

ARTE E “TERCEIRO SETOR” NO BRASIL: O DISCURSO DA CIDADANIA

Vera Núbia Santos

A expressiva expansão das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na década de 1990 no Brasil tem sido percebida por alguns estudiosos como uma possibilidade de a sociedade “civil” apontar caminhos no sentido de “alargar” a cidadania. A participação da sociedade num cenário que propiciou o período de abertura política e a superação da autocracia burguesa em fins da década de 1970 e meados da década de 1980, contribuiu para a declaração da Constituição de 1988, revelou uma crescente preocupação em os movimentos sociais construir uma sociedade, revelando novos sujeitos sociais na cena cotidiana brasileira.

As ONGs são, nesse sentido, *loci* dos movimentos sociais organizados que atuam prioritariamente em defesa dos direitos dos cidadãos e marca na década de 1980 um forte significado para a população.

A instauração, na década de 1990, de uma Reforma de Estado apresentada com a justificativa de responder e superar as sucessivas crises porque passou nas décadas de 1970 e de 1980, imprimiu um caráter minimalista às ações do Estado, que passou a substituir a políticas sociais públicas por ações desenvolvidas por organizações e entidades do denominado “terceiro setor”ⁱ.

No palco dessa reforma, e compondo o chamado “terceiro setor”, surgem as “organizações da sociedade civil” (institutos e fundações empresariais, além das ONGs já existentes) que, operando no âmbito público, buscam dar respostas focais às demandas sociais de determinada camada da sociedade, subalternizada historicamente na formação da sociedade brasileira. Críticos da expansão desse “setor” apontam que há fragilidade nessa parceria Estado-Sociedade, a saber:

- O caráter substitutivo das ações do “terceiro setor”, que não responde às demandas de políticas sociais em lugares mais pobres e afastados, onde a ação do Estado ou foi reduzida, ou excluída, ou não existiaⁱⁱ;

- A denominação mesma de “terceiro setor”, que apresenta “forte *funcionalidade com o atual processo de reestruturação do capital*”ⁱⁱⁱ, que, como um conceito ideológico tem a ‘função de encobrir e desarticular o real’^{iv}. Nesse sentido, “mais do que um conceito rigoroso ou um modelo solidamente fundamentado em teoria... terceiro setor no Brasil é uma idéia-força, um espaço mobilizador de reflexão, de recursos e, sobretudo, de ação”^v.
- A existência de poucas pesquisas sobre a temática: as pesquisas sobre o “terceiro setor” no Brasil são recentes, normalmente relacionadas aos movimentos sociais, aos quais as ONGs têm uma relação histórica. No âmbito da Administração, o primeiro instituto e programa acadêmico em *nonprofit management* deu-se em 1977, na Columbia University^{vi}.
- A utilização, no Brasil, de termos e nomenclaturas diferenciadas mas com ações e inserção política e jurídica semelhantes ou comparáveis: organização sem fins lucrativos, não governamental, da sociedade civil, filantrópica, social, solidária, independente, caridosa, de base, associativa, etc., prevalecendo o uso de “terceiro setor”^{vii}.

Por outro lado, os defensores simplificam: “Hoje, quase todo mundo já sabe que o primeiro setor é o Estado; o segundo, o mercado; e o terceiro, formado pelas organizações da sociedade civil, as chamadas organizações não governamentais”^{viii}. Para Nascimento, que compreende no “terceiro setor” brasileiro o modelo do *nonprofit sector* norte americano, até os anos 1980 a marca das ONGs era o assistencialismo, “com uma administração informal, praticamente amadora”, mas “o engajamento de empresários na área social trouxe a profissionalização a esse setor... Em muitos casos, executivos passaram a gerir entidades sociais”^{ix}. Nesse sentido, há um deslocamento dos objetivos inicialmente propostos pelas ONGs, de defesa de direitos, e passa-se a exprimir o “terceiro setor” pela lógica da gestão empresarial, que passa a ser a centralidade dessas organizações pós Reforma de Estado no Brasil.

