



**A GESTÃO SOCIAL NO CONTEXTO DAS  
ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL:  
DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO  
DA CIDADANIA<sup>1</sup>**

**The Social Management in the Context of Civil  
Society Organizations: Challenges for Effective  
Citizenship**

**La Gestión Social en el Contexto de las  
Organizaciones de la Sociedad Civil:  
Desafíos para la Ciudadanía Efectiva**

Erica Monteiro do Bomfim Bordin (ULBRA/RS)\*

\*Especialista em Gestão da Responsabilidade Social pela Fundação Irmão José Otão (FIJO). Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Atualmente, é Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Luterana Brasileira (ULBRA), Analista de Desenvolvimento Social e Pesquisadora na Fundação Irmão José Otão – FIJO/PUC-RS.

Endereço: Av. Obedy Candido Vieria, 801, Casa 535, Central Park, CEP: 94930-660, Cachoeirinha/RS.

Email: ericabomfimbordin@gmail.com, erica.bordin@fijo.org.br

## Resumo

O presente artigo traz parte de uma investigação sobre Gestão Social que objetivou analisar sua configuração no contexto das organizações da sociedade civil de Porto Alegre, as quais compõem a rede socioassistencial, visando contribuir com subsídios para um trabalho viabilizador da cidadania. Interessa, nos marcos deste trabalho, compreender os processos sociais que permeiam a constituição de um modelo de Gestão Social emergente, firmado por pactos sociais entre as instâncias sociais e efetivado em espaços públicos não-estatais. Como *lócus* de estudo, pesquisamos organizações da sociedade civil vinculadas à Política de Assistência Social, porém, não abordaremos esse tema neste artigo. Privilegiamos trabalhar as organizações da sociedade civil como espaços públicos, sua

trajetória histórica, que, em cuja gênese, não há motivação político e/ou ideológica, e, finalmente, seu processo de gestão, que apresenta várias fragilidades que necessitam de aprimoramento, profissionalização e de participação dos trabalhadores e usuários. Como conclusões do estudo, refletiremos sobre a contribuição dessas organizações da sociedade civil à Gestão Social, se limitada à execução da política, ou com potencial de se constituir como um espaço contra-hegemônico, baseado nas demandas da população, e não em interesses privados.

## Palavras-chave

Gestão Social. Organizações da Sociedade Civil. Cidadania.

## Abstract

The present article brings part of an investigation into Social Management, on purpose to analyze its configuration in the contest of the organizations of the civil society of Porto Alegre, that compose the social services, to aim to contribute with subsidies to a work of citizenship. It matters, in this landmarks of this paper, to understand the social process that permeate the constitution of a model of a emergent social management established with social pacts beturen the social instances and effective in public areas no-states-owed. How to locus of study researched civil society organizations linked to the Social Assistance Policy, but we not discuss this issue in this article. We privilege discuss civil society organizations as public spaces, its historical trajectory, whose genesis no political motivation and / or ideological, and finally its management process, which has several weaknesses that need improvement, professional and participation of workers and users. To finish the study, we will reflect on the contribution of these organizations of the civil society to the Social Management, limited the execution of the politic, or with potential to be like space contra-hegemonic based in the demand of the population, and not based in private benefits.

## Keywords

Social Management. Organizations of Civil Society. Citizenship.

## Resumen

En este trabajo se presenta parte de una investigación sobre la Gestión Social, que tuvo como objetivo analizar la configuración en el contexto de las organizaciones de la sociedad civil en Porto Alegre, que constituyen la red de asistencia social, con el objetivo de contribuir mediante subsidios para trabajar facilitador de la ciudadanía. Los intereses, en este trabajo, entender los procesos sociales que subyacen a la formación de un modelo de gestión social emergente,

firmado por los pactos sociales entre los niveles sociales y efectivas a las no estatales espacios públicos. Como locus de estudio, investigación las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la Política de Asistencia Social, pero no abordar este tema en este artículo. Favorecemos la labor de las organizaciones de la sociedad civil como espacios públicos, su trayectoria histórica, cuya génesis no político motivación y / o ideológicas, y por último su proceso de gestión, que tiene varios puntos débiles que deben mejorarse, profesional y participación de los trabajadores y los usuarios. Como conclusiones del estudio, la reflexión sobre la contribución de estas organizaciones de la sociedad civil para la Gestión Social, se limita a la aplicación de la política, o con el potencial de ser como un espacio contrahegemónico, en base a las demandas de la población y no los intereses privados.

## Palabras clave

Gestión Social. Organizaciones de la Sociedad Civil. Ciudadanía.

## Introdução

Ao se olhar para o contexto brasileiro atual, não se pode negar o fenômeno que vivemos, em que o Estado tem compartilhado com o mercado e a sociedade civil as respostas às demandas sociais que emergem da sociedade – a qual, apesar de estar passando nos últimos anos por um crescimento econômico, ainda tem dificuldades no processo de distribuição da sua riqueza, e tem à frente enormes desafios, pelo tamanho do nosso histórico problema social –, configurando, assim, uma esfera pública não estatal.

A relevância de um estudo direcionado para esta área pode ser justificada por três aspectos da realidade: a dimensão econômica que as organizações da sociedade civil têm apresentado; a valorização da associação de pessoas que demandam valores e direitos, sob

uma lógica que se diferencia de expressões do poder do Estado ou do mercado, mas que com eles dialogam; e o interesse teórico que a categoria *público* revela, entendida como expressão da natureza participativa e de disponibilidade dos instrumentos, para usufruto de bens e serviços (CABRAL, 2007). Acrescentamos a esses aspectos citados acima, o interesse e compromisso político no sentido de poder dar visibilidade à constituição da categoria público, e como ela tem transformado (produção e reprodução) as relações sociais, no âmbito da temática estudada.

Propomos neste artigo analisar a *configuração da Gestão Social no contexto das organizações da sociedade civil que compõem a rede socioassistencial de Porto Alegre / RS, visando contribuir com subsídios para um trabalho viabilizador da cidadania*. Os dados empíricos trazidos partiram de uma amostra não-probabilística, realizada a partir de uma escolha dirigida. Foram realizadas observações e entrevistas com gestores e profissionais de duas organizações da sociedade civil, sendo uma pequena associação de moradores e uma grande entidade beneficente, com o recorte baseado nos seguintes critérios: serem registradas no CMAS e conveniadas com a FASC, ou seja, desenvolverem projetos vinculados à Política de Assistência Social, conforme artigo 3º da Lei Orgânica da Assistência Social.

