

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

PATRICIA LANE ARAÚJO REIS

**DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES ENTRE O
ESTADO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: ANÁLISE DO CONTEXTO
BRASILEIRO PÓS MARCO REGULATÓRIO**

Porto Alegre
2021

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

PATRICIA LANE ARAÚJO REIS

**DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES ENTRE
O ESTADO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: ANÁLISE DO
CONTEXTO BRASILEIRO PÓS MARCO REGULATÓRIO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Orientador: Profª Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel

Porto Alegre

2021

Ficha Catalográfica

R375d Reis, Patricia Lane Araújo

Democracia e participação social no âmbito das relações entre o estado e as organizações da sociedade civil : análise do contexto brasileiro pós marco regulatório / Patricia Lane Araújo Reis. – 2021.

264.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel.

1. Organizações da sociedade civil. 2. MROSC. 3. Estado. 4. Participação social. 5. Democracia. I. Maciel, Ana Lúcia Suarez. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

PATRICIA LANE ARAÚJO REIS

**DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES
ENTRE O ESTADO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: ANÁLISE DO
CONTEXTO BRASILEIRO PÓS MARCO REGULATÓRIO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Serviço Social.

Aprovado em _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel (Orientadora) - PUCRS

Prof.^a Dra. Gleny Terezinha Duro Guimarães - PUCRS

Prof.^a Dra. Loiva Mara de Oliveira Machado - UFRGS

Prof.^o Dr. Ademir Alves da Silva - PUCSP

Porto Alegre

2021

DEDICATÓRIA

Dedico esta tese a toda mulher negra, à sua luz e à sua luta!
Na certeza de que uma verdadeira revolução, que resulte numa
sociabilidade plena de justiça e alegria, só virá se for liderada
por elas...por todas nós.

AGRADECIMENTOS

Os patriarcas brancos nos disseram: “Penso, logo existo”. A mãe negra dentro de cada uma de nós – a poeta – sussurra em nossos sonhos: “sinto, logo posso ser livre”. A poesia cria a linguagem para expressar e registrar essa demanda revolucionária, a implementação da liberdade – (Audre Lorde).

A implementação da liberdade é feita de expressão, expressar quem se é, como se é, expressar a multiplicidade de nossas existências. Neste momento de agradecimento e expressão, desejo fortalecer a ideia comunitária e colaborativa que está vinculada a esta Tese. É no agradecimento que conseguimos reconhecer as conexões ocultas existentes em todo processo de aprendizagem, de pesquisa, escrita e exposição. Se não estou sozinha, mesmo no momento de maior isolamento, que é a escrita de uma Tese, é no agradecimento que reconheço os meus limites enquanto indivíduo. Não estou só, nada poderia realizar sozinha, por isso agradeço, no perpétuo reconhecimento da interconexão de tudo. A partir desta certeza, me lembro de tantas pessoas que auxiliaram e permanecem auxiliando nessa caminhada, são parceiros e parceiras em percorrer os mistérios da existência, em sentir a esperança nos piores dias e desfrutar as alegrias nos dias onde pulsa a vida em luz e cores, juntos em nossa condição humana.

Agradeço a **AMURT-AMURTEL**, a esta OSC em que trabalho há mais de 20 anos e que me ensinou a acreditar no cuidado, na acolhida e na busca por um mundo com mais justiça e felicidade. Foi por causa da experiência nesta organização que iniciei os meus estudos, foi nos embates que aconteciam por estar neste lugar social, como trabalhadora de uma OSCs, e principalmente em reconhecer as contradições e potencialidades deste espaço que me fez querer estudar e aprofundar. Por isso agradeço a este ser abstrato, a “AMURT”, por começar este trabalho, nunca esquecerei o quão fértil é a minha experiência profissional nesta instituição.

A minha querida **Família** amada: Poli, Cauã, Mainha, Painho, Claudio, Tia Beta, primos, tios, afilhados (Yago e Cauê), povo amado da Bahia, Marguiis irmãos da Ananda Marga, obrigada pela amizade de todos vocês.

A minha irmã **Poliane Reis** e a meu sobrinho **Cauã**, vocês são muito importantes na minha vida, agradeço muito estarmos juntos nesta existência. Amo

você. A meu querido **Pai**, obrigada Paiho por tudo, por nossa amizade e parceria, te amo muito.

Minha Mãe (Mainha), foi a Senhora que me deu os primeiros livros, e foi com o seu exemplo cotidiano que me espelhei para ter nos livros uma base não somente formativa, mas uma identificação, uma identidade orgânica de mim mesma, sou uma leitora por causa da Senhora e esse foi um dos muitos presentes que a Senhora me deu. Numa casa que não tinha muitas coisas materiais nunca nos faltou livros. Obrigada também pela revisão da minha Tese, teu olhar atento me ajudou muito. Te amo minha mãe.

A minha amada **Carina (Cinmayii)**, a flor mais linda do mais belo jardim. Não posso deixar de agradecer por sua vida e sua existência. Você que me acolheu em muitos momentos de insegurança com esta Tese, que sempre teve palavras para ressignificar estas dores e a sensação de desamparo que senti muitas e muitas vezes. Obrigada minha flor, te amo.

Aos meus colegas queridos da PUCRS. Todos os meus colegas queridos do Doutorado: **Luciana , Vanelise, Andressa, Viviane, Marina, Charles, Larissa, Letícia**. Ao grupo amado da **Teoria Marxista da Dependência**, obrigada pelo aprendizado.

À **Letícia Chimini**, nossa amizade nasceu do encontro na universidade, mas extrapolou, trabalhamos juntas profissionalmente, nos acolhemos pessoalmente, mas quero te agradecer a importância que você teve nessa Tese para mim. Foram suas dicas, seu entendimento e conselho que me ajudaram em muitos momentos que precisei de acolhimento. Obrigada minha flor. Você é uma alegria na minha vida, um exemplo de ser humano, de mulher maravilhosa, uma inspiração.

Aos queridos **colegas da AMURT-AMURTEL**, agradeço a todos vocês, muito difícil apontar um nome apenas, mas gostaria de agradecer a vocês ressaltando o nome da **Ana Cristina Aguiar**, colega Assistente Social, seu exemplo e amor me inspiram muito. Obrigada por tudo Ana, tudo vai ficar bem.

Ao **Fórum de entidades, aos colegas dirigentes e a todos os entrevistados** pela inspiração e disponibilidade.

A querida **Rosani**, amiga Dirigente, parceira nos desafios que temos nesta cidade para a criação de uma cultura participativa e acolhedora. Obrigada minha amiga querida.

Ao meu amigo amado **Everton**, que além de Dirigente de uma OSC também é meu colega no Doutorado, obrigada por nossas trocas, acolhimentos e amizades de todo esse tempo. Você é um ser humano lindo.

Aos professores, professoras e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PUC/RS, em especial minha orientadora do Mestrado Professora **Gleny Terezinha Duro Guimarães e o Professor Giovani Scherer** (agora da UFRGS), obrigada pelo aprendizado constante. Vocês dois são para mim exemplos de ternura e acolhimento, além de competência e excelência, meu muito obrigada por toda vivência que tive com vocês. A Professora **Gleny Terezinha Duro Guimarães** também faz parte da minha banca, como tinha que ser, pois o melhor da minha trajetória acadêmica teve a sua participação, o que não poderia ser diferente neste Doutorado.

À professora orientadora Ana Lúcia Suárez Maciel. Agradeço a ti Professora, por ter aberto esse importante campo de estudos no doutorado, sabemos o quanto marginal é o estudo das Organizações da Sociedade Civil no Serviço Social, muito vezes vista apenas com um único viés e são Professoras como você, com conhecimento, competência e vigor, que permitem que alunos com vivências e experiências diversificadas possam erguer a voz e realizar pesquisas em outros temas. Agradeço muito a paciência que teve nesse conturbado período e o acolhimento quando precisei prorrogar o doutorado em virtude dos desafios que tive pessoalmente e profissionalmente. Obrigada de coração.

Aos Professores **Loiva Mara de Oliveira Machado, Ademir Alves da Silva e** , muito obrigada pela disponibilidade, minha admiração por ambos vem de longe e a felicidade de ter as vossas observações na banca me deixam eternamente grata. Tanto a Professora Loiva, quanto o Professor Ademir tiveram experiências profissionais em Gestão e atuação em diversos espaços, dando direcionamento e qualificação a esta pesquisa, além disso suas intervenções foram acolhedoras, colaborativas, inspiradoras, é uma honra ter os senhores na minha banca. Meu mais profundo agradecimento.

Ao grupo de pesquisa **FORMASS** do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, um espaço potente de trocas e aprendizados.

O meu mais profundo agradecimento à **CAPES**, e sua política de fomento à pesquisa, uma instância fundamental para o avanço da ciência no País e ao acesso à pesquisa de todas e todos nós.

A **P. R. Sarkar**, que é o sentido de tudo. Essa conquista é Tua, somente Tua. Quando achei que pouco valia, foi Você, Mestre Dourado, através da Meditação e do Yoga, que me contou um segredo: você disse que habitava em meu coração todo o amor do universo, que a força que guiava as estrelas, guiava a mim também. Te amo Baba. Jay.

O presente trabalho foi realizado com apoio da **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior - Brasil (CAPES)** - Código de Financiamento 001" ("This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001").

RESUMO

Esta tese buscou compreender as dinâmicas relacionais entre as Organizações da Sociedade Civil – OSCs e o Estado, na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implementação da Lei nº 13.019/2014. Para adentrar neste estudo foi necessário aprofundar no recente histórico das OSCs, demonstrando a necessidade de criação de uma lei que garantisse transparência no uso dos recursos públicos e segurança jurídica para o segmento das Organizações da Sociedade Civil, com o desafio de sua implementação na atual conjuntura de enfraquecimento das instituições democráticas e do avanço do autoritarismo. A pesquisa foi mediada pelo método dialético-crítico, buscando dialogar com as contradições, a totalidade e historicidade. Para enriquecer a exposição deste estudo, tanto Marx e sua crítica ao Capitalismo, quanto Gramsci e seus estudos de Estado ampliado e Sociedade Civil foram imprescindíveis. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, que teve como procedimentos utilizados para coleta de dados: a pesquisa documental, a aplicação de questionário e a entrevista semi-estruturada. Foram entrevistados cinco sujeitos e aplicado um questionário a 34 sujeitos de pesquisa, todos sujeitos pesquisados tem em sua trajetória ligação com os objetivos deste estudo. A técnica de análise textual discursiva foi baseada nos estudos de Moraes (2003). Ao final da pesquisa chega-se a tese de que: os sucessivos, contraditórios e complexos processos que conformam a democracia brasileira e em especial, a atual conjuntura pós-marco regulatório incidu diretamente na relação entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), agravando os desafios de ampliação da participação social das OSCs na relação com o Estado e da concretização dos objetivos de legitimação e de segurança jurídica destes entes, imperando ainda uma cultura de criminalização burocrática e instrumentalização das OSCs enquanto lógica neoliberal, limitando-as ao papel de executoras de políticas e substitutas do Estado e não de parceiras com autonomia e legitimidade. Estes desafios afetam principalmente as OSCs que têm em sua pauta a defesa de direitos e recursos estratégicos, dificultando a formação de instâncias de fortalecimento da parceria, como o Conselho de Fomento e Colaboração (CONFOCO) ou similares, de serem instituídas nas cidades e Estados. As articulações de fortalecimento deste segmento estão acontecendo a partir da articulação das próprias OSCs, em formações dentro dos fóruns e grupos representativos, que buscam ampliar o

conhecimento sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) nas cidades e estados, num processo educativo e formativo de fortalecimento deste segmento. Por fim, sinaliza-se a importância da Lei n.13019/2014, para as OSCs no Brasil, como um mote inicial na consolidação deste segmento social enquanto parte de redes de atuação e de solidariedade que garantam e defendam direitos dos grupos subalternizados frente ao avanço do autoritarismo estatal, na atual conjuntura brasileira.

Palavras-Chave: sociedade civil; organizações da sociedade civil; MROSC; Estado; autoritarismo; participação social; democracia.

ABSTRACT

This thesis sought to understand the relational dynamics between Civil Society Organizations – CSOs and the State, from the perspective of strengthening social participation and democracy after the implementation of Law No. 13.019/2014. To enter this study, it was necessary to delve into the recent history of CSOs, demonstrating the need to create a Law that would guarantee transparency in the use of public resources and legal security for the segment of Civil Society Organizations and its implementation in the current situation of weakening institutions democracy and the advance of authoritarianism. The research was mediated by the dialectical-critical method, seeking to dialogue with contradictions, totality and historicity. To enrich the exposition of this study, both Marx and his critique of Capitalism, as well as Gramsci and his studies of the Extended State and Civil Society were essential. This is a qualitative research, which had as procedures used for data collection: document research, questionnaire application and semi-structured interview. Five subjects were interviewed and a questionnaire was applied to 34 research subjects, all subjects surveyed have in their trajectory connection with the objectives of this study. The discursive textual analysis technique was based on studies by Moraes (2003). At the end of the research, the thesis is reached that: the successive, contradictory and complex processes that shape Brazilian democracy and, in particular, the current post-regulatory framework had a direct impact on the relationship between the State and Civil Society Organizations (CSOs), aggravating the challenges of expanding the social participation of CSOs in the relationship with the State and the achievement of the objectives of legitimization and legal security of these entities, still prevailing a culture of bureaucratic criminalization and instrumentalization of CSOs as a neoliberal logic, limiting them to the role of implementing policies and substitutes for the State and not of partnerships with autonomy and legitimacy. These challenges mainly affect CSOs whose agenda is the defense of rights and strategic resources, hindering the formation of instances to strengthen the partnership, such as the Development and Collaboration Council (CONFOCO) or similar, to be instituted in cities and states. The articulations to strengthen this segment are taking place through the articulation of the CSOs themselves, in training within the forums and representative groups, which seek to expand knowledge about the Regulatory Framework of Civil Society Organizations

(MROSC) in cities and states, in an educational process and training to strengthen this segment. Finally, the importance of Law No. 13019/2014 is highlighted, for CSOs in Brazil, as an initial motto in the consolidation of this social segment as part of networks of action and solidarity that guarantee and defend the rights of subalternized groups against the advance of state authoritarianism in the current Brazilian situation.

Key words: Civil society; Civil society organizations; MROSC; State; authoritarianism; social participation; democracy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 –	Problema e objetivos da pesquisa	41
Quadro 2 –	Objetivos, técnica de coletas e sujeitos da pesquisa	44
Quadro 3 –	Caracterização dos sujeitos entrevistados	46
Quadro 4 –	Caracterização dos Sujeitos que responderam ao questionário de pesquisa	47
Figura 1 –	Categorias intermediárias e finais da Pesquisa	54
Quadro 5 –	Articulação entre Questões Norteadoras, Objetivos Específicos, Categorias teóricas e emergentes	55
Quadro 6 –	Sistematização das Concepções Estado e Sociedade Civil em Hegel, Marx e Gramsci	69
Quadro 7 –	Leis que regulamentaram e legitimaram as relações entre Estado e OSCs (principais destaques) – Pós-Constituição Federal de 1988	107
Figura 2 –	Comparativo entre CONFOCOs Bahia e Belo Horizonte	197
Figura 3 –	Gênero dos representantes das OSCs pesquisadas	202
Figura 4 –	Função exercida pelos sujeitos pesquisados	203
Figura 5 –	As políticas públicas que as OSCs pesquisadas atuam	204
Figura 6 –	Número de trabalhadores das OSCs pesquisadas	205
Figura 7 –	De que forma as OSCs pesquisadas souberam da Lei no 13.019/2014	205
Figura 8 –	Formação nas OSCs pesquisadas sobre a Lei no 13.019/2014	206
Figura 9 –	Desafios na implantação da Lei no 13019/2014 pelas OSCs pesquisadas	208
Figura 10 –	Imagens de divulgação Caravana MROSC	224
Quadro 8 –	Desafios e propostas das plataformas estaduais na implementação do MROSC	225

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABONG	Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
ASAFOM	Associação de Apoio ao Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente
Cad.SUAS	Cadastro único do Sistema Único de Assistência Social
CF	Constituição Federal
CEBAS	Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
CEMPRE	Cadastro Central de Empresas
CONFOCO	Conselho de Fomento e Colaboração
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CNIS	Cadastro Nacional de Informação Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
FASC	Fundação de Assistência Social e Cidadania
FASFIL	Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMDCA	Fórum Municipal da Criança e do Adolescente
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MROSC	Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
NOBSUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH-SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
OSC	Organizações da Sociedade Civil
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
ONGs	Organizações Não Governamentais
OP	Orçamento Participativo
PL	Projeto de Lei
PT	Partido dos Trabalhadores
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SM	Salário Mínimo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	“ERGUER A VOZ”: A SENDA E A ALTERIDADE DE QUEM PESQUISA, UM ENCONTRO COM O PESQUISADOR PEREGRINO	24
1.2	MARX E O SEU CASACO: O QUE MARX NOS ENSINA SOBRE O MÉTODO COM O PROCESSO DE ESCRITA DE “O CAPITAL”	29
1.2.1	O Método de Marx: a formação do pensamento a partir do real	35
1.3	A “TEMPESTADE DE LUZ”: ESTRUTURANDO A TESE A PARTIR DA ARTICULAÇÃO ENTRE AS CATEGORIAS TEÓRICAS E EMERGENTES	55
2	SOCIEDADE CIVIL EM GRAMSCI: UMA CATEGORIA DESENVOLVIDA EM UM HORIZONTE REVOLUCIONÁRIO	60
2.1	BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE OSC E ESTADO NO ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL	71
2.1.1	A trajetória das organizações da sociedade civil na construção da lei no 13.019/2014: “o mrosc é maior que a lei”	86
3	OS DESAFIOS NA CONSOLIDAÇÃO DE UMA CULTURA DEMOCRÁTICA NAS RELAÇÕES ENTRE SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO DO AUTORITARISMO À BRASILEIRA	124
3.1	O AUTORITARISMO ESTRUTURAL E OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL	126
3.2	A DEMOCRACIA BRASILEIRA E A EXPERIÊNCIA PARTICIPATIVA NA GESTÃO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES	139
3.3	UMA CATÁSTROFE PARA CHAMAR DE NOSSA: A PANDEMIA DESVELANDO O APOCALIPSE NEOLIBERAL	167
4	A IMPLEMENTAÇÃO DO MROSC: DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE FORTALECIMENTO DEMOCRÁTICO NAS RELAÇÕES ENTRE OSCS E O ESTADO	180
4.1	A EXPERIÊNCIA CONFOCO: BAHIA E BELO HORIZONTE	180
4.2	O FÓRUM DE ENTIDADES DE PORTO ALEGRE	200
5	CONCLUSÃO	229
	REFERÊNCIAS	243
	APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	255

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTES GRUPO INTERMINISTERIAL	257
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTES CONFOCO	259
APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO AUTO APLICADO	261
ANEXO A – CARTA DE CONHECIMENTO DO RESPONSÁVEL FÓRUM MUNICIPAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – FMDCA.....	263

1 INTRODUÇÃO

Esta tese busca compreender as dinâmicas relacionais entre as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e o Estado, na parceria em Políticas Sociais, num horizonte democrático e de Participação Social. E quando se fala de um coletivo tão diverso e heterogêneo como as OSCs, se postam questões complexas e contraditórias. Este segmento que é histórico no país e que cresce com o aumento e fortalecimento da própria Sociedade Civil, o qual faz parte, mas não é sinônimo, tem neste momento histórico um Marco legal que o legitima.

No entanto essa legitimação é acompanhada da demanda por repensar seu lugar na sociedade e nas políticas públicas, através das reflexões mais profundas de seus ativistas, intelectuais e o histórico de suas ações e articulações no Brasil, estratégias que fazem parte do enfrentamento dos silêncios que os processos de generalização destas organizações impõem. Muitos sabem falar o que são estas OSCs e ter uma opinião sobre sua ação, mas na maioria das vezes estas opiniões são extremas, as Organizações da Sociedade Civil ou são salvadoras da sociedade, ou o grande empecilho para uma política pública plena.

Por essa razão, esta pesquisa propõe, numa perspectiva crítica, olhar este segmento em suas contradições, mediada por uma realidade dinâmica, que se movimenta, que pauta e que é pautada por múltiplas determinações. O que encontraremos no final, não será definitivo, terá que sempre ser refletivo junto com a conjuntura que o influencia ou determina. Fundamentalmente, busca-se compreender a Sociedade Civil, não apenas enquanto objetivo acadêmico, mas sua compreensão passa por nos posicionarmos frente aos desafios impostos pelos sucessivos esvaziamentos das pautas políticas e de resistência que teimam em despolitizar este *locus* vivo e potente. Em razão disso, utilizar este questionamento de Nogueira (2011) é relevante para aprofundar os sentidos e caminhos desta pesquisa:

Que lugar deve ocupar a Sociedade Civil na reorganização das sociedades contemporâneas, na formatação dos modos de convivência e nas funções de governo e gestão? Mas a respeito de qual Sociedade Civil devemos nos interrogar? De um espaço para a explicitação de subjetividades políticas ou de um espaço para a afirmação de interesses poucos comunicantes, egoístas e corporativos?. (NOGUEIRA, 2011, p. 91).

Sob esse contexto, ainda cabe ressaltar que Ribeiro (2017), em seu livro “O que é o lugar de fala?”, provoca o leitor a refletir sobre o fato de que todos tem “um lugar de fala”: um lugar social e historicamente construído, que instiga cada sujeito a intervir no mundo a partir dessa constituição e concepção que é histórica, social e que produz e que é produzido a partir dessas mediações. Assim a “História” é contada por determinados grupos, que em sua maioria, são grupos *no e de* poder, sejam econômicos ou políticos. Toda história tem contradições, perspectivas, lados, nuances que as fazem mais ou menos próxima de uma totalidade. Contar uma história é sempre de um lugar, da fala, da vida, da percepção, vista a partir de um ponto socialmente constituído. Os privilegiados usurpam os lugares de fala, usurpam a fala alheia, as elites capitalistas criam condições objetivas para que somente as suas falas sejam ouvidas, criam uma única narrativa que busca interpretar o mundo a partir de um lugar que transforma a maioria em coadjuvantes, coisificados em sua própria história.

Para as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que atuam no interior das políticas públicas não é diferente: os seus lugares de fala, os seus lugares na vida social e política das comunidades são permeados de contradições, de potenciais para além das dicotomias conservadoras e progressistas, pois movidas estão por miríades de possibilidades e interesses. São lugares e modos de fala tão heterogêneos e até destoantes, sendo perceptíveis as diferenças de concepções, de metodologias e de “visões de mundo” que podem separar essas organizações entre si e as colocar em oposição na disputa de projetos societários.

Desse modo, pensar nestas organizações como um todo homogêneo é cair em um equívoco analítico, é perder a essência, aceitando o aparente dos processos cotidianos. Para compreender algo, é necessária uma atitude que combine elementos múltiplos: uma observação atenta, uma escuta crítica e sensível, aprofundamento teórico, mediação entre real e suas possibilidades, analisando esta realidade em suas múltiplas e variadas dinâmicas e movimentos.

As OSCs que atuam na política pública estão num lugar sensível a múltiplas interpretações, pois, se os seus papéis atuais se tornam cada vez mais contraditórios, é imprescindível que no aprofundamento desta temática sejam realizadas as críticas das suas participações na vida das comunidades e em especial na vida das classes mais vulnerabilizadas pelo modo de produção capitalista.

Sob essa perspectiva, a atuação das OSCs nas políticas sociais vem historicamente acompanhando a ação da consolidação das próprias políticas públicas. A Sociedade Civil, em suas diversas formas e organizações, legitimou, propôs e auxiliou a consolidar parte das políticas de Estado, compondo os movimentos que apoiaram diversos processos, dos mais retrógrados aos mais emancipatórios.

O ano de 2014 tornou-se importante na relação das Organizações da Sociedade Civil e o Estado, enquanto avanço legislativo, na parceria jurídica para a concretização de projetos, serviços, programas e benefícios nas Políticas Sociais. Por meio da Lei nº13.019/2014¹, iniciou-se o chamado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), inaugurado a partir de necessidades concretas, mediando uma relação que não está imune aos interesses particularistas, fortalecimento das subalternidades, autoritarismos e alienações. Esta Lei tem origem e perspectiva na ampliação da democracia, na participação social e na transparência no uso de recursos públicos, além de segurança jurídica para as OSCs, embora tenha tido e ainda conta em sua implementação, com o desafio de mudanças conjunturais que ameaçam a frágil democracia brasileira².

Se a intencionalidade foi a criação de um ambiente institucional, legal e político mais favorável para as OSCs, além do incremento e do aprimoramento da participação no processo de mobilização social e das suas representações nas necessidades coletivas das comunidades, sob um contexto de aumento da pauta conservadora e numa atualidade em que o grotesco e o violento colocam qualquer movimento ou organização da Sociedade Civil que pretende dialogar com base na democracia e nos direitos sociais como inimigas, as perspectivas futuras das OSCs ainda encontram-se nebulosas. Porém, com esta tese buscou-se mostrar alguns indicativos para a reflexão e para o aprofundamento desta temática tão cara à democracia: as Organizações da Sociedade Civil e sua relação com o Estado.

¹ A Lei n. 13.019/2014 uniformiza e simplifica as regras para as parcerias entre poder público e a Sociedade Civil, além de garantir maior transparência e segurança no repasse de recursos públicos para as organizações. A legislação aplica-se para União, Distrito Federal, Estados e Municípios e respeita a autonomia federativa de cada ente na regulamentação da lei de forma a adequá-la às especificidades de cada local desde que de acordo com a norma de abrangência nacional.

² Se a constituição de 1988 fracassou em sua ambição de consolidar a democracia e o bem-estar social para a maioria dos brasileiros, o golpe contra Dilma Rousseff coloca um ponto final na fantasia de que seria possível combater a desigualdade sem confrontar privilégios. Nosso regime político revelou, mais uma vez, que existe uma trava no sistema: no momento em que determinados grupos de interesse se veem descontentes, não hesitam em mudar as regras do jogo. (MIGUEL, 2019).

As relações do Estado e das Organizações da Sociedade Civil se confrontam com os desafios conjunturais. E assim os avanços esperados pelo novo Marco legal tornam-se mais difíceis de serem concretizados, provocando uma sensação de “terra arrasada”.

Terra arrasada: esta é a expressão que vem à mente quando se pensa no Brasil dos últimos anos. Tudo aquilo que, com esforço, fora construído a partir do final da ditadura militar, em termos de democracia e justiça social, foi destruído em pouco tempo. A ofensiva da direita, o golpe de 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro em 2019 produziram um revés que poucos seriam capazes de prever ou mesmo de imaginar. (MIGUEL, 2019, p. 11).

Não deixa de ser uma oportunidade importante, a de pensar e a de refletir sobre momentos históricos quando eles acontecem e este é, sem dúvida, um momento inquietante num contexto mundial e nacional de crise neoliberal, pandemia e avanço conservador.

Por todas essas razões, esta Tese discute a democracia nos pressupostos liberais, num escopo da atualidade neoliberal e com categorias que são em si contraditórias quando vinculadas à superação deste modelo, tais como Sociedade Civil e suas Organizações na relação com o Estado, na execução e na cogestão de Políticas Públicas e na participação social. Um tema que dado a sua importância, tem nesta Tese o desafio de mediar com a teoria crítica e o método marxiano de pesquisa e análise. Marx (2010a), ao analisar o processo de emancipação humana e política³, considera que a busca por direitos no escopo capitalista pode garantir uma emancipação política, que têm sua importância na sociedade em determinado contexto histórico; porém, apenas com a superação da ordem burguesa é que seria possível a emancipação humana.

A emancipação política de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da emancipação humana dentro da ordem vigente até aqui. Que fique claro: estamos falando aqui de emancipação real, de emancipação prática. (MARX, 2010a, p. 41).

³ Este ensaio de MARX (2010a) foi redigido em 1843 e publicado em 1844 no único número dos anais franco alemão, denominado “Sobre a questão Judaica”. Ao analisar a questão judaica, Marx refletiu sobre os limites do estágio de conquista da igualdade civil, que seria a emancipação política, num horizonte de uma verdadeira igualdade, a emancipação humana, que teria como principal constituinte a superação do capitalismo e a direção ao comunismo.

Em nenhum momento é possível esquecer que as discussões desta Tese estão no âmbito da emancipação política, pelo menos em uma análise inicial, pois ao buscar entender e aprofundar as relações de parceria entre as Organizações da Sociedade Civil e o Estado, as contradições desta relação, bem como as estruturas de poder, o contexto histórico e a disputa de maiores espaços de participação nas pautas sociais, convidam a um aprofundamento “[...] dentro da ordem vigente até aqui”. No entanto, também, essa temática pode e deve se radicalizar por ser representativa de pautas que estão alinhadas, em alguns aspectos, a um horizonte de superação do próprio modo de produção capitalista.

Caberia registrar, de passagem, contra algumas leituras apressadas, que, ao propor a “emancipação humana” ou o comunismo, Marx não está se opondo aos chamados “direitos do homem” ou à emancipação política, mas sugerindo que eles devem ser dialeticamente conservados-superados através de uma forma de emancipação (ou cidadania) ainda mais radical. (COUTINHO, 2011, p. 62).

Ainda, esta tese teve como premissa a pesquisa a partir dos pressupostos marxianos e também dos teóricos marxistas e de teóricos que dialogam com elementos da atualidade, mas principalmente do “olhar” do Serviço Social e do seu projeto ético e político, na consolidação enquanto profissão crítica e propositivamente interventora da realidade, tornando esta pesquisa um desafio maravilhoso e instigante.

A produção de conhecimento no viés crítico nunca foi tão importante como é nos momentos de ofensiva reacionária. Ao mesmo tempo, o Serviço Social hegemônico reassume de forma ainda mais contundente sua posição contra o cenário que se apresenta, tanto através dos seus conselhos, quanto dos seus centros de pesquisa e de produção de conhecimento, dialogando com a atual conjuntura e os movimentos da Sociedade Civil, enquanto espaço de resistência ao capital.

A escolha da temática e todo o desenvolvimento da Tese nos próximos capítulos tem esta vinculação concreta com o Serviço Social, e seu objeto, tanto nos aspectos da intervenção profissional como na produção de conhecimento. As OSCs são também espaços de atuação de Assistentes Sociais, em vários nichos ocupacionais, em organizações que prestam serviços dentro das políticas públicas, em entidades de defesa e garantia de direitos, nas áreas de assessoria e consultoria

destas instituições, em suma, os Assistentes Sociais participam nestes espaços em inúmeras e diferentes funções. A busca pela análise dialética, crítica e profunda deste segmento social, são fundamentais para qualificar a práxis do trabalho do Assistente Social neste espaço.

Alguns aspectos relevantes desta Tese é a contribuição da pesquisa sobre as Organizações da Sociedade Civil, no âmbito da Pós-graduação do Serviço Social, ampliando o diálogo desta temática com a teoria marxiana, teóricos Marxistas e outros teóricos que possam dialogar com a complexidade exigida pelo estudo. Ao procurar bibliografias para esta Tese, por exemplo, foram encontrados poucos materiais no âmbito da produção do Serviço Social sobre as OSCs e o MROSC.

Cabe ressaltar que é a partir dos pressupostos teóricos que sustentam a área de conhecimento no Serviço Social, sua praxis e visão de mundo, que foi possível buscar estas intercessões entre OSCs, democracia, participação social e a teoria crítica. Ainda que se tenha poucas produções que fazem esta mediação, o lugar privilegiado desta profissão e de todo histórico de construção de conhecimento, militância e luta que o Serviço Social Brasileiro é historicamente constituído, permitiram o desenvolvimento do pensamento que serão elencadas posteriormente.

Em 2010, foi criada a Plataforma por um novo Marco Regulatório⁴ que objetivou a formação de uma frente para a futura instituição de uma Lei que mediasse as relações entre Estado e Organizações da Sociedade Civil - OSCs, na atuação em políticas públicas (PLATAFORMA..., 2018). Esta necessidade já apontada por instituições representativas das OSCs, como a Associação Brasileiras de ONGs (ABONG), surgiu devido a não existência de uma legislação adequada que regulasse os antigos convênios e atuais parcerias entre o Estado e as OSCs, tendo também como elemento a criação de um ambiente favorável, frente às várias denúncias de corrupção feitas contra as OSCs, assunto que será apontado posteriormente.

Destaca-se, ainda, que a importância da atuação deste segmento no cenário nacional, sua capilaridade, sua influência e sua heterogeneidade foram algumas das

⁴ A Necessidade de um ambiente legal, político e institucional mais favorável para a adequação das OSC, juntamente com o aprimoramento e melhoria da participação das organizações no processos de mobilização dos cidadãos para a defesa das causas sociais e por fim, a consolidação da democracia e a participação cidadã, garantindo interesses plurais nos espaços de participação democrática foram os objetivos da criação de uma plataforma em 2010 para discutir junto ao governo a criação e formatação de uma lei que mediasse as relações entre Estado e Sociedade Civil na atuação em políticas públicas.

justificativas para aprofundar nesta temática. As OSCs, a partir dos dados que serão apresentados no decorrer deste estudo, refletem seu tempo, inclusive apoiando hegemonias que reproduzem modos de opressão, governos conservadores e autoritários. Além disso, e em contraponto, reproduzem também contra hegemonia, processos de resistência, representando grupos historicamente excluídos, dando visibilidade a pautas estratégicas para as comunidades e enfrentando as arbitrariedades de políticas governamentais distantes dos direitos dos povos.

O Brasil, após o golpe de 2016, que retirou o mandato legítimo da então Presidenta democraticamente eleita, Dilma Rousseff, vem se constituindo através da ênfase a uma cultura do ódio. Ódio historicamente construído que ganha força e tragicidade através da eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República, escancarando as posições políticas mais conservadoras, desde a Ditadura civil-militar, instaurada no país na década de mil novecentos e sessenta.

A perseguição a intelectuais, docentes e artistas com visão crítica foi encampada por setores dentro do Estado, que, por fanatismo ou cálculo, alimentam o pânico contra a “doutrinação comunista”, a ideologia de gênero”, e o “marxismo cultural”. O recrudescimento da violência contra ativistas de movimentos populares e integrantes de grupos minoritários é uma consequência da força renovada dos discursos de ódio e de exclusão. (MIGUEL, 2019, p. 12).

Nesta ode ao ódio, as OSC também tiveram e continuam tendo o seu quinhão, iniciado na medida provisória MP870/2019⁵, que incluiu um dispositivo que previa o monitoramento das OSCs entre as atribuições da Secretaria de Governo da Presidência – atribuição que já constava na Lei nº 13.019/2014, dispostas em inúmeros mecanismos de monitoramento e avaliação, controle, prestação de contas e, em caso de irregularidades, penalidades para as OSCs em parceria com o Estado.

Nesse viés, narrativas conflitivas do Estado em relação às OSCs estão se transformando no mote deste atual governo. O Marco Regulatório faz, consolidando-se num ambiente social de criminalização destas organizações, principalmente às que têm em sua pauta a defesa dos recursos estratégicos (ambientais) ou que

⁵ O texto da medida provisória, editada em janeiro, apresentava quatro pontos críticos sob a ótica das organizações: feria a Constituição, que estabelece o livre direito à associação; ignorava a importância da Sociedade Civil para a democracia; apresentava uma proposta que, na prática, era pouco factível ao monitoramento de milhares de organizações, bem como ignorava os já existentes órgãos de controle, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas. O Inciso foi retirado da forma como estava escrito, a partir das pressões do coletivo das OSCs.

representam populações historicamente subalternizadas. Assim, a atuação das OSCs ainda teve ampliado os desafios devido ao advento da Pandemia do COVID-19, estando sob ameaças constantes no atual governo, juntamente com setores da Sociedade Civil, mais progressistas.

Sob essas perspectivas, os capítulos da presente tese foram organizados de maneira a criar um caminho metodológico e também pedagógico que culminarão nas conclusões, que tiveram origem nas proposições e no projeto inicial. Antes, é fundamental se referir a pesquisadora, ou seja, de qual lugar quem fez esta pesquisa fala? quais implicações e motivações geraram este estudo, bem como quais inspirações buscaram “Erguer a voz”.

1.1 “ERGUER A VOZ”: A SENDA E A ALTERIDADE DE QUEM PESQUISA, UM ENCONTRO COM O PESQUISADOR PEREGRINO

Fazer a transição do silêncio à fala é, para o oprimido, o colonizado, o explorado, e para aqueles que se levantam e lutam lado a lado, um gesto de desafio que cura, que possibilita uma vida nova e um novo crescimento. Esse ato de fala, de **“erguer a voz”**, não é um mero gesto de palavras vazias: é uma expressão da nossa transição de objeto para sujeito – a voz liberta. (HOOKS, 2019, p. 38, grifo nosso).

O livro “Memórias da plantação”, de Grada Kilomba é resultado de sua pesquisa de Doutorado na Alemanha e marca os enfrentamentos que ela, como pesquisadora imbricada no tema do racismo, teve com a própria academia, em que, ao não negar sua trajetória e o seu lugar no mundo, enquanto mulher negra, produziu um trabalho que é uma referência em sua área de conhecimento e para todas as pessoas interessadas em aprofundar-se sobre racismo e colonialismo, num ambiente acadêmico por vezes excludente e opressor. Ela inicia com um poema de Jacob Sam-La Rose: “Porque escrevo?, porque eu tenho de; porque minha voz, em todos os seus dialetos, tem sido calada por muito tempo”. (SAM-LA ROSE, 2002, p.60 *apud* KILOMBA, 2019, p. 27).

A autora relata nesta pesquisa o que ela chama de “episódios do racismo cotidiano”, uma pesquisa intimista que aprofunda relatos de vida de mulheres negras num cotidiano em que o racismo oprime nas falas e nos silêncios, atravessando a vida e a histórias dessas mulheres de uma maneira avassaladora. Este livro traz a potência de uma pesquisa e a capacidade que uma escrita sensível tem de evocar

profundas reflexões. A partir de uma escuta atenta, ela intervém em todas as vidas que estão fazendo parte da pesquisa, além dos futuros leitores, que de alguma forma terão o impacto desta produção de ciência e arte.

Relata, ainda, as marcas do colonialismo e esta herança perversa sentida até os dias atuais e principalmente no cotidiano das mulheres negras. A partir destas reflexões, a pesquisadora reforça que existe uma grande importância ao falar de si ao posicionar-se no mundo, enfrentando o olhar “coisificador” que transforma e objetifica as pessoas a partir de um sistema que se alimenta das hierarquias raciais. O enfrentamento parte de muitas ações, mas o principal, é tornar-se sujeito que fala por si e não aquele de quem se fala, tornar-se sujeito e não se sujeitar a esquemas e epistemologias que apagaram povos e gerações, resgatando assim, suas memórias.

Inúmeras vezes os desafios, vivências e histórias que uma pessoa tem ao fazer um trabalho científico são apagadas, invisibilizadas e reduzidas à própria produção científica, como se o produto (tese, dissertação), pudesse de alguma maneira demonstrar a trajetória de quem pesquisa, mas o produto em si não consegue, uma vez que existem limites no revelar o processo por trás do que gera uma pesquisa. Por isso, visibilizar pessoas e histórias, é visibilizar a necessidade de olhar com acolhimento e humanização estes processos, que muitas vezes podem ter rigidez de prazos, metas, produtos, mas que podem também servir de lócus, não para “dar a voz”, mas como Hooks (2019) descreve, oportuniza “Erguer a voz”, uma voz já existente, mas que necessita de circunstâncias para ser expressa.

Estar num doutorado não é algo simples para o trabalhador em tempo integral, não existem parâmetros diferenciados na academia, porém e, ao mesmo tempo, trabalhar e pesquisar em áreas afins, apesar de desafiante, pode gerar experiências importantes e próximas entre a prática e a mediação com a teoria, fortalecendo e qualificando as intervenções, dando sentido às causas nas quais se compromete e se reconhecendo numa militância ativa e propositiva.

Nossa trajetória ou caminhada dentro de uma Organização da Sociedade Civil inicia numa entidade⁶ que em Porto Alegre atua há 33 anos. A organização nos firmou enquanto defensora dos Direitos Humanos, enquanto profissional Assistente Social e também gestora no âmbito da Sociedade Civil. No entanto, a senda da

⁶ A instituição que trabalhamos é a AMURT-AMURTEL, fundada em 1988, atua nas regiões Restinga, Sul e Extremo Sul da cidade de Porto Alegre.

pesquisadora inicia-se na cidade de Itabuna, no Estado da Bahia, enquanto mulher, negra, moradora de periferia, trazendo marcadores sociais potentes em um mundo de grande preconceito. A comunidade onde nasci era permeada com muitas das expressões da questão social, bem como violências e descasos da política pública, similar a outras áreas pobres nas periferias do Brasil. Era um local também de resistências e solidariedades, principalmente das mulheres, onde destaco nossa genitora materna, que, como liderança comunitária, apoiava em rede muitas pessoas do bairro.

As políticas sociais não chegavam a estes locais e isso foi um fator que sempre nos instigou a buscar soluções e a nos associarmos a grupos que pensavam e agiam em busca de novas alternativas para os desafios apresentados. Naquela época, a teoria Marxiana ainda era distante em nossa vida, mas as reflexões e os questionamentos eram orgânicos, uma vez que aquilo que era vivenciado diariamente não poderia ser o ideal enquanto sociedade, não poderia ser normalizado: a pobreza e as carências não deveriam ser normalizadas.

A cidade de Itabuna, região cacauera do Sul da Bahia, é mais conhecida pelos livros de Jorge Amado, tais como: *Cacau*, *Terras do sem fim* e *São Jorge dos Ilhéus*, obras que apresentam a região de mata atlântica que gerava um fruto dourado: o Cacau.

O cacau: fruto tão bem relatado pelo autor no livro *Terras do sem fim*, prosperou nas férteis terras do Sul da Bahia, Jorge Amado disse neste livro, que o Sul da Bahia tinha o solo fértil, por ser esta terra banhada com sangue: o sangue da luta por terra, mas principalmente, o sangue dos povos escravizados e da herança colonial de desigualdades e injustiças vivenciadas nesta região até a atualidade. O fruto dourado, o cacau, esconde, como toda mercadoria no modo de produção capitalista, as relações sociais de exploração. E talvez esta imagem, por mais chocante que seja, era a realidade de violência e beleza que vivíamos até mudar para a capital do estado mais ao sul do Brasil: Porto Alegre.

Iniciamos o trabalho em Porto Alegre nesta OSC em 1999, quando a cidade efervescia e o Rio Grande do Sul habitava o sonho de todos que queriam fazer parte de algo extraordinário, pois era aqui o berço do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, onde, ao chegar, fizemos uma imersão em um acampamento na cidade de Eldorado do Sul. Foi em Porto Alegre que também ocorreu nossa experiência inicial do Orçamento Participativo, na gestão do Partido

dos Trabalhadores, com avanços em termos de democracia que testemunhamos em inúmeras vezes como participante e delegada do orçamento, até vê-lo perder sua força e se transformar em palco para favores e jogos políticos de pequenos grupos. Em Porto Alegre, também presenciamos o início do Fórum Social Mundial, em especial, o primeiro sediado na PUCRS, no ano 2000 – um evento histórico que foi sendo desmobilizado com o avanço do conservadorismo no Brasil e no mundo.

Crescemos no âmbito pessoal e profissional, juntamente com a própria OSC em que atuamos e foi nesse crescer que o interesse na pesquisa, nos estudos e aprofundamentos, nos instigou. Um ponto fundamental que nos fez aprofundar os estudos nas OSCs foi a forma com estas eram tratadas e avaliadas, tanto no Estado como na academia. Em muitos debates em sala de aula, enquanto estudante, as OSCs eram reduzidas ao chamado “Terceiro Setor”, referências apresentadas no livro do Montaño (2008) e apenas ao fortalecimento das políticas liberais, que sucateavam o trabalhador e enfraqueciam o Estado. Se era tudo isso, por que no trabalho cotidiano, na nossa atuação nos espaços públicos, esta experiência não era vivenciada desta forma? Foi este um dos motivos para tentar entender o lugar que estas organizações ocupam, num contexto histórico em específico, mediando com as contradições inerentes a todas relações sociais.

AS OSCs não eram homogêneas, não eram uma massa amorfa e manipulável, ou pelo menos não eram somente isso. No Mestrado, ao estudar o papel das OSCs na Política de Assistência Social no município de Porto Alegre, somado aos Estudos de Gramsci sobre Sociedade Civil e o Estado Ampliado, tivemos um maior entendimento e compreensão destes entes, entendendo a partir do processo de pesquisa, que este conjunto de organizações disputam projetos de sociedade, visões e entendimentos de mundo, concepções do papel do Estado e da Sociedade Civil diversas e até conflitantes.

As OSCs eram instrumentalizadas em projetos neoliberais, mas eram muito mais, pois estavam vinculadas à defesa e garantia de direitos e eram parte imprescindível das democracias mais fortes, mesmo no escopo de uma emancipação política no modo de produção capitalista, como Marx (2010a) retratou tão bem na obra “Sobre a questão judaica”. Numa mesma conjuntura, algumas OSCs poderiam estar afinadas com projetos conservadores, enquanto outras estavam sendo politicamente perseguidas e suas lideranças ameaçadas. Em suma, um universo complexo que, para ser analisado, deve ser observado para além do

senso comum hegemônico e sim, nas dinâmicas do real e dos vários atravessamentos presentes nesta mesma realidade.

A participação ativa na implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Porto Alegre, cuja temática integrou nossa pesquisa do Mestrado, com entrevistas de dirigentes das OSCs e gestores públicos regionais (Coordenações de CRASs nas regiões) foi uma experiência maravilhosa que nos desacomodou como pesquisadora e nos inspirou para o prosseguimento dos estudos. Na dissertação realizada em 2013, consideramos o ato de pesquisar similar a de um peregrino, que ao se impor uma jornada, uma caminhada longa e exaustiva, não sabe o que esperar no fim de suas andanças. Apesar de configurar-se como uma caminhada aparentemente solitária, não o é, pois, depende de um conjunto de elementos (pessoas, método e condições objetivas) para que se chegue à meta imposta a si mesmo. Assim, partimos do pressuposto de que o peregrino nunca para de caminhar, sua identidade e sua passagem no mundo fazem parte de um caminhar constante. Quem sabe este não seja o destino de todos que se iniciaram como pesquisadores? Ser pesquisador é ter um projeto sempre inacabado, por isso devemos ser humildes perante a vida e perante as descobertas possíveis, pois elas são apenas etapas deste “pesquisar peregrino”.

Enfim, uma tese, uma dissertação ou uma pesquisa é o início de muitas possibilidades, dentro e fora do âmbito universitário, pois urge uma nova forma de encarar o mundo e intervir nele. Se “toda pessoa sempre é as marcas das lições diárias de outras tantas pessoas”⁷ (GONZAGUINHA, 1982), a pesquisa é a busca dessa conexão em um nível muito profundo, de sua sabedoria, da utopia e do conhecimento possível para construir o mundo que se deseja.

Partindo desta perspectiva, tudo foi uma escolha, principalmente a metodológica, por ser um conjunto de valores que desejam melhorar o mundo e a vida em que se vive. O método dialético-critico foi e é uma escolha que mais se adequa a este desejo e prática mais profundos: os de compreender os sujeitos enquanto sujeitos históricos, que não somente estão no mundo, mas o constroem e permitem a potencialidade de incidir nele de forma vigorosa e ativa. É a partir desta premissa, do reconhecimento destes sujeitos históricos – que apesar das vicissitudes colocam-se como participantes ativos da mudança no mundo – que se

⁷ Música “caminhos do coração” de Gonzaguinha.

buscou nesta tese aprofundar sobre um tema caro à pesquisadora, pois é a partir da experiência desses 22 anos trabalhando numa Organização da Sociedade Civil e com a oportunidade de fazer uma especialização na área da Gestão e um Mestrado, que se iniciou o aprofundamento teórico das experiências vividas ao longo deste trabalho.

Somado a isso, a função de gestora de uma OSCs, de quatro anos enquanto Conselheira Municipal de Assistência Social e três anos na coordenação do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em Porto Alegre, um coletivo de entidades atuantes no município e que é responsável por quase a totalidade da execução da política de assistência social e da educação infantil, proporcionou uma experiência imprescindível e fez surgir a necessidade legítima de aprofundar sobre um momento importante e definidor dentro da relação que as OSCs tem com o Estado: a promulgação da Lei nº 13.019/2014, o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC.

Na jornada do peregrino, quando este se aventura por caminhos longos, necessita-se justamente aprofundar o método escolhido, pois ninguém se atreve a uma jornada longa sem um guia, sem diretrizes, sem as experiências dos que fizeram tudo isso antes, com o objetivo de atingir a finalização e cumprir a meta que se impôs. Assim, o Método em Marx é a estratégia do pesquisador peregrino, pois pode não ser a certeza de que tudo vai dar certo, mas é o apoio para não se sentir sozinho neste desafio. Portanto, a necessidade do aprofundamento deste método será feita por meio de uma história, a história do “casaco de Marx”.

1.2 MARX E O SEU CASACO: O QUE MARX NOS ENSINA SOBRE O MÉTODO COM O PROCESSO DE ESCRITA DE “O CAPITAL”.

Karl Marx escreveu um dos livros mais fascinantes da história, *O Capital*. Quem o leu, ou pelo menos está tentando ler, vê que a sua análise é profunda, com reconstruções históricas e econômicas de peso. O livro materializava a intenção do autor, não apenas ao fazer uma análise teórico-crítica do capitalismo e suas contradições, já que seu propósito era o de mudar o mundo. Marx inspirou revoluções, movimentos, ocasionou a adesão de grandes intelectuais e militantes à causa do trabalhador, como também inspirou muitos desafetos. Sua obra e os movimentos que o tinham como referência foram perseguidos de forma implacável

até a atualidade. Ele nunca foi esquecido pois, enquanto houver o capitalismo e suas contradições, sua obra será atual.

É interessante notar como a popularidade da obra *O Capital*, de Karl Marx, oscila significativamente desde sua publicação. No Brasil não é diferente. Se na década de 1990, com o desaparecimento da URSS, a debacle do socialismo nos países do Leste Europeu e a consolidação do neoliberalismo, decretou-se a morte do marxismo e o enterro de *O Capital*, as crises – econômicas, sociais e políticas – do século XXI resgatam essa obra com toda sua força e pujança. Não se tratava, então, do fim da História: o marxismo não estava morto e *O Capital* continua a ser a contribuição teórica mais relevante para a compressão do modo de produção capitalista, inclusive sobre a acachapante dominância do capital financeiro, cujos fundamentos teóricos se encontram no Livro III da obra de Marx. (MANZANO, 2017, p. 7).

Whenn (2007) relata que antes de entregar esta obra, no primeiro volume de *O Capital*, Marx insistiu que seu amigo e parceiro de trabalho, Friedrich Engels, lesse um conto de Honoré de Balzac intitulado *A obra prima ignorada*:

‘A obra-prima ignorada’, um conto de Balzac⁸. Era a história de Frenhofer, um grande pintor que passou dez anos trabalhando e aperfeiçoando um retrato que, segundo ele, iria revolucionar a arte pois exibiria a realidade da forma mais completa possível. A história continua com o dia em que o artista mostra a dois colegas de ofício o seu trabalho e estes ficam horrorizados ao verem um retrato que consideraram uma “bruma de formas aleatórias e uma confusão de cores sem nexos”. Os colegas acabaram passando a Frenhofer a mensagem de que seu trabalho foi em vão, por fim o artista expulsa os amigos do seu estúdio, queima a obra e se mata (WHENN, 2007, p. 8).

Esta história foi sugerida para Engels ler por Marx, pois aquele trabalhava há vários anos em sua própria “obra-prima ignorada”. Whenn (2007), ao relatar essa passagem da vida de Karl Marx, questionava que ao lembrar-se da narrativa de Balzac para Engels, teria ele dúvida de que todo o seu trabalho tivesse sido em vão? E respondeu que talvez Marx tivesse esta apreensão, pois sua personalidade era “[...] repleta de um curioso híbrido de furiosa confiança e angustiante hesitação [...]” (WHENN, 2007, p. 10). Ao de alguma maneira, identificar-se com o artista da história de Balzac, demonstrou Marx que ele também era um artista, que como outros escritores, tinha uma percepção da realidade transcendente ao tempo, como a obra

⁸ Honoré de Balzac (1799 – 1850) foi um escritor francês, considerado o fundador do Realismo na literatura moderna, destaca-se dentre suas obras mais prestigiadas a “Comédia Humana”. Escreveu inúmeros contos, dentre eles o citado por Marx e Engels - *A Obra-prima Ignorada*.

de Frenhofer que poderia não ter sido equivocada e sim ter transcendido à própria compressão dos seus contemporâneos.

O *Capital* analisou seu tempo, mas o transcendeu. Marx, ao finalizar o primeiro volume, deixou anotações, esboços e escritos que deram base para a continuidade dessa obra após sua morte. Uma obra que dialogou com o mundo e com os desdobramentos do próprio sistema capitalista. Apesar de *O Capital* ser geralmente classificado como Economia Política, é também Filosofia, História e Literatura, abarcando uma miríade de áreas do conhecimento – um estudo que começou desde sua juventude e que deu base para um dos livros mais importantes e necessários da história moderna da humanidade (WHENN, 2007).

No entanto, apesar de relevante, não é tema desta tese aprofundar-se neste proeminente livro, mas sim, destacar uma história dos desafios de Marx para a escrita de *O Capital*. Tais desafios tinham a ver com as condições materiais limitadas para a concretização do seu trabalho. É a história de um pesquisador tentando criar uma obra única em toda trajetória do pensamento e também é a história de um casaco.

Marx teve que escrever em muitos jornais da época para obter recursos financeiros e alimentar a sua família. Um dos desafios era a dificuldade em comprar papel e tinta, além de outras necessidades para o seu ofício cotidiano de escrever. É impressionante como o autor de uma das obras mais relevantes do mundo estava em condições de extrema vulnerabilidade para escrever este mesmo livro. Stallybrass (2016) cita que em junho de 1850, Marx conseguiu um passe de entrada para a sala de leitura do Museu Britânico, podendo começar, desse modo, a pesquisa que seria a base para a escrita de *O Capital*. Iniciou, então, a senda de Marx para frequentar a biblioteca e conseguir pesquisar o que seria sua obra mais conhecida.

Sua situação financeira piorara a ponto de ter que penhorar vários itens de sua casa e do seu próprio vestuário. Penhorou também o seu casaco ou sobretudo – o único casaco que poderia frequentar a biblioteca, o que o impediu de entrar num espaço cuja formalidade exigia tal vestimenta.

Mesmo o jornalismo, e particularmente o jornalismo que Marx praticava, exigia materiais: jornais, livros, caneta, tinta e papel. Em setembro do mesmo ano, ele não pôde escrever os artigos para o *New York Daily Times* porque não tinha dinheiro para comprar os jornais que precisava ler para escrevê-los. Em outubro, Marx contara que fora obrigado a penhorar um

casaco da época de Liverpool para poder comprar papel para escrever. (STALLYBRASS, 2016, p. 50).

Aquela biblioteca, fundamental para seus estudos, era inacessível enquanto seu casaco estava penhorado. O casaco se tornava a materialização dos desafios da classe trabalhadora, que não tinha acesso ao mínimo para sua própria reprodução, tendo que abrir mão de algo imprescindível para ter outra coisa também imprescindível.

Foi a esse desfazer sistemático da perda que Marx dedicou toda sua vida. A perda, naturalmente, não era a dele próprio; era a perda de toda a classe operária, alienada dos meios de produção. Essa alienação significava que eles, os produtores da maior variedade de coisas que o mundo já vira, estavam para sempre do lado de fora dessa plenitude material, espiando através da vitrine, da loja, os brinquedos que tinham feito, mas que eram, agora, 'propriedade privada'. (STALLYBRASS, 2016, p. 72).

O *Capital*, livro escrito por Marx, inicia fazendo referência à mercadoria⁹, “forma celular” abstrata do capital. Um dos exemplos de mercadorias descritas no livro e que pode ser uma ironia ou não, é um casaco – talvez por ser este objeto tão representativo de seus próprios desafios e comprometimento com a classe trabalhadora. Marx desvendou o que estava por detrás deste singelo objeto: as relações perversas para a classe trabalhadora dentro de um sistema brutal de exploração (MARX, 2013).

Marx (2013) iniciou sua exposição dando visibilidade aos determinantes sociais por trás da mercadoria, além de fazer um caminho complexo e profundo, em que um casaco não é apenas um casaco, mas a representação de todo um circuito e engrenagem que tem como base o trabalho, “[...] o dispêndio da força humana [...]” (MARX, 2013, p. 124), iniciando pela mercadoria, o autor desvenda todo capital e seu processo de exploração e acumulação.

O casaco é uma mercadoria que satisfaz uma necessidade específica. Para produzi-lo, é necessário um tipo determinado de atividade produtiva, a qual é determinada por seu escopo, modo de operar, objetivo, meios e resultado.

De forma análoga é a pesquisa, pois é o trabalho humano que está por trás de uma pesquisa, seja livro, artigo ou tese. Este trabalho humano está sujeito a

⁹ A riqueza das sociedades em que reina o modo de produção capitalista aparece como uma “enorme coleção de mercadorias”, e a mercadoria individual como sua forma elementar. Aqui a investigação começa, por isto: com a análise da mercadoria. (MARX, 2013, p.113).

todos os tipos de desafios, desacordos, desarranjos e vicissitudes. Marx não somente inaugurou uma teoria crítica ao capitalismo, como também inaugurou uma forma de pesquisar, uma forma que é atravessada com as agruras do próprio sistema que se coloca em foco. O autor analisou o capitalismo, sofrendo as refrações em sua própria vida, dispondo do pouco que tinha, forçado ao frio, tendo que penhorar o seu casaco, para ter como trabalhar, privado da biblioteca e de suas pesquisas quando o casaco estava penhorado.

Sob esse viés, a pesquisa Marxiana busca estas determinações, sobre o que está por trás de um objeto – um casaco, representando aquilo que é ocultado pela aparência. Somente por meio do conhecimento é que se dissolve o que aparentemente se enxerga. Marx analisou em *O Capital*, as múltiplas determinações desta aparente mercadoria, o seu fetiche, os diversos circuitos, sejam eles produtivos, culturais, hierárquicos, expressões materiais e espirituais desse modo de produção, inaugurando uma forma de enxergar o mundo, um método.

Com *O Capital*, o autor chegou ao ápice de uma trajetória de pesquisador que em determinado momento rompeu com a concepção idealista da história e inaugurou uma vertente que de um lado apresenta-se como um estudo empírico dos determinantes econômicos da história e, de outro como uma crítica da ideologia, inaugurando assim uma concepção materialista desta mesma história.

Não nos daremos, naturalmente, ao trabalho de esclarecer a nossos sábios filósofos que eles não fizeram a ‘libertação’ do ‘homem’ avançar um único passo ao terem reduzido a filosofia, a teologia, a substância e todo esse lixo a ‘autoconsciência’, e ao terem libertado o “homem” da dominação dessas fraseologias, dominação que nunca o manteve escravizado. Nem lhes explicaremos que só é possível conquistar a libertação real no mundo real e pelo emprego de meios reais; que a escravidão não pode ser superada sem a máquina a vapor e a *Mule-Jenny*, nem a servidão sem a melhora da agricultura, e que, em geral, não é possível libertar os homens enquanto estes forem incapazes de obter alimentação e bebida, habitação e vestimenta, em qualidade e quantidade adequadas. A ‘libertação’ é um ato histórico e não um ato do pensamento, e é ocasionada por condições históricas (...). (MARX; ENGELS, 2007, p. 29).

Marx e Engels (2007) contestam a concepção idealista da história, em que as ideias existiriam independentemente da prática, conduzindo o desenvolvimento histórico por si mesmas. Para eles, a história é condicionada por um conjunto de circunstâncias naturais e diacrônicas, baseando-se em duas distinções, a da vida e a da consciência, ou seja:

(...); parte-se dos homens realmente ativos e, a partir de seus processos de vida real, expõe-se também o desenvolvimento dos seus reflexos ideológicos e dos ecos desse processo de vida real.(...). A moral, a religião, a metafísica e qualquer outra ideologia, bem como as formas de consciência a ela correspondente, são privadas, aqui, da aparência de autonomia que até então possuíam. Não têm história, nem desenvolvimento; mas os homens ao desenvolverem sua produção e seu intercâmbio materiais, transformam também, com esta sua realidade seu pensar e os produtos do seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência. (MARX; ENGELS, 2007, p. 94, grifo nosso).

Marx foi confrontado nos seus estudos por inúmeras vezes com o método; como começar, como caminhar. LOWY (2011) disserta que apesar do caráter inacabado do capital, a arquitetura do livro demonstra a forma cuidadosa e excepcional do método inaugurado por Marx. Sua profundidade é expressa nas palavras a seguir:

Quando estudamos um país determinado do ponto de vista da Economia Política, começamos por sua população, a divisão desta classe, seu estabelecimento nas cidades, nos campos, na orla marítima; os diferentes ramos de produção, a exportação e a importação, a produção e o consumo anuais, os preços das mercadorias etc. Parece mais correto começar pelo que há de concreto e real nos dados; assim, pois, na economia, pela população, que é a base e sujeito de todo o ato social de produção. Todavia, bem analisado esse método seria falso. A população é uma abstração se deixo de lado as classes que a compõem. Essas classes são, por sua vez, uma palavra sem sentido se ignoro os elementos sobre os quais repousam, por exemplo: o trabalho assalariado, o capital etc. (MARX, 2008, p. 257).

Imaginar Marx no ir e vir da loja de penhores, no ir e vir à biblioteca e, ao mesmo tempo, escrevendo *O Capital*, é pensar que sua obra refletiu de inúmeras formas os anseios que somente uma sociedade para além do capitalismo, em que o ser humano poderia existir e o seu trabalho seria constitutivo de sua existência plena e abundante, fosse sonhada. Marx, privado da tranquilidade necessária para realizar seu trabalho, não cedeu, tornou esse e outros desafios o impulso necessário para apurar uma visão única e um método ainda não superado.

O casaco se torna a metáfora da vida dentro do capitalismo, uma vez que um simples casaco, tão necessário, tão básico, não estava disponível para Marx, como não o estar para milhões de pessoas atualmente no mundo. O casaco e o saber, assim como tantas necessidades básicas que o sistema capitalista, o grande moedor de gentes e sonhos, teima em destruir, ainda não estão acessíveis para

grande parte das pessoas no mundo. Marx, a partir da sua obra, desvendou os artifícios do capital e deixou um método para que todos possam continuar este desafiador trabalho.

1.2.1 O Método de Marx: a formação do pensamento a partir do real

Netto (2009, p. 689), ao explicar o método marxiano de pesquisa, alerta que “[...] é a estrutura e a dinâmica do objeto que comandam os procedimentos do pesquisador [...]” – não o pesquisador que enquadra a seu objeto de pesquisa e por isso é um método que requer o devido diálogo com o real: não possuindo fórmulas, definições e regras.

Relata, ainda, que é ao se doutorar em Filosofia pela Universidade de Jena e posteriormente se confrontar polemicamente com a filosofia de Hegel, sob a influência materialista de Feuerbach, que Marx começa a revelar o seu pensamento original, analisando no futuro a sociedade moderna concreta, a sociedade burguesa, desde sua gênese, consolidação e crise, fundada no modo de produção capitalista (NETTO, 2009).

Ainda esclarece que a crítica dentro do método de Marx não era simplesmente se posicionar frente a um conhecimento para recusá-lo, distinguindo nele o que é bom ou é ruim. Assim, constata-se que a crítica do conhecimento para Marx consiste em trazer ao exame racional, isto é, nesse contexto é possível tornar “[...] conscientes, os seus fundamentos, os seus condicionamentos e os seus limites – ao mesmo tempo em que faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir dos processos históricos reais.” (NETTO, 2009, p. 672).

Diante dessas constatações, esta tese está norteadada na Teoria¹⁰ Social Marxiana, o materialismo dialético¹¹, que articula em sua análise categorias

¹⁰A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto, pelo sujeito da pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto que pesquisa e esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto. (NETTO, 2009).

¹¹A dialética intranquiliza os comodistas, assusta os preconceituosos, perturba desagradavelmente os pragmáticos e utilitários. Para os que assumem, conscientemente ou inconscientemente, uma posição de compromisso com o modo de produção capitalista, a dialética é “subversiva”, porque demonstra que está sendo superado e incita a superá-lo. Para os revolucionários românticos da ultraesquerda, a dialética é um elemento complicador utilizado por intelectuais pedantes, um método que desmoraliza as fantasias irracionalistas, desmascara o voluntarismo e exige que as mediações do real sejam respeitadas pela ação revolucionária. Para os tecnocratas, que manipulam o comportamento humano (mesmo em nome do socialismo), a dialética é a teimosa rebelião daquilo

fundantes como a totalidade, a contradição e a mediação. “[...] para Marx, o objeto da pesquisa tem existência objetiva; não depende do sujeito, do pesquisador, para existir. O objetivo do pesquisador, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica, é apreender a essência do objeto.” (NETTO, 2009, p. 674).

O método Marxiano de pesquisa se ancora no real, nas dinâmicas da sociedade e de sua concretude, para, a partir dele formar o pensamento, seja como referência na forma material, nas forças produtivas ou nas relações de troca¹². É a sociedade que fundamenta a formação do pensamento (MARX, 2001).

A questão de atribuir ao pensamento humano uma verdade objetiva não é uma questão teórica, mas sim uma questão prática. É na práxis que o homem precisa provar a verdade, isto é, a realidade e a força, a terrenalidade do seu pensamento. A discussão sobre a realidade ou a irrealidade do pensamento – isolado da práxis – é puramente escolástica. (MARX, 2001, p. 100).

A investigação passa a ter um enfoque de totalidade¹³, na medida em que esta abrange inúmeros aspectos de um mesmo fenômeno. Não é uma tarefa fácil, é sim uma tarefa de escolhas e caminhos dentro desta investigação. No entanto, o método Marxiano de pesquisa pode auxiliar nestas escolhas e possibilidades, pois mira não apenas em analisar o mundo, mas principalmente como esta pesquisa pode auxiliar e intervir em processos da realidade. Por isso, as categorias da análise marxiana tornam-se tão importantes para a pesquisa, uma vez que elas só fazem sentindo por emanarem do real. Em suma:

que eles chamam de “fatores imponderáveis”: o resultado da insistência do ser humano de não ser tratado como máquina. (KONDER, 2012, p.84).

¹²Marx não reconhece a existência de nenhum aspecto da realidade humana situado acima da história ou fora dela, mas admite que determinados aspectos da realidade humana perduram na história. Exatamente porque o movimento da história é marcado por superações dialéticas, já que em todas as grandes mudanças há uma negação mas, ao mesmo tempo, uma preservação (e uma elevação em nível superior) daquilo que tinha sido estabelecido antes. Mudança e permanência são categorias reflexivas, isto é, uma não pode ser pensada sem a outra. Assim como não podemos ter uma visão correta de nenhum aspecto estável da realidade humana se não soubermos situá-lo dentro do processo geral de transformação a qual ele pertence (dentro da totalidade dinâmica de que ele faz parte), bem como também não seja possível avaliar nenhuma mudança concreta se não a reconhecermos como mudança de um ser, quer dizer, de uma realidade articulada e provida de certa capacidade de durar. (KONDER, 2012).

¹³Para trabalhar dialeticamente com o conceito de totalidade, é muito importante sabermos qual é o nível de totalização exigido pelo conjunto de problemas com que estamos nos defrontando; e é muito importante também, nunca esquecermos que a totalidade é apenas um momento de um processo de totalização (que como já advertimos, nunca alcança uma etapa definitiva e acabada). Afinal, a dialética – maneira de pensar elaborada em função da necessidade de reconhecermos a constante emergência do novo na realidade humana – negar-se-ia a si mesma, caso cristalizasse ou coagulasse suas sínteses, recusando-se a revê-las, mesmo em face de situações modificadas (KONDER, 2012, p.38).

Marx apropria-se das categorias que emanam da realidade e volta a ela utilizando-as para explicar o movimento de constituição dos fenômenos, a partir de sucessivas aproximações e da constituição de totalizações provisórias, passíveis de superação sistemática, porque históricas. Nesse processo de apreensão, o autor considera fundamental dar visibilidade às contradições inclusivas que o permeiam e às transformações ocorridas no percurso, transformações estas que resultam de múltiplas determinações, cuja análise interconectada amplia a possibilidade de atribuir-se sentidos e explicações à realidade. (PRATES, 2012, p. 117).

Na busca por repostas, que sempre tem limites na pesquisa, pois a vida e a experiência são sempre maiores que a capacidade humana de explicar a realidade, analisam-se, a partir do método, os caminhos possíveis de aprofundamento do problema.

Nesse viés, a categoria da totalidade é mediada nesta tese a partir do aprofundamento das temáticas referentes ao problema de pesquisa, tais como: democracia e participação social, Sociedade Civil e Estado, políticas sociais, proteção social e neoliberalismo, autoritarismo, além das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), dentro da dinâmica relacional com o Estado, na execução de políticas públicas e o Marco Legal que regula essas relações, buscando uma constante articulação entre estes vários elementos e os relatos dos pesquisados, pelas histórias, pelos dados e pelas pesquisas que já existem, bem como pelo dinamismo de uma realidade que não para, que se move dialeticamente.

O método é o alicerce à senda do pesquisador em sua busca por conhecimento e em sua busca por entender as determinações que definem os processos do real e que são escondidos pela aparência. “A escolha do método pressupõe valores, mas o método escolhido aporta do mesmo modo valores na verdade, importa reconhecer a centralidade dos valores, que dão sentido às investigações e práticas.” (PRATES, 2012, p. 118).

Quando Marx (2008) elabora seus estudos partindo da população, que inicialmente considera abstrata e faz um longo caminho, de desdobramentos e desocultação, sua pesquisa aprofunda nos desdobramentos da categoria população (luta de classes, trabalho assalariado, exploração e outros), fazendo um retorno a essa categoria com outra profundidade de análise. Em suas palavras:

Chegado a esse ponto, [...] voltar a fazer a viagem de modo inverso, até dar de novo com a população, mas dessa vez não como uma representação

caótica de um todo, porém como uma rica totalidade de determinações e relações diversas. (MARX, 2008, p. 258).

Para o método marxiano de pesquisa:

A totalidade, mais do que a reunião de todas as partes, significa um todo articulado, conectado, onde a relação entre as partes altera o sentido de cada parte e do todo. A totalidade concreta não é um todo dado, mas em movimento de autocriação permanente, o que implica a historização dos fenômenos que a compõem. (PRATES, 2005, p.134).

Outra categoria do método que foi utilizada nesta tese e é fundamental na análise marxiana de pesquisa é a Contradição¹⁴, que não exclui, mas faz a chamada “inclusão plena”, ou uma “negação inclusiva”, analisando os processos não somente pelo que é, mas também, pelo que não é, “[...] pois é da determinação e negação do outro que decorre a existência de propriedade de cada fenômeno.” (PRATES, 2005, p. 136). O processo de análise a partir desta categoria é também um processo de “desalienação”, uma vez que perceber as várias nuances de um objeto de pesquisa, que além de estar em perpetuo movimento, é também perpetuamente contraditório e auxilia a diminuir o estranhamento que a alienação produz.

Analisar uma realidade a partir da Contradição é um processo de liberdade para o pesquisador, pois nada é apenas uma coisa: existe um aprofundamento reflexivo poderoso ao ter como base de análise o objeto a partir desta categoria. Sem a Contradição, as totalidades seriam inertes e mortas, conforme disserta Netto (2009) e a análise a partir das suas contradições registram contínua transformação do objeto a ser pesquisado.

A natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade – e, novamente, não há fórmulas/formas apriorísticas para determiná-las: também cabe a pesquisa descobri-las. (NETTO, 2009, p.690).

A Mediação, enquanto categoria fundante, auxilia no diálogo entre esta totalidade e a realidade em movimento com suas contradições, objetivando o maior aprofundamento do objeto a ser investigado. Para Netto (2009, p. 695):

¹⁴As conexões íntimas que existem entre realidades diferentes criam unidades contraditórias. Em tais unidades, a contradição é essencial: não é um mero defeito de raciocínio. Num sentido amplo, filosófico, que não se confunde com o sentido que a lógica confere ao termo, a contradição é reconhecida pela dialética como princípio básico do movimento pelos quais os seres existem. A dialética não se contrapõe à lógica, mas vai além da lógica, desbravando um espaço que a lógica não consegue ocupar. (KONDER, 2012, p.47).

[...] o profissional precisa encontrar as principais mediações que vinculam o problema específico com que se ocupa com as expressões gerais assumidas pela “questão social” no Brasil contemporâneo e com as várias políticas sociais (privadas ou públicas) que se propõe a enfrentá-las.

Martinelli (1999) considera a Mediação uma das categorias centrais da dialética, possuindo uma dimensão ontológica e reflexiva, ontológica por pertencer ao real, independentemente do conhecimento do sujeito e reflexiva por buscar, através das mediações, ir além do aparente e perceber a essência deste real que se apresenta. Para Martinelli e Moraes (2012), é a partir da categoria mediação e por meio da razão teórica do movimento do real que:

(...) possibilitará conhecer a realidade e dissolver a aparência fenomênica, própria da facticidade (imediatividade). Partindo dos fatos empíricos, provocando passagens e conexões, deslocando-se do abstrato e buscando o máximo de mediações apreendendo a processualidade e os nexos lógicos que articulam os fatos, alcançando assim, a síntese de múltiplas determinações. (MARTINELLI; MORAES, 2012, p. 6).

