, a sociedade civil teve seu conceito empregado para definir as ações dos Movimentos Sociais e das organizações da sociedade contra o regime militar.

Segundo Costa (2002, p.55) o uso da expressão sociedade civil, era utilizado na acepção coloquial do termo, expressando o sentido não militar do Estado, em contraposição ao civil atribuído à sociedade.

Nesse aspecto, a discussão analítica do conceito ficou relegada a um segundo plano, não impulsionando debates acerca da existência de uma sociedade civil de fato no Brasil.

É a partir da década de 1980, com os processos democratizantes, que o conceito sociedade civil assume novas clivagens. O caráter inovador, voluntário e autônomo das formas de resistência ao Estado, dá lugar a uma percepção do conceito como co-participante dos processos de formulação e controle das políticas sociais.

No entanto, os espaços para participação popular trazidos pela Constituição de 1988, que propiciaram avanços no campo dos direitos sociais, rompendo com uma

longa tradição cultural e política marcada pelo autoritarismo, vieram seguidos, paradoxalmente, por um contexto de políticas de ajuste econômico e de redução do tamanho do Estado, através de políticas de privatização, terceirização e parceria público - privado, tendo em vista alcançar um Estado mais ágil e menos dispendioso.

É nesse contexto, em que surge uma redefinição das relações entre Estado e a sociedade, a partir da qual a sociedade civil, incentivada pelo Estado e pelo poder privado, assume o papel de executora das políticas sociais.

Trata-se de uma nova sociedade civil, por vezes identificada como Terceiro Setor<sup>5</sup>, sendo a esfera de interação social que se contrapõe ao domínio do Estado e do mercado, na qual se inserem as ONGs, igrejas, associações de bairros, associações profissionais, fundações empresariais e outras organizações e entidades ditas sem fins lucrativos, que têm como princípio norteador de suas ações a solidariedade, a filantropia e o voluntariado, com vistas ao bem comum.

Porém, identificar a sociedade civil como Terceiro Setor, além de promover inúmeras confusões acerca de suas possibilidades, limites, temáticas e interesses, também introduz mudanças na cultura política e social, na medida em que suas organizações representativas reivindicam sua independência ao Estado e ao mercado, ainda que desenvolvam suas atividades em parceria ou mesmo financiadas por estes.

Além disso, por essa perspectiva, a sociedade civil se apresenta como a esfera autônoma, voltada para defesa do interesse público por meio da negociação e do

---

<sup>5</sup> Importante ressaltar que não existe um consenso em relação à terminologia “terceiro setor”, bem como à sua composição. Nesse sentido, os teóricos do tema apresentam definições múltiplas, deixando, porém uma ausência de um conceito específico, ou melhor, nas palavras de Montañó “o termo terceiro setor é carente de rigor teórico – não é preciso na caracterização do espaço que ocupa...” (MONTAÑO: 2005:181).

consenso. Ou seja, por essa ótica, elimina-se o conflito, ou melhor, nas palavras de Duriguetto (2005, p. 96):

Assim, imagina-se que a luta social se faça sem contradições, antagonismos e, por conseguinte, sem possíveis confrontos de classe, levando o antagonismo entre estas a uma migração para um campo de simples conflitos de interesses, entre posições opostas num momento, mas coincidentes em outros, guiados pela busca da construção de um novo “contrato social” ou “pacto social”.

Segundo Dagnino; Olvera; Panfichi (2006, p. 22), conceber a sociedade civil como Terceiro Setor, constitui-se numa apreensão pobre e reducionista que desconsidera o conteúdo político presente nas definições marxianas e gramscianas de sociedade civil, além de reafirmar a visão maniqueísta dos anos 1980 que a percebia como um bloco homogêneo de virtude, em contraposição às ações nefastas de um estado militar.

Assim, a partir das considerações aqui apresentadas, pode-se afirmar que diferentes usos e concepções de sociedade civil estão hoje em questão. Apresentando inúmeras ambigüidades, as abordagens teóricas para formular o conceito fundamentam-se em referenciais distintos, revelando a complexidade e contradição do tema.

## 2. Democracia Participativa

Um outro conceito associado à relação Estado – sociedade civil que fundamenta o presente estudo e que se encontra atualmente em questão é o de democracia participativa.

Segundo Santos e Avritzer (2005, p 40-41), durante a primeira metade do século XX o debate sobre a democracia centrou-se no enfrentamento entre a concepção liberal<sup>6</sup> de democracia e a concepção socialista<sup>7</sup>, com vitória da forma liberal que acabou por se tornar uma concepção hegemônica até aproximadamente a última década desse século.

Essa concepção hegemônica de democracia que passou a vigorar a partir da segunda metade do século XX, especialmente depois da Segunda Guerra Mundial, pautava-se a favor do consenso em torno do procedimento eleitoral, isto é, na forma de democracia representativa para a formação de governos (RIBEIRO,2005, p. 41).

---

<sup>6</sup> Bobbio (2007, p. 323-324) afirma que o ideal de democracia que foi se firmando, a partir de escritores liberais como Benjamin Constant, Alex de Tocqueville e John Stuart Mill, era aquele compatível com o Estado liberal, isto é, com o Estado reconhecedor de alguns direitos, tais como os de liberdade de pensamento, de religião, de imprensa e de reunião, etc. Esse ideal seria, portanto, o da democracia representativa ou parlamentar, onde o dever de fazer as leis diz respeito não a todo povo reunido em assembléia, mas a um corpo de representantes eleitos por aqueles cidadãos a quem são reconhecidos direitos políticos.

<sup>7</sup> Para Bobbio: (2007, p. 324), o que muda na doutrina socialista em relação à doutrina liberal é o modo de conceber a democratização do Estado, ou seja, na teoria especificamente marxista-egelsiana, o sufrágio universal é apenas o ponto de partida, enquanto que para o liberalismo, em todo seu desenvolvimento histórico, é o ponto de chegada. Além disso, nas doutrinas socialistas a efetivação do processo democrático se dá de dois modos: através da crítica a democracia apenas representativa e da retomada de alguns temas da democracia direta de Rousseau; e através da solicitação de que a participação popular e o controle de poder, a partir de baixo, se estenda dos órgãos de decisão política aos de decisão econômica, ou seja, de alguns centros do aparato estatal até a empresa. Em outras palavras, a essência do socialismo sempre foi a idéia de revolução das relações econômicas e não apenas das relações políticas, ou, nas palavras de Marx, da emancipação social e não apenas da emancipação política do homem.

Por restringir as formas de participação e a soberania ampliada<sup>8</sup>, acabou caracterizando-se por uma concepção elitista de democracia que teve, entre seus formuladores, especialmente o pensador austríaco-americano Joseph A. Schumpeter (1883-1950), defensor da idéia de que a política é feita por elites e, o povo, segundo ele, era incapaz de juntar razão e interesse, isto é, era incompetente para definir racionalmente seu real interesse e, dessa forma, seu voto seria sempre manipulado, ou, nas palavras de Coutinho (2006, p. 24) “(...) o povo não sabe votar, não sabe escolher bem seus representantes, não sabe traduzir os seus interesses em proposições racionais (...)”.

Esse modelo de democracia minimalista estabelecido pela doutrina de Schumpeter foi seguido por vários outros pensadores liberais contemporâneos, entre eles, Robert Dahl (1915) e Norberto Bobbio (1909-2004).

Pode-se dizer que durante o século XX, em sua primeira metade, o debate sobre a democracia localizou-se em torno da desejabilidade ou não da democracia. A partir do pós-guerra (1945) esse debate foi resolvido em favor da pertinência da democracia, contudo o modelo que se firmou pautou-se no consenso, na ausência da política e do conflito, restringindo-se a um procedimento eleitoral de elite para formação dos governos, associado à compatibilidade ou não entre democracia e capitalismo (SANTOS e AVRITZER, 2005, p 40).

Entretanto, a segunda metade do século XX não assistiu somente à ascensão e implementação da democracia elitista. Emergiram também concepções contra-hegemônicas alternativas.

---

<sup>8</sup> Segundo Bobbio(2007:325) Em contraposição a democracia entendida em seu sentido tradicional como doutrina de soberania popular, autores como Ludwig Gumplowicz, Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto (século XIX) defenderam que a soberania popular é um ideal- limite que não se aplica à realidade de fato, pois em qualquer regime político, ao longo da história da civilização humana, a representação sempre foi composta por uma minoria de pessoas – a classe política - que detém o poder efetivo. Assim sendo, não existe outra forma de governo que a oligárquica. Joseph Scumpeter, em sua obra **Capitalismo, Socialismo e Democracia** (1942), baseou-se nessas idéias (teoria das elites) para formular sua doutrina sobre democracia.



Essas concepções alternativas, em sua maioria, não romperam com o procedimento eleitoral de formação de governos, porém negam as formas homogeneizadoras de organização da sociedade, reconhecendo a pluralidade humana em seus diferentes aspectos de gênero, raça e etnia.

Mais especificamente, reconhecendo que a autorização de representação concedida a uma minoria não consegue representar e esgotar a vontade da maioria e também não contempla a pluralidade humana, a concepção de democracia contra-hegemônica busca romper com as tradições estabelecidas e instituir novas determinações, novas normas e leis.

Para Santos e Avritzer esse movimento contra hegemônico se dá quando a democracia liberal é estendida para o Sul da Europa (1970) e depois para América Latina (1980). Nesse sentido, os elementos constitutivos da democracia liberal mostravam-se insuficientes para explicar a qualidade de democracia que emergia dessas regiões, com crise de participação e de representação:

(...) quanto mais se insiste na fórmula clássica de democracia de baixa intensidade, menos se consegue explicar o paradoxo da extensão democrática ter trazido consigo uma enorme degradação de práticas democráticas. Aliás, a expansão global da democracia liberal (...) coincidiu com uma grave crise (...) que ficou conhecida como a de dupla patologia: a patologia da participação, sobretudo em vista do aumento dramático do abstencionismo; e a patologia da representação, o fato de os cidadãos se considerarem cada vez menos representados por aqueles que elegeram (...) (SANTOS e AVRITZER, 2005, p. 42).

Segundo esses mesmos autores, também o final da guerra fria e o aprofundamento do processo de globalização da economia, junto ao desmonte do Estado de bem estar social a partir da década de 1980, fizeram vir à tona questões não resolvidas pela democracia liberal, como a questão das desigualdades sociais e da

diversidade étnica, isto é, a existência de grupos que têm maior dificuldade em ter seus direitos reconhecidos.

Todas essas questões fazem emergir debates entre democracia representativa e democracia participativa.

Dagnino; Olvera; Panfichi (2006, p 17), ao analisarem a construção democrática na América Latina, atestam que o debate contemporâneo da democracia participativa surge como resposta às características elitistas e excludentes da democracia representativa.

Para os autores, a democracia convencional não admite o conflito, limitando o conceito de política "(...) à luta pelo poder entendido como a obtenção da autorização e da representação por meio das eleições" (op. cit., p.17).

Nesse sentido, é que fundamentam sua concepção de democracia participativa na ampliação do conceito de política, incorporando a ele a participação cidadã e a deliberação nos espaços públicos<sup>9</sup>.

Por outro lado, segundo os autores, as limitações da democracia liberal não têm sido confrontadas pelas teorias da transição e da consolidação democrática, pois ao partirem do princípio representativo este acabou por se transformar na meta e no fim do processo democrático (DAGNINO;OLVERA;PANFICHI, 2006, p.17 ).

---

<sup>9</sup> Em termos de democracia participativa, a noção de espaço público é uns dos eixos da inovação democrática e caracteriza-se pela primazia da publicidade, de tornar manifesto o que está oculto, de aparecer em público o que permanecia privado, de expressar em público as opiniões, valores e princípios defendidos. Na América Latina o conceito público não se refere ao Estado e sim a um espaço da sociedade. No Brasil, o conceito de espaço público ganhou espaço a partir da Constituição de 1988, sendo identificado como instâncias deliberativas heterogêneas que permitem o reconhecimento e dão voz a novos atores e temas e que não são monopolizadas nem pelo Estado e nem por algum ator social ou político (DAGNINO;OLVERA; PANFICHI,2006, p.23-24).

Esse aspecto pode ser conferido ao analisamos a transição democrática, ou seja, embora ela tenha sido marcada pelo protagonismo da sociedade civil nas lutas dos anos 1970 e 1980 contra a ditadura, o processo democrático acabou limitando-se a conquista do sistema representativo, reduzindo a democracia a um regime político, no qual a sociedade política se apropria das demandas e interesses da sociedade civil, monopolizando as funções da representação legítima (op.cit., p. 18).

O processo democrático concebido como mero exercício de representação política, promove um *apartheid* entre sociedade política e sociedade civil, o qual não só impede a análise das continuidades existentes entre elas, mas também compromete o entendimento da democratização como um processo que se origina na própria sociedade, transformando-a.

Em contraste a essa concepção, os referidos autores defendem a democracia como um sistema articulado de instâncias de interferência dos cidadãos nas decisões que lhes concernem e no controle do exercício de governo, ou seja, por meio de mecanismo de participação dos cidadãos, o poder decisório do Estado é compartilhado nas questões relativas ao interesse público.

Na América Latina, o aprofundamento democrático por meio da extensão da participação, encontrou no Brasil uma significativa expressão. A Constituição de 1988 é pródiga em normas e princípios expressos sobre a participação popular, estabelecendo instâncias participativas de vários tipos, como os conselhos de políticas sociais e os orçamentos participativos, que buscam de forma constante a democracia.

Contudo, os avanços no campo dos direitos sociais e da participação trazidos pela Constituição, vieram seguidos de políticas de ajuste na economia que acabaram por restringir direitos e políticas sociais garantidos por aquela lei.

Por essa razão têm surgido debates acerca da compatibilidade entre aprofundamento democrático e o capitalismo.

Nessa linha, atesta Coutinho (2006, p. 27), que não basta apenas que sejam definidas as regras do jogo democrático, as quais, apesar de constituírem-se numa condição necessária, por si próprias, não asseguram a efetivação do processo democrático, fazendo-se necessário também, além do direito à representação, o estabelecimento de instâncias de democracia participativa, bem como de condições jurídicas e econômico-sociais que garantam o cumprimento de tais regras.

As reflexões aqui expostas nos indicam que o fortalecimento e a efetivação do processo democrático participativo não se apresenta como um projeto consolidado, ao contrário, ainda está em curso e, evidenciando vulnerabilidades, configura-se ainda em objeto de conquista.

### 3. Fazer política

Outro conceito fundamental que vem complementar as bases teóricas desse estudo é o de fazer política<sup>10</sup>.

Entre os pensadores modernos que contribuem para a discussão do termo política, encontra-se Jacques Rancière, que em contraposição às concepções contemporâneas dominantes fundadas na democracia liberal, que tendem identificá-la ao consenso, o autor propõe seu debate enquanto dissenso.

Segundo Rancière<sup>11</sup>, o discurso atual dominante identifica a racionalidade política ao consenso.

---

<sup>10</sup> Hannah Arendt em sua obra *A Condição Humana*, publicada em 1958, trabalha a noção de política como inerente à condição humana: “Todos os aspectos da condição humana têm alguma relação com a política” (ARENDET, 2007, p.15). Para a filósofa a ação política tem fundamento na pluralidade, pois supõe a convivência entre os diferentes e, assim sendo, direciona-se para a liberdade da coexistência das diferenças e dos conflitos, não para o consenso. Tanto na linha de pensamento de Arendt como na de Rancière “a razão da política é uma razão litigiosa, conflitiva (...)” (FELTRAN, 2005, p.99).

<sup>11</sup> Vide artigo “Dissenso”, no livro organizado por Adauto Novaes, *A crise da razão*. Cia das Letras, 1996.

Entendida como consenso, o autor afirma que a racionalidade política traz sob essa ótica três paradoxos. O primeiro diz respeito à queda do império soviético, tomado pelas nações capitalistas como o fim do totalitarismo e a consagração da democracia. Porém, segundo Rancière (1996, p. 367), quando essas nações definiram como única alternativa possível a democracia liberal, elas esvaziaram o sentido da política : “ Sob o termo consenso a democracia é concebida como o puro regime da necessidade econômica”.

O segundo paradoxo refere-se à celebração do retorno do ator, isto é, no momento em que o regime da necessidade impera enquanto a última palavra em termos de sabedoria política, por outro lado a valorização do indivíduo que discute, age e contrata desponta em oposição à Idéia de que as escolhas se impõem sobre si mesmas, à revelia da agência e da intencionalidade dos sujeitos: “ Quanto menos há a discutir, mais se celebra a ética da discussão, da razão comunicativa como fundamento da política” (RANCIÈRE, 1996, p. 367).

No terceiro paradoxo o autor aponta para o fato de que, concomitante à celebração do consenso nacional dos partidos políticos e ao surgimento dos espaços supranacionais, as formas de guerra étnica, como o racismo e a xenofobia, retomam à cena, ou seja:

(...) o discurso oficial celebra a vitória da razão consensual sobre as formas arcaicas e irracionais do conflito político. Mas o que corresponde a essa suposta vitória da razão modernista é o retorno de um arcaísmo bem mais radical: o retorno da velha irracionalidade da lei do sangue (op. cit., p 368).