Iniciamos analisando a atual conjuntura, com enfoque nas relações que têm se estabelecido entre Estado, mercado e sociedade civil, assim como nos papéis que estes vêm desempenhando no que se refere às políticas sociais e, ainda, no modelo de Gestão Social que daí emerge. A seguir, dirigiremos nosso olhar para as organizações da sociedade civil e sua trajetória histórica, para a análise de sua gestão propriamente dita. Salientamos que não nos ateremos neste artigo à discussão da política de Assistência Social.

Finalmente, propomos a realização de uma reflexão que possa contribuir com subsídios para caminhos mais efetivos dos direitos de cidadania, procurando articular todos os pontos decorridos

no trabalho. Temos o desafio de desenvolver a capacidade de decifrar a realidade e construir propostas criativas e capazes de preservar e efetivar direitos; sendo assim, esperamos que nosso trabalho contribua de alguma maneira nesse sentido.

### **1. Análise de conjuntura e o modelo de gestão social emergente**

Inicialmente, procuramos compreender o contexto em que nos inserimos, fazendo uma análise de conjuntura que nos ajudará no entendimento sobre o modelo de gestão social emergente. “A mundialização financeira unifica, dentro de um mesmo movimento, processos que tendem a ser tratados pelos intelectuais de forma isolada e autônoma: a ‘reforma’ do Estado, a reestruturação produtiva, a *questão social*, a ideologia neoliberal e as concepções pós-modernas” (IAMAMOTO, 2008, p.37). As novas e antigas demandas sociais, o agravamento da pobreza e da desigualdade e, ao mesmo tempo, os déficits públicos para dar conta dessas mesmas demandas exigem um novo compromisso social entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada (CARVALHO, 2007), o que nos instiga na busca da compreensão de como esses processos incidem e constituem a Gestão Social.

Nesse sentido, a reforma do Estado tornou-se tema central nos anos 90, diante do desafio representado pela globalização, que limitava a autonomia dos Estados nacionais. O objetivo dessa reforma seria, para uns, reduzir o Estado ao mínimo, para outros, reconstruí-lo, para que pudesse fazer frente às novas realidades do mercado globalizado (BRESSER PEREIRA; WILHEIM; SOLA, 1999). Salientamos que a discussão sobre as reformas não se limita ao Estado, mas se trata da reforma da economia e da sociedade também. No Brasil, a reforma do Estado, viabilizada no Governo Fernando Henrique Cardoso, foi sistematizada pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, sendo a fase áurea

do neoliberalismo (apesar de se autodenominar de “projeto social-liberal”).

Esse período foi marcado por uma nova ofensiva da classe burguesa, mais uma vez adaptando-se às requisições do capitalismo mundial, o que se configurou como uma *contra-reforma* na direção da flexibilização, competitividade, adaptabilidade e atratividade, na perspectiva de recompor a hegemonia de classe no país que havia sido arranhada durante o processo de redemocratização. O uso do termo *contrarreforma* parte da

perspectiva de que se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da idéia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo progressista e submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica. (...) O que faz pensar que se trata de uma estratégia político-ideológica para a busca de consensos e legitimidade, tendo em vista assegurar a direção intelectual e moral e, desta forma, a hegemonia do projeto neoliberal. (BEHRING, 2003, p. 128).

O sentido último da “reforma” proposta pelo governo FHC não apontou:

para a transformação do Estado num espaço público democraticamente controlado, na instância decisiva da universalização dos direitos de cidadania, mas (*visou*) submetê-lo ainda mais profundamente à lógica do mercado. Trata-se, na verdade, de uma “*contrarreforma*”, que tem dois objetivos prioritários: por um lado, em nome da “*modernização*”, anular as poucas conquistas do povo brasileiro no terreno dos direitos sociais, e, por outro, em nome da “*privatização*”, desmontar os instrumentos de que ainda dispúnhamos para poder nos afirmar como nação soberana em face da nova fase do imperialismo, da “*mundialização do capital*”. (COUTINHO, 2000, p. 123).

Dentro da reforma do Estado brasileiro, uma das formas de transferir atividades para o setor privado foi a descentralização do setor público não-estatal, de serviços ligados diretamente às políticas sociais. As leis de qualificação de entidades, como *organizações sociais*, Lei 9637/98 (BRASIL, 1998a), *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público*, Lei 9790/99 (BRASIL, 1999), e a lei do *Serviço Voluntário*, Lei 9608/98 (BRASIL, 1998b), foram iniciativas nesse sentido.

O surgimento do Novo Terceiro Setor na chamada reforma do Estado, por um lado, “ocorre no contexto da expansão de uma ortodoxia transnacional, o neoliberalismo e o Consenso de Washington”, e “por outro, uma parte do Terceiro Setor nos países centrais, (...) tem um papel decisivo na promoção, financiamento e operação das organizações não-governamentais nos países periféricos e semiperiféricos” (SANTOS, 1999, p. 257).

A reestruturação produtiva, a radicalização do projeto neoliberal e a reestruturação do Estado no contexto do capital transnacionalizado, instauradas na contratendência de sua crise, em suas refrações no País, impulsionam a generalização das relações mercantis às mais recônditas esferas e dimensões da vida social, que afetam transversalmente: 1) a divisão do trabalho, 2) as relações entre as classes e 3) a organização da produção e distribuição de bens e serviços. Acaba por incidir na conformação da sociabilidade e da cultura, reconfigurando o Estado e a sociedade civil, redimensionando as lutas sociais. O resultado tem sido uma nítida regressão aos direitos sociais e políticas públicas correspondentes, atingindo as condições e relações sociais (IAMAMOTO, 2008).

A orientação do governo de Lula não alterou, significativamente, a política econômica, a reforma tributária e a reforma previdenciária do governo anterior. “O novo governo viu-se diante de circunstâncias adversas, em parte herdadas dos anteriores, em parte impostas pelo próprio sistema político e administrativo brasileiro, e em parte derivadas da estrutura econômica e

financeira do capitalismo globalizado”. Foi feita uma opção pela cautela e pela governabilidade, que também representou “o ingresso do PT no universo da esquerda não-revolucionária: da esquerda que deseja justiça, democracia e reformas graduais, não mais o fim do capitalismo” (NOGUEIRA, 2004, p. 27).