A partir de demandas reais, somado à nossa trajetória de trabalho profissional, bem como às pesquisas já realizadas, além da atuação em espaços de representação das organizações e da análise da realidade com base e à luz do método marxiano de pesquisa, fomos instigadas a aprofundar no momento que foi considerado histórico para as OSCs no Brasil – o momento da criação e implantação da Lei nº 13.019/2014, que ao ser gestada por representantes do governo e das OSCs, consolidou-se em um ambiente democrático diferente do que emergiu em sua implantação e implementação, um ambiente permeado de insegurança para um segmento historicamente significativo na construção e execução de políticas sociais. Assim, as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), com base nestas premissas, fizeram com que buscássemos responder ao problema de pesquisa: **Quais relações se estabeleceram entre Estado e as Organizações da Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implantação da Lei nº 13.019/2014?**

Para aprofundar e dar materialidade ao problema, além de iluminar os caminhos que se seguiram após a elaboração do problema, foram formuladas questões norteadoras num processo de intenso questionamento da realidade que se apresentava. Tais questões foram: a) Quais os principais elementos históricos que

influenciaram a relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019? b) Quais são as concepções de democracia e participação social, construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no pós-Marco Regulatório? c) De que forma as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei número 13.019/2014? d) Quais os desafios que se apresentam para as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado?

A senda da pesquisa, ou seja, o seu caminho, orientado pelo Método Marxiano e a inspiração que seus estudos instigaram, teceram objetivos que foram fundamentais para a construção desta tese. Assim, tomando a reflexão a partir do real, das experiências e das vivências profissionais e militantes, da análise da conjuntura Brasileira, do surgimento de um problema central e de questões que nortearam este problema, foram traçados um objetivo geral: **Analisar quais relações se estabeleceram entre Estado e Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implantação da Lei número 13.019/2014**, que tiveram os objetivos específicos seguintes como forma de aprofundamento do objetivo geral e base para a busca de respostas que emergiram do problema principal: a) Compreender os principais elementos históricos que influenciaram na relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019; b) Conhecer as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no Pós-Marco Regulatório; c) Compreender as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei nº13.019/2014; d) Analisar os desafios que se apresentam para as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado.

Nesse sentido, com a finalidade de facilitar a exposição do problema e dos objetivos da pesquisa, foi feito um quadro, onde estes elementos encontram-se alinhados de modo a facilitar o entendimento da pesquisa, ressaltando a necessidade de que o método de exposição da pesquisa seja acessível. A partir desses pressupostos, segue um esquema para melhor entendimento:

Quadro 1 – Problema e objetivos da pesquisa

Problema de Pesquisa	Quais relações se estabeleceram entre Estado e as Organizações da Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implementação da Lei nº 13.019/2014 ?
Objetivo Geral	Analisar quais relações se estabeleceram entre Estado e Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implementação da Lei nº 13.019/2014.
Objetivos específicos	a) Compreender os principais elementos históricos que influenciaram na relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019;
	b) Conhecer as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no Pós-Marco Regulatório;
	c) Compreender as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei nº 13.019/2014;
	d) Analisar os desafios que se apresentam para as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado.

Fonte: REIS (2020).

O tema deste estudo se relacionou com a área de concentração Serviço Social, Políticas e Processos Sociais, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS e com a linha de pesquisa Serviço Social, Seguridade Social e Políticas Sociais, uma vez que fez um estudo da Sociedade Civil, sua relação com o Estado e sua atuação nas políticas de cunho social.

Além disso, esta pesquisa configurou-se como uma pesquisa qualitativa, não negligenciando os dados quantitativos que subsidiam as análises da realidade. A pesquisa qualitativa não possui uma intencionalidade de ter respostas totalizantes, já que é uma pesquisa que busca respostas, respeitado o dinamismo da própria realidade, dialogando com os movimentos do real e sua dinâmica que afasta toda e qualquer possibilidade de conclusão única e definitiva. Segundo Triviños (2011, p. 73) uma pesquisa baseada na linha teórica do materialismo dialético deve: “[...] ter presente em seu estudo uma concepção dialética da realidade natural e social e do pensamento, a materialidade dos fenômenos e que estes são possíveis de conhecer.”. Ainda, com base no autor (2011, p. 73), orientamos a pesquisa em procedimentos que auxiliaram um maior aprofundamento do fenômeno pesquisado:

- a) A “contemplanção viva” do fenômeno, que se constituiria na etapa inicial do estudo, por meio, principalmente, da observação e análise de documentos;

Nesta etapa foi fundamental analisar pesquisas, artigos, teses, dissertações, documentos (leis, decretos e outros), cartilhas, livros e outras produções que dialogaram sobre as Organizações da Sociedade Civil, a relação com o Estado, o ambiente democrático atual, o marco regulatório, além de outros assuntos transversais à temática.

- b) A Análise do fenômeno: um “mergulho” na dimensão abstrata do evento. Análise das relações sócio-históricas, elaboração de conceitos, raciocínios e juízos, além da definição das amostragens, que podem ser representativas das circunstâncias que se apresentam a realidade do fenômeno. Definem-se os tratamentos de dados, elaboração e aplicação de instrumentos;

Nesta etapa foi necessário aprofundar conceitos e categorias que dialogassem com o aprofundamento da pesquisa e da solução de seu problema. Com o decorrer da pesquisa, novas categorias emergiram, sendo importante tanto o revisitar as categorias e conceitos já aprofundados, como também aprofundar em novos conceitos e nas categorias emergentes.

- c) Por fim, o autor disserta sobre a etapa da “realidade concreta do fenômeno” através do estudo profícuo da realidade, bem como sua descrição, classificação, análise, síntese, inferências, experimentação, verificação de hipóteses e mais o que for necessário para se apreender a dinâmica do real.

O Brasil passa por um período histórico complexo, desafiador para qualquer análise que busque alguma síntese possível. Assim, analisar a atual conjuntura e suas múltiplas determinações foi fundamental para os objetivos do estudo apresentado. Esta realidade, as entrevistas e questionários contribuíram para o aprofundamento nesta concretude, auxiliando a busca de conclusões. Esse enfoque gerou a coleta de dados que utilizou a técnica de triangulação que, segundo Triviños (2011): abrange a máxima amplitude da descrição, explicação e compreensão do foco de estudo.

As etapas da Triangulação desta pesquisa com base nos estudos de Triviños (2011) foram mediadas por três aspectos: 1) os processos e produtos elaborados pela pesquisadora, a partir das entrevistas e questionários; 2) a análise documental e bibliográfica, a partir de elementos produzidos pelo meio, tais como: documentos,

instrumentos legais, pesquisas, instrumentos oficiais e outros; por fim, 3) processos e produtos originados pelas estruturas socioeconômicas e culturais do micro-organismo social no qual está inserido o sujeito, tais como: análise da conjuntura brasileira, as relações históricas e peculiares do capitalismo no Brasil e sua interseção com o capitalismo mundial, atual governo e análise atual no contexto da pandemia.

Ademais, nesse viés, os sujeitos participantes atuam ou atuaram nas Organizações da Sociedade Civil e no Estado: são dirigentes das OSCs e gestores do Estado, em especial, membros do grupo interministerial que fizeram parte da elaboração da proposta do Marco regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, além dos que compõem as experiências institucionais participativas que existem no Brasil, através do CONFOCO, um Conselho Paritário entre OSCs e Estado que dialogam sobre a implementação do MROSC, buscando a concretização dos objetivos iniciais deste Marco legal. A pesquisa contou com 39 sujeitos: 34 deles participaram com respostas a questionários e cinco sujeitos foram submetidos a entrevistas.

Assim, a proposta foi analisar as experiências diretas destes sujeitos e das instituições que estes representam. Partiu-se do pressuposto que o aprofundamento desta temática não poderia ser apreendido sem a fala direta dos vários sujeitos envolvidos e impactados com a nova legislação nas relações entre Estado e Sociedade Civil.

A partir dos objetivos específicos destacados, de forma didática, foram apontadas a técnica de coleta de dados e os sujeitos ou elementos que comporão esta coleta, a fim de não perder nenhum dos objetivos e buscar cumprir as etapas da pesquisa da forma mais elucidativa para as análises posteriores.

Quadro 2 – Objetivos, técnica de coletas e sujeitos da pesquisa

Objetivo Específico	Técnica de Coletas de Dados	Sujeitos de Pesquisa/
Compreender os principais elementos históricos que influenciaram na relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019;	Entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas e fechadas ¹⁵ .	2 Dirigentes de OSCs que participaram do Grupo de discussão Interministerial OSCs representativa desse segmento. 1 Representantes do Governo na época, que participaram do Grupo interministerial Entrevistas semiestruturada com perguntas abertas e fechadas;
Conhecer as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no Pós Marco Regulatório;	Questionário autoaplicado, entrevistas semiestruturadas com perguntas abertas e fechadas ¹⁶ .	Mínimo 30 Dirigentes ou representantes de OSCs que participam do Fórum de Entidades no município de Porto Alegre/RS. Entrevistados do grupo interministerial e CONFOCO.
Compreender as dinâmicas relacionais que se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei número 13.019/2014;	Questionário autoaplicado e entrevistas semiestruturada com perguntas abertas e fechadas ¹⁷ .	Mínimo 30 Dirigentes (mesmos dirigentes) ou representantes de OSCs que participam do Fórum de Entidades no município de Porto Alegre/RS; Entrevistados do grupo interministerial e CONFOCO.
Analisar os desafios que se apresentam pra as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado.	Entrevistas semiestruturada com perguntas abertas e fechadas ¹⁸ , questionário autoaplicado.	02 dirigentes ou representantes de OSC que atuam em município que possuam o CONFOCO; Entrevistados do grupo Interministerial e OSC nacionalmente representativa; Mínimo 30 dirigentes (mesmos dirigentes) participante do Fórum de Entidades.

Fonte: REIS (2020).

Importante destacar que a quadro acima, apesar de referenciar os sujeitos aos objetivos específicos da pesquisa, com o intuito de garantir que as formulações dos objetivos fossem analisadas e verificadas, acompanharam um dinamismo inerente ao método marxiano de pesquisa e análise, em que todos os objetivos foram mediados com a fala de todos os sujeitos, podendo assim cada fala permear e

¹⁵ Roteiro encontra-se no APÊNDICE B desta tese.

¹⁶ Roteiro encontra-se no APÊNDICE D desta tese.

¹⁷ Roteiro encontra-se no APÊNDICE D desta tese

¹⁸ Roteiro encontra-se no APÊNDICE C desta tese.

dialogar com toda pesquisa, não ficando engessado em apenas uma referência. Desse modo, os sujeitos que fizeram entrevistas participaram simultaneamente de vários espaços representativos e de construção da lei. Por isso, os sujeitos expuseram suas opiniões a respeito de todas as nuances do tema, o que tornou ainda mais rica a pesquisa.

A partir deste destaque, esta pesquisa teve 39 sujeitos de pesquisa, sendo destes, dois agentes estatais. A amostra intencional dos sujeitos, baseada nos objetivos específicos, garantiu um maior aprofundamento para responder ao problema de pesquisa.

Além disso, a pesquisa selecionou, em parte, sujeitos que trabalham em instituições-chaves, ou cargos-chaves, isto é, daquelas OSCs ou funções públicas que, por suas inserções, histórias comunitárias e articulação política participaram de experiências significativas para o entendimento das relações entre o Estado e as OSCs no Brasil, não sendo necessariamente sujeitos que participam de OSCs de grande porte, mas sim com vivências de luta e de inserção tanto no grupo interministerial e em OSCs representativas deste segmento social, como no CONFONCO. Destaca-se também o Fórum de Entidades onde foi realizada uma análise mais abrangedora da experiência deste coletivo em um município específico, mas que através dos resultados, pode-se dialogar com problema de pesquisa, aprofundando-o, como se revelará nas análises posteriores.

A amostragem, portanto, foi não-probabilística por conveniência, permitindo selecionar os sujeitos para a pesquisa, levando em consideração o papel político, estratégico e comunitário dentro do processo de articulação e concretização do MROSC.

As entrevistas foram semiestruturadas, com perguntas abertas e fechadas, porém, com foco na temática da pesquisa. O cenário da pesquisa foi o Brasil e a amostra se concentrou nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul, nos Estados que possuem o CONFOCO Sudeste (Minas Gerais – Belo Horizonte) e Nordeste (Bahia), em organizações representativas deste segmento e gestores públicos que participaram das discussões interministeriais, além do Fórum de Entidades do município de Porto Alegre (Sul), coletivo composto por mais de 400 entidades e que atuam desde 1994 em políticas sociais na comunidade, configurando-se como protagonista de muitos avanços, principalmente nas políticas para a infância e a juventude.

Importante destacar, ainda, que ao selecionar três Estados brasileiros, estes não representaram a totalidade das experiências sociais das OSCs e gestores públicos do Brasil. Por isso é que esta tese, enquanto pressupostos da pesquisa qualitativa, não chega a conclusões absolutas e totalizantes, como afirmado anteriormente, pois invisibilizariam outras experiências ricas e importantes, mas que não foram abarcadas na pesquisa. O intuito foi, a partir dos critérios apresentados anteriormente, fazer a mediação com experiências que se aproximam e se distanciam, levando em consideração características próprias de cada experiência, cada participação em espaços de discussão e construção das políticas e das relações entre Estado e as OSCs. Abaixo a caracterização dos sujeitos da pesquisa:

a) Sujeitos entrevistados:

Quadro 3 – Caracterização dos sujeitos entrevistados

Sujeito	Gênero	Segmento	Abrev.	Formação	Foco da pesquisa
Entrevista 1	F	OSC	E1OSC	Sociologia	CONFOCO – Ba/Grupo Interministerial
Entrevista 2	F	Governo	E2GOV	Direito	CONFOCO – Belo-Horizonte
Entrevista 3	F	OSC	E3OSC	História	OSC – Plataforma MROSC
Entrevista 4	F	Governo	E4GOV	Direito	Grupo interministerial
Entrevista 5	M	OSC	E5OSC	Direito	OSC – Plataforma MROSC

Fonte: REIS (2020).

O Quadro 3 refere-se aos sujeitos que participaram das entrevistas¹⁹. Este quadro apresenta o gênero ao qual o sujeito se identifica, se sua atuação é governamental ou das Organizações da Sociedade Civil, além da atuação a que se vincula. Por exemplo: o **E1OSC**, significa que é a Entrevistada 1 e sua vinculação é com uma Organização da Sociedade Civil. Sendo assim, colocaremos a sigla abaixo das falas e anterior à data da entrevista. Outro exemplo é o **E4GOV**, que significa a entrevista 4, representante do Governo.

¹⁹ Nesta tese, os excertos das entrevistas e as respostas de questionários aplicados aos sujeitos de pesquisa seguem com normatização distinta à NBR 10520:2002, para fins de facilitação à identificação e de análise discursiva, bem como de diferenciação das citações dos periódicos pesquisados.

Para Gil (2009) a entrevista é definida:

Como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social. Mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação. (GIL, 2009, p. 109).

As entrevistas foram todas realizadas pelo aplicativo ZOOM, sendo um aplicativo que possibilita entrevistas em vídeo em tempo real. As entrevistas em vídeo foram gravadas e depois o áudio foi utilizado para análise. Os entrevistados tiveram extrema solicitude ao responderem às perguntas. Dentre os entrevistados, três são advogados, uma da área da Sociologia e outra da área de História. Todos eles possuem uma atuação política de destaque, com serviços prestados a comunidade, atuando em representação de OSCs, de coletivo de OSCs, bem como no funcionalismo público e em assessoria profissional.

O questionário, no que lhe concerne, teve a intencionalidade de conhecer como esta nova lei afetou o trabalho e a dinâmica de um grupo maior de instituições pesquisadas, aprofundando sobre o perfil dos sujeitos e principalmente das OSCs, além dos avanços e/ou retrocessos, a partir da nova legislação e quais possibilidades de mediação da nova Lei para com fortalecimento de espaços democráticos e de participação social.

b) Sujeitos que responderam ao questionário;

Quadro 4 – Caracterização dos Sujeitos que responderam ao questionário de pesquisa

Sujeito	Abrev.	Gênero	Idade	Escolaridade	Função
Sujeito 1	S1	F	43	Pós-graduação	Dirigente
Sujeito 2	S2	F	54	Não respondeu	Coordenador Geral
Sujeito 3	S3	M	68	Não respondeu	Dirigente
Sujeito 4	S4	M	46	Pós-graduação	Dirigente
Sujeito 5	S5	F	39	Superior	Coordenador Geral
Sujeito 6	S6	F	39	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 7	S7	M	31	Superior	Coordenador Setor
Sujeito 8	S8	M	31	Superior	Coordenador Setor
Sujeito 9	S9	F	38	Superior	Coordenador Geral
Sujeito 10	S10	F	66	Superior	Coordenador Geral
Sujeito 11	S11	M	54	Pós-graduação	Coordenador setor
Sujeito 12	S12	M	54	Pós-graduação	Dirigente
Sujeito 13	S13	F	34	Pós-graduação	Coordenador Geral

Sujeito 14	S14	F	42	Superior	Coordenador Setor
Sujeito 15	S15	F	44	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 16	S16	F	55	Superior	Equipe Técnica
Sujeito 17	S17	F	61	Superior	Administrativo
Sujeito 18	S18	F	34	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 19	S19	F	50	Superior	Coordenador Geral
Sujeito 20	S20	M	30	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 21	S21	F	59	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 22	S22	M	38	Superior	Coordenador Setor
Sujeito 23	S23	F	48	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 24	S24	F	44	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 25	S25	F	55	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 26	S26	F	40	Superior	Dirigente
Sujeito 27	S27	M	65	Pós-graduação	Superintendente
Sujeito 28	S28	F	55	Pós-graduação	Coordenador setor
Sujeito 29	S29	F	44	Pós-graduação	Coordenador Setor
Sujeito 30	S30	M	54	Pós-graduação	Dirigente
Sujeito 31	S31	F	46	Pós-graduação	Coordenador Geral
Sujeito 32	S32	M	33	Pós-graduação	Equipe Técnica
Sujeito 33	S33	F	42	Superior	Coordenador Setor
Sujeito 34	S34	F	30	Pós-graduação	Administrativo

Fonte: REIS (2020).

Decidimos manter o termo “sujeito” e diferenciar o número 1,2,3, ficando os que responderam o questionário com o nome “sujeito” e os que fizeram a entrevista com o nome “entrevistado” e a sigla anteriormente referenciada.

Em relação ao quadro 04, dos sujeitos que responderam o questionário, 67,6% consideraram-se do gênero feminino e 32,4% do gênero masculino. Em relação à idade, temos dirigentes ou representantes das OSCs num espectro de 30 a 68 anos. No quesito escolaridade, mais de 90% dos pesquisados tem nível superior, sendo 58,8% com pós-graduação. Cerca de 44,1% dos representantes das OSCs que responderam tem a função de coordenação geral, 23,5% de coordenadores de setor e 17,6% de dirigentes. Muitas organizações têm nas coordenações gerais os cargos que mais atuam politicamente nas representações institucionais, visto que muitos dirigentes são cargos voluntários, disponibilizando do tempo de acordo as suas possibilidades. Todos que foram pesquisados representavam alguma OSC dentro do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Porto Alegre.

Ademais, para enriquecer as análises, foi realizado também um aprofundamento bibliográfico e documental através de bibliografia especializada, tais como revistas científicas, livros sobre a temática estudada, anais de encontros científicos, bibliotecas físicas e virtuais, bem como sistema de busca pela internet (diretórios de pesquisa, Google acadêmico e outros).

A pesquisa foi baseada nas quatro etapas propostas por Gil (2009, p. 74) para a leitura e aprofundamento do material: a etapa exploratória, para entrar em contato com a obra em toda sua totalidade; a etapa seletiva, ou seja, uma leitura mais aprofundada das partes que são importantes para a pesquisa; a etapa analítica, com o objetivo de organizar as informações com o intuito de obter respostas para a pesquisa e por fim, a etapa interpretativa, estabelecendo relações entre conteúdos pesquisados e outras fontes. Todos os elementos que foram destacados foram organizados em citações, conteúdos, comentários, seguindo a proposta inicial da pesquisa, com o horizonte de aprofundar no problema inicialmente apresentado.

Um dos aspectos éticos a serem destacados é o sigilo profissional que foi garantido aos participantes da pesquisa, em cumprimento ao Código de Ética que regulamenta o exercício do Serviço Social e ao Código de Ética que orienta a realização de pesquisas com seres humanos do Ministério da Saúde, mediante assinatura dos Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)²⁰.

Faz-se importante reforçar que esta tese buscou dialogar e se alinhar ao projeto ético-político do Serviço Social, uma profissão que resulta num conjunto de valores comunais que vão de encontro à percepção individualista do capitalismo contemporâneo. O projeto ético-político da profissão orienta o Assistente Social a perceber o mundo não como uma soma de indivíduos isolados, mais sim enquanto relações sociais nas quais o indivíduo, na sua condição de humano genérico se referênciam em sua própria produção e reprodução social.

O Projeto Ético Político é fruto de um processo histórico de lutas pela construção de sua hegemonia e expõe contradições e matizes diferenciados, em um campo plural, que combate e recusa o ecletismo e, portanto, o liberalismo. O debate de ideias engloba conflitos e embates teóricos, ideológicos, ético-políticos e de método de análise e interpretação da realidade a serem preservados para o avanço da perspectiva que construímos no processo de ruptura (Netto, 1991^a) que se configurou em um processo de ruptura profissional com o conservadorismo. (ABRAMIDES, p.33, 2019).

Neste aspecto, o projeto ético político do Serviço Social Brasileiro se diferencia das demais profissões liberais por estar amparado a uma concepção revolucionária de pensar e agir. Iamamoto (2009) nos provoca a todos assistentes sociais a recuperar o estilo de pesquisa do próprio Marx na direção do projeto ético-

²⁰ Consta no APENDICE A desta tese.

político, no intuito de qualificar e aprofundar a ação profissional na sua condição de classe trabalhadora:

Um caminho fértil nessa direção é recuperar para a análise de nosso tempo o profícuo estilo de trabalho de Marx: uma forte interlocução crítica com o pensamento de diferentes extrações teóricas elaborado em sua época; e uma efetiva integração com as forças vivas que animam o movimento da classe trabalhadora em suas distintas frações e segmentos. (IAMAMOTO, 2009, p. 44).

O assistente social ao intervir no mundo, dentro do escopo capitalista, na ampliação da cidadania e dos direitos, mira para uma nova forma de sociabilidade e isso não diminui a importância de suas intervenções, tampouco a importância do cotidiano como matéria-prima de transformação necessária para um mundo com mais equidade e justiça social.

Esta pesquisadora está em um “lugar de fala”, que é o lugar de assistente social, imbricada com o projeto ético e político, quanto e enquanto trabalhadora de uma Organização da Sociedade Civil que atua nas políticas públicas, em parceria com o Estado a mais de 30 anos, na busca de aprofundamento que possa servir para abrir campos de diálogos, de entendimento, de crítica profunda do papel e da responsabilidade de cada um e de todos para a construção de novas sociabilidades para além das que se apresentam sob a égide e a racionalidade do capital. Sociabilidades que mirem em bem comum²¹, em desenvolvimento de seres humanos que possam se reconhecer no trabalho em que realizam, além de usufruírem da riqueza que produzem, alimentar-se de vida, esperanças e alegrias.

A análise e interpretação dos dados realizada configura-se como análise textual discursiva, que se baseia nos estudos de Moraes e Galiuzzi (2007). Esta análise é compreendida através de etapas em sua metodologia, que são: unitarização, categorização, captação do novo emergente e auto-organização. Assim, o texto é “desmontado” na etapa de unitarização, implicando no aprofundamento do significado da leitura e seus diversos sentidos, possibilitando uma multiplicidade de leituras, que se relacionam com: “[...] as intenções dos

²¹ O termo “bem comum” é trazido para esta Tese inspirada no teólogo e Ecologista Leonardo Boff, que fala sobre a vida dos seres humanos na terra enquanto convivência a partir de uma ética que enxerga a Terra como nossa casa comum, partilhada entre os seres, num horizonte de distribuição de riquezas, superação das desigualdades e convivência com a natureza de forma sustentável, enfim, um horizonte para além do capitalismo. (BOFF, 2005).

autores, os referenciais teóricos dos leitores e os campos semânticos a que se inserem.” (MORAES, 2003, p. 192).

A categorização se constitui na segunda etapa de análise, ocorre nesta etapa a desmontagem do texto, como afirma Moraes e Galiazzi (2007):

A categorização, além de reunir elementos semelhantes, também implica nomear e definir as categorias, cada vez com maior precisão, na medida em que vão sendo construídas. Essa explicitação se dá por meio do retorno cíclico aos mesmos elementos, no sentido da construção gradativa no significado de cada categoria. Nesse processo, as categorias vão sendo aperfeiçoadas e delimitadas cada vez com maior rigor e precisão. (MORAES; GALIAZZI, 2007, p. 23).

Com o processo de categorização vão sendo criados metatextos, auxiliando o pesquisador a criar argumentações que possam expressar “*insights*” em relação às categorias que vão sendo construídas. Este momento é de extrema importância na análise pela possibilidade do aparecimento do novo emergente, que, ao ser captado pelo pesquisador, qualifica sobremaneira a pesquisa. Para Moraes (2003), este processo analítico é comparado a uma tempestade de luz: a luz vinda do “caos” para iluminar o fenômeno investigado.

Um pressuposto fundamental neste método de análise foi a valorização da opinião e fala dos sujeitos pesquisados em diálogo com a perspectiva teórica da pesquisa. A premissa da análise textual discursiva é que na construção do “*corpus*”²² da pesquisa, através da produção dos textos, pelas etapas anteriormente explicitadas, se auto-organizam por meio da construção de novas conexões, a partir da análise destes fragmentos.

A categorização possui três níveis: inicial, intermediária e final. Para esta tese destacam-se parte das categorias da fase inicial, fase intermediária e final, em que cada nível carrega em si as análises dos níveis anteriores, aumentando o seu aprofundamento quando emerge as categorias.

Destaca-se, ainda, que nesta tese, a análise textual discursiva abarca tanto o método dedutivo, do geral ao particular, chegando às categorias antes mesmo de examinar o *corpus* do texto, e o método indutivo, ou seja, a produção de categorias

²²A análise textual discursiva concretiza-se a partir de um conjunto de documentos denominado “*corpus*”. Este representa as informações da pesquisa e para a obtenção de resultados válidos e confiáveis e requer uma seleção e delimitação rigorosa (MORAES; GALIAZZI, 2007, p.16).

a partir do processo de construção do *corpus* e seu processo de categorização e emergência.

Assim, as categorias emergentes, são as “metamorfozes múltiplas” que, segundo Moraes e Galiazzi (2007, p.163) são categorias que nascem a partir do mergulho com a realidade, com os sujeitos e acompanham esse dinamismo do real, percebendo as constantes modificações, fazendo surgir na pesquisa múltiplas possibilidades de entendimento e aprofundamento, além de novas rotas, superação de paradigmas, que segundo os autores podem surgir categorias “[...] incertas e inseguras em sua própria natureza.”.

Superando o entendimento de que apenas se escreve para comunicar algo já inteiramente conhecido, o pesquisador sofre metamorfozes, que o fazem compreender o processo de escrever como forma de criar novos mundos, novos conhecimentos. Finalmente, as metamorfozes mais radicais ocorrem com os próprios sujeitos pesquisadores, que precisam se assumir autores de suas produções, o que exige que manifestem suas próprias vozes, ainda que em diálogo constante com outras vozes. O pesquisador precisa estar aberto para desconstruir-se ele próprio, possibilitando a emergência de um novo sujeito pesquisador. (MORAES; GALIAZZI, 2007).

Segundo (MORAES; GALIAZZI, 2007)²³, os métodos dedutivo e indutivo podem ser combinados no que os autores denominam de análise mista, sendo esta a escolha de análise desta Tese. A consequência desse processo é a construção de metatextos, que auxiliaram a criação de argumentações que expressaram as análises da pesquisa, dando base para um texto final que cria as condições necessárias para o aparecimento do novo emergente, qualificando e aprofundamento na tese apresentada.

Além do método dedutivo e indutivo, Moraes e Galiazzi (2007), descrevem um terceiro método, chamado de intuitivo, numa íntima integração com o processo de auto-organização. Os autores apontam que tanto o método dedutivo quanto o indutivo requerem alguma forma de intuição, “[...] somente dessa forma as categorias construídas, terão criatividade, possibilitando novas compressões em relação ao fenômeno investigado.” (MORAES; GALIAZZI, 2007, p. 24).

Assim, a partir da análise textual discursiva, apresentam-se, para fins de exposição mais didática na ilustração abaixo, as categorias emergentes da

²³Os autores mencionam um terceiro método que denominam intuitivo, possível apenas quando se chega a integrar-se a um processo de auto-organização, em que, a partir de um conjunto complexo de elementos, emerge uma nova ordem (MORAES; GALIAZZI, 2007).

pesquisa, reforçando o diálogo constante destas categorias com as teóricas e entre si. As categorias emergentes são: **políticas sociais**²⁴, **legitimidade das OSCs**²⁵, **participação social**²⁶ e **autoritarismo**²⁷. Foi destacada algumas das categorias iniciais que geraram as intermediárias e por fim as categorias finais nas notas de rodapé vinculadas a cada categoria final, porém no corpo da Tese só foram elencadas as categorias intermediárias e finais. A Figura 1 mostra no quadrante externo as categorias intermediárias, após as categorias finais e no centro encontra-se o nome MROSC (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), enquanto foco deste estudo nas relações entre Estado e Sociedade Civil, a partir da Lei nº 13.019/2014 e de seu processo de implementação e da agenda que excede a própria lei.

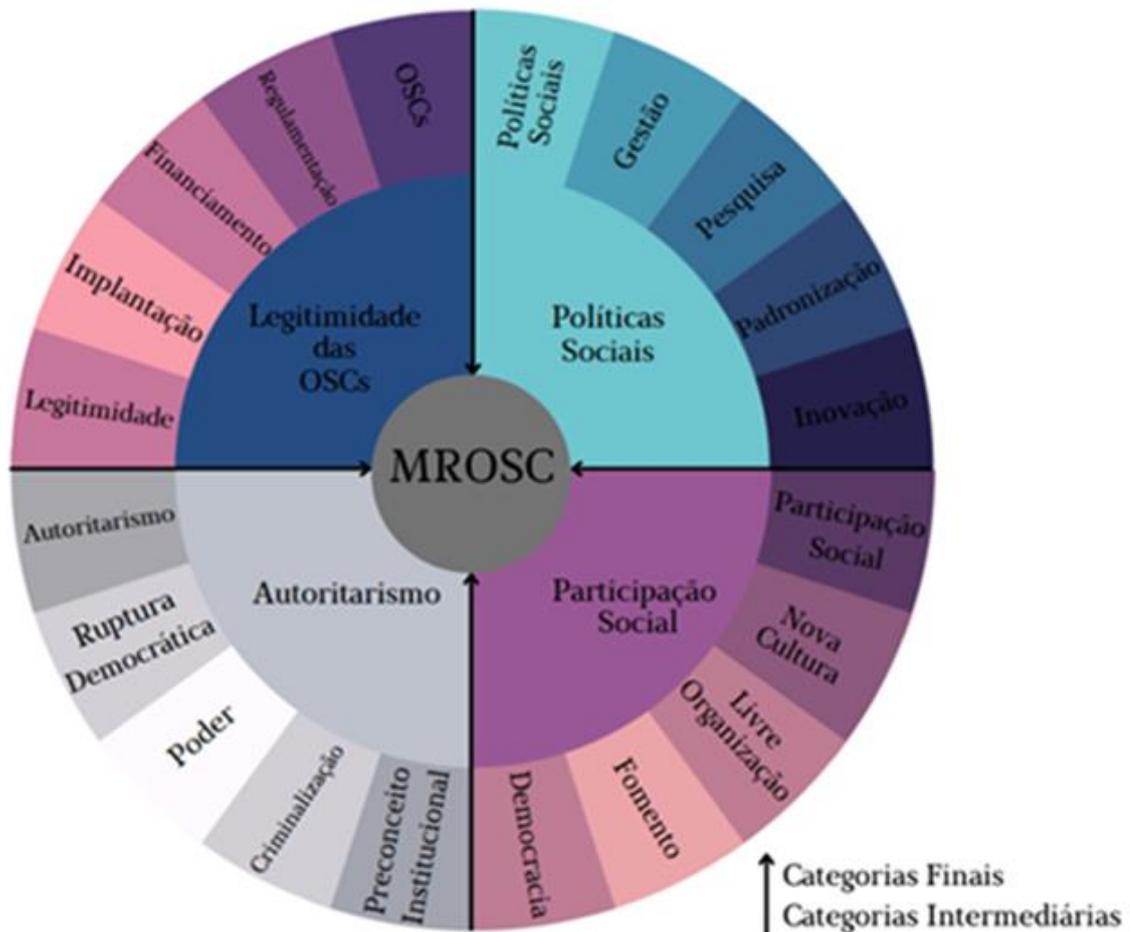
²⁴ **Categorias iniciais:** Conhecimento, Gestão, pesquisa , inovação e Ferramentas, padronização, políticas sociais, políticas públicas - **Categoria intermediária**– Gestão , pesquisa, padronização, política social, Inovação - **Categoria Final:** Política social.

²⁵ **Categorias iniciais:** implementação, vigência, recursos, fundo público, Sustentabilidade, legitimidade, fiscalização, corrupção, prestação de contas, compromisso, atuação conjunta, regulamentação, filantropia, financiamento, reforma tributária, fundos nacionais, heterogeneidade, Organizações da Sociedade Civil, MROSC, diversidade, invisibilidade, segmento social, transparência, resultados - **Categoria intermediárias** – Legitimidade, implantação, financiamento, regulamentação, Organização da Sociedade Civil - **Categoria Final** : Legitimidade das OSCs.

²⁶ **Categorias inicial:** Participação, fomento, articulação, município, ponto focal, democracia, esfera pública, reconhecimento, liberdade de associação, diálogo, dialética , livre organização, nova cultura, direita, reivindicação, resistências radicalização, afirmação, fortalecimento, militância - **Categoria intermediária:** Participação Social, fomento, democracia, livre organização, nova cultura - **Categoria Final:** Participação Social

²⁷ **Categorias Inicial:** Golpe, ruptura democrática, vácuo, paralização, vazio, autoritarismo, conservadorismo, existência, criminalização, poder, controle, preconceito institucional - **Categoria intermediária:** Autoritarismo, ruptura democrática, vazio, criminalização, preconceito institucional - **Categorias intermediárias:** Autoritarismo.

Figura 1 – Categorias intermediárias e finais da Pesquisa



Fonte: REIS (2021).

Por fim, foram elencadas categorias teóricas, que estão no escopo da dedução *a priori*, ou do movimento do geral para o particular, método dedutivo. Estas categorias serviram como fundamento à pesquisa, a partir da proposta inicial do projeto de pesquisa e do entendimento dos elementos que constituíram a base preliminar deste estudo, estas são: **Estado, Sociedade Civil, democracia, participação social, marco regulatório das organizações da Sociedade Civil, políticas sociais, neoliberalismo, resistências.**

De forma didática, porém visto dialeticamente e criativamente, no quadro 5 é feito um exercício de diálogo entre as categorias teóricas e emergentes juntamente com as questões norteadoras e objetivos específicos. Este quadro é uma escolha e um caminho para o desenvolvimento da tese, no intuito da busca de um método de exposição coerente e de fácil entendimento para os leitores e futuramente pesquisadores que possam utilizar este estudo como apoio ou referência.

Quadro 5 – Articulação entre Questões Norteadoras, Objetivos Específicos, Categorias teóricas e emergentes

Questões Norteadoras	Objetivos Específicos	Categorias Teóricas	Categorias Emergentes
Quais os principais elementos históricos que influenciaram a relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019?	Compreender os principais elementos históricos que incidiram/determinaram/influenciaram na relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019.	Estado Sociedade Civil	Políticas sociais
Quais são as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no Pós Marco Regulatório?	Conhecer as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no Pós Marco Regulatório;	Democracia Participação Social	Participação Social
De que forma as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei nº 13.019/2014?	Compreender as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implantação da Lei 13.019/2014;	Marco Regulatório Organizações da Sociedade Civil Políticas Sociais	Legitimidade Das OSCs
Quais os desafios que se apresentam para as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado?	Analisar os desafios que se apresentam pra as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da Democracia e da Participação Social, em sua relação com o Estado;	Neoliberalismo Resistências	Autoritarismo

Fonte: REIS (2021).

A partir das categorias teóricas e emergentes, foi desenhada a estrutura da tese e o aprofundamento conceitual. O desafio da calma após a tempestade, do caminho de exposição que seja assimilado por quem lê, tendo o entendimento que este método expositivo é apenas um dos muitos caminhos possíveis de expressar o processo de exposição da pesquisa.

1.3 A “TEMPESTADE DE LUZ”: ESTRUTURANDO A TESE A PARTIR DA ARTICULAÇÃO ENTRE AS CATEGORIAS TEÓRICAS E EMERGENTES

Para dialogar com as categorias teóricas e emergentes e estruturar a tese, foi necessário apresentar uma perspectiva de análise de outros autores marxistas, em especial Antônio Gramsci, por sua colaboração e aprofundamento em algumas das categorias chaves desta tese, em especial: Sociedade Civil e Estado. Este autor é

considerado uma referência singular devido à sua grande contribuição para o panteão de todo conhecimento Marxista.

Foi Gramsci que muito cedo, como jornalista, já questionava a cidade onde vivia, mostrando-se indignado aos indiferentes, aos acomodados, a todos que olhavam a vida como meros espectadores:

A indiferença opera com força na história. Opera passivamente, mas opera. É a fatalidade; é aquilo com o que não se pode contar; é o que interrompe os programas, subverte os melhores planos; é a matéria bruta que se rebela contra a inteligência e a sufoca. O que vem em seguida, o mal que se abate sobre todos, o possível bem que um ato heroico (de valor universal) pode desencadear, não se deve tanto à iniciativa operante de poucos, quanto a indiferença, o absenteísmo de muitos. (GRAMSCI, 2020, p. 32).

Para Gramsci (2020), não existia fatalidade histórica. O autor alertava que poucas pessoas direcionavam o destino de inúmeras vidas. Questionava a postura de muitos cidadãos que ou reclamavam, ou “choramingavam”, mas jamais questionavam sua própria responsabilidade nos acontecimentos do mundo. Sem responsabilidade histórica, essas pessoas, segundo o autor, mesmo os que têm soluções teóricas, não participavam ativamente da sociedade que diziam poder construir. Nas palavras de Gramsci:

Odeio os indiferentes também porque me irrita o seu choramingar de eternos inocentes. Pergunto a qualquer um desses como cumpriu a tarefa que a vida propôs e propõe cotidianamente, daquilo que realizou e especialmente daquilo que não realizou. Sinto que posso ser inexorável, que não preciso desperdiçar minha piedade ou compartilhar minhas lágrimas. Sou resistente, vivo, sinto na virilidade da minha consciência pulsar a atividade da cidade futura que estou ajudando a construir. Nela a cadeia social não pesa sobre poucos, cada acontecimento não é devido ao acaso, à fatalidade, mas é obra inteligente dos cidadãos. Não há ninguém na janela contemplando enquanto alguns se sacrificam, se esvaem em sacrifício; aquele que permanece de plantão na janela para aproveitar daquilo que a atividade desses poucos alcança – ou para desafogar a própria desilusão vituperando o sacrificado – desfalece sem conseguir o que pretende. Vivo, tomo partido. Por isso odeio quem não o faz, odeio os indiferentes. (GRAMSCI, 2020, p. 33).

Estas palavras demonstram o vigor das ideias e ação deste que foi muito mais que um intelectual, foi dirigente do Partido Comunista, deputado, militante e foi antes de tudo, um exemplo do próprio engajamento que cobrou pois, mesmo estando numas das piores condições possíveis para um ser humano, que é o cárcere, o afastamento arbitrário do convívio social pelo Fascismo, a privação de

sua liberdade, conseguiu nestas condições e, ainda com a saúde muito frágil, desenvolver uma obra inigualável para a teoria crítica e para o conhecimento moderno.

Quando foi preso pelo fascismo, em 8 de novembro de 1926, aos 35 anos de idade, Antônio Gramsci era secretário geral do Partido Comunista e deputado do Parlamento italiano. Sua obra como escritor era ainda muito pouco conhecida. Decerto, já havia escrito uma enorme quantidade de artigos para a imprensa operária, um bom número de informes para serem discutidos por seu partido, várias cartas privadas sobre questões de estratégia revolucionária e pelo menos um ensaio mais denso, dedicado a 'Alguns temas da questão meridional', em que trabalhava no momento da sua prisão. Mas nada disso havia sido publicado em livro. (COUTINHO, 2011, p. 79).

Após sua prisão, Gramsci iniciou um programa de trabalho intelectual intenso. Até a sua morte, em 27 de abril de 1937, ele tinha consolidado 2.500 páginas, tornando-se uma das obras mais importantes e influentes, comentadas e discutidas em todo século XX. Foram chamados de "Cadernos do cárcere" e juntamente com o conjunto de cartas que ele enviou, principalmente para a sua cunhada Tatiana, que o apoiou neste período, transitou sobre temas diversos, concretizando uma magistral obra póstuma. (COUTINHO, 2011).

Esta tese se vinculou ao pensamento de Gramsci, principalmente dos conceitos de Estado e Sociedade Civil, por entender que suas análises, dentro do escopo do pensamento Marxista, aproximam-se mais da realidade e das vivências que existem no âmbito das OSCs, além também do potencial transformador que seu pensamento aponta. Como Marx, Gramsci também se mostra atual e, apesar dos desafios de estudar os cadernos do cárcere, uma obra construída em condições adversas e numa linguagem que pretendia burlar a censura da época, ou seja, a complexidade do método expositivo deste material é fundamental para o aprofundamento deste autor e para o entendimento desta realidade.

Assim, a tese se estrutura, além da Introdução, em mais quatro capítulos. No **Capítulo 2** são aprofundadas as categorias **Estado e Sociedade Civil**, destacando a análises de Antônio Gramsci; aprofunda-se no processo de criação da Lei nº 13.019/2014 e do **MROSC**, enquanto agenda de conhecimento e participação das OSCS nas **Políticas Sociais** em parceria com o **Estado** desde da consolidação do capitalismo no Brasil e o trato da questão social pelo Estado e pelas entidades que atuavam historicamente nesta matéria; Em relação a construção do MROSC, são

elencados os desafios e possibilidades destas trajetórias, mediadas pelas falas dos sujeitos que ativamente participaram do processo de constituição e implantação da Lei e na militância dentro do segmento Organizações da Sociedade Civil, além dos que participaram como representantes do Estado. Neste contexto, foram feitos aprofundamentos nas documentações, em teóricos e produções realizadas por instituições ou conjunto de instituições. Buscou-se neste capítulo acompanhar o caminho que levou as movimentações da Lei com foco na **Legitimação das OSCs** enquanto segmento social no Brasil.

O **Capítulo 3** nasce da necessidade de adentrar no atual ambiente **democrático** do País. Para este entendimento, foi fundamental um resgate histórico da construção do **autoritarismo** brasileiro, bem como de sua herança escravocrata, patrimonialista e o trato violento para com as populações mais vulnerabilizadas. Para compreender a conjuntura que a nova lei e todas as expectativas dos atores que buscaram a efetivação de um ambiente jurídico mais seguro para as OSCs encontra-se, foi necessária a análise deste histórico autoritário que atravessou e atravessa toda constituição desse país, agravadas pelos desafios atuais como o advento da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), que para além de uma crise sanitária, é a crise do próprio sistema capitalista na forma atual, o **neoliberalismo**. Este capítulo também tem o desafio de mediar, com algumas das categorias gramscianas que podem auxiliar a entender este complexo contexto histórico, o motivo de estarmos aqui e quais possibilidades que existem para as ações de consolidação da nova Lei nº 13.019/2014.

No **Capítulo 4** serão apontadas algumas experiências que têm o potencial de fortalecimento da **Participação Social** das OSCs nas relações de parceria com o Estado, como o caso dos Conselhos de Fomento e Colaboração (CONFOCO), além da experiência de um coletivo de OSCs na cidade de Porto Alegre, o Fórum de Entidades, suas impressões e opiniões com a implementação do MROSC. Experiências que promovem relações mais colaborativas entre as OSCs e exemplos de possibilidades de construção coletiva entre Estado e Sociedade Civil, estas experiências se constituem por suas vivências e permanência ativa, formas de **resistência** na atual conjuntura.

O **Capítulo 5** se constitui a **Conclusão**, caminhos possíveis que buscaram responder aos questionamentos e objetivos iniciais da pesquisa, mas, além disso, buscam pensar as OSCs neste tempo e em suas múltiplas possibilidades, em seus

desafios, potencialidades e complexidades, enquanto atuação na vida das pessoas e comunidades.

Uma tese é uma tentativa de entender e responder questões, em suas dinâmicas relacionais. No entanto, uma tese com base na teoria crítica quer pensar o mundo e intervir com um horizonte de um novo projeto de sociedade, mesmo que de forma modesta. É a criação, antes de tudo de uma linguagem, que articula e media essa vida concreta e a subjetivação analítica dessa concretude. Slavoj Žižek, filósofo, em discurso realizado para os manifestantes do movimento “Occupy Wall Street” conta uma história muito estimulante:

Dois amigos que tentavam se comunicar através de cartas num país de grande censura e repressão; fizeram um acordo para enganar o censor: tudo que fosse escrito com tinta azul seria mentira, tudo o que fosse escrito com tinta vermelha seria verdade. Tempos depois um amigo escreveu para o outro: “Tudo é uma maravilha por aqui: os estoques estão cheios, a comida é abundante, os apartamentos são amplos e aquecidos, os cinemas exibem filmes ótimos, há mulheres lindas prontas para um romance – a única coisa que não temos é **tinta vermelha**.” E Žižek então fala para os manifestantes: E essa situação, não é a mesma que vivemos até hoje? Temos toda a liberdade que desejamos – a única coisa que falta é a “**tinta vermelha**”: nós nos “sentimos livres” porque somos desprovidos da linguagem para articular nossa falta de liberdade. (ZIZEK, 2011, grifo do autor).

Eis a tese, a “tinta vermelha” que ousa (de alguma maneira) articular a nossa falta de liberdade, ousa articular a realidade mediada pela ascensão do neoliberalismo, fortalecido pelo autoritarismo histórico e estrutural, articular os entendimentos do papel contraditório da Sociedade Civil e suas organizações, em um país marcado pela desigualdade e racismo estruturais, como também, em contraponto, ousa criar linguagens de resistência, ou escutar e visibilizar as que já existem. A tinta vermelha continua escrevendo, demonstrando que a esperança não finda e que enquanto houver crítica e resistência às imposições arbitrárias, enquanto houver pesquisa à luz revolucionária de Marx e dos marxistas, enquanto houver pessoas que se inspiram e reconhecem que o mundo pode e dever ser um bem de todas e todos, incluindo o planeta através do seu trabalho e militância cocriamos a “**tinta vermelha**” capaz de escrever novas e melhores histórias.

2 SOCIEDADE CIVIL EM GRAMSCI: UMA CATEGORIA DESENVOLVIDA EM UM HORIZONTE REVOLUCIONÁRIO

Gramsci, ao fazer a análise das transformações históricas da sociedade, evidencia que a estratégia marxista de transição para o socialismo não se realizaria como uma repetição da Revolução de Outubro na Rússia. Questionou a forma como os dirigentes russos, em especial Stalin, pautavam esta transição, o que considerou um economicismo vulgar e um determinismo econômico que limitavam uma ação mais revolucionária. Sua análise foi bem mais profunda ao diferenciar as sociedades no oriente²⁸ e no ocidente²⁹ pelo papel da Sociedade Civil e do Estado, indicando diferentes formações sociais em níveis políticos, econômicos e culturais, sendo estes fatores fundamentais para a análise da sociedade e das estratégias revolucionárias (SIMIONATTO, 2011).

Para Gramsci, o modelo de revolução aplicada na Rússia deveria ser modificado nas sociedades ocidentais, dada a grande autonomia que a Sociedade Civil alcançara em relação ao Estado. No ocidente, a Sociedade Civil apresentava uma articulação mais complexa e o Estado se tornava cada vez mais amplo. A revolução só poderia ser feita através de rupturas que se acumulariam progressivamente, uma vez que o aparato estatal se apresentava mais forte e coeso. No oriente ao contrário, o “Estado era tudo” e o processo revolucionário revestia-se de características peculiares, dada a fragilidade da Sociedade Civil. É a partir desta análise estrutural de duas formações diferenciadas que Gramsci constrói a sua proposta revolucionária para os países onde o capitalismo já havia atingido novas determinações. (SIMIONATTO, 2011, p. 46).

É com esse horizonte revolucionário que Gramsci desenvolveu a categoria Sociedade Civil, tão cara às análises desta tese, mas antes de ser retomado o conceito de Sociedade Civil, com base nos estudos de Gramsci, será aprofundado o conceito de Sociedade Civil em bases liberais. A ideia moderna de Sociedade Civil surge juntamente com as categorias *razão* e *indivíduo*, como pressupostos fundamentais do pensamento liberal, como assinala Acanda (2006):

²⁸Para Gramsci no Oriente: “(...) o Estado era tudo, a Sociedade Civil era primitiva e gelatinosa”. (GRAMSCI, 2016, p. 266).

²⁹“(...) no ocidente, havia uma relação justa entre Estado e Sociedade Civil, e , ao oscilar o Estado, podia-se imediatamente reconhecer uma robusta estrutura da Sociedade Civil. O Estado era apenas uma trincheira avançada, por detrás da qual se erguia uma robusta cadeia de fortalezas e de casamatas, em medida diversa de Estado para Estado , é claro, mas exatamente isto exigia um acurado reconhecimento do caráter nacional”. (GRAMSCI, 2016, p. 266).

Razão, indivíduo e Sociedade Civil são três elementos básicos da visão liberal do social. A razão é transfigurada em razão instrumental, como expressão sublimada das leis de funcionamento do mercado. O indivíduo é entendido como indivíduo do sexo masculino e proprietário, e a Sociedade Civil como sociedade bem organizada, como espaço ordenado (civilizado) onde os indivíduos proprietários desenvolvem sua associatividade. (ACANDA, 2006, p. 97).

Esta concepção de Sociedade Civil não compreendia outras formas de associatividade, mas as que estavam relacionadas ao mercado, mostrando-se excludente para com todos aqueles que não fossem proprietários. Analisando uma breve linha do tempo do aprofundamento deste conceito temos Rousseau (2019), que definia a Sociedade Civil em sua relação com a propriedade privada. Segundo o autor, a propriedade privada era o fundamento da desigualdade entre os homens, uma crença coletiva de que determinado espaço pertencia a alguém excluindo os demais, ou seja, que existiam proprietários.

A ideia de Sociedade Civil, com a qual se buscou teorizar a concepção do contrato como base de toda autoridade política e social, surgiu para projetar uma imagem ideal de como devia ser o funcionamento da sociedade. E também para apresentar um princípio moral que oferecesse uma norma universalista de legitimação desse modelo ideal de sociedade. (ACANDA, 2006, p. 99).

Esta norma universal se fundamenta nas relações de mercado, que após o século XVI colocou em questão as formas de como a sociedade interpretava a vida social, pois ao provocar a imagem de uma separação entre Estado e Sociedade Civil deu lugar a distinção entre o público e o privado. Hegel (1990) no livro *Princípios da filosofia do direito* apresenta o Estado como o próprio Estado burguês no desenvolvimento e consolidação do capitalismo. Foi ele o primeiro a fixar o conceito de Sociedade Civil como categoria separada do Estado Político, na busca de conciliação da liberdade individual ou autonomia do sujeito. O conceito de Sociedade Civil surge na modernidade como o principal valor do liberalismo e da reconstrução de uma ordem social fundada na prioridade do público (COUTINHO, 2011).

A Sociedade Civil é entendida como o campo de realizações parciais da universalidade, esfera em que a moral particular é transformada pela totalidade ética dos direitos e instituições sociais também nela existentes, como a justiça, a polícia e a corporação. Esses mecanismos de regulamentação jurídica e administrativa são mediações e expressões do

universal – o Estado – na Sociedade Civil. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 33).

Não é que Hegel não compreendeu a tendência interna da Sociedade Civil à ruptura, e sim, não considerava como resposta um estatismo autoritário. A racionalidade econômica da Sociedade Civil deveria ser respeitada, porém, essa racionalidade deveria ser subordinada a uma racionalidade superior: a racionalidade universal que é expressa no Estado. Para Hegel, a Sociedade Civil se constitui numa esfera de interesses conflitivos, uma dupla dimensão moral, um espaço de realização do indivíduo e do egoísmo destes indivíduos (ACANDA, 2006).

Marx (2010b), ao fazer a crítica da obra Hegeliana, considerou o Estado como a própria institucionalização da ordem burguesa. A família e a Sociedade Civil não são a síntese do Estado, o Estado é o produto destes elementos que constituem a sociedade.

Marx define a Sociedade Civil, enquanto sociedade burguesa, como a esfera da produção e da reprodução da vida material (...). Para ele, é na Sociedade Civil que se fundamenta a natureza estatal, e não o contrário, como supunha Hegel. Ou seja, o Estado é um produto da Sociedade Civil, expressa suas contradições e as perpetua, e não como pensa Hegel, uma esfera independente, com racionalidade própria. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 33).

Ao ressaltar o caráter alienante do Estado burguês ou da própria formação do Estado em geral, Marx criou em seu pensamento político uma radicalização democrática do pensamento liberal, como afirma Acanda (2006, p. 149):

A relação de Marx com o liberalismo não foi de simples negação niilista, mas de crítica e superação democrática (no sentido hegeliano de *aufheben*) dos momentos de liberdades negativas individuais e de limitação do poder do Estado. A diferença radical entre essas concepções reside em que, para o liberalismo a Sociedade Civil é impensável sem o Estado e deve manter-se separada dele, enquanto para Marx a desalienação da Sociedade Civil deve levar a extinção do Estado, extinção que é entendida como recuperação pela sociedade dos poderes alienados por aquele.

Marx (2010b) critica veementemente o idealismo de Hegel, no que se refere a família e a Sociedade Civil, Hegel analisa essas categorias de uma forma irreal, visto que: “A ideia é subjetivada e a relação real da família e da Sociedade Civil com o Estado é apreendida como sua atividade interna imaginária.” (MARX, 2010b, p. 30).

Se, por exemplo, no desenvolvimento da família, da Sociedade Civil, do Estado etc., estes modos sociais de existência do homem fossem considerados como realização e objetivação do seu ser, então família etc. apareceriam como qualidades inerentes a um sujeito. O homem permanece sempre como o ser de todos esses seres; estes, no entanto, aparecem também como sua universalidade real e, assim, como o comum. (MARX, 2010b, p. 59).

Hegel (1990) queria legitimar o Estado do seu tempo como a materialização da razão, Marx a superação do próprio Estado burguês, e, por isto, mais do que uma teoria positiva do Estado, Marx desenvolveu uma crítica ao Estado enquanto concepção essencial da análise marxiana.

O objetivo de seu ataque à concepção de Estado de Hegel foi o fato de que este, ao mesmo tempo, em que acertadamente percebia a separação entre o Estado e a Sociedade Civil, afirmava sua reconciliação no próprio Estado. No sistema hegeliano, a contradição entre Sociedade Civil e Estado é resolvida por meio da suposição de que, no Estado, estão representados a realidade e o significado autêntico da Sociedade Civil. (ACANDA, 2006, p. 138).

Já a categoria Sociedade Civil analisada por Gramsci (2016) é resultado dos seus estudos sobre as categorias Estado e hegemonia. O autor resgata esta categoria (Sociedade Civil) do liberalismo superando-a.

[...] esse marxista italiano foi o único a compreender a necessidade de recuperar essa categoria, herança do início da teoria liberal, a fim de utilizá-la como elemento-chave na reflexão sobre a sociedade. Paralelamente à teoria política daquele marxismo dogmático e estadolátrico (para usar a expressiva definição Gramsciana), desenvolveu-se uma tradição completamente diferente – derivada da obra do ilustre sardo –, que continuou tratando da questão da Sociedade Civil e esforçando-se para incorporar essa noção, conservada e superada, no campo de problematizações de um marxismo revolucionário e crítico. (ACANDA, 2006, p. 31).

Coutinho (2011) supõe que a presença do pensamento de Gramsci no Brasil possa ter relação com a importância dos seus conceitos (hegemonia, Estado, Sociedade Civil, guerra de posição, revolução passiva e outros) para a compreensão das particularidades históricas do Brasil. Em suas anotações *Noções enciclopédicas*, Gramsci iniciou a sua análise sobre a categoria Sociedade Civil, definindo o que ela não é, apontando a necessidade de distinguir sua conceituação da realizada por Hegel:

É preciso distinguir a Sociedade Civil tal como entendida por Hegel e no sentido em que é muitas vezes usada nestas notas (isto é, no sentido de hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado) do sentido que lhes dão os católicos, para os quais a Sociedade Civil, ao contrário, é sociedade política ou o Estado, em oposição a sociedade familiar e a igreja (...). (GRAMSCI, 2016, p. 268).

Gramsci, ao fazer uma análise histórica da Sociedade Civil na lógica liberal, percebe que esta foi negligenciada após a tomada estatal pela ordem burguesa, visto que, não mais era necessária uma Sociedade Civil em oposição ao Estado que já era burguês, a Sociedade Civil tornou-se um tema incômodo para a burguesia.

A partir de 1848, o pensamento político burguês, entrou num “período de uma teoria do Estado forte”. Isto significa que se passou de uma concepção do “Estado avalista” para o “Estado gerente”. As repercussões dessa mudança na problemática e objetivo centrais do liberalismo também afetaram o próprio uso da ideia de Sociedade Civil. (ACANDA, 2006, p. 168).

Ora, o Estado no liberalismo entra para regular o associativismo, para “gerenciar” a Sociedade Civil, fortalecendo as associações que pactuavam com o poder do Estado e limitando todos os entes coletivos que pudessem desafiar o domínio do capital. O Estado moderno nunca exerceu apenas o papel político de vigia. O Estado liberal para se consolidar sempre se apoiou numa burguesia crescente e emergente, legitimando a intromissão estatal na própria esfera do civil, principalmente na regulação do associativismo de coletivos capazes de desafiar o domínio do capital (ACANDA, 2006).

As transformações históricas ocorridas na Europa com o advento da revolução industrial no fim do século XVIII viram-se refletidas nas transformações do liberalismo. O princípio do contratualismo, que havia sido erigido em sólido obstáculo contra toda interferência da razão política no campo da racionalidade econômica, foi depois utilizado como argumento principal para reclamar a ingerência do Estado não apenas na esfera econômica, mas também em todos os âmbitos das relações civis. (ACANDA, 2006, p. 169).

A Sociedade Civil que antes era a esfera de atuação dos proprietários tornou-se também espaço de reivindicações dos não proprietários, numa arena de disputa para as mudanças necessárias dos agrupamentos e setores destituídos, forçando o Estado a relativamente ceder em virtude das pressões destes grupos. Gramsci analisa a Sociedade Civil nesta dinâmica e constructo histórico.

Nesse sentido, deve-se compreender que a Sociedade Civil não é uma zona neutra. Nela, os vários elementos da sociedade não operam e competem em igualdade de condições, de forma homogênea, independentemente das relações de força e poder. [...] Gramsci indica claramente que sociedade política e Sociedade Civil estão sempre entrelaçados, reforçando-se um ao outro. Evidentemente, há em Gramsci uma distinção entre eles, pois seus mecanismos diferem da teoria liberal que separa Estado e Sociedade Civil. (SIMIONATTO, 2010, p. 49).

Coutinho (2011) relembra a época em que Gramsci nasceu, trabalhou e analisou o seu tempo: quando na Europa, o Estado se mostrou de uma forma mais complexa, assistindo uma intensa socialização política, o sufrágio universal, a criação de grandes partidos e a ação efetiva de poderosos sindicatos.

Neste contexto, a luta política já não se trava apenas entre uma burguesia entrincheirada no Estado e as vanguardas ativas, mas restritas da classe operária. Todo um tecido complexo de organizações sociais e políticas, envolvendo também as camadas médias e a própria burguesia espalham-se agora pelo conjunto da sociedade capitalista. Entre os aparelhos executivos (civis e militares) do Estado e o mundo das relações sociais de produção – entre o que Gramsci chamou, respectivamente, de “sociedade política” e de “sociedade econômica” -, criou-se progressivamente uma rede de organizações com um papel efetivo na vida política, na medida em que estas organizações são peças decisivas nos mecanismos de reprodução da sociedade como um todo. (COUTINHO, 2011, p. 24).

Essa rede de organizações que estaria no plano superestrutural é que comporia a chamada Sociedade Civil para Gramsci, estando para além do mundo da economia. Seria um conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias juntamente com o Estado, ambos corresponderiam à função da hegemonia exercida pelo grupo dominante na sociedade.

Este estudo também leva a certas determinações do conceito de Estado, que, habitualmente, é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento), e não como um equilíbrio da sociedade política com a Sociedade Civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como igreja, os sindicatos, as escolas etc.), e é especialmente na Sociedade Civil que operam os intelectuais. (GRAMSCI, 2005, p. 84).

Gramsci, ao aprofundar no conceito de hegemonia, inferiu que a supremacia de um grupo sobre outro se dá tanto pelo domínio quanto pela direção intelectual e moral. Conecta a democracia à hegemonia, na medida em que a legislação que expressa o desenvolvimento da economia permite que os dirigidos possam ser dirigentes (GRAMSCI, 2016).

O conceito de hegemonia em Gramsci ressalta a capacidade da classe dominante de obter e manter seu poder sobre a sociedade pelo controle que mantém sobre os meios de produção econômicos e sobre os instrumentos de repressão, mas, principalmente, por sua capacidade de produzir e organizar o consenso e a direção política, intelectual e moral dessa sociedade. A hegemonia é, ao mesmo tempo, direção ideológico-política, da Sociedade Civil e combinação de força e consenso para obter o controle social. (ACANDA, 2006, p.177).

A Hegemonia atua também na dimensão simbólica, com questões de poder e influência quando o grupo dominante busca formas mais estáveis de exercício desse poder. É um processo de modernização das estratégias políticas, quando se permite um maior espaço para o crescimento da Sociedade Civil através das instituições, movimentos sociais, partidos, mobilizações na esfera da Sociedade Civil de diferentes formas, tudo isso acompanhado com o reforço das estruturas estatais e de sua burocracia³⁰.

Sociedade Civil é a categoria central para o exercício da hegemonia³¹ por isso torna-se um lugar fundamental nas reflexões e análises de Gramsci. É neste escopo que pode ocorrer a hegemonia dos grupos dominantes, mas também, os processos revolucionários, as conquistas de novas formas de sociabilidade, em que os indivíduos constroem seus valores, modos de vida, pensamentos, sua formação subjetiva, dando base as suas atitudes e ações perante si e perante a coletividade.

A Sociedade Civil não está fora ou em oposição ao Estado, e sim é parte constitutiva deste Estado. Nessa perspectiva, o Estado amplia sua atuação para além da coerção e controle (Sociedade Política) – tornando-se a somatória do Estado Político e da Sociedade Civil – resultando num “Estado ampliado”.

A perspectiva liberal enfocava o Estado e a sociedade como sistemas autônomos, unidos por laços externos. As lutas das massas populares, de forma lenta, mas incessante, obtiveram a extensão dos direitos de cidadania e fizeram os grupos dominantes compreenderem que o Estado já não podia continuar sendo interpretado, pelo resto da sociedade, como “comitê administrativo” da burguesia. Esse passou a recompor a sua hegemonia

³⁰ Burocracia no sentido de um conjunto de instituições estatais que se voltam ao controle político e econômico da sociedade em alinhamento com os grupos dirigentes.

³¹ A interpretação do conceito de Hegemonia em Gramsci é complexa, oscilando entre a ideia de direção ou domínio, e também, direção mais domínio. Quando se analisa a partir da perspectiva de direção mais domínio Gramsci caracteriza a Hegemonia como uma combinação “da força e do consenso que se equilibram” Ao analisar os Estados, em especial, os Estados Unidos, Gramsci deduz que quando existe o que ele denomina um “primitivismo econômico-coorporativo”, o conteúdo da hegemonia política deve ser predominantemente de ordem econômica. O palco que se desenvolve a luta pela hegemonia é justamente a Sociedade Civil, as ideologias já existentes entram em embate e apenas uma delas ou um conjunto delas prevaleceria e buscaria se impor em todo tecido social, em diversos aspectos da vida em sociedade, tanto os econômicos e políticos, como o intelectual e moral. (LIGUORI; VOZA, 2017).

mediante um processo que levou à “politização” da Sociedade Civil, com o deslocamento da política para outros espaços, antes considerados “privados”. Houve o que podemos chamar de uma “explosão” da Sociedade Civil, um crescimento acelerado do tecido associativo que implicava maior complexidade da estrutura social e política. (ACANDA, 2006, p. 171).

O Estado ampliado ou integral atua na vida política e cultural, busca o convencimento e o consenso – não é que não vá usar seu poder de força, de coerção (Estado Político), mas trabalha ativamente com os aparelhos ideológicos³² presentes na Sociedade Civil para criar um ambiente de aceitação de sua própria ideologia.

O que confere originalidade ao pensamento gramsciano é, pois, o novo nexos que estabelece entre economia e política, entre Sociedade Civil e sociedade política. Trata-se, efetivamente, de uma concepção inovadora, formulada no âmbito do marxismo, que leva em conta a raiz marxiana, histórica e dialética da relação entre estrutura e superestrutura. (SIMIONATTO, 2010, p. 48).

Gramsci (2016) refuta uma concepção restrita e simplista do Estado. O Estado separado da Sociedade Civil é apenas uma distinção metodológica para Gramsci, na vida concreta estes são a mesma coisa. Limitar a visão do Estado apenas ao Estado Político é o que Gramsci chama de “governo dos funcionários”, concepção reducionista, o que o autor Italiano denominou estadolatria, que significa:

Determinada atitude em relação ao ‘governo dos funcionários’ ou sociedade política que, na linguagem do dia-a-dia, é a forma de vida estatal à qual se dá o nome de Estado e que vulgarmente se entende como a totalidade do Estado (...) não se deve deixar que a estadolatria entregue a suas próprias forças e, principalmente, não se deve permitir que se converta em fanatismo teórico e seja concebido como perpétua; deve ser criticada para que se desenvolvam e produzam novas formas de vida estatal nas quais as iniciativas dos indivíduos e dos grupos seja ‘estatal’, ainda que não devida ao ‘governo dos funcionários’. (GRAMSCI, 2016, p.283).

Ao fazer a análise do Estado moderno, Gramsci (2016) aponta que este aboliu muitas autonomias das classes subalternas, que buscam resistência na criação de partidos políticos, sindicatos, associações e etc. Mas existe uma estratégia de incorporação destas classes na estrutura estatal, centralizando a vida nacional nas mãos da classe dominante.

³²Que para GRAMSCI (2017), seria um conjunto de instituições pertencentes a Sociedade Civil, criando esse novo terreno ideológico, reformando consciências, uma reforma filosófica e até uma nova concepção de mundo.

A dinâmica estatal, em que o grupo dominante e os grupos subordinados lutam por seus interesses, predominando quase sempre os interesses da classe dominante é o que Gramsci denomina “[...] formação e superação de equilíbrio instáveis [...]”, necessária para que o Grupo dominante mantenha seu poder e ao mesmo tempo tenha a adesão dos grupos subordinados, buscando a permanente consolidação de sua hegemonia (GRAMSCI, 2016).

Este movimento do grupo dominante na busca por hegemonia, entre força e adesão, tem determinado coletivo de atores aliados, um bloco, cujo Gramsci denomina de forma complexa como bloco histórico³³, garante esta adesão em níveis das ideias, das relações e crenças.

A partir destas reflexões, reforçamos que Sociedade Civil não é sinônimo de Organizações da Sociedade Civil (OSCs), mas estas organizações se situam neste *lócus* estratégico para consolidação das hegemonias ou possibilidades de novas hegemonias.

O desenvolvimento da modernidade capitalista conduziu ao desaparecimento dos limites entre o ‘público’ e o ‘privado’, e a interpenetração entre essas duas esferas. Família, igrejas, escolas, sindicatos, partidos, meios de comunicação de massa e até mesmo o senso comum compartilhado por todos, e que determina aquilo que é aceito como normal, natural, evidente, são elementos de um espaço cuja denominação como Sociedade Civil não indica seu alheamento em relações às lutas políticas pelo poder, mas um campo específico do aprofundamento da hegemonia de uma classe. (ACANDA, 2006, p.179).

Retoma-se uma sistematização feita para elucidar as concepções anteriormente elencadas, demonstrando que Gramsci traz uma notória contribuição a uma categoria negligenciada por muitos nos meios intelectuais marxistas.

Abaixo, uma sistematização das concepções de Estado e Sociedade Civil a partir de Hegel, Marx e Gramsci:

³³ O conceito de bloco histórico foi extraído por Gramsci de Georges Sorel. Gramsci repensa este termo e o coloca como categoria fundamental do pensamento de processos, ou seja, coloca a questão da relação e articulação da superestrutura e da infraestrutura, emprega esta categoria para indicar as alianças de classe. Relações entre intelectuais e massas populares, entre dirigentes e dirigidos, entre governantes e governados, o que o autor denomina de uma adesão orgânica, o sentimento e a paixão tornando-se compreensão. (GRAMSCI, 2017).

Quadro 6 – Sistematização das Concepções Estado e Sociedade Civil em Hegel, Marx e Gramsci

Conceito	Estado	Sociedade Civil
Hegel (1770-1831)	O Estado seria um momento superior da vida social, uma instância universalizadora que concretizaria a “vida ética”, possuindo uma racionalidade própria. O Estado consistiria “no sujeito real que ordena, funda e materializa a universalização dos interesses privatistas e particulares da Sociedade Civil”. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p.38).	Consiste num sistema de necessidades no qual são desenvolvidas as relações tanto econômicas quanto jurídico-administrativas. Para isso a necessidade de se construir uma “vida ética”, onde os interesses particulares seriam mediados por uma instância universalizadora.
Marx (1818-1883)	Produto da Sociedade Civil, expressa todas as suas contradições, além de perpetuá-las, não existindo uma racionalidade própria. Faz parte da Superestrutura da sociedade.	Consiste na própria Sociedade Burguesa, ou seja, é a esfera de produção e reprodução da vida material, sendo o fundamento da natureza estatal. Faz parte da infraestrutura da sociedade. “Não é o Estado que molda a sociedade, mas a sociedade que molda o Estado. A sociedade, por sua vez, se molda pelo modo dominante de produção e das relações de produção inerentes a esse modo” (MARX; ENGELS apud MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.35).
Gramsci (1926-1937)	O Conceito de Estado como o somatório do Estado Político e da Sociedade Civil resultando num “Estado Ampliado”, designatário da função primordial de manter a hegemonia utilizando a seu favor os “intelectuais orgânicos”, no perpétuo constructo de novas determinações que têm como objetivo principal a perpetuação das classes dominantes no poder, obtendo o consenso dos governados, através do exercício do convencimento.	Parte da superestrutura composta por uma rede de organizações (associações, sindicatos, partidos, movimentos sociais, organizações profissionais, atividades culturais, meios de comunicação, sistema educacional, parlamentos, igrejas, etc.). É uma das esferas sociais em que as classes organizam e defendem seus interesses, em que se confrontam projetos societários, na qual as classes e suas frações lutam para conservar ou conquistar hegemonia (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p.43).

Fonte: REIS (2013), com base em Montañó e Duriguetto (2011); Duriguetto (2007).

A partir de 1970, o tema Sociedade Civil retorna, segundo Liguori (2006) ao centro do debate cultural e político, no âmbito da pauta neoliberal e também a partir da década de 1980, como parte da esquerda que abandona o conceito de *classe*, já desgastados por experiências de modelos autoritários do socialismo real, fortalecendo ao invés do conceito de *classe*, o conceito de *cidadania*.

Dentre os autores que Liguori (2006) destaca, está Norberto Bobbio e sua avaliação do conceito gramsciano de Sociedade Civil. Como vimos anteriormente, Sociedade Civil em Gramsci, está na esfera revolucionária e não está em oposição

às classes sociais, nem ao Estado. Liguori (2006) afirma que a concepção de Bobbio se equivoca, por ter uma teoria política fortemente dicotômica, negando o que Gramsci considera existir entre a Sociedade Civil e o Estado, que não é uma oposição e sim uma “unidade dialética”.