Há que se esclarecer que entre o aludido *nonprofit sector* norte-americano e o “terceiro setor” no Brasil, e na América Latina, pois não se trata de um fenômeno isolado, há imprecisões que não permitem traduzi-los entre si. A legislação tributária dos Estados Unidos, por exemplo, “distingue trata de modo diferenciado as organizações sem fins lucrativos que beneficiam seus membros... daquelas que servem a um público amplo”^x, pois somente as “que servem ao interesse público gozam da possibilidade de receber doações dedutíveis do imposto de renda da pessoa ou empresa doadora”^{xi} e são consideradas *nonprofit sector*, ou seja, são entidades com ações voltadas para um grande público. Já no Brasil, em face da imprecisão conceitual apontada anteriormente e da falta de definição legal sobre os benefícios tributários no “setor”, todas as entidades são englobadas na denominação indicada. A Lei 4.690, de março de 1999, distingue as organizações da sociedade civil, mas não insere a questão das doações dedutíveis, o que não impede a sua expansão.

O “terceiro setor” passa, então a ser uma opção para a atuação da “sociedade civil” nas questões sociais que margeiam as conseqüências da histórica desigualdade social no Brasil. No que se refere à participação da “sociedade civil” nas mobilizações em favor da redemocratização do país, vê-se que esta participação não se dá sem limites e incongruências, dentre as quais a crença na falência do Estado burocrático e a necessidade de substituir e/ou atuar em parceria por meio de entidades sociais, o que vem a legitimar o minimalismo do Estado nas políticas sociais, o que o desresponsabiliza e ao mesmo tempo atribui significativa responsabilidade à sociedade.

Essa inversão colide com a idéia de consolidação, a partir da década de 1980 no Brasil, de leis que favorecem a cidadania, com pleno acesso aos direitos sociais, políticos e civis pela primeira vez na história do país, ao mesmo tempo em que há no plano mundial uma crise do capital que leva ao “refluxo” dos movimentos sociais como sujeitos políticos. A opção brasileira dá-se pela garantia e expansão de direitos. Nos marcos dessa opção, as políticas sociais, embora fortalecidas pela Constituição Federal e pelas Leis Orgânicas dela

decorrentes (Saúde, Assistência Social, etc.) sofrem um retrocesso no que concerne à responsabilidade do Estado.

No caso brasileiro, essa direção leva à implementação de uma Reforma de Estado, anteriormente citada, que passa a gestão das políticas sociais públicas a organizações que atendam ao modelo de mercado, sugerindo a falência do modelo gerencial burocrático do Estado como ineficaz e ineficiente. Pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indica que entre 1996 e 2002 houve um aumento de 157% no número de entidades que formam o “terceiro setor” no Brasil: de 107 mil para 276 mil (Folha, 11/12/2004). O crescimento desse “setor” já se acentuara no período de 1991 a 1995: foram 44,38%, segundo pesquisa da Universidade Johns Hopkins, dos Estados Unidos, e do Instituto Superior de Estudos da Religião (Iser)^{xii}.

Tem-se por suposto que o “terceiro setor” concentra suas ações em programas e projetos focais, dentre os quais aqueles que têm na arte e nas expressões artísticas um modelo de intervenção privilegiado no acesso à cidadania. Na esteira desses programas muitas ações têm na arte, e nas suas expressões, um modelo de intervenção privilegiado, considerado de acesso à cidadania ou de resgate da cidadania^{xiii}. O caráter de emancipação humana presente na arte está presente nessas atividades? Como se dá essa mediação numa sociedade de desigualdade social plena?

Ao estudar as representações de educadores de rua na cidade de São Paulo, Almeida constatou que no tocante à representação “conquista da cidadania” havia prevalência da idéia de cidadania como algo progressivo e ascendente, deixando sem a compreensão da “correspondência entre direitos e deveres, que é inerente ao modo como a sociedade se organiza, reduzindo-se no esforço desenvolvido pelo educador à conquista de direitos por parte de meninos e meninas de rua”^{xiv}. A lógica que movimenta a direção desses educadores permeia o discurso de entidades do “terceiro setor”, que, ao deslocar a concepção de cidadania da própria sociedade, seja ao igualar como cidadãos os que estão privados de muitos dos direitos e garantias presentes na Carta Magna daqueles que têm acesso, seja ao deslocar a correspondência entre direito e dever, privilegia determinada

visão de classe que vê nas ações focais as possibilidades de “mudança social” do indivíduo para a sociedade.