Porém, podemos dizer que, em alguns pontos, esse processo descrito de reforma do Estado foi alterado a partir do início do governo Lula, principalmente no que diz respeito ao fortalecimento dos aparelhos estatais e das políticas sociais. Fortalece-se, então, nesse momento, o debate sobre um novo pacto social e a necessidade de uma nova contratualidade social, que havia iniciado no processo de democratização.

Segundo Genro (2003), durante a campanha eleitoral de 2002, e assim que assumiu a Presidência da República em janeiro de 2003, “o presidente Lula afirmou a necessidade política de o país ter uma nova contratualidade, frisando que não há saída política para o país, se nós não construirmos um *novo contrato social*” (GENRO, 2003, p. 34, grifo do autor), visando “sair de um modelo econômico de exclusão, de reprodução da informalidade, de aumento da concentração de renda, para um outro patamar civilizatório democrático, nos marcos de uma nova contratualidade”, ou seja, buscar se criar um grande diálogo de concertação<sup>2</sup>, que traduz a disputa pela possibilidade de construir uma nova maioria política no país e de alterar as condições hegemônicas até agora vigentes (GENRO, 2003, p. 36).

Segundo Dulci (2003), o presidente Lula não quer a sociedade na arquibancada, mas sim participando efetivamente de todo o jogo. Se a sociedade civil participar diretamente como ator político real do processo, como sujeito de disputa, as chances de um governo de mudança são muito maiores. O que não significa cooptação, nem perda de autonomia, mas sim politização dos movimentos sociais. O conceito com o qual nós trabalhamos é o de *governabilidade ampliada*.

O objetivo do governo Lula seria o de socializar a política, o poder político, sem que o Estado abrisse mão de suas responsabilidades. A Constituição brasileira usa o conceito de *democracia participativa*, através de um novo sistema de participação popular que considere a autonomia da sociedade nas decisões e no controle do exercício do poder (DULCI, 2003). Nesse sentido,

mesmo nos Estados democráticos, a confrontação, sobretudo quando visa forçar a abertura de espaços de democracia participativa em situações de democracia representativa de baixa intensidade, pode ser a forma mais eficaz de o Terceiro Setor contribuir para a reforma solidária e participativa do Estado. (SANTOS, 1999, p. 268).

Anos depois, Genro (2008) reafirma que

o imprescindível é a construção, na modernidade, de uma consciência emancipatória nova, de grupos de interesses, classes não dominantes, indivíduos conscientemente organizados, para os quais a melhor saída para uma existência digna e plena de sentido é dar efetividade aos direitos da constituição moderna. (GENRO, 2008, p. 20).

E dessa forma:

promover a construção de uma nova esfera pública democrática e novas relações entre Estado e Sociedade: na verdade um novo contrato social. Através deste, a pretensão é de que o poder político se desloque, progressivamente, da força econômica das classes dominantes para as classes não dominantes, dos proprietários privados do capital financeiro para os setores produtivos públicos e privados e para os “não-proprietários” dos meios de produção, cujas ações sobre o Estado reformado sejam processadas através dos partidos, sindicatos, instituições não-governamentais e organizações

de representação da sociedade civil. (GENRO, 2008, p. 20).

O contrato social tinha sido aquele instrumento por meio do qual se havia tentado compatibilizar crescimento econômico com uma política de inclusão social, e essa discussão é retomada porque não se tem outro nome para tentar inverter essa situação terrível em que nos encontramos, em que se cria riqueza, mas se alimenta extraordinariamente a exclusão social. O objetivo do contrato social é impedir que a economia de mercado se transforme em uma sociedade de mercado através de regras. Regras no sentido de domínio de política de rendimentos e preços, controle de inflação, assim como efetivação de proteção social, previdência, política de saúde e educação, por exemplo. Santos (2003) se refere a um contrato social de alcance médio, que não seja tão amplo, que seja por regiões ou por cidades, o que poderia facilitar sua efetivação. Porém, a economia brasileira está extremamente globalizada, o que dificulta um contrato nacional onde não haja coerência nacional. O desafio que se coloca é tentar viabilizar um contrato social nessas terríveis condições (SANTOS, 2003).

Podemos perceber que esse contrato social continua, no decorrer dos anos, a ser debatido e construído, e entendemos suas conclusões provisórias como *pactos sociais* que se firmam. Neste estudo, enfocaremos os pactos entre o Estado e a Sociedade Civil.

Há uma tendência em estabelecer uma identidade entre organizações da sociedade civil e Sociedade Civil, cuja polissemia é patente – reduzindo-se a um conjunto de organizações e excluindo os órgãos de representação política, como sindicatos e partidos, dentro de um amplo processo de despolitização. Dessa forma, a Sociedade Civil tende a ser interpretada como um conjunto de organizações distintas e “complementares”, destituídas dos conflitos e tensões de classes (IAMAMOTO, 2008).

Porém, tendo clara essa distinção, enfatizamos que organizações da sociedade civil

(nosso foco de estudo e análise) não é sinônimo de Sociedade Civil, mas a compõem, e não são destituídas de conflitos e tensões de classes. Os conflitos existentes que aparentemente podem ser de outra natureza – por interesses privados / particulares, são, na verdade, conflitos de projetos políticos distintos.

Acreditamos que a complementaridade entre o as organizações da sociedade civil e o Estado pode ser, no Brasil, uma grande via de criação de um espaço público não-estatal, assim como, de modo geral, pode demonstrar a grande distinção entre como o governo FHC pretendia se relacionar com esse setor, através da substituição, e o governo Lula, através da complementaridade, pois, segundo Santos (1999) só o princípio do Estado pode garantir um *pacto político de inclusão* que assente na cidadania. Nesse sentido:

É necessário distinguir entre complementaridade e substituição. A substituição assenta na distinção entre funções exclusivas e funções não exclusivas do Estado que, por vezes, se designam por funções sociais deste. Por detrás desta distinção está a ideia de que, sempre que o Estado não demonstrar ter uma vantagem comparativa, deve ser substituído no exercício das funções não-exclusivas por instituições privadas mercantis ou do terceiro setor. (SANTOS, 1999, p. 268).