Simionatto (2010, p. 41) reforça a importância do uso desta categoria não somente enquanto instrumento de análise, mas também como instrumento de projeto ao elencar seis razões para defender o valor analítico da categoria Sociedade Civil a partir das concepções gramscianas, que são:

- a) Permite pensar esta Sociedade como espaço contraditório que é atravessada por disputas de projetos de classe;
- b) Se constitui numa arena de convencimento, agregação e superação de interesses particularista, congregando diferentes lutas parciais, que podem ser universalizadas;
- c) Se constitui uma esfera da “preparação ideológica das massas”;
- d) Possui novos valores, visões de mundo e modos de pensar;
- e) Implica na luta pelo poder e tem a potencialidade de construir contra hegemonia com o horizonte da emancipação humana, ou seja, um espaço de construção do socialismo e por fim;
- f) Um espaço de luta política para a absorção da sociedade política pela Sociedade Civil, com consequente socialização dos bens econômicos políticos e sociais. (SIMIONATTO, 2010, p. 51).

Após o aprofundamento dos conceitos de Estado, Sociedade Civil, Hegemonia e Bloco Histórico, será explicitado no subcapítulo posterior, um breve histórico das relações entre as Organizações da Sociedade Civil e o Estado no enfrentamento das refrações da questão social no Brasil. A predileção pelo período histórico após 1930, se deveu ao fato deste período se constituir na consolidação do capitalismo no Brasil, e também, foi nesta época que se iniciaram algumas instituições responsáveis por firmar parcerias com as Organizações no intuito de responder as necessidades sociais das comunidades não assistidas pelo Estado.

Este breve histórico será base para o aprofundamento narrativo da construção do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), articulando com as falas dos sujeitos que fizeram parte deste processo, buscando responder aos objetivos iniciais desta pesquisa.

2.1 BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES ENTRE OSC E ESTADO NO ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

“A relação do Estado e da Sociedade ela existiu desde a invasão dos portugueses, porque a Igreja veio junto com ações sociais, aquela visão de evangelização. Não existe história do Brasil sem sociedade civil organizada, então sempre houve”. (E5OSC, 2021).

Para compreender a trajetória das Organizações da Sociedade Civil no Brasil, é importante, de forma breve, retomar alguns momentos no percurso recente do País, que esclarecem as concepções até a atualidade vinculada as OSCs, e o estabelecimento de pactuações com o Estado no trato da questão social³⁴ que desde o período colonial é relacionada as práticas no âmbito da caridade e da benemerência.

Após 1930, o Brasil entra na chamada “modernização capitalista”, assunto que será tratado com mais profundidade no capítulo 3 desta Tese, este período que abarca também a ascensão do Governo Vargas, ocorre inicialmente com o distanciamento do Governo perante as oligarquias que governavam até então o país, para depois criar um pacto de governabilidade com esta mesma oligarquia, mantendo os privilégios históricos dos oligarcas e unindo a esta elite novos atores na política brasileira, como a classe média que reivindicava melhor qualidade de vida (COUTO, 2008).

A regulamentação das relações entre capital e trabalho foi a tônica do período, o que parece apontar uma estratégia legalista na tentativa de interferir autoritariamente, via legislação, para evitar conflito social. Toda a legislação trabalhista criada na época embasava-se na ideia do pensamento liberal brasileiro, onde a intervenção estatal buscava a harmonia entre empregadores e empregados. (COUTO, 2008, p. 95).

Somente os trabalhadores urbanos tinham acesso a benefícios sociais, tendo como critério de inserção nas políticas sociais da época, sua vinculação ao mercado formal de trabalho. Num país com predominância de trabalhadores do meio rural, a grande maioria da população continuou desprotegida. Apesar disso, esta nova legislação foi um avanço dos direitos trabalhistas no país (COUTO, 2008).

³⁴ A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e do seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação do cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p.83).

Por isso entender as respostas deste período no enfrentamento das mazelas geradas pelo histórico colonial somada ao emergente capitalismo brasileiro, auxiliam a compreensão do lugar das Organizações da Sociedade Civil no campo do enfrentamento das expressões da questão social. Destaca-se que as relações entre OSCs e o Estado Brasileiro no âmbito das políticas sociais estavam vinculadas as práticas de cunho assistencialista, anterior a ideia de Direito inaugurada na Constituição Federal de 1988.

Em 1938, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS, primeiro grande órgão de regulamentação da assistência social, enquanto função de amparo, vinculada a esfera de benemerência no Brasil. Mestriner (2008) afirma que neste momento sela-se um pacto entre o Estado e segmentos da elite, ligados à filantropia, que terão a incumbência de avaliar quais organizações devem receber auxílios e subvenções do Estado para as suas ações na área social. O CNSS cumpre o papel do Estado no subsídio das entidades sociais.

Não se refere à assistência social tratada como política social, mas da função social de amparo, em contraponto ao desamparo disseminado que as populações, principalmente urbanas, traziam explícitas pela conformação da “questão social”. O amparo nesse início aparece travestido de serviço social, enquanto manifestação da sociedade civil, sendo apenas posteriormente assumida pelo Estado. (MESTRINER, 2008, p. 63).

Já no ano de 1942 é inaugurada a Legião Brasileira de Assistência – LBA, objetivando inicialmente atender as famílias das pracinhas que foram para a guerra, estendendo posteriormente sua ação para a população pobre, priorizando programas na área materno-infantil e tornando-se, segundo Couto (2008), o braço assistencialista do governo, centrado na figura da primeira dama Darcy Vargas

A legislação social, instituída na ditadura Vargas, entre 1937 e 1945, teve como propósito um intenso controle da classe trabalhadora, principalmente através da centralização de decisões no Estado, do controle ostensivo dos sindicatos e do estabelecimento do salário mínimo, concebido para manter o trabalhador em suas condições mínimas de sobrevivência. Em 1943, a Consolidação das Leis Trabalhistas– CLT reúne toda a legislação a partir de 1930 e mantém atrelado à tutela do governo o campo dos direitos relativos ao trabalho (COUTO, 2008).

Iamamoto e Carvalho (2011) analisam o papel da Igreja católica neste período, sendo esta chamada a desempenhar uma função importante no governo,

disputando com este a delimitação das áreas de controle social e ideológico. Caberia à Igreja católica, através do apostolado de seu movimento laico, reunificar a sociedade burguesa, recuperar o proletariado influenciado por lideranças consideradas “perturbadoras”, ou seja, através dos pressupostos cristãos, harmonizar as classes sociais em conflito e estabelecer com elas relações de verdadeira amizade através do comunitarismo cristão.

Destaca-se nesse período a atuação das OSCs já existentes, ressaltando o componente liberal da perspectiva do Estado no interesse de formar alianças com estas organizações, tanto as vinculadas à Igreja, quanto associações de auxílio, atendendo principalmente órfãos e crianças carentes, filhos de operários e através do ensino e alfabetização das classes populares (MESTRINER, 2008).

O desempenho destas organizações consolida uma proposta de intervenção social, por meio de uma filantropia disciplinadora, moldando o corpo de trabalhadores do país, sendo desenvolvida a partir de ações dispersas, fragmentadas, paliativas e assistenciais, não se assemelhando em nenhum aspecto a uma política de assistência social (MESTRINER, 2008).

O governo Dutra inaugura um período considerado de planejamento econômico e controle do legislativo pelo executivo. O Estado, hipertrofiado pelos governos anteriores, se tornou palco de disputa pelas classes dominantes na hegemonia dos seus interesses, em direção à “privatização” do Estado, completando, posteriormente, em 1961, a constituição do capitalismo no Brasil na sua terceira fase, a da industrialização pesada (SANTOS, 2012).

Dutra instala um novo perfil de relação com a nação, sem levar o Estado a atuar fortemente sobre o sistema econômico financeiro, como virá a proceder o seu sucessor, no seu novo período na presidência. No entanto, traz para a área social um novo aporte. Pela primeira vez o Estado brasileiro admite sua responsabilidade social, não só pela regulação do trabalho, mas também, pela educação pública. (MESTRINER, 2008, p.117).

Neste período é implantado o Plano Salte, planejando sua atuação no enfrentamento das expressões da questão social, nas áreas da saúde, alimentação, transporte e energia. No entanto, pouco deste plano se efetivou na área social, sendo este governo marcado por características de forte repressão ao trabalhador e insensibilidade perante suas demandas (COUTO, 2008).

O CNSS continuou sendo reafirmado como instituição de amparo à pobreza, valorizando as Organizações da Sociedade Civil com o aporte do Estado, caracterizado por ações voltadas para arbitrar auxílios e subvenções, não elaborando estudos, propostas e articulações entre as áreas públicas e privadas.

A ampliação de instituições sociais nesse período vai ser estimulada também pela Constituição Federal de 1946, com a Carta Magna, que possibilita ao país o retorno à democracia, é criada para as instituições sociais uma nova perspectiva. Embora não estabeleça uma política para a área social nem clareie uma concepção de assistência social ou filantropia, esta Constituição isenta de impostos as instituições de assistência social, desde que suas rendas sejam aplicadas integralmente no país e para os respectivos fins. (MESTRINER, 2008, p.119).

A volta de Vargas ao poder, em 1951, instituiu um plano de desenvolvimento que teve como base o investimento no setor das indústrias. Contudo, em pouco mais de um ano, este programa não teve sustentabilidade, principalmente, pelo déficit ocasionado pelas importações subsidiadas e pelos empréstimos externos. Além disso, Getúlio Vargas já não possuía uma ampla base de apoio para a sua permanência no poder, somado a um fato político envolvendo Carlos Lacerda da oposição, levando a uma crise de governabilidade e ao seu suicídio, em 1954 (SOUZA, 2012).

No último governo de Vargas, a ação social continuou centralizada no CNSS, que, a partir de 1953, fica anexado ao Ministério da Educação, na LBA e no sistema S³⁵, aumentando sua capilaridade. Foram inaugurados setores de assistência social nos municípios e estados reproduzindo a ação federal. Outro fator emergente foi o estímulo amplo ao voluntariado, por meio de comissões municipais da LBA, espalhando-se por todo o Brasil (MESTRINER, 2008).

Já o governo de Juscelino Kubitschek foi marcado por um projeto nacional desenvolvimentista, por meio de um plano de metas, definindo a orientação política, econômica e social com o slogan “50 anos em cinco” (COUTO, 2008). A premissa desse governo era que o desenvolvimento seria tão amplo, eficiente e ágil que, inevitavelmente, daria melhores condições de vida às populações mais pobres, por isso a falta de preocupação com o social por parte do Estado.

³⁵ O Serviço Social de Comércio – SESC; Serviço Social da Indústria – SESI; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial– SENAI e o SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem comercial formam o Sistema S. Sua origem inicia na década de 40, objetivando a harmonia entre classes e a qualificação dos trabalhadores para a nova demanda da conformação do capitalismo no Brasil.

É um período de incentivo à filantropia, através de inúmeras leis, com mais exigências e controle por parte do Estado, e, ao mesmo tempo, o alargamento das vantagens fiscais, além da instituição do cadastramento das entidades sociais (MESTRINER, 2008).

Em 1960 Jânio Quadros vence as eleições para a presidência, tendo como vice João Goulart, que já fora vice-presidente de Kubitschek, renunciando já no início do governo. Goulart assume a presidência em meio ao descontentamento das elites, e expressamente apoiada pelos militares. Com vários empecilhos, sua posse só ocorreu com a instauração do regime parlamentarista no Brasil, com o intuito de diminuir o poder do presidente (SOUZA, 2012).

Seu governo foi comprometido com as chamadas reformas de base, dentre elas, a reforma agrária, regulação da remessa de lucros para o exterior e a extensão do monopólio do petróleo. A partir de uma consulta popular, o Brasil retorna ao regime presidencialista, no entanto as reformas não conseguem maioria no congresso (SOUZA, 2012).

O CNSS tem sua atuação ampliada e se firma como órgão regulador da filantropia que se expande nesse período, calculando-se em 1964 o total de 20 mil entidades registradas, que atuavam basicamente com voluntários, sendo destas mil entidades com filantropia (MESTRINER, 2008).

O golpe militar de 1964 inaugurou uma fase de fortalecimento das forças conservadoras no país, que tinham como principal interesse o investimento do capital estrangeiro, além do apoio da classe média, influenciada pelo medo do comunismo e o alto clero da Igreja Católica.

As práticas assistenciais neste período adotaram a lógica de estruturação e racionalidade, desmembrada em serviços, programas e projetos, seguindo o nexo de segmentação de necessidades. É instituída, em 1964, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), objetivando atribuir diretrizes pedagógicas e assistenciais à “questão do menor”. Como principal diretriz, foi concebida uma estruturação dos serviços através de macro-organismos, alcançando grande abrangência em todo território nacional, reproduzidos em vários Estados e Municípios, através de secretarias ou departamentos específicos.

Nesse contexto são estabelecidas parcerias formalizadas por instrumentos jurídicos, através de convênios e acordos de cooperação mútua, além do Estado se posicionando como colaborador, conservando-se distante dos problemas sociais,

assumindo suas responsabilidades através das ações das entidades sociais (MESTRINER, 2008).

As entidades, para a obtenção de convênio, tiveram que ter os seus nomes registrados no CNSS, o que demandou mais trabalho para este órgão; além disso, a LBA se tornará mais forte nesse período, transformando-se em fundação e vinculando-se ao Ministério do Trabalho e Assistência Social, mantida com subvenções da União, Estados e Municípios (MESTRINER, 2008).

Em 1974 é criado o Ministério da Previdência e Assistência Social; em 1979 foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que congregou o INPS, INAMPS, FUNABEM, a LBA e a Central de Medicamentos.

Essa medida, já pautada no início da década de 1960, teve como objetivo reunir em uma única estrutura as instituições que anteriormente tinham uma relação direta na oferta dos benefícios à população. Se, por um lado, a medida teve seu aspecto favorável, pois a unificação dos benefícios e recursos poderá racionalizar e deixar mais transparente a oferta e o gasto das políticas; por outro, ao realizá-la, os governos da ditadura militar efetivaram seus propósitos de controlar a oferta dos benefícios e, automaticamente, controlar a população. (COUTO, 2008, p.132).

Sem dúvida, de todas as políticas públicas que atuam com parcerias, é na política de Assistência Social que encontra-se as maiores contradições que podem ser aludidas nesta relação, a garantia da assistência como direito e todas as conquistas que as organizações da sociedade civil fizeram parte para que esta política fosse consolidada, caminham juntamente com o histórico de total ausência do Estado e da intervenção numa perspectiva de controle da população pelas entidades que atuaram historicamente no trato da questão social. Por isso, apesar de não ser o tema principal desta Tese o histórico das relações entre Estado e OSCs na política de Assistência Social, é demonstrativo tanto da herança assistencialista, quando dos desafios e superação no âmbito do Estado e das OSCs na perspectiva de direito.

Sposati (1991) considera a assistência social dos anos 80 orgânica ao capital e orgânica ao trabalhador; ao capital, enquanto voltada principalmente para a subsistência da mão-de-obra de reserva ou para amenizar o limitado padrão de vida que o salário impõe ao trabalhador; orgânica ao trabalhador, na substituição da renda mínima e como possível espaço de sustentação de alternativas nascidas da organização popular.

A década de 1980 mostrou um país com enormes dificuldades geradas pela grande concentração de renda e por uma política econômica restritiva do ponto de vista da participação da população na riqueza nacional, que se já não apontava o crescimento do bolo como estratégia de acumulação da riqueza, propostas pelos governos militares, muito menos falava em sua distribuição, revelando ser uma sociedade extremamente desigual, a ponto de Hobsbawm (1995) classificar o país como um monumento à desigualdade. (COUTO, 2008, p.137).

O período de democratização do Brasil se deu num clima de efervescência dos movimentos sociais, ávidos por uma nova conformação do Estado. No entanto, como historicamente se configuram as relações entre Estado e Sociedade no país, a transição se dá “pelo alto”, negociada politicamente, com acordos entre partidos, em contraponto às necessidades da sociedade em sua busca de identidade coletiva (MESTRINER, 2008).

Desta forma, a reconstitucionalização do país terá que compatibilizar forças conflitantes, apesar da mobilização das massas populares e camadas médias da população em torno da campanha em prol das “diretas já” e do apoio popular, no final, na legitimação da candidatura Tancredo Neves/José Sarney no Colégio Eleitoral. (MESTRINER, 2008, p.185).

O governo Sarney foi pautado por articulações com forças conservadores, que iniciaram a inclusão do Brasil na agenda neoliberal (COUTO, 2008).

Deve-se ressaltar que, em pleno processo de efervescência da promulgação da Constituição de 1988 e das discussões críticas em torno das suas conquistas, O Brasil se tornou signatário do acordo firmado com organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), por meio das orientações contidas no Consenso de Washington. (COUTO, 2008, p. 144).

A eleição de Fernando Collor de Mello, eleito democraticamente presidente da república, aos 37 anos, com uma plataforma de governo moralizante e apoiado pela grande mídia nacional teve como bandeira a perseguição aos “marajás” e à corrupção. Seu governo resultou numa Comissão Parlamentar de Inquérito, mediante ao amplo grau de corrupção e ao caos político que colocou o país, termina em dois anos e sete meses com o seu impeachment, desvendando um grande esquema de manipulação da coisa pública (MESTRINER, 2008, p.200).

No governo Collor a LBA, com orçamento de um bilhão de dólares anual, ficou a cargo da primeira dama do Estado, Rosane Collor, que, através de um alto grau de corrupção, favoreceu inúmeros membros de sua família com o recurso da

LBA, destruindo o organismo em sua ação programática, isolando os técnicos e tendo seus principais cargos ocupados pelo critério clientelista (MESTRINER, 2008).

O CNSS foi transferido em 1991 do Ministério da Educação para o Ministério da Ação Social, como estava sobre o controle dos parlamentares não ocorreram movimentos para o seu fortalecimento, a regulação das instituições ocorria apenas em função do interesse das mesmas pelas subvenções e isenções parlamentares, com a Lei Orgânica da Seguridade Social – LOSS, o CNSS continua fornecendo certificados de fins filantrópicos (MESTRINER, 2008).

Ao estender a isenção às entidades de educação e saúde, a lei amplia e distorce o conceito de assistência social beneficente, para contemplar as entidades que antes tinham isenção nas leis ordinárias, o que levou a manutenção também da obrigatoriedade do registro e do certificado fornecido pelo CNSS (MESTRINER, 2008, p. 206).

Neste período, como ressalta Sposati (2011), estava sendo “gestada” a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), cujo primeiro projeto de lei foi vetado por Fernando Collor. Após inúmeros debates e pressão da sociedade civil, foi escrita em 1993, uma “Carta aberta das Organizações da Sociedade Civil pelos direitos constitucionais à assistência social”, para pressionar a aprovação da LOAS, que vira lei em sete de dezembro de 1993.

Em seu artigo primeiro, a Lei Orgânica de Assistência Social institui:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993).

Desde o primeiro artigo da LOAS, o Estado continua reconhecendo que a política de seguridade social tem, em sua materialização, a participação de iniciativas da sociedade na garantia dos direitos socioassistenciais. O artigo terceiro conceitua quais as entidades e organizações da sociedade civil podem ser consideradas de assistência social, nos termos seguintes:

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos. (BRASIL, 1993).

A LOAS, segundo Mestriner (2008), não revogou nem alterou a legislação que regia a filantropia, além de não criar uma nomenclatura padronizada e uma concepção clara do que seja “entidade social”. Com a promulgação da LOAS, somada a escândalos relacionados à subvenção de entidades, é extinto o CNSS e criado o CNAS; este, dentre suas responsabilidades, tem como função normatizar as ações de assistência social no âmbito das entidades e organizações de assistência social, sendo atribuída esta competência no artigo sétimo da LOAS, destacado a seguir: “Art. 7º As ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que trata o art. 17 desta lei.” (BRASIL, 1993).

Para Mestriner (2008), é como se neste período a assistência social tivesse que renascer da destruição de suas instituições tradicionais, principalmente por estas serem constituídas negando o que deveria ser uma política de garantia de direitos. Nesse contexto, o CNAS emerge com um entorno nada propício a sua efetivação e com o desafio de regular a ação das OSC no país.

Em relação ao CNAS, disserta Mestriner (2008):

[...] observa-se que o CNAS, por falta de uma proposta integradora da relação público-privada na política, enfrentou, no período de 1994 a 1997, grandes dificuldades para o encaminhamento dos problemas burocráticos herdados. A falta de conhecimento sobre a legislação levou a inúmeras decisões parciais e imprecisas, que demandavam contínuas reformulações. (MESTRINER, 2008, p. 234).

Se ainda perduravam os desafios de Políticas Públicas de responsabilidade primordial do Estado, com a participação das OSCs numa perspectiva de direitos, os movimentos sociais que foram se consolidados no Brasil no seio da Sociedade Civil no período da redemocratização foram se transformando, eram movimentos que pautavam temas mais próximos e de demandas mais relacionadas a grupos específicos, tais como as pautas ecológicas, das mulheres, da comunidade afrodescendente, indígenas, grupos LGBTQI+, lutas pela terra, movimentos populares urbanos (GONH, 2014).

Esses movimentos por ampliação e garantias de direitos no Brasil nesta conjuntura sofreram refrações substanciais com a implantação de forma mais

incisivas das diretrizes neoliberais, que no Brasil conseguiram em muitos aspectos atravancar as conquistas advindas da Constituição Federal de 1988, principalmente no papel do Estado enquanto garantidor de Direitos Sociais.

No Brasil, a chamada “Reforma pública do Estado”, ocorrida na década de 1990, que correspondeu ao período inicial de ascensão do projeto neoliberal no país, criou condições jurídicas para que este estamento da sociedade fosse legitimado e crescesse em sua atuação nas ações sociais que o atual governo se retirava. Esta reforma tinha como fundamento que o estado não estaria envolvido em tarefas de execução, pois só estava atuando em atividades que envolvesse diretamente o emprego de poder ou a aplicação de recursos do Estado, ou seja:

Todos os demais serviços que a sociedade decide prover com os recursos dos impostos não devem ser realizados no âmbito da organização do Estado, por servidores públicos, mas devem ser contratados com terceiros. Os serviços sociais e científicos, para os quais os respectivos mercados são particularmente imperfeitos, já que neles impera a assimetria de informações, devem ser contratados com organizações públicas não estatais de serviço, as ‘organizações sociais’, enquanto que os demais podem ser contratados com empresas privadas. As três formas gerenciais de controle – controle social, controle de resultados e competição administrada – devem ser aplicadas tanto às agências, quanto às organizações sociais. (PEREIRA, 2013).

Este paradigma, chamado por Nogueira (2011) de paradigma gerencial, ou lógica reformista, implicou uma disseminação de uma visão negativa do Estado, do seu papel e de sua natureza. O Estado para ser “bom” deveria ser ágil e leve, reduzindo-se ao máximo, tomado pela racionalidade técnica, como descrito nos documentos do então Ministério da Administração e Reforma do Estado, com o Ministro Bresser-Pereira³⁶, no Governo de Fernando Henrique Cardoso:

Trata-se de um movimento que é portador de um novo modelo de administração pública, baseado no estabelecimento de alianças estratégicas entre Estado e sociedade, quer para atenuar disfunções operacionais daquele, quer para maximizar os resultados da ação social em geral. Assim, o propósito central do Projeto Organizações Sociais é proporcionar um marco institucional de transição de atividades estatais para o terceiro setor e, com isso, contribuir para o aprimoramento da gestão pública estatal e não estatal. (BRASIL, 1997, p. 7).

³⁶BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial de 1995. [S. l.: s. n.], 2000. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>. Acesso em: 3 out. 2019.

Um período, como já apontado anteriormente, que apesar da pós-Constituição Federal de 1988, constituiu-se num retrocesso incalculável para o país. A legitimação do chamado terceiro setor, concretizada pelas parcerias público-privadas³⁷, foram implantadas seguindo de outros ajustes do modelo neoliberal, aumentando consideravelmente a concentração de renda no Brasil, desemprego e pauperização: uma articulação entre assistencialismo focalizado e mercado livre (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

No Brasil, como afirma Oliveira, o Governo Cardoso e seus “cavaleiros do apocalipse”, ao realizarem a escolha histórica por tais caminhos, nos levaram ao “coração das trevas do neoliberalismo”. E seu legado foi uma perversa herança. A política econômica implantada pelo Governo Cardoso conseguiu reduzir as taxas da inflação, mas não resultou em políticas distributivas. Assim, transitou “da pobreza da inflação” à “inflação da pobreza”, do “fim da inflação da moeda” à retomada da “inflação da dívida”. (IAMAMOTO, 2008, p. 150).

Este momento histórico estabeleceu um novo momento das relações do Estado com as OSCs – ocasião considerada de legitimação deste estamento. Porém, ao mesmo tempo de esvaziamento de conteúdos participativos e democráticos nas pautas relevantes de fortalecimento do Estado na atuação das Políticas Sociais. Foram muitas as Leis aprovadas neste contexto, onde foram promulgadas diversas normas que fortaleceram o segmento sem fortalecer o debate democrático.

Gonh (1997) refere-se à década de 90 como uma década de crise e mudança, que redefine o cenário de lutas sociais no Brasil, os movimentos sociais entram em crise em inúmeras áreas, dentre elas: a militância, a participação, a credibilidade de políticas públicas e a influência da crise das utopias materializada, com a queda do muro de Berlim, se assentando no país de forma devastadora a ideologia neoliberal.

A Sociedade Civil passa a cumprir um papel estratégico na conformação de uma nova política fundada na minimização do Estado, em áreas estratégicas da sociedade, em especial, as áreas sociais. As ONGs ampliam suas funções atuando massivamente no âmbito das políticas sociais, em especial no campo da assistência

³⁷Operacionaliza-se por meio de um contrato de parceria público-privada entre a administração pública e empresas privadas, com finalidade de implantação ou gestão, total ou parcialmente, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, em que o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e exploração incumbem ao parceiro privado. Prevê inúmeras cláusulas assecuratórias, em princípio, de interesse privado (SIMÕES, 2009, p.433).

social e da educação. Os movimentos sociais fragilizados não se adequavam às exigências das políticas de parceria e fora das políticas públicas não havia recursos financeiros, pois internacionalmente também foi diminuído o apoio. A Igreja Católica também, a partir dos anos 90, passou a ser dominada pelo conservadorismo, enfraquecendo a ala da Teologia da Libertação (GONH, 1996).

Em busca de uma maior reflexão, é que dialeticamente voltamos aos conceitos de Sociedade Civil, tanto na concepção liberal, quanto na concepção gramsciana – concepção à qual esta tese se vincula. Se analisarmos enquanto Sociedade Civil numa lógica liberal, podemos avaliar estas OSCs apenas em seu viés de cooptação pela lógica de mercado, o terceiro setor, que seria assentada numa base já retrograda de assistencialismo histórico.

Diferenciar o conceito de Sociedade Civil em Gramsci e o conceito de Sociedade Civil como terceiro setor, é fundamental nesta tese, como ideologicamente é propício para o neoliberalismo e sua ideologia, numa perspectiva em relação à outra. O esvaziamento do conceito de Sociedade Civil e a direção para que este se torne apenas o sinônimo de instituições ou entidades que executam e substituem o Estado em políticas estratégicas para as comunidades deve ser questionado na perspectiva teórico-crítica.

A partir da análise de Simionatto (2010), a Sociedade Civil se divide em: liberal democrática e corporativa/neoliberal. A Sociedade Civil liberal democrática se ancora nas análises de Cohen e Arato (1994), de uma “nova Sociedade Civil”, emergida dos chamados novos movimentos sociais, espaços de pluralidades, de associativismo, reproduzindo aspectos de solidariedade, vinculadas a práticas inovadoras e precursora de uma nova institucionalidade.

A conceituação da nova Sociedade Civil de Cohen e Arato é, portanto, parte do terceiro setor, compreendido em uma perspectiva de ampliação da esfera pública, de potencialização e expansão da democracia, pela pluralidade de movimentos auto-organizados. (SIMIONATTO, 2010, p. 35).

Esta concepção de civil enquanto solução para problemas de um Estado ineficiente e excessivamente interventor ganha força com a emergência neoliberal e a concepção do que Simionatto (2010) chama de Sociedade Civil Corporativa-Neoliberal.

O descrédito no Estado e nas instituições de representação coletiva, veiculado pela ideologia neoliberal e associada ao quadro de dilaceramento das esquerdas, foi determinante para que os olhares se dirigissem a Sociedade Civil. Movimentos sociais anteriormente vinculados a valores, ideias e propostas ético-políticas entre as décadas de 1970 e 1980 passaram a dar espaço a associações de ordem diversas, voluntariado, cooperativas e ONGs, proclamadas como sujeitos políticos plenamente capazes de dar 'voz e vez' as classes subalternizadas, em um processo que poderíamos denominar 'repolitização da política às avessas'. (SIMIONATTO, 2010, p. 38).

A autora questiona a participação e a legitimidade deste coletivo em ser representativo das classes subalternizadas. Aponta, ainda, que essa concepção de Sociedade Civil, vinculada à responsabilidade social dos indivíduos, ao fortalecimento da participação nos limites da sociedade burguesa, no fortalecimento de uma Sociedade Civil que seria uma terceira via responsável por proteger os indivíduos tanto do Estado ineficaz e inexistente, quanto do mercado, fortalece uma lógica de minimizar a atuação e a responsabilidade deste mesmo Estado na vida das comunidades, pauta que sedimenta a concepção neoliberal (SIMIONATTO, 2010).

Nesse viés, a conceituação da sociedade em setores agrega concepções políticas e jurídicas que desvinculam a Sociedade Civil enquanto arena e espaço de lutas de classes. O primeiro setor seria o Estado e as atividades referentes à administração da justiça, à elaboração de leis e aos poderes e às forças policiais; o segundo setor seriam as empresas e suas atividades privadas e de empreendedorismo estratégico. Por fim, o terceiro setor configura-se como uma forma híbrida, reconhecida pelo Estado como de interesse público. No entanto, formada de atividades privadas, um setor mais eficiente:

O seu maior ou menor prestígio, pelo Estado neoliberal, decorre atualmente da concepção de que são mais eficientes, nessa finalidade, do que a administração estatal direta ou indireta, porque superam as suas deficiências, em tese, corrigem as falhas do mercado, na distribuição de renda. (SIMÕES, 2009, p. 450).

Montaño (2008) destaca a origem do conceito de setorização da sociedade, de clara filiação neopositivista e relembra que a procedência do conceito terceiro setor foi importado dos Estados Unidos para o Brasil, em 1978, por um funcionário da Fundação Roberto Marinho, que fez um curso na Fundação John Rockefeller.

A perspectiva hegemônica, em clara inspiração pluralista, estruturalista ou neopositivista, isola os supostos “setores” um dos outros e concentra-se em estudar (de forma desarticulada da totalidade social) o que entende que constitui o chamado “Terceiro Setor”: estudam-se as ONGs, as fundações, as associações comunitárias, os movimentos sociais etc., porém desconsideram-se processos tais como a reestruturação produtiva, a reforma do Estado, enfim, descartam-se as transformações do capital promovidas segundo os postulados neoliberais. (MONTAÑO, 2008, p. 51).

Assim, o Estado se desvencilha de suas responsabilidades sociais e delega esta função a um setor que assume estas responsabilidades, fortalecendo o projeto neoliberal, tendo o aumento destas instituições uma ligação direta com uma nova estratégia de acúmulo do capital:

Porém, particularmente, a estratégia neoliberal tende a instrumentalizar um conjunto de valores, práticas, sujeitos, instâncias: o chamado “terceiro setor”, os valores altruístas de “solidariedade individual” e do “voluntarismo” e as instituições e organizações que em torno dele se movimentam. O capital luta por instrumentalizar a Sociedade Civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável. (MONTAÑO, 2008, p. 233).

Essa racionalidade que concebe a sociedade em setores e o terceiro setor mais eficiente que o Estado e mais “generoso” que as empresas, se responsabilizando então pelas refrações da questão social, foi o mote dos governos do Fernando Henrique Cardoso, este período de legitimação destes entes foi consolidado pelo estabelecimento de inúmeras leis com o intuito de fortalecer as organizações da Sociedade Civil, abaixo as principais leis até o início da Gestão de Luiz Inácio Lula da Silva:

A Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, instituiu a primeira forma das Organizações Sociais, definindo o conceito de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, subsidiada pelo Estado, através do contrato de gestão (SIMÕES, 2009). A Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998, reconheceu as entidades beneficentes de assistência social, concedendo-lhes a isenção das contribuições sociais.

Em 23 de março de 1999, foi promulgada a Lei nº 9.790, conhecida como Lei do Terceiro Setor, instituindo as Organizações Sociais de Interesse Público – OSCIPs, na forma como é atualmente constituída, objetivando estimular o crescimento deste setor por meio de termos de parceria (SIMÕES, 2009) e, por fim, a Lei do Voluntariado, nº 9608, de 18 de fevereiro de 1998, definindo o serviço voluntário como atividade prestada por pessoa física à entidade pública ou

instituições privadas sem fins lucrativos, com objetivos cívicos, culturais, educacionais e educativos (SIMÕES, 2009).

No período governado por Luiz Inácio Lula da Silva, normatizaram-se e instituíram-se muitas políticas sociais, em destaque a Política Nacional de Assistência Social, em 2004 e o Sistema Único de Assistência Social, em 2005.

O primeiro período do governo petista foi rico em normatização para as OSCs, que tiveram de adaptar-se às novas regras. Consideramos este período o de regulação, posto que a vinculação das organizações impôs diversas adequações, principalmente as referente à política de Assistência Social que neste momento se normatizava, criando tipificações dos serviços, além de pré-requisitos para o conveniamento, em que algumas destas OSC não conseguiram se ajustar e, portanto, não se tornam prestadoras de serviços nesta área (REIS, 2013).

A lei nº12.868, de 15 de outubro de 2013, traz mudanças nos procedimentos atuais para as entidades obterem filantropia, alterando parte da lei nº 12.101, de 2009. Estas mudanças se referem ao período de validade do CEBAS (Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social), inclusão de serviços que passaram a ser considerados de assistência social e outras alterações vinculadas às OSCs aos que requereram a filantropia, mas se manteve a vasta atuação das OSCs nas parcerias com o Estado.

Os entendimentos sobre o papel das Organizações na vida pública são diversos, emergindo a necessidade de um marco legal para dar conta de todos os desafios vindo desta relação no enfrentamento das expressões da questão social no Brasil. Se o Estado não é exclusivo na atuação da esfera pública, qual o papel das Organizações da Sociedade Civil nesta relação? Qual legitimidade este conjunto de Organizações tem e até onde vai a sua atuação?.

A pesquisa de 2013, intitulada “Relação com o Estado na Visão das ONGs: uma sociologia da percepção”, demonstrou esse espaço contraditório em que viviam as OSCs que se relacionavam com o Estado (LIMA NETO, 2013). A pesquisa definiu por meio da fala dos sujeitos das instituições que esta relação seria “uma via de mão dupla”: de um lado a possibilidade de ampliar a atuação das organizações, potencializando os resultados, de outro a perda da autonomia e em burocracias que impendem e afetam inclusive os resultados do trabalho das instituições (LIMA NETO, 2013).

A inauguração das concepções dos Direitos Sociais, da oferta de políticas públicas pelo Estado Brasileiro, foi fruto de um coletivo de movimentos e organizações da Sociedade Civil que cresceram juntamente com as formas mais emancipatórias no trato com as desigualdades. O desafio é entender que convivem ao mesmo tempo concepções anteriores a CF de 1988 no que tange o direito do cidadão e também concepções de garantia e defesa de direitos, de novas sociabilidades, de pautas inclusivas e colaborativas, concomitantemente, no seio das OSCs.

Ao existir Leis que legitimaram e regularam as OSCs, ainda faltava uma normatização que mediasse a relação em sua peculiaridade, partindo das necessidades objetivas vivenciais pela parceria com o Estado. Por isso que a história ela é sempre contada e recontada de muitas perspectivas, de pontos de vistas diversos, por sujeitos múltiplos em experiências e interesses.

Nesta prerrogativa discursiva que se faz importante e fundamental a escuta direta dos sujeitos que atuam enquanto parte deste coletivo político que participa e influencia nas pautas sociais. Se uma das armadilhas da lógica capitalista é a supressão das conexões, a desqualificação da experiência direta, sendo as pessoas, suas vivencias e desafios colocadas como algo menor que sua análise, dilacerando o que é vivido diariamente pelos sujeitos, roubando as suas experiencias que são históricas pois constroem o mundo, a resistência a esta lógica em uma pesquisa crítica e dialética é ampliar o diálogo, propor conexões, buscar o rosto humano nas ruínas de tempos bárbaros, rever a história contata por quem a vive e a realiza. É o que a Tese se propõe a seguir:

2.1.1 A trajetória das organizações da sociedade civil na construção da lei no 13.019/2014: “o mrosc é maior que a lei”.

Em Gramsci (2005), a própria ideia de Estado e Sociedade Civil se fundem, são intrínsecas, pois a categoria Estado, na perspectiva gramsciana, é um nexos de unidade-distinção com a Sociedade Civil. Assim, a Entrevistada 3 reforça que a chamada “esfera pública” é mais ampla que o Estado, trazendo em sua fala, os potenciais de articulação entre o Estado e os diversos atores que compõe a Sociedade Civil:

“A esfera pública é mais ampla que o Estado numa democracia quando ela absorve as contribuições das pessoas, dos cidadãos organizados em associações, fundações, cooperativas, organizações religiosas. Então as entidades têm um direito à liberdade de associação, constitucionalmente garantido, tendo esse direito de complementariedade na execução de políticas públicas em diversas áreas”. (E4GOV, 2020).

Esse dinamismo de atuação das OSCs foi o mote para a necessidade do estabelecimento de um marco legal – uma maneira de legitimar a atuação destes entes, pois era um processo ainda difícil desde a abertura democrática reconhecer o trabalho já realizado e também entender os limites desta atuação, pois mesmo após a retomada da democracia consolidada pela Constituição Federal de 1988, havia um ambiente de criminalização das organizações, como também dificuldades de avaliar as condutas inadequadas ou criminosas destes entes, como afirma as Entrevistas 1 e 5:

“Eu acho que interessante é a gente contextualizar o início dos anos 2000, embora a gente já estivesse construindo um ambiente democrático para o país, a questão das OSCs terem um lugar específico ainda era um processo muito lento e muito prejudicado pela extrema criminalização das organizações”. (E1OSC, 2020).

E complementa na fala da entrevista 5:

“No momento em que acontecem conflitos e irregularidades, desvio de recursos, tu não tens onde se apegar. É verdade que antes da Lei, tu criminalizavas a ação da sociedade, mas também é verdade que os criminosos não iam para a cadeia, porque não tinha lei, não tinha norma, eles conseguiam, porque tinha a falta de norma, também se livrar das condenações”. (E5OSC, 2021).

A Lei nº 13.019/2014, o novo marco jurídico para a mediação das relações de parceria entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil, consistiu num importante divisor de águas em um momento que as organizações estavam sendo bastante criticadas e criminalizadas por denúncias de corrupção cuja culminação foi abertura de CPIs (Comissão Parlamentar de Inquérito), que ficaram conhecidas como as CPIS das ONGs.

“E eu considero não só as CPIs das organizações que eram chamadas na época principalmente de ONGs. Teve duas CPIS de ONGs, mas teve também uma CPI da terra, que foi entre uma CPI e outra das ONGs, teve a da terra e que faz parte desse processo de criminalização. Com isso a tentativa que se fez foi muito grande no sentido de abrir a possibilidade de um diálogo mais expressivo com o governo, principalmente com a secretaria

de governo pra que a gente pudesse avançar em um ambiente que fosse um ambiente de maior segurança jurídica e de segurança institucional, que nós não tínhamos na época”. (E1OSC, 2020).

A última CPI produziu um relatório em 2010, que foi o resultado da avaliação destas denúncias que envolviam funcionários estatais e Organizações Não Governamentais – ONGs. Este relatório analisou o repasse de recursos federais para OSCIPs³⁸ e ONGs no período de 1999 até 2009, demonstrando inúmeras imprecisões e falhas nesses contratos:

A investigação conduzida pela CPI revelou que o controle sobre a liberação de recursos para entidades sem fins lucrativos que não prestaram contas de convênios anteriores ou que tiveram prestações de contas rejeitadas é bastante frágil. Mesmo inadimplentes junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), muitas entidades receberam recursos públicos oriundos de convênios e contratos de repasse. (BRASIL, 2010, p. 7).

O relatório foi contundente em manifestar a necessidade de aperfeiçoamento de mecanismos que poderiam materializar a parceria entre as organizações da Sociedade Civil e o Estado. Apontou algumas fragilidades que deveriam ser sanadas de forma apropriada, dentre elas: ausência de critérios de seleção das entidades, resultando no favorecimento de certas organizações sem a devida transparência; desvio da finalidade do objeto do contrato, alterando o objetivo após pactuação com o Estado; insuficiência de mecanismos de controle interno e externo capazes de prevenir e/ou corrigir problemas advindos da parceria, dentre outros.

O problema recorrente de falta de regulação, fiscalização e controle precisa ser tratado urgentemente para que em poucos anos não sejamos surpreendidos por novas denúncias graves de uso indevido do dinheiro público por ONGs a justificar a criação de uma outra Comissão Parlamentar de Inquérito. A solução para esses problemas passa pela edição de uma lei, em sentido estrito, disciplinando as parcerias firmadas entre Estado e entidades privadas sem fins lucrativos. (BRASIL, 2010, p. 8).

De acordo com a fala da primeira pessoa entrevistada:

“Nós não tínhamos instrumentos próprios, nós não tínhamos uma uniformidade de tratamento nas relações de parceria, nós não tínhamos também dados sistematizados, não tínhamos uma produção de informações sobre as Organizações da Sociedade Civil, era tudo muito precário e causando muita insegurança”. (E1OSC, 2020).

³⁸Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Estas denúncias foram veiculadas pela mídia, criando um ambiente que generalizou de forma negativa a participação das OSC no Brasil; a ABONG – Associação Brasileira de ONGs³⁹, juntamente com outros coletivos e atores vinculados a este segmento, defenderam um novo marco regulatório para as OSCs, com maior regulamentação e transparência, bem como o fortalecimento deste segmento, sem que isso representasse o enfraquecimento do Estado no cumprimento de suas responsabilidades.

A ABONG iniciou um movimento com o lema: “Organizações da Sociedade Civil: nossa bandeira é o Brasil”, objetivando sensibilizar a sociedade no que tange à concretização deste novo marco legal e político, com o intuito de estabelecer uma relação de maior transparência com o Estado e o reconhecimento do papel que muitas destas organizações desempenham para a consolidação da democracia (REIS, 2013).

A partir de diversas demandas, foi criado em 2010 um coletivo de OSCs⁴⁰ intitulado “Plataforma para um novo Marco Regulatório”, trazendo à tona inúmeras dificuldades na relação com o Estado e a necessidade de uma pauta efetiva para diminuir os danos causados por uma legislação inadequada na mediação das parcerias. Esta plataforma obteve o compromisso escrito de dois candidatos naquele ano, dentre eles, a presidenta eleita Dilma Rousseff (2011-2016), que assinou a carta contendo a concordata de criação de políticas para o fomento do setor e a melhoria do ambiente regulatório. Segundo alguns entrevistados:

“A plataforma MROSC ela foi fundada em 2010, mas a rede já existia desde a época do Fernando Henrique. Nós tivemos reuniões com a Ruth Cardoso, na época que ela tinha a “comunidade solidária”, a gente tentou naquela época construir com o governo Fernando Henrique uma proposta de acesso a fundos públicos, infelizmente isso gerou aquela Lei das OSCIPS, nós nos retiramos daquela negociação, pois obrigou as entidades a serem cadastradas pelo governo federal para ter acesso a recursos, o que era uma ingerência, um absurdo inconstitucional, nós acabamos nos retirando daquela negociação”. (E5OSC, 2021).

³⁹ABONG discorre sobre a necessidade da não generalização e da não criminalização das ONGs, além da necessidade de um maior diálogo e aproximação destas Organizações, representadas pelo **Comitê da Plataforma de um novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil**, com o Governo Federal, a fim de, através de um esforço coletivo, garantir que uma legislação e ação regulatória coerente possa balizar as relações entre ONGs e Governo.

⁴⁰O comitê facilitador desta plataforma era composto pelas instituições: ABONG (Associação Brasileira de ONGs), CAMTA (Casa da mulher trabalhadora), CARITAS, CEBRAF (Confederação Brasileira de fundações), CESE (Coordenadoria Ecumênica de Serviços), GIFE (Grupo de Instituto, Fundações e Empresas), Visão Mundial, UNICOPAS (União Nacional das Organizações Cooperativas e Solidárias).

De acordo com a fala do primeiro sujeito entrevistado:

“Nós fomos motivados a participar desse processo (...). Particpei do grupo de trabalho que foi criado em 2010, logo que a Dilma Rousseff entrou na presidência, nós e muitas organizações em conjunto construíram uma plataforma por um novo marco regulatório, tínhamos apresentado uma carta a Dilma e ao Serra que estavam competindo pra presidência e ouve esse compromisso conosco de levar esse processo a frente e efetivar essa construção”. (E1OSC, 2020).

Lopes (2019) relembra que a carta enviada pelas OSCs aos então candidatos à presidência não pretendeu discutir a delegação dos serviços de responsabilidade do Estado para as OSCs.

O desafio de aperfeiçoar o ambiente jurídico e institucional em que estão inseridas as Organizações da Sociedade Civil e suas relações de parceria com o Estado foi trazida ao governo federal pelas próprias Organizações da Sociedade Civil em 2010. A partir de um coletivo bastante diverso, que reunia organizações de defesa de direitos, filantrópicas e de origem empresarial, a Plataforma para um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil apresentou aos candidatos à presidência uma carta solicitando o compromisso para a criação de um grupo de trabalho para elaborar uma proposta de legislação que abordasse os diversos pontos tratados na correspondência. (LOPES, 2019, p. 29).

O autor ressalta o reconhecimento de que estas organizações exercem um papel constitucional e complementar em diversas áreas de interesse público, tendo em seu fortalecimento o fortalecimento do próprio Estado.

Os sujeitos entrevistados relatam que as organizações até então utilizavam o convênio (Lei nº 8.666/1993, a chamada “lei das licitações”), em sua relação com o Estado. O convênio poderia ser considerado uma “roupa emprestada”, ajustada a uma situação que não correspondia às necessidades objetivas das instituições e de seu trabalho de finalidade pública. Essas interpretações equivocadas e o ambiente inseguro gerou o que as OSCs chamaram de “criminalização burocrática das OSCs”, exigindo por parte desse coletivo a necessidade de criação de uma relação que reconhecesse esse campo “híbrido” das Organizações – a existência plena destes entes como parte de um tecido democrático, ou seja, entes de natureza privada não estatal, porém com finalidade pública.

“Não havia regras de como se organizava essa atuação conjunta, como se organizava esses projetos de atuação conjunta, se usava uma analogia com a Lei de licitações, com o Art.24 e o Art. 116 que não era muito próprio e ao

usar essa analogia, acabava criando uma condição de criminalização.” (E5OSC, 2021).

E complementa:

“Elas eram enquadradas como se fossem um ente público (...), exigia para as organizações um conjunto de obrigações, que são do Estado e que não são da Sociedade Civil”. (E5OSC, 2021).

De acordo com terceiro sujeito entrevistado:

“Majoritariamente se utilizava a modalidade de convênio, convênios não foram feitos para a descentralização de recursos com entidades privadas sem fins lucrativos, feitas para descentralização de recursos em órgãos públicos e na medida que eram usados para as entidades privadas atraía todo o regime de direito público para as entidades privadas sem fins lucrativos e aí na hora de qualquer debate, qualquer disputa no tribunal de contas, ou qualquer análise dentro dos órgãos e que fosse passar por qualquer crivo técnico jurídico, sempre vinha as analogias, já que não tinha uma lei própria que não resolvia os problemas, logo, “se isso aqui não pode na administração pública, não pode das organizações”, se a administração pública tem que contratar via a 8666 (lei), logo as organizações tinham que contratar via 8666”. (E4GOV, 2020).

O terceiro sujeito entrevistado informou que existia a necessidade de uma ruptura das formas que vigoravam até então com a finalidade de estabelecer novas relações com as organizações, garantindo na legislação o que seria da especificidade das OSCs. Lembra do Artigo nº 116 da Lei nº 8.666, sobre convênios, que o desafio era saber o que cabia às OSCs, diminuindo, assim, as barreiras para que estas pudessem realizar as atividades propostas em conjunto com o Estado, como relata:

“Pra aplicar as teses de reconhecimento das peculiaridades e das especificidades das Organizações da Sociedade Civil, teve que se negociar também regras que pudesse garantir o controle incluso, difuso e social dessas regras, mas que a gente não criminalize mais as organizações por essas regras, pra dizer que não pode contratar, não pode ser o dirigente e etc. O não na administração pública é a coisa mais fácil do mundo, o não é o ato administrativo que não compromete”. (E3OSC, 2020).

Este processo que tornava confusa as análises vindas do Estado, o que dava margem para que cada gestão ou até cada analista aplicasse sua própria interpretação da lei, gerando insegurança jurídica nas OSCs, que ficavam

submetidas a metodologias diferenciadas de acordo com quem analisava, como ressalta o sujeito entrevistado 5:

“Ao longo desse período, os chamados convênios criaram uma insegurança jurídica, além de que, cada ente federado fazia a sua interpretação da lei 8.666. Às vezes até no mesmo município, no mesmo Estado, mudava o governo, mudava a interpretação, você fazia parceria com um governo com uma interpretação e prestava contas no outro governo com outra interpretação”. (E5OSC, 2021).

Dilma Rousseff, após eleição, reconheceu a legitimidade do pleito das OSCs e constitui um Grupo de Trabalho (GT), sob a coordenação da Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de no prazo máximo de um ano, elaborar uma proposta de legislação (LOPES, 2019).

“Quando eu tive o convite pra ir pro governo, eu tinha uma trajetória como advogada do campo, eu tinha muita experiência teórica e prática sobre a regulação de Sociedade Civil e conhecia muitos atores pra conseguir colocar todos eles em contato, porque eu sempre entendi que um processo participativo dessa magnitude, com esse grau de articulação, dessa envergadura, exigia que a gente conversasse com muita gente, então eu tinha essa perspectiva, não só buscar os alicerces dentro dos próprios técnicos e gestores públicos do governo que tinham muito conhecimento sobre o tema, mas também a gente buscou entre muitos especialistas do Brasil afora e internacionalmente essas fortes pra essa construção”. (E4GOV, 2020).

De acordo com o primeiro sujeito entrevistado:

“E realmente fomos chamados pelo ministro Gilberto Carvalho, isso tendo antecedido de um seminário internacional organizado pelo governo e nós aproveitamos enquanto Sociedade Civil e também realizamos um primeiro seminário nacional de signatários do MROSC e foi muito interessante porque nós tínhamos uma série de propostas para defender”. (E1OSC, 2020).

Em 2011 foi criado o GTI (Grupo de Trabalho Interministerial) através do Decreto nº 7.569/2011, com paridade entre representantes do Governo e da Sociedade Civil. A plataforma MROSC contribuiu em diversas instâncias para a construção do marco legal, atuando nas audiências públicas, nas reuniões e nos seminários, contribuindo com a construção de uma nova Lei, a futura Lei nº 13.019/2014.

“A gente participou do grupo de trabalho paritário, onde tinham vários ministérios, tinha a controladoria geral da república e tinham várias

organizações, do poder público e da Sociedade Civil, inclusive eram sete governamentais e sete da Sociedade Civil mais sete que foram assumidos como suplentes. Nós tínhamos 14, eu não diria que eram 14 organizações, mas representações. Tínhamos a plataforma pela reforma política, uma fundação ambiental, nós tínhamos rede que participavam, não tinha só organizações (...), nós tínhamos dois movimentos de expressão nacional, que eram o movimento de atingidos por barragem e o movimento dos trabalhadores e das trabalhadoras sem-terra que participavam através da CONCRABE, pois nem um nem outro tinham o CNPJ, na medida que eram movimentos, pois tinham essa cooperativa que os representou". (E1OSC, 2020)⁴¹.

A dimensão do território brasileiro é um desafio quando se tem a proposta de fazer uma construção mais coletiva para a criação de uma Lei que teria abrangência nacional. A entrevistada 3 relembra do desafio que foi discutir uma lei que ainda estava em projeto: segundo a sua experiência, os coletivos acabam se motivando mais em discutir uma lei quando já pronta, o que seria uma contradição devido à importância de garantir dentro da lei as demandas dos segmentos que reivindicam esta normativa legal.

"A gente fez muito o trabalho de levar as ideias e recepcionar esses acolhimentos, mas tinha menos eco do que quando a lei foi aprovada. Então houve um interesse muito maior... se for pensar historicamente no processo... eu entrei no processo em 2011 pela secretaria geral e a lei foi aprovada em 2014 e quando ela foi aprovada, a gente sabia que ela não era a ideal, que ela tinha problemas e que ela precisava ser aperfeiçoada. Existia esse compromisso entre a Sociedade Civil e o governo de melhora da legislação, mas isso só aconteceu, entre 2014 e 2015 com muito mais participação, formalmente falando, do que quando era só uma ideia". (E4GOV, 2020).

Já existiam muitas propostas no congresso sobre a normatização das relações do Estado com as OSCs. Pensado ao longo do tempo, uma das funções do GT foi também compilar muito do acúmulo de saberes existentes, bem como trazer

⁴¹O GT foi coordenado pela Secretaria da Presidência, com a presença da Casa civil; Controladoria Geral da União; Advocacia Geral da União; Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão; Ministério da justiça; Ministério da Fazenda. Dentre as organizações estavam: Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG), Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE); Confederação Brasileira de Fundações (CEBRAF); Fundação Grupo Esquel Brasil; Coordenadoria Ecumênica de Serviços (CESE) representando o Conselho Latino-americano de Igrejas (Clai-Brasil); União Nacional de cooperativas de agricultura familiar e economia solidária (UNICAFES); Confederação de Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB) representando o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST); Instituto Ethos de Empresa e Responsabilidade Social; Associação de Proteção ao Meio Ambiente (APEMA) representando o Movimento do Atingidos por Barragem; Caritas Brasileira; Visão Mundial representando a rede evangélica nacional de Ação Social (RENAS); Instituto de Estudo Socioeconômico (INESC); Instituto Socioambiental (ISA) representando o Forum Brasileiro de ONGS e Movimentos sociais para o meio ambiente e desenvolvimento e Federação Nacional das APAES. (BRASIL, 2012).

um caráter mais participativo, dialogando com a própria CPI das ONGs. As OSCs que protagonizaram esse processo tinham um sentido de urgência histórica daquele momento e do tema, destacado, em várias passagens dos relatórios das CPIs das ONGs, culminando na necessidade de uma lei própria que suprisse este hiato, um processo não isento de disputas.

“Ninguém discordava da ideia, mas era no texto, na minúcia dos detalhes é que a gente tinha as disputas e muitas vezes as organizações acabavam enfim tendo dificuldades. Talvez quando a gente fala do território mais do que município de acompanhar o debate, é porque às vezes tinha dificuldade até de compreender a própria relação, independente da mudança da lei, tinha dificuldade de compreender a relação do status quo. Então a gente queria propor uma mudança pra melhorar, de algo que não se tinha clareza de qual era o problema”. (E4GOV, 2020).

O que fica demonstrado é que o GT interministerial teve uma função importante em esclarecer para os próprios segmentos a existência do problema, ou seja, apesar da atuação efetiva das OSCs na vida pública, apesar da importância de sua atuação, ainda não existia uma lei nem uma agenda que reconhecesse essa importância e que, a partir dos levantamentos, pudesse criar condições para a inauguração desta normativa que garantisse uma nova lógica nas parcerias. Foi um trabalho que reuniu os maiores especialistas em OSCs do Brasil, consultorias, os ministérios, órgãos de controle e as próprias OSCs.

O relatório produzido pelo Grupo de Trabalho Interministerial apresentou algumas graves situações que até então estavam gerindo as parcerias entre OSCs e o Estado, algumas similares à própria CPI das ONGS, dentre elas: diversidade de atuação das OSCs e dos modelos de contratos com o Estado; baixa adesão das OSCs aos títulos e modelos; convênio como forma prioritária de parceria adotada com o poder público, ausência de lei própria que regule essa relação independente de títulos; predominância de normas infralegais alteradas com frequência, demonstrando a instabilidade do regramento; existência de interpretações análogas entre as OSCs e entes federados acerca da relação de parceria com a União, e por fim, conjuntura política preocupante no que tange a utilização de recursos públicos (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, entende-se que os instrumentos jurídicos que regem a relação do Estado com a Sociedade Civil devem acompanhar a transformação política, social e econômica da democracia brasileira, fundamentados na gestão pública democrática e na participação social

como método de governar. O fortalecimento das organizações da Sociedade Civil e a transparência na aplicação dos recursos públicos constituem pilares fundamentais para a concretização desses objetivos. (BRASIL, 2012, p. 11).

As propostas apresentadas pelo grupo se concentraram principalmente no Projeto de Lei que criaria um novo regime jurídico de fomento e colaboração, além de instituir o chamamento público obrigatório, a exigência de existência e experiências anteriores das OSCs, bem como a instituição de procedimento de iniciativa popular para garantir mais propostas das comunidades, além da previsão de possibilidade de atuação em rede, fim da lacuna da possibilidade de pagamento de pessoal, definição acerca da titularidade de bens e direitos, estipulação de prazos para análise da prestação de contas, possibilidade de pagamentos de diárias e a comissão de monitoramento e avaliação.

Outro item apontado pelo GT interministerial foi a necessidade de transparência, pois o recurso até então vinculado as OSCs era o mesmo vinculado a partidos políticos, sindicatos, serviços sociais autônomos, sendo de difícil visualização os recursos destinados exclusivamente as organizações.

Assim, a proposta de uma nova modalidade de execução orçamentária de destinação específica junto à necessidade da criação de uma melhor classificação das OSCs, que ao ficar agrupada numa classificação nacional de atividade econômica, atrapalhava a compressão das funções públicas deste coletivo, também motivou a construção desta lei. O Grupo de Trabalho indicou, ainda, um aprofundamento em estudos e pesquisas, cursos e publicações para aperfeiçoamento deste estamento imprescindível na democracia do país.

“Essa relação sempre foi difusa, confusa. As OSCs vinham lutando pra que tivesse um regramento, pois a gente não pode confundir, existia um regramento jurídico para a relação entre, no momento de contratualização, entre órgãos públicos e uma organização da Sociedade Civil que é um órgão público com uma entidade privada, que deve prestar conta em primeira instância ao seu corpo associativo, a sua forma de se organizar é com o controle das organizações da Sociedade Civil, que às vezes eu observo que nessa discussão acontecem coisas assim: “ahh, então é para regular as ONGs, supervisionar”. Não, não é nada disso: é somente para ter um regramento nítido de quando contratualizar, quais os deveres e as obrigações de cada ente nessa história”. (E2GOV, 2020).

Lopes (2019) relembra do decreto 7.592/2011, após a saída do Ministro Orlando Silva, que determinou a suspensão de todos os repasses para as OSCs durante um mês para avaliação de possíveis irregularidades.

O contexto, vale notar, era bem árido para tratar do tema. No ano de 2011, início do primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff, ocorreram mudanças de ministros após denúncias ligadas a convênios com entidades privadas sem fins lucrativos. O primeiro deles, o Ministro do Esporte, Orlando Silva (PC do B), saiu no dia 26 de outubro de 2011. O segundo Carlos Lupi (PDT), que se afastou do Ministério do Trabalho e Emprego em 4 de dezembro do mesmo ano. Esse clima de desconfiança em relação ao repasse de recursos públicos para as organizações já datava de períodos anteriores, notadamente com as duas CPIs das ONGs que existiram durante o final do mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (2001 a 2002), durante todo o mandato do presidente Lula (2003 a 2010), e que voltou a influenciar o cenário governamental federal, permeando os trabalhos que estavam se iniciando. (LOPES, 2019, p. 32).

Nesse viés, o resultado foi que dos 1.403 instrumentos em vigor analisados em todos os ministérios que possuíam algum tipo de convênio com OSCs, o montante de 164 OSCs tiveram alguma questão, ou seja, 88,3% do universo analisado estavam com as contas regulares.

Segundo a Entrevistada 1, foi realizada uma articulação das OSCs que viam nesse decreto uma reação muito arbitrária por parte do governo, pois as irregularidades abarcavam um número pequeno de organizações em relação à totalidade das instituições que mantinham convênio com o Estado, como demonstrado nos dados aferidos por Lopes (2019) anteriormente.

“A gente percebe naquele momento quando foi formado o grupo de trabalho. Tinha sido decretada a interrupção do repasse de financiamento para as organizações e naquele momento isso foi derrubado, como foi derrubado com a pressão das OSCs e na época fundamentalmente a pressão coordenada pela ASA⁴² que conseguiu ter uma mobilização muito grande, uma manifestação na região do São Francisco, isso realmente foi um enfrentamento para que o decreto não fosse efetivado”. (E1OSC, 2020).

Todavia, o clima de suspeita e insegurança dos convênios perdurou por muito tempo, pois os servidores públicos viam com desconfiança estes repasses, julgando os processos de forma mais rígidas, inclusive reabrindo processos já encerrados. Com a saída do segundo ministro, intensificou-se o clima de criminalização burocrática. Sem uma legislação própria, as OSCs passam a responder por atos

⁴² Articulação do Semiárido Brasileiro.

como se fossem fraudulentas, quando eram somente organizações frágeis institucionalmente e sem estabilidade jurídica perante as complexidades das normas estatais (LOPES, 2019).

Essa fragilidade era acentuada na própria metodologia de análise dentro do setor público, segundo o Entrevistado 5. O Plano de Trabalho, parte fundamental de uma parceria, que descreve as ações que serão realizadas e as metas pactuadas, tinham um distanciamento de quem projetava e de quem analisava dentro da administração pública, dificultando um processo de análise coerente, situação que a Lei nº 13.019/2014 tenta sanar, apesar de ser um processo que ainda requer mudanças na cultura dos agentes públicos que manejam esta matéria.

“Antes da Lei, como é que funcionava? O plano de trabalho era construído na secretaria de ponta, era construído na secretaria de assistência, na secretaria de educação, de saúde, da cultura, e o controle era feito na procuradoria do município, então se tinha o descolamento de quem fazia o plano de trabalho que era alguém da área, era alguém que conhecia o público e quem fazia o controle era uma pessoa alheia que só conhecia processos, agora tudo é feito no mesmo espaço, o momento de contratualização e de controle é um momento só”. (E5OSC, 2021).

Segundo o Sujeito Entrevistado 2:

“O mais difícil nesse processo da lei é mudar a cultura, é dizer para servidores que fazem a mesma coisa a 20 anos, como conferir nota fiscal, que a partir de agora você não precisa mais conferir pois vai ter alguém que tá lá na ponta sabendo o que tá sendo feito, como tá sendo feito”. (E2GOV, 2020).

Entre os dias 9 e 11 de novembro de 2011, foi organizado o I Seminário Internacional do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, com a presença de 150 representantes de OSCs e de setores do Estado, incluindo Ministros e especialistas internacionais. No último dia do seminário aconteceu a primeira reunião do GT interministerial, já apontado anteriormente, discutindo o que ficou denominado da “Agenda MROSC”. Muito mais que a contratualização, tinham a pauta da sustentabilidade e da certificação como complementos fundamentais para o segmento das OSCs.

“Na época do seminário nosso, realizado junto com o internacional, nós dizíamos que o MROSC tinha uma parte referente especialmente a contratos e a contratualização, mas tinha a questão da sustentabilidade das organizações, da certificação, mas nós não tínhamos a condição de

trabalhar tudo de uma vez só, então nós iniciamos construindo um projeto de lei, a minuta de um projeto de lei de contratualização, que já realmente nos ajudava a avançar e ter mais segurança nessa parte normativa”. (E1OSC, 2020).

Apesar dos avanços nas discussões entre os representantes das OSCs e o Estado sobre a relação de parceria e a criação de um ambiente legal mais adequado para as OSCs, o clima de insegurança e criminalização ainda era premente – o que ocasionou o lançamento pela Plataforma por um Novo Marco Regulatório, em 2013, de uma cartilha publicada pela Caritas Brasil⁴³ com o título “Marco regulatório: das relações entre Estado e Sociedade Civil – Contra a criminalização e pelo Reconhecimento das Organizações da Sociedade Civil”. A intencionalidade da cartilha era justamente auxiliar militantes e lideranças das OSCs no debate sobre a criação do Marco Regulatório e o futuro estabelecimento de regras coerentes para criar uma relação democrática e eficiente na parceria com o poder público.

Esta cartilha foi um esforço de demonstrar os vários desafios enfrentados por um conjunto heterogêneo de OSCs no Brasil, em relação às múltiplas dificuldades com o setor público, dando visibilidade à insegurança jurídica e à criminalização constante pelo Estado e pela mídia em relação às OSCs e aos movimentos sociais. A cartilha ainda reforçou a contribuição histórica das OSCs para a democracia no Brasil na luta ambiental, pelos direitos das chamadas “minorias”, na convivência e alternativas dignas no semiárido, no enfrentamento da fome, ou seja, em diversas ações estratégicas no Brasil que tiveram as OSCs como protagonistas.

Uma das questões que se apresentou nas entrevistas foi a ideia de participação complementar das OSCs nas políticas públicas: em que medida essa participação complementar se dá? Quando a participação das OSCs pode ser definida como substituição do Estado? Isso se deve ao tipo de serviço ou ao tamanho em relação ao serviço prestado pela administração pública? Nesse viés, a Entrevistada 3, participante do processo de formulação da Lei pelo Governo Federal na época, informa que a visão não é a de substituição do Estado. Para ela:

“[...] esse direito de execução, não é na minha visão substitutiva do Estado. Não gosto muito da narrativa de que as organizações existem para fazer o que o Estado não consegue fazer. Não acho que seja isso... a nossa visão

⁴³Marco Regulatório das Relações entre Estado e Sociedade Civil – contra a criminalização e pelo reconhecimento das OSCs. **Plataforma MROSC**, [s. l.], 19 dez. 2019. Disponível em: <http://plataformaosc.org.br/marco-regulatorio-das-relacoes-entre-estado-e-sociedade-civil-contra-a-criminalizacao-e-pelo-reconhecimento-das-oscs/>. Acesso em: 11 out. 2020.

que foi imprimida no processo é de ter um Estado forte que entregue bens e serviços, mas que possa também contar com a potencialidade das Organizações da Sociedade Civil, porque elas têm histórico, elas têm acúmulo, expertise, porque elas têm força, elas têm vontade, porque elas têm direito e legitimidade”. (E4GOV, 2020).

A Entrevistada 3 traz ainda que esta visão de legitimidade das OSCs, a partir de todos esses elementos acima elencados, não quer dizer que se esteja de alguma maneira alinhada às concepções neoliberais de um Estado mínimo, e sim, de que Estado e Sociedade Civil Organizadas podem trabalhar de forma colaborativa, se fortalecendo enquanto Estado e contando com a rede a qual se encontra também a Sociedade Civil. São questionamentos e embates que acontecem dentro da própria administração pública.

“Eu tive embates dentro do próprio governo, que era um governo de esquerda, um governo progressista. Muita gente achava interessante, porém dizia: mas como assim? E as OS? E a saúde e etc.? Esse é um ponto importante para esclarecer... a gente teve muitas conversas e um cuidado para que a Lei fosse transversal... ela não define as áreas de atuação estrategicamente, pois a gente percebeu que todos os tipos de políticas públicas tinham um tipo de parceria. Então a ideia não era criar um caminho x ou um caminho y para aqueles tipos de organizações, porque esta disputa quanto o Estado pode delegar ou quanto o Estado não pode delegar, isto é uma disputa da política setorial, não é do modelo de parceria”. (E3OSC, 2020).

Existe uma crítica constante às Organizações Sociais que nascem com o discurso vinculado de Estado mínimo, principalmente no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), diferente da lógica do MROSC, que passar a existir para regular, valorizar e legitimar o trabalho das OSCs. Porém, com garantias legais de que o serviço prestado deve ser público e de natureza pública com todas as garantias advindas de uma parceria com o setor estatal. Assim, uma reflexão importante é apontada pelo Entrevistado 5, quando no governo FHC ocorreu a tentativa de colocar as OSCs como terceiro setor, vinculando a uma lógica empresarial.

“A gente sempre fez parte da sociedade brasileira, mas a gente era invisibilizado, todo mundo gostava da ONG da esquina, mas não era reconhecida como um segmento social (...), e a gente sofreu muito aquela coisa de tentar nos transformar em terceiro setor, na ótica da empresa, do negócio, da gestão empresarial, a gente sofreu, eu acho que ali a gente teve um risco de ser absorvido por uma visão de negócio, de mercado de trabalho e perder a lógica do princípio da cidadania, do direito a

organização, do princípio da ação voluntária e da ação militante, da defesa de causas". (E5OSC, 2021).

Ter uma lei que legitime a parceria não define necessariamente como e de que modo serão realizadas as políticas que irão delegar serviço para as organizações pois, estas decisões se encontram num âmbito de disputa e de entendimentos que são variados e diversos, dependendo dos modelos à que determinada gestão se filia. Porém, a legitimação de um segmento importante fortalece a disputa democrática, tendo a potencialidade de buscar mediações possíveis, em meio aos embates e papéis muitas vezes contraditórios nessas relações.

"Esta parte está descrita nos Artigo 5º e 6º da Lei, de uma gestão pública democrática, da participação da Sociedade Civil, do fortalecimento da Sociedade Civil. Tudo isso como alicerce desse regime jurídico. Agora se tal objeto a gente vai parcerizar ou não, aí é uma outra discussão". (E4GOV, 2020).

Os artigos 5º e 6º, supracitados, podem ser analisados a partir deste momento histórico quando se tinham condições objetivas, mesmo ainda não ideais, para a construção de uma perspectiva democrática que atendesse as necessidades prementes pela Sociedade Civil na forma de suas organizações. Os pontos destacados nestes artigos, tentam superar de alguma forma a distância entre Estado e OSCs, ao mesmo tempo em que comprometem as organizações a uma participação mais ativa nesse tecido social, responsabilizando-se pelo recurso público e pelos resultados objetivos advindos desta parceria:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da Sociedade Civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

- I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;
- II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;
- III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;
- IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;
- V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;
- VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

- VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;
- VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;
- IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;
- X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

E o sexto artigo:

Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria:

- I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da Sociedade Civil para a cooperação com o poder público;
- II - a priorização do controle de resultados;
- III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;
- IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da Sociedade Civil;
- V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;
- VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;
- VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da Sociedade Civil;
- VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;
- IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social. (BRASIL, 2014).

As parcerias se legitimariam a partir dessas perspectivas (democrática e de participação social), em que todos os segmentos são responsáveis a partir do seu lugar nas políticas públicas, lugar que não é simples de definir e depende em muito das análises dos gestores e de suas filiações e concepções políticas.

A Entrevistada 3 relata, como exemplo, sua análise em relação à implantação do Sistema único de Assistência Social, uma Política historicamente realizada pelas OSCs. Reflete, ainda, a importância de a assistência social ter se tornado uma política de Estado, porém, considera que após a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) desqualificou-se a história dessas OSCs, não valorizando também os avanços dentro de uma realidade anterior a participação do Estado e nem o papel das OSCs na luta por esta política.

Destaca-se, ainda, que a nossa experiência na pesquisa realizada para o mestrado corrobora com as observações da Entrevista 3, uma vez que foi feita uma pesquisa relacionada à participação das OSCs na implantação do SUAS, no município de Porto Alegre/RS. Apesar de a cidade pesquisada ter um coletivo de OSCs históricas e atuantes na busca das soluções para problemas da cidade, principalmente em relação à criança e ao adolescente, a implementação do SUAS trouxe à tona muitas falas, principalmente dos servidores públicos entrevistados, de que as organizações “não deveriam existir” (inclusive esta fala foi título de uma dos capítulos da dissertação⁴⁴).

Essa visão dicotômica do papel das OSCs traz problemas concretos nos cotidianos de muitas instituições, pois dificulta o crescimento de todo o coletivo que compõe uma rede de atendimento, com disputas de poder e legitimidade no cotidiano.

“Uma das primeiras perguntas que fizeram ao MDS quando teve a nova lei publicada, foi o artigo 40 da (lei) 13.019/2014 que fala o que não pode ser parcerizado: atividades de fiscalização, de polícia e outras atividades exclusivas do Estado. Eu entendo que pra construir e consolidar a política de assistência social teve-se que de alguma forma nessa afirmação de Estado provedor de bens e serviços e direitos, teve-se que afastar um pouco a atuação das Organizações da Sociedade Civil, então o MROSC acaba incrivelmente dando uma certa conciliação (...), porque passou a trabalhar, por exemplo a ideia do MROSC no SUAS, para aproveitar a oportunidade de induzir boas parcerias”. (E4GOV, 2020).

Um ponto trazido na pesquisa foi a importância de antecipar os problemas advindos dos entendimentos do papel do MROSC e dos conselhos setoriais. As articulações no início da construção da Lei foram fundamentais naquele período, levando aos ministérios específicos, quando poderia, de alguma maneira, ter superposição de decisões entre as normativas do MROSC e as normativas de alguma política setoriais. Muitos governos aproveitam a Lei nº 13,019/2014 para não dialogar com os conselhos setoriais nas decisões referentes às políticas as quais representavam – o que não tem base legal na lei, e sim, no perfil de gestão não participativa, ou até mesmo autoritária de determinadas gestões.