Com esses paradoxos, Rancière segue em sua compreensão do que é política e democracia. Citando o conceito de Aristóteles sobre cidadão, como sendo o que “*em geral participa do ato de governar e do de ser governado*”, inicia sua formulação sobre política, referindo-se que tal definição “supõe o poder de uma superioridade determinada sobre a inferioridade que lhe corresponde” (op. cit. p, 369).

Continuando em sua argumentação, o autor nos traz uma lista dos títulos necessários para governar que Platão, mestre de Aristóteles, apresentou no livro III das leis. O primeiro título refere-se a uma diferença de natureza, qual seja, a autoridade dos pais sobre os filhos, dos mais velhos sobre os mais novos. O segundo, atinente às posições de quem deve governar e quem deve ser governado, seriam respectivamente os sábios e os ignorantes, mais especificamente a ciência de um lado e a ignorância de outro. E o terceiro, que vem romper com toda a coerência da lista, e que Platão definiu como democracia, consistindo, entretanto, em uma aberração para este filósofo, por não estabelecer um par de opostos como os anteriores.

Essa ruptura lógica marcada por Platão corresponde a um escândalo prático sentido por todos os que se valem de um título positivo para governar: Antigüidade, nobreza, competência, consideração ou riqueza. Esse escândalo tem um nome: chama-se democracia (RANCIÈRE, 1996, p.369).

É nessa compreensão de democracia, que vem subverter a ordem estabelecida dos que se valiam de títulos para governar, é que está a base da política, ou seja, para o autor a política se apóia na ausência de todo e qualquer fundamento de dominação (op. cit. p,370).

Rancière ainda nos chama a atenção de que a definição de democracia na Grécia antiga significava o poder do demos e este designava primeiramente uma parte da comunidade sem importância, isto é, os pobres. Porém, pobres não somente pela ausência de recursos, mas no sentido de pessoas reais, aquelas que não têm nenhum título para governar, ou seja, democracia é o poder daqueles que governam sem títulos para fazê-lo. Isso para Rancière constitui-se numa ruptura da lógica da dominação estabelecida, pois em não havendo títulos para se governar, o poder, por conseguinte “não pertence ao nascimento ou à sabedoria, à riqueza ou à antigüidade. Não pertence a ninguém”. E política, diz o autor:

(...) em última instância repousa sobre um único princípio, a igualdade. Só que esse princípio só tem efeito por um desvio ou um torção específica: o dissenso ou seja a ruptura nas formas sensíveis da comunidade. (op. cit., p. 370).

Em suma, a visão rancieriana de política envolve uma visão do conflito ligado às relações de poder.

Sobre esse aspecto, o autor propõe uma reformulação do conceito de política diverso do habitualmente aceito, ou seja: “ao conjunto de processos pelos quais se operam a agregação e o consentimento das coletividades, a organização dos poderes e a gestão das populações, a distribuição dos lugares e das funções e os sistemas de legitimação dessa distribuição” Rancière (1996, p. 372), sugere o nome de polícia, porém não em sentido pejorativo, mas neutro.

Assim sendo, a política passa a ser identificada como:

(...) conjunto das atividades que vêm perturbar a ordem de polícia pela inscrição de uma pressuposição que lhe é inteiramente heterogênea. Essa pressuposição é a igualdade de qualquer ser falante com qualquer outro ser falante. Essa igualdade, como vimos, não se inscreve diretamente na ordem social. Manifesta-se apenas pelo dissenso, no sentido mais originário do termo: uma perturbação no sensível, uma modificação singular do que é visível, dizível, contável (op. cit. p, 372).

Essa perturbação do sensível é justamente o dissenso, o conflito, que o filósofo bem nos ilustra a partir de um exemplo: podemos dizer que ocorre uma perturbação do sensível quando as forças da ordem (polícia) são chamadas para abafar um protesto de rua. No ponto de vista da polícia, a rua é um espaço de circulação e não um local para se tratar de assuntos públicos, os quais têm seu lugar nos prédios públicos. Entretanto, para os manifestantes a rua é um espaço público, onde devem ser tratados os assuntos da comunidade, ou seja, eles põem na rua um assunto cujo lugar não é ali, provocando uma manifestação do sensível, de dissenso.

Para Rancière (op. cit., p.373), fazer política constitui-se, justamente, nessa capacidade de remover um corpo do lugar que lhe foi previamente determinado, ou ainda mudar a destinação desse lugar. Para o autor, só há política quando existe um lugar e formas para o encontro de dois processos heterogêneos, ou seja, para a existência do dissenso.

O consenso, por outro lado, é exatamente o desaparecimento da política, “(...) o que chamam de consenso é na verdade o esquecimento do modo de racionalidade próprio à política (...)” significando, ao contrário do que se pretende, “(...) um certo retorno do irracional (...)” (RANCIÈRE, 1996, p, 368).

É como dissenso que entendemos o fazer política.

A apresentação desses três conceitos teve por interesse central resgatar as matrizes discursivas que constituem as bases teóricas das reflexões suscitadas pelo presente estudo e também apontar para as controvérsias que hoje perpassam os debates sobre os temas.



## Capítulo II – Movimentos Sociais e ONGs: considerações teórico-históricas

Neste capítulo apresentamos uma breve história desses dois sujeitos da sociedade civil e suas trajetórias de luta no Brasil, primeiramente no período da ditadura, depois na conjuntura dos anos 1990 até a contemporaneidade.

### 1. Movimentos Sociais

Ao pesquisarmos sobre a história dos Movimentos Sociais, percebemos que seu surgimento enquanto objeto de estudo, remonta à época do nascimento da sociologia, no século XIX.

Concebidos como “ações coletivas de caráter sócio-político e cultural, que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas” (GOHN, 2003, p.13), são sujeitos tão antigos quanto o termo “Movimento Social”, criado e utilizado por Lorenz Von Stein, na Alemanha, no século XIX, para atentar sobre a importância de se estudar o movimento operário e o socialismo emergente (SILVA, 2001. p. 16).

Do século XIX até os anos 1950, os estudos sobre Movimentos Sociais centraram-se nos Movimentos Operários e Sindicais que, analisados a partir da teoria marxista, eram associados aos processos das lutas de classe.

Entre as décadas de 1920 e 1950, na sociologia norte-americana, a partir da Escola de Chicago<sup>12</sup>, os Movimentos Sociais foram analisados sob uma perspectiva

---

<sup>12</sup> A Escola de Chicago, fundada em 1892 por W.I. Thomas, gerou grande produção no campo das relações sociais, dando origem à chamada tradição do interacionismo. Esta produção emergiu num contexto histórico marcado por grandes transformações sociais, impulsionado pela idéia de progresso. A Escola de Chicago tinha orientação reformista: promover a reforma social de uma sociedade convulsionada em direção ao que se entendia como seu verdadeiro caminho, harmonioso e estável (GOHN, 2006, p. 27).

piscosociológica, sendo tomados como distúrbios sociais que ameaçavam a ordem vigente. As idéias de Durkheim sobre anomia social se faziam presentes, sendo as reações dos indivíduos focadas não apenas em seus aspectos biológicos e culturais, mas dentro de microrrelações em que as inaptações a essas eram as motivadoras dos desajustes e dos conflitos.

Essa perspectiva de análise baseava-se nas teorias do interacionismo simbólico, entre as quais destaca-se a de Herbert Blumer, denominada *teoria das carências sociais*, centrada nas normas emergentes, nos processos de auto-regulação e nas normas internas dos indivíduos. Blumer “via os Movimentos Sociais como problemas sociais, um fator de desequilíbrio que punha em risco a ordem que se desejava construir” (SILVA, 2001, p. 17).

Até os anos 1970, no contexto norte-americano, houve uma predominância dessa abordagem psicossocial na análise dos Movimentos Sociais.

Com o aparecimento, a partir dos anos 1960, de diferentes tipos de Movimentos Sociais na Europa e nos Estados Unidos, como o dos direitos civis, dos estudantes, o feminismo e o movimento pela paz, surgem novos olhares e enfoques teóricos para analisá-los, tais como a teoria de Mobilização de Recursos e a dos Novos Movimentos Sociais.

A Teoria de Mobilização de Recursos surgiu no contexto das transformações políticas ocorridas na sociedade norte-americana dos anos 1960, como reação aos paradigmas tradicionais das teorias clássicas, que davam aos sentimentos e ressentimentos dos grupos coletivos um *approach* eminentemente psicossocial (GOHN, 2006, p. 49).

Segundo Silva (2001, p.19), pela teoria de Mobilização de Recursos os Movimentos Sociais são percebidos como grupos de interesses que, dotados de racionalidade instrumental, surgem por ocasião das oportunidades políticas para ações

sociais, só permanecendo enquanto possuem recursos humanos, financeiros e de comunicação. Trata-se de uma abordagem marcada por uma visão economicista utilitarista, embora a dimensão política também seja contemplada.

Os estudos norte-americanos sobre Movimentos Sociais dos anos 1970 e 1980 tiveram a predominância da teoria da Mobilização de Recursos que, ao longo do tempo, foi se reformulando e incluindo novos temas, tendo em vista as críticas que lhe eram dirigidas no sentido de suas análises privilegiarem a relação custo/benefício, não enfatizando os valores, as normas e a cultura dos movimentos.

Contrapondo o caráter utilitarista da Mobilização de Recursos, surge nos anos 1980, a teoria de Mobilização Política, destacando em suas análises as microrrelações sociais e os significados dos valores e práticas gerados no contexto de uma cultura sociopolítica, ou seja, passam a ser considerados o processo político, a cultura e a estrutura das oportunidades políticas (LOEBEL,2006).

Também na Europa, nessa mesma época (anos 1960), como a teoria marxista se mostrava insuficiente para explicar os movimentos que surgiam, tais como os ecológicos, feministas e ambientalistas, originaram-se novas abordagens de análise para os Movimentos Sociais : a neomarxista e a dos Novos Movimentos Sociais.

A abordagem dos Novos Movimentos Sociais enfoca a cultura, a ideologia, as lutas sociais cotidianas, a solidariedade intersubjetiva ou grupal e o processo de identidade coletiva. Os movimentos apresentam-se como a ação de um grupo, um ator coletivo, fruto de uma vontade coletiva, provocando o que Alain Touraine, um pesquisador que há mais de 40 anos se dedica aos estudos de Movimentos Sociais, chamou de “retorno do ator” (LOEBEL, 2006).

Numa releitura do marxismo ortodoxo, a abordagem neomarxista traz para a centralidade de seus enfoques os fatores políticos, sendo a política analisada do ponto de vista da cultura política (experiência) dos Movimentos Sociais, considerada tão

importante quanto a economia no desenvolvimento dos processos sociais históricos (GOHN, 2006, p. 173).

Na América Latina, inclusive no Brasil, os estudos sobre os Movimentos Sociais seguiram as teorias européias, em duas vertentes de análises, a marxista nos anos 1970 e a dos Novos Movimentos Sociais nos anos 1980.

Para Gohn (2006, p.215), essa tendência seguida pelo Brasil, tem por hipótese o fato dos estudos acadêmicos da época de 1970-1980, estarem em processo de renovação, com os recém estruturados cursos de pós-graduação em ciências sociais. E como estávamos num momento de ditadura e havia um desejo de participação e de luta contra o regime, as teorias européias funcionavam como um guia de ação, pois tomavam os Movimentos Sociais como sujeitos estratégicos para a redemocratização do Estado e da sociedade em geral.

Assim, na sociologia brasileira nos anos 1970-1980, o estudo dos Movimentos Sociais constituiu-se numa renovação das ciências sociais e também da forma de fazer política, expressa nas lutas por melhores condições de vida nos bairros e nas lutas contra o regime militar (GOHN,2003, p. 7).

Cardoso (1994, p. 81 -82) classifica a atuação dos Movimentos Sociais no Brasil em dois momentos distintos: uma primeira fase, chamada pela autora de “emergência heróica” dos movimentos que se dá na década de 1970 e início dos anos 1980, quando esses sujeitos com uma militância antiestado, antipartidária, contrária ao regime político vigente, contribuíram para a mudança na cultura política do país; e uma segunda fase, na década de 1980, quando os movimentos tenderam a uma institucionalização.

Esse processo de institucionalização não é uma interpretação hegemônica, ao contrário, constituiu-se numa polêmica, na medida em que foi considerado por alguns cientistas sociais como um refluxo dos Movimentos Sociais. Isso ocorre no contexto político de redemocratização do país, época em que esses sujeitos passam a se

relacionar mais diretamente com o Estado, através dos conselhos de políticas sociais, fato que levou muitos analistas a avaliarem que os Movimentos Sociais estariam em crise, pois perderam seu inimigo, o regime militar.

Para outros acadêmicos, entretanto, esse aparente “sumiço” se deve ao fato desses sujeitos aparecem em cena, após a Constituição de 1988 em meio a outras formas de participação. Lavalle; Castello; Bichir <sup>13</sup>, a partir de *survey* realizado na cidade de São Paulo em 2002, demonstram que esse desaparecimento aconteceu, sobretudo, no debate acadêmico em função de mudanças nas categorias analíticas empregadas, pois, ao contrário, “os Movimentos Sociais mantiveram seu protagonismo no cenário da ação coletiva; no entanto, esse protagonismo é hoje compartilhado com novos atores (...)”.

#### *Movimentos Sociais no Brasil nos anos 1990*

Com efeito, ao final dos anos 1980 e ao longo dos anos 1990, observa-se de fato uma alteração nas mobilizações populares.

As novas formas associativas, entre elas as ONGs e o Terceiro Setor, passaram a desfrutar de maior visibilidade que os Movimentos junto à opinião pública e à mídia.

Segundo Gohn (2003, p. 8), partir da década de 1990, alguns movimentos transformaram-se em redes de sujeitos sociais organizados, outros se fundiram em ONGs, outros entraram em crise e desapareceram e outros surgiram, como é o caso dos movimentos ambientalistas, dos indígenas, das mulheres, dos movimentos relacionados à questão da diversidade sexual e, ainda, dos movimentos de algumas categorias profissionais específicas, como a dos funcionários públicos, a dos perueiros

---

<sup>13</sup> *Quando novos atores saem de cena* -texto apresentado no Seminário Nacional: Movimentos sociais, participação e democracia, UFSC, maio de 2004, (mimeo).

e caminhoneiros e outros movimentos de caráter universal, como os antiglobalização e contra exclusão econômica e cultural.

No entanto, se a atuação dos Movimentos Sociais dos anos 1990 não teve tanta visibilidade como nas décadas de 1970/1980, inúmeras formas de mobilização ocorreram nessa época, destacando-se entre elas a criação da Central dos Movimentos Populares – CMP (1993), que veio promover a estruturação e articulação de vários tipos de movimentos em nível nacional e o fortalecimento do Movimento dos Sem Terra – MST, que organiza os pobres do campo em favor da luta pela reforma agrária.

E, a partir do século XXI os Movimentos Sociais assumiram um novo tipo de organização, com uma ação articulada em fóruns e redes sociais com outros atores da sociedade civil e com um projeto político que transcende suas demandas específicas, contemplando também questões com dimensão global, que vão desde o questionamento do modelo de desenvolvimento do país, expressos nas reivindicações por políticas públicas com participação popular, até demandas de caráter mais universal, tais como àquelas ligadas à problemática ambiental, aos direitos humanos e à globalização.

Os Fóruns Sociais Mundiais<sup>14</sup> - FSM que vêm acontecendo desde 2001 são exemplos representativos do novo tipo de Movimento Social que se constituiu, a partir da articulação com outros movimentos, grupos de ONGs e sindicatos. Configurando

---

<sup>14</sup> O FSM é um espaço de debate democrático de idéias, aprofundamento da reflexão, formulação de propostas, troca de experiências e articulação de movimentos sociais, redes, ONGs e outras organizações da sociedade civil que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo. Após o primeiro encontro mundial, realizado em 2001, se configurou como um processo mundial permanente de busca e construção de alternativas às políticas neoliberais. O Fórum Social Mundial se caracteriza também pela pluralidade e pela diversidade, tendo um caráter não confessional, não governamental e não partidário. Ele se propõe a facilitar a articulação, de forma descentralizada e em rede, de entidades e movimentos engajados em ações concretas, do nível local ao internacional, pela construção de um outro mundo, mas não pretende ser uma instância representativa da sociedade civil mundial. O Fórum Social Mundial não é uma entidade nem uma organização. - [www.forumsocialmundial.org.br](http://www.forumsocialmundial.org.br) .

uma rede plural de oposição ao Fórum Econômico Mundial<sup>15</sup>, realizado em Davos, defendendo a bandeira de que um outro mundo é possível, o I FSM, em Porto Alegre, reuniu quase vinte mil pessoas que, ao mesmo tempo em que protestavam contra as políticas de globalização econômica voltadas exclusivamente aos interesses do mercado, também discutiam propostas alternativas ao modelo capitalista vigente e suas nefastas conseqüências sociais.

Desde 2001 vêm ocorrendo novos FSM, sendo que as edições de 2001, 2002, 2003 e 2005 ocorreram em Porto Alegre, a de 2004 em Mumbai na Índia, a de 2006 sediada por três países: África, Venezuela e Paquistão e a de 2007 em Nairóbi, no Quênia. A principal marca do FSM tem sido a de incluir no centro dos debates econômicos mundiais a questão social, a partir da militância de sujeitos coletivos da sociedade civil, entre eles os Movimentos Sociais.