É comum no discurso dos que desenvolvem ações no “terceiro setor” a instrumentalização da arte “como forma de potencializar o posicionamento crítico, criativo e participativo dos indivíduos”^{xv}, remetendo-os ao acesso à cidadania, pois ao se atrelar criação “e fruição artísticas ao processo de formação de cidadãos, essas iniciativas reconhecem na arte um sólido caminho para o desenvolvimento humano”^{xvi}. Nesse sentido, poder-se-ia perceber a arte como *mimese*, mas há que se tecer algumas considerações.

Konder, ao referir-se à idéia de arte presente em Lukács, afirma que a criação artística “corresponde a múltiplas funções mas aproveita ao máximo as possibilidades que lhes são inerentes na medida que recria, reproduz, com meios que lhe são peculiares, a realidade humana”^{xvii}. Ao recriar essa realidade, a arte possibilita ao indivíduo recriar-se a si mesmo e superar a alienação da sua condição na sociedade. Reconhecer na arte um caminho para o desenvolvimento humano requer que a condição de alienação a que o indivíduo submete-se, pelo lugar que ocupa na sociedade, possa ser transformada.

A arte é apresentada como forma de emancipação humana e, todavia, traduz-se pela mediação, expressa na particularidade, da singularidade e da universalidade, uma vez que o indivíduo passa a conhecer-se melhor, exteriorizando-se numa realidade objetiva e assumindo “uma consciência mais profunda de sua própria condição”^{xviii}. Nesse movimento, a imagem exteriorizada é reabsorvida, “de tal maneira que a desalienação acaba por superar a alienação”^{xix}.

O discurso que permeia o “terceiro setor” no Brasil insere a tentativa de firmar um estatuto de cidadania a determinado segmento da sociedade brasileira, historicamente marginalizado na construção dessa sociedade, tendo por base o acesso à arte nas suas variadas expressões e revela uma cristalização na idéia de cidadania e na idéia de arte: na primeira, pelo caráter de *acesso* – ter acesso não significa ter cidadania; na segunda, pela sua percepção como educadora. Gramsci afirma que “a arte é educadora enquanto arte, mas não enquanto arte educadora, porque neste caso não é nada, e ela nada pode educar”^{xx}.

Experiências que relacionam arte como ferramenta de acesso à cidadania têm sido divulgadas no sítio www.artecidadania.org.br, uma revista eletrônica cujo objetivo é “divulgar as iniciativas comunitárias que envolvam o processo artístico e discutir seus impactos na sociedade brasileira”. São exemplos que buscam fortalecer uma política de inclusão cultural pensada por Wertheim como “fator estratégico de uma política mais ampla de governo”^{xxi}. Para Brant, a política cultural no Brasil é assistencialista porque destinada “a uma ínfima parcela da população [e] oferece sensação de impotência e desestimula o empreendedorismo, a assunção de riscos inerente a qualquer negócio”^{xxii}.

Esse discurso, embora busque sustentar que a arte-cidadania represente “uma conquista da sociedade brasileira que ganha força por ter o processo cultural como elemento central no desenvolvimento das competências elementares de um cidadão” evidencia o lugar no qual situam entidades do “terceiro setor” no Brasil: “ele é funcional à nova estratégia hegemônica do capital e, portanto, não é alternativo e sim integrado ao sistema”^{xxiii}.

Aqui reside a polêmica que traz o conflito do discurso da cidadania posto na mediação da arte e o significado do “terceiro setor” no Brasil: por um lado expressa um nível de organização nos movimentos sociais na década de 1980, com a expansão das ONGs, espraiando-se em novas formas jurídicas e de atuação gerencial; por outro, busca atender a um determinado modelo e estratégia de mercado na sociedade brasileira.