Em geral, podemos dizer

que a emergência do terceiro setor significa que, finalmente, o terceiro pilar da regulação social na modernidade ocidental, o princípio da comunidade, consegue destronar a hegemonia que os outros dois pilares, o princípio do Estado e o princípio do mercado, partilharam até agora com diferentes pesos relativos em diferentes períodos. (SANTOS, 1999, p. 252).

Enfim, as compreensões políticas e econômicas globais, as novas demandas de uma sociedade complexa, a transformação produtiva,

desemprego e a precarização das relações de trabalho, o conseqüente aumento da pobreza e das desigualdades sociais, o enfraquecimento do protagonismo da classe trabalhadora, dentre outros fatores, pressionam por novos arranjos e modo de gestão da política social. Nesse contexto, emergem novos atores sociais, como as organizações sociais, que deslocaram para a sociedade civil um papel protagônico não só na revolução cultural, mas cada vez mais, também, na definição da agenda política dos Estados, alargando e revitalizando, assim, a esfera pública (CARVALHO, 1999).

Nesse contexto, surge a discussão sobre a Gestão Social. Cabe salientar que verificamos ser um conceito em construção, com necessidade de fundamentos ainda a serem definidos, mas que já conta com produções nessa área, mesmo que muito distintas e com compreensões diferenciadas, dependendo das representações sociais e dos projetos societários que estão vinculados.

Trazemos alguns conceitos de dois campos do conhecimento: um campo vinculado à Administração, mas que tem a preocupação de adequar as ferramentas dessa área do saber à área social – dentre estes, optamos por debater as contribuições de Dowbor (1999; 2006) e Tenório (2001; 2002; 2004; 2008). Outro campo vinculado ao Serviço Social, que se propõem a realizar uma leitura crítica da realidade, construindo o conceito de Gestão Social de modo articulado ao projeto ético político profissional da área, em que a democracia é assumida como valor ético-político central, na medida em que é considerada o único padrão de organização político-social capaz de assegurar a compreensão dos valores essenciais da liberdade e da igualdade.

A fim de sistematizarmos as contribuições dos autores, em seus diferentes pensamentos acerca do conceito de Gestão Social, elaboramos um quadro (Quadro 1), no qual, além do conceito, destacamos a ênfase dada pelo autor a partir da nossa interpretação.

No conceito de Dowbor (1999 e 2006), podemos perceber que o autor vislumbra a possibilidade da dimensão social do desenvolvimento deixar de ser um “complemento” externo aos processos econômicos centrais, tornando-se um dos componentes essenciais do conjunto da reprodução social. Para que isso se efetue, o desafio que se coloca, em termos de gestão social, é a construção de uma transição ordenada, na qual se faz obrigatório um repensar das formas de organização social e redefinição da relação entre o político, o econômico e o social, visando ao “admirável mundo novo que se delinea no horizonte” (DOWBOR, 1999; 2006).

Silva (2004), apesar de remeter o conceito de Gestão Social à lógica das políticas sociais, ressalta o desafio de construção de estratégias para o enfrentamento dos fundamentos da crise capitalista, de modo a subordinar a atividade econômica ao bem-estar social dos cidadãos e não o contrário. Acreditamos que a Gestão Social não tem por si só potencial de transformar a sociedade, mas ela também não se limita à gestão das políticas sociais ou das organizações. Entendemos Gestão Social como um processo social permeado por contradições e disputas oriundas das expressões das desigualdades sociais geradas por uma sociedade capitalista madura, que demandam e pressionam as instâncias que compõem a sociedade, e os projetos societários que representam, a um processo de construção e implementação de ações e estratégias, firmados por pactos sociais formais e/ou informais, que visem o desenvolvimento social num determinado território<sup>3</sup>.

Esse contexto marcado pelas privatizações, redução da intervenção estatal ou implantação de formas híbridas de gestão social, a partir da combinação de ação estatal com a de organismos privados, ou seja, a tendência da complementaridade e de mixagem das ações do Estado, da sociedade civil e do mercado, expressa algumas bipolaridades cujo teor é denso em lutas sociais, contribuindo, porém, para reproduzir as desigualdades sociais (SILVA, 2004). Para nós,

Quadro 01 – Síntese dos autores, conceitos e ênfases no estudo da Gestão Social

Autor	Conceito	Ênfase
Dowbor (1999;2006)	Seria o processo em que a dimensão social se torna um dos componentes essenciais do conjunto da reprodução social, incorporando “nas decisões empresariais, ministeriais, comunitárias ou individuais, as diversas dimensões e os diversos impactos que cada ação pode ter em termos de qualidade de vida” (2006, p.10), e a atividade econômica passa a ser um <i>meio</i> , e o bem-estar social o <i>fim</i> , em que se faz necessário “repensar formas de organização social e a redefinir a relação entre o político, o econômico e o social” (2006, p.16).	Gestão de estratégias e processos, visando à transformação da sociedade
Maia (2005)	“(…) gestão social como um conjunto de processos sociais com potencial viabilizador do desenvolvimento societário, emancipatório e transformador. É fundada, nos valores, práticas e formação da democracia e da cidadania, em vista do enfrentamento às expressões da questão social, da garantia dos direitos humanos universais e da afirmação dos interesses e espaços públicos como padrões de uma nova civilidade. Construção realizada em pactuação democrática, nos âmbitos local, nacional e municipal; entre os agentes das esferas da sociedade civil, sociedade política e da economia, com efetiva participação dos cidadãos historicamente excluídos dos processos de distribuição das riquezas e do poder” (p.78).	Gestão de estratégias e processos que respondam à questão social
Silva (2004)	“(…) um conjunto de estratégias voltadas à reprodução da vida social no âmbito privilegiado dos serviços – embora não se limite a eles – na esfera do consumo social, não se submetendo à lógica mercantil. A gestão social ocupa-se, portanto, da ampliação do acesso à riqueza social – material e imaterial –, na forma de fruição de bens, recursos e serviços, entendida como direito social, sob valores democráticos, como equidade, universalidade e justiça social (p.32).	Gestão das políticas sociais
Carvalho (1999)	“Se trata da gestão das ações sociais públicas, sendo que a gestão do social é a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. E as respostas a essas demandas e necessidades são as políticas sociais, os programas e projetos sociais. A gestão social tem um compromisso, com a sociedade e com os cidadãos, de assegurar por meio das políticas e programas públicos o acesso efetivo aos bens, serviços e riquezas societárias. Por isso mesmo, precisa ser estratégica e consequente” (p.28).	Gestão das políticas sociais
Tenório (2002)	“o conjunto de processos sociais no qual a ação gerencial se desenvolve por meio de uma ação negociada entre seus atores, perdendo o caráter burocrático em função da relação direta entre o processo administrativo e a múltipla participação social e política” (p.7).	Gestão de organizações
Cabral (2007)	“(…) o processo de organização, decisão e produção de bens públicos de proteção social, que se desenvolve perseguindo uma missão institucional e articulando os públicos constituintes, envolvidos em uma organização que tende a incorporar atributos do <i>espaço público não estatal</i> , na abordagem que faz da questão social. Esses atributos são os elementos que, de forma coordenada e convergente, devem ser observados e tomados como parâmetros no desenvolvimento do processo de gestão” (p.134).	Gestão de organizações