Pelas formulações aqui apresentadas, podemos perceber que os Movimentos Sociais transitam por um difícil campo em que primeiro tiveram as lutas pela democratização do Estado, com as quais esses sujeitos contribuíram significativamente. Posteriormente, com o restabelecimento da democracia e abertura de novos canais de participação, somados a uma nova conjuntura de políticas neoliberais e transformações globais, eles se viram obrigados a ressignificar suas identidades, comportamento esse

---

<sup>15</sup> O Fórum Econômico Mundial é uma organização internacional independente, sem fins lucrativos, e opera como um espaço de discussão que reúne líderes mundiais, intelectuais, representantes de ONGs (organizações não-governamentais) e personalidades do mundo empresarial. O grupo se reúne anualmente para debater questões referentes a áreas tão diversas como governança corporativa e aquecimento global. A organização foi concebida na Suíça em janeiro de 1971, pelo professor alemão Klaus Schwab, durante a reunião de um grupo de líderes europeus, organizada pela Comissão Européia. A reunião do grupo ocorreu na cidade suíça de Davos e foi presidida por Schwab, que então criou o Fórum Europeu de Gerenciamento, com sede em Genebra, para que os empresários pudessem discutir como as empresas européias poderiam acompanhar a evolução das práticas empresariais em uso nos EUA. O Fórum se expandiu e recebeu líderes políticos mundiais pela primeira vez em 1974, quando Schwab percebeu que havia espaço para uma discussão mais ampla, como a de questões econômicas e sociais mundiais após a ocorrência de episódios como a guerra árabe-israelense em 1973 e o colapso do mecanismo de câmbio fixo estabelecido pelo acordo de Bretton Woods (de 1944), em 1971. O Fórum Europeu de Gerenciamento passou a se chamar Fórum Econômico Mundial em 1987. - [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br)

que se segue na contemporaneidade e que vem demonstrar como esses sujeitos estão sempre presentes na realidade histórica.

## 2. Organizações não governamentais - ONGs

ONG – Organização Não Governamental tem seu primeiro registro em documentos da ONU (Organização das Nações Unidas) precisamente em 1945, para designar a participação dessas organizações como consultoras especializadas do organismo (SOCZEK, 2007, p.14).

Essas organizações, que não se identificavam como organizações privadas, nem tampouco estatais, sempre desempenharam no contexto mundial relevante papel no trato dos problemas sociais, justificando assim sua presença formal no sistema de representação das Nações Unidas, como é o caso da CISS – Conferência Internacional de Serviço Social, criada junto à ONU e descentralizada no Brasil pelo CBCISS – Comitê Brasileiro da Conferência Internacional de Serviço Social.

Com a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, estimulados pela ONU, nas décadas de 1960 e 1970, cresceram na Europa ocidental organizações – ONGs do Norte - destinadas à promoção de projetos de desenvolvimento no Terceiro Mundo. Assim, várias ONGs européias, com projetos em âmbito não governamental, passaram a procurar parceiros em todo mundo e acabaram por fomentar o surgimento de ONGs no hemisfério sul – ONGs do Sul (FERNANDES, 1997, p. 26 ).

Segundo Landim (1998), o termo ONG refere-se a uma forma organizacional, socialmente construída, designando um conjunto de organizações que vêm ocupando posições análogas no espaço social. Sendo utilizado para classificar organizações que vão da caridade pessoalizada à ação pública, o termo acaba por provocar polêmicas em torno dessas organizações, ao permitir várias apropriações ideológicas ou discursivas, com possibilidades variadas de uso por diferentes atores.



Para Paz (2005, p.5) “as ONGs são sujeitos políticos, com o estatuto jurídico de organizações privadas sem fins lucrativos, em defesa do interesse público, particularmente dos interesses de ampla parcela dos setores sociais privados de seus direitos, autônomas em relação ao governo, a partidos e religiões”.

No Brasil e em alguns países da América Latina, a partir das décadas de 1960 e 1970, observa-se o surgimento, com muita força, de várias ONGs, ocupantes de um importante espaço público e com apoio considerável de significativos organismos internacionais.

Tais organizações representavam formas de ação política que se opunham ao ditatorialismo. Surgiram no contexto dos regimes militares como reação ao fechamento político e visavam garantir a defesa de valores democráticos e a participação cidadã. Além disso, destinavam-se a favorecer a participação dos excluídos, através da articulação com as bases sociais.

Tendo como característica, a desvinculação total com o Estado e com o mercado, as ONGs constituíam-se, num ator social responsável ainda pela formulação de políticas ligadas aos Movimentos Sociais emergentes, tais como os da mulher, os de preservação ambiental, de direitos humanos e dos negros.

Em meados da década de 1980, essas organizações passaram a utilizar a nomenclatura de ONG, pois, até então, eram conhecidas como Centros, e existiam para prestar serviços aos Movimentos Sociais, os reais sujeitos da transformação social, ou seja, eram os movimentos que tinham o poder de atuação, não os Centros (LANDIM, 1998).

Durante o regime militar, os participantes dessas organizações, conforme Landim (1998), não se percebiam como pertencentes ao mesmo universo, não havia a idéia de

que todos faziam parte de um mesmo modelo organizacional, que mais tarde viria a se chamar ONG.

Pode-se mesmo dizer que, em função da repressão, as ONGs tinham uma existência “meio invisível”, ligada aos Movimentos Sociais de base, às igrejas, movimentos sindicais e populares.

Ao final da ditadura, as ONGs redefiniram sua identidade e seus objetivos de trabalho, passando a se colocar no cenário como um ator autônomo e não mais como órgãos de assessoria aos movimentos.

Em vista disso, muitos de seus membros, cujo perfil era exclusivamente de militante político, foram buscar algum grau de profissionalização, já que as ONGs passaram a ser organizações institucionalizadas e deixaram de estar “de costas” para o Estado.

Com o restabelecimento da democracia, as ONGs assumem importante papel uma vez que, paradoxalmente, as políticas democráticas vieram seguidas de políticas econômicas recessivas.

Já institucionalizadas essas organizações passam a intervir nas políticas públicas e a desenvolver projetos em parceria com o Estado.

Para Landim (1998), esse período do início da democratização do Brasil, é um marco na história das ONGs, representando o fim de sua “pré-história”, pois é nesse momento que elas aparecem em cena como um ator com vida própria e, a partir de então, passam a se multiplicar.

*Anos de 1990, um novo cenário para as ONGs brasileiras*

Os anos de 1990, no contexto do universo associativo brasileiro, são marcados pela proliferação e diversificação de ONGs, as quais dotadas de autonomia, configuram um campo organizacional específico, com distintas formas de expressão ideológica e política.

Esse fenômeno no Brasil se dá especialmente depois da Eco/92 <sup>16</sup>, evento que ocorreu paralelamente ao Fórum Global, que teve como acontecimento principal o Fórum Internacional das ONGs, contando com a presença de 14 mil ONGs de todo o mundo.

A partir desse evento o termo ONG se popularizou no Brasil.

Segundo Gohn (1998, p. 13 -14), essas ONGs dos anos 1990, entretanto, não são as mesmas dos anos 1970 e 1980, as ONGs cidadãs, voltadas para a ação política, ligadas aos Movimentos Sociais e responsáveis por um cenário de participação da sociedade civil.

Ao contrário, essas novas ONGs estruturam-se como empresas, isto é profissionalizaram-se, passando a atuar em áreas sociais específicas como meio ambiente, alfabetização, direitos humanos, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, entre outros.

---

<sup>16</sup>A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUCED), também conhecida como ECO-92, foi realizada de 3 a 14 de junho de 1992. A convite do Brasil, a cidade do Rio de Janeiro foi a sede do encontro que reuniu representantes de 175 países e de Organizações Não-Governamentais (ONGs). Considerado o evento ambiental mais importante do século XX, a ECO-92 foi a primeira grande reunião internacional realizada após o fim da Guerra Fria.

Ainda, segundo a autora, essas organizações desenvolvem seus trabalhos em espaços públicos não estatais, sendo muitas constituídas a partir de iniciativas privadas de empresários e se inscrevem no chamado Terceiro Setor.

As novas ONGs do terceiro setor não têm perfil definido, falam em nome de um pluralismo, defendem às políticas de parcerias entre o setor público com as entidades privadas sem fins lucrativos e o alargamento do espaço público não estatal. A maioria delas foi criada nos anos 90 e não tem movimentos ou associações comunitárias militantes por detrás (GOHN, 2000, p.65).

A conjuntura dos anos 1990 contribuiu não só para a emergência de novas ONGs, mas também para a transformação das já existentes.

As mudanças políticas e econômicas dessa época, como a abertura do mercado às importações, a redução das funções do Estado e a revolução tecnológica, também fizeram surgir vários tipos de ONGs, incentivadas não só pelo Estado, mas também pelo setor privado, como forma de busca de solução para um quadro social desolador, marcado pelo aumento da pobreza, exclusão social, deterioração das condições de vida.

No entanto, durante essa década, as ONGs brasileiras constituídas nos anos 1970/1980, passaram por uma forte crise financeira. As agências de cooperação internacional, importante fonte de financiamento das ONGs da América Latina, passaram a cortar parte das verbas destinadas a essa região, redirecionando –as, para a democratização dos países do Leste Europeu e da África, considerados como prioritários ao recebimento de recursos da cooperação internacional.

Diante deste contexto, essas organizações se viram obrigadas a buscar novas formas de financiamento. A partir de então, a estrutura dessas entidades se altera radicalmente. Pressionadas pelas grandes transformações da conjuntura dos anos 1990, as ONGs reestruturaram seu modelo organizacional, implementando modernas

teorias de administração, qualificando seus quadros para conseguir eficiência e produtividade na gestão de projetos sociais.

Além disso, com a democratização, inauguraram-se novas formas de interlocução entre sociedade civil e Estado, processo este que veio acompanhado de ajustes estruturais, com a transferência das responsabilidades estatais para a sociedade civil.

Nesse sentido, as ONGs foram chamadas a colaborar com o Estado em projetos de políticas sociais compensatórias.

Esse processo se deu especialmente nos governos Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002.

Nessa época, as ONGs passaram a ser vistas como mais eficientes na execução das políticas sociais e capazes de conferir legitimidade às políticas governamentais, ao contrário dos Movimentos Sociais que não foram chamados a colaborar com aquele governo.

Durante o seu mandato, o Presidente Fernando Henrique Cardoso criou o Programa Comunidade Solidária, que tinha por objetivos fomentar as parcerias entre Estado e sociedade civil, além de incentivar as práticas voluntárias.

Nesse contexto ocorre a criação da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), que, sancionada em 23/03/1999, teve por objetivos a qualificação das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos e ainda regulamentar as parcerias com recursos públicos.

Para as ONGs, a promulgação dessa lei significou um ganho, pois estabeleceu um divisor entre as entidades que realmente prestam serviços relevantes e aquelas não idôneas, que se beneficiavam do estatuto “sem fins lucrativos”. Porém, ajudou na

criação de muitas outras entidades, complexificando ainda mais o já heterogêneo universo, que a essa época já estava sendo chamado de Terceiro Setor.

Por abarcar um conjunto de instituições em que se incluem, organizações sem fins lucrativos, organizações não governamentais, fundações empresariais, trabalhos voluntários, iniciativas de grupos civis organizados em associações ou entidades sociais e outras, o Terceiro Setor tem sido alvo de críticas de muitos analistas em função de seu conceito difuso e abrangente, bem como de seus objetivos e estratégias distintos, voltados a uma finalidade comum: a promoção do interesse coletivo.

Da mesma forma que o termo ONG, a nomenclatura Terceiro Setor, vem causando inúmeras polêmicas, dada sua debilidade conceitual, conforme atesta Montaño:

(..) o termo 'terceiro setor' não reúne um mínimo consenso sobre sua *origem* nem sobre sua *composição* ou suas *características*. Tal dissenso é clara expressão de um conceito ideológico que não dimana da realidade social, mas tem como partida elementos formais e uma apreensão da realidade apenas no nível fenomênico. Sem a realidade como interlocutora, como referência, acaba-se por ter diversos conceitos diferentes (MONTAÑO, 2005, p 58-59)

Para o autor, o termo Terceiro Setor foi cunhado pelos intelectuais orgânicos do capital, de acordo com os interesses de classe da alta burguesia, sendo construído a partir de um recorte do social em esferas: o Estado como representante do primeiro setor, o mercado do segundo setor e a sociedade civil do terceiro setor (op. cit., p. 53).

Não obstante a imprecisão conceitual do Terceiro Setor as entidades que o compõem são, em sua maioria, despolitizadas e atuam no campo da caridade e da filantropia, levando assim a participação social para campos igualmente despolitizados, ou seja, o trato da questão social migra do campo dos direitos para o da ajuda (op. cit., p. 149 ).

Acusado ainda de substituto funcional e estratégico do Estado, o Terceiro Setor tem sido alvo de muitas críticas dos analistas, conforme cita Yasbek:

Numa clara adesão às teses neoliberais do Estado mínimo, os financiamentos públicos a estas entidades configuram-se como subsídio em troca de serviços prestados em um contexto caracterizado pela omissão quanto ao efetivo controle da qualidade desses serviços (YASBEK, 2002, p 278 -279).

Entretanto, são justamente essas ONGs que estão sendo valorizadas pelas agências de cooperação internacional. Quando uma agência realiza atualmente uma parceria com o Estado, tem como exigência a participação de uma ONG nos seus programas de financiamento, o que vem a reforçar o discurso da entrega das responsabilidades estatais para a sociedade civil.

Nesse sentido, atesta Bava:

Para o Banco Mundial e outras agências multilaterais, o Terceiro Setor, tendo à frente as ONGs, tem um importante papel executor de políticas sociais, articulado e complementar à ação do Estado. Na sua avaliação, estas instituições sem fins lucrativos estão mais enraizadas na sociedade e chegam a ter uma capilaridade que o Estado não pode ter, são eficientes, baratas, não desperdiçam recursos com a burocracia, não são corruptas, apresentam resultados muito mais significativos que a ação do Estado. São, portanto, ideais para substituir ou complementar a ação dos órgãos públicos na área social (BAVA, 2000, p.53).

Porém, ao atribuírem às ONGs e ao Terceiro Setor o papel de meros executores de políticas do Estado, os governos e as agências multilaterais estão não só sacrificando a autonomia e independência dessas organizações, mas também sua legitimidade e capacidade de atuar na defesa e ampliação dos direitos de cidadania. (op. cit., p.53).

O debate sobre a inclusão das ONGs no universo do Terceiro Setor é polêmico e tem trazido problemas de ordem conceitual, política e de identidade, tanto que a ABONG, Associação Brasileira de ONGs, criada em 1991, a partir da iniciativa de ONGs de educação e assessoria aos movimentos populares da década de 1970, preocupada em diferenciar as “ONGs” das “ONGs” definiu o que se convencionou chamar de “campo ABONG”, isto é , a constituição de um espaço composto por organizações comprometidas com a democratização da sociedade brasileira e com a defesa dos direitos sociais.

Pelas formulações aqui apresentadas, percebemos que as ONGs, assim como os Movimentos Sociais também transitam em um difícil campo em que, de um lado, estão as lutas pela democratização e sua ampliação para outras esferas da vida pública, e de outro, a existência de um Terceiro Setor, que despolitiza a questão social, ao lado de um projeto de Estado mínimo, que busca isentar a participação do poder público no cumprimento aos direitos básicos dos cidadãos.



### **Capítulo III – Focalizando São Paulo: urbanização/metropolização e a constituição de Movimentos Sociais e ONGs**

*Para o homem comum, o Mundo, o mundo concreto imediato, é a Cidade, sobretudo a Metrópole. (Milton Santos, 1998)*

Neste capítulo discorreremos sobre os processos de urbanização, metropolização e periferização de São Paulo, como cenário de constituição de Movimentos Sociais e ONGs.

#### 1. Os processos de urbanização e metropolização: 1930 - 2000

A exemplo de outras cidades brasileiras, o processo de urbanização e metropolização de São Paulo não foi acompanhado de um modelo de planejamento, que permitisse a ocupação democrática dos espaços urbanos.

A história da metrópole paulista surgiu com a expansão da cidade, à época do ciclo do café, considerado esse momento por alguns autores como a fundação da cidade pela segunda vez (BÓGUS E VERAS, 2000, p.84).

Nesse período, quando o café passou a ser exportado pelo porto de Santos, São Paulo começou a assumir feições de base comercial, centro do capital financeiro e também sede da burguesia agrária ascendente (op. cit. p, 88).

Aos poucos, a capital paulistana foi ganhando um estilo de vida urbano e projetos de investimentos, em termos de infra-estrutura, foram sendo realizados, tais

como a implantação da ferrovia que veio a contribuir para a expansão dos limites da cidade.

Ao final da escravidão têm início os processos imigratórios, principalmente de italianos e espanhóis, que vieram suprir as lavouras de café de mão de obra. Porém, uma boa parcela desses imigrantes instalou-se na cidade São Paulo, “dando origem ao proletariado urbano que irá acionar as engrenagens produtivas da industrialização incipiente de fins do século XIX”.(BÓGUS E VERAS, 2000, p.85).