“O MROSC descortina problemas de gestão pública clássicos e que não são resolvidos com o MROSC. O MROSC só coloca mais luz a esses problemas, pois exige mais dos dois lados, exige mais atenção (...). Essa

⁴⁴ Capítulo 5: “Eu acho que as instituições não deveriam existir”, em REIS (2013).

mudança de terminologia não é à toa, cada palavra foi escolhida, a palavra parceria, essa mudança de lógica, de tentar colocar uma corresponsabilidade entre os dois, por exemplo: no Artigo 8º da Lei diz que a administração pública tem que ter capacidade operacional para contratar com as Organizações. Não são as organizações que têm que ter capacidade de contratar com a administração pública, só que lógico, a administração pública sempre vai ser o lado mais forte... a organização sempre vai ser o lado mais fraco". (E4GOV, 2020).

Este momento de construção coletiva da nova lei foi fruto de um intenso debate, em que dois elementos constitutivos trabalharam juntos: a “vontade e circunstância”, como contempla Nogueira (2011):

A política é sempre uma combinação dialética de vontade e de circunstâncias: os sujeitos que agem não estão inteiramente livres das circunstâncias em que agem. Se agem dentro de organizações, digamos, têm de se compor com regras e rotinas que freiam sua liberdade, mas ao mesmo tempo lhes fornecem parâmetros de atuação. Além do mais, as circunstâncias são amplas e complexas: têm a ver com legados históricos, tradições, culturas e também com correlações de forças [...]. Os sujeitos, por sua vez, movem-se animados por muitas coisas: pela posição objetiva no processo produtivo e por interesses (econômicos ou políticos), mas também, e talvez, sobretudo, por valores, ressentimentos, paixões e utopias. A visão dialética dedica-se a articular todas essas dimensões. (NOGUEIRA, 2011, p. 248).

Em 2014 foi sancionada a lei nº 13.019/2014, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), estabelecendo um novo regime jurídico da parceria entre a administração pública e as OSCs. Neste mesmo ano foi aprovada a Medida Provisória (MP) nº 658/2014, que prorrogou o prazo de entrada em vigor da nova lei para 27 de julho de 2015, quando os desafios maiores da implementação ainda estavam por vir:

“Era desafiador... foi muito importante porque nós trabalhamos bastante focando naquele momento um dos aspectos do Marco Regulatório, eu gosto de dizer isso porque é interessante nas caravanas que a gente tem realizado eu sempre digo: ‘olha MROSC é um apelido, que foi dado à lei 13.019/2014, mas isso não é verdadeiro, o MROSC não é a Lei 13.019 ... ele é muito mais do que isso’”. (E1OSC, 2020).

Outra prorrogação do prazo da lei ocorreu por meio da Medida Provisória nº 684/2015, que prorrogou o prazo de vigor da lei para 23 de janeiro de 2016. Em 11 de novembro deste mesmo ano, foi aprovado o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 21, oriundo da MP nº 658/2014, alterando diversos dispositivos e confirmando o vigor da lei para 23 de janeiro de 2016 na União, Distrito Federal e Estados e

prorrogando para 1º de janeiro de 2017, os municípios, concretizando, assim, as diretrizes em 14 de dezembro de 2015, quando o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 21/2015, foi convertido na Lei nº 13.204/2015. Em 28 de abril de 2016 foi publicado o Decreto Federal nº 8.726/2016 que regulamentou a Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor para os municípios em 1º de janeiro de 2017, quando a Lei passou neste momento a vigorar em todo território nacional.

“A lei, ela foi bem construída, ela foi um pacto nacional, o ministério público acompanhou, tribunal de contas acompanhou, uma comissão do tribunal de contas acompanhando a Lei, os técnicos das várias áreas acompanharam. Ela não foi uma lei construída no ambiente da política, é uma Lei de Estado... como ela atende vários segmentos, claro, cada um defende a partir do seu interesse. O TCE do RS diz que ‘agora as ONGs vão ter controle’... pegam a Lei e fazem a narrativa deles de controle e criminalização”. (E5OSC, 2021).

O Entrevistado 5 questiona o termo MROSC hegemonicamente adotado para representar a Lei nº 13.019/2014 e a agenda de ações de fortalecimento deste setor. Segundo ele, a questão não é a regulação das OSCs em si, mas sim a formalização da parceria, pois as OSCs possuem liberdade de associação e de ação na sociedade:

“Esse nome MROSC, ele é infeliz (...), o Marco Regulatório das OSCs é um nome infeliz. A gente não quer uma regulação das OSCs, a gente quer o que a gente conquistou, a formalização da relação mesmo”. (E5OSC, 2021).

E complementa:

“O foco da lei é a atuação conjunta, o objetivo da lei é a atuação conjunta, as Organizações da Sociedade Civil têm liberdade de atuação no Brasil, é vedado ao Estado Brasileiro fazer qualquer interferência na livre organização”. (E5OSC, 2021).

A instituição da Lei nº 13.019/2014 como marco relevante para o segmento das Organizações da Sociedade Civil no Brasil foi um avanço legislativo. Um avanço da forma como foi elaborada e também das inúmeras discussões que provocou para a sua consolidação, pois, se antes as parcerias com a administração pública se ancoravam numa lei considerada inapropriada, a Lei nº 13.019/2014 foi considerada uma melhoria substancial. Sobre isso, o Entrevistado 5 considera pontos de avanços:

“Mudou da água para o vinho: nós agora temos norma, essa norma é nacional, não é escolha do governo, estadual, municipal e federal, ela é obrigatória, uma norma nacional, todo mundo tem que seguir. Ela estabelece a forma de acesso, os documentos exigíveis são aqueles da lei (...), não pode direcionar, para onde o governante quer, escolher os amigos e tal, então tu crias uma transparência. O foco é nos resultados da ação, então menos foco no controle, da nota fiscal e mais foco se aquela parceria realmente surtiu os objetivos pretendidos”. (E5OSC, 2021).

Ao ter uma legislação específica, o entrevistado ainda retoma a questão da segurança jurídica que a nova lei garantiu, que dialogava com a transparência do uso dos recursos. Ao legitimar este segmento social em uma lei federal, buscou-se tirar das OSCs, pelo menos enquanto horizonte contido na lei, a ideia *a priori* de que as instituições e suas ações são ilegítimas ou fora da legalidade.

“A lei é bastante satisfatória do ponto de vista do que ela prevê, inclusive nos itens de penalidade, de sanções, de punições. A lei não trabalha na ideia de não ter controle, pelo contrário, estabelece como e quando deve haver o controle. Ela não parte da premissa de que a Sociedade Civil é delinquente, que a Sociedade Civil a priori vai fazer errado”. (E5OSC, 2021).

E completa:

“A lei, ela já trouxe a tranquilidade de contratar equipe, de tu poder usar a equipe da própria entidade, de poder colocar nas parcerias as despesas administrativas, de tu saber que vai ser fiscalizado pelo resultado do trabalho e não pela notinha fiscal, embora tem muitos governos que exigem a prestação de contas financeiras, junto com a meta, mas isso é ilegal, não é adequado”. (E5OSC, 2021).

O último ato institucional antes do Golpe perpetrado contra a Presidenta Dilma Rousseff deixou uma lacuna na continuidade do trabalho que estava em andamento. Na agenda do marco regulatório da Lei nº 13019/2014, apenas um dos aspectos teve avanços, o da contratualização, as outras pautas, tais como, a certificação das OSCs, a questão da sustentabilidade das instituições, além do controle social⁴⁵ e o fomento de mais espaços participativos, iriam sem implementados na continuidade da construção coletiva, represada após 2016, como aponta a Entrevistada 3.

⁴⁵Ao longo da história brasileira, o controle social foi tomando dimensões diferenciadas, considerando as diferentes formas de governo e exercício do poder. Assim, essencialmente, pode ser concebido de duas formas: controle do Estado sobre a Sociedade Civil, com o objetivo de conservação dos privilégios, e controle da Sociedade Civil sobre o Estado, enquanto perspectiva de mudança social (MACHADO, 2012, p.53).

“Por mais que tenha sido participativa a construção, o processo de implementação é outro processo e o processo de construção não garante o processo de implementação, então existia toda uma estratégia de implementação que foi interrompida com o golpe de maio de 2016. Então se você for ver, a gente conseguiu incluir no PPA (Plano Plurianual) pela primeira vez, porque esse tema é um tema transversal, é um tema de gestão pública. É uma política pública meio e dificilmente você tem pontos focais dentro do executivo que cuidam disso e que tem uma dotação orçamentária pra isso”. (E4GOV, 2020).

E complementa:

“Praticamente o nosso último ato institucional foi o decreto 8.726/2016 que já vinha sendo gestado desde a primeira versão da lei... já vinha sendo adaptado, enfim, melhorado. A gente fez muita questão de que ele fosse muito bem redigido, que suprisse todos os problemas, que tivesse todas as interpretações (...) ele foi um ato muito importante, teve um manual, mas você vê que o manual que a gente conseguiu lançar pelo tempo. O decreto é de 26 de abril de 2016 e a gente tinha ali ainda muita coisa escrita pra lançar, entre manual e decreto, não deu mais. O manual só fala da Lei, não fala do decreto”. (E3OSC, 2020).

A trajetória das relações entre Estado e as OSCs no Brasil é antiga e se fortaleceu após o período da democratização. Abaixo, segue um quadro que destaca as principais leis e decretos que legitimaram e regularam as relações das OSCs com o Estado após a constituição Federal de 1988, principalmente nas áreas da Assistência Social e de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil – setores que sempre tiveram a incidência das organizações da Sociedade Civil de forma premente.

Quadro 7 – Leis que regulamentaram e legitimaram as relações entre Estado e OSCs (principais destaques) – Pós-Constituição Federal de 1988

Governo José Sarney (1985 - 1990)	Governo Fernando Collor de Mello (1990-1992)	Governo Itamar Franco (1993 – 1994)	Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002)	Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010)	Governo Dilma Rousseff (2011-2016)
<p>Constituição Federal – Out.88 Art.204º – Rege as ações governamentais na área da assistência que deverão ser organizadas com a coordenação e normas gerais definidas pela esfera federal e a coordenação e execução pelas esferas estaduais e municipais, bem como as entidades beneficentes e de assistência social.⁴⁶</p>	<p>Lei 8069/Jul.90 – Estatuto da Criança e do Adolescente Art.68º Rege programas sociais que tenham como base o trabalho educativo realizado por entidade governamental e não governamental⁴⁷. Art. 260º – Dedução do Imposto de Renda ao Fundo da Criança e do Adolescente.⁴⁸ Lei 8212/Jul.91 – Organização da Seguridade Social – Art. 55º Isenção de Contribuição à entidade beneficente de assistência social</p>	<p>Decreto nº 794/ Abr.93 – Estabelece limite de dedução do imposto de renda correspondente a doações em favor dos Fundos de Direito da Criança e do Adolescente. Lei 8.742/Dez.93 LOAS Art. 1º Rege sobre a Assistência Social sendo direito do cidadão e dever do Estado, realizada através da ação integrada entre iniciativa</p>	<p>Lei 9.429/Dez.96 – Prorrogação do prazo para certificação de entidades de fins filantrópicos e recadastramento junto ao CNAS.⁴⁹ Lei 9.608/ Fev.98 – Lei do Voluntariado. Dispõe sobre o serviço Voluntário e outras providências. Art. 1º Define o serviço voluntário podendo este ser prestado por pessoa física a entidade pública ou instituição privada sem fins lucrativos que tenham objetivos cívicos.</p>	<p>Decreto nº 5.003/Mar.2004 – Dispõe sobre o processo de escolha dos representantes da Sociedade Civil no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.⁵⁰ Decreto nº 5.089/Maio2004 Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do CONANDA. Resolução 145º/Out.2004 Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Resolução 130º Jul.2005 – Aprovação da Norma Operacional do Sistema</p>	<p>Lei 12.435/Jul.2011 – Altera a LOAS, adequando-a PNAS e ao SUAS. Art. 6ºB garante a oferta das proteções básica e especial pela rede integrada pelos entes públicos e/ou entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS. Resolução 17/Junho2011 Ratifica a equipe Referência da SUAS; reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as funções essenciais de gestão do SUAS. Resolução 27/ Set. 2011 – Caracteriza as ações de assessoramento e defesa e garantia de direito no âmbito</p>

⁴⁶Historicamente, as OSCs atuam na área da Assistência, com a Constituição Federal a Assistência Social ganha o status de Direito e são incluídas as chamadas “entidades beneficentes de Assistência Social”.

⁴⁷O Estatuto da Criança e do Adolescente ao regulamentar as ações destinada a este público inclui também as OSCs que já executavam atividades com as crianças e adolescentes, inaugurando a modalidade de Trabalho Educativo, o que foi fundamental para o enfrentamento ao trabalho infantil, a necessidade de que a introdução ao mundo do trabalho tivesse alicerçada a um conjunto de direitos historicamente negados as crianças e adolescentes no País, tanto nas esferas do Estado como das OSCs.

⁴⁸A Dedução do Imposto de Renda incentivava a colaboração de pessoas físicas e jurídicas a fundos que apoiavam as políticas para infância e juventude no Brasil. Até a atualidade, muitas OSCs se fortaleceram e qualificaram suas ações através deste incentivo.

⁴⁹No Governo Fernando Henrique Cardoso, muitas Leis foram criadas com o intuito de Legitimar as OSCs e também as Organizações Sociais, muito vinculadas ao Projeto Neoliberal de drástica diminuição do Estado nas responsabilidades direta ao enfrentamento das situações de vulnerabilidade das

<p>Lei 7689/Dez.88 – Contribuição Social sobre o lucro das pessoas jurídicas, destinado à Segurança Social.</p>	<p>que cumpre determinados critérios estabelecidos pela lei.</p> <p>Lei 8242/Out.91 – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente-CONANDA</p> <p>Art.3ºRegea composição do CONANDA sendo paritária entre representantes do poder executivo e de entidades não governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e adolescente.</p>	<p>pública e da sociedade.</p> <p>Art. 3º Definição de Entidades de Assistência Social e sua classificação em entidades de atendimento, assessoramento e de defesa e garantias de direito.</p>	<p>Decreto nº 2.536/Abr.98 – Dispõe sobre a concessão do Certificado de Entidades de Fins Filantrópicos.</p> <p>Lei 9.637/ Maio98 – Lei das Organizações Sociais. Qualificação de pessoas jurídicas de direito privado como Organizações Sociais.</p> <p>Resolução CNAS nº 31/Fev.99-Normas para concessão do registro de entidade no CNAS.</p> <p>Lei 9.790/Mar.99. Lei da OSCIP. Dispõe sobre a qualificação de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.</p> <p>Decreto nº 3.048/Maio 99 Regulamenta organização e custeio</p>	<p>Único de Assistência Social NOB-SUAS.</p> <p>Resolução 188º/Set.2005 - Dispõe sobre convênios de parceria entre Entidades e Gestores</p> <p>Resolução CNAS nº 191/Nov.2005 Regulamentação do art.3º; Regulamentação das entidades de assistência.</p> <p>Resolução 269º/Dez.2006 Aprova a Norma Operacional básica de Recursos Humanos do SUAS.</p> <p>Decreto 6308/ Dez.2007 - Dispõe sobre entidades e organizações de assistência social</p> <p>Implantação do cadastro nacional do SUAS-CadSUAS – Rede Pública e Privada – 2009</p> <p>Portaria SNJ nº 30/Jun.09 – Normas complementares para qualificação de OSCIP.</p>	<p>da AS.</p> <p>Resolução CNAS 33/ Dez. 2012 – nova NOB/SUAS</p> <p>Resolução 04º /Mar.2013 - Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS.</p> <p>A lei 12.868 de 15 de outubro de 2013 traz mudanças nos procedimentos atuais para as entidades obterem filantropia, alterando parte a lei 12.101 de 2009.</p> <p>Em 2014 é sancionada a lei 13.019/2014, conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC); a Medida Provisória (MP) 658/2014 que prorrogou o prazo de entrada em vigo da nova Lei para 27 de julho de 2015.⁵¹</p> <p>Medida Provisória 684/2015, que prorrogou o prazo de vigor da Lei para 23 de janeiro de 2016. Projeto de Lei de</p>
--	---	--	--	---	--

comunidades. Foram promulgadas a Lei do Voluntariado, Lei das OSs, Lei das OSCIPS, concessão de certificados de entidades sem fins lucrativos, novo código civil que dispôs da criação de associação e fundação, certificado de entidade beneficente de assistência social, dentre outras medidas para legitimação deste segmento.

⁵⁰Período de fortalecimento dos Conselhos de Direitos paritários com presença da Sociedade Civil. Foi também no governo Luiz Inácio Lula da Silva que se instituiu o SUAS, em que as Organizações entraram, enquanto rede complementar das ações estatais, em um período de regulação das Organizações qualificação de suas ações na área da Assistência Social.

⁵¹O Governo Dilma Rousseff se destaca por ser o período de promulgação da Lei nº 13.019/2014 – o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que entrou em vigor de forma progressiva, culminando em todo território nacional em 1º de janeiro de 2017.

			<p>da seguridade social.</p> <p>Portaria MJ nº361/Jul.99 Regulamenta procedimentos para qualificação de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos como OSCIP.</p> <p>Resolução CNAS nº 143/Out.99 – cancela registro e certificado para entidades qualificadas como OSCIP.</p> <p>Resolução CNAS nº 177/Ago.2000 Regulamenta a renovação e a concessão do Certificado de Entidade beneficente de Assistência Social.</p> <p>Lei 10.406/Jan.2002 – Novo Código Civil. Dispõe sobre a criação das associações. Art. 53º e Fundações Art. 62º.</p> <p>Resolução CNAS nº 2/Jan.2002 – Concessão de registro e certificado de entidade Beneficente de assistência social.</p> <p>Resolução CONANDA</p>	<p>Portaria SNJ. 31/Jun.09 – Delega competências para processar qualificações como OSCIP.</p> <p>Lei 12.101/Nov.2009- Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social; regula os procedimentos de isenção de contribuições para a seguridade social; altera a Lei no 8.742/dez.93.</p> <p>Resolução 109/Nov.2009– aprova tipificação nacional dos serviços socioassistenciais.</p> <p>Resolução CNAS nº 16/Maio2010 Define parâmetros nacionais para as inscrições das entidades/bem como a inscrição dos serviços, programas, projetos e benefícios.</p> <p>Decreto 7237/Jul.2010 - Regulamenta a Lei nº 12.101, 27/11/2009, dispõe sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social.</p> <p>Decreto 7300/Set.2010 - Regulamenta o art. 110 da Lei no 12.249, de 11 de junho de 2010, e altera o Decreto no 7.237, de 20 de</p>	<p>Conversão (PLV) nº 21, oriundo da MP 658/2014, alterando diversos dispositivos e confirmando o vigor da Lei para 23 de janeiro de 2016 na União, Distrito Federal e Estados, prorrogando para 1 de janeiro de 2017, os municípios, concretizando as diretrizes em 14 de dezembro de 2015 quando a PLV 21/2015, foi convertida na Lei 13.204/2015</p> <p>Em 28 de abril de 2016 é publicado o Decreto Federal 8.726/2016 que regulamenta a Lei 13.019/2014, que entra em vigor para os municípios em 1º de janeiro de 2017.</p>
--	--	--	---	--	---

			<p>nº76/Fev.2002 – Criação de certificado para captação de recurso junto ao Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.</p>	<p>julho de 2010, que regulamenta a Lei no 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social para obtenção da isenção das contribuições para a seguridade social.</p> <p>Decreto 7334/Out.2010 - Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social – Censo SUAS.</p>	
--	--	--	---	--	--

Fonte: Decretos, Leis e Resoluções no Brasil pós CF/1988 relacionados às OSC; Szazi (2006) e Simões (2009). Organizado por REIS (2013). Atualizado pela autora em 2020.

Apesar dos temores de todos os participantes se o governo pós-golpe iria ou não mudar o decreto, a Entrevistada 3 aponta que uma das possibilidades de não mudarem o Decreto Federal nº 8.726/2016, que regulamentou a Lei nº 13.019/2014, foi o fato de que era um decreto bem completo e feito com bastante preciosismo e escrita qualificada. Como mudou a equipe dentro do escopo da gestão governamental, esta poderia ter dificuldade de incidir sobre algo completo, pois, requeria mais tempo e competência.

A equipe responsável pela articulação da lei dentro do Governo buscou apoio em vários órgãos, pois, a intencionalidade era a criação de uma diretoria dentro da Secretaria de Articulação Social para cuidar desse tema – um espaço para o trabalho em rede, produção de conhecimento e fortalecimento de toda agenda do MROSC. Infelizmente, a equipe não teve tempo suficiente para consolidar uma estrutura dentro do Estado e que tratasse da efetivação do MROSC. Assim, o período de implementação sofreu uma refração, tais como todas as iniciativas mais democráticas no país após o golpe⁵². Porém, deixou como um dos legados o Mapa das Organizações da Sociedade Civil, a seguir, um pouco dos desafios da gênese do mapa.

“A gente foi para o IBGE para que eles publicassem de novo a pesquisa da FASFIL e aí a gente conseguiu que eles publicassem, mas eles eram muito resistentes a fazer análises mais inovadoras, mais conectadas com as políticas públicas. Eles queriam fazer aquelas coisas muito herméticas. Aí a gente contratou a GV para fazer uma pesquisa dos dados do SINCONV, essa pesquisa gerou uma série de informações que foram úteis para a nossa atuação e gerou também o mapa das organizações da Sociedade Civil que depois a gente conseguiu institucionalizar no IPEA, justamente para que fosse uma agenda de Estado e não de governo. Então isso foi muito bom, a gente ter conseguido”. (E4GOV, 2020).

Para o fortalecimento da lei, o aprimoramento e aprofundamento desta rede de informações é fundamental. Foi instituída no IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) uma plataforma colaborativa online. O “Mapa das OSCs”, inaugurado em 2016, tinha como função mapear e reconhecer a institucionalidade das Organizações, fazendo parte do orçamento do IPEA e garantido até 2021 sua continuidade.

⁵²Tinham sido colocadas no plano plurianual do governo Dilma Rousseff três ações no programa de gestão pública e democrática, que tinham relação com a implementação do MROSC: construção de todo arcabouço normativo, tecnológico e formativo para a implementação da Lei nº 13019/2014 no país; a agenda de sustentabilidade das OSCs (melhorias da relação tributária e financeira); por fim, uma agenda de conhecimento para melhoramento de dados e pesquisas.

O Mapa conta com todo o conjunto das organizações, elencadas a partir de seu registro de pessoa jurídica. No entanto, o aprimoramento dos dados é realizado pelas próprias instituições. Essa plataforma também pode ser utilizada para a publicação, pelas OSC, dos recursos e prestação de contas, garantindo a finalidade de transparência, prevista na nova Lei nº 13.019/2014.

O mapa ainda é desconhecido tanto pelos Gestores, quanto pelas próprias organizações, mas se constitui numa forma bem expressiva de socializar os dados das OSCS no território nacional.

Existem atualmente duas formas de analisar o número de Organizações da Sociedade Civil no Brasil⁵³: pelo Mapa das OSCs e pelos dados das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil (FASFIL), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). De acordo a FASFIL, atualmente há cerca de 236 mil OSCs no Brasil, uma diferença muito significativa em relação as mais de 800 mil do mapa das OSCs.

Ambas as pesquisas obedeceram aos mesmos critérios (*a priori*) de pesquisa. Consideradas FASFIL ou OSC as que se enquadram nestes critérios:

- a) Privadas e não integrantes, portanto, do aparelho de Estado;
- b) Sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros – podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades-fim;
- c) Institucionalizadas, isto é, legalmente constituídas;
- d) Autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades;
- e) Voluntárias, na medida em que podem ser constituídas por qualquer grupo de pessoas, isto é, a atividade de associação ou de fundação da entidade é livremente decidida pelos sócios ou fundadores.

As sociedades sem fins lucrativos, embora possam apresentar uma grande diversidade de nomes e por estes serem conhecidas, em última análise, reduzem-se a duas categorias: as associações e as fundações [...]. São regidas pelo Código Civil (art. 53 a 69 e 2031) e pelas regras de seus

⁵³IPEA. **Diferenças metodológicas entre mapa das OSCs/IPEA E FASFIL/IBGE**: pontos sobre as principais referências de estudos sobre as organizações da Sociedade Civil no país. Brasília, DF: IPEA, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/nota_tecnica/190816_nt_25_diest.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

estatutos ou contratos sociais, cujas finalidades preponderantes não podem assentar na prática de atos comerciais e sim em atividades sem fins lucrativos, que constem expressamente de seus atos constitutivos. (SIMÕES, 2009, p. 396).

A publicação da FASFIL é realizada a partir de informações do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE) do IBGE. Este cobre o universo das Organizações formais, inscritas com CNPJ, da Secretaria da Receita Federal (SRF), com atualizações anuais, somado aos dados cadastrais do Cadastro Nacional de Entidades (CNAE).

O Mapa das OSCs é gerido pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada), apresenta os dados das OSCs a partir do CNPJ, cruzado com inúmeras bases de dados, dentre elas: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2015; Cadastro Nacional de Entidades Sociais (CNES); Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS Educação, CEBAS Saúde, CEBAS Assistência Social); Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS); Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS); Cadastro Nacional de Entidades Ambientistas (CNEA); Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic); Sistema da Lei de Incentivo ao Esporte (SLIE); Financiadora de Estudos e Projetos (Finep); Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT); Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi); Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV); Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL); Entidades participantes de conselhos e comissões de políticas públicas.

A base da FASFIL é o CEMPRE e o do mapa das OSC é o CNIS (Cadastro Nacional de Informação Social), isto muda os critérios de interpretação do número de OSCs, pois, o CNIS inclui as OSCS também que têm o CNPJ com característica suspensa ou inapta, podendo apresentar situações temporárias que podem ser revertidas, segundo avaliação do Mapa das OSCs.

A pesquisa FASFIL parte do Cempre, que continha 5,1 milhões de empresas e outras organizações formais ativas com 5,5 milhões de unidades locais no ano de referência 2016; o Mapa das OSCs, por sua vez, utiliza como referência a base do CNIS, que contabilizava 20 milhões de registros ativos no mesmo ano. Apesar da diferença do universo analisado, as características observadas no setor são similares. Um exemplo é a distribuição geográfica das organizações pelo país, que acompanha, em geral, o arranjo da população. De acordo com o IBGE, em 2016, quase metade das entidades estava na região Sudeste (48,3%); com relação ao Mapa, 40% se localizam no Sudeste. Outro exemplo é o perfil dos

empregados pelas OSCs: a pesquisa FASFIL aponta que a maioria é formada por mulheres (66,0%), cuja remuneração média (R\$ 2.395,52) equivalia a 76,0% da dos homens (R\$ 3.151,83); segundo o Mapa, as mulheres predominam entre as pessoas empregadas em OSCs: representam 65% e recebem, em média, 85% do salário de homens. (IPEA, 2019).

O mapa confirma esta heterogeneidade e capilaridade das Organizações, demonstrando alguns dados importantes para desmitificar preconceitos e senso comum em relação às organizações. Um dos estudos que o Mapa das OSC aponta é que apenas 2,7% das OSCs receberam recursos do Governo Federal, num orçamento de 0,5% da união (entre 2010 e 2018)⁵⁴.

Segundo a última pesquisa do IPEA, atualmente existe cerca de 820 mil Organizações da Sociedade Civil mapeadas no Brasil. Os dados de 2018 do IPEA (Instituto de Pesquisa Social Aplicada) tiveram como base os dados do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), além das informações sociais do Ministério do Trabalho (RAIS – MT).

Ao lançar o “Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil”, o IPEA (2018) atualiza os dados das OSCs Brasileiras, números significativos que serão fundamentais para ter uma base concreta para análise do impacto das OSCs na vida social do país, em destaque algumas informações importantes: no que diz respeito à distribuição geográfica, das 820 mil OSCs atuantes no país, cerca de 40% atuam na região Sudeste, seguido por 25% no Nordeste, 19% na região Sul e 8% nas regiões centro-oeste e norte. A pesquisa ressalta que em todos os 5.570 municípios do país existe pelo menos uma Organização da Sociedade Civil.

Em relação à área de atuação, a pesquisa do IPEA aponta que cerca de 41.3% das OSCs atuam no desenvolvimento e defesas de direitos, interesses e religiões, representando seis em cada dez organizações. Nessa estatística, o Nordeste é a região com maior incidência de OSCs ligadas à defesa de direitos e a região Sudeste com finalidade religiosa. Cerca de 86% do universo das OSCs são definidas como associações privadas e 12% organizações religiosas, sendo que 2% configuram-se como fundações⁵⁵.

⁵⁴ Dados do IPEA. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34855. Acesso em 10 dez. 2020.

⁵⁵ O IPEA e o IBGE consolidaram os critérios de identificação e de classificação das OSCs. Na pesquisa FASFIL de 2010, estas diferenciações, apontadas ao longo desta tese objetivam dar visibilidade à diversidade de perfis institucionais que compõe as chamadas Organizações da

No que diz respeito às relações de trabalho: 83% das OSCs não apresentam vínculos formais de trabalho, 7% delas têm até dois vínculos. Até o ano de 2015 cerca de três milhões de pessoas possuíam vínculos de emprego nas OSCs no país, o que representava cerca de 3% da população ocupada no Brasil, sendo que 60% destas pessoas residiam na região Sudeste.

Além disso, as mulheres predominam entre as pessoas empregadas nas OSCs e recebem em média 95% dos salários dos homens que são contratados para funções similares em média, mas o estudo aponta uma grande variação, chegando as mulheres a receber 67% dos salários dos homens nas associações profissionais, sendo o mesmo das OSCs de garantia e defesa de direitos. Já em relação à raça, 63% das pessoas ocupadas são brancas e 37% negras, exceto nas regiões Norte e Nordeste, cuja predominância dos trabalhadores é de negros (75% e 70%, respectivamente). Ademais, 66% dos indivíduos não possuíam nível superior, 13% possuíam nível fundamental e a média de salário das pessoas ocupadas de cor branca é de R\$ 2.043,00 e, enquanto que pretos é de R\$ 1.750,00, o que corresponde a 85% da remuneração dos brancos. Ainda, nas OSCs que têm a finalidade de assistência social, não há diferenças na finalidade “saúde” e a remuneração dos pretos é 76% da remuneração média mensal dos brancos.

A remuneração média para o universo dos trabalhadores das OSCs na época da pesquisa (o levantamento foi realizado em 2017) era de R\$ 2.869,00 (3,2 Salários Mínimos - SMs). Os salários são maiores em OSCs vinculadas à saúde (3,7 SMs) e menores em OSCs vinculadas à Assistência Social (1,9 SMs).

Entre 2010 e 2017, as OSCs receberam um total de R\$ 75 bilhões da União, sendo que saúde e educação receberam cerca de 50% deste valor. A região Sudeste recebeu 61% dos recursos, apesar de ter apenas 42% das sedes das OSCs.

A construção do Mapa das OSCs e as pesquisas do perfil das OSCs no Brasil pelo IPEA, constituem importantes conquistas, reconhecendo a pesquisa e a produção de dados imprescindíveis para o entendimento deste importante segmento social, dando base para um maior entendimento do MROSC:

Sociedade Civil (OSC) e as diferenças de análise dos órgãos que as caracterizam. Optou-se pela reprodução da pesquisa do IPEA, a partir da sua classificação entre associações privadas, religiosas e fundações.

A nova lei exige um olhar diacrônico – mesmo que panorâmico – para ser adequadamente compreendida e ao mesmo tempo impõe o repensar de questões conceituais de fundo, que pareciam até recentemente embelezadas no sótão das certezas dogmáticas, entre os quais o próprio conceito de parceria e parceria-social. (MODESTO, 2019, p.18).

Lembrando que a Lei nº 13.019/2014 era um dos aspectos do MROSC, que ficava no âmbito da contratualização. Também estavam elencadas a sustentabilidade econômica das OSCs e a certificação, além de um futuro sistema de tributação diferenciado para as OSCs – tudo isso com a fomentação de uma cultura participativa, a agenda MROSC. Apesar dos desafios, o que se conquistou foi um avanço importante e fundamental, pois hoje ela existe e se parte da discussão a partir de algo que é concreto.

“Quando um prefeito faz um edital, em desacordo com a lei, a gente tem onde se pegar, então que pese a Lei não ter mudado a prática da prefeitura. A lei não tem a força de mudar do dia para a noite a prática da prefeitura, mas aquelas prefeituras e aqueles governos que não cumprem a lei... nós da Sociedade Civil, temos que ir lá e interpela-los”. (E5OSC, 2021)

Ainda:

“[...] a lei é uma grande vantagem, mas ainda tá longe, a gente ainda não vê tantos editais como deveríamos ver... muitos governos fazem ainda a dispensa de edital, fazem aquela dispensa do chamamento, mas o balanço que eu faço é positivo, eu não faço um balanço negativo da implantação da lei”. (E5OSC, 2021).

A Lei nº 13.019/2014 possui seis capítulos com os objetivos e conceitos, celebração dos termos de colaboração e fomento e o acordo de cooperação, formalização e execução das parcerias, prestação de contas, responsabilidades e sanções, além das considerações finais.

Marrara e Cesário (2019), ao sistematizarem o conteúdo da lei, verificaram que existe cinco fases para que a parceria com o Estado se efetivasse, resumidamente seriam:

- a) Fase do planejamento que seriam o plano de trabalho (art.22), capacitação dos gestores públicos e das OSCs (art.7), tendo nesta fase um instrumento importante que seria o Procedimento de Manifestação de Interesse Social, onde as OSCs, movimentos sociais e cidadãos podem apresentar propostas ao Poder Público;
- b) Fase da seleção que estaria contido o chamamento público (art.23), onde as OSCs são selecionadas a partir dos critérios objetivamente

- definidos, podendo também ter dispensa de chamamento em casos específicos tais como calamidade e outros (art.30 e 31).
- c) Fase de execução, quando se inicia a realização das atividades pactuadas na parceria, podendo as OSCs se articularem em rede (art. 35-A), tendo a Lei procedimentos próprios para a liberação de recursos (art.48) e a exigência de cronograma de desembolso para efetuação das despesas por parte das OSCs (art.45).
 - d) Fase de monitoramento, que é a fase de avaliação da execução da parceria. No (art.60) o acompanhamento deve ser feito pelos conselhos das políticas públicas correspondente as parcerias, todas as etapas das parcerias devem ser registradas em plataforma eletrônica (art.65) e também existe a possibilidade de criação de uma comissão de monitoramento e avaliação (art.59), além da criação de Conselhos Paritários de Fomento e Colaboração (CONFOCO).
 - e) Fase da prestação de contas seria o momento de apresentar através dos relatórios os resultados da parceria, além das sanções advindas do não cumprimento das metas pactuadas (MARRARA; CESÁRIO, 2019, p. 91, grifo nosso).

Modesto (2019, p. 18) ao analisar o termo “parceria”, sugere que a relação evoca um “[...] associação estável e duradora de interesses comuns.”. É uma relação de reciprocidade, uma relação de mútua legitimação e uma relação de complementariedade, disciplinada pelo direito e geradora de obrigações. O Jurista ainda reforça que ao envolver a administração pública, presume-se que o valor comum e compartilhado envolvido é do interesse público. No seu Artigo 1º, a Lei nº 13.019/2014 define seu objetivo:

Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da Sociedade Civil. (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Modesto (2019) considera que esta parceria consiste em uma “parceria social” principalmente porque os resultados deste vínculo são integralmente reinvestidos na própria finalidade, sendo um dever do Estado reconhecer e apoiar as entidades. No entanto:

O fomento social no Brasil ainda se ressentir de uma cultura autoritária, segundo o qual o poder público sempre se apresenta como o intérprete preferencial do interesse coletivo, a voz determinante de todos os termos essenciais do vínculo, cabendo aos particulares que com eles se relacionam a simples obediência, mesmo em face de parceria sem fins econômicos. Porém, parceria é conceito que não rima bem com subordinação e arbítrio, indeterminação e insegurança, porquanto pressupõe uma cultura de

colaboração e reciprocidade, definição equilibrada de deveres complementares entre os partícipes, raiz profunda para autênticas formas de colaboração. (MODESTO, 2019, p. 19).

O foco dessa lei passa a ser sobre os resultados, bem como o impacto social que o trabalho da Organização tem no objetivo de sua atuação. As parcerias, a partir desse marco legal, passam a ter um caminho de análise mais definido, desde o planejamento, a seleção e a execução, além da prestação de contas e de resultados – uma mudança de cultura que é também das OSCs.

“A mudança cultural é de todo mundo e ela é da organização também, (...), o fato de a lei exigir o cumprimento da meta e não o cumprimento financeiro, ele não é mais fácil para a organização, pelo contrário, é o lógico, o dinheiro público foi aportado para um resultado, o objetivo é beneficiar aquela comunidade, aquele segmento, a Lei quer saber se aquele benefício aconteceu”. (E5OSC, 2021).

As falas dos sujeitos entrevistados neste capítulo apontam a necessidade de uma mudança cultural para que os objetivos de “mútua cooperação” sejam alcançados. As OSCs têm os desafios de criação de uma base organizacional que lide com as demandas legais, pois mesmo com os avanços da legislação, ainda são necessárias formações, equipes técnicas apropriadas no assunto, práticas de gestão mais democráticas dentro das OSCs, além da avaliação de impactos e resultados do trabalho, o que requer também avanços na Gestão destas entidades. O Entrevistado 5 reforça a necessidade de reorganizar a forma que se faz o plano de trabalho e principalmente de ter metas aferíveis que possam realmente ser mensuráveis, garantindo que se tenha resultados pactuados ou a análise correta dos resultados que existem. Sobre isso, o quinto sujeito entrevistado afirma *“Nós estamos muito bem treinados em fazer a nota fiscal e muito mal treinados em aferir os resultados do nosso trabalho”*. (E5OSC, 2021). E complementa:

“[...] tem que ter uma mudança de cultura primeiro na organização, fazer um plano de trabalho com metas aferíveis, quantificáveis, que sejam mensuráveis e que a entidade tenha governabilidade sobre essa meta”. (E5OSC, 2021).

Já a administração pública necessita compreender, através de formação, do diálogo, da aproximação e da fomentação de uma cultura participativa, a realidade

das OSCs. Em destaque, o relato que aponta os limites de implementação da lei, tanto pelas OSCs quanto pelos governos, um desafio que deverá ser enfrentado.

“Eu acho que é o grande desafio que a gente enfrenta é a questão de uma cultura. É muito difícil para as OSCs adotarem essa cultura, que é a cultura do marco regulatório que pretende simplificar as relações, ao mesmo tempo ser transparente e ao mesmo tempo exigir que haja consistência nos editais, nas relações de parceria. É muito difícil, ainda o poder público está impregnado da lei 8.666, que é uma lei que diz respeito a uma relação entre as administrações e não de uma administração pública com a Sociedade Civil. As questões são muito distintas, ainda é muito complicado para os órgãos de controle”. (E1OSC, 2020).

A questão dos órgãos de controle também é um elemento apontado na entrevista, que persiste na resistência às mudanças advindas da Lei nº 13.019/2014, além do enfoque nos resultados:

“Os órgãos de controle talvez com alguma exceção, resistem à valorização do que nós lutamos na construção do marco regulatório que é a valorização dos resultados, porque o que nós queremos com o projeto, é que o projeto, cumpra as metas e ele mostre resultados alcançados. Isso não quer dizer que nós não possamos exigir os relatórios financeiros, mas os relatórios financeiros não são o mais importante numa apresentação de contas, na parceria com as organizações, o que mais interessa são os resultados e isso é uma luta que tá aí na ordem do dia, nós não conseguimos e mesmo aqui na Bahia, nós tivemos uma resolução, que o tribunal de contas no Estado que vai completamente no sentido contrário ao MROSC. A procuradoria geral, que também é de controle... ela questionou, exigiu que o tribunal de contas fizesse uma revisão, até hoje não foi feita já tem mais de anos. Então essa é uma questão muito importante, a mudança de cultura”. (E1OSC, 2020).

O pós-golpe e os governos posteriores pararam o processo de implementação da Lei, enfraquecendo a agenda MROSC, gerando maiores desafios para as OSCs. Os avanços que estão acontecendo com o segmento estão pela militância e pelo ativismo do coletivo de instituições e de apoiadores, porém a conjuntura é desafiadora para este segmento, principalmente com as OSCs de defesa de direitos e de recursos estratégicos.

O Estado, a partir da abertura de editais, chamamento público, critério de seleção, monitoramento e avaliação, pode definir quais perfis institucionais irão permanecer na esfera pública com incentivo financeiro, principalmente com investimento do Estado e quais estarão fora destes investimentos. As OSCs alinhadas às propostas governamentais que fazem parte de suas concepções estarão com maiores investimentos. Somado a isso, o enfraquecimento de

conselhos de direito pode levar a um cenário hostil as organizações que não compatibilizam com os valores hegemônicos, mesmo que o seu trabalho seja fundamental para as comunidades.

Em 2018, a plataforma MROSC passou a atuar junto à União Europeia, buscando outras maneiras de manter viva a proposta de uma agenda democrática e de fortalecimento das Organizações da Sociedade Civil. Este projeto tem a duração de quatro anos, com o título: “Fortalecimento e regionalização da plataforma MROSC, tendo como objetivos:

Além do foco nas atuações em rede, a Plataforma MROSC nos próximos anos buscará fortalecer a capacidade institucional das OSCs para atuar na melhoria do ambiente legal, político e institucional, por meio da elaboração de conteúdos técnicos de apoio e propostas na agenda do MROSC. Será produzido relatório com casos de violações institucionais e criminalização burocrática das OSCs para demonstrar a conexão entre o ambiente de atuação das OSCs e a permanência e ampliação da democracia. Nesse contexto, também será lançado um fundo de apoio as OSCs de pequeno e médio porte para o desenvolvimento de atividades de organizações pequenas e médias na agenda de implementação do MROSC. Sem ampliar suas capacidades, as OSCs (em especial as de menor porte), acabam hipossuficientes nesse debate, tendo pouco repertório de argumentação perante as atrizes e atores envolvidos, notadamente autoridades locais. A disputa de interpretações nesse momento é muito importante, pois após consolidados os entendimentos, se torna muito mais difícil alterá-los, correndo o risco de não se implementar na prática o verdadeiro espírito da Lei 13.019/2014, mantendo-se antigos procedimentos criminalizadores das OSCs. (PLATAFORMA MROSC, 2019).

Na citação acima referenciada, existem argumentações importantes para análise. A questão da chamada “Violação institucional e criminalização burocrática”⁵⁶ é ampliada no atual cenário de ruptura com instituições democráticas, com aumento da ofensiva conservadora e com o acirramento das violências, tanto para as comunidades e grupos diretamente, quanto para as OSCs que atuam na representação destes.

Com a eleição de Jair Bolsonaro, a agenda de retrocessos de direitos imposta indica a necessidade de aprofundar o pensamento e reflexão sobre o fenômeno e sistematizar dados sobre os casos de violações institucionais

⁵⁶O conjunto de OSCs que compõe a Plataforma MROSC indica que existem modos de atuação que geram violências institucionais e criminalização burocrática que vitimizam muitas OSCs, dentre elas: as praticadas pelas instituições públicas e agentes públicos e também empresas privadas, através da desconsideração da intencionalidade das OSCs, de suas práticas e proximidades com os territórios e comunidades, gera discriminação de grupos constitucionalmente protegidos, tratamentos não isonômicos, peregrinação por diversos órgãos ou serviços e em práticas e falas de gestores, funcionários e representantes do Estado, de forma ostensiva ou velada, que dificultam a atuação das OSC e dos grupos que estas representam, principalmente os mais vulnerabilizados.

e criminalização das OSCs, incluindo as principais hipóteses de violação institucional constatadas para que possamos combater os ataques e melhorar as defesas das organizações. Neste contexto atual, encontram-se, por exemplo, a MP 870/2019 que estabelece o controle governamental das OSCs; o Decreto 9.759/2019, que extingue uma série de conselhos participativos; e a agenda de desmonte do Fundo Amazônia e criminalização das OSC por ele financiadas, pelo Ministério do Meio Ambiente; para citar apenas algumas medidas de grande repercussão pública. (PLATAFORMA MROSC, 2019).

Em 2020, o IPEA fez uma nova pesquisa, neste caso com OSCs que atuavam na defesa de direitos. Já a partir da implantação do novo marco regulatório das OSCs⁵⁷, dentre a percepção e as experiências dos sujeitos analisados, está a diferença do ambiente democrático, no qual a lei foi formulada, além da instabilidade política em que o país se encontrava no momento de sua implementação (IPEA, 2020, p. 79).

“Quando a história da formação das organizações é justamente de garantia da autonomia, de ter uma relação com o Estado, pra construção democrática, mas garantindo sua autonomia. Isso foi fortemente ameaçado, nós chegamos a procurar órgão aliados para ajudar nessa situação como a defensoria pública, a ouvidoria da defensoria pública que teve um papel importante, nós sabemos que a OAB, o ministério público são aliados muito importantes nessa luta nossa, mas é uma luta que tá sendo muito difícil, inclusive que as medidas provisórias que chegam ao congresso, são medidas provisórias que não incorporam benefícios para as OSCs, nem para as cooperativas, no início ainda tinha alguma tendência, hoje nem das cooperativas da economia solidária”. (E1OSC, 2020).

Se o objetivo é uma parceria entre Estado e as OSCs, existe uma real necessidade de que quem esteja representando o Estado acredite, de alguma maneira, na legitimidade da Sociedade Civil enquanto potência democrática e das OSCs dentro do escopo democrático das parcerias, incluindo o reconhecimento da diversidade de perfis destas instituições e de suas pautas. Se o cenário muda e principalmente se os governos eleitos têm pautas conservadoras em relação às OSCs que atuam na defesa de direitos e que representam grupos historicamente vulnerabilizados, esta concepção vai incidir de uma forma concreta nas condições objetivas desta parceria. Em todas, os percursos possíveis para a sua concretização, limitam a ação destas instituições e inviabilizam o apoio estatal às OSCs, dessa forma, o espaço rico e diverso da Sociedade Civil é diretamente afetado.

⁵⁷“De prestadora de serviços a parceira? Como representantes de OSCs atuantes na defesa de direitos percebem a Lei nº 13.019/2014”.

Nogueira (2011) disserta que é só através do projeto democrático que se põe a questão da Sociedade Civil. Fora deste aspecto, o seu sentido torna-se estreito e limitado. O projeto não é só o de valorização da Sociedade Civil, mas principalmente sua politização, aproximando-a do que o autor define como “[...] o universo generoso dos interesses gerais, da hegemonia, em uma palavra, do Estado.” (NOGUEIRA, 2011, p.106).

Esta aproximação não deve ter o viés oportunista do discurso neoliberal, que coloca a Sociedade Civil enquanto segmento em oposição ao Estado. Esta Sociedade Civil corporativa neoliberal (SIMIONATTO, 2010) é despolitizada, não possui a “catarse” gramsciana, que consiste na passagem dos interesses econômicos-coorporativos para os ético-políticos, ou seja, dos interesses particularistas para o universal (GRAMSCI, 2016).

(...) a práxis humana, em seu momento catártico, coloca em movimento principalmente a passagem das determinações objetivas para a subjetividade (o que está na origem de “novas iniciativas”), ou seja, a passagem da necessidade à liberdade. Sem negar os momentos da objetividade e da necessidade, também eles constitutivos do ser social. (COUTINHO, 2011, p. 94).

Uma Sociedade Civil sem laço orgânico com o Estado não surgirá como lócus em que se organiza a subjetividade, em espaços de lutas de projetos de sociabilidades, bem como não se configura num terreno de luta de classes. É o Estado que dignifica a Sociedade Civil, pois sem Estado não haverá hegemonia.

Nenhuma Sociedade Civil é imediatamente política. Sendo o mundo das organizações, dos particularismos, da defesa muitas vezes egoísta e encarnizada de interesses parciais, sua dimensão política precisa ser construída. O choque, a concorrência e as lutas entre os diferentes grupos, projetos e interesses funcionam como os móveis decisivos da sua politização. É dessa forma – ou seja, como espaço político – que a Sociedade Civil se vincula ao espaço público democrático e pode funcionar como base de uma disputa hegemônica e de uma oposição efetivamente emancipadora, popular e democrática às estratégias de dominação referenciadas pelo grande capital. (NOGUEIRA, 2011, p. 107).

O conceito de Sociedade Civil enquanto uma noção política deve ser analisada num contexto sistêmico. Este é um entendimento teórico-crítico do que seja a Sociedade Civil, Sociedade Civil é um instrumento de projeto (ACANDA, 2006). É este campo que se articula e em que se difundem ideologias através das diversas organizações, através dos interesses e dos valores da classe dominante na

busca e perpetuação da hegemonia, através das resistências e lutas por novas hegemonias, do sonho de novas sociabilidades, de outros mundos possíveis.

A Sociedade Civil é o cenário legítimo da confrontação de aspirações, desejos, objetivos, imagens, crenças e projetos que expressam a diversidade constituinte do social. A habilidade do grupo que detém o poder não reside em tentar impedir a manifestação dessa diversidade, e sim em cooptá-las para seu projeto global de construção da trama social. É a isso que Gramsci chama hegemonia. (ACANDA, 2006, p. 181).

O crescimento da Sociedade Civil nos últimos cento e cinquenta anos, segundo Acanda (2006), foi resultado de dois processos contraditórios: de um lado da luta de diversos segmentos como as mulheres, jovens, negros e povos indígenas, dentre as múltiplas expressões da classe trabalhadora, todos implicados na criação de espaços de representação e de busca por autonomia e poder de decisão. Como também, a expansão da Sociedade Civil foi resultado dos interesses das burguesias na intenção de uma constante despolitização e reafirmação de outras subjetividades e racionalidades na égide do capital.

O Capital, amplia a formação de organizações instrumentalizadas e subalternizadas, reproduzindo interesses particularistas e elitistas, na busca de uma coesão social como forma de abafamento da luta de classes, direcionando para o fim dos espaços democráticos, instrumentalizando organizações e pessoas para causas excludentes, tornando-as aparato de dominação e não de resistência.

Este é o desafio, dentre outros, imposto às OSCs e à sua representatividade no atual cenário político. Se as OSCs precisam crescer e se politizar, pois são vitais para o fortalecimento da democracia, urge a retomada do Estado por esta Sociedade Civil democrática. A retomada do Estado que foi desmobilizado, cooptado pelo que há de pior produzido historicamente no Brasil: os grupos que corporificam as opressões seculares que este país viveu e continua vivendo.

No próximo capítulo será analisado o ambiente democrático do Brasil na égide do MROSC, a conjuntura onde a Lei está sendo implementada. Para isso serão aprofundados os aspectos históricos que desafiam a consolidação de uma cultura democrática no País e que de muitas formas corroboram para que práticas de Participação Social das comunidades e OSCs que representam pautas de garantia e defesa de direitos sejam reprimidas. A história autoritária do Brasil, responde em muito os desafios atuais, esta reflexão será feita no Capítulo 3.

3 OS DESAFIOS NA CONSOLIDAÇÃO DE UMA CULTURA DEMOCRÁTICA NAS RELAÇÕES ENTRE SOCIEDADE CIVIL E O ESTADO NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO DO AUTORITARISMO À BRASILEIRA

Os acontecimentos atuais à luz dos processos históricos do país relembram uma frase de Marx (2011, p. 25) no livro: *O 18 de Brumário de Luiz Bonaparte*, em que o autor, parafraseando Hegel, que escreveu a frase “todos os grandes fatos e todos os grandes personagens da história mundial, são encenados por assim dizer, duas vezes”, comenta: “Ele (Hegel) se esqueceu de acrescentar: a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa” (MARX, 2011, p. 25). E complementa:

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram. A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos. (MARX, 2011, p. 25).

Se a tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo “que comprime o cérebro dos vivos” (MARX, 2011, p.25), aprofundar o histórico do autoritarismo brasileiro que corrobora com o enfraquecimento de camadas da Sociedade Civil, de suas representações, criando impeditivos para a construção de um país com democracia e justiça social, que pode auxiliar a entender as circunstâncias que fazem o Brasil repetir padrões históricos de violências estruturais e a fragilização de iniciativas mais democráticas em agenda ou leis de fortalecimento da Sociedade Civil.

Esta tese busca analisar as relações entre as OSCs e o Estado no ambiente democrático em que se consolidou a Lei nº 13.019/2014, bem como a influência nessa relação a partir do ambiente que essa lei está sendo implementada. Contudo, é necessário o aprofundamento das categorias *democracia* e *autoritarismo* no contexto brasileiro, a partir dos alicerces que fizeram deste país um exemplo de democracia seletiva, de racismo, de machismo e de desigualdades estruturais.

Ainda se ressalta que, nesse sentido, o desafio da democracia liberal é a própria lógica democrática, que em conformidade com o que postula Gramsci (2017), faz com que o dirigido possa em determinado momento tornar-se um

dirigente⁵⁸ e isso é algo extremamente difícil no escopo capitalista, pois o capitalismo em suas dinâmicas e racionalidades considera, muitas vezes, a democracia, um impeditivo para sua expansão, sendo essa posta em questão a qualquer momento, de acordo aos interesses das elites no processo de acúmulo de capital.

E por que estudar o contexto democrático brasileiro? A democracia representativa burguesa já foi palco de inúmeras controvérsias pelo próprio Marx e pensadores marxistas:

Não se deve esquecer que Marx, antes de empreender a sua monumental crítica da economia política, já havia esboçado em suas obras juvenis os pressupostos de uma crítica da democracia representativa burguesa; e que Engels chegou ao fim da vida preocupado com as novas condições que a conquista do sufrágio universal (da ampliação da democracia) colocava ao movimento operário (COUTINHO, 1979, p.33).

Ao mesmo tempo, em que a forma “democracia burguesa” suscita inúmeras contradições, Coutinho (1979) reflete que o “valor universal” da democracia e a coloca como condição fundante da possibilidades de emergência de novas sociabilidades e que o próprio horizonte socialista, não necessariamente aboliria a democracia, pois continuaria a existir interesses diversos sobre inúmeras questões concretas:

A pluralidade de sujeitos políticos, a autonomia dos movimentos de massa (da Sociedade Civil) em relação ao Estado, a liberdade de organização, a legitimidade da hegemonia através da obtenção do consenso majoritário: todas essas conquistas democráticas, portanto, continuam a ter pleno valor numa sociedade socialista. (COUTINHO, 1979, p.36).

A história brasileira tem uma recente democracia, frágil e herdeira de inúmeros regimes de exceção, inclusive com um recente golpe civil-militar que instaurou uma ditadura por inúmeros anos, assunto que será apontado posteriormente nesta tese. Desse modo, compreender a atual conjuntura no qual o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil se consolidou até a sua atualidade perpassa pela compressão de como a diversidade inserida no seio da

⁵⁸A tendência democrática, intrinsecamente, não pode significar apenas que um operário manual se torne qualificado, mas que todo ‘cidadão’ possa tornar-se ‘governante’ e que a sociedade o ponha, ainda que ‘abstratamente’, nas condições gerais de poder fazê-lo: a ‘democracia política’ tende a fazer coincidir governantes e governados, assegurando a cada governado o aprendizado mais ou menos gratuito da preparação ‘técnica’ geral necessária. Mas na realidade, o tipo de escola que impera na prática mostra que se trata de uma ilusão verbal. (GRAMSCI, 2017, p. 501).

Sociedade Civil se movimenta nesta arena de lutas históricas na formação nacional. Isto é o que se buscará compreender neste capítulo.

3.1 O AUTORITARISMO ESTRUTURAL E OS DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL

Para a compreensão da lógica relacional entre Estado e Sociedade Civil no Brasil à luz da atualidade democrática, é necessário entender a história colonial e escravocrata brasileira, como pressuposto e sustentabilidade do Estado autoritário que se consolidou através dos tempos, perpetuando o reconhecimento de apenas uma parcela da população como cidadã, em contraponto à maioria, considerada “meio” para o desenvolvimento de um pequeno grupo em um lugar social de privilégio.

O Brasil tem uma história muito particular, ao menos quando comparada aos seus vizinhos latino-americanos. Para cá veio quase a metade dos africanos e africanas escravizados e obrigados a deixar suas terras de origem na base da força e da violência. (SCHWARCZ, 2019, p. 11).

Esta tradição autoritária, segundo Freire (2012, p. 155), impôs limites na consolidação da democracia, posto que o estabelecimento da burguesia brasileira foi associado a posturas reacionárias em relação à população, repetindo o padrão das oligarquias, no que consiste a cultura de interesses particularistas e “[...] de um estranho conservantismo cultural e político”.

Schwarcz (2019) ainda ressalta que diferente dos países vizinhos, o Brasil só foi inaugurar estabelecimentos nacionais com o contexto da vinda da Família Real para o país e somente em 1808 ocorreu a fundação das primeiras escolas de cirurgia e anatomia (Salvador e Rio de Janeiro), bem mais tarde do que nas vizinhas colônias espanholas.

A independência política em 1822 não trouxe nenhuma novidade em termos institucionais, mas consolidou um objetivo claro, qual seja; estruturar e justificar uma nova nação, aliás, e como vimos, muito peculiar no contexto americano; uma monarquia cercada de república por todos os lados. (SCHWARCZ, 2019, p. 11).

A necessidade de contar uma nova história, uma história que desse sentido à nova nação era premente. Dessa forma foi criado nesse período o Instituto Histórico

e Geográfico Brasileiro – IHGB, aberto em 1838, com sede no Rio de Janeiro. Sua principal meta era justamente construir uma narrativa que elevasse o passado e que fosse patriótica (SCHWARCZ, 2019).

A tradição dominante em nossa historiografia conduziu os melhores espíritos a uma espécie de “história oficial” singularmente desprendida de intenções interpretativas e, em particular, muito sujeita a converter os móveis declarados e as aspirações ideais conscientes dos agentes históricos em realidade histórica última, tão irredutível quanto verdadeira em si. (FERNANDES, 2005, p. 31).

Fernandes (2005) destaca que o movimento econômico capitalista foi inaugurado no Brasil juntamente com a colonização. As plantações, por exemplo, estavam inseridas em um propósito comercial básico, orientando a forma da economia no Brasil, alicerçada em grandes lavouras como forma de apropriação colonial de produções selecionadas com base nas demandas de caráter exportável.

O autor ainda relata que o movimento do capital gerado no Brasil nesta época foi deformado em três direções concomitantemente: a primeira diz respeito à consequência da natureza do próprio sistema colonial. Em relação a esta primeira direção, Fernandes (2005) aponta que a renda que ficava com os agentes internos do país era significativamente menor da que ia para fora do país:

Os cálculos conjecturais apontam uma renda *per capita* relativamente alta, em comparação com ciclos econômicos ulteriores. Mas, ao que parece, ela nunca foi suficientemente grande para criar alternativas ao agente econômico interno. Este ficou escravizado à sua fonte de renda mesmo nas piores fases da depressão do mercado e nunca chegou a forçar os ajustamentos permitidos pelo estatuto colonial, movidos por alternativas daquela espécie (como sucederia em outras colônias). (FERNANDES, 2005, p. 40).

O segundo direcionamento era o fato de que esse montante de renda não poderia ser compreendido à luz dos padrões do capitalismo comercial. O senhor de engenho era ao mesmo tempo agente de conquista e agente potencialmente econômico. Em suma:

A respeito dele, seria difícil escolher as palavras exatas, pois arriscava, ao mesmo tempo, os cabedais, a honra e a vida. “Lucro”, “ganho”, “risco calculado”, nada disso exprime o que ele perseguia (e se sentia no direito de perseguir), que deveria ser o equivalente econômico, pelo menos, da grandeza da aventura e da audácia. Nesse sentido, era um autêntico *soldado da fortuna*, o que levou Sombart a afirmar que “o espírito que animava o comércio e todas empresas coloniais (excluindo o escopo

eventual de fixar nas colônias núcleos europeus) era, portanto, em meu entender o espírito de flibusteiro. (FERNANDES, 2005, p. 40).

Por fim, o autor reforça a característica do sistema colonial, amparado tanto legal quanto politicamente, fiscal e financeiramente em “drenar” as riquezas do país para fora. Por isso, não se conseguia construir um arcabouço institucional para a organização de um fluxo de renda interna, resultando no que Fernandes (2005) denominou “efeitos estruturais globais”, adversos ao crescimento interno da colônia.

O sistema colonial brasileiro foi parte substantiva da caracterização do “atraso”, que representou o desenvolvimento do país, constituindo-se num padrão produtivo baseado no latifúndio e na produção de monoculturas para a exportação, sendo este o lugar ocupado pela nação, em boa parte da sua história, no âmbito da economia internacional (SANTOS, 2012).

Coutinho (1992), ao analisar o processo de modernização capitalista no Brasil, disserta que este não foi acompanhado por uma revolução democrática burguesa, tanto o latifúndio pré-capitalista, quanto a dependência em face ao imperialismo não obstaculizaram o desenvolvimento capitalista do país.

Ambos os processos foram incrementados pela ação do Estado, ao invés de ser resultado de movimentos populares, de um processo dirigido por uma burguesia revolucionária, que arrasta consigo as massas camponesas e de trabalhadores urbanos, a transformação capitalista teve lugar graças ao acordo entre as frações das classes economicamente dominantes, com a exclusão das forças populares e a utilização permanente de aparelhos repressivos e de intervenção econômica do Estado. (COUTINHO, 1992, p. 121).

Ao analisar a forma que o Estado brasileiro protagonizou as transformações em toda sua história, sempre “pelo alto” e excluindo, assim, a maioria da população, Coutinho (1992) se utiliza da categoria gramsciana da “revolução passiva” como chave analítica que auxiliaria a entender o Brasil.

Para Gramsci (2002), o conceito de revolução passiva deve ser deduzido a partir de dois conceitos fundamentais já elaborados por Marx: o de que nenhuma formação social desaparece enquanto as forças produtivas que nela se desenvolveram ainda encontrarem lugar para um novo movimento progressista e a sociedade não se pôr tarefas para cujas soluções ainda não tenham germinado as condições necessárias (Liguori, 2006), ou seja:

(...) a teoria da revolução passiva pode ser útil para um desenvolvimento original e criativo da filosofia da práxis enquanto não é assumida como um programa, mas como critério e interpretação que encontra sua validade na ausência da atividade determinante de outros elementos ou fatores: 'movimento', tipo jacobino e próprio de 1848, ou seja, presença de uma 'antítese' vigorosa. (LIGUORI, 2006, p.703).

Essas decisões feitas “pelo alto”, historicamente beneficiando uma elite escravocrata e subjugando a população e as riquezas do país, reforça o lugar do Brasil no capitalismo mundial enquanto economia dependente, utilizando o poder de coerção quando qualquer insurgência ocorre, garantindo sempre o lugar do Brasil na lógica de acúmulo do capital.

No ensaio *Dialética da dependência*, Marini (2000), ao analisar a América Latina e a forma do desenvolvimento capitalista neste território, infere que os teóricos marxistas incorreram em dificuldades de avaliar as situações peculiares da América Latina no capitalismo mundial, adaptando categorias que não foram criadas para esta realidade. Em suma:

Estes desvios nascem de uma dificuldade real. Frente ao parâmetro do modo de produção capitalista puro, a economia latino-americana apresenta peculiaridades, que às vezes se dão como insuficiências e outras – nem sempre distinguíveis facilmente da primeira – como deformações. Não é, portanto, acidental a reiteração nos estudos sobre a América Latina da noção de “pré-capitalista”. O que seria necessário dizer é que, ainda quando realmente se trate de um desenvolvimento insuficiente das relações capitalistas, essa noção se refere a aspectos de uma realidade que, por sua estrutura global e seu funcionamento, não poderá nunca se desenvolver da mesma forma como se desenvolveram as economias capitalistas consideradas avançadas. (MARINI, 2000, p. 106).

O capitalismo latino americano seria um “capitalismo sui generis”, analisado somente a partir de uma avaliação nacional e internacional, simultaneamente. Desde o período colonial, a América Latina desenvolveu-se a partir desta relação de sustentação das economias capitalistas centrais. Seu lugar foi e é sempre voltado para alimentar as estruturas e bases de desenvolvimento dos países do centro. Mesmo após a independência formal, mantém uma relação de subordinação, o que confere uma ameaça a esta conformação qualquer possibilidade, mesmo tímida, de desenvolvimento Brasileiro e continental.

Um dos pontos importantes que os teóricos marxistas da dependência já apontam para o capitalismo “sui generis” da América Latina é a superexploração do trabalho, que na América Latina chega a níveis ainda mais perversos que a

exploração nos países centrais. Marini (2000) ressalta que o foco mais do que na capacidade produtiva, é sim, na exploração do trabalhador através do prolongamento da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho.

Não se pode negligenciar as mudanças na conformação do capitalismo, desde a escrita de Marini e do ensaio sobre o capitalismo dependente, porém isto não invalida a posição ocupada por alguns países em relação a outros na divisão do capitalismo mundial. Valência (2019), ao fazer uma análise das novas formas que o imperialismo se apresenta, denominando neoimperialismo, traz algumas características que mudaram e outras que permanecem atuais:

- a) Predomínio do capital fictício, que não cria riqueza, nem empregos produtivos, nem remuneração para os trabalhadores, visa apenas lucro;
- b) Mantém-se o poder militar do imperialismo norte-americano, associado com os imperialismos europeus (Alemanha, Itália, Inglaterra, França, Espanha), além do Japão. Os ataques são direcionados a povos e nações de áreas subdesenvolvidas e dependentes;
- c) Relação de exportação é muito mais complexa: as economias dependentes além de produtos agrários, minerais e força de trabalho, fornecem mercadorias industriais, e transferem enormes riquezas materiais, monetárias e financeiras ao grande centro e complexos econômicos e políticos do poder imperialista mundial;
- d) A revolução da informática e seus ativos, força de trabalho, meios de produção e consumo centralizam ainda mais o capital na mão de poucos multibilionários.

Valencia (2019) aponta que para entendermos a nossa atualidade latino-americana, é fundamental a revalorização das teorias do imperialismo e da dependência, pois:

Permite captar as mudanças fundamentais ocorridas nas últimas décadas do século XX e no transcurso da primeira década do século XXI no conjunto do sistema. Destaca o papel de subordinado e dependente da América Latina como região produtora de recursos naturais e produtos básicos, a partir da constituição de um novo padrão de acumulação e reprodução do

capital neoliberal dependente e especializado na produção para a exportação. (VALENCIA, 2019, p. 104).

Ao retomar a herança da conformação colonial no Brasil, outro ponto relevante e fundamental na compressão dos desafios do Projeto democrático brasileiro está relacionado ao controle do Estado perante a população, principalmente à população afrodescendente ou diaspórica. Batista (2006), no esclarecedor artigo “Pena pública e escravismo”, disserta, a partir de um relato de um crime real, acontecido em 1879, envolvendo pessoas na condição de escravidão e o feitor da fazenda, as arbitrariedades e injustiças organizadas no campo jurídico, a favor da propriedade e em detrimento das pessoas escravizadas.

Esta ideologia opressora focada no inimigo doméstico persiste até a atualidade. O controle do Estado para com aqueles que estão à margem da riqueza produzida por todos, afiança a perpetuação de uma histórica luta de manutenção dos privilégios, garantido pelo arcabouço jurídico em sua materialização cotidiana como afirma o autor:

O penalista brasileiro não pode perder de vista seu pecado original, a fundação da pena pública por uma estrutura social fundamentalmente privatista, na qual os instrumentos públicos de coação, normalmente monopolizados pelo Estado, pertenciam de fato às classes dominantes (...). Cabe precaver-se especialmente contra a massiva difusão, pela imprensa e pela publicidade, de um senso comum criminológico que trata de reduzir toda a complexidade dos conflitos sociais ao marco de sua (i) licitude, e faz de pessoas ou grupos criminalizados bodes expiatórios das catástrofes sociais na periferia do capitalismo sem trabalho. (BATISTA, 2006, p.309).

Este histórico perverso, alimentado por inúmeras formas de violências, criando uma verdadeira “arqueologia de castigos”, no Brasil, somado à resistência em criar uma sociedade sem escravidão, auxiliaram a compor características imprescindíveis do Estado brasileiro:

Um sistema como esse só poderia originar uma sociedade violenta e consolidar uma desigualdade estrutural no país. Escravizadas e escravizados enfrentavam jornadas de trabalho de até dezoito horas, recebiam apenas uma muda de roupa por ano, acostumavam-se com comida e água pouca e nenhuma posse. (SCHWARCZ, 2019, p. 29).

Se o chamado “século das luzes”, trazia para o novo século que se aproximava a ideia de que todos os homens eram iguais perante a lei, no Brasil cresciam teorias racistas de determinismos sociais, que atribuindo diferenças

intelectuais, físicas e morais às raças, buscavam políticas de imigração com a Europa, incentivando “branqueamento” do país, considerando a “mestiçagem” uma forma de degeneração. Essas ações acompanharam a criação de um “inimigo doméstico”, que tinha cor e classe social – o racismo como estrutural, no Brasil, emergiu fazendo parte da nova nação que estava se consolidando.

Almeida (2019), ao analisar a reprodução institucional do racismo, infere que as instituições reproduzem determinada ordem social e determinadas estruturas de poder nas quais o racismo é uma parte importante da manutenção da subalternidade.

Desse modo, se é possível falar de um racismo institucional, significa que a imposição de regras e padrões racistas por parte da instituição é de alguma maneira vinculada a ordem social que ela visa resguardar. Assim como a instituição tem sua atuação condicionada a uma estrutura social previamente existente – como todos os conflitos que lhes são inerentes –, o racismo que essa instituição venha a expressar é também parte dessa mesma estrutura. (ALMEIDA, 2019, p. 47).

As instituições materializam uma estrutura social, um modo de ser, tendo o racismo no seu componente orgânico, “[...] as instituições são racistas porque a sociedade é racista.” (ALMEIDA, 2019, p. 47). Em suma, o autor afirma:

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo ‘normal’ com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. (ALMEIDA, 2019, p. 50).

Um país erigido em latifúndios, em grandes donos de terra, nos “senhores” que definiam a vida e a morte das pessoas, que influenciavam na política, nos costumes e fundavam tradições. Um país de mandatários, de arcaicos mandatários.

O modelo colonial brasileiro combinava, portanto, e majoritariamente, mão de obra escrava com a grande propriedade monocultura, o personalismo dos mandos privados e a (quase) ausência da esfera pública e do Estado. É no contexto setecentista que ‘se inventa’ uma nova aristocracia nas Américas, porque transplantadas para os trópicos. (...), os novos chefes locais procuraram se transformar em ícones de sua posição econômica, social e política. (SCHWARCZ, 2019, p. 42).

A sociedade brasileira foi fundada num sistema patriarcal rígido, de senhores que buscavam uma ligação ampla com uma genealogia “nobre”. Avessos ao trabalho braçal, construído a partir de famílias numerosas, com agregados, parentes,

criados e a chamada “escravaria”, ou seja, quanto o maior número de pessoas escravizadas maior a opulência do senhor (SCHWARCZ, 2019).

Assim, a república que foi inaugurada no Brasil estava alicerçada em uma estrutura política arcaica, centrada em grandes proprietários, os coronéis, bem como no “voto de cabresto” – mais uma característica herdada para compor o autoritarismo brasileiro.

Coronel era o posto mais alto da hierarquia da Guarda Nacional, a instituição do império que ligou os proprietários rurais ao governo. Com a república, porém, se a Guarda perdeu sua natureza militar, os assim chamados coronéis deixaram de participar da corporação, mas conservaram o poder político nos municípios onde viviam, recriando em novas bases as místicas dos grandes mandonismos locais. O coronelismo passou a significar, então, um complexo sistema de negociação entre esses chefes e os governadores dos Estados, e destes com o presidente da República. (SCHWARCZ, 2019, p. 54).

E mesmo com o aumento significativo de pessoas aptas a votar, a herança patrimonialista⁵⁹, a concentração de renda e poderes, a grande concentração fundiária e a desigual concentração de terra, ainda vigoram no Brasil.

‘República’ significa ‘coisa pública’ – bem comum em oposição ao bem particular: res privada. (...). Por mais tautológico que possa parecer, não pode haver república sem valores republicanos, e por aqui sempre fez falta o interesse pelo coletivo, a virtude cívica e os princípios próprios ao exercício da vida pública. (SCHWARCZ, 2019, p. 54).

Outro ponto sustentado pela autora na conformação do autoritarismo brasileiro é a corrupção, vista como:

(...) uma prática que degrada a confiança que temos uns nos outros e desagrega o espaço público, desviando recursos e direitos dos cidadãos. Não por coincidência, ela se encontra muitas vezes, associada ao mau trato do dinheiro público, ocasionando o descontrole das políticas governamentais. (SCHWARCZ, 2019, p. 88).

A historiadora ainda afirma que enriquecimentos ilícitos acompanhavam a biografia das autoridades locais desde o século XVI. Viajantes de várias partes do

⁵⁹O patrimonialismo é resultado da relação viciada que se estabelece entre sociedade e o Estado, quando o bem público é apropriado privadamente. Ou, dito de outra maneira, trata-se do entendimento, equivocado, de que o Estado é bem pessoal, “patrimônio” de quem detém o poder (SCHWARCZ, 2019, p. 65).

mundo, no século XVII, afirmavam que era melhor ser roubado por piratas do que aportar no Brasil.