Fonte: sistematizado pela autora com base nos autores citados.

essas bipolaridades são as contradições que se colocam em nosso cotidiano e que precisam ser desvendadas em suas potencialidades e desafios. Passamos, então, a discutir as organizações da sociedade nesse contexto.

## 2. Organizações da sociedade civil no contexto da gestão social emergente

As organizações da sociedade civil tornam-se cada vez mais complexas e heterogêneas do que se costuma reconhecer. Com efeito, são incontáveis e diversificados os prestadores de serviços que compõem a sociabilidade cotidiana; o que, para Fernandes (1994), não quer dizer que se deva buscar uma homogeneização formal, mas sim valores comuns como o da cidadania. Entendemos as organizações da sociedade civil como uma esfera pública não estatal e, nesse sentido, cabe a elas gerirem a *res publica*, a coisa pública, o que interessa ao público.

As organizações da sociedade civil, financiadas e geridas com recursos privados e/ou públicos, são inegavelmente públicas, embora não sejam estatais. Embora tudo que é estatal seja público, nem tudo que é público é estatal (WILHEIM, 1999).

Decorrente da natureza participativa, os atos públicos devem representar interesses coletivos, garantir a democratização das relações internas entre seus agentes e a qualidade e efetividade dos seus resultados. Em razão da natureza de sua disponibilidade, devem apresentar visibilidade de interesses e objetivos, universalidade de propósitos, e seus agentes devem estar impregnados de consciência ou cultura pública e render-se às demandas e conexões que o social impõe. (CABRAL, 2007, p.7).

Entendemos que as organizações da sociedade civil devem se constituir como espaços públicos não-estatais ao representarem interesses públicos e desenvolverem projetos vinculados às

políticas públicas; porém, esse processo não se dá *a priori*, mas é resultado de uma luta política democrática.

Entendemos que o chamado Terceiro Setor não pode ser ele próprio uma fonte de corporativismo. Nesse sentido, se faz imprescindível uma busca da genuinidade dos objetivos do Terceiro Setor, pois é grande a tentação de promiscuidade, quer com o Estado, quer com o mercado. O que está em pauta é a “reformulação dos limites entre público e o privado e, com ele, a estruturação da esfera pública e da qualidade democrática desta” (SANTOS, 1999, p. 259). Além disso, é muito “fácil descaracterizar a participação, transformando-a em formas mais ou menos benevolentes de paternalismo e de autoritarismo” [...] “A potencialização da democracia, da solidariedade e da participação, que buscamos na nova articulação entre o princípio da comunidade e o princípio do Estado” (SANTOS, 1999, p. 269), é um dos resultados dessas relações.

Reconhecendo que há uma tensão contínua, um conflito permanente nas relações entre Estado e Sociedade Civil, a democratização do modelo de gestão permite que esses conflitos possam ser expressos por intermédio de novas esferas públicas. Há dois objetivos fundamentais para a efetiva construção desses novos espaços públicos. O primeiro seria *democratizar a democracia*, pois nós vivemos em democracias mais formais do que efetivas, em que não há democratização do poder, permanece o controle das elites e que necessita de pressões da sociedade para se ampliar e efetivar os seus direitos, envolvendo o conjunto da sociedade. O segundo objetivo seria a *redistribuição da riqueza* por meio de mecanismos e políticas públicas, pois somente assim a democratização será substantiva. O papel do Estado é central na formulação de políticas que concentrem ou redistribuam a riqueza e a renda, ou seja, as políticas públicas podem promover a desigualdade e a exclusão social, ou podem corrigir essa desigualdade, promovendo políticas de redistribuição da riqueza (BAVA, 2003).

Democratizar a gestão pública não é apenas repassar parcela das responsabilidades às organizações da sociedade civil, mas é necessário que haja abertura do Estado à participação efetiva da sociedade. Nesse sentido,

o papel da sociedade civil não tem a ver com governabilidade; o papel da sociedade civil tem a ver com a ampliação da participação cidadã no conjunto da formulação das políticas públicas, tem a ver com o exercício contínuo de uma pressão que pode ajudar este governo comprometido com objetivos sociais e democráticos a enfrentar as contrapressões dos setores conservadores e dos setores que pressionam para que as políticas permaneçam como estão. (BAVA, 2003, p. 58).

Nesse contexto, apresentam-se, então, novas tendências na gestão das políticas sociais, sendo uma delas a gestão compartilhada, na qual

(...) há uma clara percepção de que os atores sociais / sujeitos coletivos presentes na arena política são corresponsáveis na implementação de decisões e respostas às necessidades sociais. Não é que o Estado perca a centralidade na gestão do social, ou deixe de ser o responsável na garantia de oferta de bens e serviços de direito dos cidadãos; o que se altera é o modo de processar esta responsabilidade. A descentralização, a participação, o fortalecimento da sociedade civil pressionam por decisões negociadas, por políticas e programas controlados por fóruns públicos não-estatais, por uma execução em parceria e, portanto publicizada. Esse novo arranjo e gestão da política social exige um controle estatal (...). (CARVALHO, 1999, p.25).