A essa época, a cidade já apresentava zonas de diferenciação social e segregação, com bairros populares e zonas exclusivas de habitação burguesa. As camadas de renda mais alta ocupavam as áreas mais nobres e os menos favorecidos alojavam-se nas baixadas dos rios, nos cortiços e em habitações precárias.

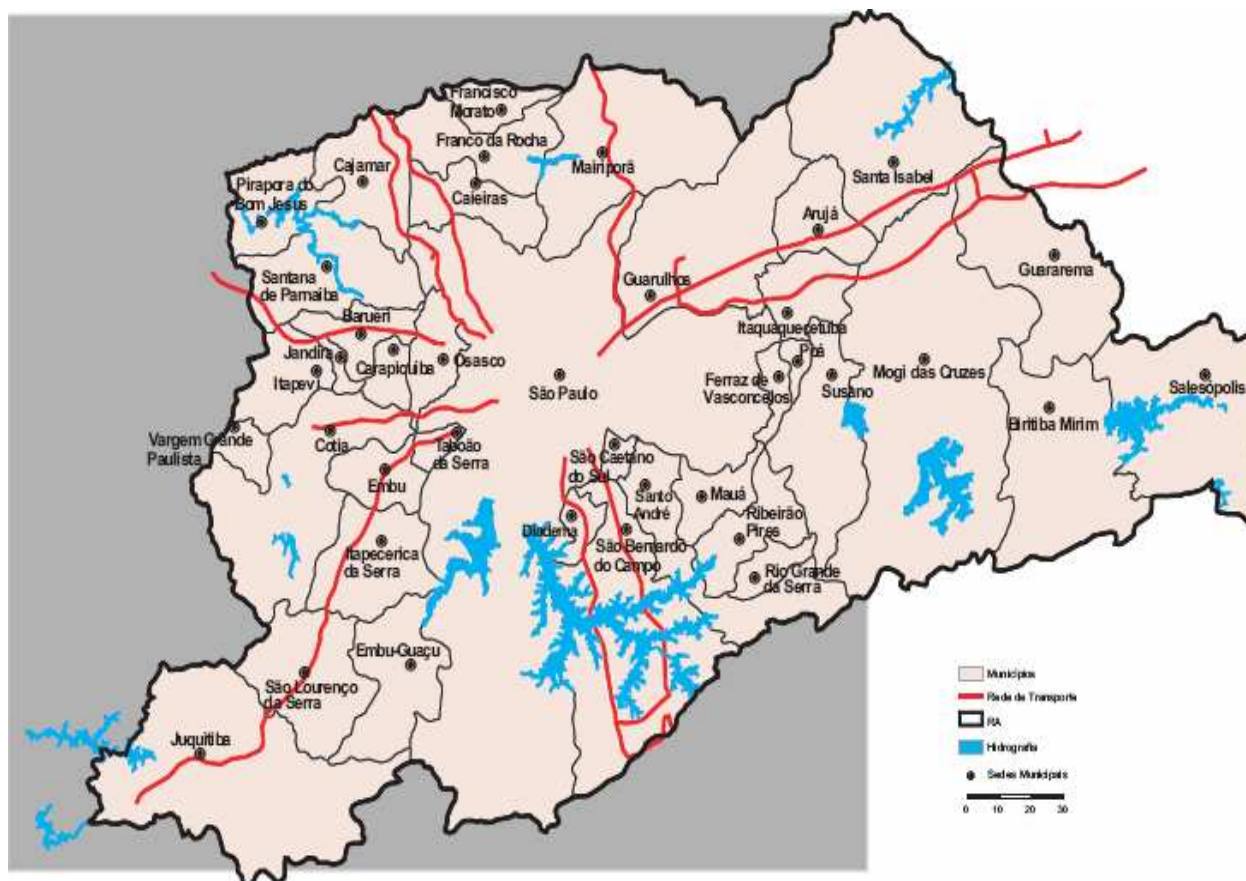
Entre as décadas de 1920 e 1930, São Paulo possuía um sistema de transporte coletivo, constituído por bondes, ônibus e ferrovias, já iniciado em função dos interesses produtivos e comerciais do café, do açúcar e do algodão.

Ao final da fase agroexportadora (1930) e com o desenvolvimento do processo industrial, a cidade de São Paulo vai se tornando moderna e começa a ser implantado o Plano de Avenidas<sup>17</sup>, a expansão da malha rodoviária e significativas mudanças em sua área central passam a ocorrer, como as desapropriações em grande escala para dar

---

<sup>17</sup> A década de 40 foi marcada por uma intervenção urbanística sem precedentes na história da cidade. O prefeito Prestes Maia colocou em prática o seu “Plano de Avenidas”, com amplos investimentos no sistema viário. Nos anos seguintes, a preocupação com o espaço urbano visava basicamente abrir caminho para os automóveis e atender aos interesses da indústria automobilística que se instalou em São Paulo em 1956. – A cidade de São Paulo e sua história – Departamento do Patrimônio Histórico – DPH/ Prefeitura Municipal de São Paulo – [www.prodiam.sp.gov.br/dph/historia](http://www.prodiam.sp.gov.br/dph/historia) - acessado em 14/08/2008.

lugar à construção de anéis concêntricos e radiais. E, “a partir da década de 1940, o modelo de expansão horizontal periférica se consolida e a cidade começa a se transformar, vindo a se tornar na sede da Região Metropolitana, que agora conhecemos”<sup>18</sup> (BÓGUS E VERAS, 2000, p. 85), demonstrada pelo mapa abaixo:



<sup>18</sup> A Região Metropolitana compõe-se de 39 municípios: Arujá, Barueri, Biritiba Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapecerica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana do Parnaíba, Santo André, São Bernardo, São Caetano, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra, Vargem Grande Paulista.

Segundo Caldeira e Holston (2004) dos anos 1940 a 1980, São Paulo foi urbanizando-se sob influência de um modelo nacional desenvolvimentista, voltado à produção da industrialização acelerada, que tinha por objetivo a transformação do Brasil em uma nação moderna.

À medida que o processo de industrialização progredia, tanto a imigração<sup>19</sup> como a migração<sup>20</sup> se intensificavam e a moderna cidade que emergia apresentava-se com uma clara divisão de classes. O centro reunia todas as melhorias em termos de infraestrutura e os arranha-céus, que se multiplicavam, eram os mais expressivos símbolos da modernidade da cidade. Nas periferias, entretanto, a ausência de qualquer tipo de apoio, investimento e planejamento estatal, produziram um espaço urbano bastante diferente (CALDEIRA e HOLSTON, 2004, p.230).

Bógus e Veras (2000) afirmam que a raiz do processo de metropolização de São Paulo se deu pela descentralização das atividades industriais, que originariamente estavam situadas no município e pela localização residencial da população de baixa renda, desencadeando o fenômeno da metropolização da pobreza. Assim: “(...) ‘a periferização’ significou a ocupação de áreas cada vez mais distantes dos centros urbanizados, geralmente desprovidas de infra-estrutura e de equipamento sociais e, cujas taxas de crescimento populacional foram, sistematicamente, superiores à das sedes metropolitanas” (BÓGUS e VERAS, 2000, p. 86).

Esse padrão de crescimento do Município de São Paulo que vem desde a década de 1940, tem sido a contínua expansão da mancha urbana para periferia e

---

<sup>19</sup> Entre 1940 e 1950, os estrangeiros são metade dos não nativos na cidade e os grupos italiano e português são os mais numerosos (ROLNIK, 2003, p.44).

<sup>20</sup> Nas décadas de 1950 a 1970 ocorre um incremento da migração interna, principalmente de Minas Gerais e da região nordeste do Brasil e do próprio interior do Estado de São Paulo. Entre 1940 e 1950, dois terços da migração é interna, metade de origem mineira. Em 1970, quase 20% da cidade tem origem mineira ou nordestina. (ROLNIK, 2003, p.44)

nessa associa-se todo um quadro de carências, o lote próprio em loteamento irregular e a casa autoconstruída (BÓGUS e TASCHNER, 2001, p. 34).

Desta forma, conforme (HOLSTON e CALDEIRA, 2004, p.32) foi se conformando um modelo metropolitano que abriga ao mesmo tempo a cidade legal (que respeita as posturas urbanas) e a ilegal (zonas de pobreza, com periferias desequipadas e construções irregulares), em cujo modelo de governar está implícito o modo intervir sem, contudo, gerar igualdade social, nem transformar as massas em cidadãos ativos:

A separação entre o legal e o ilegal simboliza concisamente a perspectiva de modernização subjacente na concepção das elites brasileiras: aqueles considerados não modernos (a vasta maioria da população) foram incorporados aos seus planos como força de trabalho, porém marginalizados como cidadãos (HOLSTON e CALDEIRA, 2004, p.232).

Esse modelo excludente de desenvolvimento fez surgir diferentes formas de organizações populares reivindicatórias de serviços urbanos na cidade.

Gohn (2005) ao discorrer sobre as formas de organização dos moradores de São Paulo, nos remete às SABs , as Associações de Favelas e aos Movimentos Comunitários.

As SABs – Sociedade de Amigos de Bairro representam a forma mais antiga de organização popular. Embora tenham surgido desde as primeiras décadas do século XX, foi a partir de 1945 que elas se intensificaram, com a mobilização de comunidades da periferia urbana que reivindicavam condições de infra-estrutura, particularmente água, luz e transporte urbano. Os integrantes das SABs eram moradores proprietários, que compraram seus lotes em prestações mensais e construíram suas casas pelo

sistema de autoconstrução. As SABs se desenvolveram “intensamente com o regime populista, onde elas participavam do jogo de barganha existente: o voto pela melhoria urbana” (GOHN, 2005, p.23).

Desde o início da história das SABs até presentemente, o projeto político assumido por essas entidades, sempre foi conservador, desvinculado de um processo mais amplo de transformação social. Sua luta básica é para obtenção do bem demandado, pelo acesso ao consumo de bens e equipamentos (GOHN, 2005, p.27).

Não obstante o caráter conservador das SABs, seu papel na configuração do espaço urbano sempre foi atuante, constituindo-se em um agente ativo no planejamento e construção da periferia de São Paulo. Por meio de suas reivindicações, o poder público constrói praças, urbaniza ruas e concede equipamentos de vários tipos. Além disso, elas denunciam irregularidades nos processos construtivos, elaboram propostas e projetos urbanos e participam como mão-de-obra nas construções urbanas, através de mutirões (op.cit. p, 27).

Contudo, o espaço urbano gerado pela intervenção das SABs reproduz a lógica capitalista vigente, já que suas reivindicações “ não objetivam nada além da aquisição de bens de consumo que o próprio capitalismo engendra” (GOHN, 2005, p.29).

As Associações de Favelas foram se organizando ao longo nos anos 1970, contando com o apoio das CEBs- Comunidades Eclesiais de Base.

As CEBs inserem-se no contexto da ditadura militar brasileira, quando firma-se no interior da Igreja brasileira e da América Latina, uma postura de apoio aos pobres e às causas sociais, levando muitos sacerdotes e religiosos a residirem nas periferias e

nas zonas rurais, com o intuito de conhecer mais de perto e compartilhar dos problemas sociais dessas comunidades mais empobrecidas (ANDRADE,2007, p. 391).

Essas Comunidades começaram a ser criadas entre o final da década de 1960 e o início de 1970 em algumas dioceses, logo espalhando-se por todo Brasil. Constituídas por pequenos grupos de habitantes da zona rural e das periferias da cidade, que se reuniam para celebrar um culto à luz dos textos bíblicos, eram geralmente dirigidas por leigos e coordenadas pela diocese. Durante os anos da ditadura, quando os canais de participação estavam fechados, as CEBs, com um trabalho fundamentado na Teologia da Libertação, desempenharam um importante papel na resistência ao governo militar, contribuindo significativamente para o restabelecimento da democracia.

As Associações de Favelas foram se formando a partir do processo de periferização da cidade. No início, a demanda dessas associações era por água, seguida das reivindicações por luz e depois por melhorias e projetos de urbanização. Posteriormente, estenderam-se às lutas pelo direito à posse da terra.

Segundo Paz (1996, p. 15) :

As lutas por água, luz, melhorias e pela posse da terra foram responsáveis por trazer aos moradores de favelas as primeiras noções de cidadania e de direitos. O não reconhecimento oficial pelos órgãos públicos da situação de moradia em favelas excluía seus moradores até mesmo do direito a ter um endereço, em que pudessem receber correspondência, fornecê-lo no emprego e estabelecer relações de sociabilidade.

Além das Associações de Favelas<sup>21</sup>, ao longo dos 1970 foram surgindo outros inúmeros movimentos comunitários de bairros nas periferias carentes do município, que reivindicavam das autoridades além do direito à moradia, também o de terem em suas regiões a infra-estrutura urbana e os serviços e equipamentos necessários. Esses movimentos, apoiados pelas CEBs, foram integrando -se às lutas contra a ditadura militar.

Um movimento que se destacou em São Paulo, dentre as primeiras manifestações coletivas na área da moradia, foi o Movimento de Loteamentos Clandestinos<sup>22</sup>, que pressionava a administração municipal para a regularização de seus imóveis e registros.

Merece destaque também a UMPS – União dos Movimentos Populares de Saúde, criada em 1977. A UMPS originou-se da articulação de diferentes movimentos de várias regiões da cidade. Na zona Norte, as lutas pelo saneamento básico organizaram o Movimento. Na zona Sul, a organização do Movimento de Saúde se deu a partir das mobilizações da oposição sindical metalúrgica, das CEBs e dos Clubes de Mães, que juntos demandavam por saneamento básico, abastecimento de água e equipamentos de saúde, além de protestarem contra a carestia. Na zona Oeste, a organização do Movimento de Saúde surge pela ação do Movimento Operário, das CEBs e do Clube de Mães, que lutavam pela preservação do meio ambiente e pela construção de unidades públicas de saúde. Na zona Leste, surgiram as primeiras comissões de saúde, com a contribuição de sanitaristas militantes de esquerda e da Pastoral da Saúde (SILVA; WANDERLEY; PAZ, 2006, p. 30 -32).

---

<sup>21</sup> Posteriormente, na década de 1980, muitos desses movimentos de favela vão confluir para a formação da UMM/SP, fundada em 1987.

<sup>22</sup> Ver: BAIERL, Luzia Fátima *O Movimento de Loteamentos Clandestinos na Zona Sul de São Paulo* (Dissertação) Mestrado em Serviço Social PUC-SP, 1986.



Organizando e articulando todos esses Movimentos, a UMPS durante toda a sua trajetória conseguiu abrir espaços para discussão das questões da saúde entre a população e os diferentes governos Municipais. Lutou pela implantação dos SUS – Sistema único de Saúde, pela criação do Fundo Municipal de Saúde e pelo efetivo controle social da saúde pela sociedade.

Segundo GOHN (2005, p.37) pode-se demarcar duas fases dos Movimentos Comunitários de São Paulo, uma de resistência, articulada em lutas específicas e localizadas, com grande capacidade de mobilização junto a outros setores de oposição à ditadura, e outra, após 1980, quando emergem os processos democratizantes.

Os efeitos gerados pelas práticas desses Movimentos passam não só pelas aquisições concretas como os conjuntos habitacionais e os equipamentos urbanos, mas também pelo desenvolvimento de uma consciência social coletiva e pela conquista de importantes espaços de cidadania.

Segundo Caldeira e Holston (2004), ao longo das décadas de 1980 e 1990, na medida em que o projeto de modernização nacional desenvolvimentista foi perdendo força, significativas mudanças no cenário mundial, como a revolução tecnológica e a globalização da economia, vieram a transformar a sociedade brasileira e acabaram por afetar vários municípios, entre os quais, aqueles da região metropolitana de São Paulo.

Assim, observa-se nesse período no município:

(...) um decréscimo acentuado do crescimento populacional; declínio significativo na imigração associado a um crescimento na emigração (...) alta queda do PIB e das taxas de crescimento econômico; queda da renda *per capita*, profunda reorganização da produção industrial associada ao crescimento do desemprego (...); redefinição do papel do

Estado na produção e gestão do espaço urbano; e crescimento significativo da violência, associado, em parte, à reestruturação da segregação urbana” (op. cit., p.235)

Em face desse panorama de crise, importantes conquistas em termos de inclusão urbana declinaram e a proporção de paulistanos vivendo em favelas<sup>23</sup> cresceu acentuadamente.

Para combater a crise econômica estabelecida, o governo adotou políticas neoliberais, limitando a gestão e atuação do Estado em várias áreas como a de serviços urbanos, infra-estrutura, telecomunicações e outras.

Uma lógica privatista dominou a governabilidade da cidade que, associada aos processos de globalização da economia, acarretou mudanças importantes na utilização dos territórios, que tiveram seu uso ainda mais seletivo do que antes e as populações mais pobres foram se alocando de forma cada vez mais distante e isolada dos centros comerciais produtivos.

Caldeira e Holston (2004, p.237) ao comentarem sobre as formas de privatização do espaço urbano atestam:

(...) as formas mais importantes de privatização que afetam o espaço urbano são as que se relacionam com o assombroso crescimento da criminalidade violenta e do medo (...) que têm levado os moradores da cidade de São Paulo a adotarem formas privadas de segurança e

---

<sup>23</sup> Segundo Rolnik, nas últimas décadas “o motor da exclusão” vem aumentando. Em 2003, o número de favelados era de 2 milhões na cidade, representando 20% da população. (ROLNIK, 2003).

fortificação, e a imaginar a vida na cidade em termos de inúmeras práticas de segregação.