O certo é que a corrupção, seja lá, o nome, expressão ou forma que recebesse, ou que a prática amparasse, a despeito de não ser uma exclusividade brasileira, sempre esteve presente na história nacional. A primeira explicação para a disseminação da corrupção no Brasil, ou ao menos uma das maiores facilitações para tal prática, era justamente, a distância da administração lusitana. O segundo elemento importante era o fato de a colônia ter sido invariavelmente entendida como uma terra de oportunidades e da promessa. (...), não se pode esquecer que o Brasil financiou a existência do sistema escravocrata até 130 anos atrás. Ora, para manter uma instituição como essa, e durante tantos séculos – a despeito de a prática não ser penalizada por lei -, era preciso diminuir a dose de escrúpulo moral em relação ao outro e pensar muito mais no proveito próprio. A escravidão minava conceitos como moral e ética. (SCHWARCZ, 2019, p. 93).

Como falado anteriormente, ao designar a chave analítica gramsciana “revolução passiva”, as mudanças no Brasil sempre foram realizadas preservando o lugar social das classes dominantes, garantindo que as formações econômicas e sociais que sustentaram a histórica reprodução dessas desigualdades permanecessem. Desse modo elas se mesclavam, se fundiam com elementos novos, ou seja, a própria doutrina liberal, ao ser importada pela burguesia nascente, ajustava-se e adaptava-se a esta forma da elite de permanecer com os privilégios históricos (FREIRE, 2012).

Uma passagem “rápida e selvagem” foi assim denominada por Pochmann (2010): a transição de uma sociedade agrária para urbana-industrial no Brasil, a partir de uma frente ampla em 1930 e dos fracassos das forças progressistas impostas pelo conservadorismo da República Velha. Além disso, inovações culturais, sociais e políticas mostraram-se importantes para este novo momento.

A revolução de trinta abriu a perspectiva de uma ampla frente ideológica assumir a condição de uma nova maioria política no Brasil, distante da aristocracia do café com leite predominante durante a República Velha (1889 – 1930). Apesar de não ter semelhança com as revoluções burguesas, o movimento de 1930, combinado com a depressão de 1929, contribuiu decisivamente para a transição para a sociedade urbano-industrial. (POCHMANN, 2010, p. 49).

Destaca-se que essas mudanças ocorreram principalmente nas cidades, enquanto o meio rural ainda permanecia muito atrelado à lógica colonial, prisioneiro

das velhas lideranças agrárias e escravagistas. Com as inovações que ocorreram nas cidades, existiu um aumento significativo das migrações campo-cidade.

Os avanços no Brasil, segundo Pochmann (2010), não acompanharam uma participação das comunidades e das populações, pois não foram mudanças democráticas, tornando frágil a força política da base da pirâmide social. O avanço da base material desta economia que se consolidava ocorreu deslocadamente do desenvolvimento social, “[...] reproduzindo novamente a constatação de que, no Brasil, o novo assume sem que o velho tenha deixado de existir.” (POCHMANN, 2010, p. 59).

No Brasil, que seguiu sem reformas civilizatórias efetivas, as transformações experimentadas pelo país foram necessárias para ampliar a base material, porém desconectadas efetivamente da desigualdade. Ao longo do tempo, percebe-se que somente 10% da população mantiveram a posse de 4/5 da riqueza contabilizada. Se considerar ainda que a nação possua quase 60 milhões de famílias, verifica-se que apenas cinco mil clãs de famílias absorvem 45% de toda riqueza e renda nacional. (POCHMANN, 2010, p. 59).

De acordo a Coutinho (1992), os efeitos da chamada “Revolução Passiva”, a partir das análises gramscianas e cujo autor brasileiro considera um importante critério de interpretação de diversos episódios da história brasileira, gera duas causas-efeitos: o fortalecimento do Estado em relação à Sociedade Civil, ou seja, o predomínio das formas ditatoriais em detrimento das formas hegemônicas e o outro é esse perpétuo transformismo que exclui sempre as massas populares dos movimentos de desenvolvimento histórico. As ditaduras da Era Vargas e de 1964 são exemplos genuínos de sistemática supressão ostensiva dos movimentos populares.

Se analisarmos esses períodos, os movimentos em defesa de direitos das populações mais vulnerabilizadas foram suprimidos ou direcionados para função assistencialista das Igrejas e elites “filantrópicas”, exercendo o autoritarismo em nome da religião e da contenção dos mais pobres. Dessa forma, destacando a herança de 1964, Behring (2008) ao analisar os estudos de vários autores, em especial, de José Paulo Netto, destaca a particularidade histórica do Brasil, resgatando o que ela chama das “[...] linhas de força da nossa formação social.” (BEHRING, 2008, p. 114):

O eixo de gravitação das atividades econômicas em torno do mercado externo; a ausência de uma nuclear e radical ruptura com o estatuto colonial; a burguesia sem impulsões de raiz para confrontar-se com o latifúndio ou realizar 'clássicas' tarefas nacionais, em função de sua articulação com os centros externos; e o tempo histórico retardatário na nossa industrialização. (BEHRING, 2008, p. 114).

No desenvolvimento capitalista, se mantiveram as mesmas estruturas arcaicas, desde o período colonial, juntamente com isso a exclusão, com base na força e na truculência, das forças populares nos processos de decisão política, sob a égide de uma contrarrevolução reacionária, que se colocava antagônica às possíveis reformas de base, considerando-as um prenúncio de uma suposta revolução comunista no Brasil. Assim se fez um golpe que expressou as piores tradições do país, a exclusão, a heteronomia e as soluções pelo alto, além da reprodução de um capitalismo dependente (BEHRING, 2008).

Um destaque importante nesse período foram os horrores a que foram submetidas inúmeras pessoas que resistiram, que pensavam de forma diferente e que se opunham de alguma maneira através de militância, ou mesmo de suas culturas, religiões (principalmente as de matriz africana e os povos indígenas), ao golpe vigente, sendo submetidas a uma violenta repressão. A herança escravocrata se mostrava, inclusive, nos instrumentos de tortura que foram utilizados nesse período; O livro *Brasil Nunca Mais*⁶⁰, publicado em 1985, foi um passo importante para dar visibilidade ao que foi a repressão na ditadura civil-militar brasileira de 1964, bem como suas consequências para o trato das expressões da questão social no Brasil que herdaram práticas de tortura na ação do Estado até a atualidade.

A abertura democrática, a partir de diversas lutas e em consequência da própria crise gerada pela ditadura militar no Brasil⁶¹, fez com que uma nova etapa democrática surgisse, mas esta etapa foi abalada pela implantação dos ditames neoliberais⁶².

⁶⁰BRASIL Nunca Mais. 41. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2018.

⁶¹A transição política do regime autoritário para o democrático esteve fortemente constrangida pela forma com que o Brasil enfrentou a grave crise da dívida externa logo no início da década de 1980. O conjunto de políticas voltadas para defesa do projeto de industrialização nacional foi abandonado pelo objetivo maior de pagamento dos serviços de endividamento externo. (POCHMANN, 2010, p. 81).

⁶²A força da Constituição Federal em fazer avançar a proteção social não se mostrou suficiente para interromper uma nova onda de queda no grau de proteção social observada no início da década de 1990. Assim, o congelamento da estrutura social e o esvaziamento do movimento de mobilidade social terminaram indicando como as opções tomadas pelo país na crise da dívida externa terminaram favorecendo o encaminhamento do país para somente uma parcela da população

A agenda neoliberal no Brasil teve no governo conservador de José Sarney o ambiente propício para o seu início. No mesmo momento de promulgação da Constituição de 1988, o Brasil se tornou signatário de acordo firmado com organismos financeiros internacionais (COUTO, 2008).

No entanto essa agenda se efetivou de forma contundente após a eleição de Fernando Henrique Cardoso. Este período foi chamado de contrarreforma: uma nova ofensiva da burguesia brasileira, se adaptando aos indicativos do capitalismo mundial, com características diferentes do pós-64, configurando-se como uma nova estratégia de atuação social e moral, objetivando uma nova hegemonia da burguesia brasileira:

A dominação burguesa foi arranhada no processo de redemocratização, como explicitou o pleito eleitoral de 1989, no qual uma candidatura expressando aqueles processos de organização dos trabalhadores e das camadas médias, (...), chegou perto de ganhar as eleições para a Presidência da República. Collor de Melo foi vitorioso naquele momento, mas não representava a vontade política efetiva da burguesia brasileira, como o demonstraram os fatos ulteriores que resultaram no seu impeachment em 1992. (BEHRING, 2008, p. 113).

A lógica propagada para toda sociedade que o melhor era a diminuição do Estado e a valorização do mercado foi o mote desse período. Debates importantes e estratégicos da reforma do Estado não foram realizados, principalmente no que diz respeito aos históricos problemas sociais que o país enfrentava, como apontou Nogueira (2011):

Expressões como mercado, privatização, empowerment e administração gerencial foram incorporadas ao léxico brasileiro. A ideia mesma que se fazia necessária uma reforma inadiável cristalizou-se na opinião pública balizada pelo argumento de que seria preciso preparar o país e ajustar sua economia para a nova competitividade internacional, recuperando o tempo perdido nas décadas anteriores, em que se teria vivido sob as asas de um Estado gigantesco, ineficiente e perdulário. (NOGUEIRA, 2011, p. 42).

Apesar de avanços na dimensão formal da democracia, a vida democrática não avançou muito, pois apesar dos ritos de rotina e procedimentos da democracia que se estabelecerem, possibilitando um regime de direitos, não houve modificações realmente significativas:

Não se edificou, porém, um sistema político efetivamente democrático, nem houve modificação substantiva dos hábitos democráticos. Em boa medida, o eleitoral se superpôs ao político, comprimindo-o e roubando-lhe espaço. A democracia permaneceu mais formal do que substantiva, cortada pela ineficiência, carente de vínculos sociais e de instituições socialmente sedimentadas. (NOGUEIRA, 2011, p. 43).

Assim, o pacto pela democracia feito na Constituição Federal de 1988 e reafirmado nos governos posteriores não tinha chegado nas periferias, para os mais pobres, os negros e as negras, além dos povos indígenas. Desse modo, a democracia não pôde ser exercida, pois as políticas neoliberais agudizaram o distanciamento histórico entre ricos e pobres, que somada à tradição autoritária e a todas as características supracitadas, inviabilizaram o projeto democrático. No entanto, a experiência neoliberal neste período no país estava sofrendo gradualmente um descrédito em muitos âmbitos, principalmente na sua incapacidade de incluir a grande maioria da população neste novo padrão civilizatório, sendo avaliada como o pior desempenho econômico e social ao longo do século XX, mantendo a renda per capita praticamente estagnada, a riqueza produzida por todos ainda mais concentrada, a inflação a altos patamares e o endividamento público crescente (POCHMANN, 2010).

Sader (2010) afirmou que a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 foi fruto do fracasso do governo FHC, da rejeição as políticas neoliberais, da resistência dos movimentos populares e da capacidade política de Lula de capitalizar estes fatores e ser eleito, mesmo não sendo esse o auge das mobilizações populares, visto que estes movimentos haviam se enfraquecido após anos de ataques das políticas neoliberais, além dos constantes ataques ideológicos, políticos e repressivos.

A chamada “era Lula” chegou em meio a muita esperança dos setores populares por uma democracia mais ampla e inclusiva. Os desafios que se mostravam pareciam não ser suficientes para demover o otimismo destes tempos, como também a crença de que se poderia harmonizar com a elite, o capital e o conservadorismo. À crença de que se as elites não perdessem poder e dinheiro, milhões de brasileiros poderiam ser incluídos através de políticas públicas, da transferência de renda e do consumo. A história mostrou que faltou estratégia e visão da esquerda que se consolidava no poder naquele momento histórico.

3.2 A DEMOCRACIA BRASILEIRA E A EXPERIÊNCIA PARTICIPATIVA NA GESTÃO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

A opção por analisar de forma destacada este período histórico surgiu da importância que a temática de participação social e democracia teve nas eleições de representantes desse partido, além dos movimentos que foram feitos para a permanência no poder, o golpe perpetrado e a ascensão da extrema direita no Brasil. Uma análise do processo da trajetória do Partido dos Trabalhadores no Governo Federal e do enfraquecimento democrático brasileiro não é tarefa simples e nem será em um subcapítulo que esta análise poderá ser sanada a contento. Porém, para entender o ambiente ou a arquitetura democrática do Brasil em 2021, esta história deve ser contada e analisada.

Miguel (2019), ao aprofundar sobre a democracia representativa, aponta a disjunção entre o seu sentido etimológico e histórico, que sendo o “governo do povo”, não é realmente governado por esse, e sim, por representantes pelo povo eleito. “A democracia representativa é o governo do povo em que o povo não governa, uma vez que delega o exercício do poder a alguns poucos.” (MIGUEL, 2019, p. 34).

Nada disso revoga o fato de que a representação, por mais inevitável que possa ser, é um rebaixamento do ideal democrático original. Ela introduz, também, um conjunto de ruídos entre o que seria a “vontade popular” e a formulação das políticas de Estado que, na democracia, deveria refletir esta vontade. Por um lado, a maior parte da população fica condenada à passividade política, sendo chamada a se expressar apenas episodicamente, no momento das eleições. (MIGUEL, 2019, p. 35).

O novo governo – pós era Fernando Henrique Cardoso – buscava, de alguma maneira, o aprofundamento democrático dentro da ordem capitalista. Miguel (2019) alerta que essa ação afronta diretamente as desigualdades inerentes ao próprio sistema e com isso expõe a própria democracia à sua derrocada, a partir das necessidades do capital de expansão. A democracia se autolimita na presença de fatores historicamente em oposição à igualdade formal, base para um sistema democrático.

A igualdade formal é descaracterizada pela desigualdade de influência, representatividade de cada cidadão, a partir dos seus recursos e do lugar social que este ocupa numa sociedade desigual.

A chamada “onda” progressiva sul-americana, que chega ao Brasil em 2002, simbolizou um avanço importante na introdução de políticas de cunho social e no simbolismo de novos atores no poder. Esta “onda” se iniciou com Hugo Chaves, na Venezuela (1998); Luiz Inácio Lula da Silva, no Brasil (2002), Néstor Kirchner, na Argentina (2003); Tabaré Vázquez, no Uruguai (2004); Evo Morales, na Bolívia (2005); Rafael Correa no Equador (2006) e Fernando Lugo, no Paraguai (2008).

Se, segundo Santos (2018), a onda progressiva surgiu como reação aos efeitos socialmente danosos da conjunção entre globalização e neoliberalismo na América do Sul, num movimento de resistência às barbáries – que caracterizou o capitalismo contemporâneo, não afetou em todo o tecido social e a conjuntura internacional na qual se pretendeu se afirmar.

O resultado foram projetos de mudança que aceitaram os parâmetros da ordem que haviam herdado, visando renegociar em melhores termos a inserção mundial de seus países e a situação de “excluídos” que frequentemente representaram. Para esta razão política moderada convergiram, em diferentes níveis, pragmatismo e interesse, entre uma avaliação desfavorável da correlação de forças para a mudança e a mera acomodação de poder. (SANTOS, 2018, p. 13).

Esta linha de atuação, com a exceção da Venezuela, optou por fazer o enfrentamento à exploração capitalista com a lógica do menor confronto, tornando a política “[...] uma técnica de gestão balizada pela lógica mercantil.” (SANTOS, 2018, p. 13).

Santos (2018) disserta que apesar do que ele considera retórica à evocação de um projeto “neodesenvolvimentista”, que sustentaria uma integração “pós-neoliberal”, foram as continuidades estruturais da lógica neoliberal que diminuíram ou constrangeram as possibilidades de mudança no país ou na região.

Embora eleito em um contexto de rechaço à agenda neoliberal implementada por Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002). O governo Lula honrou o compromisso assumido com a ortodoxia econômica que herdou do antecessor. (...), a subordinação deliberada a lógica do ajuste estrutural se evidenciou em uma macroeconomia assentada no tripé meta inflacionária, superávit primário e câmbio flexível, bem como na reforma da previdência e na nova lei de falências, aprovada no seu primeiro mandato, lastreando a avaliação de que suas gestões constituíram a mais completa encarnação do neoliberalismo. (SANTOS, 2018, p. 340).

Existe, desse modo, uma correspondência entre o neodesenvolvimentismo como ideologia da política externa praticada pelos governos petistas e a noção de

um regionalismo desenvolvimentista ou “pós-liberal”, como ideologia da política externa praticada por esses governos, em sua própria visão. O autor informa que ambos os casos, apesar de pretender se diferenciar da ortodoxia neoliberal, não concretizam nenhuma mudança substantiva, tanto na política macroeconômica fundada pelo plano real, quanto no projeto de integração regional (SANTOS, 2018).

Ambos os polos do debate têm um fundamento comum que remete, em última análise, ao mito do crescimento econômico. Esta polarização postiza cumpre uma segunda função política, que é balizar o debate por alternativas que elidem as conexões entre crescimento econômico e o aprofundamento da dependência e da desigualdade, que caracterizam o subdesenvolvimento. Proposições que apontam para um padrão civilizatório alternativo, seja em torno do Bem Viver, do Bolivarianismo ou do socialismo, não tem voz no país. (SANTOS, 2018, p. 362).

O autor, ao fazer sua análise sobre os governos dos Partidos dos Trabalhadores (PT), tece críticas à forma como este conduziu o poder no Governo Federal em todos esses anos. Alguns pontos são destacados nesta análise: o PT embarcou nas práticas da “política profissional” (SANTOS, 2018, p. 115), não cogitando a criação de uma correlação de forças que pudesse mudar a estrutura do Estado Brasileiro; da adesão de vários movimentos sociais e organizações, que resistiam ao neoliberalismo, na estrutura governamental, convertendo muitos militantes em gestores de projetos sociais; aliança com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que se mostrou parte integrante do golpe posterior que o partido sofreu; denúncias de corrupção, sendo aproveitadas pela chamada “operação lava-jato” que associou diversos setores da sociedade para o golpe contra Dilma Rousseff e a prisão de Lula (SANTOS, 2018).

Um ponto chave trazido por Santos (2018), foi a chamada modernização conservadora: um modo peculiar e já histórico no Brasil e reproduzido pelo PT ao regular conflitos sociais, além de uma inclusão no viés de renda, porém ainda uma baixa renda para a maioria das pessoas. Assim, a ideia de uma “nova classe média” que emergia foi uma frágil situação para a maioria dos brasileiros, que via em algumas melhoras no consumo e nas políticas de emprego e renda uma possibilidade de real mobilidade social.

A questão posta é que apesar de muitos avanços na área da educação superior (principalmente a rede privada) e nas áreas de habitação, não ocorreu um projeto urbano democrático, mas sim, uma experiência de parceria com grandes

empreiteiras, subsidiada com recursos públicos, como o programa Minha Casa Minha Vida a expansão do programa Bolsa Família e de outras políticas sociais importantes. Apesar desses avanços, o fato de não que não foram feitas mudanças mais estratégicas, estruturais e também uma maior aproximação de transformações culturais, cidadãs e democráticas, deixou o PT frágil para os avanços do conservadorismo que sempre estiveram no poder e sempre estiveram prontos para operar em favor dos próprios interesses.

Miguel (2019) faz uma leitura mais generosa dos governos petistas:

Fazer concessões, adaptar o discurso e moderar o programa podem ser maneiras de conseguir alcançar algum tipo de progresso, em circunstâncias nas quais a transformação radical teima em não se viabilizar, mas as urgências dos mais pobres e excluídos são gritantes. Lula quis entrar na disputa pra ganhar também porque uma quarta derrota, por mais heroica e limpa que fosse, significaria permanecer sem os meios para promover mudanças, ainda que limitadas. O príncipe maquiaveliano está pronto a sacrificar sua alma imortal pela grandeza do Estado; o PT sacrificou sua pureza pela transformação efetiva possível. Em suma: há nobreza nesse oportunismo. (MIGUEL, 2019, p. 71).

Para Miguel (2019), o “lulismo” foi uma maneira de alcançar alguns benefícios para os mais pobres sem ameaçar os privilegiados. Tal maneira evitou o confronto com a burguesia, enquanto criava políticas de inclusão que não impactavam nos ganhos dos grandes empresários. Ademais, fez com que os velhos caciques políticos não se sentissem ameaçados, criou coalizões e concessões, incluindo a compra de apoio que abriu um flanco para a mobilização de setores conservadores, que singularizaram o PT e esquerda como únicos culpados pelos problemas éticos da política brasileira.

O caminho entre as mobilizações nas ruas e o impeachment de Dilma Rousseff ascendeu uma direita que elegeu o atual presidente da república e um momento histórico fundamental na análise do ambiente democrático atual. A esquerda brasileira assistiu perplexa o aparecimento de uma “direita militante ultraconservadora”: um advento não exclusivo do Brasil, mas que aqui soma-se à trajetória autoritária e desigual, ampliando as consequências desta derrocada neoconservadora, afetando diretamente o futuro da democracia do país. Como chegamos até aqui? O que aconteceu no Brasil para a ascensão de uma direita que normalizou o fascismo e o nazismo? Carapanã (2018, p. 34) relata:

Na América Latina e no Brasil há um cenário de exaustão da Onda Rosa, no qual governos de esquerda, de caráter progressista, estiveram à frente de muitos países da região no início do século. Parte do antipetismo organizado no processo de *impeachment* se radicalizou progressivamente desde 2015, deixando de lado as ilusões de que o judiciário poderia resolver os problemas do sistema político e passando a apostar nos militares como arautos da ordem – o que naturalmente foi acompanhado de uma defesa de um suposto legado positivo da ditadura militar.

O autor afirma que essa “nova direita”, que mistura ideias conservadores, libertarianismos e reacionários, soma-se à apologia ao eugenismo, segregação racial, unindo-se às ideias nazistas e fascistas. Assim, a partir do pressuposto antidemocrático, a “nova direita” se coloca em antagonismo às conquistas que a democracia cunhou no século XX: os direitos humanos, direitos da mulher, revolução sexual, cidadania plena, organizações multilaterais e os direitos das chamadas minorias sociais.

Carapanã (2018) aborda dois aspectos do pensamento da nova direita que são essenciais para o entendimento do papel da democracia e da participação social no atual contexto: o realismo capitalista e a obsessão com questões culturais.

A nova direita está vinculada aos preceitos mais radicais no neoliberalismo. O Estado é atacado, enquanto provedor de bens e serviços aos cidadãos e essa nova direita filia-se às vertentes mais ortodoxas, vinculadas à Escola Austríaca e a expoentes mais radicais, como Murray Rothbard e Hans Herman:

O Estado a ser atacado não é aquele das máquinas de guerra, da repressão policial ou do desrespeito aos cidadãos. O Estado a ser desmontado é aquele que, segundo essa visão, concederia direitos demais – ou mesmo quaisquer direitos a pessoas ou grupos “errados”. Se o neoliberalismo desmontou o Estado de bem-estar social, a nova direita quer atacar o Estado como ente que garante direitos civis, direitos humanos. (CARAPANÃ, 2018, p. 36).

Outro ponto trazido pelo autor na formação do pensamento da nova direita é a ideia de um chamado “marxismo cultural” – termo reeditado de 1930, utilizado pelo partido nazista como “bolchevismo cultural”, estratégia similar, de mesma obsessão discursiva de uma suposta erosão dos valores tradicionais. O Chamado “marxismo cultural”⁶³ da nova direita tem inúmeras variações:

⁶³Quem trouxe a narrativa do marxismo cultural de volta ao maistram político foram dois ideólogos conservadores norte americano: Pat Buchanan e William S. Lind. Ambos fizeram parte de um esforço para criar um “conservadorismo cultural” como estratégia eleitoral (...). ...era necessário criar uma estratégia eleitoral que estivesse afastada do debate econômico, já que o liberalismo na direita e na esquerda anglo-saxãs (...). A ideia de um “marxismo cultural” criava um adversário comunista

E, dependendo de quem divulga a tese resumida acima, variações serão adicionadas: o grande cavalo de troia pode ser o influxo de refugiados, a agenda pelos direitos homossexuais, os globalistas que administram a ONU, a música pop, o politicamente correto, a Escola de Frankfurt, ou qualquer coisa sobre o filósofo **Antônio Gramsci** – que ninguém parece ter lido, mas aparentemente previu que a grande trincheira da esquerda estaria nos clips do Pablo Vittar e nos lacres de Anitta. (CARAPANÃ, 2018, p. 36, grifo nosso).

O que traz Gramsci para a pauta das críticas da extrema-direita e também dos conservadores em geral, é a capacidade analítica de sua teoria e as reflexões sobre as relações entre as forças econômicas e suas expressões na vida social, nas formas de organização das lutas populares e nas estratégias de dominação de classe, mas principalmente, este autor marxista descortina o aparato de ações, para fins hegemônicos da classe dominante.

Em sua teoria do Estado, em que a Sociedade Civil e os aparelhos privados de hegemonia possuem uma importante inserção na permanência de estruturas de opressão, com o objetivo de perpetuar a subalternidade das classes subalternas, Gramsci (2016) aprofunda sobre o elemento distintivo dos subalternos, que ele considera a desagregação e analisa que estes grupos não são apenas múltiplos e diversos, eles são divididos entre si e, mesmo com parte possuindo um grau de organização, falta coesão.

A vida fragmentada das classes subalternas era vista por Gramsci como uma característica da própria situação social em que se encontram esses agrupamentos, submetidos à exploração e a opressão. (...) na medida em que essas classes deixam de ser subalternas e passam a disputar a hegemonia, ganham organicidade e a perspectiva de totalidade. (DEL ROIO, 2007, p. 64).

Ao analisar de forma tão profunda as estratégias da classe dominante para que as classes subalternas não disputem hegemonia, Gramsci se torna uma referência negativa para estas classes, pois ele traz elementos que Marx já falara, mas que Gramsci aprofunda. As classes dominantes não exercem o seu domínio apenas pela coerção, elas também dominam social e politicamente numa adesão passiva, em estratégias de convencimento, cooptação das subjetividades, utilizando

a Sociedade Civil que compactua com a hegemonia, através dos seus aparelhos ideológicos.

É essa articulação entre coerção, consenso, cultura, educação e resistências analisados por Gramsci, que fez dele um teórico marxista imprescindível no século XXI e, ao mesmo tempo, odiado por setores conservadores, o chamado “marxismo cultural”, se origina de tempos odiosos que voltam a tomar fôlego. Assim, sempre é importante perguntar: quem tem medo de Gramsci?

Costa (2020) analisa a origem da expressão “marxismo cultural” e aponta que esta data da ascensão do nazismo na Alemanha. Retoma o livro que Adolf Hitler escreveu, o *Mein Kampf* (Minha luta), em que já gestava a criação de uma conspiração judaica em alinhamento com o marxismo e sua expressão cultural, que seria segundo este livro, o bolchevismo. A análise de Costa (2020) sobre o livro “Minha Luta” traz algumas observações e o auto aponta, inclusive, as páginas às quais estão estes apontamentos⁶⁴:

Desde as primeiras menções, o marxismo aparece associado ao judaísmo e ambos constituem a maior ameaça ao povo alemão (p. 17): o marxismo emerge como uma doutrina inspirada pelo egoísmo e pelo ódio, elaborada pelos judeus (p. 39) e os judeus respondem por 90% da produção cultural na Alemanha (p. 45). A doutrina marxista, por isso mesmo, é uma doença; seus autores são verdadeiros demônios, monstros que planejam liquidar a civilização e transformar o mundo num deserto (p. 49). Sendo o marxismo a causa da decadência do povo alemão (p. 117), uma das metas do nazismo é a sua aniquilação. Essa luta deve combinar força bruta com uma ofensiva por novas ideias. (p. 129).

Quando o nazismo assumiu o poder, desencadeou uma guerra a diversos artistas e expressões da cultura, tendo como justificativa as inúmeras atrocidades perpetradas à luta contra o bolchevismo cultural ou arte-degenerada. Artistas assassinados e presos em campos de concentração, obras de artes confiscadas, destruídas ou roubadas, livros queimados em espetáculos públicos de bibliocausto, foram algumas das ações que o partido nazista fez ao assumir o poder (COSTA, 2020).

Os Estados Unidos da América (EUA) foram o próximo palco a disseminar o termo “marxismo cultural” e a empenhar uma perseguição implacável aos trabalhadores, artistas, intelectuais e quem mais considerassem comunistas

⁶⁴Costa (2020) citou a tradução em português. HITLER, Adolf. **A minha luta**. Tradução de Jaime de Carvalho. Porto: Edições Afrodite, 1976.

infiltrados nos EUA. O anticomunismo ganhou bastante fôlego após o fim da Segunda Guerra Mundial. Em 1945 foi fundado o America First Party, um partido abertamente neofascista que retomou a campanha de denúncias de judeus, comunistas e simpatizantes da União Soviética em Hollywood (COSTA, 2020). Ainda sobre a expressão “marxismo cultural”, relata o autor:

(...) seu uso data do início de 1990. Seus primeiros usuários são cristãos fundamentalistas, ultraconservadores, supremacistas, enfim, a extrema direita. Uma das mais eloquentes manifestações da tendência é o movimento “Iluminismo sombrio” – antítese assumida do iluminismo, que prega a moral vitoriana do século XIX, uma ordem tradicionalista e teocrática, declara guerra aberta a todo conhecimento científico e, em primeiro lugar ao marxismo cultural. Os objetos mais imediatos de sua fúria conservadora são o feminismo, a ação afirmativa, a liberação sexual, a igualdade racial, o multiculturalismo, os direitos LGBTQ e o ambientalismo (COSTA, 2020, p. 38).

A tese desses reacionários é a de que todos esses avanços de direitos civis e humanos são males da cultura e foram responsáveis pela influência da Escola de Frankfurt, Lukács e Gramsci. Segundo essa visão conspiratória, os adeptos do marxismo cultural são acusados de:

(...) ensinar sexo e homossexualidade às crianças, promover a destruição da família, controlar os meios de comunicação e promover o engodo de massas, esvaziar as igrejas e promover o consumo de bebidas. Enfim: marxismo cultural seria a própria subversão da cultura ocidental. (COSTA, 2020, p. 40).

Qualquer filiação que expresse apreço pela democracia ou direitos individuais e de grupos é considerada comunista, num viés e interpretação do que é ser comunista totalmente deturpada e conspiratória. A esquerda liberal seria então comunista. Essa chamada esquerda liberal que pautou suas teses e ações na democracia e direitos humanos, votos, representação e reparação histórica, que está longe de apresentar os ideais comunistas, pois ela começa nos Estados Unidos e Grã Bretanha, com os liberais Bill Clinton e Tony Blair, chamados de terceira via, que adotavam políticas fiscais liberais e sociais mais progressistas, com limites.

Na América Latina, os ciclos progressistas foram ligeiramente diferentes, focados em políticas redistributivas e poucas reformas de fato significativas. O fenômeno político mais parecido com as velhas esquerdas sem muitas décadas foi o chavismo (militarista, nacionalista, feito como política de massas), que, entre os muitos descaminhos da Venezuela, logo se tornou a redução a ser evocada diante de qualquer movimento político à esquerda. (CARAPANÁ, 2018, p. 37).

A nova direita não é somente anticomunista, ela flerta com o nazifascismo, normaliza sua ideologia e quando é criticada, adota a postura de que estão ferindo a sua “liberdade de expressão”. O atual Governo brasileiro de Jair Bolsonaro (2018 – atual) trouxe em muitos momentos esta postura nazifascista como mote estético do governo⁶⁵. O ápice foi o comunicado do então secretário da cultura Roberto Alvin, que em pronunciamento, que foi ao ar nas redes sociais, plagiou o ministro da propaganda de Adolf Hitler, Joseph Goebbels.

Ao som de Richard Wagner, o secretário de Cultura do Governo, Roberto Alvin, plagiou em pronunciamento que foi ao ar nas redes sociais trechos de um discurso do ministro da propaganda do fuhrrer nazista, Joseph Goebbels. ‘A arte brasileira da próxima geração será heroica e será nacional. Será dotada de grande capacidade de envolvimento emocional e será igualmente imperativa [...] ou então não será nada’, diz Alvin no vídeo. (ALESSI, 2020).

O secretário foi demitido após manifestação de repúdio de vários setores da sociedade, como os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e o presidente do Supremo Tribunal Federal - STF.

No Brasil, alguns eventos podem ser importantes para o entendimento da ascensão das direitas, nessa conformação mais radicalizada e no poder, visto que as chamadas direitas liberais nunca saíram, mesmo nos governos do Partido dos Trabalhadores. Foram três eventos significativos, segundo Pinto (2019), que podem ter auxiliado a construção do cenário atual: as manifestações de junho de 2013; as relacionadas à Copa do Mundo de futebol e o impeachment da presidenta Dilma Rousseff. A autora busca demonstrar o deslocamento do discurso para uma direção mais conservadora.

Desde a luta pela redemocratização do país, no início da década de 1980, as ruas tinham sido ocupadas majoritariamente por grupos identificados com posições políticas de centro-esquerda e esquerda. Porém, a partir de 2013 e mais acentuadamente em 2014 e 2015, os manifestantes tenderam cada vez mais a se identificar com posições políticas de centro e de direita. (PINTO, 2019, p. 16).

⁶⁵A expressão “marxismo cultural”, no Brasil, entrou na cena oficial no programa de campanha de Jair Bolsonaro para presidência da república, que prometeu, em seu programa de governo, livrar o país da influência do marxismo cultural e do gramscianismo. (COSTA, 2020).

Para a autora, as bases dos discursos que foram se alinhando mais à direita em 2015, já tiveram base nas manifestações de 2013, tendo o jogo de abertura da Copa do Mundo de 2014 seu ponto de inflexão, em que cita:

O primeiro dia inicia com uma manifestação em fevereiro de 2013 contra o aumento da passagem do transporte coletivo em Porto Alegre (RS), liderada por um grupo que se organizou a época, chamado Bloco de Lutas. No mês de junho, as manifestações tomaram vulto, principalmente nas grandes cidades. Segundo fontes jornalísticas, mais de 1 milhão de pessoas estiveram nas ruas neste mês. (PINTO, 2019, p.17).

A direita se sustentou muito neste período com um discurso ácido e deliberante de combate à corrupção. A partir das manifestações de 2013, que em São Paulo teve como questão central do movimento de melhoria dos serviços públicos, o foco foi mudando das pautas por melhores serviços, ao combate à corrupção, ou seja:

(...), na cobertura realizada pelos meios de comunicação, os principais pretextos geradores da convocação para a manifestação – a mobilização urbana e as tarifas dos transportes públicos – foram se tornando invisíveis e, gradualmente, substituídos por outras pautas. A corrupção foi enquadrada pelas mídias como a referência fundamental desse movimento. Desde então, ela tem sido intensamente debatida na esfera pública, especialmente durante os protestos contra a realização da copa do mundo e, com maior ênfase, pelos candidatos que disputaram o cargo de presidente na campanha de 2014. (TELLES, 2019, p. 57).

Em 2014, Pinto (2019) relembra as manifestações que adviriam em torno da Copa do Mundo de futebol, estendendo-se por todo semestre daquele ano. Houve ampla mobilização às vésperas da Copa, e também nos meses de junho/julho, durante o próprio evento. Destaca-se que estes eventos foram reprimidos pela polícia de forma severa. O terceiro momento referenciado pela autora foi alusivo ao “impeachment” da presidenta Dilma Rousseff:

As manifestações do dia 15 foram as maiores em números de pessoas presentes até então. Segundo o instituto Datafolha, só na cidade de São Paulo havia 210 mil pessoas na rua. O cálculo geral em todo país chegou a 2 milhões. (PINTO, 2019, p. 19).

A pesquisa realizada por Pinto (2019) traz justamente a trajetória discursiva das manifestações. No entanto, para a autora, foi difícil afirmar se eram as mesmas pessoas que estavam na manifestação em 2013 e que voltaram às ruas em 2015 para pedir o impeachment de Dilma. Mesmo não sendo os grupos de esquerda, havia, segundo a autora, uma massa em 2013 que não pertencia a nenhum desses grupos, os cidadãos comuns:

(...), jovens que não encontravam mais na militância de partidos razão para a participação política, e que haviam ido para as ruas indignados principalmente com os escândalos de corrupção. Possivelmente, muitas dessas pessoas foram interpeladas pelo discurso com tendências claramente conservadoras, anti-PT, anticomunista e a favor do impeachment (...). (PINTO, 2019, p. 51).

Ao sair às ruas, a direita levou entre suas pautas um antipartidarismo muito reativo, o antipetismo e principalmente uma relação ambígua em relação à democracia, se expressando fortemente contra as políticas públicas de inclusão dos governos Lula e Dilma (TELLES, 2019).

Numa pesquisa realizada em Belo Horizonte, nas manifestações de 12 de abril de 2015, Telles (2019) apontou um perfil dos manifestantes e suas pautas principais. Em sua maioria eram pessoas brancas, com alto grau de escolaridade e renda média superior a cinco salários mínimos, interessados em política e que utilizavam a internet como o principal meio de informação, para os participantes dos protestos:

O principal problema do país é a corrupção. E, apesar de se pronunciarem insatisfeitos com a piora da economia e com a política, esses temas não estão no centro de suas preocupações e motivações para os protestos: o Congresso Nacional, a reforma política e a economia não alcançam juntos, 4% das citações sobre os principais problemas do país. E o petismo se associa a corrupção, quando analisadas as administrações mais corruptas do país, desde o governo militar. Dos manifestantes, 80% citaram o governo de Dilma e Lula como os mais corruptos; somente 2,8% mencionaram os governos militares, e 1,7% mencionou a administração de Fernando Henrique Cardoso. (TELLES, 2019, p. 61).

Em relação às classes sociais, o grupo pesquisado demonstrou uma percepção de hierarquia de conhecimento frente às classes populares. Cerca de 75,6% declararam que os pobres eram desinformados na tomada de suas decisões políticas e 59,3% consideraram que os nordestinos tinham menos consciência do voto do que os moradores de outras regiões (TELLES, 2019). Esses e outros dados

mostram a continuidade de uma herança cheia de preconceitos regionais e de classe, além do preconceito étnico-racial que muito caracterizou o perfil desta direita que tem como ação contínua o questionamento às instituições democráticas e às políticas de inclusão social.

Para Messenberg (2019), ao “sair do armário”, a direita se revelou como um grupo privilegiado de perfil conservador, que dentro do espectro ideológico, expôs publicamente suas convicções de cunho autoritário e hierárquico. A partir desse mote foi feita uma pesquisa para saber quem eram os formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiro.

Desse modo, Messenberg (2019) analisou os principais movimentos que lideraram as mobilizações de 2015, tais como: Movimento Brasil Livre (MBL), Vem pra Rua e revoltados On-line. Além destes, analisou os perfis de algumas lideranças, tanto as mobilizadoras quanto as “filosóficas”, destacando: Kim Kataguirí, Fernando Holiday, Rogério Chequer, Marcello Reis, Betariz Kics, além de Olavo de Carvalho, Reinaldo Azevedo, Rachel Sheherazade, Felipe Moura Brasil e Rodrigo Constantino. Os deputados analisados na época do estudo foram: Jair Bolsonaro e Marco Feliciano.

Esta pesquisa avaliou as postagens destes atores na rede social Facebook, realizando também grupos focais com participantes dessas manifestações, objetivando entender como a cosmovisão desses formadores de opinião eram compartilhadas pelos seus apoiadores e pelas pessoas que se colocavam neste escopo da direita. Os resultados trouxeram que a atual cosmovisão das direitas no Brasil é multidimensional, abarcando diferentes tonalidades ideológicas. No entanto, a pesquisa apontou três campos semânticos centrais nos discursos dos formadores de opinião: o antipetismo, o conservadorismo moral e os princípios neoliberais.

O antipetismo foi, na pesquisa, o campo semântico que mais apareceu nas postagens e nas entrevistas dos formadores de opinião anteriormente citados, ou seja:

O Partido dos Trabalhadores (PT) é, na visão desses atores sociais, o grande responsável por todas as mazelas que atingem o país. Ao PT é atribuída a responsabilidade tanto da crise econômica que nos assola mais diretamente nos últimos três anos quanto ao que é reconhecido por eles como um dos principais, senão o principal problema do país: a corrupção. O combate à corrupção, entendido como uma valência no mundo

contemporâneo, assume no discurso desses agentes a condição sinonímica de combate ao PT. Expressões como ‘Petrolão’, ‘Petralhas’ ‘Quadrilha do PT’ abundam nos discursos desses formadores de opinião, consolidado a certeza, entre os seus seguidores, de que a corrupção, apesar de ser reconhecida como prática longeva na vida pública brasileira, foi erigida pelo PT como ‘prática de governo’. (MESSEMBERG, 2019, p. 195).

Importante destacar após as observações da pesquisa apresentada acima e o advento do antipetismo, que a experiência única no Brasil foi a ascensão do Partido dos Trabalhadores⁶⁶. Este partido nasceu como um projeto de sociedade importante, que de muitas maneiras aproximou pela primeira vez, uma possibilidade mais democrática de sociabilidade. Em seu escopo de nascimento surgiu esperanças de mudanças na estrutura social do país e representatividade de setores historicamente invisibilizados.

Miguel (2019) relata que o PT fez um caminho que foi flexibilizando sua postura interna, ampliando seus debates de base, que gerava, ao mesmo tempo, um custo crescente ao partido, conforme este crescia. Para o autor:

(...): as camadas dirigentes tendem a desenvolver interesses próprios, diferenciados daqueles da massa de militantes, uma vez que, queiram ou não, passam a integrar a elite política; e a eficiência organizativa trabalha contra a democracia interna. De fato, é fácil ‘discutir as bases’ quando se é ator político pouco relevante. Depois, fica cada vez mais claro que o timing da negociação política prevê a concentração das decisões nas mãos dos líderes. (MIGUEL, 2019, p. 64).

Ao crescer o partido, cresceram também as suas tensões. Na perspectiva de vitória, este adota um programa mais adaptável e com mais concessões ao “modus operandi” em vigor. Ao mesmo tempo, disputas internas do partido fizeram com que aqueles que não aderiram a uma postura mais “flexível” em negociações e nos programas fossem relegados aos ostracismos ou taxados como “xiitas”. Segundo Miguel (2019):

Os dilemas que afetaram o PT não são desconhecidos de outras organizações voltadas para uma transformação radical do mundo. O que

⁶⁶O Partido dos trabalhadores apresentou uma experiência inovadora para a esquerda não só no Brasil, mas do planeta. Nascido de um conjunto heterogêneo de elementos, com destaque para o sindicalismo combativo que emergiu em São Paulo no final de 1970, o catolicismo progressista vinculado à Teologia da libertação e veteranos da esquerda comunista interessados na renovação das práticas revolucionárias. O partido unia diferentes visões de transformação social, mas tendo como eixos o compromisso forte com a ideia de democracia mais inclusiva e aberta à participação popular (aí incluindo a democracia interna do partido) e a visão de que a organização partidária deveria estar a serviço dos movimentos sociais. (MIGUEL, 2019, p. 61)

talvez surpreenda é a evolução tão rápida do principismo quase absoluto da *realpolitik* desembestada. Com um complicador, próprio do caso brasileiro: não se trata apenas de moderar o programa, ampliar o arco de alianças ou fazer acenos para grupos sociais que, em princípio, seriam adversários. Para ingressar na 'política como se faz no Brasil', é necessário também ultrapassar limites éticos no relacionamento entre as empresas privadas, os fundos do Estado e os funcionários públicos. (MIGUEL, 2019, p. 66).

São muitas as críticas ao PT dos segmentos da direita e algumas destas destacadas anteriormente, são associadas a uma “escalada do mal”, bem como um complô contra o que existe de tradicional, cristão e ético, sob o ponto de vista de uma sociedade heteronormativa, branca e patriarcal, pois este partido trouxe à superfície contradições que a elite brasileira abomina, além de atores sociais menosprezados ao longo da história. Mas, para além dos delírios da direita que ascendeu no Brasil, que reproduz o ódio de classe, a um Partido, o PT também foi bastante criticado pela própria esquerda e por setores do próprio partido, principalmente pelo afastamento de um projeto que consolidasse um horizonte para além do capitalismo⁶⁷.

Antes de retornar a pesquisa que elencou as três posições dos formadores de opinião que dão como base a “arquitetura ideológica” da direita (MESSEMBERG, 2019), é fundamental destacar as críticas não só ao PT enquanto partido no poder, mas a crítica à própria esquerda, enquanto possibilidade de superação das diferenças para um projeto articulado.

Retomamos que umas das propostas desta tese para a análise da implantação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e sua interface com a democracia e a participação social, é entender o ambiente democrático em 2020, com ascensão do governo Bolsonaro. Uma das críticas para a conformação da atual realidade que vivenciamos no país é a falta de articulação de um campo progressista, das esquerdas.

Fernandes (2019) considera que a esquerda, não só brasileira, mas latino-americana está em uma crise de práxis. Para a autora:

⁶⁷Destaca-se o livro “Cinco mil dias: O Brasil na era do Lulismo”, da Editora Boitempo de 2017, que faz uma análise dos acertos do Partido dos Trabalhadores a partir do aumento das políticas de combate à desigualdade e de ampliação do poder aquisitivo dos mais pobres, porém, e principalmente, analisa e aponta os erros principais do PT e sua total incapacidade de alterar a base estrutural da dominação capitalista, seu enfoque na “cidadania pelo consumo”, na adesão a uma agenda financeira mundial e de uma gestão que SINGER (2017), afirmara ser populista, tentando suprimir as contradições das classes sociais e gestando, junto com outros elementos, o atual cenário.

A crise de práxis trata não somente da fragmentação da esquerda, mas também como esta reflete em uma estrutura de politização que permeia toda a sociedade – e, na situação atual, mostra que todo o campo da esquerda (e não apenas o PT!) tem responsabilidade sobre o grau de consciência de classe e despolitização que afeta a sociedade brasileira. (FERNANDEZ, 2019, p. 24).

Importante destacar a concepção do que significa *práxis*: Marx, ao analisar a práxis, enquanto atividade humana que transforma a natureza, a distingue da simples atividade, não sendo iguais. Toda práxis é atividade, mas nem toda atividade é práxis:

A relação entre teoria e práxis é para Marx teórica e prática; prática, na medida em que a teoria, como guia da ação, molda a atividade do homem, particularmente a atividade revolucionária; teórica, na medida em que esta relação é consciente. (VÁZQUEZ, 2011, p. 111).

Retornando a pesquisa de Messenberg (2019), além do antipetismo já discutido anteriormente somado a seus desdobramentos, o conservadorismo moral (moralismo) é outro campo semântico utilizado pelos formadores de opinião, que com o cunho abertamente conservador, analisa e julga a sociedade a partir de uma perspectiva de resistência as transformações promovidas pela sociedade moderna.

Almeida (2018) relembra que a ideologia neoconservadora possui inúmeras vertentes e matizes, distinguindo este do conservadorismo clássico, cujas origens podem estar referenciadas ao século XVIII.

A ideia central era ‘conservar’ valores e instituições – como a monarquia e a religião cristã – considerados como pilares fundamentais da civilização e da cultura ocidentais. No século XIX, o surgimento da sociedade industrial daria à ideologia conservadora um tom de oposição ao racionalismo e ao cientificismo, bem como ao fim da vida tradicional e hierarquizada, ameaçada pelas reivindicações por democracia. Pode-se observar também na versão contemporânea do conservadorismo uma defesa das elites, consideradas por muitos como mais aptas ao exercício do governo. (ALMEIDA, 2018, p. 28).

A pauta conservadora é a instituição da Lei e da ordem, a restituição das hierarquias sociais, a adesão ao neoliberalismo sem a adesão das liberdades individuais. A democracia, nesse sentido, torna-se uma barreira a ser transposta. Ademais, o neoconservadorismo se consolida com um movimento de reação ao Welfare State, à contracultura e à nova esquerda. A crise que atingiu o capitalismo

a partir de 1960 era, antes de tudo, uma crise moral, ocasionado pelo abandono dos valores que governavam historicamente as civilizações (ALMEIDA, 2018).

Para os neoconservadores, a ruptura com as bases que permitiram a consolidação da sociedade ocidental fez com que fossem apagadas as diferenças naturais existentes entre os indivíduos. Diferença de classes, entre os sexos e até mesmo as raciais sempre fizeram parte da ordem social; abandonar essas diferenças em prol de uma ilusória 'sociedade sem classe' levaria a uma degradação cultural sem precedentes. A prova disso estaria, segundo o pensamento neoconservador, na 'infestação' de hippies, sindicalistas, estudantes, comunistas, negros e feministas, grupos que ganharam força em razão da permissividade e do assistencialismo estatal. (ALMEIDA, 2018, p. 28).

A tríade família, religião e nação são justificativas para se opor a determinados avanços de inclusão social, principalmente as pautas relacionadas às comunidades LGBTQI+ e aos avanços dos direitos das mulheres, além da diversidade na concepção de família. A religião em questão é a cristã, que dá sustentação filosófica ao conservadorismo e exclui outras formas de religiosidade, principalmente as de matriz africana. Além da nação, que tem na lógica de "patriotismo", uma ideia "umbilical" de anticomunismo, o conservadorismo dá ênfase às forças armadas, é saudosista em relação à ditadura militar e louva hinos e bandeiras.

As emissões discursivas presentes no campo semântico 'conservadorismo moral' envolvem de forma extremada conteúdos de natureza homofóbica, sexista, racista, xenófoba. Tais intolerâncias se repetem da mesma forma, como não poderia deixar de ser, nas duas outras ideias-força desveladas na pesquisa: o superdimensionamento da criminalidade e da violência e a oposição às cotas raciais. (MESSEMBERG, 2019, p. 203).

A incapacidade de lidar com diversidade étnica, religiosa, econômica política e ideológica, bem como a intolerância à diferença e a revolta da classe média brasileira de dividir espaços que eram anteriormente monopolizados, além do medo da perda dos privilégios, reforça a histórica relação violenta do Estado e da sociedade com os grupos sociais mais vulnerabilizados, além do machismo estrutural, que perpassa todas as classes sócias, em suas práticas violentadoras.

O *Atlas da Violência no Brasil*⁶⁸, publicado em 2020 pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), traz dados ainda mais alarmantes até o período da pesquisa, realizada no ano de 2018:

Segundo o Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS), houve 57.956 homicídios no Brasil, em 2018, o que corresponde a uma taxa de 27,8 mortes por 100 mil habitantes – o menor nível de homicídios em quatro anos. Essa queda no número de casos remete ao patamar dos anos entre 2008 e 2013, em que ocorreram entre 50 mil e 58 mil homicídios anuais. (IPEA, 2020, p. 7).

A pesquisa aponta algumas possibilidades para a diminuição dos homicídios, dentre elas: i) a mudança no regime demográfico, que fez diminuir substancialmente, na última década, a proporção de jovens na população; ii) o Estatuto do Desarmamento, que freou a escalada de mortes no Brasil e que serviu de mecanismo importante para a redução de homicídios em alguns estados; iii) políticas estaduais de segurança, que imprimiram maior efetividade à prevenção e ao controle da criminalidade violenta em alguns estados.

Outras duas possibilidades indicadas no mapa seriam a diminuição da intensidade da guerra entre o Primeiro Comando da Capital – PCC e o comando Vermelho e por fim:

(...) acreditamos que um quinto fator que pode ter contribuído para a redução substancial dos homicídios, em 2018, diz respeito à piora substancial na qualidade dos dados de mortalidade, em que o total de mortes violentas com causa indeterminada (MVCI) aumentou 25,6%, em relação a 2017, fazendo com que tenham permanecido ocultos muitos homicídios. Em 2018, foram registradas 2.511 MVCI a mais, em relação ao ano anterior, fazendo com que o ano de 2018 figurasse como recordista nesse indicador, com 12.310 mortes cujas vítimas foram sepultadas na cova rasa das estatísticas, sem que o Estado fosse competente para dizer a causa do óbito, ou simplesmente responder: morreu por quê? (IPEA, 2020, p. 9).

Os dados demonstram que essa violência letal acomete principalmente a juventude. Os homicídios foram a principal causa dos óbitos da juventude masculina, responsável pela parcela de 55,6% das mortes de jovens entre 15 e 19 anos; de 52,3% daqueles entre 20 e 24 anos e de 43,7% dos que estão entre 25 e 29 anos.

⁶⁸IPEA. **Atlas da Violência 2020**. Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 11 out. 2020.

Um dado importante exposto na pesquisa é que entre 2008 e 2018, enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras caiu 11,7%, a taxa entre as mulheres negras aumentou 12,4%. Em 2018, 68% das mulheres assassinadas no Brasil eram negras. Enquanto entre as mulheres não negras a taxa de mortalidade por homicídios no último ano foi de 2,8 por 100 mil. Entre as negras, a taxa chegou a 5,2 por 100 mil, praticamente o dobro (IPEA, 2020).

A questão racial é a marca das desigualdades e violências no Brasil – elementos que afetam o desenvolvimento de uma concepção de democracia e participação social. As raízes escravocratas permeiam o cotidiano do país e estão representadas em índices de mortalidade da população negra.

Apenas em 2018, para citar o exemplo mais recente, os negros (soma de pretos e pardos, segundo classificação do IBGE) representaram 75,7% das vítimas de homicídios, com uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 37,8. Comparativamente, entre os não negros (soma de brancos, amarelos e indígenas) a taxa foi de 13,9, o que significa que, para cada indivíduo não negro morto em 2018, 2,7 negros foram mortos. Da mesma forma, as mulheres negras representaram 68% do total das mulheres assassinadas no Brasil, com uma taxa de mortalidade por 100 mil habitantes de 5,2, quase o dobro quando comparada à das mulheres não negras. (IPEA, 2020, p. 47).

Neste ponto da tese, é importante reforçar a concepção de racismo estrutural, que foi apontada anteriormente. Almeida (2019) faz uma análise muito profunda sobre a herança colonial e o “direito” de matar e exterminar os corpos negros. Um perpétuo estado de sítio, apontando um inimigo que deve ser de imediato eliminado, afiançados não apenas pelas políticas de segurança pública, mas pelos meios de comunicação de massa e programas de televisão.

O racismo, mais uma vez, permite a conformação de almas, mesmo as mais nobres da sociedade, à extrema violência a que a população inteira é submetida, que se naturaliza a morte de crianças por “balas perdidas”, que se conviva com áreas inteiras sem saneamento básico, sem sistema educacional ou de saúde, que se exterminem milhares de jovens negros por ano, algo denunciado há tempos pelo movimento negro como genocídio. (ALMEIDA, 2019, p. 122).

Mbembe (2018), no ensaio – *Necropolítica* – tem em seu mote que a expressão máxima da soberania, é, em grande medida, ter o poder de ditar quem pode viver e quem deve morrer. As formas contemporâneas que subjagam a vida,

reconfiguram profundamente as relações, por isso trazem as categorias *necropolítica* e *necropoder* para análise da realidade.

O Colonialismo dá ao mundo uma nova ótica de administração, para além de deixar viver ou morrer. As categorias de Foucault (*biopoder* e *biopolítica*) não conseguem contemplar a experiência da colonialidade:

O colonialismo não mais tem como base a decisão sobre a vida e a morte, mas tão somente o exercício da morte, sobre as formas de ceifar a vida ou de colocá-la em permanente contato com a morte. Não se trata somente do biopoder e nem da biopolítica quando se fala da experiência do colonialismo e do *apartheid*, mas daquilo que Achile Mbembe chama de *necropoder* e *necropolítica*, em que guerra, política, homicídio e suicídio tornam-se indistinguíveis. (ALMEIDA, 2019, p. 117).

O projeto “Monitor da Violência”, parceria do Núcleo de Estudo e Violência da USP, o Fórum Brasileiro de segurança e a G1 trazem dados alarmantes em relação à morte de jovens por forças policiais (MONITOR..., [2018]). Mesmo com possíveis subnotificações, só em 2019 foram 5.804 mortes cometidas por policiais na ativa, um aumento em relação às 5.716 mortes cometidas por policiais em 2018. Já a morte de policiais caiu de 326 oficiais assassinatos em 2018, para 159 em 2019 (MONITOR..., [2018]).

A desigualdade racial dos indivíduos é evidente, pois são os jovens negros que mais morrem nas abordagens policiais, bem como em confronto entre facções criminosas, além do encarceramento em massa da população negra. O tema como “guerra às drogas” se alicerça num processo contínuo de assassinatos, exclusão e encarceramento de toda uma população.

Muitos estudiosos e ativistas têm afirmado e comprovado, que a Guerra às drogas é a narrativa central dessa engrenagem redesenhada. Uma das experiências que tem organizado está narrativa articulada entre o sistema de justiça criminal, a política de guerra às drogas e o racismo no Brasil é a Iniciativa Negra por uma nova política sobre drogas⁶⁹. O discurso de epidemia e de amedrontamento da população em relação às substâncias ilícitas criam o caldo necessário para a militarização de territórios periféricos sob o verniz do enfrentamento a este ‘problema’ social. Sendo assim, o sistema mantém em funcionamento de sua engrenagem pela criminalização, controle e vigilância ostensiva destes territórios e extermínio que se justifica e tem sustentação social de jovens supostamente envolvidos no pequeno tráfico. (BORGES, 2018, p. 18).

⁶⁹O QUE é a Iniciativa Negra? **Iniciativa Negra**, São Paulo, [2017]. Disponível em: <https://www.iniciativanegra.com.br/quem-somos/apresentacao>. Acesso em: 11 out. 2020.

É a militarização das vidas, o que Grahan (2016) chamou de “cidades sitiadas”, que envolve além da ação direta do Estado, em sua forma coercitiva, a normalização do paradigma militar, tanto do pensamento, como da ação e da política, ou seja:

(...); esforços de disciplinar agressivamente corpos, espaços e identidades considerados não condizentes com noções masculinizadas (e interconectadas) de nação, cidadania ou corpo; e o uso de uma ampla e diversificada propaganda política que romantiza ou higieniza a violência como um meio de vingança legítima ou de conquista de algum propósito divino. Acima de tudo, a militarização e a guerra organizam a ‘destruição criativa’ de geografias herdadas, economias políticas, tecnologias e culturas. (GRAHAN, 2016, p. 122).

O aumento da violência não está somente no âmbito terminal do homicídio, pois existem inúmeras violências cotidianas que as populações negras, pobres, LGBTQI+ e indígenas estão sendo vitimadas diariamente em todo país. O discurso do atual governo e de seus apoiadores autoriza grande parcela da população a expressar seus preconceitos e virulências a comunidades já historicamente ameaçadas.

Por fim, o campo semântico dos princípios neoliberais fecha as categorias que resultaram da pesquisa da Messenberg (2019). O neoliberalismo será um assunto tratado de forma mais aprofundada posteriormente, porém, vale destacar que no âmbito dos formadores de opinião estudados na pesquisa, perspectivas contraditórias são apontadas em relação aos princípios neoliberais que estes formadores de opinião defendem. Em suma:

São ferozes partidários do Estado mínimo, porém, pressionam de todas formas o Estado a criar situações de concorrência e a incentivar modelos de comportamento que direcionem a conduta dos indivíduos no sentido de transformá-los em consumidores e empreendedores. Propagandeiam a defesa do livre mercado numa economia global, mas recorrem constantemente a discursos de salvação da pátria. Pregam a livre iniciativa, embora não reconheçam direitos universais básicos (MESSEMBERG, 2019, p. 209).

Se até agora avaliamos a emergência de uma direita que ao “sair do armário”, assume de forma ostensiva o ódio de classe, direcionado as populações historicamente mais vulnerabilizadas, existe também um conjunto de articulações dos meios de comunicação, que vão desde os meios oficiais, a redes que

mobilizaram e mobilizam o ódio a pessoas e grupos e principalmente, que fragilizam a já insípida democracia no país.

Por essa razão, analisar a posição dos meios de comunicação em massa, as mudanças ocorridas nesta última década, as violências digitais e o aparecimento de redes de fake news, se torna imprescindível. Seria fundamental analisar o lugar que a mídia ocupa no sistema político do país, sua responsabilidade no processo de destituição de Dilma Rousseff e principalmente como foi sua participação e contribuição nas eleições de Jair Messias Bolsonaro.

A história como a mídia contribuiu para construir o clima de opinião que permitiu a derrubada de Dilma Rousseff ainda está para ser contada, mas o tratamento desigual dado as denúncias de corrupção, conforme atingiam políticos ligados ao PT ou à oposição de direita foi patente. Não é necessário recuperar o extenso anedotário do período, em que manchetes contrárias a Lula eram produzidas e sustentadas mesmo com base nos boatos menos verossímeis, ao passo que acusações documentadas contra Aécio Neves e José Serra, ainda que fossem noticiadas, eram apagadas da cobertura no dia seguinte. (MIGUEL, 2019, p.138).

Uma pesquisa realizada em 2016 por Becker *et al.* (2019), demonstra o tratamento desigual dado a Dilma Rousseff pela imprensa em quatro eventos relacionados a sua destituição do cargo de presidenta: as manifestações sociais pró-impeachment (13/03/2016) e contra o impeachment (19/03/2016); a votação do encaminhamento do processo da Câmara Federal ao Senado (17/04/2016) e os resultados da decisão final, no dia 18/04/2016. A pesquisa analisou 12 capas de três jornais de referência: o Globo, o Estado de São Paulo e a Folha de São Paulo.

O processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff permite refletir a intervenção midiática na (des)construção de reputações e verdades, assim como identificar o poder do jornalismo sobre a opinião pública e o poder de mobilização da sociedade. Diferente do presidente também cassado Fernando Collor de Mello, que não possuía bases partidárias e sociais, mas apoio das elites empresariais, a presidenta Dilma Rousseff pertence ao PT, que governou o país a partir de 2003, estruturado sobre sólida base e organizações sociais, tendo implementado políticas públicas decisivas à inclusão social e a disputa sobre o projeto político-econômico adotado. (BECKER *et al.*, 2019, p. 249).

A pesquisa afirmou que o apoio ao processo de impeachment apareceu principalmente nos destaques dados aos eventos pelos jornais analisados, que foram diferentes para as manifestações pró e contras. As capas demonstraram uma retórica maniqueístas de “eles” e “nós”, de bem contra o mal, ao mesmo tempo em

que davam ênfase ao juiz Sergio Moro como aliado do povo e condenavam publicamente as lideranças do PT.

Além das capas tendenciosas, um conjunto de notícias complementares a favor do processo de impeachment, desmoralizando as lideranças petistas e exaltando o juiz Sérgio Moro e a Lava-jato se destacavam como pano de fundo das notícias da capa.

A 'vitória' do Juiz Moro para prosseguir com as investigações sobre Lula, mesmo após a polêmica do vazamento das escutas, é assim destacado na FSP (Folha de São Paulo) e no OESP (O Estado de São Paulo). O binarismo que sustenta o discurso da capa dos três jornais se articula em torno da rivalidade entre PR/Lula (ao qual se associam os temas ligados à crise política e à corrupção) e o judiciário, na figura do Juiz Moro e posicionamentos do STF e OAB. O tom das capas corrobora, assim, a legitimação do processo de impeachment e a descredibilização da figura de liderança do ex-presidente Lula e do governo do PT. (BECKER *et al.*, 2019, p. 264).

A pesquisa destacou as capas com a frase “Placar do impeachment” sobre o rosto da presidenta ou com o título campo de batalha, além de “A guerra do impeachment” foram feitas no dia do encaminhamento do processo, evidenciando a personificação e a simplificação dos acontecimentos. A pesquisa apontou um processo de culpabilização da então presidenta, que se tornou a grande responsável pelos problemas que assolaram o país. Artigos que atacam pessoalmente a presidenta, como também sua personalidade, com grande caráter vexatório e misógino. Ao analisar estas primeiras páginas, concluiu:

De maneira geral, identifica-se a personalização das disputas em uma narrativa superficial e fragmentada, sem contraditórios que valorizem o debate. As primeiras páginas indicam distanciamento desse viés e muitos são os indícios de sua posição favorável ao impeachment justificado pela mudança econômica do país. (...). A síntese dos fatos oferecidos pelos jornais de referência sugere distância da perspectiva normativa do debate público, na medida em que sugere apenas um tipo de posicionamento e argumentação. (BECKER *et al.*, 2019, p. 264).

Porém, não foi só a mídia corporativa, historicamente vinculada às pautas da direita e antidemocráticas, como também os protagonistas para o processo de impeachment e futura ascensão da extrema direita. Aqui ocorreu o que Miguel (2019) denominou como uma triangulação entre o aparelho repressivo do Estado, mídia e fábricas de fake News, com informações contrárias ao PT, vazadas por

policiais, procuradores ou juízes e repercutida de forma alarmista nos noticiários como furo de reportagem.

Isso criava o clima de opinião pública propício para que organizações de extrema direita produzissem seu próprio material – versões exageradas das notícias iniciais ou simples mistificações -, ancoradas na credibilidade original dos funcionários públicos e do jornalismo profissional. (MIGUEL, 2019, p. 144).

Este assunto das mídias, enquanto disseminadora de medos, ódios e sustentação de teorias que geram insegurança, desinformação, é determinante de como se constitui a atual dinâmica que corroem a democracia no país. As redes afetaram de forma nevrálgica o que se entende por espaço público, por opinião pública e por outros termos muitos caros a uma sociabilidade construtora de um ambiente democrático.

Empoli (2020), no livro *Os engenheiros do caos*, conta a história desta máquina altamente sofisticada de informações que gera caos e molda a forma como as pessoas pensam a partir dos seus próprios dados e experiências. O autor aponta o que aconteceu na Inglaterra, na eleição do Brexit e o seu diretor de campanha (Dominic Cummings), nos EUA com Donald Trump e seu consultor principal Steve Bannon, o “[...] homem-orquestra do populismo americano [...]” (EMPOLI, 2020, p. 19); com Viktor Orban, na Hungria. Enfim, todos engajados numa defesa impiedosa dos valores tradicionais:

Juntos, esses engenheiros do caos estão em vias de reinventar uma propaganda adaptada à era dos selfies e das redes sociais, e, como consequência, transformar a própria natureza do jogo democrático. Sua ação é a tradução política do Facebook e do Google. É naturalmente populista, pois, como as redes sociais, não suporta nenhum tipo de intermediação e situa todo mundo no mesmo plano, com um só parâmetro de avaliação: os likes, ou curtidas. É uma ação indiferente aos conteúdos porque, como as redes sociais, só tem um objetivo: aquilo que os pequenos gênios do Vale do Silício chamam de ‘engajamento’ e que, em política, significa adesão imediata. (EMPOLI, 2020, p. 20).

O autor relata que esta é a forma de utilizar os chamados “algoritmos”, não para apenas satisfazer os desejos dos clientes em potencial, mas para explorar seus medos a partir de um conjunto de notícias falsas, conspiratórias, inflamando as paixões de um maior número de pequenos grupos e adicioná-los em bolhas de pensamentos similares, por meio da exploração de suas fraquezas e receios, para

fortalecê-los conjuntamente e “[...] para conquistar uma maioria eles não vão convergir para o centro, e sim unir-se ao extremo [...]” (EMPOLI, 2020, p. 21), explodindo cisões num posicionamento extremo que coloca a dicotomia: nós e eles, se alimentando principalmente de emoções negativas e frustrações (EMPOLI, 2020).

Empoli (2020) ainda compara esse “mundo virtual” de algoritmos, notícias falsas e teorias da conspiração, como um grande carnaval, que em sua visão, é onde tudo é possível e permitido. Para ele, é esse o momento em que as regras podem ser quebradas e neste momento, todos e cada um conseguem ser subversivos com a lógica da seriedade do poder, tudo vira escárnio e não terão que se submeter aos especialistas, a dados, aos técnicos. Enfim, todos podem emitir opinião, nada precisa ser checado, o espectador torna-se o ator desse jogo, o anonimato tem o efeito de desinibição. “[...] os trolls são, assim, os novos polichinelos, que jogam gasolina no fogo libertador do Carnaval populista.” (EMPOLI, 2020, p. 22).

Esta história tem alguns atores que são fundamentais e importantes para entender o populismo conservador com ares de revolução mundial que está acontecendo em muitos países do mundo, utilizando-se de captura de informações das redes para uso político, das falsas notícias e dos preconceitos, medos e ódios históricos e que une pessoas em todos os cantos da terra. São construídas verdades alternativas, produzidas novas realidades, mesmo que estas estejam em desacordo com os fatos.

A partir desta nova lógica pós-realista, as lideranças populistas que emergem são aceitas ao se ancorarem no absurdo, e os fiéis seguidores de suas ideias são fiéis justamente por não questionarem a veracidade destas lógicas, pelo contrário, acreditam no absurdo como prova de lealdade, prova de uma comunidade, uma uniformidade, um exército:

Assim, o líder de um movimento que agregue as fake News à construção de sua própria visão de mundo se destaca da manada dos comuns. Não é um burocrata pragmático e fatalista como os outros, mas um homem de ação, que constrói a realidade para responder aos anseios dos seus discípulos. Na Europa, como no resto do mundo, as mentiras têm dianteira, pois são inseridas numa narrativa política que capta os temores e as aspirações de uma massa crescente do eleitorado, enquanto os fatos dos que as combatem inserem-se em um discurso que não é mais tido como crível. Na prática para os adeptos dos populistas, a verdade dos fatos, tomadas de um a um não conta. O que é verdadeira é a mensagem no seu conjunto, que corresponde aos seus sentimentos e sensações. (EMPOLI, 2020, p. 24).

Um dos expoentes desse movimento no mundo é Steven Bannon, um dos conselheiros de Donald Trump, ex-presidente dos EUA, que depois foi demitido e se envolveu em escândalos de corrupção. Considerado um produto da classe trabalhadora americana e com acesso a inúmeros espaços de poder, se concentrou em fazer duras críticas à elite liberal, convergindo em sua fala beligerante à direita conspiracionista, militarista, ou simplesmente indivíduos raivosos. Em apoio a Trump:

Mobilizou blogueiros e trolls para dominar os debates nas redes sociais, participando do lançamento de uma sociedade de Big Data aplicada à política – a Cambridge Analytica, que mais tarde estará no centro de um escândalo Global. Assim Bannon converteu-se em ‘banda de um homem só’ do populismo americano. Portanto quando o furacão TRUMP devastou as primárias republicanas em 2016, ele estava lá, aos poucos passos de virar o inspirador oculto, depois o estrategista oficial, da campanha mais transgressora da história da política dos Estados Unidos. (EMPOLI, 2020, p. 30).

Mas o que Steven Bannon tem a ver com o Brasil? Empoli (2020) lembra que antes de esse personagem sair da Casa Branca, percorreu muitos países da Europa, incluindo Itália, fazendo uma coalizão conservadora e populista que tem como adepto no Brasil ninguém menos que o novo Presidente, eleito em 2018. Para Empoli (2020):

A internacional dos nacionalistas se desenvolve bem além das fronteiras da Velha Europa. Em primeiro de janeiro de 2019, em Brasília, a cerimônia de posse do novo presidente Jair Bolsonaro foi celebrada com entusiasmo por seus dois principais aliados ideológicos na Europa e no Oriente Médio, o primeiro ministro Húngaro Viktor Orban e o israelense Benjamim Netanyahu, que estiveram presentes na capital brasileira. Mesmo ausente Donald Trump fez questão de participar da festa expressando sua alegria no Twitter: “Os Estados Unidos estão com você!”. Resposta do Bolsonaro: Juntos, sob a proteção de Deus, nós traremos prosperidade e progresso a nossos povos!”. Alguns dias depois por ocasião da primeira visita oficial de Bolsonaro à Casa Branca, Steve Bannon organizou a projeção de um documentário sobre o ideólogo do Presidente brasileiro, o filósofo/astrólogo Olavo de Carvalho, com quem ele partilha várias ideias e a quem considera, em suas palavras ‘um pensador seminal’. O terceiro filho de Bolsonaro, Eduardo, encarregado das relações internacionais de seu pai, compareceu à projeção – o que ocorreu, evidentemente, no hotel Trump internacional – exibindo um boné com as palavras “*Make Brazil Great Again*”. (EMPOLI, 2020, p. 38).

A junção das ideias conservadores e fascistas, e de um ambiente novo, que é o virtual, em que muitas pessoas podem opinar sem necessariamente estarem submetidas às consequências dos seus atos, fez nascer uma forma nova e

assustadora de se fazer “política”. Desse modo, empresas privadas captam dados dos usuários e estes dados são utilizados para que cada pessoa receba mensagens que são construídas, não a partir de ideais comuns, mas a partir dos perfis de grupos específicos⁷⁰, com apelos para os valores de cada pequeno grupo, principalmente os que mobilizam frustrações, raivas e as convicções mais enraizadas, mesmo que estas notícias sejam falsas. “Para os engenheiros do caos, o populismo é filho do casamento entre a cólera e os algoritmos.” (EMPOLI, 2020, p. 90).

A chegada destas empresas que coletam dados e que a partir de análise de especialistas se comunicam virtualmente partindo dos afetos e dos ódios das pessoas tornou-se um marco nas relações políticas. O mau uso destes serviços foi parte fundamental das eleições de 2018 ao Brasil. Um exemplo importante desta mistura de ódio, de rechaço à democracia e às falsas notícias, além da misoginia histórica do país, foi o que aconteceu com a jornalista da Folha de São Paulo, Patrícia Campos Mello. Em um livro publicado e lançado em 2020, ela relata:

Desde 18 de outubro de 2018 vivo num mundo bizarro. Naquela quinta feira, publiquei na Folha de São Paulo, jornal onde trabalho há nove anos, uma reportagem sobre os disparos em massa de mensagens por WhatsApp contra Fernando Haddad, na ocasião candidato do PT à Presidência. Faltavam dez dias para o segundo turno da eleição, marcada para 28 de outubro. A matéria trazia à baila a existência de empresários que planejavam contratar agências de marketing para enviar milhões de mensagens. (MELLO, 2020, p. 10).