Segundo Santos (1999, p. 268), “[a] nova articulação entre o Estado e o Terceiro Setor não implica necessariamente a complementaridade entre um e outro e, muito menos, a substituição

de um pelo outro. Dependendo do contexto político, essa articulação pode consistir mesmo em confrontação ou oposição”. Nesse sentido, a complementaridade ou a confrontação não podem redundar em substituição do Estado.

No Brasil, as organizações da sociedade civil cresceram e se expandiram na época da ditadura militar, com o objetivo de se organizarem para a luta contra a opressão e em defesa de direitos. Elas cresceram e se consolidaram nas décadas de 80/90 do mesmo século, lutando por espaços de participação e de exercício da cidadania. A trajetória histórica das organizações da sociedade civil mostra que suas características e sua função social foram se metamorfoseando no decorrer das últimas décadas.

A correlação de forças entre vários projetos permitiu avanços importantes no final da década de 80, porém, na década de 90 do mesmo século, o efeito dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais veio determinar dificuldades significativas. Ou seja, não se produziu o encaminhamento adequado por parte do Estado dos problemas de exclusão e desigualdade social nas suas várias expressões, ao contrário, podemos perceber seu agravamento. Diante disso, Dagnino (2002) destaca duas situações: 1) a necessidade de aprofundar o controle do Estado por parte da sociedade; e 2) o enfraquecimento da capacidade de mobilização e organização política da sociedade civil.

Por mais paradoxal que pareça, enquanto se observa, na maior parte da sociedade, um processo de despolitização complexo – decorrente das mudanças estruturais associadas à atual fase da modernidade, bem como do caráter ideológico do projeto de dominação que desvaloriza e esvazia as capacidades sociais de organização e articulação política –, observamos reacender, em determinados segmentos, impulsos à solidariedade e à filantropia. Em vários níveis sociais e diferentes segmentos, surgem iniciativas mobilizadoras de recursos financeiros, materiais e voluntariado. Reavivam-se desde formas meio esquecidas, como redes de solidariedade parental

ou de vizinhança e instituições comunitárias, até grandes movimentos e amplas campanhas e grandes fundações. Organizam-se agências financiadoras nacionais ligadas a empresas e faz-se sentir o estímulo por parte de agências internacionais (MESTRINER, 2001).

Nesse sentido, os fatores que contribuíram para o enfraquecimento político das ONGs cidadãs foram: 1) o crescimento e fortalecimento do polo associativo do Terceiro Setor, pouco ou nada politizado, preocupado apenas com a inclusão social em termos de integração social ao *status quo* vigente, sem questionar as bases do modelo de desenvolvimento vigente; 2) a opção das ONGs pelo trabalho institucionalizado, que é uma necessidade, mas priorizando a via das parcerias com as políticas públicas estatais; 3) decorrente do item interior, o trabalho com políticas públicas levou a trabalhos concentrados em projetos e programas focalizados para clientela específicas, desconsiderando-se os processos, os conflitos envolvidos e a universalização das demandas (GOHN, 2005).

### **3. Dados empíricos que emergiram da aproximação com as organizações pesquisadas**

O *locus* privilegiado de nosso estudo é a política de assistência social, que desde a Constituição Federal de 1988 tem uma nova concepção, ao ser incluída no sistema de bem-estar social brasileiro, concebido como campo de Seguridade Social (artigo 194<sup>o</sup>), configurando o tripé juntamente com a saúde e a previdência social. Sua regulamentação se deu através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993, como política social pública (BRASIL, 1993). A partir daí, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

Cabe salientar que a efetivação da política de assistencial social como direito está vinculada, em tese, à figura de um Estado de Bem-Estar

Social, em que o Estado tem o papel de regular o mercado e realizar a proteção social. No contexto neoliberal em que vivemos, no qual se prevê a retirada do Estado como regulador, a política social tende a se tornar concessão. Porém, essas duas concepções, vinculadas a diferentes projetos societários, não são fragmentadas; elas coexistem e estão em constante disputa pela hegemonia.

Segundo Couto (2006), a introdução da assistência social como política social da área da seguridade social incorpora uma inovação conceitual, que, por estar respaldada tanto nos movimentos da sociedade quanto em garantias legais, integra efetivamente o projeto político das demais políticas de proteção social, assim como reitera as velhas concepções, ou seja, sua forma restritiva, pois associa essa área ao assistencialismo e às formas emergenciais de atender a população, que, nesse caso, é aquela vinculada à pobreza absoluta.

Trazendo alguns dados empíricos, realizamos a pesquisa em duas organizações da sociedade civil, com o recorte de serem registradas no CMAS e conveniadas com a FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania. Realizamos a seleção das organizações da sociedade civil a partir das três modalidades de organizações da sociedade civil prestadoras de serviços sociais: as associações e/ou fundações sem nenhuma qualificação específica; entidade beneficente de assistência social (4.499/2002), e organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIP's (lei 9790/99). Porém, não foi encontrada no município de Porto Alegre nenhuma OSCIP<sup>4</sup> que se enquadrava nos critérios da pesquisa, sendo essa excluída da amostra. Sendo assim, a pesquisa foi realizada em uma associação sem nenhuma qualificação e em uma entidade beneficente de assistência social.

**Quadro 02 – Identificação das OSCs pesquisadas**

Organização da Sociedade Civil (Qualificação)	Área / Público Alvo	Sujeitos Pesquisados
<b>Entidade Beneficente – Grande Porte</b>	Crianças e Adolescentes – Serviço de Atendimento Sócio-Educativo	Gestor – Mantenedora Gestor - Financeiro Trabalhador Trabalhador - Assistente Social
<b>Associação – Pequeno Porte</b>	Crianças e Adolescentes – Serviço de Atendimento Sócio-Educativo	Gestor – Presidente Trabalhador

**Fonte:** elaborado pela autora a partir dos dados coletados.

No que se refere à trajetória histórica, a Entidade Beneficente iniciou seus projetos sociais dentro das diretrizes da política de assistência social, em virtude da legislação de 1993 que vinculava a questão da filantropia à execução de ações na política de assistência social. A organização pesquisada foi inaugurada em 1996. Salientamos que, apesar de a motivação ter sido “legal”, a Mantenedora teve a preocupação de mapear com a comunidade quais eram as suas reais necessidades. No que se refere à Associação de Moradores, o início do trabalho social foi motivado pela ameaça de perder a sede da associação, e desde então há uma vinculação muito grande na pessoa da presidente da associação, que é a mesma desde a sua fundação. Partindo dessa realidade, podemos perceber a tendência real do esvaziamento das organizações cidadãs, para usar o termo da Gohn (2005), com perfil ideológico e projeto político definido.