Falconer indaga sobre o “terceiro setor” como uma promessa: aquele que surge e ocupa os espaços abertos pela implementação de uma Reforma de Estado no Brasil, mas que ainda não tem legitimada sua ação pelo conjunto da sociedade e que, embora se assente nos marcos legais, goza de pouco prestígio acadêmico para referendá-lo.

A substituição das políticas públicas, com a minimização do Estado, por ações desenvolvidas por organizações e entidades do “terceiro setor” passa a ser a tônica desde então, incluindo aquelas ações que envolvem arte e expressões artísticas. Pelos discursos em foco, pode-se verificar que há contradições no “terceiro setor”, desde o seu lugar na sociedade brasileira, que não se assemelha ao *nonprofit sector* norte-americano e que um discurso pautado na cidadania (e qual cidadania?) não significa necessariamente pleno

acesso aos bens socialmente produzidos, ao contrário, pode esconder uma idéia de resignação, opondo-a a uma idéia de resistência.

Faz-se necessário debruçar sobre essas ações, a fim de que não se perpetue uma lógica que reitere a desigualdade social no Brasil, e arte é um caminho.

ⁱ As crises de que apontavam o governo podem ser assim sintetizadas: *crise fiscal*, que impedia o financiamento de políticas do Estado; *crise do modo de intervenção do Estado*, caracterizada pelo esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações; *crise da forma burocrática* de administração do estado; além de uma *crise política* considerada em três momentos: na legitimidade do regime militar; de adaptação ao regime burocrático; e uma crise moral, com o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello em 1992. Cf. Carlos Montaño. **Terceiro setor e questão social**. São Paulo: Cortez, 2000.

ⁱⁱ Laura Tavares in Montaño.

ⁱⁱⁱ Montaño, idem: 16.

^{iv} Idem.

^v Cf. Andrés Pablo Falconer. **A promessa do terceiro setor**. Dissertação. Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, 1999.

^{vi} Idem.

^{vii} Idem.

^{viii} Cf. Gilberto Nascimento. Brasil: um país modelo na relação empresas e área social. **Revista Algar**, a. 35, n. 181, Uberlândia, Outubro de 2004.

^{ix} Idem.

^x Falconer, Op. Cit..

^{xi} Idem.

^{xii} Cf. Nascimento, Op. Cit.

^{xiii} Convém destacar que o discurso de acesso à cidadania tem ligação com as lutas populares e com os movimentos sociais, que desde a segunda metade da década de 1970 têm sido importantes sujeitos no cenário político brasileiro. Carvalho, ao referir-se à cidadania no Brasil, lembra que na história brasileira sua condição foi sempre parcial, ora atingindo direitos políticos, ora sociais, ora civis. O legado das lutas dos movimentos sociais foi marcante para a Constituição de 1988, considerada “cidadã”. Cf. José Murilo de Carvalho. **Cidadania no Brasil. O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

^{xiv} Cf. José Luís Vieira de Almeida. **Ta na rua. Representações das práticas dos educadores de rua**. São Paulo: Xamã, 2001.

^{xv} Cf. Maria helena Carvalhaes. **Arte-cidadania: um novo lugar para a política pública de cultura**. Disponível em www.artecidadania.org.br, em 22/10/2004. Acesso em 03/02/2005.

^{xvi} Idem.

^{xvii} Cf. Leandro Konder. Lukács e a arquitetura. In. _____. **O marxismo na batalha das idéias**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

^{xviii} Idem.

^{xix} Idem.

^{xx} Cf. Antonio Gramsci. **Literatura e vida nacional**. Rio e Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

^{xxi} Cf. Jorge Wertheim. **Por uma visão política da cultura**. Disponível em www.artecidadania.org.br, em 23/10/2004. Acesso em 03/02/2005.

^{xxii} Cf. Leonardo Brant. **Um novo modelo de política pública para a cultura**. Disponível em www.artecidadania.org.br, em 23/10/2004. Acesso em 03/02/2005.

^{xxiii} Montañó, Op. Cit.