O que a jornalista relata no livro é a sucessão de crimes de ódio virtuais que ela vem sofrendo desde então, além de inúmeras formas de impedir que as investigações fossem concretizadas. A história que ela conta é bastante elucidativa de todo percurso do chamado “gabinete do ódio”, ligado a apoiadores do atual presidente da república, que tratam seus opositores, a partir de uma enxurrada de fake News, gerando um abalo muito grande ao espaço democrático. No livro, a jornalista conta que inúmeros colegas jornalistas se sentem atualmente intimidados

⁷⁰Graças à internet e às redes sociais nossos hábitos, nossas preferências, opiniões e mesmo emoções passaram a ser mensuráveis. Hoje, cada um de nós se desloca voluntariamente com sua própria “gaiola de bolso”, um instrumento que nos torna rastreáveis e mobilizáveis a todo momento. (EMPOLI, 2020, p.145).

na realização do trabalho jornalístico, devido à ação destas “milícias digitais”, que estão agora sob investigação⁷¹.

Em época de pós-modernidade⁷², nada mais coerente que a pós-verdade. A análise do tempo de fake news acompanha as próprias expressões do capitalismo em sua vertente financeirizada.

Para Harvey (1993) existe uma relação estreita entre as formas culturais pós-modernas e a nova configuração no padrão capitalista de acumulação. O que o autor denomina pós-modernismo flexível. Este possui algumas categorias fundantes: poder financeiro, individualismo, neoconservadorismos, capital fictício, estética e outros. Em suma, estratégias mutáveis, mas que, no entanto, mantém o mesmo foco, o lucro e a acumulação.

Nesta estratégia de acumulação, é necessário a emergência de novos desejos, acompanhados da emergência de novos mercados e principalmente com o fato de lidar com o imprevisível na trajetória do desenvolvimento (HARVEY, 1993). O capitalismo travestido de cores e formas, da pós-verdade, das fake news busca criar novas formas de acumulação, em que o velho aparenta a novidade, emergindo a partir das mais avançadas tecnologias, numa apropriação cada vez maior da subjetividade humana.

Em primeiro lugar, não vejo diferença, em princípio, entre a ampla gama de atividades especulativas e igualmente imprevisíveis realizadas por empreendedores (novos produtos, novas estratégias de marketing, novas tecnologias, novas localizações etc.) e o desenvolvimento igualmente especulativo de valores e instituições culturais, políticos, legais e ideológicas sob o capitalismo. Em segundo lugar, embora seja de fato possível que o desenvolvimento especulativo nesses últimos domínios não seja reforçado nem descartado de acordo com as racionalizações *post hoc* da obtenção de lucros, a lucratividade (seja no sentido mais estrito ou no sentido mais amplo de gerar e obter novas riquezas) há muito está implicada nestas atividades e, com a passagem do tempo, a força dessa ligação antes aumentou do que diminuiu. (HARVEY, 1993, p. 308).

⁷¹No dia 27 de maio de 2020, várias investigações sobre fake News começaram a se entrelaçar. A Polícia Federal cumpriu 29 mandatos de busca e apreensão contra deputados, blogueiros, militantes e empresários bolsonaristas suspeitos de integrar uma rede de fake news aberto por Dias Tofoli em março de 2019 para apurar notícias falsas e ameaças a ministro da corte e seus familiares (MELLO, 2020, p. 249).

⁷²Parte-se do pressuposto de que a pós-modernidade nada mais é do que as expressões culturais, sociais e espirituais de um capitalismo com predomínio financeiro, e que a retórica do fim das grandes narrativas, feitas pelos adeptos da pós-modernidade, serve para enfraquecer a crítica ao capital. (HARVEY, 1993).

Bolsonaro se elegeu presidente pautado em discursos conservadores, disruptivos, afastado inclusive dos discursos liberais clássicos de universalismo e multiculturalismo, articulando uma virulenta fala de violência contra as minorias, um hiperindividualismo, apoio a instituições de repressão do Estado e total desprezo a instituições democráticas. Seu apelo mantém um grupo significativo no país alinhado com seus valores conservadores. Bolsonaro fala aos anseios de uma parcela significativa do Brasil.

Magalhães (2019) considera 2018 o ano que ainda não terminou, tendo na eleição de Jair Messias Bolsonaro um dos marcos desta nova onda conservadora no país, juntamente com a prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o assassinato da vereadora da cidade do Rio de Janeiro, Marielle Franco.

A eleição de 2018 foi disruptiva. Encerrou o ciclo político que organizou o presidencialismo de coalizão brasileiro nos últimos 25 anos e acelerou o processo de realinhamento partidário que já estava em curso, pelo menos desde 2006. Rompeu o eixo político-partidário que organizou governo e oposição nas últimas seis eleições gerais e que era movido pela disputa polarizada entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Da Social Democracia Brasileira (PSDB) pela presidência, enquanto os demais partidos se limitavam a disputar posições no Congresso para garantir assento na coalizão de governo. (ABRANCHES, 2019, p. 11).

Quem acompanhou a eleição no Brasil em 2018 e os vários cenários que se configuraram para a atual situação Brasileira, busca entender por que parte da esquerda e até de setores da direita não viam como possível a eleição de Bolsonaro. Mesmo com a prisão de Lula, o PT ainda conseguiu ir para o segundo turno. No entanto, quem ganhou foi mais o antipetismo, que Bolsonaro incorporava tão bem, a antipolítica, a anti-intelectualidade. Ele foi o anseio de parte reprimida da população que ainda se ressentia de muitos avanços no qual não se sentiam incluídos. Para Santos (2018):

Bolsonaro é a resposta assustadora de uma sociedade assustada. Quem está sem trabalho tem medo da fome, e quem trabalha tem medo do desemprego. Todos têm medo da violência, e também tem medo da polícia. Em um contexto de desprestígio das formas coletivas de luta, Bolsonaro promete a ordem pela truculência, assim como Trump nos Estado Unidos, Erdogan na Turquia, Modi na Índia, o uribismo na Colômbia e o fascismo na Itália – todos estão no poder. Bolsonaro não está sozinho: é uma tendência não uma aberração. (SANTOS, 2018, p. 142).

Além do Bolsonaro, outro evento afetaria o Brasil e o mundo como nunca se imaginou nesta geração e este evento foi uma “peste”, deixando exposta à crise que já estava dada no mundo e no Brasil: um vírus que ampliou o isolamento já fetichizado no próprio sistema capitalista, um salvar-se sozinho, um vírus que visibiliza que a verdadeira “peste” é o capitalismo.

3.3 UMA CATÁSTROFE PARA CHAMAR DE NOSSA: A PANDEMIA DESVELANDO O APOCALIPSE NEOLIBERAL

No dia 23 de março de 2020, o Secretário Geral da ONU, António Guterres, solicitou aos países que compõem o G20 que atuassem em conjunto para evitar uma “pandemia de proporções apocalípticas”, garantindo desse modo recursos iguais para todos os países no combate à COVID-19, causada pelo Coronavírus (SARS-CoV-2)^{73,74}.

Provavelmente, todas as pessoas e organizações progressistas do Brasil pensaram que o atual presidente faria uma gestão muito ruim desta pandemia, mas provavelmente até as previsões mais pessimistas não imaginariam que o país chegaria a mais de 600.000 mortes⁷⁵, com mudanças sucessivas de ministros da saúde e escândalos de corrupção na compra de vacina, além de instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para averiguar as responsabilidades desta crise sem precedentes.

Porém, a chamada “crise do COVID”, é também a crise da lógica do sistema neoliberal, incapaz de lidar com situações que requerem estratégia, humanismo, inteligência e cuidado. Um sistema brutal, explorador, destruidor de sonhos iria, com certeza, se mostrar ineficaz para este momento urgente.

⁷³ O COVID19 é uma doença respiratória que foi inicialmente identificada na China em Wuhan, em 14 de agosto de 2020 já tinham sido registrado cerca de 20.439.814 casos registrados no mundo, com 744.384 mortes. As américas se tornaram o epicentro da COVID-19 e o Brasil figura no segundo lugar com mais mortes pela COVID-19, atingindo mais de 100,00 óbitos, ficando atrás apenas dos EUA. (OPAS BRASIL, 2020a.).

⁷⁴ ONU pede ao G20 que garanta recursos iguais para todos os países. **Forum**, 24 mar. 2020. Disponível: <https://revistaforum.com.br/coronavirus/onu-pede-ao-g20-que-garanta-recursos-iguais-para-todos-os-paises/>. Acesso em: 11 out. 2020.

⁷⁵ A cada atualização desta tese, a cada revisão, os números de mortes subiam. Não podemos esquecer que estes dados não são somente números, são pessoas, com histórias, sonhos e amores. Muitas destas perdas poderiam ter sido evitadas, mas nunca saberemos ao certo, e isto é uma mácula na história desse País e na vida de todas as pessoas que jamais se apagará.

O Governo Federal, na representação do Presidente da República, negou a crise sanitária desde o início, com declarações irresponsáveis: seria “apenas uma gripezinha⁷⁶”, ou a total insensibilidade com as pessoas que perderam a vida ao declarar: “E daí...não sou coveiro⁷⁷”, além de sabotar, criticar e pressionar, conjuntamente com os setores empresariais, governadores e prefeitos que criaram estratégias de combate a pandemia.

Jair Bolsonaro é o político mais irresponsável da crise do Coronavírus em todo planeta. Os poucos políticos negacionistas (e tivemos outros nessa crise), mesmo quando titubearam, acabaram elaborando sua política com responsabilidade, como foi o caso dos governos da Grã-Bretanha e da Holanda. Ninguém viu lá um presidente na dúvida se tinha sido contaminado realizar encontros com apoiadores. (AVRITZER, 2020, p. 14).

E apesar de mostras de sua ineficiência, o neoliberalismo se torna o mote governamental na pessoa do Ministro da Economia, Paulo Guedes e sua abordagem ortodoxa do que existiu de pior da experiência neoliberal na América Latina e mundo. Avritzer (2021) denomina a gestão econômica do governo Bolsonaro como a antipolítica econômica:

A ideia de Bolsonaro em 2018 foi flertar com a reivindicação de reformas feitas pelo assim chamado “mercado”. Surpreende que as forças do mercado tenham optado por um presidente sem capacidade alguma de gerar estabilidade e previsibilidade, já que a boa teoria econômica, de direita ou de esquerda, reconhece essa necessidade. Jair Bolsonaro é um presidente que produz imprevisibilidade absoluta (...). Seria de se esperar que essa instituição abstrata chamado “mercado” gostasse da estabilidade e da previsibilidade, e se preocupasse com ela. Mas não. (AVRITZER, 2021, p. 15).

Para analisarmos o ambiente democrático que a Lei nº 13.019/2014 e toda agenda MROSC está assentada, é fundamental a permanente análise de conjuntura, mas uma análise dialética, ancorada no movimento do real, nas dinâmicas do modo de produção capitalista e em seus constantes ataques, o que atualmente reverbera diretamente no ambiente democrático brasileiro e nas instituições que sustentam o país.

Ao lembrar que somente em 01 de janeiro de 2017, o MROSC (Lei nº 13.019/2014) entrou em vigor nos municípios e que de 2018, até neste atual

⁷⁶Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55107536>. Acesso em 20 jun. 2021.

⁷⁷Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/20/nao-sou-coveiro-ta-diz-bolsonaro-ao-responder-sobre-mortos-por-coronavirus.ghhtml>. Acesso em 20 jun. 2021.

momento, as articulações feitas para a garantia de uma lei que legitimasse o segmento social das OSCs no Brasil e o fomento no país foram desarticuladas, reforça o impacto deste atual governo nas dificuldades do avanço destas pautas.

São muitas as destruições em áreas fundamentais para a soberania e o desenvolvimento do Brasil: educação, meio ambiente e direitos humanos, destacando algumas delas, além da fragilização da política pública de saúde⁷⁸, da intimidação do Poder Judiciário que se opõe às pautas antidemocráticas, além da tensão frente ao Exército e às polícias, que em grande parte dão base de sustentação a este Governo⁷⁹. E por isso, a história desta pandemia tem que ser contada para que jamais sejam esquecidas as pessoas que morreram e as que lutaram para salvar vidas numa realidade atroz. O rapper Emicida já dizia: “a vida nos trópicos não está fácil para ninguém”⁸⁰.

Uma das imagens mais incríveis que pode ser feita sobre o capitalismo e seu viés neoliberal é a imagem oferecida por Menegat (2019), no seu livro “crítica ao capitalismo em tempo de catástrofe”, que é a imagem do “*giro dos ponteiros do relógio no pulso de um morto*”: o relógio teima em continuar, num ritual macabro e destrutivo, sem chance de gerar vida, pois só existe a sombra da própria morte.

Assim é a reprodução do capitalismo de desastre, um termo repetitivo, que em todas suas formas, mesmo vestido de roupagens mais modernas não seria sempre desastroso, em sua essência?

Crises são essenciais para a reprodução capitalista. É no desenrolar das crises que as instabilidades capitalistas são confrontadas, remodeladas e reformuladas para criar uma nova versão daquilo em que consiste o

⁷⁸Com a política de austeridade do Governo Bolsonaro na área de saúde, ocorreram o desmonte na atenção básica, como a fragilização do programa Mais médico, a mudança na forma de financiamento da atenção básica, desestruturação do NASF (Núcleo de Saúde da Família); o desmonte de áreas específicas como a Política Nacional de Drogas, HIV/AIDS, desmonte das políticas de saúde indígena, políticas voltadas a saúde da mulher e da população LGBTQI+ sofreram também um revés neste Governo, unindo a austeridade neoliberal com o fanatismo e conservadorismo de costumes. Para maiores informações (OLIVEIRA E FERNANDEZ, 2021).

⁷⁹O retorno dos militares brasileiros à política adquiriu uma dimensão inédita sob a presidência de Jair Bolsonaro, na medida em que oficiais da ativa e da reserva ocupam muitas posições chave nesse governo. A politização dos militares é preocupante, pois vincula a subordinação da caserna a sua adesão ao projeto político em curso, um fenômeno que pode, inclusive, debilitar a hierarquia e a disciplina nas instituições militares. Além de comprometer o controle civil sobre os oficiais, que é crucial para a vitalidade da democracia, esse fenômeno tem atuado para a anulação das políticas públicas de memória, verdade e justiça adotadas pelos governos precedentes. O ativismo político dos militares tem, portanto, contribuído para a renovação de legados autoritários nos marcos institucionais vigentes, comprometendo a frágil dimensão liberal da democracia brasileira (PASSOS, 2021, p.225).

⁸⁰Música “Aos olhos de uma criança”, do rapper Emicida.

capitalismo. Muita coisa é derrubada e destruída para dar lugar ao novo. Terras produtivas são transformadas em desertos industriais, velhas fábricas são demolidas usadas para novas finalidades, bairros onde mora a classe trabalhadora é gentrificado. (HARVEY, 2016, p. 10).

Gramsci (2007), ao analisar o conceito de catástrofe, à diferencia de “catastrofismo”, um evento iminente ou eruptivo. A catástrofe estaria ligada a crises econômicas e morais e que estas teriam frequentemente tendências catastróficas, continuas no sistema capitalista nas sociedades contemporâneas, ou seja, um acontecimento que se dá enquanto a crise se prolonga de forma catastrófica. (GRAMSCI, 2007).

A crise do COVID-19 pode ser entendida como uma das manifestações mais perversa da dinâmica do capital, que se expressa nas desigualdades cotidianas de quem mais é vitimizado. Mesmo um vírus não fazendo distinção dos corpos que habita, da classe social, da etnia, da idade e do território, demonstra no perfil de quem mais morre, no acesso à saúde que alguns têm e outros não, nas condições concretas de vida, que este evento expõe a fragilidade do sistema injusto e destruidor em sua forma neoliberal.

O neoliberalismo vem como resposta à crise do liberalismo, diferente do chamado “novo liberalismo”, que tinha em Keynes a busca de meios jurídicos, morais, políticos, econômicos e sociais que possibilitassem uma “sociedade de liberdade individual”, em proveito de todos, salvaguardando os benefícios de uma sociedade liberal, além dos dogmas do *laissez-faire* e a utilização e princípios para além do liberalismo, tais como: proteção ao trabalho, imposto progressivo sobre renda, auxílios sociais obrigatórios e outros, na proteção a permanência deste sistema (LAVAL e DARDOT, 2016).

O neoliberalismo, em oposição ao reformismo social pregado pelo “novo liberalismo”, aceita a intervenção do Estado para salvaguardar a economia, ou seja:

(...): trata-se não de limitar o mercado por uma ação de correção ou compensação do Estado, mas de desenvolver e purificar o mercado concorrencial por um enquadramento jurídico cuidadosamente ajustado. Não se trata mais de postular um acordo espontâneo entre os interesses individuais, mas de produzir as condições ótimas para que o jogo de rivalidade satisfaça o interesse coletivo. (LAVAL; DARDOT, 2016, p. 69).

Rejeita, a partir daí, qualquer agenda estatal de proteção social. A concorrência é o princípio central da vida social e individual, o Estado serve para

criar o ambiente adequado para que a concorrência possa existir em condições ideais.

O neoliberalismo, de forma resumida, se caracteriza pela superioridade do livre mercado: o individualismo metodológico, as contradições entre liberdade e igualdade e a aproximação com o conservadorismo. Toledo (2008) considera que a pobreza cultural do neoliberalismo e o seu simplismo teórico fazem com que esta ideologia seja híbrida e abstrata em vários conceitos, como o da liberdade, por exemplo. As décadas de 1970 e 1980 marcam a ascensão das ideias neoliberais, baseando seus pressupostos em teóricos que proporcionaram uma explicação sobre a crise que beneficiou o capital.

O autor ainda afirma que o neoliberalismo é considerado uma doutrina que justifica uma nova ordem, posterior ao Estado Social e que carrega, em seus postulados, importantes contradições: a falsa promessa de igualdade do mercado, pois o crescimento econômico não regula a crescente monopolização; a queda real dos salários, visto que, em qualquer situação de crise, as consequências sempre recaem no trabalhador; a formação de grupos privilegiados que garantem a manutenção das injustiças; por fim, o não cumprimento dos postulados igualdade e liberdade, pois a acumulação gera a perda da identidade dos sujeitos e o aumento do abismo entre ricos e pobres (TOLEDO 2008).

Harvey (2020) alerta que os 40 anos de neoliberalismo não prepararam a população para uma crise de saúde pública advinda do COVID-19. Sua análise aponta para importantes cenários do momento, um deles está atrelado às contradições internas da circulação e acumulação do capital e seu fluxo em busca de lucro, “[...] uma espiral de expansão e crescimento sem fim.” (HARVEY, 2020, p. 4).

Como o capital não aceita limites, um vírus, segundo Harvey (2020), seria um motivo de refração, de limites, o que pela dinâmica do capital, sinalizaria uma crise. Uma análise importante é saber a origem do aparecimento do vírus, que se deu na China, a segunda maior economia do mundo, ou seja, qualquer impacto na economia chinesa seria um impacto global. O modelo neoliberal já em crise acelerou seus processos pela pandemia, expondo ainda mais a crise do próprio modelo.

Quando se coloca o neoliberalismo como projeto global de organização da sociedade como uma política social articulada, surge uma série de questões: qual é a concepção que o sustenta? Qual o seu discurso

ideológico? Sobre que tipos de fatos é construído? Como se articula a política social no projeto econômico? Significa uma simples redução das atividades do Estado no âmbito do bem-estar social ou uma redefinição do seu papel? Quais as estratégias para alcançar as transformações desejadas? (LAURELL, 2008, p. 152).

Anos de privação de financiamento em muitos países por políticas de austeridade, dentre elas: uma saúde pública capturada por empresas privadas, baixo investimento na ciência, com nenhum interesse em pesquisas estratégicas para soberania, monopólio das corporações farmacêuticas, não investindo em prevenção foram expostos no momento em que o Estado deveria ser mais protagonista e mais efetivo no enfrentamento desta realidade.

A Constituição Federal Brasileira (1988) estabeleceu as obrigações do Estado no cumprimento dos investimentos mínimos com as políticas sociais: 18% aplicado pelo Governo Federal e 25% pelos estados e municípios. O governo pós-impeachment (golpe) apresentou uma nova Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que congelou os gastos do governo, a partir de 2017, por vinte anos. O principal fato é que para a concretização desta agenda serão realizadas algumas mudanças constitucionais importantes, dentre elas: será extinta a vinculação do recurso para a educação, saúde e previdência. Esta vinculação não é compatível com a proposta do Governo para ajustes⁸¹:

Esta mudança inviabiliza qualquer avanço nas políticas sociais, pois o aumento da riqueza do país, destinado ainda mais ao capital financeirizado, está a alimentar as elites econômicas e políticas, prática histórica na formação social do Brasil, porém intensificada, mesmo após os avanços da Constituição de 1988.

(...) em meio às oscilações políticas e de gestão macroeconômica – deslocamento que tem relação com as coalizões de classe e blocos de poder que se forjaram desde a redemocratização do País, bem como com a vulnerabilidade externa e posição do país da economia mundial – há uma forte persistência do neoliberalismo e de suas políticas de ajuste fiscal, que atingem de forma deletéria a política social, em seu financiamento e concepção. (BEHRING, 2019, p. 44).

⁸¹[...] 22 países do mundo têm regras de gastos, mas em nenhum deles a regra é para 20 anos. Sobretudo, essas não são regras constitucionais. A EC n. 95, portanto, foi de um aventureirismo irresponsável inimaginável, já que independente do desempenho econômico, congelam-se os gastos primários do orçamento público brasileiro, no mesmo passo em que se libera a apropriação do fundo público pelo capital portador de juros e pelos especuladores”. (BEHRING, 2021, p.192).

Ao atingir as políticas de cunho social⁸², atingem diretamente grande parcela da população que necessita destas políticas para sua sobrevivência. Marx (2010, p.25), apontava que em qualquer circunstância o trabalhador sempre perde: “O trabalhador não precisa necessariamente ganhar com o ganho do capitalista, mas necessariamente perde quando ele perde”. Já antevendo a lógica perversa da chamada “austeridade”, que garante o ganho do capital em quaisquer circunstâncias em detrimento das perdas dos trabalhadores.

A famigerada austeridade econômica tornou-se palatável pelo eufemismo do ‘ajuste fiscal’, e foi apontada como única saída para o colapso segundo a cartilha liberal, sendo exportada para o mundo quando os países se viram diante do tsunami causado pela crise. Apesar das diferenças econômicas entre os países o lema é o mesmo: todos perdem, mas os bancos continuam ganhando. A destruição do estado de bem-estar social com cortes de direitos sociais e políticas de incentivos aprofundaram ainda mais. O Plano de austeridade fez com que a crise econômica se tornasse, ela própria, uma economia de crise. (BLYTH, 2020, p.08)

É o processo contemporâneo do que Marx (2010) já apontava da transformação do trabalhador em mercadoria, sendo descartado, a qualquer momento, em qualquer situação:

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata, quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O trabalho não produz somente mercadoria; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e isto na medida em que produz, de fato, mercadoria em geral. (MARX, 2010, p. 80).

Ao analisar o baixo investimento nas políticas sociais, Behring (2021) afirma que com a centralidade, no fundo público, na produção e reprodução do capital, o Estado se torna foco ainda maior de disputas para administrar a constante crise que sustenta o modo de produção capitalista:

Nessa condição de destruição de forças produtivas comandada pela lógica do valor, do qual faz parte a punção do fundo público para o processo de acumulação, as restrições à democracia e aos direitos tendem a crescer,

⁸²Apesar de o termo política social estar relacionado a todos os outros conteúdos políticos, ela possui identidade própria. Refere-se à política da ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. (POTYARA, 2008, 171).

em compasso com os processos de supercapitalização (privatização e mercantilização), expropriação e pauperização absoluta e relativa de grandes contingentes da classe trabalhadora. (BEHRING, 2021, p.23).

Conforme os pressupostos de Salvador (2019, p.100): o fundo público “envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja através de empresas públicas, pelo uso de suas políticas monetárias e fiscais, assim como pelo orçamento público”. O autor ainda relembra que o fundo público é composto principalmente através de imposto, de contribuições, da mais-valia socialmente produzida, assegurando no âmbito do orçamento público a transferência de juros e de amortização da dívida pública para os detentores do capital.

A agenda neoliberal em curso no Brasil tem na disputa do fundo público um dos seus principais projetos. A diminuição dos gastos em áreas fundamentais para a população, como saúde, educação, assistência, além de reformas, deixarão um legado de sucateamento e fragilização, tentando acabar com as conquistas históricas que ainda restam no Brasil. Dweck (2021) afirma que a lógica proposta pelo atual governo é a de criar um arcabouço institucional que impeça que a alternância de poder permita uma mudança na utilização, por um novo governante, de instrumentos distintos aos da lógica neoliberal.

Entretanto, no segundo ano de governo, a agenda neoliberal foi desafiada pela necessidade de enfrentamento da pandemia de COVID-19, que exigia uma atuação mais efetiva do Estado, ao mesmo tempo em que o desmonte institucional estava em curso, exigia-se do Governo políticas de enfrentamento da pandemia (DWECK, 2021).

Os efeitos da pandemia no Brasil e no mundo estão sendo desastrosos, fazendo entrar em colapso a engrenagem de acumulação infinita. O relógio teima em funcionar no “pulso do morto”, efeitos desastrosos principalmente para a maioria da população mundial, a classe trabalhadora, que continua ativa, pois vive e se reproduz pelo trabalho e não pode parar. Harvey (2020) questiona por quanto tempo isso vai durar? E os impactos a longo prazo para a classe trabalhadora?

O que vemos com a aparência grotesca de um governo de incentivo à barbárie demonstra em sua essência mais uma tática do projeto neoliberal de cunho fascista em curso no Brasil:

O Bolsonarismo expressa no Brasil um projeto de extrema direita com traços de fascismo (...), e está deixando marcas destrutivas indeléveis e cada vez mais profundas, na medida em que o tempo segue seu curso e são implementadas suas medidas reais – formais e paralelas (BEHRING, 2021, p. 199).

Ao analisar o governo Bolsonaro, retomamos o diálogo anterior sobre o fascismo, suas implicações e o alinhamento que esse atual governo tem com essa ideologia. Safatle (2020) aponta que o fascismo não é uma guerra de conquista, mas uma guerra com o fim em si mesmo. O autor informa que somos parte de um experimento, uma tecnologia social que destina nosso corpo, nossa vida e nossa morte, fazemos parte de um experimento de gestão.

Esse experimento do qual você faz parte, do qual te colocaram a força tem nome. Trata-se do 'Estado suicidário' como disse uma vez Poul Virilio. Ou seja, o Brasil mostrou definitivamente como é o palco da tentativa de implementação de um Estado suicidário. Um novo estágio nos modelos de gestão imanentes ao neoliberalismo. Agora, é sua face mais cruel, sua fase terminal. (SAFATLE, 2020, p. 8).

Em seu ensaio, ele afirma que para além do necroestado nacional, da necropolítica do Estado enquanto gestor da morte, estamos no advento de um estado de catástrofe, um Estado, segundo Safatle (2020), que cultiva sua própria explosão, que está entre a gestão da morte de sua população e o risco de sua própria destruição. Ademais, para Safatle (2020), um cenário assim só apareceu na Segunda Guerra Mundial, no final, em 1945, quando Adolf Hitler proclamou o destino de uma guerra que estava perdida, ao falar: “[...] se a guerra está perdida, que a nação pereça [...]”, exigindo que o exército alemão destruísse o que restou da infraestrutura de seu próprio país.

Pode parecer uma comparação exagerada, mas Klein (2020) relembra ser a ascensão do neoliberalismo uma “doutrina de choque”, um sistema que se abastece de desastre, com táticas brutais, que se aproveitam de eventos traumáticos, como guerras, golpes de Estado e, por que não, de uma “pandemia de proporções apocalípticas”, para explorar a confusão das pessoas, suspender democracias e impor políticas radicais de “livre mercado”, enriquecendo ainda mais os 1% mais ricos.

Safatle (2020) diz que o fascismo brasileiro, personificado no presidente Jair Bolsonaro, encontrou uma “catástrofe pra chamar de sua” e uma pandemia convocaria para uma postura de responsabilidade e solidariedade para com todo o

País. Porém, a escolha, portanto, foi com a morte (já mais de 500 mil no momento da escrita desta tese), sendo a definitiva prova de que estamos lidando com a lógica fascista, um Estado suicidário com o histórico autoritário e escravagista.

Alguns acham que estão ouvindo empresários, donos de restaurantes e publicitários quando porcos travestidos de arautos da racionalidade econômica vêm falar que pior que o medo da pandemia deve ser o medo do desemprego. Na verdade, eles estão diante de senhores de escravos que aprenderam a falar business english. A lógica é a mesma, só que agora aplicada à toda população. O engenho não pode parar. Se para tanto alguns escravos morrerem, bem, ninguém vai realmente criar um drama por causa disso, não é mesmo? (SAFATLE, 2020, p. 8).

O COVID-19 dentre seus inúmeros sintomas, afeta diretamente a respiração, pois é um vírus que gera dificuldades de respirar até a total insuficiência respiratória (OPAS BRASIL, 2020b). Em 25 de maio de 2020, um cidadão negro estadunidense, foi morto por um policial asfixiado, à luz do dia e sobre câmeras o filmando. Enquanto George Floyd dizia que não conseguia respirar, o Policial branco Derek Chauvin o assassinou num dos atos mais brutais visto recentemente nos EUA, gerando uma série de manifestações que afirmavam a importâncias das vidas negras, “black lives matter”.

No mesmo período, o Brasil continuava com seus altos índices de morte de jovens negros nas periferias da cidade e de cidadãos negros em geral, a qual destacamos o assassinato do João Alberto Freitas, espancado e também asfixiado por seguranças da loja da rede Carrefour, na cidade de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. Além deste terrível evento que demarca a lógica racista, outros muitos eventos destes aconteceram e mesmo tendo o Supremo Tribunal Federal solicitado a suspensão das ações policiais no Rio de Janeiro, em virtude do aumento de mortes durante a Pandemia (STF..., 2020), na comunidade do Jacarezinho ocorreu, em 06 de Maio de 2021, uma chacina que vitimizou 29 pessoas, considerada a operação policial mais letal da história da cidade do Rio de Janeiro.

Um dado importante é o de que os negros morrem mais de COVID-19 que os brancos no Brasil. Uma reportagem em questão pegou dados do Ministério da Saúde e entrevistou especialistas que elencaram algumas possíveis razões para esta diferença: a situação econômica e social das pessoas negras demonstra que elas têm menor acesso à saúde, ao saneamento e à renda, além de uma grande exposição ao vírus, sendo muitos trabalhadores da linha de frente como técnicos de

enfermagem e auxiliares de enfermagem, pessoas negras. A desigualdade social se expressa em quem morre pelo COVID19 no Brasil (VIÑAS; DURAN; CARVALHO, 2020).

É o que Mbembe (2020) chama de “direito universal à respiração”. De várias formas, este direito está sendo negado, principalmente para a população negra. Nesse clima de “guerra ao vírus”, o autor destaca:

Antes deste vírus, a humanidade já estava ameaçada de asfixia. Se tiver de haver uma guerra, deverá ser, em consequência, não contra um vírus em particular, mas contra tudo o que condena a maioria da humanidade ao sufocamento prematuro de respiração, tudo o que afeta fundamentalmente as vias respiratórias, tudo o que, na longa duração do capitalismo, confinou segmentos inteiros de populações e raças inteiras a uma respiração difícil, ofegante, a uma vida pesada. Mas para daí sair é preciso ainda compreender a respiração, para lá de aspectos puramente biológicos, como aquilo que nos é comum e que, por definição, escapa a qualquer cálculo. (MBEMBE, 2020, p.18).

Pode existir uma verdadeira democracia no Brasil com o racismo estrutural fonte histórica de violências? A resposta é não. Cerca de 100 entidades do movimento negro de todo país fizeram um manifesto em junho de 2020, buscando uma frente ampla de combate ao racismo e de cobrança do poder público de políticas sociais para a população e que a luta antirracista precisa ganhar centralidade nas discussões de defesa da democracia (ENQUANTO..., 2020).

O mote principal é: “enquanto houver racismo, não haverá democracia”. Para a frente:

O Brasil é um país em dívida com a população negra – dívidas históricas e atuais. Portanto, qualquer projeto ou articulação por democracia no país exige o firme e real compromisso de enfrentamento ao racismo. Convocamos os setores democráticos da sociedade brasileira, as instituições e pessoas que hoje demonstram comoção com as mazelas do racismo e se afirmam antirracistas: sejam coerentes. Pratiquem o que discursam. Unam-se a nós neste manifesto, às nossas iniciativas históricas e permanentes de resistências e às propostas que defendemos como forma de construir a democracia (...). (ENQUANTO..., 2020).

Em 13 de outubro de 2020 foi realizado um Estudo feito pela UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), juntamente com o Instituto Francês de Pesquisa e Desenvolvimento (IRD). Quem divulgou esse estudo foi o jornal *A Folha*

de São Paulo⁸³ e o que este estudo mostrou é que existe uma correlação entre os municípios que mais votaram em Bolsonaro e o aumento de contaminação e morte pelo COVID-19⁸⁴.

Com mais de 600.000 mortes, está no momento da finalização desta Tese em andamento uma CPI, aberta pelo Senado Federal, que revelou um possível esquema bilionário de propina na compra de vacinas e também indicativo de que o atraso do Governo na compra de determinadas marcas de vacinas, faria parte das estratégias deste esquema de corrupção, que está entre os mais perversos que este país já presenciou desde o momento pós-república⁸⁵.

As mobilizações nacionais deram início em Junho de 2021, com inúmeras pessoas indo às ruas protestar contra a política genocida deste Governo. A Sociedade Civil multifacetada, em busca de alinhamentos, em uma pauta emergencial, que é a vacinação e a saída do presidente Jair Bolsonaro.

A lógica autoritária deste governo teve nos movimentos sociais e nas OSCs representativas de direitos humanos e de recursos naturais estratégicos, o ataque recorrente desde as campanhas. Com a vitória de Jair Bolsonaro, iniciou-se a sistemática desarticulação de todas as formas de participação social da Sociedade Civil no Estado, de diversas maneiras:

(...) em alguns casos desvirtuando ou obstruindo a ocupação de postos e cargos das instituições participativas e daquelas criadas para a defesa dos direitos humanos – especialmente de grupos marginalizados e do meio ambiente. Houve ainda a extinção, redução ou fusão de instituições estatais por meio das quais demandas e interesses de atores civis tendiam a permear a definição e implantação de políticas nos níveis federais e subnacionais. (SZWAKO; LAVALLÉ, 2021. p. 453).

Os autores alertam ser fundamental compreender as mudanças que estão ocorrendo no Brasil na construção de sentido que está atribuindo à Sociedade Civil por atores conservadores, criando reconfigurações entre o Estado e a Sociedade

⁸³ GARCIA, Diego. 'Efeito Bolsonaro' sobre alta nos casos de coronavírus surpreende pesquisadores. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/efeito-bolsonaro-sobre-alta-nos-casos-de-coronavirus-surpreende-pesquisadores.shtml>. Acesso em: 27 nov. 2020.

⁸⁴ Foram cruzados dados da expansão da doença com a votação no primeiro turno em 5570 municípios do Brasil. A cada 10 pontos percentuais de votos para o atual Presidente, sobre 11% o número de adoecimento e 12% o número de mortes, a pesquisa induziu que o discurso ambíguo do Presidente gerou um comportamento de risco dos seus eleitores.

⁸⁵ Informação disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>. Acesso 02 de jul. de 2021

Civil que vão inclusive à contramão dos avanços e nas discussões nesta área. (SZWAKO; LAVALLE, 2021).

O desafio não se impõe apenas na forma de ofensivas do governo Bolsonaro, a sua política dos costumes, contra atores e agendas, mas também na emergência de novos atores à disputa da sociedade e do Estado. Além e aquém da organização de lideranças neopentecostais em partidos e do seu crescente protagonismo eleitoral e governamental, grupos religiosos disputam, *que* Sociedade Civil, modelos e alternativas de políticas públicas por meio da elaboração de categorias e instrumentos de políticas afinadas com sua cosmovisão. (SZWAKO; LAVALLE, 2021. p.460).

A efetivação da Lei nº 13.019/2014 e a agenda MROSC têm seus pressupostos fundamentados em um ambiente democrático e de participação social ativa. A atual realidade cria impeditivos concretos para a ampliação de estratégias participativas da Sociedade Civil, somado à desarticulação e à total desresponsabilização de avançar nas pautas do MROSC pelo Governo Federal e suas refrações nos Estados e Municípios, fragilizando o marco que regula as relações de parceria com um segmento social que é estratégico para o País.

No próximo capítulo mostrar-se-á duas experiências importantes após a promulgação da lei e sua implantação. Estas duas experiências, uma vinculada à institucionalidade e outra enquanto movimento coletivo, analisam como a lei afetou estas relações em seu *locus* vivencial, em seu “lugar de fala”. Se no capítulo 2 conhecemos a história de implementação e o ambiente democrático em que a construção do MROSC aconteceu, no capítulo 3 vimos as mudanças conjunturais que são frutos de uma construção histórica atravessada por golpes contra a democracia, injustiças, violências e racismo estruturais, será no capítulo 4 que teremos experiências diretas de manejo da lei, de sua concretude na relação de parceria entre OSCs e Estado.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DO MROSC: DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE FORTALECIMENTO DEMOCRÁTICO NAS RELAÇÕES ENTRE OSCS E O ESTADO

A implementação do MROSC no Brasil foi acompanhada por mudanças conjunturais que formaram um ambiente conservador, principalmente vindo do Governo Federal e com uma narrativa avessa às OSCs, especialmente às vinculadas às pautas estratégicas como as ambientais e as de representatividade de setores mais vulnerabilizados e/ou progressistas. As experiências democráticas com coletivos de OSCs tornam-se fundamental neste momento, pois atuam numa dimensão do cotidiano e dão materialidade às possibilidades e aos potenciais deste marco regulatório. Assim, este capítulo congrega duas destas experiências, as do Conselho de Fomento e Colaboração (CONFOCO), que são conselhos inaugurados a partir da própria Lei nº 13.019/2014 no seu artigo 15⁸⁶, só existindo duas experiências no Brasil, uma no município de Belo Horizonte e outra no Estado da Bahia. Outra experiência importante relatada neste capítulo será a do coletivo de entidades atuantes no município de Porto Alegre, o Fórum de Entidades, e como este coletivo respondeu à implementação do MROSC no município.

4.1 A EXPERIÊNCIA CONFOCO: BAHIA E BELO HORIZONTE

A Bahia foi o primeiro Estado a criar o Conselho Estadual de Fomento e Colaboração – CONFOCO – BA, originado a partir da criação de um grupo de trabalho paritário, com representantes das OSCs e do governo, instituído pelo Decreto nº 16.418/2015 para propor uma minuta de ato normativo que regulamentasse a implementação da Lei nº 13.019/2014 na esfera da administração pública estadual.

⁸⁶ Art. 15. Poderá ser criado, no âmbito do Poder Executivo federal, o Conselho Nacional de Fomento e Colaboração, de composição paritária entre representantes governamentais e organizações da Sociedade Civil, com a finalidade de divulgar boas práticas e de propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de fomento e de colaboração previstas nesta Lei.

§ 1º A composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Fomento e Colaboração serão disciplinados em regulamento.

§ 2º Os demais entes federados também poderão criar instância participativa, nos termos deste artigo.

§ 3º Os conselhos setoriais de políticas públicas e a administração pública serão consultados quanto às políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de fomento e de colaboração propostas pelo Conselho de que trata o caput deste artigo

No dia 5 de outubro de 2016, o Governador Rui Costa assinou o Decreto Nº. 17.019, que dispõe sobre a celebração de parcerias entre a administração pública do Estado da Bahia e as Organizações da Sociedade Civil, no âmbito do Poder Executivo Estadual. Em conformidade com o estabelecido na Lei Nº 13.019/2014, o Decreto 17.091/2016 cria o Conselho Estadual de Fomento e Colaboração – CONFOCO-BA, ratificando-o como instância de controle e de participação na efetivação do novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC. (BAHIA, 2016, grifo dos autores).

O CONFOCO Bahia tem em suas atribuições: o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de parcerias de mútua colaboração, além de cumprir um papel estruturante na emissão de pareceres, proposição sobre documentos complementares e disseminação de informações para a implementação do novo regime de parcerias (BAHIA, 2016b). Buscando o que se denomina de um paradigma mais democrático e de uma relação mais participativa entre Estado e Organizações da Sociedade Civil.

“Quando ocorreu o impeachment da Presidenta Dilma, nós estávamos justamente discutindo nessa composição paritária, o que seriam critérios para composição do CONFOCO para que nós tivéssemos uma diversidade de organizações, representadas e também de órgãos públicos, só que não deu tempo e houve realmente uma desarticulação muito grande em termos nacionais do trabalho que nós víamos fazendo”. (E1OSC, 2020, grifo nosso).

Com a saída da Presidenta Dilma Rousseff, as perspectivas iniciais das OSCs signatárias da plataforma por um novo marco regulatório, de socializar o conhecimento, inspirar a formação de conselhos paritários CONFOCO nos municípios e Estados, além do acompanhamento e o aprimoramento da implantação da lei, tiveram que ser adiados, no entanto, o Estado da Bahia conseguiu implementar o CONFOCO, sendo o único Estado com este conselho atualmente no Brasil.

“Naquela mesma época do impeachment, nós estávamos realizando o quarto encontro nacional de signatários, de organizações signatárias da plataforma e a orientação que nós tiramos nesse quarto encontro, era de partirmos para uma interiorização. Era de que nós buscássemos, implementar o MROSC nas regiões, nos Estados e municípios. A Bahia teve condições excepcionais, por isso que o CONFOCO foi formado”. (E1OSC, 2020).

A lógica já prevista na Constituição Federal, de participação social, dentro das políticas públicas, é o mote que permeia a ideia de um conselho paritário para a

discussão das parcerias. A participação social constitui base da concepção constitucional na recente democracia brasileira, dialogando com a ideia de Controle Social da Sociedade Civil para com o Estado, em oposição à ideia de Controle do Estado para com a Sociedade Civil.

O controle social sobre as ações do Estado possui dimensão maior que apenas um, dois, ou mais canais institucionalizados. Movimentos sociais, sindicatos, organizações de categorias profissionais, entre outros, também são importantes e fundamentais instrumentos do debate democrático e que exercem no sentido amplo controle social. (PINHEIRO, 2008, p. 56).

A participação social é justamente a capacidade de incidir na realidade com a intencionalidade de uma mudança que fortalece ações nos territórios e ao articular questões mais amplas, influencia correlações de forças entre sujeitos sociais distintos, sendo esse um pressuposto fundamental para o fortalecimento da democracia (MACHADO, 2012).

A participação constitui-se em processo fundamental para o exercício do controle social. Exige capacidade de intervenção na realidade que é histórica, dialética e contraditória, e também visão crítica e propositiva diante dos diferentes contextos permeados por dimensões culturais, econômicas, políticas ambientais, sociais, entre outras. Embora envolva vontades singulares, não se trata de fato ou iniciativa isolada, mas pode ser entendida como processo social que envolve relações de reciprocidade entre as pessoas e o meio em que vivem. Nessa direção a participação expressa uma forma de resistência aos processos instituídos, tornando-se uma das expressões da questão social. (MACHADO, 2012, p.116).

A Constituição de 1988 permitiu a elaboração de emendas populares, fruto de movimentos da Sociedade Civil para a criação de estruturas participativas na área da saúde, assistência social, planejamento urbano, meio ambiente, entre outros, gerando no final do processo mais de vinte mil conselhos no Brasil (AVRITZER, 2016). A cultura participativa no Brasil foi reforçada a partir de 2003 com a ascensão do Partido dos Trabalhadores no poder, que garantiu, a partir de diversas ações institucionais, a criação destes espaços participativos, mesmo com muitas ressalvas e contradições.

Nos governos do Partido dos Trabalhadores houve a expansão dos conselhos nacionais e das conferências nacionais, constituindo uma marca registrada desses governos. A experiência do Orçamento Participativo (OP), que teve seu início na cidade de Porto Alegre no Rio Grande do Sul, foi uma experiência de participação

importante no Brasil, tendo sua expansão entre 1990 e 2004. Avritzer (2016) relata que com o sucesso do OP, a participação popular tornou-se um ícone da administração petista e de outros partidos de centro-esquerda, chegando a ser implantado em 201 municípios em todo Brasil, porém, segundo o autor, o limite do OP veio em 2004, quando o Partido dos Trabalhadores foi derrotado no pleito eleitoral em Porto Alegre, tendo um forte impacto nesta cultura de participação.

O que se pode analisar é que as condições objetivas, os governos e seus programas, bem como as concepções da gestão, podem incentivar ou não a implantação de processos de participação através de comissões, conselhos e diversas formas para que a Sociedade Civil tenha espaços de diálogos e participação. No caso específico do CONFOCO Bahia, a Entrevistada 1 demonstra que naquele momento teve a junção do desejo comum das instâncias governamentais e as condições políticas adequadas para a inauguração deste conselho.

“A Bahia vinha desde os anos 90, 96 quando tivemos um governo eleito, com mais compromisso com os movimentos, nós já víamos discutindo essas questões que seriam de um novo marco e fomos avançando nisso, nós tivemos em 2015 um encontro de formação de multiplicadores do MROSC e nós aproveitamos esse encontro. Já víamos pressionando o órgão do governo da Bahia para que eles trabalhassem conosco e aí nós chamamos uma roda de conversa com autoridades e aí numa roda de conversa nós tivemos a presença da Secretaria de Relações Institucionais SERIN, da secretaria de administração do Estado a SAEB, estivemos também parlamentares estaduais estavam presentes, duas parlamentares e um parlamentar”. (E1OSC, 2020).

O Decreto n.º 17.091/2016 do MROSC na Bahia foi fruto desta discussão, tendo sido, de acordo com as informações da entrevista com a Entrevistada 1, uma “[...] unanimidade do reconhecimento da importância dessa regulamentação que previu a criação do conselho. Então quando nós apresentamos ao governador a minuta do decreto de regulamentação, o decreto já continha o CONFOCO”. Este se encontra no Capítulo XII do decreto estadual, com funções e atribuições de uma instância consultiva e propositiva nas etapas dos vários processos que correspondem à parceria, desde a formulação, a implementação, o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas (BAHIA, 2016).

Este conselho é paritário, sendo os representantes do poder público indicados e os da Sociedade Civil eleitos, num número total de 20 membros titulares, 10 de

cada segmentos e 20 suplentes, acompanhando a mesma lógica paritária, com competências elencadas abaixo em seu Art.23⁸⁷:

- I - Identificar, sistematizar e divulgar boas práticas de fomento e de colaboração;
- II - propor e apoiar a realização de processos formativos para qualificar as relações de parceria, considerando as especificidades das organizações da Sociedade Civil;
- III - estimular iniciativas de participação social no processo de definição de políticas de fomento e colaboração;
- IV - atuar na consolidação e aprimoramento da política de fomento e colaboração no âmbito do Estado da Bahia;
- V - propor a edição, revisão ou revogação de instrumentos normativos e manuais;
- VI - propor diretrizes para a elaboração de planos de trabalho.

O CONFOCO-BA tem sede na Secretaria de Relações Institucionais (SERIN), com site hospedado na própria secretaria e este fato é considerado pela Entrevistada 1 como algo positivo, pois aproxima as OSCs do setor público:

“O diálogo com a Sociedade Civil foi hegemônico no sentido de pressionar o poder público reconhece isso nas nossas discussões. Ouve sempre uma proximidade grande dos órgãos públicos que estavam à frente, porque o CONFOCO tem sede na SERIN que é a secretaria de relações institucionais, temos inclusive um site hospedado na SERIN e a relação sempre foi próxima com a plataforma MROSC Bahia e o Governo foram discutindo não só critérios mais também como compor essa primeira fase do conselho, porque nós estamos na segunda e nós discutimos inclusive que naquele momento não seria uma eleição, seria indicações abertas, tivemos reunião para que os vários segmentos que foram indicados tivessem presentes, então os segmentos aprovavam ou não as indicações e constituímos dessa forma, claro que seriam as organizações com CNPJ e quando fossem redes ou articulações que elas tivessem a possibilidade de comprovar a sua atuação pelo menos de três anos. Então foi bem interessante”. (E1OSC, 2020).

Importante refletir que a atuação das Organizações da Sociedade Civil em Conselhos de Direitos ou neste inédito Conselho de fomento e colaboração, apresenta heterogeneidade de interesses e de concepções, não sendo homogêneas como não são as próprias organizações que compõem estes Conselhos. Nestes espaços ocorrem conjugação e disputas de pautas diversos, tanto coletivas, como também particularistas, como afirmam Almeida e Tatagiba (2012):

⁸⁷Casa Civil - Legislação Estadual. Disponível em <http://www.legislabahia.ba.gov.br/verdoc.php>. Acesso em 10 out. 2016.

Ao chamarem a atenção para o fato de que nessas instâncias as organizações da Sociedade Civil protagonizam uma modalidade específica de representação, aquelas leituras reforçam a necessidade de considerar a heterogeneidade de interesses que podem ser canalizados por essa via e, como consequência, reforçam a importância de desnaturalizar a legitimidade de seus atores em centros decisórios de políticas públicas, como os conselhos (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p.75).

O CONFOCO, enquanto experiência em construção, tem como base as inúmeras experiências de Conselho participativos já existentes, trazendo também as contradições que existem em espaços representativos. A democracia participativa opera de forma diversa e em escalas diferenciadas. a participação predominantemente se apresenta de forma representativa, o que vai diminuindo a força desta participação à medida que se aumenta as escalas e as distâncias entre as necessidades de seus demandantes e quem toma as decisões, sendo necessária constante articulação entre participação e representação:

Ações complementares entre democracia participativa e democracia representativa mostram-se, assim, não apenas possíveis, mas também decisivas para que se visualizem formas mais produtivas de se exigir, dos governos, maior eficiência, maior efetividade e maior receptividade ao controle social. Formas profundadas e “bom governo” – isto é de governos que governam bem e para todos, mas que também construam culturas emancipatórias e cidadãos civicamente superiores – não são viáveis em arranjos que promovam exclusão ou mesmo tensões improdutivas entre participação e representação (NOGUEIRA, 2011, p.163).

A assimilação da ideia de participação necessita, segundo Nogueira (2011) além da criação de uma cultura de participação, também a criação objetiva de procedimentos, regras, processos concretos para que se obtenha uma assimilação prática desta ideia de participação. São espaços de conflito, de interesse, longe de serem harmônico, são espaços de disputa.

Os conselhos tanto os institucionalizados como os chamados Conselhos Populares, nascem desta necessidade de disputar, de negociar, por isso a base para seu fortalecimento encontra-se no escopo democrático, sem cultura democrática ou em contextos de enfraquecimento das instituições democráticas, espaços como Conselhos e outros, são instrumentalizados e subordinados a interesses das elites econômicas e governamentais.

Tatagiba (2021), argumenta que a ascensão da extrema direita no Brasil impactou veementemente o padrão de confronto político, em três argumentos: as ações de polarização política perpetrada pelo atual governo com o intuito de

polarização produz novos deslocamentos do regime no sentido da desdemocratização; este deslocamento alteram o conjunto de ações coletivas, tanto as que são estimuladas, quanto as proibidas gerando mudanças de padrão destes confrontos, por fim a lógica do Governo Bolsonaro nestes dois anos são caracterizados pela crescente ameaça As ações de movimentos sociais, a baixa efetividade da participação institucional e a maior propensão de conflitos violentos.

De uma permeabilidade crescente do Estado e relativa simbiose entre movimentos sociais, Estado e partidos, assistimos agora a crescente ameaças à organização, à participação e à mobilização social, que afetam, de forma diferenciada, um conjunto amplo de setores sociais. Enquanto grupos sociais e econômicos à direita encontram proteção do Estado ne têm canais franqueados de acesso às políticas públicas, outros não encontram canal de diálogo e negociação e vem sua própria existência como atores políticos contestadas. A radicalização da polarização amplia o espaço da violência coletiva e torna pouco acessíveis ou ineficazes os mecanismos democráticos de processamento de conflito (TATAGIBA, 2021, p.452).

Essa conjuntura torna ainda mais desafiante a instituição de espaços participativos, como o CONFOCO que além da experiência do Estado da Bahia, possui apenas mais um local instituído no Brasil em nível municipal, da cidade de Belo-Horizonte em Minas Gerais. Foi na procuradoria do município que surgiu a ideia do CONFOCO, pois Belo Horizonte já tinha o Decreto nº 16.519/2016, mas este decreto não previa o conselho. Porém, em 2017, o município teve uma consultoria de equipe especializada no MROSC que auxiliou a implementação da lei no município e também do CONFOCO:

“(..) veio (a consultoria) com uma bagagem muito grande e muito alinhada com o espírito da lei. Exatamente de ter maior participação da Sociedade Civil nos processos decisórios, essa interlocução mesmo, governo e Sociedade Civil, durante muito tempo na égide dos convênios, a gente tinha isso afastado. O governo era o dono do convênio, ele determinava o que ia ser feito e fiscalizava e a gente passa por uma relação aberta, de diálogo e de ajustes, e aí nesse contexto surge o CONFOCO”. (E2GOV, 2020).

Ainda, segundo a Entrevistada 3.

“Em Belo Horizonte, eu propus que se fizesse uma coisa diferente, fazer um case que aproveite as pessoas, mas que independa das pessoas, eu posso colocar toda a minha experiência a disposição para essa construção, mas eu não posso ser porta voz local, porque a gente precisa valorizar as pessoas locais, a gente precisa empoderar as pessoas locais, pra que elas possam dar continuidade a isso”. (E4GOV, 2020).

Esta consultoria teve o apoio da instância máxima do executivo municipal, o Prefeito, que chamou todos os secretários e suas equipes para esclarecimento da importância das parcerias na atual gestão, delegando a liderança desse processo ao então procurador do município, ficando de referência para todos os secretários no que tange à implementação do MROSC, ou seja, uma pessoa legitimada pela chamada “alta administração” da municipalidade.

A Entrevistada 3 ressalta que o então procurador tinha uma vasta experiência quando se tratava deste tema, criando um ambiente favorável para a implantação do Marco Regulatório em Belo-Horizonte.

“Isso quer dizer que o lugar não tem problemas? Não. Tem problemas. Mas tem escopo para resolver o problema, tem institucionalidade para resolver o problema, tinha vontade política, os servidores ficam imbuídos de uma ideia de que é para resolver os problemas(...). Ali a gente conseguiu criar essa ambiência, fez uma coisa que eu acho muito importante também que não foi só criar o CONFOCO com suas competências, mas criar a gerência de apoio às parcerias e na gerência a gente desenhou as competências legais”. (E4GOV, 2020).

Uma diferença importante entre os dois CONFOCOS (BA e BH), é que o CONFOCO da Bahia foi proposto pelas Organizações da Sociedade Civil, como relatado anteriormente, diferente do CONFOCO de Belo Horizonte, que foi proposto pelo governo. Assim, foi feito, então, a partir de um decreto municipal que regulou toda a legislação e incluiu o CONFOCO – BH. O decreto nº 16.746/2017, no seu Artigo 5º:

Art. 5º – Fica instituído o Conselho Municipal de Fomento e Colaboração de Belo Horizonte – Confoco-BH –, órgão colegiado paritário de natureza consultiva e de assessoramento permanente, integrante da estrutura da PGM por suporte técnico administrativo, que tem por finalidade propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de parceria das OSCs com a administração pública municipal, e contribuir para a efetividade da implementação da Lei Federal nº 13.019, de 2014. (BELO HORIZONTE, 2017).

Segundo a fala da terceira entrevista:

“A estratégia de criar o Conselho de Fomento e Colaboração, foi uma estratégia que a gente pensou na construção da Lei lá no artigo 15 (...). Ela exige necessariamente que você decida, onde esse conselho é criado, que órgão, e aí que tá o pulo do gato, quando você decide em que órgão ele vai ser criado, você cria o ponto focal no poder executivo, cria no mínimo uma pessoa responsável dentro do poder executivo para responder por aquela agenda e idealmente uma equipe, uma institucionalidade”. (E3OSC, 2020).

Existe uma equipe na procuradoria geral do município que apoia o CONFOCO, a gerência de apoio às parcerias, que atualmente faz parte da secretaria executiva do conselho, realizando o apoio administrativo, desde a organização de ofícios, a organização de publicações e outras atribuições. Segundo a avaliação resultante da Entrevistada 2, o CONFOCO aproximou muito os segmentos do governo e da Sociedade Civil:

“Vou te dizer qual é a minha avaliação do CONFOCO nesses 3 anos, aproximou muito. O CONFOCO de BH é um CONFOCO muito ativo, a gente faz reunião ordinária mensal, temos o hábito de deixar no portal todas as atas das reuniões, mesmo na pandemia a gente não deixou de se encontrar nenhuma vez, isso tudo fortalece o conselho e com brigas boas, com discussões muito boas”. (E2GOV, 2020).

Na relação com o Estado, o controle vem de diversas formas, tanto na intervenção coercitiva direta, através da força, quanto também no exercício da burocracia estatal. Um dos pontos que as OSCs em BH traziam como pauta para o CONFOCO era a pressão burocrática que muitas delas sofriam, o que dificultava o avanço das parcerias.

“Uma demanda da Sociedade Civil que eu acho que é de extrema importância e vem sempre é o excesso de burocracia da administração pública, a demora nos prazos, então esse é um ponto que é muito debatido dentro do CONFOCO, com propostas, com proposições, convidando as secretarias estratégicas da prefeitura, então a secretaria de finanças, de planejamento, convocando também as áreas finalísticas como a assistência social e a educação pra vim dizer da realidade e dos pontos de melhorias que são possíveis”. (E2GOV, 2020).

O CONFOCO em BH realiza visitas as OSCs para fazer escutas a partir da experiência direta destas organizações, dos desafios que é uma parceria com o poder público devido a burocracia estatal, as demoras de liberação de processos dentre outras pautas de qualificação da parceria, numa tentativa de aproximar os trabalhadores dos órgãos públicos às realidades vividas pelas OSCs, o inverso também foi feito, ao trazerem para o CONFOCO a realidade da administração pública.

“A gente começou a discutir com os conselheiros, o que é uma lei orçamentária, o que é um plano plurianual de gestão e aí as relações foram ficando mais fluidas porque a gente ficou sendo um grupo em que estavam todos mais ou menos falando a mesma língua, isso não é unânime, porque? Qual a realidade do CONFOCO BH hoje? Nós temos muitas instituições que

são parceiras do município de alguma forma e nós temos representantes que não tem parceria formalizada”. (E2GOV, 2020).

Se retomarmos a ideia de que o MROSC é para além das parcerias mediadas por repasse de recursos financeiros, e sim, um espaço de exercício democrático destas duas instâncias, através de uma agenda mais ampla de ações, acolhendo outros tipos de parcerias, inclusive a modalidade disposta na Lei nº 13.019/2019 o “Acordo de Cooperação”, modalidade sem repasse financeiro, é possível inferir que este espaço tem a potencialidade de exercer um papel no fortalecimento da cultura democrática entre os participantes. Para além da Lei, é o próprio conceito de parceria que está sendo revistos nestas experiências.

“Muitas pessoas ainda têm aquela mente de que parceria pressupõe recurso, mas a gente defende que não, que o acordo de cooperação é uma possibilidade, as universidades tem interesse, temos empresas que tem interesse, porque a gente também tenta pensar, ainda que aquela instituição não seja uma OSC, o que ela pode contribuir com a política pública, o que ela pode contribuir inclusive com o CONFOCO”. (E2GOV, 2020).

Um destaque dado pela entrevista é que em Belo Horizonte, os conselheiros que representam instituições, tanto da cultura, quanto do movimento LGBT, trazem demandas fundamentais para a ampliação de espaços democráticos de pautas setoriais. Ou seja, para fortalecer as parcerias, os conselhos setoriais têm que estar fortalecidos, inclusive ter conselhos que ainda não existem nos municípios e que a partir de sua existência, auxiliarão a dar visibilidade aquele segmento em específico, tanto a administração pública, quanto às OSCs e às comunidades.

“O CONFOCO defende uma forma de se realizar uma política pública, sempre pensa muito em valorizar os outros conselhos, em fazer a pauta para os outros conselhos, pois as vezes existe no CONFOCO o anseio de resolver problemas que não são nossos, que não é um problema da relação de parceria, é um problema da política pública”. (E2GOV, 2020).

O Entrevistado 5 aponta a necessidade de que os CONFOCOs tenham suas cadeiras representativas preenchidas pelos representantes dos Conselhos temáticos. Para o entrevistado, esta seria uma forma de articular setores que muitas vezes se tornam compartimentalizados.

“Tenho defendido antes mesmo da ruptura democrática e do golpe que o CONFOCO fosse composto por representações dos conselhos temáticos, porque nós temos um problemão, que é de cultura política nossa, da Sociedade Civil também porque a gente é muito departamentalizado, tu tem saúde, tú tem idoso, mas tu tens saúde do idoso (...), cada um cria seu nicho, seu lugar de poder e no geral nós batemos cabeça [...] o governo não é integrado e a Sociedade Civil não é integrada, a gente é muito departamentalizado”. (E5OSC, 2021)

Na atual conjuntura, a pauta de conselhos representativos num escopo de participação social está submetida a um contexto autoritário e de desmonte, tanto por falta de investimento nos espaços mais formais, quanto pela perseguição e coerção destes coletivos, sofrendo uma refração em seu avanço. Ao mesmo tempo, busca-se reforçar e garantir este direito constitucional, criando novas formas e mais efetivas de participação, uma prerrogativa da cidadania pela qual os grupos subalternos ainda lutam.

Nogueira (2011) faz uma reflexão, ainda atual, sobre o questionamento de qual participação estamos falando, quais limites da participação no capitalismo. As OSCs participam de que maneira? Participam como mero recurso gerencial? Uma participação que se traduz em não participação?

O tema da participação tem forte conteúdo ideológico e comporta diferentes conceitos e definições. Por mais que existem inúmeras tipologias dedicadas a especificar as diferentes categorias de participação – institucionalizada ou “movimentista”, direta ou indireta, focada na decisão ou na expressão, efetiva ou simbólica, todas refletindo ações dedicadas a “fazer parte” de determinados processos (decisórios ou não) -, estamos aqui diante de um exercício que se repõe constantemente. (NOGUEIRA, 2011, p. 133).

A participação, para Nogueira (2011), é orientada por algum tipo de relação de poder, pois para o autor, quem participa deseja afirmar-se, ou sobrepujar a alguém, ou resolver algum problema, valendo-se de recursos políticos, financeiros, intelectuais, tanto próprios, quanto disponibilizados em espaços comuns.

Na perspectiva Gramsciana, participar é disputar hegemonia, colocar-se como sujeito, erguer a voz, não se sujeitar, por mais duro e difícil que seja o processo de disputa. Assim como aponta Gruppi (1978, p.63) ao assegurar que “[...] a hegemonia se realiza enquanto descobre mediações, ligações com outras forças sociais, enquanto encontra vínculos também culturais e faz valer no campo cultural as próprias posições”, podemos inferir que o processo de formação de culturas são

estratégias fundamentais desta disputa por hegemonia, a busca da participação social, mesmo com todos os desafios, busca não arrefecer esta disputa.

Ao afirmar que existem várias formas de participação (assistencialista, corporativa, eleitoral e política), Nogueira (2011) reforça que é na participação política que se busca uma articulação comunitária, um processo de organização da vida social.

Por intermédio da participação política, indivíduos e grupos interferem para fazer com que diferenças e interesses se explicitem num terreno comum organizado por lei e instituições, bem como para fazer com que o poder se democratize e seja compartilhado. Justamente por isso seus protagonistas centrais são os cidadãos. (NOGUEIRA, 2011, p. 137).

As Organizações da Sociedade Civil têm uma participação política na esfera pública, na medida em que representam necessidades coletivas, que representam os grupos subalternizados e têm em seu horizonte a democratização e o compartilhamento de poder, que não falam pelos grupos, mas se constituem dos próprios grupos, gestando seus intelectuais orgânicos e disputando novas hegemonias.

Assim, as OSCs partem do “mundo das necessidades”, das emergências, sofrendo diretamente as refrações das mudanças conjunturais e a ligação com o trabalho que realizam. Os desafios de espaços qualificados de escuta e construção coletiva pela administração pública, pelo Estado, fazem com que muitos dos representantes das OSCs aproveitem espaços comuns para levantarem demandas específicas das comunidades e segmentos que representam. Este exercício democrático da medida em que cada pauta deve ser apresentada vem acompanhado da criação de uma cultura de diálogo a partir das demandas por parte do Estado e de seus agentes públicos.

Os mundos jurídicos, acadêmico, estatal são permeados pelos signos, símbolos, nexos, linguagem que de muitas maneiras afastam alguns segmentos da sociedade. Aproximar estes “mundos” é uma tentativa constante de não negar a diversidade de saberes que devem ser legitimados dentro da parceria entre poder público e OSCs. O CONFOCO, nesta perspectiva, torna-se mais um espaço de construção coletiva, de diálogo entre os diversos setores e segmento com o mote central na parceria.

Em Belo Horizonte este conselho é composto por 40 conselheiros: 20 titulares e 20 suplentes, metade do governo e metade da Sociedade Civil. No governo, são 10 órgãos representados, titulares e suplentes do mesmo órgão. Na Sociedade Civil, são titulares e suplentes de organizações diferentes, sendo ao todo 20 OSCs representadas. O CONFOCO de Belo Horizonte decidiu em ter além dos conselheiros, cinco convidados permanentes que são: a defensoria pública, o conselho regional de contabilidade, o ministério público, uma instituição de apoio as OSCs e uma universidade, num total de 45 pessoas com mandato de 4 anos.

“O primeiro mandato no nosso decreto fala que seria por indicação do procurador geral do município e assim foi feito, e aí, ano que vem termina o mandato dessa gestão, mas na penúltima reunião com CONFOCO, nós definimos em votação que o CONFOCO de BH não vai ser definido por eleições, nós vamos fazer de indicação entre os pares”. (E2GOV, 2020).

Nesta metodologia, se uma OSC completa o mandato de quatro anos, ela sai da composição do CONFOCO e assim são indicadas outras instituições por meio de voto entre as indicadas, não havendo uma substituição completa dos conselheiros. Os conselheiros consideraram essa uma melhor forma para assegurar uma memória e uma continuidade das experiências institucionais.

O fato de não ocorrer eleições abertas pode gerar questionamentos acerca do controle do Estado no conselho e nas decisões de seu representante. Se a indicação vem do seio da Sociedade Civil, é possível que se garanta mais autonomia, porém, se a indicação permanece dentro do setor público, podem ocorrer limites de quem participa e no caráter mais democrático do CONFOCO. Por outra perspectiva, manter a memória também é importante e este é um fator em muitos conselhos de fragilização das entidades representativas das OSCs, pois o que normalmente acontece é que os representantes do Estado, funcionários públicos de carreira, permanecem dentro de um escopo de proteção do trabalho (mesmo com todos os desafios que este setor vem sofrendo de desmonte), diferente dos representantes da Sociedade Civil, que muitas vezes ficam em situações mais frágeis, com mais rotatividade, perdendo assim muito da história da participação da sociedade civil e suas representações neste espaços.

A cada quatro anos tem uma rotatividade da mesa diretora: dois anos dirigida pelo governo e dois anos pela Sociedade Civil. A OSC é eleita pelos conselheiros da Sociedade Civil. A experiência do CONFOCO auxiliaria ao poder público perceber

outras realidades para além da lógica e da racionalidade estatal, para o sujeito entrevistado esta experiência teria avanços que seriam:

“Fazer com que o poder público enxergue pra fora de sua realidade, entender que a participação social ela não é só um direito, mais uma necessidade do poder público tem de um olhar mais externo, essa questão de trazer o olhar de fora para discutir as relações é o maior ganho do CONFOCO, porque quando a gente está no conselho algumas propostas são viáveis, outras propostas não são viáveis, a Sociedade Civil traz demandas que não são possíveis de serem atendidas imediatamente, o governo tem anseios que também não são possíveis de serem atendidos imediatamente, mas a gente mudou o olhar”. (E2GOV, 2020).

Se esta fala for analisada numa perspectiva gramsciana de Estado ampliado, percebe-se que esta dicotomia é superada. O olhar que o sujeito da pesquisa se refere, seria justamente a possibilidade de entender a íntima relação que a Sociedade Civil tem com o Estado. Enquanto arena diversa de concepções e visões de mundo, o Estado se amplia, diversifica a sua percepção, inclusive tendo a potencialidade na formação de novas sociabilidades e das disputas que advém desta diversidade de concepções, de forma contraditória tem em sua ampliação o fortalecimento de sua própria hegemonia.

A Sociedade Civil e suas organizações, longe de estarem sempre em pautas mais progressistas ou de garantia de direitos, compõem interesses muito diversos, alguns aliados à lógica dos governantes, outros em oposição e também em mediações. Assim, todo espaço possível de aproximação traz esta potencialidade para além das convergências ou divergências, traz a possibilidade de perceber novas realidades e novos olhares nas relações.

Um ponto fundamental do CONFOCO é a mudança de cultura necessária nas relações de parcerias, como antes já assinalado. Dessa maneira, a lei e a agenda MROSC trazem o foco principalmente nos resultados e menos no controle do processo. Na prática, muito tem que se avançar nessa relação, mas é nos espaços permanentes de aproximação que é possível criar condições para se efetivar esta nova cultura democrática nas relações de parcerias.

“As relações de parceria antes de 2017, elas tinham um viés que hoje não tem, de dizer olha nós temos que priorizar os resultados, a gente precisa enxergar para além da parceria, que atrás daquela parceria tem uma pessoa sendo atendida, tem uma atividade sendo realizada e a gente precisa pensar nesse resultado. Para mim não existe um ponto contra a existência do CONFOCO, muito pelo contrário, e para mim o grande ganho

é permear, as relações ficaram muito mais permeáveis, o poder público e a Sociedade Civil a partir do ponto de vista do CONFOCO”. (E2GOV, 2020).

Por ser um conselho vinculado às relações de parcerias, o CONFOCO não cumpre as funções dos conselhos setoriais (assistência social, criança e adolescente, idoso e etc.). Suas atribuições dialogam com as atribuições dos conselhos setoriais, mas não os substituem e nem são superiores em hierarquia de decisões aos conselhos de direito. Na experiência de BH eles estão tentando aproximar alguns conselhos setoriais com o CONFOCO, priorizando os conselhos que têm fundo e fazem parcerias.

“Em momento nenhum a gente teve aqui em BH a insegurança ou desconfiança que o CONFOCO viria a substituir um ou outro conselho, exatamente porque nós não debatemos política pública setorial. Nós não queremos nos apropriar disso, a intenção é sempre de absorver conteúdo, a gente quer saber como funciona o conselho da mulher, porque que ainda não existe um conselho LGBT, mas a gente não faz essa pauta específica e o nosso papel na verdade é dar fluidez nas relações de parceria, que pelo contrário, podem vim a fortalecer esses outros conselhos”. (E2GOV, 2020).

Um destaque da implantação do MROSC em BH foi que, segundo as entrevistas, deu-se num contexto muito técnico, tendo pouca influência das lógicas mais políticas partidárias, proporcionando liberdade de implantação, a partir de balizas técnicas e com a participação da controladoria geral do município e outros órgãos estratégicos.

Um exemplo citado foi o do atendimento na política de educação infantil, que em BH tem cerca de 50% de sua execução feita via parcerias que emitem relatório anuais como indicado na lei. A entrevistada 2 aponta que o desafio maior para o Estado é adaptar-se a novas formas de monitoramento, para além de uma abordagem autoritária. A cultura que esta lei e todo o MROSC busca é que a parceria esteja junto na resolução dos problemas. Os desafios são muitos, requerem formação, aproximação, mediações e a visão de que os movimentos coletivos são processos que devem ser sempre avaliados e qualificados.

“Quando a gente traz o CONFOCO que não é uma obrigatoriedade da lei, mas é uma faculdade, a gente fortalece muito o papel da Sociedade Civil nas parcerias, porque quando a gente pensa nessa relação que o Estado tinha muito imperialista em relação ao papel do terceiro setor até então e aí você traz o terceiro setor pra dentro da estrutura da administração pública pra dizer: onde funciona, onde não funciona, onde precisamos melhorar e dá a Sociedade Civil não só a possibilidade de questionar, mas antes de

tudo a possibilidades de conhecer a administração pública, acho que isso é ainda um tabu". (E2GOV, 2020).

E complementa:

"Em 2018 que a gente opera com a lei 13.019, o que significa dois anos e uma pandemia, eu sei que a lei de licitações tá aí há quase 30 anos, até hoje as pessoas erram, colocam as coisas fora do padrão". (E2GOV, 2020).

A pandemia afetou muito as OSCs. Nesse sentido, o CONFOCO-BH articulou com alguns conselhos (do idoso, da criança e do adolescente e assistência social) a utilização do fundo para encaminhamentos para as OSCs, visto que a pandemia do COVID-19 agravou a situação financeira e de sustentabilidade das instituições, bem como a diminuição das doações, dos serviços voluntários por causa do distanciamento e outras fontes de apoio às organizações.