No que se refere ao processo de gestão, “entendida como política de gerenciamento por meio de técnicas várias, entre elas a administração e o planejamento, com fim de controlar a relação recursos, objetivos e serviço produzido”

(BARBOSA, 2004, p.66), o efeito mais perverso do rumo que tais novas práticas de gestão passaram a tomar diz respeito à paralela desqualificação do debate político sobre as políticas sociais e sua reconversão à medição técnica da realidade pelos especialistas.

Em outras palavras, a redução da gestão de processo social à tecnificação, restrita a especialistas, despolitiza o processo, o que interessa ao grupo hegemônico. Isso se verifica não só em processos contra-hegemônicos, mas em espaços que historicamente se constituíram como *lócus* para o desenvolvimento de resistências, como as organizações da sociedade civil.

Portanto, se faz necessário analisar a gestão como fenômeno socio-histórico, ou seja, compreendê-la como expressão de uma totalidade social, observando suas possibilidades e limites. Em outros termos, a gestão das políticas, programas e projetos sociais não se autonomizam dos contextos históricos em que se realizam (BARBOSA, 2004).

Segundo Tenório (2002),

[o] que se busca, dessa forma, é o atendimento das atuais necessidades e desafios da administração quanto à democracia e à cidadania participativa, aplicando-se técnicas de gestão que considerem o intercâmbio dos vários atores envolvidos nos processos administrativos, estimulando o convívio e o respeito às diferenças. (TENÓRIO, 2002, p.7).

Ou seja, colocar a serviço das maiorias as técnicas produzidas, privilegiando novos modos de relação onde todos sejam protagonistas do processo, o que pressupõe a sua democratização.

As organizações públicas, muitas vezes, passam por crises pela forma com que estão estruturadas e pela formação de seus administradores, geralmente, com perfis rígidos e certa dificuldade de aceitar a diversidade e a criatividade. Os gestores públicos devem estar contextualizados à realidade em que

estão inseridos, apresentando um pensamento estratégico e capacidade criativa. (TENÓRIO, 2002). Além disso, faz-se imprescindível que os gestores sejam qualificados para exercerem uma gestão participativa, que fortaleça os processos democráticos.

Já que o simples fato de se agrupar pessoas e recursos não basta para garantir que os recursos existentes sejam alocados da melhor forma e que o trabalho seja realizado no momento certo, é preciso gerenciar as partes que constituem a organização. Gerenciar é a ação de estabelecer ou interpretar objetivos e de alocar recursos (financeiros, humanos e materiais) para atingir uma finalidade previamente determinada e, de algum modo, legitimada. Essa gerência, por sua vez, é realizada através do exercício cotidiano de quatro funções primordiais, denominadas funções gerenciais: planejamento, organização, direção e controle, sendo que estas devem ser entendidas como um ciclo que se repete dentro da organização e que está relacionado com a previsão, a divisão do trabalho, a mobilização, a execução e o acompanhamento (TENÓRIO, 2004).

Percebemos que nas organizações pesquisadas, tanto a Entidade Beneficente quanto a Associação, o processo de planejamento se restringe ao operacional e financeiro, ou seja, preveem suas atividades e recursos sem terem realizado um planejamento em nível estratégico, que defina suas finalidades e objetivos mais amplos.

A Entidade Beneficente sistematiza o planejamento das atividades num calendário anual, além da grade de atividades semanais / rotina. Já a Associação possui apenas a grade de atividades semanal, contendo a rotina das crianças, as oficinas e atividades que serão desenvolvidas. Em ambas as organizações, o planejamento é centrado nas atividades operacionais e na captação de recursos. Porém, percebemos que na Associação o planejamento é centralizado e não participativo, com um forte controle exercido pela presidente.

Sobre o processo decisório, em ambas as

organizações, este está sob a responsabilidade única dos gestores. Na Associação, cabe a presidente, e na Entidade Beneficente, aos religiosos. Dependendo do assunto, nesta última, a coordenação de área envolvida participa do processo.

Na Entidade Beneficente, não há um processo de acompanhamento e avaliação estabelecido. No que se refere às atividades, nas reuniões sistemáticas, é feito o acompanhamento da execução das atividades estabelecidas no calendário. Quanto aos trabalhadores da Entidade, eles são chamados para conversar quando os gestores julgarem necessário. Não há, nem para as atividades operacionais, nem para os trabalhadores, indicadores de avaliação estabelecidos. Na Associação, para a avaliação dos educadores, a gestora se baseia na pauta de uma reunião realizada com os educadores, na qual foram elencadas suas tarefas cotidianas.

Sendo assim, constatamos que as organizações pesquisadas não possuem um sistema de avaliação; o que precisa ser revisto, pois é nessa fase que os programas desenvolvidos poderiam ser aprimorados. Porém, o processo de controle fica prejudicado pela falta de planejamento estratégico estabelecido, ou seja, não há como avaliar se o caminho está correto se não se sabe aonde quer chegar.

Na Entidade Beneficente, o gestor relata que os trabalhadores participam do processo de gestão à medida que podem dar “pitaco”, ou seja, a participação se restringe a sugestões dadas no cotidiano do trabalho ou nos espaços sistemáticos de reuniões. Para um dos trabalhadores, eles participam nos espaços de reuniões; já para outro, não há participação no processo de gestão, pois as reuniões são espaços de formação, socialização do andamento do trabalho de cada área, e para onde podem trazer suas demandas.

O gestor da Associação, a princípio, afirma que os trabalhadores participam de “tudo”, porém, posteriormente, fica claro que essa participação se restringe a serem informados a respeito de todas as questões que dizem respeito

ao andamento da organização. Relata, inclusive, que “não permite” que o governo interfira em questões internas. O trabalhador realiza com autonomia o planejamento de seu trabalho, mas afirma que este não participa do processo de gestão, pois “é área da presidente”.