Em suma, pode-se dizer que ao longo dos anos 1980 e 1990, São Paulo vivenciou processos contraditórios em que de um lado, a democratização e a emergência de novas formas de cidadania, a partir da Constituição de 1988, possibilitaram conquistas na utilização mais democrática do espaço urbano, mas por outro, a crise econômica, os processo de privatização e o crescimento da violência solaparam muitas dessas conquistas.

Porém, a despeito desses processos contraditórios, importantes organizações de luta em torno da defesa de direitos surgiram, como, por exemplo: a UMM/SP – União de Moradia dos Movimentos de São Paulo, a CMP- Central de Movimentos Populares e a ABONG – Associação Brasileira de ONGs.

Cabe registrar ainda, o Movimento Nacional da Luta pela Reforma Urbana, que desde a sua fundação em 1987, vem influenciando ativamente nas políticas urbanas das grandes cidades como São Paulo, atuando na defesa da função social do espaço urbano.

Esse Movimento consolidou-se no Fórum Nacional da Reforma Urbana, sendo hoje integrado por inúmeras ONGs e Movimentos Sociais que articulam-se em prol da Reforma Urbana e do direito à cidade, tendo conseguido com suas lutas aprovar o Estatuto das Cidades, lei 10.257, de 16/07/2001, que estabelece diretrizes e normas para o desenvolvimento urbano no Brasil.

Por outro lado, o padrão de desenvolvimento urbano de São Paulo e suas conseqüências como deterioração de áreas sob o ponto de vista urbano-ambiental,

crescimento da violência, carência de transportes públicos e outros problemas, afetam não só as camadas mais empobrecidas, mas também a população como um todo.

Nesse sentido, outras formas de organização vêm surgindo, compostas por distintas representações da sociedade civil, pelo poder público e pela associação de um *pool* de empresários e poderosos agentes financeiros. É o caso das associações: “Viva o Centro” e “Paulista Viva”.<sup>24</sup> (FRUGOLI, 2000)

A Viva o Centro nasce em 1991 por iniciativa da sociedade civil, tendo entre seus associados empresários, proprietários e outras instituições interessadas na requalificação e revitalização da região central de São Paulo. Essa associação conta o aporte financeiro do Banco de Boston.

A Associação Paulista Viva iniciou-se, no final dos anos 1980, como um movimento integrado por empresários da região, preocupados em preservar um dos símbolos da cidade de São Paulo - a Avenida Paulista e melhorar a qualidade de vida das pessoas que freqüentam e moram na região. O movimento deu origem à Comissão Paulista Viva que se transformou, em 1996, na Associação Paulista Viva, dirigida até outubro de 2001 pelo seu fundador, o ex-prefeito Olavo Setúbal, também presidente do Banco Itaú. Atualmente, a associação é administrada por um grupo que inclui voluntários, empresários e executivos de empresas localizadas nas imediações.

Embora as referidas associações aglutinem grupos de diferentes contornos, são hegemônicas pela presença de poderosos agentes financeiros, como o Banco de Boston e o Itaú.

---

<sup>24</sup> Ver obra *Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*, de Heitor Frúgoli Jr, São Paulo: Cortez: EDUSP, 2000.

Sobre esse aspecto, a perspectiva por soluções que incluam os interesses das classes populares torna-se cada vez mais difícil, pois a lógica econômica acaba por predominar e, conseqüentemente, verifica-se a adoção de medidas do tipo “higienista” como a expulsão de mendigos e camelôs das regiões do Centro e da Avenida Paulista.

## 2. São Paulo: cidade mundial: 2000 - 2007

Neste século XXI, São Paulo configura-se como uma cidade mundial, participante das relações econômicas globalizadas, desempenhando funções de produção e serviços internacionais, em conexão com redes de cidades e regiões também conectadas à economia global (ROLNIK, 2003, p.74).

Entretanto, apesar da modernidade que lhe confere o *status* de cidade mundial, os vastos contrastes que marcaram todo seu desenvolvimento urbano permanecem. São Paulo concentra as polaridades típicas das metrópoles, ou seja, de um lado a pujança das áreas bem equipadas em termos de infra-estrutura urbana, telecomunicações, residências luxuosas, *shopping centers* e complexos empresariais, enfim, a cidade da elite. Por outro lado, grandes extensões do território paulistano ainda permanecem carentes dos mais básicos serviços urbanos, concentrando grandes contingentes populacionais em favelas, em moradias precárias, em loteamentos periféricos e mesmo nas ruas, em suma, a cidade da pobreza.

Tais contradições têm contribuído, de forma relevante, para os problemas que a cidade enfrenta, tendo como algumas das principais e sérias conseqüências o crescimento da violência, que vem registrando altos índices de crimes violentos fatais, conforme demonstrado pela tabela a seguir:

Número de crimes violentos fatais por cem mil habitantes, por local de ocorrência, na Capital – dados de 2006:

<b>Região</b>	<b>Indicador</b>	<b>Valor absoluto</b>
São Paulo	22,6	2.438
Aricanduva	10	26
Butantã	15,12	57
Campo Limpo	26,56	147
Capela do Socorro	26,17	169
Casa Verde/Cachoeirinha	38,63	120
Cidade Ademar	26,51	104
Cidade Tiradentes	9,25	23
Ermelino Matarazzo	13,57	28
Freguesia/Brasilândia	30,5	124
Guaianases	18,72	53
Ipiranga	15,92	68
Itaim Paulista	16,77	65
Itaquera	19,09	97
Jabaquara	22,91	49
Jaçanã / Tremembé	27,88	76
Lapa	22,71	59
M´Boi Mirim	34,53	182
Mooça	25,61	74
Parelheiros	47,88	67
Penha	11,99	57
Perus	25,82	37
Pinheiros	11,8	29
Pirituba	18,2	77
Santana/Tucuruvi	11,14	35
Santo Amaro	24,27	51
São Mateus	31,5	133
São Miguel	19,65	79
Sé	28	95
Vila Maria/Vila Guilherme	23,72	68
Vila Mariana	8,97	27
V.Prudente/Sapopemba	14,12	73

Fonte: Observatório Nossa São Paulo- Infocrim/SSP

Unidade do indicador: crimes por cem mil

Valor absoluto: Número de crimes violentos fatais, por local de ocorrência.

Em vista dessa desigualdade social, diferentes formas de organização da população continuam a emergir no limiar do século XXI.

### *O Cenário associativo contemporâneo de São Paulo*

Ao longo desse novo milênio, temos assistido em São Paulo o crescimento de diversos tipos de arranjos associativos entre Estado e organizações da sociedade civil na implementação e na co-gestão de políticas públicas, particularmente, as de caráter social.

Avritzer et al. (2004, p. 16- 18), em pesquisa específica sobre a participação e o associativismo na cidade de São Paulo nos anos 2000, afirma ser de 19% o índice de participação da população paulistana em entidades/associações civis dos tipos: religioso; sindicato de trabalhadores e associações sindicais; associações comunitárias; associações esportivas; associações/movimentos de luta por moradia; partidos políticos; associações profissionais; associação/conselho de educação; associação/conselho de saúde e de pessoas com deficiência e outros grupos.

A partir desse rol de associações o autor dividiu o tipo de associativismo de São Paulo em duas grandes modalidades: o religioso e o civil.

A associação do tipo religioso destaca-se como predominante no município, correspondendo à metade (51%) dos participantes ativos paulistanos. Neste percentual, incluem-se as Igrejas Católicas e as denominações evangélicas, abrangendo respectivamente 33% e 31% dos participantes do grupo religioso e atingindo 9% da população total participante de associações civis (AVRITZER et Al., 2004, p.18 - 20).

Segundo o autor, no associativismo religioso, em 94% dos casos, o trabalho nas instituições é voluntário, “mas a participação dos indivíduos nas decisões é baixa, mais baixa do que no restante das associações civis pesquisadas” (op. cit., p.21).

Vale destacar que, quanto aos motivos para participação, 56% dos respondentes declarou participar para beneficiar sua comunidade (op. cit, p 20), levando à conclusão de que as diferentes motivações para a participação em associações religiosas estão muito mais relacionadas às experiências coletivas de ação social do que à busca de bens espirituais, e que essas instituições são espaços bastante atrativos para a participação.

A Igreja Católica tem historicamente organizado seus fiéis em grupos de ações sociais. Tal fato reafirma a importância dessa Igreja na tomada de decisão para se associar. Em relação às denominações evangélicas (...) a instituição investe, motivando e organizando formas participativas, que vão além dos espaços para a expressão da espiritualidade, promovendo, por assim dizer, a integração em redes de sociabilidade mais amplas e com significados diferenciados de vivência religiosa (op. cit., p -20).

No tocante às associações do tipo civil, os grupos mais expressivos se relacionam ao que o autor denomina de associativismo popular, em que se incluem associações comunitárias em torno dos temas da moradia, saúde e educação, que juntos abarcam 5% do total da população paulistana participante de associações.

O associativismo popular tem uma enorme concentração em algumas regiões da cidade, como Cidade Tiradentes e Itaim Paulista (zona Leste), que reúnem 11, 8% dos participantes em organizações populares, e Vila Prudente (zona Sudeste) e Sé (Centro), que concentram 2% de participantes. (AVRITZER et al., 2004, p -38)

Para esse autor, o associativismo paulistano é predominantemente ligado às questões religiosas, embora haja uma presença significativa de objetivos políticos ligados às questões da moradia e da saúde principalmente. Dos participantes de associações do tipo religioso, 72% buscam exercer atividades de ação social e 36% vêem nessa participação uma possibilidade para expressão de sua espiritualidade.



Em relação à participação popular, a autor deduziu que essa se mostra distribuída de forma irregular na cidade e entre os objetivos mais presentes na participação, está a busca por moradia, com 10% e por saúde, com 7%.

Resumindo, o autor infere que as organizações religiosas e as associações comunitárias de moradia e saúde formam o “núcleo da participação em São Paulo” (ARITZER et al., 2004, p. 50).

Estudo de Tatajiba e Teixeira<sup>25</sup> (2005, p. 27) também sobre a participação na cidade de São Paulo, na época de transição entre os governos de Marta Suplicy e José Serra (setembro/2004 e abril/2005), período da implantação das subprefeituras<sup>26</sup>, também revelou que entre os Movimentos Sociais mais expressivos do município estão os de moradia e saúde, seguidos dos Movimentos em defesa da criança e do adolescente.

Um dado relevante na pesquisa de Tatajiba e Teixeira (2005, p.28) refere-se aos Movimentos culturais importantes tanto na região central da Capital como nas periferias, que se organizam a partir dos grupos e atores locais, mas também podem surgir através do estímulo do poder público.

Merece destaque ainda o recente Movimento Nossa São Paulo, lançado em maio de 2007, a partir da iniciativa de 500 organizações da sociedade civil com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento sustentável e democrático da cidade.

---

<sup>25</sup> A pesquisa investigou três subprefeituras: Capela do Socorro – zona Sul, São Mateus – zona Leste e Sé – região central da Capital.

<sup>26</sup> Prevista na Lei Orgânica do Município de São Paulo de 1990, a Lei de Implantação das Subprefeituras em substituição às Administrações Regionais só foi aprovada em 2002, pela Lei Municipal 13.339 de 1/08/2002, porém só começaram a funcionar em 2003. As antigas Administrações Regionais foram substituídas por 31 Subprefeituras.

O Movimento Nossa São Paulo reúne diferentes Movimentos Sociais, ONGs, instituições empresariais e financeiras, entidades educacionais e organizações governamentais em torno da construção de uma agenda conjunta, voltada à promoção de uma cidade sustentável e com menos desigualdades sociais.

Uma importante ação desse Movimento foi a criação do Observatório Cidadão Nossa Paulo, um banco de dados com indicadores sociais, ambientais, econômicos, políticos e culturais sobre a cidade e cada uma das 31 subprefeituras.

Com as formulações aqui expostas, procuramos evidenciar como a cidade de São Paulo, por sua conformação e respectivo crescimento, vem engendrando diferentes formas de organização da população em Movimentos Sociais, ONGs e Redes, constituídos por diferentes atores da sociedade civil, em defesa do direito a ter acesso a uma vida urbana digna.

Nesse aspecto, sugerimos um mapeamento mais amplo, abrangendo os bairros integrantes de cada subprefeitura, que venha registrar e caracterizar os movimentos, associações e organizações da sociedade civil, mobilizados no sentido da defesa da função social, democrática e participativa do espaço urbano.

## Capítulo IV – Relações de Movimentos Sociais e ONGs

Em seqüência às idéias formuladas nos capítulos anteriores, este estudo se concretiza com a pesquisa de campo e análise dos dados coletados, tendo em vista o objeto em questão: as relações de Movimentos Sociais e ONGs na cidade São Paulo, no período compreendido entre os anos de 2000 a 2007<sup>27</sup>.

Estruturamos esta análise a partir das representações sociais contidas nas falas dos sujeitos Movimentos Sociais e ONGs, nos seguintes eixos : identidade ; papéis e formas de fazer política; acesso a recursos; formação política; relações com os partidos políticos; relações com o governo e possibilidades futuras de inter-relações.

### 1. Identidade

A questão da identidade preocupa os sujeitos pesquisados Movimentos Sociais e ONGs de forma diversa.

A Constituição de 1988, que veio estabelecer novos mecanismos de participação institucional, trouxe para os Movimentos o tema da institucionalização, isto é, a constituição de uma personalidade jurídica.

Entretanto, a valorização e a preservação da autonomia, como um elemento fundamental da identidade dos Movimentos Sociais, entra em questionamento com a necessidade da institucionalização jurídica.

As seguintes falas expressam a preocupação dos Movimentos nesse sentido:

---

<sup>27</sup> Ver estudo intitulado: Las relaciones entre Movimientos Sociales, ONG Y Partidos Políticos en América Latina, realizado pela ALOP – ASOCIACION LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCION AL DESARROLLO, 2006-2007.

*Nós não somos ONG, somos Movimento. A gente criou a associação por questões jurídicas, por ter necessidade de uma estrutura para o trabalho que a gente desenvolve (Verônica Kroll – FC).*

*Nosso estatuto é de associação, mas isso não interfere no nosso papel, a gente tem claro que o papel do Movimento não é administrar, não é fazer convênio com creche, não é fazer parceria para executar política pública. O papel do Movimento é organizar a população para a luta, é defender as políticas públicas, é fazer a denúncia (Raimundo – CMP).*

A identidade das ONGs está hoje em questão suscitando polêmicas, tendo em vista o conjunto complexo e heterogêneo de organizações presentes na sociedade civil que disputam a apropriação do termo ONG.

O dilema enfrentado pelas ONGs comprometidas com a construção de um projeto societário democrático-participativo, como é o caso das organizações associadas à ABONG, consta da fala de sua Coordenação:

*Hoje eu não consigo mais fazer essa diferença que se faz entre Movimento e ONG, eu não consigo entender as organizações hoje, as chamadas ONGs, principalmente as ONGs que a gente chama de ONGs do campo ABONG, como desvinculadas dos Movimentos Sociais, nós somos também Movimento Social, nós também fizemos Movimento. É diferente de outras ONGs que têm por aí. Eu acho que a confusão é por incompreensão política, porque a partir da década de 90 você tem uma proliferação muito grande de organizações no Brasil que acabaram se criando sem identidade social nenhuma, sem identidade política nenhuma, pra disputar recurso público, pra executar política pública, dentro daquela idéia de que onde o Estado não está presente a organização está. E essa proliferação, principalmente no Governo Fernando Henrique, com a questão do Comunidade Solidária, da Lei das OSCIPs e etc, foram organizações que surgiram pra executar política pública. Você pega, por exemplo, aquele programa da Dona Ruth Cardoso, o Alfabetização Solidária, ele é política pública executada por organização, inclusive com recursos públicos (...) Só que isso é uma coisa e não quer dizer que organizações do campo da ABONG, que nasceram historicamente vinculadas, ligadas aos Movimentos, entraram nessa. Então, é claro que existe uma tensão, mas eu gostaria de questionar esse conceito que se fala de Movimento Social. Não é pelo fato de você não ser legalizado, você não ter o estatuto, que isso te dá automaticamente uma característica de Movimento. Pra mim Movimento, independente de ser legalizado ou não, é muito mais a forma da sua ação política do que propriamente o fato de você ser legalizado ou não, então também é isso, é a forma como se faz política, isso que dá característica de ser Movimento e não o fato de você não ser legalizado (Moroni – ABONG).*

O conjunto dos depoimentos revela que os Movimentos estudados, embora acatem a necessidade jurídica de institucionalização, reforçam sua identidade como diversa daquela das ONGs e, para tanto, afirmam-se como sujeitos com o projeto de luta pela democratização da sociedade e pela defesa dos direitos sociais e políticos.

As ONGs associadas ao campo da ABONG se identificam com os Movimentos Sociais e diferem –se das demais ONGs que atuam, principalmente, na execução de políticas públicas, não se identificando, portanto, nem com aquelas organizações associadas e nem com os Movimentos Sociais.