Em relação à pandemia do COVID-19, em Belo Horizonte ocorreu um contingenciamento de recursos em algumas áreas e setores, porém nenhuma das parcerias foi suspensa, interrompida ou encerrada em virtude da pandemia, o pouco que teve de encerramento foi iniciativa de algumas OSCs até o momento da entrevista, em outubro de 2020.

O Projeto de Lei nº 4.113/2020 foi aprovado pelo senado. Este projeto viabiliza a continuidade de parcerias entre as OSCs e a administração pública durante a pandemia. A iniciativa propõe que os repasses que são dirigidos para as OSCs não sejam congelados, nem interrompidos e que novas parcerias sejam estabelecidas, principalmente para as organizações que estão na linha de frente no enfrentamento as refrações advindas da pandemia do COVID-19⁸⁸.

No caso de BH, são cerca de 300 parcerias, incluindo as Escolas Infantis. Desse modo, foi feito um levantamento do saldo em poupança das OSCs parceiras para maximizar os recursos no período da pandemia, garantindo as provisões e encargos legais obrigatórios, além de obras que já estavam no plano de trabalho. Cerca de 43 OSCs tiveram em análise para a possibilidade de suspensão do repasse de um trimestre, visto que estas instituições teriam saldo suficiente para se manter na suspensão das aulas sem acarretar nenhum prejuízo para a instituição, pois vai aportar o mesmo valor do recurso por mais três meses após esse período.

⁸⁸ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146364>.

“Minha preocupação maior é que a lei, ela exige uma profissionalização que é cara, que tem um custo para essas instituições, trabalhar com a população vulnerável, populações mais fragilizadas não atrai recurso, as pessoas tem essa dificuldade, a gente vê muito isso no conselho do idoso, a gente vê isso nos editais de financiamento, uma ILPI (Instituição de Longa Permanência para Idosos) entra pra tentar uma captação de recurso, ela não consegue captar dez mil reais, enquanto um projeto de pré-aposentaria para pessoas que tem uma condição financeira razoável captam milhões de reais”. (E2GOV, 2020).

De um lado a lei exige um nível de profissionalização maior, de apoio e de estrutura jurídica e contábil, uma crise econômica agravada pelas refrações desta crise sanitária, e também pela forma como o Brasil está respondendo à pandemia. terá um custo para a sustentabilidade das OSCs que ainda deverão ser analisados, apesar da legitimidade do recurso público na parceria com as OSCs está legalizado na Lei, ainda perpassa muito pela vontade e desejo da administração pública do momento.

“Me preocupa a sustentabilidade, porque mesmo sendo algo previsto na lei, é algo que não foi encampado ainda, não teve tempo de se encampar essa questão da sustentabilidade, de que as OSCs elas podem ofertar serviços ou produtos a serem comercializados que assegurem a continuidade do trabalho”. (E2GOV, 2020).

A Plataforma por um novo Marco Regulatório lançou a cartilha: “MROSC e COVID – 19: Manual Prático de Apoio às OSC”⁸⁹, em junho de 2020. Esta cartilha orienta as organizações sobre como se posicionar a partir das possíveis mudanças ocorridas advinda desta crise sanitária. A cartilha orienta sobre o planejamento e atividades e projetos emergências; destaca a importância da atuação em rede neste momento; possibilidade de dispensa de chamamento público em situações emergenciais; prorrogação de validades de certidões e de prazos tributários e fiscais das OSCs, além de orientação sobre contratos de trabalho e outros assuntos importantes para as OSCs neste período (STORTO; LOPES, 2020).

As OSCs podem ter empreendimentos próprios, o que não é permitido é que os “lucros” do empreendimento sejam divididos entre os associados, e sim, que deva ser totalmente revestido nos objetivos das OSCs. A diversidade das parcerias também é outro fator que garante mais estabilidade em situações de mudança governamental, porém não é a realidade da maioria das OSCs, pois muitas não têm

⁸⁹STORTO, Paula Raccanello; LOPES, Laís de Figueiredo. **MROSC e COVID - 19**: manual prático de apoio às OSC. Brasília, DF: Plataforma por um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, 2020.

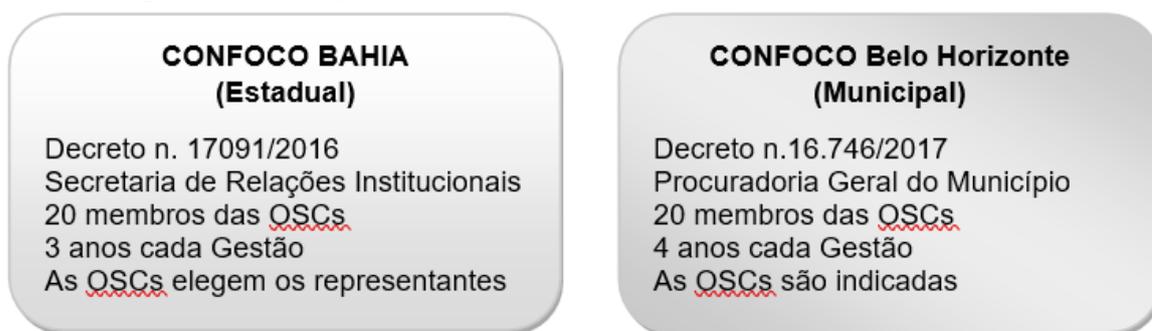
a estrutura de pessoal e administrativa para buscar diversificação de parceiros, ficando à mercê dos governos e fragilizadas com situações similares as ocorridas com o início da pandemia do COVID-19.

São muitos os desafios para não se ter uma relação apenas oportunista com as organizações e das organizações para com o Estado e sim pensar nesses entes como parte de um tecido democrático. Se o papel das OSCs é muito importante no Brasil, em momentos de crise, as OSCs mostram-se ainda mais fundamentais, sendo vistas como a ampliação da gestão pública a partir de seu conhecimento e capilaridade.

“Na política pública eu vejo, principalmente no setor da educação, da assistência social, do próprio esporte e lazer que isso é essencial pra uma boa execução de política pública. Não acho que sem as OSCs seria impossível fazer, mas seria muito mais distante, seria muito mais difícil”. (E2GOV, 2020).

Abaixo um breve resumo dos dois CONFOCOS, únicas experiências de Conselhos de Fomento e Colaboração com base na Lei n.13019/2014 no Brasil.

Figura 2 – Comparativo entre CONFOCOs Bahia e Belo Horizonte



Fonte: REIS (2021).

Em síntese, a consolidação de relações mais democráticas entre Organizações da Sociedade Civil e o Estado perpassa pelo fortalecimento da própria democracia, e este fortalecimento se dá através da compreensão da democracia enquanto modo de governar que propicia a convivência de grupos plurais e de disputas hegemônicas por estes mesmos grupos, porém a democracia só se consolida através da prática democrática, vivenciada a partir do cotidiano e sustentada pelas possibilidades de fortalecimento das instâncias representativas da sociedade.

A experiência do CONFOCO e do fomento da implementação da Lei pelo coletivo de OSCs da Plataforma por um Novo Marco Regulatório, é considerada nesta Tese práticas de resistência quando analisadas e referenciadas na atual conjuntura. Em todo Brasil após a inauguração do Marco Regulatório até a atualidade, apenas um Estado e um Município conseguiram implementar este Conselho. A resistência referida tem haver com a determinação, com o espírito Gramsciano de criar as condições de alteridade dentro de um ambiente desfavorável, e se posicionar perante a indiferença.

Se após o Golpe perpetrado contra a Dilma Rousseff, foi represado os avanços do MROSC como um todo, a decisão das referências nacionais das OSCs, dentro da Plataforma, de interiorização, ou seja, a implementação da Lei nos Estados e Municípios, representou uma estratégia na garantia de que as conquistas da Lei n. 13.019/2014 e suas refrações não fossem sedimentadas.

O mote desta relação se concentra na própria Constituição Federal de 1988, que aponta o Estado e a Sociedade em articulação para assegurar direitos relativos a várias áreas fundamentais, com a primazia e o direcionamento do Estado. O Controle Social, em suas amplas manifestações, garante não somente a participação da Sociedade Civil, através dos Conselhos, Fóruns, movimentos sociais, mas sim, a implementação do debate democrático, que se impõe perante ao autoritarismo estrutural do Estado Brasileiro.

Apesar dos sucessivos desmontes das estruturas participativas que foram criadas nas áreas de saúde, assistência, planejamento urbano, meio ambiente e outros, a sociedade civil permanece buscando formas de resistir, mas são desafios hercúleos para os grupos representativos de pautas mais emancipatórias, sendo a busca de espaços formais como os conselhos, ou na esfera dos movimentos sociais, como a Plataforma, modos essenciais de incidir nesta realidade.

Os CONFOCOs Bahia e Belo Horizonte aparecem como resultado da “vontade e da circunstância”, como retratado na pesquisa. Existiu uma articulação da Sociedade Civil e uma pressão por parte desta para que o poder público reconhecesse a necessidade de um Conselho de Fomento e Colaboração, no caso do CONFOCO Bahia e um entendimento do próprio setor público juntamente com as OSCs para a consolidação deste conselho, no caso do CONFOCO BH. Ressalta-se que o CONFOCO é uma experiência em construção e como todo espaço coletivo,

existe uma heterogeneidade de interesses, tanto no âmbito da Sociedade Civil, quanto no próprio Governo.

Se a ascensão da extrema direita impactou o padrão de confronto político no Brasil e estamos sofrendo uma desdemocratização (TATAGIBA, 2021), as análises das ações coletivas são alteradas conjuntamente. O parâmetro de visão a partir da extrema direita reacionária, torna as práticas democráticas, mesmo no âmbito de emancipação política, processos importantes de enfrentamento da realidade que se quer mudar.

Mas é imprescindível reafirmar que a Sociedade Civil e suas organizações não são homogêneas e existe uma participação, que é política e realizada por sujeitos políticos que desejam e buscam a construção de outras hegemonias, para além das postas dentro da lógica neoliberal e conservadora, esta participação é sucessivamente desprivilegiada e combatida pelas estruturas de poder ao longo da história.

Os representantes de grupos que não disputarem o poder de forma mais emancipatória, democrática, e que ecoam apenas com a retórica e a racionalidade da barbárie atual, não irão sofrer os rechaços, perseguições e aniquilações políticas dos governos reacionários, são, sim, convidados a reproduzir a lógica deste governo no âmbito da Sociedade Civil enquanto aparelhagem ideológica de manutenção hegemônica.

As experiências dos CONFOCOs apresentadas não são iguais, são conselhos recentes e dialogam com a realidade local. Apesar dos desafios, a experiência do CONFOCO criou condições de aproximação do Estado e da Sociedade Civil, incluindo formas e concepções de parceria que expõem a contribuição que este segmento social pode oferecer as políticas públicas, através de suas práticas, das populações que representam, dos setores que são visibilizados, da capilaridade dentro das comunidades, em suma, de sua existência ativa.

Os desafios da consolidação da Democracia é buscar novas formas de atuação da Sociedade Civil no âmbito do Estado, garantindo o acolhimento das suas demandas, sua participação não apenas na execução de políticas sociais, mas principalmente participando da concepção, das avaliações e do controle social, retomando o conceito de participação política (NOGUEIRA, 2011), realizada por sujeitos políticos.

Participar, erguer a voz, ser sujeito e não se sujeitar, migrar de interesses particularistas para os coletivos, transmutar na catarse Gramsciana, dos interesses econômicos - corporativos, para uma esfera de participação que abranja o ético-político, esta deve ser a utopia das OSCs de pautas emancipatórias. O desafio é mais que conjuntura, é na estrutura e lógica do sistema capitalista, onde a resistência é a luta é coletiva, o desafio é semântico, onde a resistência é o conhecimento, o desafio é ético, onde é a resistência é a criação de novas hegemonias.

A experiência trazida pelos Sujeitos entrevistados no CONFOCO não é totalizadora, nem podem ser vistas como exemplos máximos de resistência frente aos processos de enfraquecimento das pautas democráticas, mas não devem ser negligenciadas em sua importância, ganhando ainda mais vitalidade neste contexto histórico. Não seria somente “existir para resistir”, seria participar politicamente para dar sentido histórico a luta, a resistência passa pelo processo de manter amplo os espaços de disputa, dar visibilidades as pessoas e suas demandas, em tempos de silenciamento sistemático, o processo de resistência é sempre o de Erguer a Voz.

A seguir, será explanada as vivências, após a implantação da lei, das relações de parcerias entre Estado e Sociedade Civil, a partir das falas diretas dos sujeitos que atuam em um coletivo já consolidado no município de Porto Alegre no Rio Grande do Sul, demonstrando os limites e possibilidades apresentadas na parceria com o Estado. O Fórum de Entidades é um local privilegiado para esta reflexão, enquanto espaço representativo das OSCs e das reflexões de sua atuação dentro nas políticas sociais.

4.2 O FÓRUM DE ENTIDADES DE PORTO ALEGRE

Uma das propostas da pesquisa para esta tese foi o questionário com o objetivo de analisar como a Lei nº 13.019/2014 incidiu no cotidiano de um número maior de instituições.

O Coletivo escolhido para a aplicação deste questionário foi o Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Porto Alegre. Sua criação foi sancionada em 1991, pela lei nº 6.787/91, mesma Lei que aprovou a criação do Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no município.

A cidade de Porto Alegre já se distinguia com inúmeros processos de participação social que se tornaram referência no Brasil e dentre eles destaca-se o Orçamento Participativo⁹⁰, uma experiência importante que levou a discussão do orçamento público para os territórios e comunidades, aproximando a população das decisões de seu próprio interesse.

Esse período vivenciado em Porto Alegre teve na eleição do Partido dos Trabalhadores e na emergência de diversos movimentos populares, as condições objetivas necessárias para que OSCs já atuantes nas áreas da Criança e do Adolescente pudessem criar um Fórum importante na promoção de políticas públicas, inicialmente concentrada no segmento criança e adolescente. Em 1997 foi criada a Associação de Apoio ao Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA, dando suporte enquanto associação às diversas atividades do Fórum, principalmente através da constituição de uma estrutura administrativa que auxilia as ações deste coletivo. Atualmente o FMDCA é mais conhecido como o Fórum de Entidades.

As OSC's têm seu credenciamento junto ao Fórum com um viés voltado para a política pública da Criança e do Adolescente. Ao longo deste tempo foram se agregando outras demandas que envolvem outras políticas públicas. Hoje temos linhas de diálogo muito intensas com a Educação e com a Assistência Social. Outras políticas como a do esporte, cultura, saúde perpassam com menos intensidade em nossos debates. O Fórum tem, em sua Coordenação, um grupo de 8 organizações, escolhidas por eleição direta, com as funções de articular e mobilizar o conjunto das organizações. Esta eleição ocorre de dois em dois anos. Também são eleitas, concomitantemente, os representantes da Sociedade Civil para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). O Fórum tem uma pessoa jurídica que tem a função de apoiar e dar suporte as ações desenvolvidas pelo FMDCA. A pessoa jurídica associada ao Fórum chama-se Associação de Apoio ao Fórum (ASAFOM). A Diretoria da ASAFOM coincide com a Coordenação do Fórum. As mesmas eleições que elegem os Conselheiros do CMDCA, elegem a Coordenação do Fórum e a Diretoria da ASAFOM.⁹¹ (FMDCA, 2020).

⁹⁰Porto Alegre implantou um processo de participação popular desde 1989, através da criação de instâncias de participação e da divisão da cidade em regiões do orçamento participativo, onde a população de forma direta demanda as necessidades regionais e influência no orçamento público (TAVARES, 2006, p.41).

⁹¹FMDCA, QUEM somos. **Fórum MDCA**, [S. l., 20--]. Disponível em: <https://sites.google.com/forumpoa.com.br/forumdca/quem-somos>. Acesso em: 12 out. 2020.

O histórico relacional entre o Fórum e o poder público não foi imune às tensões e debates, pois atualmente este coletivo executa quase a totalidade da política de assistência social do município e da Educação Infantil, sendo um segmento importante na efetivação de políticas públicas. A implantação com qualidade de uma lei que dê segurança a essa relação torna-se fundamental. Assim, a pesquisa buscou entender esta conjuntura a partir desta coleta de dados e sua concomitante análise.

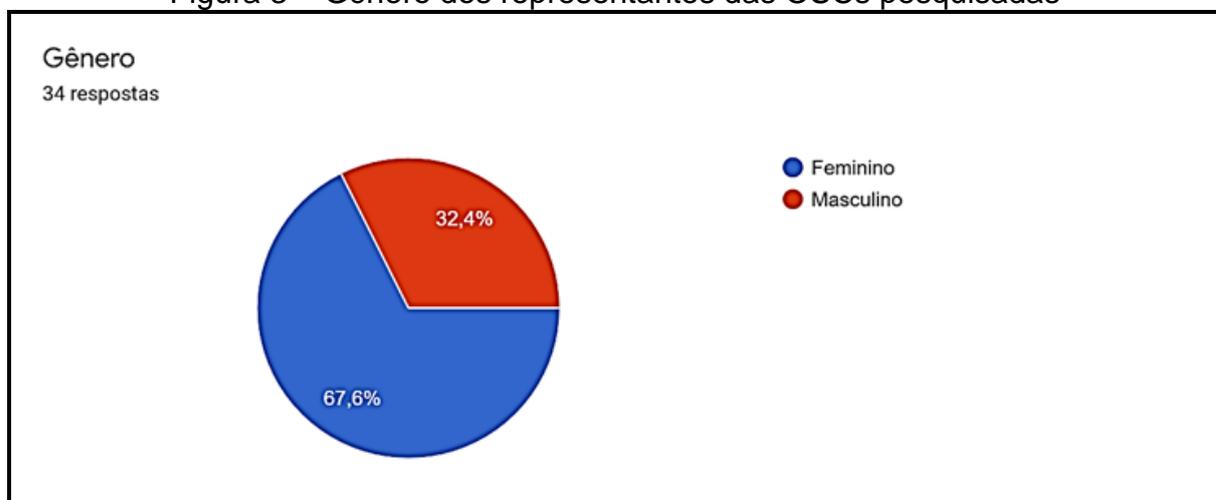
O questionário foi aplicado entre os dias 15 a 30 de julho de 2020 com o coletivo de dirigentes e representantes das Organizações da Sociedade Civil que compõem o Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente, chamado de “Fórum de Entidades”, em relação aos sujeitos pesquisados, foi organizada uma breve caracterização:

a) Caracterização dos Sujeitos;

Os 34 sujeitos que responderam ao questionário autoaplicado se constituem de representantes das OSCs no Fórum de Entidades. Em relação à idade, o mais jovem tinha cerca de 30 anos e o mais velho 68 anos, sendo que cerca de 60% dos sujeitos que preencheram o questionário tinham mais de 40 anos.

No quesito gênero (Figura 1), dos sujeitos que responderam, 67,6% se consideram do gênero feminino e 32,4% do masculino, acompanhado os dados anteriormente apresentados pelo mapa das OSCS do IPEA, em que a maioria que atuam nas OSCs no Brasil são do gênero feminino.

Figura 3 – Gênero dos representantes das OSCs pesquisadas

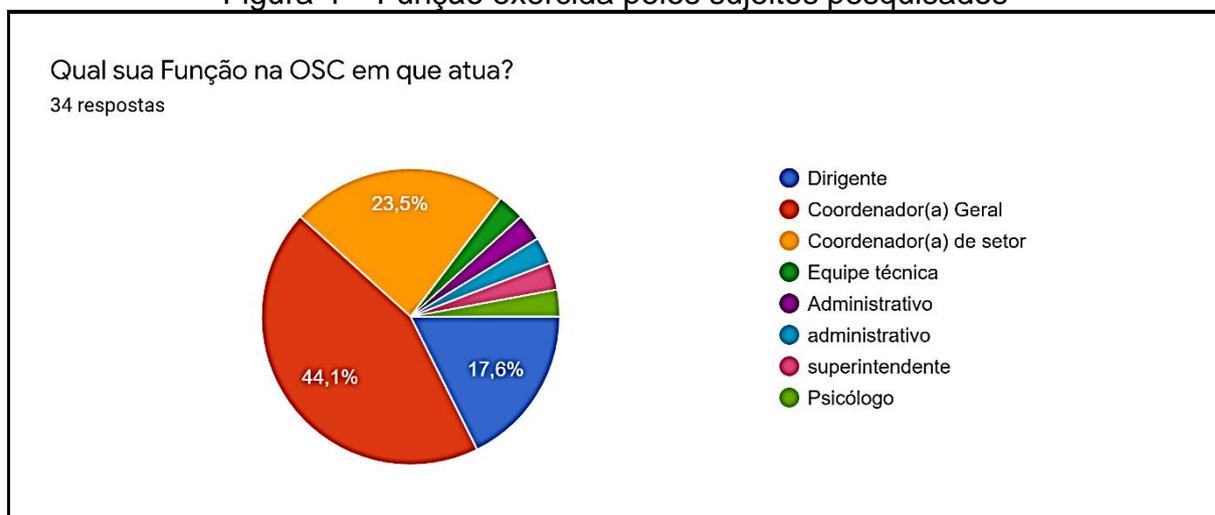


Fonte: REIS (2021).

Em relação à escolaridade, 100% dos sujeitos pesquisados possuem nível superior, sendo que 59,4% possuem pós-graduação. Na pesquisa realizada pelo IPEA (2018), por ser uma pesquisa de proporções nacionais, os segmentos sem nível superior variaram entre 60 a 70%, porém existe uma grande diferença por região e também por finalidade de atuação. As OSCs que possuem a finalidade de educação e pesquisa têm em média 67% de escolaridade superior, já as que atuam em esporte e recreação 15% de pessoas com escolaridade de nível superior.

No que diz respeito à função que exerce nas OSCs (Figura 2), os sujeitos pesquisados exercem inúmeras funções que vão desde técnico, administrativo e dirigente. Esta diversidade na representação existe devido à heterogeneidade de tamanho e estrutura das OSCS, sendo que cerca de 46,9% cumpriam coordenação geral, 18,8% dirigentes, 21,9% coordenação de setor e os demais, administrativo, equipe técnica, superintendente, respectivamente. Dependendo do tamanho da instituição e da estrutura da OSC, muitos profissionais acabam representando a instituição no Fórum de entidades, cumprindo diversas funções e atribuições, vida abaixo o gráfico.

Figura 4 – Função exercida pelos sujeitos pesquisados

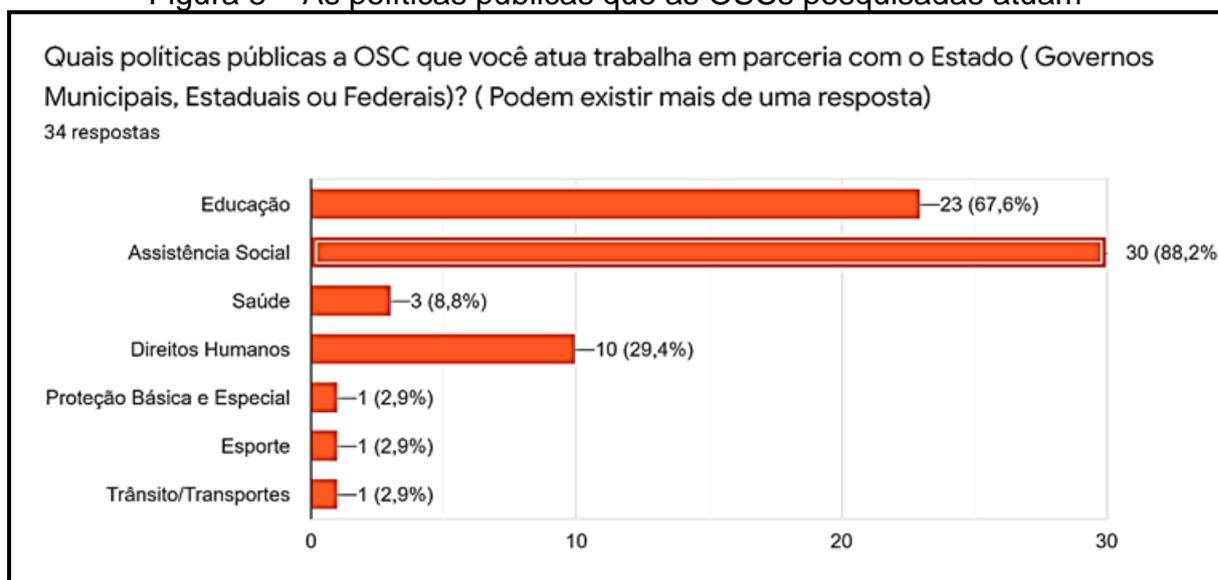


Fonte: REIS (2021).

Em relação às políticas públicas em que atuam (Figura 3), foi permitido múltiplas respostas, visto que muitas OSCs atuam em mais de uma atividade. Cerca de 90,6% das que responderam, atuavam na assistência social, seguido por educação 68,8%, direitos humanos 31,3 % e saúde 9,4%, existiram também trânsito e transporte além de esportes.

Como já apontado anteriormente, as OSCs em Porto Alegre são responsáveis pela maioria da execução da política de assistência social e a totalidade da educação infantil do município. A Fundação de Assistência Social e Cidadania possui hoje 267 termos de parcerias entre 146 organizações parceiras e investe, anualmente, cerca de 108 milhões de reais/ano na política pública de Assistência Social de Porto Alegre, por meio de 11 modalidades de atendimento ⁹² (FASC 2020).

Figura 5 – As políticas públicas que as OSCs pesquisadas atuam



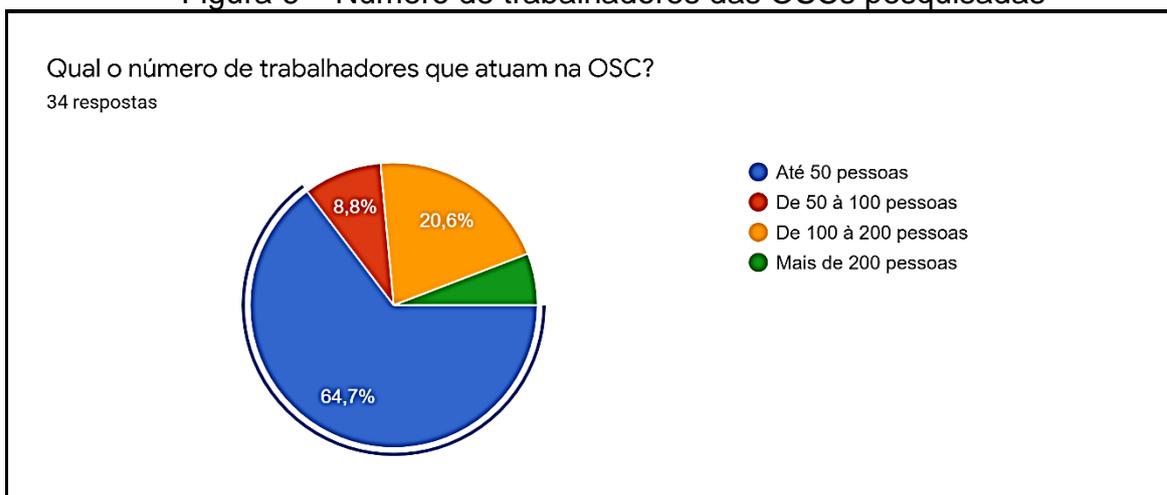
Fonte: REIS (2021).

Na pesquisa IPEA (2018), a maioria das OSCs brasileiras atua no desenvolvimento e defesas de direitos, interesse e religião, representando seis em cada dez organizações. A pesquisa aponta também uma atuação expressiva na defesa dos direitos através da Política de Assistência Social e Direitos Humanos.

A pesquisa nacional do perfil das OSCs realizada pelo IPEA (2018) já apontava que 90% das OSCs no Brasil têm no máximo dois empregos formais, ou seja. De forma massiva, o estudo aponta que o universo de OSCs no Brasil é formado por micro organizações. A Figura 4 demonstra que a maioria das OSCs em Porto Alegre, representadas na pesquisa, possuem menos de 50 pessoas trabalhando e cerca de 64,7% das instituições são de pequeno porte.

⁹²PARCERIAS FASC de acordo com a Lei Federal nº 13019/2014 – MROSC. **Site Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, Porto Alegre, [20--]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=1488. Acesso em: 12 out. 2020.

Figura 6 – Número de trabalhadores das OSCs pesquisadas



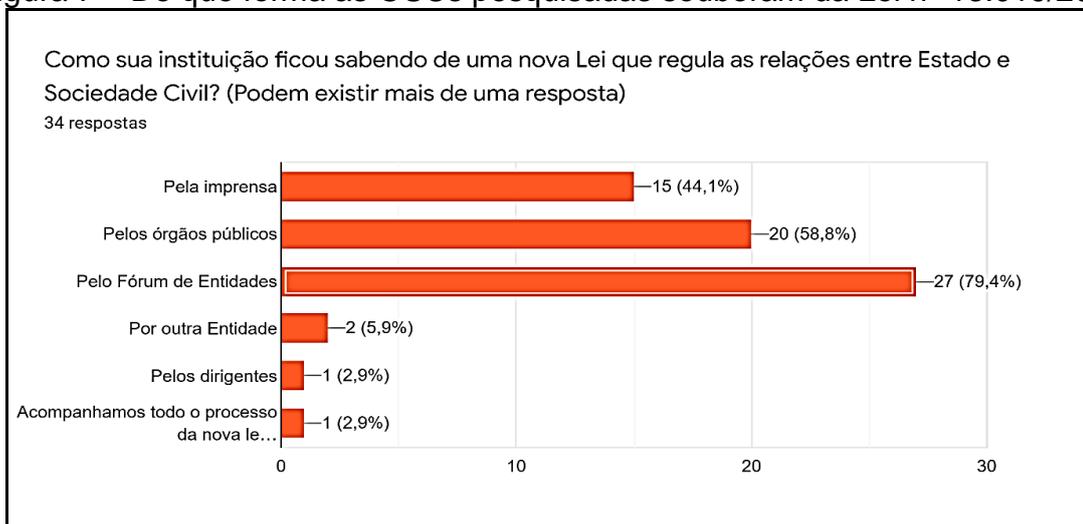
Fonte: REIS (2021).

b) Sobre a Lei nº 13.019/2014 e sua implementação

Quando perguntados sobre como as OSCs souberam da nova lei que regularia as relações de parceria entre Estado e OSCs, a maioria (79,4%) dos sujeitos que responderam o questionário afirmou que ficaram sabendo pelo Fórum de Entidades.

Dessa maneira, a importância das Organizações se prepararem é fundamental para a qualificação da implantação dessa lei tão cara a legitimação das OSCs, garantindo que os serviços sejam realizados como pactuados e os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente com resultados satisfatórios para a sociedade.

Figura 7 – De que forma as OSCs pesquisadas souberam da Lei nº 13.019/2014

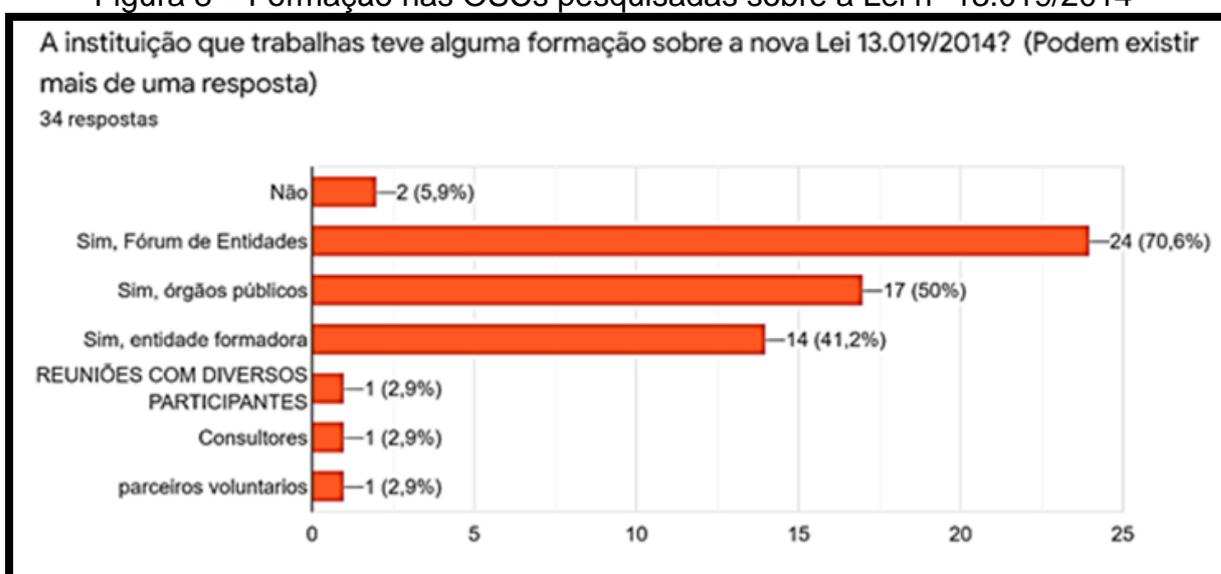


Fonte: REIS (2021).

Em relação à formação sobre a nova Lei, apenas 5,9% dos sujeitos representantes das OSCs apontaram que não tiveram formação. Os demais tiveram tanto pelo Fórum de Entidades (70,6%), quanto por órgãos públicos (cerca de 50%), além de entidades formadoras (41,2%).

Destaca-se, ainda, que estas formações aconteceram através de reuniões, consultorias e em especial a atuação de uma OSC formadora em Porto Alegre, chamada *Parceiro Voluntários*. Alguns pontos importantes de destaque neste item é que existe uma responsabilidade do Estado, no que diz respeito à organização de formação para as OSCs sobre a Lei.

Figura 8 – Formação nas OSCs pesquisadas sobre a Lei nº 13.019/2014



Fonte: REIS (2021).

O artigo 7º da Lei nº 13.019/2014 traz que a União poderá, em colaboração com todos os atores envolvidos, instituir programas formativos, para todos os representantes envolvidos na parceria. A proposta que sinaliza no Decreto Federal 8.726/2016, em sua sessão III, é a de que estas formações sejam em conjunto, desenvolvidas tanto pelos órgãos estatais, quanto pelas OSCs ou por seus coletivos e entidades representativas.

Esta não foi a realidade em Porto Alegre, pois as formações em sua maioria foram feitas via fórum de entidades ou com o poder público. Esta aproximação que pode a médio e longo prazo auxiliar nas relações das parcerias não existiu, distanciando os analistas, por exemplo, da realidade das OSCs, perpetuando a

cultura anterior à lei, que apesar dos avanços, ainda carece de tempo para sua efetivação.

Numa pesquisa publicada em 2020 (DONNINI, 2020) foram analisados os decretos estaduais e municipais que resultaram da Lei nº 13.019/2014. Dentre os itens analisados estão o de capacitação, manuais e outras formas de socialização do conhecimento que é estimulada pela lei para qualificar a implantação nos Estados, municípios e Distrito Federal.

A Lei nº 13.019/2014 estimula a capacitação e o incentivo às OSCs para que cooperem com o poder público (art. 6º, I e VII e art. 7º) e determina a edição de manuais, “tendo como premissas a simplificação e a racionalização dos procedimentos” de cooperação (art. 63, § 1º). A lei parece já assumir que a aplicação das normas representará um desafio institucional significativo, tanto para a administração pública como para as OSCs. Trata-se, afinal, de superar uma cultura do controle meramente formal, que prevaleceu para esse tipo de relação sob a legislação de convênios, para se introduzir o controle por resultados, que é o caminho apontado pela nova lei. (DONNINI, 2020, p. 30).

Parte dos decretos analisados pela pesquisa continuam as orientações para a execução de capacitações, além da edição e atualização de manuais e outras formas de qualificação da implantação da Lei. A pesquisa ainda aponta que em alguns decretos, além do item da capacitação, tem o responsável por estas atividades pelo Estado, nomeando órgãos e entidades estatais que estão encarregadas por esse processo de capacitação e a produção de manuais, não se limitando a repetição de textos legais, mas criando condições para a efetivação destes objetivos (GIFE, 2020).

No Estado do Rio Grande Do Sul, o Decreto estadual nº 53.175/2016, em seu artigo quatro, aponta a necessidade de programas de capacitação, como disposto abaixo:

Art. 4º. Serão instituídos programas de capacitação, em parceria com a União, os Municípios e as organizações da Sociedade Civil, tendo como público-alvo:

- I. administradores públicos, dirigentes e gestores;
- II. representantes de organizações da Sociedade Civil;
- III. membros de conselhos de políticas públicas;
- IV. membros de comissões de seleção;
- V. membros de comissões de monitoramento e avaliação; e
- VI. demais agentes públicos e privados envolvidos na celebração e execução das parcerias.

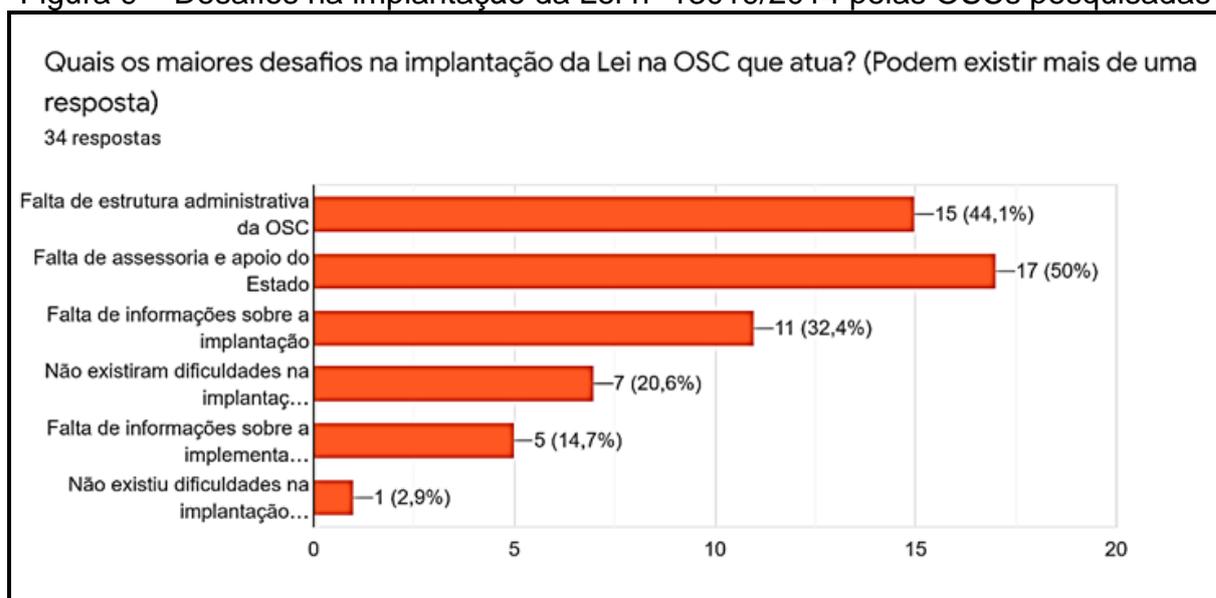
Parágrafo único. A participação nos programas previstos no “caput” deste artigo não constituirá condição para o exercício

de função envolvida na materialização das parcerias. (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

Porto Alegre possui o Decreto nº 19.775, de 27 de junho de 2017, que não prevê nenhum tipo de formação, capacitação, nem publicação de material para qualificar a implantação. Abaixo a Figura 6 relacionado às formações sobre a Lei nº 13.019/2014.

Em relação aos maiores desafios na implantação da Lei nº 13.019/2014, 50% dos sujeitos representantes das OSCs apontaram a falta de assessoria e apoio do Estado, seguido por falta de estrutura administrativa da OSC, com 44,1%, falta de informações sobre a implantação, com mais de 32,4%, tendo 2,9% dos pesquisados nenhuma dificuldade com a implantação da Lei, como mostra a Figura (7) abaixo:

Figura 9 – Desafios na implantação da Lei nº 13019/2014 pelas OSCs pesquisadas



Fonte: REIS (2021).

Considerando que no ambiente em que foi construída a ideia da lei, sua promulgação até a sua implementação ocorreu muitas mudanças políticas e sociais que afetaram muito as perspectivas de participação e fragilizaram a democracia no Brasil, bem como o destaque da falta de apoio e assessoria do Estado, seguido da falta de estrutura administrativa para as OSCs criam um cenário desafiador.

Nesse viés, fazer parceria seria para além das pactuações contratuais dos termos de cooperação, fomento ou acordo de cooperação, incluindo passar também pela criação de condições objetivas em propiciar uma ampla discussão sobre as

políticas sociais, as necessidades da população e os papéis dos atores envolvidos na satisfação dessas necessidades.

Na pesquisa publicada pela GIFE (2020), os gestores das OSCs pesquisadas apontaram também ter desafios em relação ao apoio do Estado para a implementação da Lei, bem como os limites na qualificação das OSCs para este novo momento. Os sujeitos entrevistados desta pesquisa apontaram a falta em quantidade e qualidade de profissionais no setor público para lidar com a implantação do MROSC nas cidades que atuam, tanto no sentido da formulação das cláusulas, quanto no acompanhamento e monitoramento das parcerias (SOUZA, 2020).

A pesquisa GIFE (2020) demonstrou que pelas diferenciações de porte, estrutura e equipe técnica das OSCs, algumas estariam em melhores condições para entrar nos editais e concorrer. Se não existir por parte do Estado formas de garantir a equidade, as desigualdades acabam se reproduzindo nas respostas das OSCs aos editais, ficando os mesmos perfis de instituições (maiores, com mais recursos e estruturas), acessando os recursos públicos e conseqüentemente as possibilidades de efetivar as propostas e projetos.

Assim, a pesquisa realizada para esta tese corrobora com a pesquisa nacional da GIFE (2020), visto que se não existe uma ação direta do Estado para fazer um processo de qualificação das organizações frente à implementação do MROSC, as instituições com maior estrutura terão mais condições de pleitear editais e muitas das organizações pequenas não terão esta mesma oportunidade.

Ademais, é importante lembrar que a maioria das OSCs que atuam no município de Porto Alegre são micro organizações e este cenário pode afetar a representatividade do próprio grupo que compõem ou são representados por estas instituições, fragilizando a capilaridade, que é uma das prerrogativas que incentivam a parceria, chegar mais próxima das comunidades. Porto Alegre não tem o CONFOCO ou nenhuma comissão e Grupo de Trabalho permanente para discussão da lei, pois 64,7% dos sujeitos que responderam ao questionário não participaram de nenhum grupo desta natureza, tendo 35,3% deles participando de algum grupo que discutiu a implementação da lei. No entanto, com as próprias organizações, esses números se invertem, pois 61,8% das OSCs são representadas e participaram em espaços de discussão sobre a lei com outras OSCs, em detrimento de 38,2% que não participaram.

Aos representantes institucionais participantes do Fórum de Entidades foi perguntado sobre o que melhorou nas relações com o Estado após a implementação da parceria em Porto Alegre. Os sujeitos apontaram que existiram diversos avanços após a implantação da lei. Seguem elencadas algumas falas:

- Sujeito 1 (S1, grifo nosso): *“acredito que nos tornou mais capacitados e conscientes desse papel numa parceria”*;
- O Sujeito 7 (S7) apontou *“maior organização que facilitou as tratativas”*;
- O Sujeito 13 (S13, grifo nosso) apontou *que “facilitou a prestação de contas e maior transparência”*;
- O Sujeito 12 (S12, grifo nosso) apontou os avanços *“prestação de contas, editais abertos para participação em novas parcerias, o que evita questões políticas”*;
- O Sujeito 2 (S2, grifo nosso) aponta que *“se estabeleceu uma relação mais democrática na relação com o Estado, diferente de quando se dava através de convênios”*;
- O Sujeito 10 (S10, grifo nosso) informou como avanços *“a agilidade nos processos, a transparência e menos papéis”*;
- O Sujeito 22 (S22, grifo nosso) indicou: *“transparência e maior agilidade da liberação dos recursos”*;
- O Sujeito 17 (S17, grifo nosso) apontou que *“em várias discussões, mencionamos o Marco Regulatório como Referência”*.

Estes destaques demonstram que entre os pontos positivos da nova lei está a possibilidade de tratamento do recurso público com maior transparência. A transparência diminuiu o que foi anteriormente citado como “criminalização burocrática”. Dessa forma, ter uma lei que confira mais segurança jurídica para as OSCs e também mais confiabilidade no trato do recurso público para o Estado é considerado um ganho nas relações de parceria. Alguns sujeitos também falaram que houve melhoras no que diz respeito à agilidade nos processos, como na liberação do recurso e também na prestação de contas.

Nas breves falas acima elencadas, infere-se que o marco regulatório traz reconhecimento ao lugar que as OSCs participam na relação com o Estado, além de

uma garantia de existência, de legitimidade, ampliando possibilidades de relações mais democráticas no trato com o Estado e seus agentes.

A responsabilidade da parceria é do Estado e das OSCs, não é uma contratação, uma vez que a lei traz as diversas formas de parceria que legitimam esta relação. Assim, a atuação das OSCs não deve ter o horizonte de enfraquecimento do Estado e sim de complementar a entrega de serviços de qualidade a comunidade e de atuar na proposição de alternativas e horizontes mais inclusivos.

Há controvérsias se os serviços públicos só são assim considerados quando prestados diretamente pelo Estado. A nosso ver, serviços estruturados e integrados a rede pública não deixam de ser públicos porque são prestados por particulares. (...). A questão é que a pessoa jurídica encarregada pelo serviço, no caso a organização da Sociedade Civil, não se transforma em órgão público porque presta um serviço definido como público. (LOPES, 2019, p. 53).

Nesse viés, ao dar transparência no uso dos recursos e ao mesmo tempo legitimidade para as OSCs que atuam em políticas públicas, a lei garante a possibilidade de uma relação mais dialógica. Não é que uma lei sozinha possa garantir isto; *uma lei é limite*, quando a cultura não é democrática, mas *uma lei se torna possibilidades* quando os atores envolvidos buscam aproximação.

Vale refletir também que, ainda que o Estado entregue num mundo ideal todos os serviços públicos diretamente, sem a colaboração das Organizações da Sociedade Civil, restariam ainda a possibilidade de que essas fossem legitimamente fomentadas com recursos públicos para desenvolver outras ideias de interesse público ou relevância social que pudessem arejar a ação estatal e muitas vezes ganhar escala quando trabalhada de forma mais organizada pelo ente público. (LOPES, 2019, p. 53).

Como aponta o Entrevistado 5, o Estado brasileiro ainda carece de uma cultura de investimento, de fundos de financiamento da cidadania:

“A gente batalhou por muito tempo para ter essa regulamentação, as nossas organizações, muitas nasceram de acesso a recursos públicos de governos internacionais (...), o Estado ele tem a cultura de financiar a Sociedade Civil, menos o Estado Brasileiro, que até hoje não tem um fundo de financiamento da cidadania”. (E5OSC, 2021).

No que diz respeito às dificuldades com a implementação da nova lei, destacam-se as respostas elencadas abaixo:

- Segundo o Sujeito 6 (S6, grifo nosso): *“O Estado continua com o sistema engessado de como a OSC tem que fazer seu trabalho”*;
- O sujeito 22 (S22, grifo nosso) aponta que *“Houve uma certa melhora no começo, mas posteriormente houve muitas decisões governamentais impositivas e não de parceria”*;
- Segundo o Sujeito 31 (S31, grifo nosso) *“Muitas exigências, sem apoio para implementar ou solucionar”*;
- De acordo com o Sujeito 5 (S5, grifo nosso) *“A relação se tornou mais rígida. A forma de relação passou a ser mais como terceirização do que como parceira de fato”*;
- Para o Sujeito 4 (S4, grifo nosso) *“As OSCs são hostilizadas pelos servidores da prefeitura”*;
- Conforme o Sujeito 9 (S9, grifo nosso) *“Muita burocracia para a administração, no momento de solicitar mudanças no plano de trabalho”*;
- Para o Sujeito 18 (S18, grifo nosso) *“Criaram interpretações técnicas que não correspondem as normas do MROSC”*;
- Por fim, segundo o S9 (grifo nosso) ainda destaca que *“As relações se tornaram mais burocráticas, pois os órgãos do Estado não sabem como executar a lei e tem medo dos tribunais de contas”*.

Em relação às dificuldades que os representantes das OSCs apontaram está a falta de diálogo e as decisões unilaterais do poder público. Também apontaram que o uso da legislação aumentou a burocracia e há inúmeras interpretações técnicas que fogem ao entendimento do que seria o MROSC. Além disso, o ambiente hostil para com as OSCs dos agentes públicos também foi apontado.

A realidade de Porto Alegre e sua trajetória de participação democrática ao longo dos anos sofreu forte revés, principalmente com a eleição de governos de direita. A cidade que ficou conhecida no mundo com a cidade da participação social, do Fórum Mundial, do Orçamento Participativo e de outras ações de fortalecimento da Sociedade Civil passa atualmente por muitos desafios.

Após os decretos municipais que suspendiam os atendimentos devido à pandemia do COVID-19, inúmeras decisões unilaterais foram tomadas pelo governo municipal sem nenhum diálogo com o Fórum de Entidades. As OSCs se mobilizarem

em plena pandemia em frente à prefeitura para reivindicar a continuidade das parcerias. Somente com a intervenção do Ministério Público e a mediação de muitos parlamentares é que se conseguiu a continuidade e a garantia de parte da parceria, envolvendo vários órgãos de controle que determinaram a volta do repasse para as OSCs (TCE, 2020; MATOS, 2020)⁹³.

Porto Alegre não possui nenhuma comissão, nem conselho que foi estabelecido para a criação de um diálogo permanente entre o conjunto das OSCs e o Poder público, não criando as condições para o diálogo, tendem o Estado e seus agentes reproduzirem a lógica da Lei nº 8.666 nas relações com as organizações. Os avanços da lei, para além da prestação de contas, não podem ser percebidos sem as condições para que o diálogo se estabeleça.

O CONFOCO é uma alternativa indicada pela própria lei que pode auxiliar a criação de uma cultura mais participativa e democrática. Na pesquisa, 90,6% dos sujeitos, representantes de entidades que responderam que não conheciam este Conselho e nem a possibilidade de ele ser feito no município.

Se o cenário atual para a participação social se encontra de muitas maneiras desestimulado, além de a ideia de criação de mais um conselho não parecer estratégica na atual crise democrática que o Brasil vivencia no Governo Bolsonaro e nas suas refrações estaduais e municipais, ao mesmo tempo, é necessário se vincular aos princípios constitucionais de democracia, pela busca de representatividade, igualdade, pelo debate político, pela participação e outros elementos que constituem uma cidadania mais plena.

A democracia nasce da construção da igualdade política, que se torna um dos seus valores basais. Para que haja democracia, é preciso haver um corpo de pessoas equalizadas por algum conceito de cidadania, que não apenas estabelece as fronteiras simbólicas da comunidade política (quem está dentro e quem está fora), mas também define a substância da igualdade entendida como necessária para quem está dentro. O governo do demos é, antes de tudo, uma ficção política e legal, que cria cidadãos e cidadãs como iguais do ponto de vista moral e político, devendo buscar as condições necessárias para dar concretude a essa ficção. Permanece alvo de controvérsia o teor da igualdade e como concretizá-la, mas o valor da

⁹³O Projeto de Lei 4.113/2020 que tramita até o momento da escrita desta tese no Senado Federal, com o objetivo de instituir normas de caráter transitório, aplicáveis as parcerias celebradas entre a administração pública e as OSCs em situação de calamidade pública, o objetivo é dar maior segurança jurídica as parcerias celebradas em meio a Pandemia. A situação de instabilidade gerada pelo COVID-19 afetou diretamente as OSCs, como já elencado anteriormente nesta tese, prejudicando diversos serviços nas comunidades, criar uma Lei que proteja esta relação para garantir a continuidade de serviços que são fundamentais para a população. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146364>. Acesso em 12 jun. 2021.

igualdade, em si, é a pedra angular do edifício democrático. (MENDONÇA, 2021, p.376).

É importante lembrar que estes desafios já se constituíram em diferentes momentos históricos. Num país forjado no autoritarismo e na injustiça ao longo de sua trajetória, este reacionarismo não foi inaugurado na atual conjuntura, a atualidade e suas peculiaridades tecnológicas e belicosas, trazem ares dramáticos e remontam a antigas violências. Os espaços de construção coletiva, sejam conselhos setoriais, sejam conselhos transversais como o CONFOCO, sejam Fóruns, são espaços de participação política, onde quem é afetado pelas decisões devem participar destas, neste caso, num engajamento das OSCs no escopo das decisões que afetam diretamente sua função pública, como sugere o sujeito abaixo:

“Creio que criando uma comissão permanente que trate deste modelo de parceria e que esteja em contato permanente com as partes. Que pense desde as regras até o formato de colaboração a ser empreendido. Que seja partícipe tanto do planejamento das ações quanto da democratização do processo de participação em editais ou chamadas. Talvez a alternativa fosse criar representações a partir dos fóruns e conselhos constituídos de acordo com a temática de cada parceira. Além deste papel, também se poderiam participar da execução sendo parte da comissão de acompanhamento, monitoramento e avaliação da parceria”. (S25, 2020, grifo nosso).

Um ponto fundamental contido na lei é o monitoramento e a avaliação da parceria, que objetiva o acompanhamento e análise dos processos e resultados da parceria firmada entre Estado e OSCs. Em suma:

A fiscalização dos termos de colaboração e de fomento, em especial, será realizada pelo gestor do acordo, como indica o art.2, VI, da Lei 13019/2014 ao definir gestor como o ‘agente público’ responsável pela gestão da parceria celebrada por meio de termo de colaboração, ou termo de fomento, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, com poderes de controle e fiscalização. (SIQUEIRA, 2019, p. 281).

Este acompanhamento torna um ponto fundamental de garantia dos resultados pactuados e de aproximação da relação, reforçamento novamente que uma lei em si não muda a cultura, pois é o exercício diário de cidadania ativa e de criação de espaços democráticos que pode transformar uma lei em fortalecimento das parcerias e relações.

Nesse viés, a aproximação garante verificar se ao longo da execução ocorreram irregularidades, além de indicar meios para que as irregularidades

possam ser sanadas, garantindo que as metas e objetivos sejam assegurados (SIQUEIRA, 2019). Outro ponto fundamental que foi inaugurado com a lei são as plataformas eletrônicas (Art. 51), possibilitando a consulta das movimentações bancárias das parcerias.

Por essa razão, o investimento público necessita aprimorar os mecanismos de monitoramento e de avaliação dos resultados como já preconizado pelo MROSC, mas ao mesmo tempo manter um constante diálogo e aproximação para garantir a efetividade e os resultados da parceria, além da garantia da autonomia e da identidade institucional na parceria, que é uma preocupação trazida na pesquisa:

“Manter sua identidade institucional, seus valores, sua forma de contribuir com a política pública, além de manter sua autonomia frente às políticas que desenvolve. Outro fator é a manutenção da condição econômica, pois as parcerias deveriam também estar preocupadas com a sustentabilidade das instituições”.(S6, 2020).

Segundo o Sujeito 7:

“As OSCs têm um trabalho fundamental nas comunidades, penso que o desafio é não perder essa essência ter sempre no horizonte a garantia de direitos com igualdade e equidade com rígido aprofundamento nessas temáticas para qualificar o trabalho. A conjuntura política é avassaladora importante ter ética para não ser cooptado pelo pensamento medíocre e individualista, para manutenção de um trabalho medíocre e sem qualidade”. (S7, 2020).

Outra estratégia de monitoramento e avaliação é a visita *in loco*, que se encontra prevista na lei, no seu artigo 58. Não é uma medida obrigatória, porém aquelas gestões públicas que conseguem esta aproximação, podem ter elementos de garantias juntamente com a OSC de maior benefício da parceria, em termos de prestação de serviço com qualidade para as comunidades atendidas.

Em relação a sugestões para o aprimoramento das relações entre as OSCS e o Estado, destacam-se elencadas algumas falas dos sujeitos que participaram do questionário:

- Conforme o Sujeito 2 (S2, grifo nosso): *“Uma abertura para maior participação das OSC nas tomadas de decisões sobre os serviços e não uma relação de poder do estado sobre as OSC”;*

- Segundo o Sujeito 3 (S3, grifo nosso): *“Diálogo permanente. Com transparência. Respeito ao fazer e saber das OSCs”*;
- De acordo com o Sujeito 11 (S11, grifo nosso), o *“Estado precisa conhecer melhor o trabalho, a estrutura e as dificuldades das OSCs”*.
- Para o Sujeito 13 (S13, grifo nosso), *“O Estado deveria respeitar os órgãos de representação como os conselhos e os fóruns de entidade e estar aberto ao diálogo e não implantar decisões de cima para baixo”*.
- O Sujeito 9 (S9, grifo nosso), menciona algumas ações, como *“Desburocratizar, descentralizar ações. Estar mais próximo das entidades avaliando a real necessidade e priorizando serviços”*;
- O Sujeito 12 (S12, grifo nosso), informa que *“Maior espaço de diálogo e construção em conjunto... decidem e temos que acatar... ou não entra os recursos”*.

Como já apontado anteriormente, a participação tanto através do voto, quanto nos conselhos, fóruns, movimentos sociais e outras formas estão sendo levemente questionadas pelo atual Governo Federal. A participação é um valor central na democracia e a criminalização dos movimentos sociais, das OSCs e o enfraquecimento dos conselhos não somente no nível federal, mas em estados e municípios, demonstram que a lógica de centralização das decisões e a exclusão de parte da população das decisões que afetam diretamente suas vidas é o mote de muitas administrações públicas. Por isso, os Sujeitos 28 e 11 destacaram em suas falas a importância de ampliação de espaços de discussão conjunta:

“Ampliar o processo democrático das decisões sobre as demandas das políticas públicas. O Estado (poder público) é necessário compreender a importância do diálogo, do debate, das dificuldades enfrentadas na ação da política pública. A relação que se estabelece a partir das ações são para além de contratos e execuções, são necessários momentos em que o poder público compreenda a importância e o trabalho desenvolvido pelas organizações da Sociedade Civil, nesse sentido um processo de escuta e diálogo é fundamental para a construção que possibilite a inclusão e a ampliação de direitos de quem é atendido pela ação”. (S28, grifo nosso).

Segundo a fala do Sujeito 11:

“Vivemos momentos difíceis e de grande fragilidade nas relações entre o poder público e as entidades da Sociedade Civil. Para isso é fundamental

ampliar a participação da Sociedade Civil, não apenas na execução da política pública, mas principalmente no debate dos métodos de construção dessa política pública. Não se pode imaginar que ao poder público cabe a contratação de um serviço terceirizado, é um trabalho fundamental na garantia de direitos, por isso é fundamental avançar na organização, debate e construção de planos de trabalho que possam ir para além de uma mera execução, mas possam efetivamente garantir a inclusão e os direitos daqueles que estão excluídos da sociedade”. (S11, grifo nosso).

Nogueira (2011) afirma que nem toda participação é política, pois a participação política é disputar hegemonia. É um valor fundante das sociedades democráticas. Os ataques ao valor da participação são múltiplos e na atual conjuntura “desce” em efeito cascata nos discursos nos níveis federal, estadual e municipal, tendo em várias instâncias a usurpação de espaços mais políticos de participação, como contempla Mendonça:

O ataque ao valor da participação não se resume, contudo, a discursos que colocam em xeque as eleições. Ele também aparece, de forma clara, na criminalização de movimentos sociais e organizações não governamentais e na crítica de qualquer manifestação e protesto contrários ao governo. (MENDONÇA, 2021, p. 375).

A participação em governos autoritários só é acolhida no âmbito dos seus apoiadores, o que dificulta o livre debate e o enriquecimento da experiência da parceria, somado à questão de transferência de recurso, que no escopo capitalista, de compra e venda de mercadorias, diminuem ainda mais os espaços das instituições se posicionarem, quando diferente dos governos, por receio de perda de apoio e fomento. Ademais, a atual realidade é hostil às OSCs segundo a pesquisa realizada em Porto Alegre, pois, se ao mesmo tempo o Estado encontra-se em sua versão mais centralizadora nas decisões, causando estranhamento a um conjunto de coletivo de organizações que historicamente se fortaleceram e cresceram num ambiente mais participativo no município, a Lei nº 13.019/2014 requer mais organização e estrutura de gestão das instituições, como também requer maior capacidade de articulação e exercício de cidadania, resistência e busca de direitos. Seguem elencados alguns pontos trazidos nas falas pelos sujeitos que indicam a necessidade de organização das próprias instituições:

- Para o Sujeito 12 (S12, grifo nosso): *“Por outro lado, também é necessário que as Organizações da sociedade possam a partir de princípios de*

democracia, participação e direitos dialogar para enfrentar o estado que por vezes é autoritário e que vê nessas organizações apenas um executor da política”;

- Segundo o Sujeito 9 (S9, grifo nosso) *“Falta de estrutura das OSCs para entender a complexidade da legislação;*
- E segundo a fala o Sujeito 13 (S13, grifo nosso) *“Cabe sim, a entidades construírem espaços de resistência aos ditames do estado, superar situações de isolamento e ampliar para fóruns efetivamente participativos e que possibilite essa construção”.*

Sob essas perspectivas, a capacidade de resistências em tempos autoritários, perpassa pela capacidade de articulação e organização. O cenário da implementação da Lei nº 13.019/2014 e da agenda MROSC, em especial na criação de espaços de interlocução permanente entre Governo e OSCs, tem desafios concretos. Assim, pensar o futuro das OSCs neste cenário pode ser um exercício desanimador, mas nas entrelinhas da história, os desafios sempre apontam as possibilidades de resistência e um ambiente antidemocrático, além de criar oportunidades de lutas mais coletivas e mais articuladas.

Quando perguntado sobre pensar o futuro das OSCs e o futuro do segmento no Brasil, os sujeitos trouxeram as contradições de nossa época. O Sujeito 3 afirma que é *“Um futuro nebuloso, cabe as OSCs se unirem”.* (S3, 2020); O Sujeito 8 aponta: *“Acredito que a tendência é a aprendizagem da nova forma de trabalhar e da transparência em todos os setores”.* (S8, 2020);

Segundo a fala do Sujeito 13 (S13):

“Acredito que cada vez mais as instituições precisam se atualizar e inovar na prestação dos serviços e com isto o Estado também deverá participar e facilitar os investimentos, prestações de contas e o valor ser investido nos atendidos”.

E para o Sujeito 18 (S18) *“é preciso caminhar para uma relação de equilíbrio entre público x privado, com menor dependência de recursos do Estado”.* Por fim, para o Sujeito 30 (S30), *“o Estado tentará limitar as parcerias a algumas poucas instituições, inviabilizando a existência de instituições comunitárias locais”.*

Os sujeitos apontam os desafios desse momento e a necessidade das organizações se unirem, reorganizarem suas práticas, buscarem menor dependência do Estado realizarem uma nova organização frente às incertezas do futuro. Sabem que um maior diálogo parte também do perfil dos governos que são eleitos, que em momento de calamidades, como é o caso do atual momento de pandemia, as OSCs serão importantes por seu trabalho e capilaridades comunitárias, porém não existe proteção às OSCs contra gestores que aplicam a lei de forma equivocada ou autoritária.

Segundo o S1:

“Dependendo do governo as OSC terão um apoio maior para seu trabalho principalmente após pandemia visto que o Estado precisará muito do trabalho que é desenvolvido nas comunidades onde o Estado não tem capacidade para atuar ficando dependente das OSC”.

O Sujeito 4 (S4) afirma:

“Difícil futuro. Apesar do MROSC ser um avanço a forma como cada gestor o aplica, a falta de transparência do tribunal de contas que ainda fica arraigado a um fazer de antes, tornam as OSCs reféns dos gestores. E por existir um universo de OSCs nas mais diferentes realidades, esse processo se torna mais difícil, quase perverso”.

Uma visão importante apresentada foi a de que a forma com que a lei é implementada, sem transparência e participação, corrói as relações entre instituições. A lei pode reforçar a já instaurada concorrência entre as OSCs, em que as entidades não se unem e acabam tendo uma relação de subordinação com o Governo, que segundo a fala do Sujeito 6 (S6), podem beneficiar determinadas OSCs em acordo com os interesses do governante:

“Existe um processo de franca concorrência estabelecida entre as entidades que está além de sua capacidade de gestão, isso imposto pelo regramento do próprio MROSC o que enfraquece a capacidade de parceria entre essas. Outro elemento importante é que a Sociedade Civil "come na mão" do Estado, melhor ainda "do governante" isso porque as regras para as parcerizações são dadas a cada uma delas e dependem dos grupos que ocupam o poder que travestem a ideologia de caráter técnico para impor seu domínio e para eleger instituições que estão mais alinhadas com este ou aquele interesse de quem governa ou ainda, quando não há, no território alguém com tal alinhamento, se buscam instituições (empresariais) de outros territórios para figurarem numa ou noutra parcerização. Entidades pequenas ou grandes estão na corda bamba, pois dependem exclusivamente da "boa vontade" do gestor”.

Os espaços de lutas e mobilizações são imprescindíveis para o fortalecimento deste coletivo, pois se a conjuntura está hostil às organizações, pensar o futuro, de acordo ao Sujeito 22 (S22), passa pela articulação de espaços de luta e de mobilizações. Nele, a conjuntura política somada à crise sanitária podem ser um elemento de mobilização das OSCs e o fortalecimento de suas pautas perante o Estado.

“O cenário não é dos melhores em curto prazo, mas será melhor se conseguirmos um processo de luta e mobilização capaz de permitir que as organizações consigam pensar de forma coletiva e agir superando as questões singulares a fim de priorizar as lutas mais amplas da sociedade pela efetivação dos direitos individuais e coletivos”.

Os sujeitos que participaram do questionário foram estimulados a apresentar a sua experiência com a implantação da Lei nº 13.019/2014 nas organizações às quais representam. A partir da sistematização das repostas, foi possível concluir que ainda são muitos os desafios na implantação desta nova legislação, com avanços importantes, mas com as refrações do momento histórico e a cultura autoritária que ainda dificulta a concretização de espaços para o diálogo.

Além disso, as organizações compreendem que apesar dos avanços do MROSC e a forma da gestão lidar com a parceria, demonstram o lugar que as OSCs ocupam na relação: um lugar ainda subalternizado, demonstrado nas muitas decisões que envolvem esta parceria, decisões majoritariamente tomadas de forma unilateral. Assim, a lei nasce numa perspectiva de um modelo mais colaborativo entre os parceiros, mas ainda requer uma mudança cultural que dificulta a concretização de uma forma mais participativa de parceria.

Em síntese, o Coletivo “Fórum de Entidades”, nasceu e cresceu juntamente com as Políticas Públicas, sua fundação partiu de reais demandas de atendimento principalmente nas políticas relacionadas as crianças e adolescentes, crescendo conjuntamente com o fortalecimento desta política.

Diferente dos Conselhos instituídos, este Fórum encontra-se no âmbito dos movimentos sociais que afetam e são afetados constantemente pelas dinâmicas da sociedade. Desde 1991, atua em Porto Alegre, participando de todas as conquistas históricas da cidade, desde da implementação do Conselho Tutelar às políticas de assistência social, o SUAS, no município.

O histórico relacional do Fórum com o Poder Público sempre foi tenso e tensionador, tanto para o crescimento das OSCs, sua profissionalização, transparência e qualificação nas práticas, quanto para o Estado, pois este Fórum historicamente deu visibilidade as demandas comunitárias e de grupos específicos dentro da cidade. Os grupos que atuam são heterogêneos, os representantes das entidades são trabalhadores de diversas áreas, predominando as coordenações gerais, cargos que mesclam áreas técnicas e de gestão.

A maioria das OSCs pesquisadas tem parcerias com o Estado na política de Assistência Social, política historicamente vinculada a atuação das entidades, principalmente as religiosas, o que ainda é uma realidade no município⁹⁴.

Um ponto importante na pesquisa é que a implantação da Lei não propiciou uma construção coletiva entre OSCs e o Estado, ela foi implantada por sua obrigatoriedade. Sem espaços de qualificação uma Lei é só a norma, ela não é a potência de suas possibilidades enquanto espaços democráticos, a Lei pode ser apenas uma forma de controle, de restrições, de obrigações instrumentais. Por isso os coletivos representativos têm muita importância, no caso de Porto Alegre o próprio Fórum conseguiu passar informações e formações sobre a Lei, mas como o fundamento da Lei é a relação, sem formações e discussões conjuntas os objetivos primordiais de “mutua cooperação” na esfera das políticas públicas não ocorrem a contento.

Os programas formativos que constam no art. 7º da Lei nº 13019/2014, bem como no Decreto Federal nº 8.726/2016, em sua sessão III, indicam a formação em conjunto entre Estado e OSC nos processos de implementação do MROSC, porém em Porto Alegre não ocorreram formações conjuntas.

A questão a ser refletida é: se a Lei se constitui um estímulo para o aprimoramento da capacidade das OSCs de colaborarem com o Poder Público e ao mesmo tempo se constitui como possibilidade de criação de espaços para que as Organizações da Sociedade Civil possam ativamente participar e contribuir com suas experiências nas construção e qualificação destas políticas no fortalecimento das pautas representativas, a formação ou a aproximação destes atores, pode gerar novas formas relacionais, novas culturas de relação, mais democráticas, plurais,

⁹⁴ O estudo da atuação das entidades religiosas dentro das Políticas de Cuidado Social e em especial a política de assistência social, é um tema por si só que merece mais aprofundamento. Não sendo o tema desta Tese, ressalta-se aqui a importância de aprofundar como atualmente se dá esta relação entre políticas públicas e OSCs religiosas é de fundamental importância.

buscando superar barreiras que até a atualidade dificultaram uma ação mais colaborativa e coletiva entre estes dois entes.

O Decreto nº 19.775/2017 do município de Porto Alegre não prevê nenhuma formação, capacitação ou publicação de material informativo, isso visibiliza o lugar desta relação para a construção política da cidade, as OSCs ainda são vistas como executoras terminais das políticas públicas, por mais que se mobilize e se fomente novas culturas, o lugar das organizações ainda dialoga com um viés neoliberal, de *locus* que exercem uma funcionalidade apenas funcional.

Esta afirmação encontra foco nas falas analisadas dos sujeitos que responderam o questionário, agravadas pelas mudanças conjunturais que em efeito cascata afetam Estados e Municípios, a lógica autoritária com viés fascista do governo Federal, pode encontrar eco no cotidiano dos municípios mesmo que as gestões não apoiem o governo federal, como muitos círculos de esquerda argumentam, “o Bolsonarismo é maior que o Bolsonaro”, no sentido da ojeriza as práticas democráticas e participativas de muitas administrações públicas.

Um ponto fundamental é a formação de agentes públicos sobre o tema das OSCs, não apenas sobre a Lei, mas sobre este segmento social, sua atuação vista para além do viés de fortalecimento do neoliberalismo, mas sob o ponto de vista da contradição e das mediações necessárias para o entendimento da totalidade deste segmento.

Sem formações adequadas são reproduzidas diversas formas de criminalização burocrática das Organizações, fala-se aqui, não das organizações que cometem crimes, estas devem ser punidas sob o rigor da Lei. O que apontam a pesquisa é a perpetuação de uma visão “a priori” que colocam as organizações em um lugar social de potenciais corruptas, esta realidade de criminalização burocrática requer um aprofundamento do conhecimento pelo Estado e seus funcionários das OSCs enquanto sujeitos políticos complexos e contraditórios nas dinâmicas da realidade social.

Um exemplo prático desta visão ainda limitada dentro da análise da parceria é a questão da prestação e contas e do monitoramento e avaliação. O MROSC traz a inovação de concentrar a avaliação mais nos resultados do que no processo e com isso o controle do Estado seria mais finalístico. Porém, ainda existe uma dificuldade interpretativa de muitos gestores para consolidar esta forma de análise das parcerias.

Ademais, por não existir nenhum modelo de participação conjunta das OSCs e do Estado, como um Grupo de Trabalho ou um Conselho como o CONFOCO, Porto Alegre se configurou neste período de implementação da lei até a atual pesquisa, numa administração que estabeleceu uma relação frágil com as Organizações da Sociedade Civil. Nesse viés, apesar do potencial da lei, ainda é necessário no município espaços de diálogo para criar condições de fortalecimento da parceria.

Ouve avanços com o advento da Lei nº13019/2014 segundo os sujeitos pesquisados, de maneira mais moderada está sendo fomentada uma cultura dentro das OSCs, de repensar o lugar que estas estão inseridas nesta relação. A Lei provoca alguns debates e reflexões importantes, algumas palavras trazidas pelos sujeitos são fundamentais para reflexões, formações, diálogos e construções coletivas, tais como: *estamos mais capacitados e conscientes, maior transparência, evitar questões políticas, maior agilidade, maior dinamismo nos repasses dos recursos*, entre outras.

As palavras são frutos desse pensamento, auxiliam na construção de novas culturas, dão base para novas práticas, a Lei suscitou o pensamento desse lugar que antes não tinha o amparo legal. A palavra “parceria” que denota a não subalternidade, instiga a repensar esse lugar. Os serviços públicos são garantidos pelo Estado e pela Sociedade Civil em parceria com o Estado, a ampliação do Estado é justamente a possibilidade de se satisfazer as demandas da comunidade por uma política pública e de qualidade a partir de vários atores.