## 2. Papéis e formas de fazer política

Um outro aspecto relevante da relação entre Movimentos Sociais e ONGs está relacionado aos papéis e formas de fazer política de cada um.

Conforme discorreremos no Capítulo II, as ONGs, nos tempos da ditadura, constituíram-se como centros de assessoria aos Movimentos. Nessa época, estava implícito nas relações entre ambos que o ator principal eram os Movimentos e, ainda que existissem possíveis diferenças, dentro do espaço de luta havia a preocupação de se construir uma igualdade interna. Porém, a partir dos anos 1990, os centros de assessoria passam a se assumir como ONGs, como atores com voz própria, profissionalizam seus membros e voltam-se para uma forma de fazer política em parceria com o Estado. A partir de então, os conflitos com os Movimentos começaram a surgir.

Ilustram esse contexto as seguintes falas:

*(...) a ONG tem pessoas formadas, mas que nunca botaram o pé no barro, talvez que nunca participaram de uma luta concreta. Elas não têm essa coisa de estar ali no Movimento que quer que aquilo seja diferente porque ele vive aquilo e precisa que seja diferente. Já na ONG, por exemplo, pode ter um arquiteto que tem toda uma visão arquitetônica, mas ele não tem uma visão como a gente, de bagagem, de transformação (...) Elas não acharam o conteúdo do nada. A gente deu o líquido pra elas colocarem dentro do vidro*

*(...) Eu acho que tem ONGs que são parceiras , que estão com a gente nas lutas. Agora têm outras que fazem concorrência, que disputam espaços com a gente pra colocar o produto delas no mercado. (Sidnei – UMM/SP).*

*(...) elas (as ONGs) fazem os seus documentários pra mandar pra fora do Brasil. E esses documentários o que são? São as lutas da gente, a nossa miséria, são fotos e filmagens da gente nas mobilizações, cenas da polícia batendo na gente (...) elas fazem seus documentários e ganham dinheiro com isso (...) Nós temos uma parceria com a ONG Fábrica Urbana. O pessoal de lá ajuda a gente nos projetos, mas é agente que diz o que a gente quer. Esse tipo de parceria que é boa, porque ONG que quer competir com a gente não interessa. (Verônica Kroll – FC).*

*(...) os Movimentos têm essa mágoa, as lideranças carregam essa mágoa, porque são os Movimentos que põem o povo nas ruas, são os Movimentos que organizam as mobilizações (...) e as ONGs ganham em cima da atuação dos Movimentos, porque os relatórios, a experiência que as ONGs fazem, seus trabalhos, vídeos e documentários são sempre sobre uma experiência de mutirão, de participação popular, dos conselhos de favelas, ou seja, o sujeito que constrói aquela luta é o Movimento, só que quem aparece é a ONG (Raimundo – CMP).*

O questionamento sobre quem entre Movimentos Sociais e ONGs é o mais legítimo para ocupar determinados espaços aparece na fala da representação do Movimento de Mulheres, a seguir:

*No Movimento de Mulheres, que é de onde eu falo, é possível observar que as ONGs passaram a sustentar sua legitimidade no Movimento Social, sem necessariamente compartilhar trabalho com os Movimentos. Por exemplo, em nome de quem várias entidades recebiam verba internacional? Elas recebiam porque estavam desenvolvendo a luta por saúde no Brasil, só que para desenvolver essa luta por saúde tinha que ter mulher atrás, mas elas (ONGs) não organizavam essas mulheres, elas falavam em nome dessas mulheres, de um Movimento de Saúde cheio de mulheres que lutavam, então nesse sentido é como se fosse um porta-voz que não se vinculava à base social, mas falava e fala em nome dessa base. Eu não vou dizer que as ONGs roubaram os espaços, mas elas passaram a ocupar os espaços que anteriormente eram dos Movimentos e isso tem a ver com uma coisa muito forte, de que os temas das mulheres que não eram atendidos pelas políticas sociais, foram virando propostas de organizações, de ONGs, por exemplo: os grupos se reuniam para fazer atendimento de saúde e constituíam ONGs de saúde , de violência e constituíam ONGs de violência, e assim por diante. Isso, a meu ver, é muito contraditório porque passou a aparecer para a sociedade como se isso fosse o Movimento de Mulheres e não é verdade, pois se você pegar uma mobilização ela está cheia de mulheres, de uma mulherada de bairro, de uma mulherada da base, não de ONG (Tatau Godinho – Movimento de Mulheres).*

Na visão das ONGs pesquisadas, elas têm atuado no sentido de fortalecer e capacitar os Movimentos. Por outro lado, a falta de clareza em relação aos papéis de cada um acaba por gerar os conflitos entre os dois sujeitos:

*A gente tem muito forte a idéia de fortalecer os Movimentos Sociais, de contribuir para construção de uma política feminista, tanto que na nossa razão de ser, a gente coloca o trinômio: feminismo, Movimento Social e transformação. Nós temos atuado muito nisso, buscando articular processos de mudança. Então, quando a gente trabalha nos Movimentos de Mulheres, a gente busca fortalecer, construir um campo de esquerda, um campo crítico, enfim um campo que articule a luta feminista com a luta de classes. A gente também atua muito junto a outros Movimentos, pois sabemos que não vamos construir sozinhas. A Marcha Mundial de Mulheres que a SOF organiza, tem como princípios atuar em dois níveis, no fortalecimento dos Movimentos de Mulheres e no diálogo e construção de alianças com outros Movimentos. O nosso papel é esse, de juntar (Nalú – SOF).*

*Eu vejo que nesse espaço de luta por transformação, considerando-se todos os que estão comprometidos de fato com esse processo, muitos dos conflitos que existem é por uma falta de clareza com relação aos papéis, porque todos são importantes, por exemplo, o Movimento de Moradia tem um papel político de mobilização, aliás, os Movimentos todos têm uma capacidade de mobilização muito maior que as ONGs, que também são atores políticos, porque eu não acho que os Movimentos são os atores políticos e as ONGs coadjuvantes.(...) nós aqui do Gaspar Garcia nos identificamos por uma atuação mais direta com os Movimentos, pois nós estamos com eles nos atos, a gente prepara e participa dos atos junto com eles (...) Agora, conflitos sempre tem, mas isso não quer dizer que nós sejamos adversários. (Luiz – Gaspar Garcia)*

A partir dos depoimentos, constata-se que os Movimentos Sociais afirmam que as ONGs se apropriam de suas temáticas para elaborar suas produções e obter financiamentos. Além disso, essas organizações despontam no cenário público como instâncias elaboradoras de um discurso social, sem vivenciarem de fato os problemas sociais. Afirmam ainda que as ONGs conquistaram legitimidade e adquiriram visibilidade a partir dos Movimentos Sociais, ocupando seu espaços e atuando como um porta-voz que não se vincula à base social.

Na ótica das ONGs da ABONG, elas têm atuado no sentido de apoiar os Movimentos Sociais, fortalecendo-os, capacitando-os, comprometendo-se com suas

causas, buscando o diálogo e formas de parceria e aliança. Porém, colocam-se para a sociedade como um ator social com vida própria e não apenas como coadjuvante dos Movimentos.

Fica evidente que para os Movimentos as ONGs tornaram-se suas concorrentes ao disputarem espaços e recursos a partir de um trabalho construído em cima de sua imagem e de suas temáticas. Além disso, se fazem por eles representar sem, contudo, que os Movimentos se sintam por elas representados.

As ONGs de nosso universo de pesquisa percebem-se como sujeitos complementares aos Movimentos nos processos de luta para a mudança social. Entretanto, a questão é saber em que posição elas se colocam na relação com os Movimentos Sociais, na medida em que se consideram em condições de fortalecê-los e capacitá-los.

### 3. Acesso a recursos públicos e internacionais

Para o financiamento de suas ações, as ONGs dependem de recursos públicos, nacionais ou internacionais. Além das isenções fiscais, a outra forma de acesso aos fundos públicos nacionais é através de convênios de parceria firmados com as instituições estatais. Em relação aos recursos internacionais, conforme apresentamos no Capítulo II, uma série de mudanças a partir dos 1990 na cooperação internacional, fizeram com que as ONGs obtivessem a prioridade no repasse de recursos.

Assim, a questão do acesso a recursos financeiros apresenta-se como um elemento também polêmico na relação entre esses sujeitos, como podemos observar pelas falas que se seguem:

*(...) o movimento tem que ser autônomo, autêntico. A partir do momento que você recebe dinheiro de governo, de gabinete, você perde sua autonomia, veja o que ocorre com as ONGs (Verônica Kroll – FC).*



*As ONGs não vão para o confronto com o governo, pois elas não podem, porque elas têm convênio com ele, e se forem, perdem a verba e aí como elas fazem para sobreviver? E se a gente for mais a fundo, sob o ponto de vista de desmonte do Estado, ele cada vez mais está se eximindo da sua responsabilidade, de seu papel principal que é a consecução de políticas públicas, que é levar o bem estar social para a sua população, porque é para isso que ele arrecada os impostos. Mas, cada vez mais, tem uma febre de passagem das obrigações do Estado para a sociedade, para as ONGs, por meio dos convênios. É aí, você tem uma sociedade civil organizada que não faz uma avaliação crítica do seu papel: - qual o papel que a gente tem? É pegar um dinheirinho do governo e atender 50 crianças? E as ONGs, mesmo sem querer, estão apoiando essa idéia de Estado mínimo. Por incrível que pareça, mesmo aquelas que se dizem de esquerda, muitas vezes é só na retórica, porque na prática, elas estão contribuindo com o projeto neoliberal. Em relação à ajuda internacional, os Movimentos sempre tiveram pouco acesso porque as ONGs é que tinham e têm até hoje, os profissionais capacitados para elaborar projetos, com condições de fazer acompanhamento e monitoramento. Têm ONGs que possuem profissionais pagos só para buscar recursos no exterior e os Movimentos não foram preparados para isso. Então, esse conflito, digamos assim, se é que a gente pode chamar de conflito, é porque os Movimentos não criaram condições próprias e nem tiveram apoio das ONGs no sentido de buscar recursos (Raimundo-CMP).*

*(...) do ponto de vista de grana elas é que recebem, pois são elas que conseguem escrever, conseguem fazer um projeto melhor mesmo, conseguem fazer tudo melhor, porque o pessoal dos Movimentos não estudou para isso, elas têm as condições, mas o conteúdo é nosso. (Genilce – CMP).*

*(...) uma boa parte das agências de financiamento respondeu também a essa dinâmica neoliberal de negar a importância dos Movimentos Sociais organizados. Várias agências passaram a financiar apenas coisas “bem comportadas”, livres de pressão social e de contestação (Tatau Godinho – Movimento de Mulheres).*

A reforma do Estado realizada durante o governo Fernando Henrique Cardoso e a emergência do Terceiro Setor, aparecem na visão da Coordenadora da SOF como fatores que vieram complexificar ainda mais o cenário de disputas por recursos financeiros:

*Tem tudo a ver com o neoliberalismo e com a reforma do Estado do governo Fernando Henrique Cardoso, quando ocorreu uma verdadeira proliferação de ONGs. Agora, essas novas ONGs, apesar de ter o mesmo nome, para nós que somos mais antigos nos Movimentos e nas ONGs, não é a mesma coisa. Num determinado momento, tem um boom dessas organizações, que alguns chamam de neo-governamentais, depois ficou sendo chamado Terceiro Setor. Só que essas ONGs se colocam para ter um tipo de inserção no mercado*

*executando um serviço, uma política pública, por meio de conveniamento. Essas organizações estão em outro campo político, que não é campo da ABONG, como a gente costuma falar, ou o campo democrático- participativo, é diferente, é o Terceiro Setor(...) Realmente houve uma reforma e uma reestruturação das relações Estado-Sociedade a partir do Fernando Henrique, e hoje, o campo mais vinculado aos Movimentos, disputa com outras ONGs o mesmo tipo de recurso, da mesma fonte, só que com outro projeto político, é totalmente diferente (Nalú Faria – SOF).*

Na visão da Coordenação da ABONG, os Movimentos que não têm acesso aos recursos públicos são aqueles que não se institucionalizaram:

*(...) uma coisa que agrava a tensão entre ONGs e Movimentos é essa idéia, aliás essa falsa idéia, que para as ONGs têm recursos e que para os Movimentos não têm. Porque os Movimentos que não tomaram o caminho da institucionalização, não se institucionalizaram, que não têm CNPJ, como a gente diz, criaram organizações de suporte para captar seus recursos e essas captam e no mesmo patamar que qualquer outra, o MST é um exemplo disso. Porque a questão de recurso, você tem que pensar de várias formas, uma é a questão do recurso da cooperação e a outra é dos recursos públicos. Para os recursos públicos tem toda uma legislação que regulamenta a oferta. Um dos primeiros aspectos da legislação é você existir legalmente, pois o Estado não pode dar recursos para alguém que não existe legalmente. Em razão disso, tem essa configuração de Movimentos que criam organizações para captar recursos para as suas ações, o que é legítimo. Por outro lado, têm outros Movimentos que tomam a decisão de não se legalizar e aí não tem acesso a recursos públicos porque não existem legalmente, às vezes não conseguem fazer parte nem de espaço de representação como os conselhos, pois precisa ter estatuto, registro e um monte de coisa para poder fazer parte. É a questão da legalidade, além da legitimidade.(Moroni – ABONG).*

O depoimento da Coordenação do Pólis, a seguir, esclarece como as mudanças na conjuntura da década de 1990 alteraram a agenda da cooperação internacional:

*A partir dos anos 90, a cooperação também sofreu o impacto do neoliberalismo e acabou mudando também um pouco o perfil das fontes de receita, ou seja, se antes ela era muito mais uma contribuição pessoal dos cidadãos, através de campanhas, através de mobilizações nos países europeus, na fase seguinte dos anos 90, elas começam cada vez mais a receber financiamentos dos seus governos e também condicionalidades para esse financiamento. Então, você começa a perceber uma agenda de temas que vai mudando, você começa a perceber exigências de resultados, você começa a ver um perfil de programas, que não é particular do Brasil e da América Latina, mas também da África, que é a prestação de serviços diretos à comunidade. Além disso, ninguém está discutindo mais a origem da pobreza, está se discutindo formas de suavizá-la e nesse novo espaço, nessa nova chave, os Movimentos Sociais também perdem prioridade para*

*cooperação internacional, quer dizer, se você não está apostando no protagonismo, se você não está apostando na transformação, eles passam para segundo plano e as ONGs adquirem mais importância perante a cooperação porque elas são estáveis, elas têm uma continuidade nas suas políticas, elas prestam contas, elas têm um nível de organização burocrática capaz de garantir a efetização dos projetos contratados. Depois, o Brasil passou a se firmar como middle-income-country, isto é, país de renda média, ou seja, não é mais prioritário para ajuda humanitária (...) há ainda uma inflexão política, você pega, por exemplo, uma ICO, que passa a trabalhar a responsabilidade empresarial de empresas, com uma agenda que espera que os problemas sociais sejam resolvidos por um acordo dentro da sociedade, em prol do interesse comum, passando por cima, ignorando, que as empresas não têm essa vocação. Então, não é que houve uma simples troca de agenda, que a cooperação que apoiava um e depois vai apoiar o outro, é bem mais complexo. Mas os Movimentos têm razão de reclamar, mas a sua produtividade também é um dado real, quer dizer, eles não prestam contas e na burocracia dessas agências, se você recebe um dinheiro, você tem que ter um relatório de volta, se não, em detrimento de quem quer que seja, eles cortam o financiamento. Eu conheço vários Movimentos, e sei que não há essa cultura, aliás, o próprio financiamento é uma questão secundária nos Movimentos, o mais importante é a luta. (Silvio – Pólis).*

A participação dos Movimentos Sociais nos recursos da cooperação internacional pode ser conferida nos dados do PAD:

*Os Movimentos Sociais participam do PAD, mas é a categoria social que tem menos presença e isso tem uma razão de ser, porque exatamente os Movimentos Sociais são os que menos recebem financiamento da cooperação internacional, pelo menos do campo ecumênico. Nos dados que tenho sobre organizações parceiras das agências, 60% são ONGs, 25% são entidades ecumênicas e 15% são Movimentos. Então, há que se parar e fazer uma avaliação: na medida em que nós temos importantes articulações de Movimentos Sociais, tanto no campo quanto na cidade, e hoje, sobretudo nesse contexto, nós temos um fortalecimento fantástico dos Movimentos Urbanos, qual é a razão desses atores não receberem a mesma atenção da cooperação? E aí, se você me permite uma avaliação de caráter mais pessoal, não é apenas da cooperação ecumênica, mas também da cooperação como um todo, da cooperação da família católica e da família laica, aliás, se você for ver o financiamento de uma OXFAM, por exemplo, com certeza o número de ONGs que recebem financiamento é infinitamente maior do que o número de Movimentos (Júlia Esther-PAD).*

Prosseguindo em sua argumentação, a Coordenadora do PAD salienta que a questão do acesso aos recursos financeiros sempre provocou conflitos na relação entre Movimentos Sociais em ONGs:

*Eu atuei muito tempo no Fórum Nacional da Reforma Urbana, representando o Movimento Nacional de Luta pela Moradia e o Fórum é representado por Sindicatos, Movimento Sindical, ONGs e Movimentos Sociais. Durante muito tempo esse debate era muito forte, então, para te dar um exemplo, quando íamos fazer uma reunião da Coordenação Nacional, o pessoal da direção se dispunha a pagar as despesas dos Movimentos e dizia assim: - para os Movimentos nós temos dinheiro para pagar as passagens, para as ONGs não, porque as ONGs têm capacidade, financiamento e etc, ou seja, essa sempre foi uma coisa que incomodou muito e eu percebi que nós Movimentos Sociais, naquela ocasião, íamos nos acomodando com a situação, no sentido de que as ONGs recebem financiamento e pagavam as nossas passagens. Então, isso significava que elas estavam a serviço do Movimento Social? Como é que era isso? Então esse é um campo que sempre incomodou muito e que há muito provoca conflito. É real que as ONGs hoje têm uma estrutura infinitamente melhor e aí não são todas, é importante frisar isso, depende muito do tempo dessa ONG, de sua história, de sua estrutura, do investimento que essa ONG faz no seu campo institucional. Mas, aparentemente, elas hoje apresentam condições para gerar recursos, diferentemente de alguns Movimentos Sociais. Para mim esse campo é ainda muito delicado e que, sem dúvida, precisa ser tratado. No espaço do PAD esse debate perpassou por todos os órgãos e centrou-se na questão: por que esse investimento no campo das ONGs e não no campo dos Movimentos Sociais?(Júlia Esther-PAD).*

Afirma ainda que enquanto as ONGs investem na sua capacidade institucional, os Movimentos priorizam a luta imediata, a mobilização:

*Então, uma primeira iniciativa nossa foi fazer um mapeamento de quem recebe e quem não recebe financiamento da cooperação e, de fato, são os Movimentos Sociais quem recebem menos. Então, nós fizemos uma consulta sobre desenvolvimento institucional em 99/2000 para avaliar quem de fato, independente de ser ONG ou não, estava investindo no campo do desenvolvimento institucional, organizando melhor seu diálogo interno, seu diálogo com a cooperação, seu diálogo para fora e etc, e aí, nós identificamos que de fato as ONGs tinham mais acesso às informações de política de financiamento da cooperação, das fundações, do governo e também se organizaram mais rápido e investiam mais rápido nesse campo, enquanto que os Movimentos Sociais faziam de forma muito mais lenta e por quê? Porque a sua prioridade, a sua pauta é a articulação, a luta imediata, a mobilização social e com poucos quadros e poucas condições para estar investindo nessa captação institucional (Júlia Esther – PAD).*

Essas percepções demonstram, em síntese, que para os Movimentos, fazer uma parceria com o Estado, significa a perda de sua autonomia e que as ONGs que o fazem estão contribuindo não só para a construção de uma sociedade civil

despolitizada, mas também com a implementação de políticas neoliberais no campo social.

No que se refere aos recursos da cooperação internacional, na ótica dos o Movimentos, as agências passaram a privilegiar as ONGs para o repasse dos seus recursos, por elas serem entidades mais capacitadas na elaboração de projetos e pelo fato de possuírem profissionais qualificados, além de contarem com uma estrutura organizacional que lhes permite atender às exigências burocráticas da cooperação. Já os Movimentos, não possuem meios para realizar tais investimentos e as ONGs não os prepararam para ações de captação de recursos.

Na visão das ONGs de nosso universo de pesquisa, a questão do acesso aos recursos públicos sofreu modificações a partir da conjuntura dos anos 1990. A reforma do Estado, realizada pelo presidente Fernando Henrique, que modificou a relação Estado-Sociedade Civil, ao lado do avanço das políticas neoliberais promoveram um acentuado crescimento de organizações, cujas ações de execução de políticas públicas, são em grande parte financiadas por meio de convênios firmados com o poder público.

Em relação aos recursos internacionais, as ONGs concordam que a partir da década de 1990, os Movimentos Sociais recebem cada vez menos apoio das agências internacionais de financiamento, que passaram realmente a investir em ONGs .

A questão dos recursos internacionais hoje traz à tona uma tensão antiga e permanente entre esses sujeitos. De fato, as ONGs, sempre possuíram e possuem até hoje maiores condições para captar recursos e elaborar projetos, pois realizam investimentos em nível institucional, qualificam seus quadros técnicos e profissionalizam suas ações. Os Movimentos, por sua vez, em geral, não investem em estrutura, ao contrário, priorizam a luta imediata, a articulação, a mobilização.

#### 4. Formação política

Na década de 1970 até o início do processo de democratização do país, as ONGs de assessoria contribuíram significativamente com os Movimentos Sociais fornecendo uma formação política voltada ao entendimento das relações entre o Estado e a sociedade civil e às questões dos direitos sociais. Ao lado das ONGs no processo de formação dos Movimentos esteve também a Igreja Católica, com um trabalho de educação popular realizado pelas Pastorais Sociais e pelas CEBs, sob orientação da Teologia da Libertação.

A ausência hoje dessa formação política é vivenciada pelos Movimentos Sociais como uma perda, embora exista a consciência de que o ideal de transformação social, percebido anteriormente como uma possibilidade real, com a superação da ordem capitalista pelo socialismo, é hoje irrealizável, tendo em vista as transformações sociais e políticas transcorridas depois da queda do muro de Berlim e da ofensiva neoliberal.

*A formação do ponto de vista teórico não existe no Movimento, o que tem é a prática. Naquela época, nos anos 80, para os Movimentos de moradia e os Movimentos gerais, tinha o Instituto Cajamar<sup>28</sup> e tinha também a Pastoral da Moradia que fazia uma formação para a luta pela moradia. A relação antes era outra, por exemplo, tinham padres que faziam essa formação, mas essa relação, a meu ver, mudou hoje com as ONGs, porque antes se tinha a idéia que as pessoas eram os sujeitos da história (...) você era um assessor e você dava formação para essas pessoas, que eram capazes de fazer a transformação, essa era a idéia. Hoje os Movimentos investem menos em formação, até porque a gente tinha como referência aquela coisa de esquerda e direita, a luta pelo socialismo (...) era uma formação voltada para isso, nós queríamos reformar a sociedade capitalista para chegar no socialismo (...) com a queda do muro, a questão do neoliberalismo, tudo mudou.(Genilce – CMP).*

Para a Coordenação da CMP as ONGs atualmente ministram uma formação técnica aos Movimentos:

---

<sup>28</sup>O Instituto Cajamar – INCA - foi fundado em 1986 por um grupo composto por dirigentes de Movimentos Sociais, personalidades públicas e intelectuais, com o objetivo de capacitar e qualificar militantes dos Movimentos Sociais, no sentido da construção de um projeto de transformação social e consolidação da democracia. **Contato** – Coleção Pedagógica INCA, Caderno de Apoio, 1996.

*(...) faz uma formação técnica para entender o que é orçamento, para avaliar os conselhos gestores, para avaliar a participação popular e tudo mais, de uma forma muito geral, que só é boa para ONG porque é esse o trabalho dela agora. (...)(Raimundo Bonfim – CMP)*

Observa-se que na visão das ONGs, o processo de formação política se modificou em função dos novos desafios trazidos pela conjuntura dos anos 1990:

*A questão da formação política mudou (...) desde meados de 1970 até meados dos anos 80, tinha toda essa visão de que existia um protagonismo de classe e um papel histórico dos Movimentos Sociais e que todas as entidades que estivessem envolvidas nesse processo, deveriam ser elementos de assessoria, de apoio e de fortalecimento desse protagonismo. Eu me lembro, por exemplo, das ONGs como assessoria, eu me lembro que nos quadros das ONGs, as pessoas não se dispunham a expressar a sua opinião. Elas alimentavam, vamos dizer assim, as condições para que os líderes proletários se posicionassem. Aí houve uma mudança nisso, começa a ter um esvaziamento político no trabalho nas comunidades de bairro e começa a surgir, nos anos 90, um outro tipo de ONG, adaptada ao modelo neoliberal, constituída como prestadora de serviços para ações financiadas pelo Estado, com um caráter mais assistencial e que não fala de política. Então, você tem um outro tipo de ONG que não se organiza em torno da exigibilidade de direitos, é uma ONG que trabalha no campo da assistência. Tem ainda uma fragilização daqueles que eram vistos como protagonistas, uma crise dos projetos de esquerda na América Latina e uma inflexão na política da Igreja Católica, que era um dos expoentes da luta democrática. Hoje, não se fala mais em revolução, esse marco teórico marxista perdeu força. Nós não estamos mais falando de revolução como se falava durante a ditadura. As experiências de luta armada na América Latina não deram certo e também não se fala mais em erradicar a pobreza e sim aliviar a pobreza (Silvio- Pólis).*

A Coordenação da ABONG se posicionou de forma semelhante nesse sentido:

*Porque você trabalhar isso da forma que se trabalhava na década de 70 e 80, quando as ONGs surgiram no Brasil como assessoria aos Movimentos, portanto como braços dos Movimentos, esse modelo não existe mais (Moroni-ABONG).*

Como se constatou, os Movimentos Sociais se ressentem da falta da formação política ministrada pelas ONGs e pela Igreja Progressista Católica nas décadas de 1970/1980. Por outro lado, a formação técnica hoje oferecida pelas ONGs aos

Movimentos não substituí a prioridade da formação política e aquela Igreja não se faz mais tão presente nos processos de formação dos Movimentos Sociais atualmente.

As ONGs pesquisadas, face aos impactos da conjuntura dos anos 1990, procuraram qualificar os seus membros e investir em capacitação técnica.

## 5. Partidos Políticos

Os Movimentos Sociais afirmam ter uma relação de autonomia aos partidos políticos. Foi possível perceber uma proximidade maior junto ao PT e aos outros partidos de esquerda como o PCdoB e o PSOL, tendo em vista a compatibilidade entre os projetos políticos desses partidos com os dos Movimentos.

No caso das ONGs, todas se afirmaram como suprapartidárias, porém os depoimentos revelam articulações entre o PT e as ONGs do campo da ABONG.

Os depoimentos a seguir demonstram nossas percepções:

*Quando eu fui para o Movimento, o partido que estava junto era o PT. A gente não ouvia falar de outros. É lógico que tinham as linhas lá de esquerda que atuavam no social, mas o partido era o PT. Mas o que eu olho hoje, é que as coisas foram mudando, porque da conjuntura de 1980 para agora já tem 27 anos e não é mais o PT de antigamente. Mas nós do movimento temos que acreditar, pois, tem coisas positivas. Por exemplo, nós temos três companheiros que estão fazendo faculdade pelo ProUni<sup>29</sup>. Quem disse que há quatro anos atrás alguém tinha condição de fazer faculdade? Quem foi que deu isso? Foi o Partido dos Trabalhadores. Então eu acho que a gente tem*

---

<sup>29</sup> Programa Universidade para Todos tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, ele oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa. Dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda per capita familiar máxima de três salários mínimos, o ProUni conta com um sistema de seleção informatizado e impessoal, que confere transparência e segurança ao processo. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio conjugando-se, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos- [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)



*que acreditar, porque mesmo que as coisas não estejam saindo do jeito que a gente quer, tem conquistas (Sidnei – UMM-SP)*

*Tem uma relação com o PT, mas não é uma relação explícita, mesmo a base do movimento sendo petista (...) aquela história de que os movimentos têm cargos no governo não é verdade, pois o governo não quer as pessoas do movimento que não estudaram, eles querem um militante que seja um quadro (preparado e articulado) e não qualquer um. O pessoal fala que cooptou e tal, mas é mentira, porque não tem como cooptar, porque o governo quer para suas assessorias os melhores, os mais preparados, e o movimento não tem muita gente de nível. Se você pegar a base, você tem algumas lideranças que se destacam e essas vão para as assessorias dos parlamentares. E a gente tem percebido (...) nesse último Congresso nosso, eu percebi que o pessoal dos movimentos tem sentido que é preciso fazer um pouco de enfrentamento com esse governo do Lula, porque senão as coisas acabam não saindo. Está ficando bem mais claro que essa questão do Bolsa Família e bolsa de não sei mais o quê, que isso não é mudança. Mesmo os Conselhos não têm trazido as mudanças do jeito que se precisa. As lideranças têm trabalhado essa questão da necessidade de se pressionar mais, senão a gente não vai ter o retorno das coisas que a gente precisa (Genilce – CMP).*

*Nossa relação é mais com o PT, mas com os partidos de esquerda em geral tem uma boa relação, com o PCdoB, com o PSOL (Raimundo – CMP).*

*A gente se identifica e faz campanha para o PT. (Verônica Kroll – FC).*

Para a Coordenação do Gaspar Garcia, a postura suprapartidária de uma ONG se faz necessária para que ela possa criticar quando necessário e negociar quando for preciso:

*O que tem é assim, das pessoas que trabalham aqui, a grande maioria é militante do PT. O que a gente coloca é que todos podem ter sua concepção política, mas a entidade não é de nenhum partido e de nenhum candidato (...) a gente sempre avisa que não é para colocar o nome da entidade como apoio e etc., porque você vincular nome de candidatos à entidade é complicado porque você segmenta a coisa e depois, independente do partido, você tem que estar aberto para negociar com todos. É lógico que a gente tem mais apoio com quem se identifica com nossa luta, mas você não pode ficar amarrado. Mas nós não podemos negar também que na gestão do PT a nossa participação foi maior, o que é diferente numa gestão conservadora. Mas não temos nenhum vínculo com partido, se tiver que fazer críticas, a gente faz, até porque, muitas vezes, na posição em que nós estamos, nós temos que ter liberdade para fazer crítica. Nesse sentido, eu acho que os Movimentos perdem a liberdade e, muitas das dificuldades, são por esse motivo, porque às vezes pode ser muito positivo um compromisso político, mas por outro lado pode confundir a luta por conta de um candidato, de um*

*partido. Nós aqui já tivemos problema de candidato que queria nos envolver de toda forma. Na gestão da Marta teve muita gente daqui que trabalhou na Prefeitura, mas isso não quer dizer que você pode confundir, não tem nada a ver (Luiz – Gaspar Garcia).*

A postura suprapartidária de uma ONG não impede que ela se identifique mais com o projeto político de um determinado partido político:

*Formalmente nós não temos vínculo com nenhum partido. O que tem é assim: a Secretaria de Movimentos Sociais do PT tem nos chamado para alguns debates e capacitações. Mas eu não vou negar que as coisas acontecem melhor numa gestão petista do que numa malufista, é claro! (Nalú- SOF).*

A partir dos depoimentos, poderia se dizer, num primeiro momento, que os Movimentos apenas se identificam mais com PT. Porém, ao nos aprofundarmos nessa observação verificamos que é uma afirmação que não expressa a complexidade das relações envolvidas.

O que se constatou pelas respostas dos Movimentos é a existência de uma relação contraditória com o PT, podendo envolver de um lado formas de cooptação, militância partidária, profissionalização nas assessorias parlamentares e o reconhecimento pelas conquistas obtidas por meio desse partido, como o Prouni. De outro lado, observa-se insatisfações com a forma de condução das políticas sociais pelo governo Lula e ainda decepções com o partido, em razão da conduta antiética de alguns políticos, expressos na fala: “*não é mais o PT de antigamente. Mas nós dos Movimentos temos que acreditar, pois tem coisas positivas*”(Sidnei-UMM/SP).

No que se refere aos outros partidos de esquerda, as relações foram pouco valorizadas e/ou explicitadas, embora seja possível notar que o PSOL, por ser um partido formado por membros egressos do PT, é considerado pelos Movimentos Sociais como um aliado em potencial.

Em relação às ONGs estudadas, verificou-se não apenas uma empatia com o PT, mas alguma identificação com o projeto político desse partido.

Em suma, pode-se afirmar que complexas são as relações dos Movimentos Sociais com os partidos políticos de esquerda, sobretudo com o PT, tendo em vista que, discursivamente, os Movimentos atestam ter autonomia em relação ao sistema político, porém, na prática, o que se observa são interferências políticas, vinculações partidárias e possibilidade de cooptação das lideranças dos Movimentos pelos partidos.

Quanto às ONGs, parece ser consenso que nas gestões petistas são maiores as possibilidades de articulações, negociações e desenvolvimento de trabalhos conjuntos.

## 6. Governo

Quanto às relações de ONGs e de Movimentos Sociais com o governo, a avaliação é desigual entre os Movimentos e as ONGs pesquisados.

Para alguns Movimentos a relação é só de enfrentamento, para outros oscila entre o confronto e a negociação.

No caso das ONGs, algumas têm parceria com o governo e para outras a relação é de oposição.

As falas a seguir ilustram as avaliações:

*Só de enfrentamento. Porque uma coisa importante para você saber, é que nossa pobreza se explica porque nós não caímos na lógica de fazer parcerias para desenvolver projetos. Por exemplo, nós temos a nossa casa, nós poderíamos fazer uma parceria com o governo para desenvolver um projeto lá, como fazem as ONGs, que pegam para si a responsabilidade de aplicação das políticas públicas, mas nós não temos essa finalidade, nossa finalidade é de luta, de reivindicação, e nós não vamos desenvolver projetos. Todo mundo fala: vocês têm essa casa e aqui poderia funcionar um projeto. Mas não é nosso objetivo, não foi até hoje e espero que isso não mude (Genilce –CMP).*

*Com o governo, nós mantemos uma relação de crítica e de negociação. Hoje mesmo de manhã eu estive na Prefeitura por conta do cortiço que pegou fogo ontem, lá no Cambuci, amanhã eu vou estar lá o dia inteiro, pra saber que encaminhamento eles vão dar, como é que vai ficar, a população vai pra onde? Era uma área de risco, a gente já tinha avisado. Dependendo do que*

*rolar, ou a gente se segura e fica tudo bem. Mas se não sair nada, a gente parte pra briga. É assim a relação...(Verônica Kroll – FC).*

*Aqui em São Paulo, se o governo pudesse sumiria conosco. Nós estamos entrando com várias ações judiciais, nós estamos questionando as políticas, nós monitoramos e divulgamos os resultados e, é claro, eles não gostam disso. Eles não gostam de quem faz política (Silvio - Pólis).*

*Com o governo nós estamos agora com algumas parcerias, uma com a Secretaria Municipal de Educação, outra com a Defensoria Pública e outra com o Ministério Público (Luiz – Centro Gaspar Garcia).*

Em síntese, pelos depoimentos, pode-se dizer que são bastante contraditórias as relações tanto das ONGs como dos Movimentos com o governo, havendo espaço para conflitos, enfrentamentos, negociações, acordos e parcerias.

#### 7. Possibilidades futuras de inter-relações.

Em que pese o cenário de tensões e conflitos entre Movimentos Sociais e ONGs, estabelecido a partir dos anos 1990, no limiar desse novo milênio despontam possibilidades de construção de alianças entre esses sujeitos nos espaços de convergências de lutas, a exemplo das formas de articulação da sociedade civil em Fóruns e Redes:

*Hoje, por outro lado, hoje tem outro processo que eu estou vendo como positivo, que é a conformação de redes e fóruns da sociedade civil: Fórum Nacional de Reforma Urbana, Fórum Nacional de Participação Popular, Fórum Nacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento, Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Estes fóruns temáticos estão indo bem nos campos de conflito e são integrados por uma variedade de atores como Movimentos Sociais, Sindicatos, Associações Profissionais, ONGs, enfim por uma configuração extremamente plural, com representações de distintas origens que se organizam em torno de plataformas, como a reforma urbana, por exemplo. A construção das redes e fóruns é que abre espaço, de um lado, para que as ONGs se assumam como atores políticos e, de outro lado, para desmontar essa idéia de protagonismo, no sentido de que não há mais vô solo e que a mudança social depende da capacidade de articulação de redes e fóruns, e nestes, o reconhecimento da pluralidade, vai exigir que cada ator faça um esforço de perceber qual o seu aporte singular para a construção dessas redes e fóruns (Silvio – Pólis).*

*Hoje, o que se tem é uma sociedade civil autônoma e independente do Estado, que se coloca enquanto sujeito político na sociedade. Pegando por exemplo o Movimento Feminista, ele é um Movimento forte, que incorpora dentro da sua dinâmica tanto organizações, como mulheres, quer dizer, cidadãs, que são do Movimento Feminista e que não necessariamente pertencem a algum tipo de organização. É um outro tipo de configuração dos Movimentos e um outro tipo de configuração de ONG (Moroni – ABONG).*

Os depoimentos acima revelam que hoje existem diferentes configurações de Movimentos Sociais e ONGs e que os processos de mudança social não se apóiam mais no protagonismo singular dos Movimentos Sociais, mas na capacidade de articulação entre os diferentes sujeitos sociais presentes na sociedade civil.

Os conteúdos apresentados evidenciam a existência de tensões e conflitos mediando as relações entre Movimentos Sociais e ONGs.

As informações prestadas pelos sujeitos dos Movimentos Sociais pesquisados foram críticas em relação às ONGs no que se refere ao papel por elas desempenhado, à sua forma de fazer política, à ocupação dos espaços públicos, aos modos como adquirem visibilidade, apropriando-se da imagem e das temáticas dos Movimentos e, principalmente, sobre os meios por elas utilizados para obtenção de recursos financeiros.

As ONGs estudadas, por sua vez, ainda que reconheçam a existência de conflitos, afirmam -se como sujeitos complementares aos Movimentos, somando esforços a estes nos processos de mudança social. Salientam, nesse sentido, seu papel de fortalecimento e capacitação dos Movimentos, porém, colocam-se como atores com voz própria.

Os Movimentos se mostram ressentidos com as ONGs, pois perderam a centralidade para elas na arena pública, como também o apoio dessas entidades em seus processos de formação política. Associa-se a esse quadro, o afastamento de outro

importante aliado desses sujeitos, a Igreja Católica Progressista e, ainda, a enorme dificuldade que os Movimentos vêm enfrentando para conseguir recursos financeiros, em função de sua frágil condição institucional, além da ausência de militantes em seus quadros com a capacitação necessária para essa tarefa.

Acrescenta-se também a esse cenário de conflito, a visão neoliberal a respeito das políticas públicas e as mudanças de critérios de financiamento para ações sociais, por parte das agências de cooperação internacional, como fatores que levam as ONGs a serem consideradas como parceiras e entidades prioritárias ao recebimento de recursos financeiros públicos nacionais e internacionais, pois são avaliadas como organizações mais estáveis e portadoras de uma capacidade institucional que lhes permite atender às exigências burocráticas do governo e dos órgãos internacionais.

Não menos relevante é o dilema enfrentado pelas ONGs do campo da ABONG, realmente comprometidas com a construção de um projeto de sociedade democrático-participativo, em se diferenciar de outras ONGs integrantes do universo do Terceiro Setor, que atuam, via de regra, em substituição ao Estado, contribuindo, desta forma, com o projeto neoliberal.

Não obstante os conflitos e tensões entre Movimentos Sociais e ONGs, entendemos que eles revelam o processo democrático que, conforme Dagnino et al. (2006, p. 7), é marcado pela desigualdade, complexidade e contradição.

Como disse Luiz Kohara do Centro Gaspar Garcia, Movimentos Sociais e ONGs não são adversários, mas sujeitos distintos entre si, que viabilizam diferentes formas de fazer política nos processos de transformação social.

Sobre essa perspectiva, as novas configurações de organização da sociedade civil em Redes e Fóruns despontam como espaços potenciais para a publicização de conflitos, debates em torno de interesses divergentes e estabelecimento de possíveis consensos. Nessa direção, a proposta dos Fóruns e Redes acena como uma

possibilidade futura de outras inter-relações entre Movimentos Sociais e ONGs, onde a construção de agendas e pautas comuns culminem para a efetivação do projeto democrático - participativo brasileiro

## Considerações Finais

A presente dissertação procurou analisar os significados das relações de Movimentos Sociais e ONGs na cidade de São Paulo, no período compreendido entre os anos 2000 a 2007.

Os resultados da pesquisa evidenciaram que:

As relações entre Movimentos Sociais e ONGs em São Paulo, na contemporaneidade são de caráter ambivalente, revelando conflitos, tensões, disputas políticas, diálogos e parcerias.

Na visão dos Movimentos Sociais, as ONGs têm se apresentado como suas concorrentes, apropriando-se de sua imagem e de suas temáticas, disputando espaços públicos e, sobretudo, recursos financeiros, sendo este o ponto mais crítico da relação entre ambos, tendo em vista que incomoda aos Movimentos Sociais a facilidade que as ONGs possuem para obter financiamentos junto às agências internacionais e aos fundos públicos.

As ONGs pesquisadas, reconhecendo a existência de conflitos, atestam que esses são decorrentes das mudanças na cena social, econômica e política do país, a partir dos anos 1990 que fez surgir um novo modelo de ONG, constituída como prestadora de serviços e ações financiadas pelo Estado, que não se organiza em torno da exigibilidade de direitos e que atua no campo assistencial, inserindo-se no Terceiro Setor, universo ao qual as ONGs por nós pesquisadas afirmam não fazer parte.

Por outro lado, as mudanças nas políticas de financiamento das agências de cooperação internacional, fizeram com que os Movimentos Sociais perdessem a prioridade de financiamento para as ONGs, que são instituições consideradas mais estáveis e melhor estruturadas para dar continuidade a projetos e responder à burocracia dessas agências.



Em relação à formação política dos Movimentos Sociais, constatamos que esses se ressentem da formação anteriormente dada nos anos 1970 e 1980, pela Igreja Católica Progressista e pelas ONGs de assessoria. A ausência dessa formação é vivenciada pelas militâncias dos Movimentos como uma perda. Nesse sentido, a dificuldade na preparação e capacitação de quadros e lideranças aparece como elementos responsáveis, entre outros, pela fragilização dos Movimentos em termos de fazer política e de obtenção de recursos para sua luta e sobrevivência.

No tocante às relações de Movimentos Sociais e ONGs com os Partidos Políticos, ainda que essas tenham sido pouco explicitadas, foi possível perceber a existência de sentimentos de pertencimento e afinidade com o PT, ao lado de tensões e decepções com esse Partido.

As relações de Movimentos Sociais e ONGs com o governo, se mostraram contraditórias, havendo espaço para conflitos, enfrentamentos, negociações, acordos e parcerias.

A construção de Fóruns e Redes como espaços de debates, proposições, contestações, mobilizações e organizações de lutas, configura-se como uma possibilidade futura de outras inter-relações entre os Movimentos Sociais e as ONGs, onde, a partir do estabelecimento de pautas e agendas comuns, esses sujeitos avancem na perspectiva de ampliação e consolidação do projeto democrático-participativo brasileiro.

A criação e intensificação desses espaços a partir dos anos 1980 tem se constituído num importante caminho para esse projeto transformador. Para as relações entre o Estado e a sociedade civil na contemporaneidade se impõe, contudo, o desafio de promover avanços na qualidade da participação, tendo em vista alcançar e concretizar a radicalização da democracia.

Finalizando, entendemos que a tarefa posta foi atendida pela pesquisa, entretanto, em função da amplitude e complexidade do assunto, sabemos não tê-lo esgotado. Assim, esperamos que este estudo contribua e fomente outras investigações sobre o tema.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASOCIACIONON LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCION AL DESARROLLO-ALOP: **Las relaciones entre movimientos sociales, ONG Y partidos políticos em América Latina**, América Latina, 2006-2007.
- ANDRADE, Paulo Fernando Carneiro de. **A Igreja Católica e o Estado Brasileiro**. In: Avelar, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (orgs.) **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.
- AVRITZER et al. **O associativismo na Cidade de São Paulo**. In: Avritzer, L. (org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- BAIERL, Luzia Fátima. **O Movimento de Loteamentos Clandestinos na zona sul de São Paulo**. (1986) Dissertação (Mestrado em Serviço Social) PUC - São Paulo.
- BAVA, Silvio Caccia. **O terceiro setor e os desafios do Estado de São Paulo para o século XXI**. In: *Cadernos ABONG*, nº 27, maio. São Paulo: Editora Autores Associados, 2000.
- BOBBIO, Norberto. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Locke e o direito natural**. Brasília: Editora Universitária, 1998a.
- \_\_\_\_\_. MATTEUCHI, H. e PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 13ª ed. Brasília: Editora da UNB, 2007.
- BÓGUS, Lúcia M.M., VÉRAS, Maura P.B. **A reorganização metropolitana de São Paulo: espaços sociais no contexto da globalização**. In: *Cadernos MetrÓpole: desigualdade e governança*. São Paulo: EDUC – FAPESP, n. 3, 2000.
- BÓGUS, Lúcia M. M.;TASCHNER, Suzana P. **São Paulo: o caleidoscópio urbano**. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo: Fundação Seade, v.15, n.1, 2001.

- CALDEIRA, Tereza; HOLSTON, James **Estado e espaço urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas**. In: AVRITZER, Leonardo (org.) **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- CARDOSO, Ruth Corrêa Leite. **A trajetória dos movimentos sociais**. In: Dagnino, Evelina (org) **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.
- CORREIA, Maria Valéria da Costa. **A relação Estado/Sociedade e o controle social: fundamentos para o debate**. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 77. São Paulo: Cortez, 2004.
- COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Intervenções: o marxismo na batalha das idéias**. São Paulo: Editora Cortez, 2006.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo (orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Campinas: Editora Paz e Terra, UNICAMP, 2006.
- DAGNINO, Evelina (org) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.
- DUPAS, Gilberto. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2003.
- DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade Civil, esfera pública, terceiro setor: a dança dos conceitos**. Revista Serviço Social e Sociedade, nº81. São Paulo: Cortez, 2005.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. **Desvelar a política na periferia: histórias de movimentos sociais em São Paulo**. São Paulo : Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2005.
- FERNANDES, Rubem César. **O que é o Terceiro Setor?** In: IOSCHPE, Evelyn (org.) **3º Setor: desenvolvimento social sustentado**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1997

- GOHN, Maria da Glória. **O novo associativismo e o Terceiro Setor**. *Revista Serviço Social e Sociedade*, nº58. São Paulo: Cortez, 1998.
- \_\_\_\_\_ . **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.
- \_\_\_\_\_ . (org). **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2003.
- \_\_\_\_\_ **Movimentos sociais e educação**. São Paulo:Cortez, 2005.
- GUARESCI, Pedrinho; A. e JOVCHELOVIT, Sandra. **Textos em representações sociais**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2002.
- LANDIM, Leilah. **Experiência Militante: histórias das assim chamadas ONGs**. In: Landim, Leilah (org.) **Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc**. Rio de Janeiro: Editora NAU, 1998.
- LAVALLE, Adrián Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandóla. **Quando novos atores saem de cena**. Texto apresentado no Seminário Nacional: movimentos sociais, participação e democracia, Universidade Federal de São Carlos, UFSC, (mimeo), maio de 2004.
- LOEBEL, Eduardo. **Movimento social urbano por moradia e sociedade civil local: experiências de participação no bairro Conceição, Osasco – SP, nos anos 1980**. (2006) Tese (Doutorado em Ciências Sociais), PUC - São Paulo.
- MARTINELLI, Maria Lúcia (org.) **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo :Veras Editora, 1999.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1994.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Rio de Janeiro – São Paulo: Abrasco-Hucitec, 1992.
- MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

- PAZ, Rosângela Dias O. da. **Organizações não –governamentais: um debate sobre a identidade política das associadas à ABONG**. São Paulo: Cadernos ABONG, n. 33, 2005.
- \_\_\_\_\_ **Fundo Nacional de Moradia Popular: Marco Histórico de Participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo** (1996) Dissertação (Mestrado em Serviço Social), PUC -São Paulo.
- RANCIÈRE, Jacques. **O dissenso**. In: NOVAES, Adauto (org.) **A crise da razão**. São Paulo: Editora Cia das Letras, MINC/FUNARTE, 1996.
- RIBEIRO, Edaléa Maria. **Movimentos Sociais em tempos de democracia e globalização em Santa Catarina: os anos 90**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.
- ROLNIK, Raquel. **São Paulo**. São Paulo: Publifolha, 2003.
- SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970 -1980**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, B.S. e AVRITZER, L. **Para ampliar o cânone democrático**. In: Santos, B.S. (org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.
- SILVA, Maria Lucia de Carvalho da. **Movimentos sociais: gênese e principais enfoques conceituais**. *Revista Kairós n. 2, v.4*. São Paulo: EDUC, 2001.
- SILVA, Maria Lúcia Carvalho da; WANDERLEY, Mariângela Belfiore; PAZ, Rosangela Dias de Oliveira da. **Fóruns e Movimentos Sociais na Cidade de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC, 2006.(Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento de análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 27)
- SPINK, Mary Jane. **Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais**. In: Guareschi, Pedrinho A; Jovchelovitch, Sandra (orgs). **Textos em representações sociais**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2002.

- SOCZEK, Daniel. **Ongs e democracia: metamorfoses de um paradigma em construção**. Editora Juruá, Curitiba, 2007.
- TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves; TATAGIBA, Luciana. **Movimentos sociais e sistema político: os desafios da participação**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC, 2005.(Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento de análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 25).
- VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **Democracia e Igreja Popular**. São Paulo: EDUC, 2007.
- YAZBEK, Maria Carmelita. **Terceiro Setor e a despolitização da questão social brasileira**. In: PEREZ, Clotilde; JUNQUEIRA, Luciano Prates (orgs). **Voluntariado e a gestão das políticas sociais**. São Paulo: Editora Futura, 2002.

Relação dos sites acessados:

- [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br) - acessado em 16/07/2007
- [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)- acessado em 18/07/2007
- [www.pad.org.br](http://www.pad.org.br)- acessado em 21/02/2008
- [www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br) – acessado em 22/02/2008
- [www.gaspargarcia.org.br](http://www.gaspargarcia.org.br)- acessado em 17/05/2008
- [www.sof.org.br](http://www.sof.org.br)- acessado em 17/05/2008
- [www.polis.org.br](http://www.polis.org.br) - acessado em 28/05/2008
- [www.forumsocialmundial.org.br](http://www.forumsocialmundial.org.br) - acessado em 11/06/2008
- [www.abong.org.br](http://www.abong.org.br) – acessado em 12/06/2008
- [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)- acessado em 11/07/2008
- [www.prodiam.sp.gov.br/dph/historia](http://www.prodiam.sp.gov.br/dph/historia)- acessado em 14/08/2008
- [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br) – acessado em 16/08/2008
- [www.nossasaopaulo.org.br](http://www.nossasaopaulo.org.br) – acessado em 21/08/2008

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)



[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)