Neste sentido o MROSC pode ampliar este debate que não iniciou com a Lei, não terminará com a Lei, mas que tem na Lei um marco e uma potência de aprofundamento, visto que seu ineditismo é fruto de uma construção coletiva e das próprias contradições históricas que as OSCs ao longo do tempo tiveram em sua relação com o Estado e em sua atuação nas expressões da questão social no Brasil.

Por isso, será dada visibilidade a uma importante iniciativa por parte da Plataforma MROSC, que são os encontros das organizações signatárias que fazem uma discussão importante, mas ainda limitada a um número muito pequenos de instituições sobre o MROSC e as pautas que ainda precisam ser avançadas nas relações das OSCs com o Estado.

Mesmo na difícil realidade da pandemia do COVID-19, este coletivo busca fazer Caravanas virtuais pelos Estados, num processo de articulação nacional de

fortalecimento deste segmento. A plataforma que nasceu para a concretização da lei, hoje existe em vários estados, onde a coletiva nacional fortalece localmente através dos encontros. Abaixo seguem algumas imagens dos convites amplamente divulgados nas redes da plataforma das Caravanas online que aconteceram em 2020 e 2021:

Figura 10 – Imagens de divulgação Caravana MROSC



Fonte: Rede social Instagram (@plataformamrosc), 2020.

Além dessas informações, no Relatório da Plenária das Plataformas Estaduais de 2020⁹⁵ participaram cerca de 110 pessoas de todas as regiões do país, os quais analisaram a atual conjuntura para as OSCs, tendo como principais desafios: enfrentar e superar a criminalização das OSCs, bem como aprofundaram nas temáticas da sustentabilidade e busca de financiamento, do sucateamento das políticas públicas, no aprofundamento da atuação das OSCs, na participação popular, na superação das desigualdades, nas inúmeras violações de direitos que estão sofrendo as comunidades e principalmente, na importância de persistir no processo de defesa e consolidação da democracia e da cidadania.

⁹⁵ Disponível em: <http://plataformaosc.org.br/wp-content/uploads/2019/08/2020-Relat%C3%B3rio-Plen%C3%A1ria-das-plataformas-estaduais.pdf>. Acesso em 10 fev. 2020.

Abaixo o quadro 08 apresenta uma sistematização dos desafios e propostas de cada uma das plataformas estaduais, por Estado participante:

Quadro 08 - Desafios e propostas das plataformas estaduais na implementação do MROSC

Região	Desafios	Propostas
Distrito Federal	Aumentar a mobilização das OSC engajadas na Plataforma;	Instituir o CONFOCO/DF; Incidir para a criação da Frente Parlamentar do DF; Articulação de base com OSCs no DF
Sergipe	A sensibilização das OSCs no interior do Estado para adesão a Plataforma;	Instituir o CONFOCO/SE; Participação no avanço construção do Decreto Estadual; Avança na reflexão sobre a sustentabilidade das OSCs; Rever o papel político da Plataforma MROSC
Pernambuco	Compreensão e adesão das OSCs em torno da Plataforma	Análise do decreto estadual, mobilizar órgão de controle para fazer cumprir o MROSC.
Bahia	Fortalecer o CONFOCO/BA, muitas exigências burocráticas do poder público, falta recursos financeiros e pessoas para fortalecer as articulações territoriais.	Revisar o Decreto ou construir um Projeto de Lei.
Minas Gerais	Entender a Plataforma e a força política que ela tem dentro do Estado.	A Implantação da Plataforma no Estado.
Santa Catarina	Mudar a relação com o governo que não vê as OSCs como parcerias.	Construção de um plano de comunicação para ampliar o diálogo com o Poder Público; Capacitação das OSCs;
Acre	Não elencou desafios.	Explicar as ações e incidências da plataforma para outros Estados como Roraima, Rondônia e Amazonas; Elaboração de um manual sobre o MROSC para apoiar estes Estados; Formações virtuais
Rio de Janeiro	Desafios da Pandemia na atuação das OSCs, principalmente em relação às formações;	Apoiar mais as OSCs a se apropriarem da Lei 13.019/2014.

Fonte: REIS (2021).

Um dos pontos trazidos nesta reunião foi que entre os desafios está a baixa compreensão dos governos e das próprias OSCs sobre a Lei nº 13.019/2011. Sem esta compreensão, mesmo com a instituição da lei, ocorre um distanciamento de

sua aplicação de forma ampla e democrática. Sem o conhecimento e sem o processo de educação permanente das OSCs conjuntamente com o poder público, o MROSC não se consolida e velhas práticas voltam a fazer parte do cotidiano das relações institucionais, ou seja, tanto nos dados desta Tese, quanto nos dados que foram gerados pelo encontro da Plataforma, esta necessidade é premente, conhecer a Lei, e articular para que o Estado e as OSCs possam conjuntamente colaborar para qualificar esta relação.

Além deste desafio, criar uma cultura e o entendimento de que o MROSC é mais que a lei e não se reduz apenas à legislação também dificulta a melhora das relações, e a ampliação de espaços mais democráticos de diálogo e decisão. O Encontro das Plataformas Estaduais resultou em diversos encaminhamentos que tem como objetivo central o fortalecimento do setor e a implementação e qualificação do próprio MROSC.

Ainda, destacam-se na agenda política da plataforma e de suas instituições signatárias, alguns objetivos: associar a agenda do MROSC à agenda 2030⁹⁶, atuar junto ao poder público municipal, acompanhar pautas de interesse no congresso e defender agenda de direitos dando visibilidade ao papel das OSCs, atuar para a mudança na forma de articulação do poder público, atuar em relação à reforma tributária, promover uma agenda política diante da grande fragilização dos conselhos de políticas públicas setoriais, defender os espaços de participação e fortalecimento da Sociedade Civil, articular politicamente com redes e buscar uma aproximação mais efetiva com os órgãos públicos, inclusive para demandar a criação dos CONFOCOS.

O foco atualmente pode ser resumido em três vertentes: contratualização, sustentabilidade e certificação. Todos eles partem de uma agenda, a agenda MROSC, que tem a lei como ponto de partida e um horizonte de luta como caminho

⁹⁶ A Agenda 2030 consiste de um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para o planeta, encabeçada pela Organização das Nações Unidas e busca a adesão de diversos países. São os ODSs: erradicação da pobreza, fome zero e agricultura sustentável, saúde e bem-estar, educação de qualidade, igualdade de gênero, água potável e saneamento, energia acessível e limpa, trabalho decente e desenvolvimento econômico, indústria, inovação e infra-estrutura, redução das desigualdades, cidades e comunidades sustentáveis, consumo e produção responsável, ação contra a mudança global do clima, vida na água, vida terrestre, paz, justiça e instituições eficazes, parcerias e meios de sustentação. Os objetivos estão dentro do escopo de emancipação política (MARX, 2010), a contraditória busca de cidadania plena no modo de produção capitalista. Acesso em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf.

desse segmento. O Entrevistado 5 traz algumas observações pertinentes para esse momento:

“O problema da agenda MROSC que atrapalha a plataforma é entender o seu papel no momento agora. A gente ficou em alguns anos num “speed” pra aprovar a Lei, com a aprovação da Lei chegamos no cume, agora temos que descer”. (E5OSC, 2021).

Esta observação feita pelo Entrevistado 5 é importante no que diz respeito às novas estratégias que o coletivo das OSCs deve ter a partir da aprovação da lei. É evidente que em uma conjuntura mais desafiadora, os limites dentro das instâncias do poder público geram uma tendência a reforçar e focar nas conquistas já estabelecidas, pois o futuro é mais desafiador, porém, a “descida do cume”, ou seja, a análise da atual conjuntura, agindo a partir do concreto e real, é fundamental para as Organizações da Sociedade Civil se posicionarem frente aos desafios apresentados.

A partir deste aprofundamento este capítulo apresentou as duas experiências do CONFOCO no Brasil e a necessidade de fortalecer os espaços de diálogo entre os segmentos, uma vez que o Brasil sofreu um revés muito grande com os ataques aos conselhos de direitos em vários setores que garantiam à Sociedade Civil espaços de diálogo e enfrentamento com o Estado. Sendo assim, com a diminuição desses espaços também diminui a participação, tornando mais difícil para as articulações das OSCs.

Além disso, a experiência do Fórum de Entidade em Porto Alegre foi importante para analisar como a lei foi implantada com um coletivo experiente na atuação em políticas públicas. O que foi destacado é que apesar de muitos sujeitos reconhecerem o avanço desta nova legislação, apontam a necessidade de mais formação, assessoria e qualificação para que a lei seja cumprida da melhor maneira para todos os parceiros. Aponta também que persiste no município a lógica do autoritarismo estatal, mesmo a cidade de Porto Alegre, tendo em seu histórico de práticas de participação social, inclusive mundialmente reconhecidas como o Orçamento Participativo, o fórum mundial social e movimentos que são referências na luta social e política.

A luta é permanente, a cidade que queremos construir, como o Jovem Gramsci (2020) já apontava, necessita de vigor para a luta, o vigor de quem não

desiste por saber que a história não deve ser contada pelos usurpadores e sim por quem constrói vidas, sociedades e riquezas. Este capítulo busca demonstrar que existe este vigor e existe o potencial de aprofundamento e reflexão sobre este segmento social, enquanto sujeitos políticos. Conselhos, Fóruns, movimentos dos mais variados que buscam a defesa e garantia de Direitos, legitimados e mediados por um Marco legal, são fontes, modestas, mas potentes de luta. A busca pelo conhecimento do papel deste segmento na sociedade é de suma importância, cada OSC terá que refletir a quem ela serve, qual o seu projeto de sociedade, qual o seu papel na consolidação da Hegemonia dominante ou na busca de outras sociabilidades.

5 CONCLUSÃO

O fim de uma jornada não é realmente o “fim”, pois o peregrino considera sua vida uma eterna andança. Enquanto houver vida, há aprendizado, há caminhos possíveis. A finalização de uma etapa é sempre a possibilidade de novas jornadas. O chamado “fim” é sempre um paradoxo, é termino e recomeço, é angústia e alívio, é tristeza e alegria, é solidão e compartilhamento.

A escolha de um objeto de pesquisa, as etapas de um projeto, as disciplinas, as orientações, os grupos de estudo, os artigos, a troca de saberes com colegas e professores, tudo isso faz parte dos resultados de uma pesquisa. É dessa forma que a pesquisa se impõe como a vida, pois sua marcha é mediada por nossas ações, é resultado do que é concreto, mediada por conjunturas, relações, possibilidades. Mas em sua essência, o resultado não é nosso, ele é de todos aqueles que compartilharam esta jornada conosco e também de todos que de alguma maneira a acessarão no futuro.

O estudo das Organizações da Sociedade Civil vem de longa data e nasceu principalmente das inquietações a partir do trabalho cotidiano em uma OSC – trabalho que nos auxiliou em todas as etapas desta pesquisa, pois nos manteve atenta à práxis cotidiana. As possibilidades de aprofundar no tema vieram do meio acadêmico, iniciadas na especialização, no mestrado e atualmente nesta pesquisa de Doutorado que é um aprofundando sobre a Lei nº 13.019/2014 e as relações entre as OSCs e o Estado após este marco legal, em tempos da pandemia do COVID19, de enfraquecimento da democracia e consequentemente da fragilização dos espaços de participação social.

Assim, este estudo partiu do seguinte problema de pesquisa: **Quais relações se estabeleceram entre Estado e as Organizações da Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós-implementação da Lei nº 13.019/2014?**

Para buscar respostas para o problema inicial um caminho foi percorrido, como demonstrado no traçado da pesquisa. Foram apresentados os objetivos geral e específicos, baseado no problema de pesquisa e nas questões norteadoras, a opção por uma pesquisa qualitativa, que se aproxima do objeto, que busca o íntimo diálogo com os sujeitos que estão vinculados ao problema foi a forma mais coerente para o aprofundamento, que somada a análise textual discursiva, completaram o

desenho deste estudo. Os sujeitos de pesquisa, pessoas imbricadas no tema, com uma práxis cotidiana, permitiram que esta Tese aprofundasse a partir do concreto, do real, e concomitantemente dialogasse com as reflexões que este real provoca. Todos os entrevistados são sujeitos que trabalham de forma direta no Estado, nas OSCs, em assessorias, formações, ou seja, pessoas que aperfeiçoaram suas ideias a partir da experiência vivencial.

Porém estas falas foram mediadas pela escolha metodológica, a priori, o método marxiano de pesquisa, método que não é neutro, pois se posiciona perante o mundo a partir de sua totalidade, de sua historicidade, das contradições e das mediações, olhando esta mesma realidade com o horizonte de intervenção. É o método dialético-crítico, método que fundamenta a pós-graduação em Serviço Social e que esta tese é vinculada, balizando esta profissão em suas relações, teorias e práticas. A partir deste horizonte foram escolhidas as categorias teóricas que dialogaram com as categorias emergentes, a “tempestade de luz”, resultante do processo de análise, contribuindo para a formação dos capítulos posteriores, que buscaram de forma dialética responder as questões iniciais.

Para dialogar com o método contamos a história do “Casaco de Marx” e de sua desafiante vida, demonstrando que a senda deste autor não foi diferente do que ele deixou em seu método, em toda sua obra. As vicissitudes por qual Marx passou ao escrever o Capital, seu livro mais notório, demonstraram de forma inequívoca, que o seu legado foi talhado por desafios impostos pelo capitalismo em sua época, e que sua obra já apontava a perversidade multifacetada do sistema que sua teoria e práticas combateu.

Sob essas perspectivas, destacou-se tanto em Marx, quanto em Gramsci (um autor fundamental para esta tese), uma vida de sucessivas perdas, sucessivas derrotas pessoais e políticas, impostas pelo sistema que ambos desvendaram e por isso criticaram com tanta lucidez. Gramsci passou parte da sua vida no cárcere, foi preso pelo regime fascista e mesmo em condições adversas conseguiu avançar na teoria de Marx e dialogar com sua atualidade. Morreu logo depois de sair da prisão, não tendo possibilidade de ver a importância do seu trabalho e de suas reflexões teóricas na Itália e em todo mundo. Até hoje Gramsci é combatido ferozmente pelos setores mais reacionários pela sua contribuição e suas análises, como demonstramos nesta Tese.

Mesmo vivendo em diferentes períodos históricos, ambos (Marx e Gramsci) desocultaram a realidade em suas miríades de determinações. Seja através de um “casaco”, como a mercadoria e seu fetiche, que esconde a engrenagem, a máquina de moer vidas e sonhos, que é o capitalismo, tão bem analisado por Marx (2013); seja o “ódio aos indiferentes”, que fomenta a resistência e o horizonte do mundo que se quer construir, como apontava Gramsci (2020). Ambos inspiraram esta Tese e inspiraram a autora para persistir na pesquisa e nas intervenções profissionais, tendo no horizonte mundos possíveis, novas hegemonias.

Para a compressão dos **principais elementos históricos que influenciaram a relação entre Estado e Organizações da Sociedade Civil entre 2014 e 2019**, desenvolvemos uma linha argumentativa que deu início ao aprofundamento das categorias **Estado e Sociedade Civil**, em Gramsci, que analisava a Sociedade Civil como parte constitutiva do Estado que amplia sua atuação para além da coerção e controle, enquanto sociedade política, atuando na esfera do consenso e do convencimento. o Estado ampliado seria a somatória da Sociedade Civil e da sociedade política e é na esfera da sociedade civil que exerce e se disputa a Hegemonia.

Mas para o entendimento desta perspectiva de Estado, foi importante na Tese analisar o Estado e a Sociedade Civil na ótica liberal. Acanda (2006) aponta que nesta perspectiva Estado e Sociedade civil são sistemas autônomos, o Estado entraria para regular o associativismo, para “gerenciar” a Sociedade Civil, fortalecendo as associações que pactuavam com o Estado e limitando as que desafiavam o domínio Estatal.

Por isso a importância na análise Gramsciana de Hegemonia, que seria a supremacia de um grupo sobre outro, tanto pelo domínio, quanto pela direção intelectual e moral (GRAMSCI, 2016), o domínio dos meios de produção econômicos, dos instrumentos de repressão, mas fundamentalmente na capacidade de produzir consenso, sendo a hegemonia simultaneamente a combinação de força e convencimento para obter controle social (ACANDA, 2006).

As organizações da Sociedade Civil não são sinônimo de Sociedade Civil, a Sociedade Civil enquanto ampla esfera as contém, no entanto, as OSCs são um segmento social que habita em si todas as contradições e potencialidades da Sociedade Civil. Este segmento reforça a permanência da Hegemonia da classe dominante e também disputam novas Hegemonias, incluindo sociabilidades que

fortalecem e representam os interesses das classes subalternas. O Estado ao atuar nas **Políticas Sociais** se amplia e se alia com as organizações para atuar nestas políticas. As OSCs, com sua capilaridade e proximidade nas comunidades, tornam-se espaços privilegiados de atuação em inúmeras áreas de interesse público. Sua participação é vista como contraditória, principalmente quando atuam numa lógica neoliberal de substituição do Estado. Ao mesmo tempo, muitas delas se constituem como focos de resistências a modelos excludentes, e formas de governos autoritárias, dando visibilidade as agruras do capitalismo em sua forma neoliberal, vivido pelas comunidades que as constituem, ou que estas representam.

As Organizações da Sociedade Civil possuem uma história de associação com a benemerência, caridade e por meio de uma filantropia disciplinadora (MESTRINER, 2008), no trato das expressões da questão social no Brasil, na total ausência do Estado até a atualidade, as OSCs foram convocadas para responder inúmeros problemas decorrente das injustiças do sistema capitalista, e mantiveram o interesse pela coesão social, ligando-se as instâncias das elites, no controle da população.

Porém e ao mesmo tempo, grupos ligados as Organizações da Sociedade Civil e movimentos sociais trouxeram pautas e lutas históricas dos grupos vulnerabilizados, sendo perseguidos e criminalizados historicamente, estando a frente de reivindicações por políticas públicas, na defesa e garantia de direitos.

Após a Constituição Federal de 1988, as políticas sociais assumem o status de Direito e as OSCs são convocadas a participar das repostas que o Estado Brasileiro assume frente as refrações da Questão Social. As OSCs se posicionam na arena social de diversas maneiras, suas instituições denominadas por Gramsci (2016), de *aparelhos privados de hegemonia*, servem a muitos projetos e interesses, tanto a perpetuação da lógica caritativa, quanto o combate a essa percepção, a defesa dos Direitos de grupos subalternizados e outras pautas estratégicas.

A relação entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil são marcadas por estas contradições, que convivem ao mesmo tempo e respondem as mudanças conjunturais ao longo da história do Brasil. Compreender os pós 2014 nesta relação, é se atentar na história de confrontos, consensos, cooptações e coerções nesta relação.

O advento da criação da Lei nº 13.019/2014, que se constituiu um marco legal fundamental para o segmento social das OSCs em sua relação com o Estado na

implementação de Políticas Sociais, e a conjuntura política e econômica que se formou no Brasil no período de implementação, influenciaram e influenciam na conformação desta relação que está em plena disputa. A diferença é que dentro da história recente e pela primeira vez nessa relação histórica e contraditória, foi criada uma lei específica para mediar a relação.

Foi necessário recorrer ao cenário recente anterior a criação da Lei nº 13.019/2014 que regula a parceria entre Estado e Organizações da Sociedade Civil. A lei nº 13.019/2014, conhecida como **MROSC**, buscou dar conta das demandas das organizações e do Estado, nas relações de parceria, criando um cenário mais propício para a **legitimação das OSCs** e sua atuação pública enquanto um estratégico segmento social.

Para entender a atualidade foi necessário percorrer o caminho relacional mais recente das OSCs com o Estado, destacando as CPIS das ONGs e a criação, em 2010, da plataforma por um novo marco regulatório, fundamentada na necessidade de que as Organizações da Sociedade Civil fossem reconhecidas enquanto parte de um tecido democrático, e que ao mesmo tempo, saíssem da condição de prestadoras de serviço para a condição de parceiras, em “mutua colaboração”⁹⁷ com o Estado no oferecimento de serviços para a comunidade e principalmente na construção conjunta de estratégias para ampliação dos Direitos e da Democracia.

Um Grupo de Trabalho (GT) interministerial foi instaurado, considerado nesta pesquisa um dos pontos basilares que garantiu a materialização da lei nº 13.019/2014 e posteriormente do decreto federal nº 8.726/2016, considerado pelos sujeitos participantes da pesquisa como um trabalho que obteve resultados relevantes e importantes naquele contexto histórico, dando alicerce mais seguro para mediar estas relações em todo país.

A pesquisa evidenciou as articulações que aconteceram a partir deste grupo, com a referência do Estado centrada na Secretaria Geral da Presidência da República. A construção desta lei assumiu um caráter oficial estratégico, juntamente com os representantes de OSCs de diversos setores da sociedade, formando um grupo ativo de discussão. O compromisso assumido antes do ganho do pleito pela Presidenta Dilma Rousseff, mantido posteriormente a sua vitória, efetivou este GT. Ressaltamos, que os sujeitos entrevistados que participaram deste momento,

⁹⁷ Art. 1º da Lei nº 13.019/2014.

contaram esta história de um lugar protagonista, um lugar de quem fez a história, demonstrando a riqueza dessa construção, não imune a disputas e a dissensos, mas com o vigor necessário para a materialidade dos objetivos em comum, a Lei nº 13.019/2014.

As falas dos sujeitos que participaram deste momento, relembram os desafios de atuarem na égide da chamada “lei de licitação”, a lei nº 8.666/1993 e como esta lei, considerada uma “roupa emprestada”, dificultava as análises e avaliações dos convênios estabelecidos entre estes dois atores, a pesquisa aponta que apesar da mudança de legislação, a cultura anterior ao MROSC permanece como lógica nas parcerias, principalmente no controle dos processos em detrimentos dos resultados pelo Estado.

A pesquisa evidenciou os impactos da mudança de conjuntura em 2016, ocasionada pelo golpe perpetrado por forças conservadoras ao governo da presidenta Dilma Rousseff, esta mudança de conjuntura afetou diretamente as perspectivas de avanços dentro da agenda MROSC, organizadas pelos grupos que participavam da formulação da Lei. Este planejamento sofreu uma refração, represando a continuidade das conquistas delineadas pela Lei, **incidindo na forma em que as dinâmicas relacionais se estabeleceram entre Estado e Organizações da Sociedade Civil após a implementação da Lei nº 13.019/2014**, que deveria ter em seu aprimoramento posterior, os refinamentos necessários para uma implementação com qualidade em âmbito nacional.

No entanto, a pesquisa demonstra que MROSC não é apenas a lei, pois representa uma história de participação e construção coletivas. Com múltiplos atores, com disputas, interesses e pautas diversas, o MROSC foi um processo histórico que não terminou, pelo contrário, ele permanece dinâmico, não se constituindo um ponto de chegada, um cume satisfatório, e sim, um ponto de partida, o início das reflexões por relações mais democráticas com o Estado, por responsabilização no uso de recursos públicos, por reconhecimento e legitimidade nesta relação.

O marco nasceu de uma necessidade que baliza este segmento, mas transcende a aplicabilidade da lei, pois é no ambiente democrático que o MROSC pode ampliar pautas e agendas e é na fragilidade da esfera democrática que sua implementação corre riscos de não garantir os objetivos iniciais de legitimidade, transparência, participação social e fortalecimentos da democracia.

Refletir sobre a contemporaneidade da Democracia no Brasil, é constatar que o capitalismo catástrofe (MENEGAT, 2019), O capitalismo que gera o Estado suicidário (SAFATLE, 2020), a necropolítica (MBEMBE, 2018) como forma de governo, convive com a Democracia desde sempre, o “estado de exceção” é a regra:

A tradição dos oprimidos ensina-nos que o “estado de exceção” em que vivemos é a regra. Temos que chegar a um conceito de história que corresponde a essa ideia. Só então se perfilará diante dos nossos olhos, como nossa tarefa, a necessidade de provocar o verdadeiro estado de exceção; e assim a nossa posição na luta contra o fascismo melhorará. A hipótese de ele afirmar reside em grande parte no fato de os seus opositores o verem como uma norma histórica diante do progresso. O espanto por as coisas a que assistimos “ainda” poderem ser assim no século vinte não é um espanto filosófico. Ele não está no início de um processo de conhecimento, a não ser o de que a ideia de história de onde provém não é sustentável. (BENJAMIM. 2012, p. 13).

Se permanentemente o Estado de exceção convive com a Democracia, se aproximando e se afastando em diferentes períodos históricos, atualmente entramos numa era de colapso dos pactos sociais já frágeis na Democracia Brasileira, **entender quais são as concepções de democracia e participação social construídas na relação entre Estado e Sociedade Civil no pós marco regulatório**, é buscar apreender os determinantes sociais na constituição do país, em especial, o **autoritarismo brasileiro** e suas peculiaridades, principalmente no que se refere ao racismo estrutural e o lugar enquanto economia dependente, numa entrega constante das riquezas nacionais aos países do capitalismo central, tão aprofundado e brilhantemente explicado pela Teoria Marxista da Dependência , a TMD.

O Brasil está em colapso e as instituições democráticas estão sendo atacadas de forma virulenta, desmontadas pela nova gestão federal, em sucessivas ações que faz o país aderir de forma suicidária ao capitalismo catástrofe, mostrando sua face ainda mais cruel: **o neoliberalismo**, o “relógio no pulso do morto”, a sombra da morte de mais de 600 mil pessoas pela pandemia do COVID-19, que ataca a respiração dos que já não conseguem respirar há muito tempo no apocalipse neoliberal, a democracia, mesmo no âmbito da emancipação política, se torna um objetivo a ser perseguido com mais ênfase pelos grupos subalternos.

Coutinho (1979) já analisava a democracia como um valor universal, mesmo num projeto societário socialista a democracia coloca-se como postulado primordial

para a expressão da multiplicidade de sujeitos e suas demandas. Na égide neoliberal, em especial no atual governo, considerado nesta tese com forte ligação à lógica fascista, os grupos subalternos e suas representações tornaram-se um inimigo a ser combatido. Se existiu nos governos do Partido dos Trabalhadores, algumas ações, apesar de frágeis, mas que consolidaram maior acesso à participação social, seja em conselhos, fóruns e outras formas, atualmente a lógica autoritária está sendo incentivada, e, em efeito cascata é estimulada nos estados e municípios, nas mais diversas formas de exclusão da participação social das comunidades e segmentos representativos, dentre eles as Organizações da Sociedade Civil, principalmente as que atuam na defesa e garantia de direitos dos grupos subalternizados e na defesa de recursos estratégicos.

A crise do COVID19 no Brasil só é compreendida à luz das dinâmicas do Capital, a virulência se expressa nas desigualdades cotidianas de quem é mais vitimizado pelo COVID19, demonstrando que os 40 anos de neoliberalismo não prepararam a população para esta crise sanitária, pelo contrário, só demonstraram que o apocalipse não é do vírus e sim da própria crise capitalista (HARVEY, 2020).

Se os Direitos Sociais no Brasil já vinham sendo solapados, enfraquecidos, principalmente com a falta de investimentos, foi após 2016 que desobrigando o Estado de aumentar os investimentos, foram congelados os gastos públicos, o que inviabilizará quaisquer avanços nas políticas sociais no Brasil. A disputa do fundo público amplia a austeridade, lógica neoliberal, de forma perversa, conjuntamente com as restrições democráticas e de direitos, a supressão de parte dos direitos trabalhistas e o empobrecimento de toda classe trabalhadora.

Enfraquecida a democracia e o investimento público para fomento das OSCs, principalmente as de garantia e defesa de direitos, se diminuem as possibilidades de articulações coletivas no âmbito da Sociedade Civil. O fortalecimento de novos atores na Sociedade Civil que comungam os valores do atual governo, criam novas reconfigurações na arena de disputa no seio da Sociedade Civil, sejam lideranças neopentecostais, movimentos neoliberais, movimentos vinculados ao negacionismo da ciência e com visão conservadora em relação a pautas de identidade de gênero, mulher, meio ambiente e étnico-racial.

Buscar refletir sobre a Democracia e sua concepção pós MROSC e na relação entre Estado e Sociedade Civil, é vislumbrar as possibilidades de uma Democracia fora do âmbito da emancipação política, uma Democracia que se

aproxime da concepção de um valor universal, aliada a novas hegemonias e modo de produção para além do capitalismo e suas diversas formas.

Ao refletir sobre **os desafios que se apresentam para as Organizações da Sociedade Civil, na consolidação da democracia e da participação social, em sua relação com o Estado** pós MROSC, foi necessário adentrar em experiências diretas dos sujeitos e mediar estas experiências com as possibilidades de resistências aos desafios da lógica neoliberal, da instrumentalização das OSCs, da perseguição aquelas que tem em sua pauta recursos estratégicos, mas principalmente , os desafios de ampliação de espaços participativos com o Estado nas parcerias e relações dentro das Políticas Sociais.

As experiências de **participação social** das Organizações da Sociedade Civil, no âmbito do MROSC, elencadas nesta Tese: as dos Conselhos de Fomento e Colaboração (CONFOCO) no Estado da Bahia e na cidade de Belo Horizonte, além do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no município de Porto Alegre, demonstrou, através das falas dos sujeitos, análises de outras pesquisas e a mediação teórica, que as relações estabelecidas entre Estados e OSCs, na atual conjuntura pós marco regulatório, possuem barreiras significativas para o avanço das pautas que foram construídas e demandadas a partir da implantação da Lei nº 13.019/2014.

Desse modo, as falas dos sujeitos que participaram da pesquisa demonstram os desafios nas relações entre OSCs e Estado, por meio do uso indevido dos dispositivos legais, concentrado na fiscalização dos processos e não nos resultados e metas pactuadas, nas decisões unilaterais, predominante em muitos municípios e estados, como também na baixa participação das Organizações da Sociedade Civil em decisões as quais estas têm direta ligação.

De acordo aos sujeitos entrevistados, o que avançou após a implantação da Lei foi justamente a parte da prestação de contas, parcela extremamente importante, mas que sozinha não representa o caráter democrático do MROSC. Se antes existia uma hostilidade herdada pela desconfiança do Estado e seus agentes na utilização de recursos públicos, muitas vezes justificado pelas inúmeras denúncias de corrupção, mas generalizada e concretizada no cotidiano das OSCs pela “criminalização burocrática”, a hostilidade atual passa pela lógica belicosa de destruição do inimigo e o inimigo não são todas as organizações, mas as que impendem o avanço das ações ostensivas de grupos no poder. Estas OSCs foram

comparadas a um câncer pelo mais alto cargo do Executivo Brasileiro (LINDNER; SHORES; GALVÃO, 2020).

Ao analisar todo o contexto em que o MROSC foi implantado, a pesquisa também apontou as dificuldades que as alternativas de participação das OSCs, como o CONFOCO, estão tendo para avançarem na totalidade dos municípios, ou discutida com mais profundidade entre os parceiros, como demonstrado pelas falas dos representantes das OSCs do Fórum de Porto Alegre.

Uma lei não é relevante se não é materializada no cotidiano, através de ampla participação das comunidades envolvidas. Por certo, torna-se uma contratação mediada apenas pelo recurso financeiro, deslegitimando as parcerias e o processo democrático – campo fértil para crescimento de OSCs afinadas com a atual proposta política ideológica dos governos, o que se torna algo danoso, quando os governos em questão têm pautas reacionárias.

Se o ambiente antidemocrático impossibilita as instituições de trabalharem, o resgate ou o aprendizado dos movimentos sociais de luta, reivindicação e novas estratégias de fortalecimento institucional e coletivo podem ser formas de **resistência** à atual conjuntura. Para o fortalecimento da Democracia, é necessário ações que enfrentem o autoritarismo, nesta Tese tanto o Fórum de Entidades como a experiência do CONFOCO são consideradas práticas de resistência, muito embora, ainda necessite reflexões mais críticas destes dois espaços, aprofundando e radicalizando sua atuação frente as sucessivas pressões de uma lógica pouco colaborativa nas relações de parceria.

A pandemia do novo Coronavírus teve um impacto muito significativo para as organizações da Sociedade Civil, tanto no aumento de demandas, quanto na diminuição de recursos de investidores ou parcerias com o Estado. No entanto, as demandas comunitárias, principalmente nas OSCs de Defesa e Garantia de Direitos, fizeram com que muitas organizações continuassem trabalhando mesmo em condições adversas.

Ainda, a pesquisa demonstrou que os princípios do MROSC estão longe de serem atingidos, pois as respostas aos limites impostos a este Marco Legal são complexas e numerosas, transitam da atual conjuntura que agravou uma relação já difícil entre Estado e as OSCs, como também a dificuldade que as lideranças das OSCs têm em se mobilizar e se fortalecer enquanto movimento coletivo. A plataforma MROSC cumpre uma função importante de Educação Permanente e

interiorização para que a aplicabilidade da Lei seja feita junto com o “espírito da Lei”, de participação social e de fortalecimento da Democracia.

A partir desses resultados e reflexões, entendemos que todo processo em que ousamos “erguer a voz”, é também um processo de se tornar sujeitos, mas não sujeitos fora do contexto histórico e sim, sujeitos históricos que apesar dos desafios impostos pelas conjunturas, “teimam” em existir. E existir por si só já é ofensivo em tempos de barbárie. Existir como negro, como LGBTIQ+. Existir como mulher já é desafiante no contexto excludente de desenvolvimento capitalista e de fortalecimento da lógica conservadora. Assim a história brasileira é alicerçada em processos de silenciamento de grande parcela dos povos que construíram esse país, silenciados pelas violências da pobreza, do racismo, machismo, LGBTfobia, silenciado pela subalternização e pela dependência da economia nacional, ou seja, silenciado pela herança e perpetuação da lógica colonial.

Toda pesquisa com base no método em Marx é uma possibilidade de romper com esses silêncios, pelo menos de alguma maneira. É a possibilidade de fazer a crítica a conjunturas que reforçam a subalternização. Por isso, buscou-se nesta pesquisa essa mediação, articulando com o real sempre em movimento, buscou-se a “tinta vermelha”, a linguagem para articular a nossa falta de liberdade (ZIZEK, 2018).

Sem refletir, sem analisar e sem criticar, tornamo-nos autômatos, instrumentos e ferramentas para os poderosos manterem o seu poder e usurparem nossas vozes e nossas histórias. Por isso, também, a pesquisa crítica é um ato de resistência: resistir para existir, pesquisar para resistir, pois a pesquisa no Brasil está juntamente com outros setores sofrendo vasta perseguição, redução de recurso e falta de incentivos.

O avanço do Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil é indiscutível, pois foram muitos anos atuando em brechas legais que prejudicaram muito as OSCs por não dialogar com as realidades destas. A Lei traz o reconhecimento do trabalho desta rede que atende a população e também traz responsabilidades para o uso do recurso público e dá garantias que este recurso vá ser utilizado de forma correta sob pena de sanções.

As falas dos sujeitos demonstraram a importância de criar espaços institucionais para diálogo entre as OSCs e o Estado. Ademais, as OSCs são relevantes para a democracia no Brasil e o MROSC reforçou seu caráter

democrático, de proteção e defesas dos grupos sociais subalternizados. Se é uma lei de âmbito nacional, é nos decretos municipais que ela pode ser melhorada e adequada às realidades locais.

O Marco Regulatório, como já assinalado, é muito mais que a Lei nº 13.019/2014: é uma agenda política e democrática em que as disputas, alianças, consensos e dissensos fazem parte do movimento que sustenta essa relação.

Assim, numa realidade instável, as OSCs podem se submeter a gestões antidemocráticas para garantir as parcerias, aliando-se e fortalecendo as pautas do Estado, mesmo que firmem suas missões instituições e seus sentidos de justiça, tornando-se parte do fortalecimento de hegemonias conservadoras. As que enfrentam estas estruturas correm o risco de perder apoio e de sucumbirem.

Neste sentido, chegamos ao final desta tese, buscando expressar a síntese argumentativa deste estudo, que é: os sucessivos, contraditórios e complexos processos que conformam a democracia brasileira e em especial, a atual conjuntura pós-marco regulatório incidu diretamente na relação entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), agravando os desafios de ampliação da participação social das OSCs na relação com o Estado e da concretização dos objetivos de legitimação e de segurança jurídica destes entes, imperando ainda uma cultura de criminalização burocrática e instrumentalização das OSCs enquanto lógica neoliberal, limitando-as ao papel de executoras de políticas e substitutas do Estado e não de parceiras com autonomia e legitimidade. Estes desafios afetam principalmente as OSCs que têm em sua pauta a defesa de direitos e recursos estratégicos, dificultando a formação de instâncias de fortalecimento da parceria, como o Conselho de Fomento e Colaboração (CONFOCO) ou similares, de serem instituídas nas cidades e Estados. As articulações de fortalecimento deste segmento estão acontecendo a partir da articulação das próprias OSCs, em formações dentro dos fóruns e grupos representativos, que buscam ampliar o conhecimento sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) nas cidades e estados, num processo educativo e formativo de fortalecimento deste segmento. Por fim, sinaliza-se a importância da Lei n.13019/2014, para as OSCs no Brasil, como um mote inicial na consolidação deste segmento social enquanto parte de redes de atuação e de solidariedade que garantam e defendam direitos dos grupos subalternizados frente ao avanço do autoritarismo e conservadorismo estatal, na atual conjuntura brasileira.

Consideramos que uma Tese possui uma característica que é imanente e também transcendente, ela parte do concreto, dialoga com o real, mas não sabemos os caminhos que ela irá percorrer. O exercício da pesquisa, que transforma o peregrino num eterno pesquisador, auxilia a olhar o mundo nesta contradição entre o sonho e o possível, entre utopia e o real.

Porém Lorde (2019, p. 135) nos alerta para algo fundamental, quando diz: “[...] as ferramentas do senhor nunca derrubarão a casa grande.”. No escopo capitalista, existem barreiras intransponíveis, pois uma democracia que orbita no *tic tac* do “relógio no pulso do morto” se fragiliza de tempos em tempos de acordo a uma ou outra conjuntura. Para pensar em novas sociabilidades, é necessário a criação de novas hegemonias, novas lógicas de relações, um horizonte de emancipação humana.

As Organizações da Sociedade Civil que buscam novas sociabilidades, devem compreender que o capitalismo possui limites nos processos emancipatórios, pois para existir este modo de produção é imperativo a existência de subalternos, de uma classe trabalhadora superexplorada, da pilhagem da riqueza, da extinção dos povos que resistem, das hierarquias sociais.

Diante destes desafios, esta Tese delinea algumas proposições que instigam novas possibilidades de estudos, práticas colaborativas e ações no âmbito do coletivo das Organizações da Sociedade Civil, dos seus fóruns, conselhos aos quais fazem parte e entidades representativas, somando estas proposições as questões já analisadas e sinalizadas anteriormente, quais são:

- Instituição dos CONFOCOS estaduais, municipais ou regionais com base no tamanho dos municípios, instituídos em decretos e que garantam estrutura e espaço para a atuação dos segmentos sociais representados;
- Garantia de formação adequada da lei e de uma agenda de debate do papel das Organizações da Sociedade Civil dentro das políticas públicas, com parceria com setores de pesquisa e formação e incentivo a pesquisa, de material informativo, garantidos no orçamento público;
- Formações conjuntas das OSCs juntamente com os servidores públicos, potencializado uma política de educação permanente que esclarece e aprofunde como se dá a parceria entre OSCs e Estado, fortalecendo a

capacidade das OSCs na atuação e análise de resultados e do Estado na avaliação e monitoramento.

- Investimento e divulgação do mapa das OSCs (IPEA), e sua ampla utilização pelas Organizações da Sociedade Civil no Brasil, enquanto canal de transparência e socialização de pesquisas na área;
- Interiorização da plataforma MROSC, ampliando sua atuação nos municípios, auxiliando na criação da cultura da parceria proposta pela nova lei.
- Ampliação no âmbito do Serviço Social de pesquisas sobre as Organizações da Sociedade Civil, O MROSC na parceria com o Estado e temáticas importantes tais como: atuação dos assistentes sociais nas OSCs, as entidades religiosas na relação com o Estado, condições de trabalho e precarização do trabalho no âmbito das Organizações da Sociedade Civil, resistências frente aos avanços conservador no seio da Sociedade Civil e suas representações dentre outros.

Ao afirmar que não precisamos sonhar de olhos abertos nem fantasiar sobre a realidade, Gramsci (2017) nos convoca a atrair toda a atenção para o presente e só a partir desta total atenção podemos incidir nesta realidade e transformá-la. É ser otimista apesar das adversidades e ter um otimismo que vem da vontade e a partir desta vontade criar as circunstâncias para a construção de novos mundos. Com o espírito Gramsciano, chegamos à conclusão deste estudo, mirando o horizonte e permanecendo no caminhar peregrino na vida e na pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ABRAMIDES, Maria Beatriz C. **O projeto ético-político do Serviço social Brasileiro**: ruptura com o conservadorismo. São Paulo: Cortez, 2019.
- ABRANCHES, S. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral. *In*: ABRANCHES, S *et al.* **Democracia em Risco?**: 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 11-34.
- ACANDA, Jorge L. **Sociedade Civil e hegemonia**. Tradução de Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2006.
- ALMEIDA, Silvio L. Neoconservadorismo e Liberalismo. *In*: GALLEGO, Esther S. (org.). **O ódio como política**: a reinvenção da direita no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 27-40.
- ALMEIDA, Silvio L. **Racismo estrutural**. São Paulo: Suelí Carneiro. Pólen, 2019.
- ARATO, A.; COHEN, J. Sociedade Civil e teoria social. *In*: AVRITZER, L. (org.). **Sociedade Civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- AVRITZER, Leonardo. **Impasses da Democracia Brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- AVRITZER, Leonardo. Introdução. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.
- AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica**: a crise do governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.
- BAHIA. **Histórico**. Salvador: Secretaria de Relações Institucionais, [2016?]. Disponível em: confoco.serin.ba.gov.br/historico/. Acesso em: 11 out. 2020.
- BATISTA, Nilo. Pena pública e escravidão. **Capítulo criminológico**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 279-321 jul./set., 2006.
- BECKER, Camila *et al.* Manifestações e votos ao impeachment de Dilma Rousseff na primeira página dos jornais brasileiros. *In*: SOLANO, Ester (org.). **As direitas nas redes e nas ruas**. São Paulo: Expressão popular, 2019.
- BEHRING, Elaine R. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil da redemocratização. *In*: SALVADOR, Evilasio; BEHRING, Elaine R.; LIMA, Rita de L. **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine R. Crise do capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. *In*: SALVADOR, Evilasio; BEHRING, Elaine R.; LIMA, Rita de L. **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BEHRING, Elaine R. *Fundo Público, valor e Política Social*. São Paulo: Cortez, 2021.

BEHRING, Elaine R. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. *In*: BEHRING ET AL (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamento e história. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Decreto nº 16.746, de 10 de outubro de 2017**. Dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as organizações da Sociedade Civil e dá outras providências. Belo Horizonte: PMBH, 2017. Disponível em: <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1185204>. Acesso em: 27 nov. 2020.

BENJAMIN, Walter. “Sobre o conceito da história”. *In*: BENJAMIN, Walter. **o anjo da história**. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2012.

BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

BOOF, Leonardo. **Virtudes para um mundo possível**: hospitalidade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa**. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BRASIL Nunca Mais. 41. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 5 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília, DF, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 5 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da Sociedade Civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Brasília, DF: Planalto, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 27 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015**. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Organizações Sociais**. Brasília, DF: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 2). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17431. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Relatório final da cpi “das ongs”**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2010.

BRASIL. **Relatório final do grupo de trabalho**. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível: <https://www.abong.org.br/final/download/OBSERVATORIO.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial de 1995**. [S. l.: s. n.], 2000. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/rgp.asp>. Acesso em: 3 out. 2019.

CARAPANÃ. A nova direita e a normalização do nazismo e do fascismo. *In*: GALLEGO, Esther S. (org.) **O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

COSTA, Iná Camargo. **Dialética do marxismo cultural**. São Paulo: Expressão popular, 2020.

COUTINHO, Carlos N. **A democracia como valor universal e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Ed. Salamandra. 1979.

COUTINHO, Carlos N. **De Rousseau a Gramsci: ensaio de teoria política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

COUTINHO, Carlos N. **Gramsci: um estudo sobre o seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

COUTO, Berenice R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DEL ROIO, M. Gramsci e a Emancipação do Subalterno. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 29, p. 63-78, nov. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/SGm4TV8CbnyNpf5rrHCRs9h/?lang=pt>. Acesso em 13 fev. 2021.

DONNINI, Thiago. Regulamentação subnacional do MROSC: uma análise dos decretos editados por estados, Distrito Federal e capitais para a execução da Lei nº 13.019/2014. *In*: SOUZA, Aline Gonçalves de; VIOTTO, Aline; DONNINI, Thiago

(org.). **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil**: avanços e desafios. São Paulo: GIFE; FVG Direito, 2020. p. 25-76.

DWECK, Esther. A agenda neoliberal em marcha forçada. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.

EMPOLI, Giuliano da. **Os Engenheiros do Caos**: como as fake News, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. São Paulo: Vestígio, 2020.

ENQUANTO houver racismo, não haverá democracia. **Coalizão negra por direitos**, [S. l.], 2020. Disponível: <https://comracismonaohademocracia.org.br/>. Acesso em: 11 out. 2020.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Globo, 2005.

FERNANDES, Sabrina. **Sintomas mórbidos**: a encruzilhada da esquerda no Brasil. São Paulo: Autonomia Literária. 2019.

FREIRE, Silene de Moraes. Estado, democracia e questão social no Brasil. *In*: PEREIRA, Potyara A; BRAVO, Maria I. S. (org.). **Política social e democracia**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GARCIA, Diego. 'Efeito Bolsonaro' sobre alta nos casos de coronavírus surpreende pesquisadores. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/efeito-bolsonaro-sobre-alta-nos-casos-de-coronavirus-surpreende-pesquisadores.shtml>. Acesso em: 27 nov. 2020.

GIL, Antônio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GONH. Maria da G. **Os sem-terra ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

GONH. Maria da G. **Sociologia dos Movimentos Sociais**. São Paulo: Cortez, 2014.

GONZAGUINHA. **Caminhos do Coração**. Rio de Janeiro, 1982. Disponível <https://music.youtube.com/watch?v=Lt8Y1OvI-Fw&list=RDAMVMLt8Y1OvI-Fw>. Acesso em: 12 out. 2020.

GRAHAN, Stephen. **Cidades sitiadas**: o novo urbanismo militar. Coleção estado de sítio. São Paulo: Boitempo, 2016. (Coleção estado de sítio).

GRAMSCI, Antônio **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. v. 1.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. v. 4.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. v. 3.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 5.

GRAMSCI, Antônio. **Cartas do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, v. 1.

GRAMSCI, Antônio. **Odeio os indiferentes**. São Paulo: Boitempo, 2020.

GRUPPI, L. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HARVEY, David. **17 contradições do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de coronavírus. **Quarentena Times**: o jornal da pandemia, [S. l.], p. 4-7, abr./jun. 2020. Disponível em: https://autonomialiteraria.com.br/wp-content/uploads/2020/06/APOCALYPSE_Caue-1.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

HEGEL, G.W.F **Princípios da filosofia do direito**. Rio de Janeiro: Guimarães, 1990.

HITLER, Adolf. **A minha luta**. Tradução de Jaime de Carvalho. Porto: Edições Afrodite, 1976.

HOOKS, bell. **Erguer a voz: pensar como feminista, pensar como negra**. São Paulo: Editora Elefante, 2019.

IAMAMOTO, M. V. O Serviço social na cena contemporânea. *In*: SERVIÇO social: direitos e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IPEA. **Atlas da Violência 2020**. Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 11 out. 2020.

IPEA. **Diferenças metodológicas entre mapa das OSCs/IPEA E FASFIL/IBGE: pontos sobre as principais referências de estudos sobre as organizações da Sociedade Civil no país**. Brasília, DF: IPEA, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdfs/nota_tecnica/190816_nt_25_diest.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

IPEA. **Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil**. Brasília, DF: 2018. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33432&Itemid=433. Acesso em: 23 maio 2019.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: episódios do racismo cotidiano. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

KLEIN, Naomi. Como vencer o capitalismo que se abastece de desastre. **Quarentena Times**: o jornal da pandemia, [s. l.], p. 14-34, abr./jun. 2020. Disponível em: https://autonomialiteraria.com.br/wp-content/uploads/2020/06/APOCALYPSE_Caue-1.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

KONDER, Leandro. **O que é a dialética**. 28. ed. São Paulo: Editora brasiliense, 2012.

LAURELL, Asa C. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL A. C. (org.) **Estado e Políticas sociais no neoliberalismo**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

LIGUORI, Guido. Estado e Sociedade Civil de Marx a Gramsci. **Novos Rumos**, [s. l.], v. 21, n. 26, 2006.

LIMA NETO, Fernando. TD 1820 - Relação Com o Estado na Visão das ONGS: uma sociologia das percepções. **Texto para discussão 1820**, Brasília, DF, mar. 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1820.pdf. Acesso em: 11 out. 2020.

LINDNER, Julia; SHORES, Nicholas; GALVÃO, Daniel. "Não consigo matar esse câncer chamado ONG", diz Bolsonaro. **Terra**, Brasília, DF, 3 set. 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/cidades/nao-consigo-matar-esse-cancer-chamado-ong-diz-bolsonaro,ad51e5e12dd096ef13bdee6860ebd4cfy5h966o4.html>. Acesso em: 27 nov. 2020.

LOPES, Laís de Figueiredo. Novo Regime jurídico da Lei n. 13.019/2014 e do decreto federal N 8.726/2016: construção, aproximações e diferenças das novas relações de fomento e de colaboração do Estado com Organizações da Sociedade Civil. In: OLIVEIRA, *et al.* (coord.) **Parcerias com o Terceiro Setor**: as inovações da Lei n. 13.019/2014. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento jurídico, 2019.

LORDE, Audre; **Irmã outsider**: ensaios e conferências. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

LOWY, Michael; DUMÉNIL, Gérard; EMMANUEL, Renault. **Ler Marx**. São Paulo: Editora UNESP. 2011.

MACHADO, Loiva M. de O. **Controle social da política de assistência social**: caminhos e descaminhos. Porto Alegre. EDIPUCRS, 2012.

MAGALHÃES, Mario. **Sobre lutas e lágrimas**: uma biografia de 2018. Rio de Janeiro: Record, 2019.

MANZANO, Sofia. [Apresentação]. *In*: SADER et al. (org.). **Nós que amávamos tanto o capital**: leituras de Marx no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARCO Regulatório das Relações entre Estado e Sociedade Civil – contra a criminalização e pelo reconhecimento das OSCs. **Plataforma MROSC**, [s. l.], 19 dez. 2019. Disponível em: <http://plataformaosc.org.br/marco-regulatorio-das-relacoes-entre-estado-e-sociedade-civil-contra-a-criminalizacao-e-pelo-reconhecimento-das-osc/>. Acesso em: 11 out. 2020.

MARRARA, Thiago; CESÁRIO, Natália de Aquino. O que sobrou da autonomia dos Estados e municípios para legislar sobre parcerias com o terceiro setor. *In*: OLIVEIRA, et al. (coord.) **Parcerias com o Terceiro Setor**: as inovações da Lei n. 13.019/2014. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento jurídico, 2019.

MARTINELLI, Maria Lúcia. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em serviço social. *In*: Martinelli, Maria Lúcia (org.). **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras editora. 1999.

MARTINELLI, Maria Lúcia; MORAES, Josiane. A importância da categoria mediação para o Serviço Social. *In*: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL: DESAFÍOS DEL CONTEXTO LATINO-AMERICANO AL TRABAJO SOCIAL, 20., 2012, Cordoba. **Anais** [...]. La Plata: Universidad Nacional de La Plata: Cordoba, 2012.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão popular, 2008.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo editorial, 2010b.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo editorial, 2011.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Boitempo editorial, 2013.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010a.

MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo editorial, 2007.

MATOS, Eduardo. Prefeitura de Porto Alegre suspende pagamentos às creches conveniadas. **Gauchazh**, Porto Alegre, 16 abr. 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2020/04/prefeitura-de-porto-alegre-suspende-pagamentos-as-creches-conveniadas-ck93g15j500y7014qhdjfcpl.html>. Acesso em: 27 nov. 2020.

MBEMBE, Achile. **Necropolítica**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MBEMBE. O direito universal a respiração. **Quarentena Time**: o jornal da pandemia, [s. l.], p. 16-18, abr./jun. 2020. Disponível em: https://autonomialiteraria.com.br/wp-content/uploads/2020/06/APOCALYPSE_Caue-1.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

MELLO, Patricia C. **A máquina do ódio**: notas de uma repórter sobre fake News e violência digital. São Paulo: Companhia das letras, 2020.

MENEGAT, Marildo. **A crítica ao capitalismo em tempos de catástrofe**: o giro dos ponteiros do relógio no pulso do morto. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

MESSEMBERG, Débora. A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. *In*: SOLANO; ROCHA (org.). **As direitas nas redes e nas ruas: a crise política no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

MESTRINER, Luiza Maria. **O estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2008.

MIGUEL, Luiz Felipe. **O colapso da democracia no Brasil**: da constituição ao golpe de 2016. São Paulo: Expressão popular, 2019.

MODESTO, Paulo. **Parcerias Público-sociais em transformação**. OLIVEIRA *et al.* (coord.). *In*: Parcerias com o Terceiro Setor: as inovações da Lei N 13.019/2014. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento jurídico, 2019.

MONITOR da Violência. **NEV**, [s. l., 2018]. Disponível: <https://nev.prp.usp.br/projetos/projetos-especiais/monitor-da-violencia/>. Acesso em: 11 out. 2020.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social**: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria L. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MORAES, R.; GALIAZZI, M.C. **Análise textual discursiva**. Ijuí: UNIJUÍ, 2007.

MORAES, Roque de. Uma tempestade de luz: a compressão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência e Educação**, São Paulo, v. 9, n. 2, 2003.

NETTO, J. P. **Introdução ao método da teoria social**. *In*: SERVIÇO social: direitos e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS, 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a Sociedade Civil**: temas éticos políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Vanessa E.; FERNANDEZ, Michele. Política de saúde no governo Bolsonaro: desmonte e negacionismo. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.

ONU pede ao G20 que garanta recursos iguais para todos os países. **Forum**, [s. l.], 24 mar. 2020. Disponível: <https://revistaforum.com.br/coronavirus/onu-pede-ao-g20-que-garanta-recursos-iguais-para-todos-os-paises/>. Acesso em: 11 out. 2020.

OPAS BRASIL. **Atualização sobre o COVID-19 na região das Américas**. [S. l.]: OPAS, 2020. Disponível: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6111:atualizacao-sobre-o-covid-19-na-regiao-das-americas&Itemid=812. Acesso em: 11 out. 2020.

OPAS BRASIL. **Folha informativa COVID-19 - Escritório da OPAS e da OMS no Brasil**, [s. l.], 2020. Disponível: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 11 out. 2020.

PASSOS, Anais Medeiros. Militares e política no governo de Jair Bolsonaro. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.

PINHEIRO, Márcia M. B. **Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. v. 2.

PINTO, Céli Regina Jardim. A trajetória discursiva das manifestações de rua no Brasil (2013 – 2015). *In*: SOLANO, Esther; ROCHA, Camila (org.) **As direitas nas redes e nas ruas: a crise política no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

PLATAFORMA por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. **Plataforma Morsc**, [s. l.], 2019. Disponível em: <http://plataformaosc.org.br/wp-content/uploads/2019/07/Cartilha-PLataforma-MROSC.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectiva nova para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

PRATES, Jane Cruz. O método e o potencial interventivo e político da pesquisa social. **Revista Temporalis**, Brasília, DF, n. 9, 2005.

PRATES, Jane Cruz. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Revista Textos e Contextos**, [s. l.], v. 1, n.1. Porto Alegre, 2012.

QUEM somos. **Fórum MDCA**, [s. l., 20--?]. Disponível em: <https://sites.google.com/forumpoa.com.br/forumdca/quem-somos>. Acesso em: 12 out. 2020.

REIS, Patrícia L. A. **Sistema único não significa sistema igual**: a contraditória participação das organizações da Sociedade Civil na política de assistência social. 2013. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2013.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte: Letramento: justificando, 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 53175, de 25 de agosto de 2016**. Regulamenta o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública Estadual e as organizações da Sociedade Civil, previsto na Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 2016. Disponível em: <http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=252647&inpCodDiapositive=&inpDsKeywords=53175>. Acesso em: 12 out. 2020.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Porto Alegre: L&PM, 2019.

SADER, Emir. **Século XX**: uma biografia não autorizada. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

SAFATLE, Vladimir. Bem-vindo ao Estado Suicidário. **Quarentena Times**: o jornal da pandemia, [s. l.], p. 8-10, abr./jun. 2020. Disponível em: https://autonomialiteraria.com.br/wp-content/uploads/2020/06/APOCALYPSE_Caue-1.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público, crise e financeirização da previdência social. *In*: SALVADOR, Evilasio; BEHRING, Elaine R.; LIMA, Rita de L. **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

SANTOS, Fabio L.B. **Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)**. São Paulo: Elefante, 2018.

SANTOS, Josiane Soares. **Questão social**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SCHWARCZ, Lilia M. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: 2019.

SIMIONATTO, Ivete. **GRAMSCI**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2011.

SIMIONATTO, Ivete. **Razões para continuar utilizando a categoria Sociedade Civil**: Sociedade Civil e democracia: expressões contemporâneas. São Paulo: Veras Editora, 2010.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do serviço social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SIQUEIRA, Francisco Neves. **Monitoramento e Avaliação**. In: MENDES, Michele Dinis (Coord). Marco regulatórios das Organizações da Sociedade Civil. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

SLAVOJ, Žižek. In: BLOG da Boitempo. São Paulo, 7 mar. 2011. Disponível em: <http://boitempoeditorial.wordpress.com/category/colunas/slavoj-zizek/>. Acesso em: 26 de outubro de 2018.

SOUZA, Aline Gonçalves de *et al.* (org.). Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: avanços e desafios. 1. ed. São Paulo: GIFE; FGV Direito SP, 2020. v. 4.

SPOSATI, A. **A menina LOAS**: um processo de construção da assistência social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SPOSATI, A. **Carta tema**: a assistência social no Brasil: 1983-1990. São Paulo: Cortez, 1991.

STALLYBRASS, Peter. **O casaco de Marx: roupas, memória, dor**. 5. ed. Belo Horizonte: Autentica, 2016.

STORTO, Paula Raccanello; LOPES, Laís de Figueirêdo. **MROSC e COVID - 19**: manual prático de apoio às OSC. Brasília, DF: Plataforma por um novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, 2020.

SZWAKO, José; LAVALLE, Adrian G. Movimentos sociais e Sociedade Civil: reconfigurações da mobilização, repensando nossas lentes. In: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fabio; MARONA, Marjorie. **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.

TATAGIBA, Luciana. Desdemocratização, ascensão da extrema direita e repertório de ação social. In: Avritzer, Leonardo Kerche, Fabio; Marona, Marjorie: **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autentica, 2021.

TATAGIBA, Luciana; ALMEIDA, Carla. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. Sociedade Civil e controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 109, jan./mar. 2012.

TCE determina volta dos pagamentos a creches e escolas comunitárias de Porto Alegre. **G1 RS**, Porto Alegre, 5 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/05/05/tce-rs-determina-volta-de-pagamento-de-repasses-a-creches-e-escolas-comunitarias-de-porto-alegre.ghtml>. Acesso em: 27 nov. 2020.

TELLES, Helcimara. Corrupção, legitimidade democrática e protestos: o boom da direita na política nacional. In: SOLANO E ROCHA (org.). **As direitas nas redes e nas ruas**: a crise política no Brasil. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

TOLEDO, E. de La G. Neoliberalismo e Estado. *In*: LAURELL A. C. (org.). **Estado e Políticas sociais no neoliberalismo**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2011.

VALENCIA, Adrian Sotelo. **Subimperialismo e dependência na América Latina**: o pensamento de Rui Mauro Marini. São Paulo: Expressão popular, 2019.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Praxis**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VIÑAS, Diego; DURAN, Pedro; CARVALHO, Júlia. Morrem 40% mais negros que brancos por coronavírus no Brasil. **CNN Brasil**, 5 jun. 2020. Disponível: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/06/05/negros-morrem-40-mais-que-brancos-por-coronavirus-no-brasil>. Acesso em: 11 out. 2020.

WHEEN, Francis. **O capital de Marx**: uma biografia. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2007.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Eu Ana Lúcia Suarez Maciel pesquisadora responsável pela pesquisa **“Democracia e Participação Social no âmbito das relações entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil: análise do contexto brasileiro pós Marco Regulatório.”**, juntamente com a aluna de doutorado Patrícia Lane Araújo Reis, estamos fazendo um convite para você participar como voluntário nesse estudo. Que tem como objetivo: analisar quais relações se estabeleceram entre Estado e Sociedade Civil na perspectiva do fortalecimento da participação social e da democracia pós implementação da Lei 13019/2014.

Compactuamos que essa investigação não trata nenhum benefício direto para essa pesquisadora ou para a sua família, porém, pretende contribuir com o aprofundamento do papel das OSCs e sua relação com o Estado. Para sua realização serão realizadas entrevistas semiestruturadas, com roteiro de perguntas, com duração de aproximadamente 1(uma) hora. Essas entrevistas serão gravadas mediante sua autorização. Ao participar desta pesquisa, você poderá compartilhar suas experiências, vivências e reflexões, contribuindo com a temática da pesquisa. As informações coletadas e gravadas nas entrevistas serão transcritas pela própria pesquisadora.

Sua participação constará de participação voluntária e poderá ser interrompida a qualquer tempo, caso queira retirar seu consentimento e deixar de participar do estudo, sem nenhum prejuízo. É possível que aconteçam os seguintes desconfortos ou riscos: risco mínimo de desconforto no momento de responder as questões da entrevista, porém, você poderá a qualquer momento desistir de sua participação sem quaisquer prejuízos. Você tem o direito de pedir uma indenização por qualquer dano que resulte da sua participação no estudo.

Os benefícios que esperamos com o estudo não são diretos, no entanto, os resultados da pesquisa poderão contribuir para a produção de conhecimento sobre a Sociedade Civil, a democracia e a participação social.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de esclarecer qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato, com Ana Lúcia Suarez Maciel, pesquisador responsável e a pesquisadora Patrícia Lane Araújo Reis no telefone 51- 91093100. Você tem garantido o seu direito de não aceitar participar ou de retirar sua permissão, a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Se por algum motivo você tiver despesas decorrentes da sua participação neste estudo com transporte e/ou alimentação, você será reembolsado adequadamente pelos pesquisadores.

As informações desta pesquisa serão confidenciais, não havendo identificação dos participantes, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação. Caso você tenha qualquer dúvida quanto aos seus direitos como participante de pesquisa, entre em contato com Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP-PUCRS) em (51) 33203345, Av. Ipiranga, 6681/prédio 50 sala 703, CEP: 90619-900, Bairro Partenon, Porto Alegre – RS, e-mail: cep@pucrs.br, de segunda a sexta-feira das 8h às 12h e das 13h30 às 17h. O Comitê de Ética é um órgão independente constituído de profissionais das diferentes áreas do conhecimento e membros da comunidade. Sua responsabilidade é garantir a proteção dos direitos, a segurança e o bem-estar dos participantes por meio da revisão e da aprovação do estudo, entre outras ações.

Ao assinar este termo de consentimento, você não abre mão de nenhum direito legal que teria de outra forma. Não assine este termo de consentimento a menos que tenha tido a oportunidade de fazer perguntas e tenha recebido respostas satisfatórias para todas as suas dúvidas. Se você concordar em participar deste estudo, você rubricará todas as páginas e assinará e datará duas vias originais deste termo de consentimento. Você receberá uma das vias para seus registros e a outra será arquivada pelo responsável pelo estudo.

Eu, _____, após a leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos deles provenientes e da garantia de confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar.

Diante do exposto expressei minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Assinatura do participante da pesquisa ou de seu representante legal

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTES GRUPO INTERMINISTERIAL

1. Muito Obrigada pela sua participação na entrevista, gostaríamos de saber um pouco de sua trajetória de trabalho e de como foi a sua participação, enquanto representante da OSC/Governo, no grupo interministerial que discutiu o MROSC? ;
2. Como surgiu a necessidade de uma Lei que regulasse as relações entre Estado e Organizações da Sociedade Civil? ;
3. Quais os objetivos iniciais da construção de uma Lei que regulasse a relação entre Estado e OSCs? ;
4. Gostaríamos de saber quais os maiores desafios para a constituição desse grupo? ;
5. Em sua opinião quais eram os interesses principais dos atores envolvidos nessa construção? ;
6. Quais os principais desafios na relação com os representantes governamentais **(Para os Gestores das OSCs)** ;
7. Quais os principais desafios na relação com os representantes das OSCs **(Para representantes governamentais)** ;
8. Como foi a implantação dessa Lei no Brasil? Pode nos contar um pouco sobre as facilidades e dificuldades dessa implantação?
9. Em sua opinião quais avanços que a lei 13.109/2014 trouxe para a relação entre Estado e OSCs?
10. Em relação a participação social e ao fortalecimento da Democracia, a Lei 13.019/2014 contribuiu de alguma maneira?
11. Em sua opinião, como está a relação das OSCs e do Estado na atual Conjuntura?
12. Os objetivos iniciais da criação do Marco regulatório estão sendo contemplados?
13. Quais os maiores desafios para as OSC nesse momento? **(para representante OSCs)**;
14. Quais os maiores desafios do setor Estatal nesse momento? **(para representante estatal)**;

15. Se a atual conjuntura mudou a relação entre o Estado e as OSCs, como estas afetam o cotidiano das instituições?
16. Em sua opinião, existe espaços institucionais de diálogo e construção de política pública com o Estado?
17. Após a Lei 13019 como ficou a participação das OSCs em espaços de diálogo e construção de política pública?
18. Você conhece exemplos de diálogo entre Estado e OSCs bem sucedidos? Pode nos relatar?
19. Qual o atual cenário de participação social das OSCs para com o Estado?
20. Conhece o CONFOCO? Se sim qual a sua experiência e importância?
21. Você tem uma avaliação de qual o atual cenário de participação social das OSCs para com o Estado?
22. O que pode ser feito para o fortalecimento das relações entre as OSCs e o Estado na participação social e o fortalecimento da democracia?
23. Quais os maiores desafios para as OSCs atualmente?
24. Qual o papel das OSCs para a democracia e a garantia de direitos?
25. Existe uma Frente parlamentar em defesa das OSCs e também uma Plataforma por um novo Marco Regulatória para as OSCs, por favor nos conte as ações destas frentes?
26. Para você qual o futuro das OSCs no Brasil?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA: REPRESENTANTES CONFOCO

1. Muito Obrigada pela sua participação na entrevista, gostaríamos de saber um pouco de sua trajetória de trabalho e de como foi a sua participação, enquanto representante da OSC/Governo, no Conselho Estadual de Fomento e Colaboração?
2. Como surgiu esta Comissão, por favor conte-nos a história?
3. Quais atores participam e como esta comissão atualmente?
4. Para você, qual a importância do CONFOCO para a democracia?
5. Quais os desafios na implantação de uma comissão paritária para as relações entre OSCs e Estado?
6. Sabemos que atualmente somente dois Estados tem o CONFOCO, porque tão poucos Estados e porquê o CONFOCO não acompanhou a implantação da Lei 13.019?
7. Quais os desafios que se apresentam ao trabalho da Comissão nesta atual conjuntura?
8. Para você qual o papel das OSCs no fortalecimento da democracia?
9. Qual a ligação das Comissões do CONFOCO e a Plataforma por um novo marco regulatório?
10. Quais os principais desafios na relação com os representantes governamentais (para os Gestores das OSCs)
11. Quais os principais desafios na relação com os representantes das OSCs (para representantes governamentais)
12. Como a sua instituição/setor iniciou a participação nesta discussão?
13. Você acredita que a mudança de conjuntura alterou as relações entre Estado e as OSCs?
14. Os objetivos iniciais da criação do Marco regulatório estão sendo contemplados?
15. Quais os maiores desafios para as OSC nesse momento?
16. Quais os maiores desafios do setor Estatal nesse momento?
17. Quais os maiores desafios para as OSCs atualmente?
18. Após a Lei 13019 o que melhorou e o que piorou para as OSCs?
19. Após a Lei 13019 o que melhorou e o que piorou para o Estado?
20. Qual o papel das OSCs para a democracia e a garantia de direitos?

21. Você percebe contradições em relação ao papel das OSCs nas políticas públicas?

22. Qual o futuro das OSCs no Brasil?

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO AUTO APLICADO

PESQUISA	
Impactos da Lei 13.019 (MROSC) para as Organizações da Sociedade Civil	
Data da entrevista: ____ / ____ / ____	
Dados do/a entrevistado/a	
1.	Idade:
2.	Sexo:
3.	Escolaridade/formação:
4.	Qual sua Função na OSC em que atua? <input type="checkbox"/> Dirigente <input type="checkbox"/> Coordenador Geral <input type="checkbox"/> Coordenador de setor <input type="checkbox"/> outros
5.	Quais políticas públicas a OSC que você atua trabalha em parceria com o Estado? <input type="checkbox"/> Educação <input type="checkbox"/> Assistência Social <input type="checkbox"/> Direitos Humanos <input type="checkbox"/> outras
Sobre a Lei 13019 MROSC	
6.	Como sua instituição ficou sabendo de uma nova Lei que regula as relações entre Estado e Sociedade Civil? <input type="checkbox"/> Pela imprensa? <input type="checkbox"/> pelos órgãos públicos <input type="checkbox"/> Pelo Fórum de Entidades <input type="checkbox"/> por outra entidade <input type="checkbox"/> Outros Quais -----
7.	A instituição ou o coletivo de instituições tiveram alguma formação na nova Lei? Se sim, onde? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim, Fórum de entidades <input type="checkbox"/> Sim, órgãos públicos <input type="checkbox"/> Sim, entidades formadoras Qual -----
8.	Quais os maiores desafios na implantação da Lei na OSC que atua? <input type="checkbox"/> Falta de estrutura da OSC <input type="checkbox"/> Falta de assessoria do Estado <input type="checkbox"/> Falta de informações sobre a implementação <input type="checkbox"/> Não existiu dificuldades
9.	Você participou de algum grupo com o Estado que discutiu a implantação da Lei 13019/2014? <input type="checkbox"/> Sim quais ----- <input type="checkbox"/> Não
10.	Você participou de algum grupo com as Entidades que discutiu a implantação da Lei 13.019/2014? <input type="checkbox"/> Sim quais ----- <input type="checkbox"/> Não
11.	Após a implantação da Lei, as relações com o Estado melhoraram?

<input type="checkbox"/> Sim Porque?----- <input type="checkbox"/> Não Porque?-----
12. Existe em Porto Alegre algum grupo de decisões entre o Estado e as OSCS sobre as parcerias? <input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não
13. Quais os avanços que ocorreram após a implantação da Lei? <input type="checkbox"/> Melhora das relações entre Estado e Sociedade Civil <input type="checkbox"/> Maior segurança para as OSC <input type="checkbox"/> Maior segurança para o Estado <input type="checkbox"/> Maior participação das OSCs nas decisões sobre as políticas sociais no Município/Estado <input type="checkbox"/> Aumento de possibilidades de novos serviços e projetos <input type="checkbox"/> Outros. Quais?-----
14. Ocorreram retrocessos na relação com o Estado após implantação da Lei? <input type="checkbox"/> piora da relação entre Estado e Sociedade Civil <input type="checkbox"/> Maior insegurança para as OSCs <input type="checkbox"/> Maior controle das OSCs por parte do Estado <input type="checkbox"/> Menor participação das OSCs nas decisões sobre as políticas sociais <input type="checkbox"/> Outros. Quais?-----
15. Para você a implantação da lei foi positiva para as OSCs? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não Porque?
16. Você já ouviu falar no CONFOCO? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim
17. Se Sim, existe o CONFOCO nesta cidade ou alguma comissão ou conselho de diálogo permanente entre as OSC e o Estado?
18. Para você quais maneiras de aprimorar a relação entre Estado e OSCs?
19. Quais os desafios das OSCs na relação com o Estado na atual conjuntura?
20. Na sua percepção, qual o futuro das OSCs?

ANEXO A – CARTA DE CONHECIMENTO DO RESPONSÁVEL FÓRUM MUNICIPAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – FMDCA



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

Porto Alegre, 15 de julho de 2020.

Ao

Comitê de Ética em Pesquisa

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS

Ilma. Coordenadora do Comitê de Ética

Dra. Denise Cantarelli Machado

Declaro que tenho conhecimento e autorizo a realização do projeto de Pesquisa intitulado Democracia e Participação Social no âmbito das relações entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil: análise do contexto brasileiro pós Marco Regulatório proposto pelo(s) pesquisador (es) NOME DOS PESQUISADORES. Dra. Ana Lúcia Suarez Maciel e Ms. Patrícia Lane Araújo Reis.

O referido projeto será realizado no (a) Fórum Municipal dos Criança e do Adolescente do Município de Porto Alegre, respeitando as sigilo, e só poderá ocorrer a partir da apresentação da carta de de Ética em Pesquisa da PUCRS.

Atenciosamente,


Carolina Aguirre da Silva

Presidente do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Graduação
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: prograd@pucrs.br
Site: www.pucrs.br