Percebemos na Entidade Beneficente que há, por parte dos gestores, a intenção e uma estratégia (conselhos de educandos e conselhos de pais) para viabilizar a participação dos usuários, porém, o processo ainda não conseguiu se efetivar. Um dos trabalhadores destaca a questão da fragmentação por programas, não havendo uma estratégia de participação dos usuários de forma coletiva, enquanto outro trabalhador, enfaticamente, afirma que os usuários não participam.

A participação dos usuários da Associação se limita à socialização das questões da entidade e do processo de desenvolvimento das crianças, principalmente em espaços informais, pois o gestor “não gosta muito de reuniões”. Para um trabalhador da entidade, os usuários participam à medida que podem dar opiniões.

As organizações da sociedade civil não devem ser administradas de forma “amadorísticas”, sendo fundamental estruturarem e implementarem um processo de gestão coerente com seus valores e sintonizado com seus objetivos estratégicos. As OSC devem estabelecer padrões de gestão compatíveis com sua missão social, pois seria incoerente que se dedicassem a tais missões sem criar condições para que os seus próprios trabalhadores possam ter desenvolvimento pessoal adequado. Além disso, é o trabalho dessas pessoas que estabelece os níveis de qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados pelas organizações. Outro desafio que se coloca é a participação dos usuários. Para que esse processo se efetive, é preciso abandonar a concepção de usuário que não tem voz nem *status* para expressar suas demandas e opiniões (FISCHER, 2004).

Pudemos perceber, com nossa pesquisa, que as organizações estudadas, independente

do seu porte e de suas qualificações, possuem fragilidades no processo de gestão, não elaboram planejamento em longo e médio prazo e não possuem indicadores de avaliação, entre outros fatores. Além disso, a participação dos trabalhadores e usuários no processo de gestão ainda é muito frágil.

Apontamos para a necessidade da refundação democrática das organizações da sociedade civil, de modo que a gestão incorpore a lógica dos direitos, projetando-se com possibilidades de assumir configurações de espaço público não-estatal, agregando atributos como representatividade de interesses coletivos, democratização, qualidade e efetividade dos serviços, visibilidade social, universalidade, cultura política, autonomia e controle social (CABRAL, 2007).

A complementaridade / parceria da sociedade civil com o Estado, em relação às políticas públicas, é marcada por uma contradição, podendo ser usada como estratégia do Estado para a implantação do ajuste neoliberal que exige o encolhimento das suas responsabilidades sociais, ou como parte de um projeto “participatório”, construído a partir dos anos 80 do século XX, ao redor da extensão da cidadania e do aprofundamento da democracia (DAGNINO, 2002). A autora segue nos advertindo que:

[a] perversidade está colocada no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. Essa confluência perversa faz com que a participação de sociedade civil se dê hoje em um terreno minado, onde o que está em jogo é o avanço ou o recuo de cada um desses projetos. (DAGNINO, 2002, p. 288).

Enfim, nem tudo o que faz parte da sociedade civil é “bom” e nem tudo o que provém do Estado é “mau”. “Somente uma concreta análise histórica da correlação de forças presentes em cada momento pode definir, do ângulo das

classes subalternas, a função e as potencialidades positivas ou negativas tanto da sociedade civil como do Estado”, afirma Coutinho (2006, p. 54).

#### 4. Reflexões finais: caminhos possíveis para efetivação da cidadania

Ao pensarmos acerca dos caminhos possíveis para efetivação da cidadania, se faz importante entender esse conceito. A cidadania inclui várias dimensões e algumas podem estar presentes sem as outras. Costuma-se desdobrar a cidadania plena em direitos civis, políticos e sociais, mas apenas para fins de análise; para a sua garantia, é necessária a sua interconexão.

Em consonância com Couto (2006), entendemos a ideia que iluminou o movimento de conquistas dos direitos como resultado do

movimento histórico em que [foram] debatidos, correspondendo a um homem concreto e às suas necessidades, delimitado pelas condições sociais, econômicas e culturais de determinada sociedade, (...) A enunciação desses direitos é feita por meio de pactos na sociedade, que podem ser traduzidos em cartas de intenção, acordos políticos ou leis, e a sua forma e efetividade são resultado de embates, onde a pressão dos grupos na sociedade e o ideário prevalecente nessa sociedade tem papel preponderante. (COUTO, 2006, p. 34-35).

As respostas que a sociedade civil se organiza para dar às demandas sociais variam em cada situação histórica concreta, porém:

[o] compromisso ético e a opção pelo desenvolvimento de propostas que tenham por base o protagonismo da sociedade civil exige uma clara vontade política das forças democráticas organizadas para a construção de uma nova sociedade e de um espaço público diferente do modelo neoliberal, construído em cima de

exclusões e injustiças. É preciso que se respeitem os direitos de cidadania e se aumentem progressivamente os níveis de participação democrática de sua população. Esses níveis se expressam em espaços públicos, consolidados em instituições que deem forma (...) ao exercício da participação cidadã. (GOHN, 2005, p.113).

Nesse sentido, entendemos que nem a sociedade civil, nem as organizações da sociedade civil são homogêneas, antes, se constituem como uma arena de luta de classes, palco de intensas contradições e relações de poder. O fato de terem alcançado uma importância na execução das políticas sociais, no sentido de expandir o acesso à população, não se constituem, *a priori*, como espaços públicos não-estatais, nem alteram o *status* quo vigente. Tanto no governo, como nas organizações da sociedade civil, as fronteiras entre público e privado, indivíduo e coletivo são muito tênues, e, dos dois “lados”, há interesses e motivações que podem servir a ambos os projetos políticos.

As relações estabelecidas entre as organizações da sociedade civil e o Estado são permeadas por conflitos inerentes aos processos de construções sociais coletivas, em que o poder de decisão – e não apenas as responsabilidades – deve circular. Para que as organizações da sociedade civil se constituam como espaços públicos não-estatais, se faz preciso abandonar os interesses privativos e o corporativismo, e representar interesses públicos, coletivos, que visem o fortalecimento e expansão das políticas públicas, através de lutas político-democráticas.

Parafraseando Palma (1986), nos inserimos em espaços contraditórios, dinâmicos, onde se abrem e fecham espaços e alternativas segundo as iniciativas, sempre relacionadas e opostas, dos sujeitos coletivos que se encontram e se confrontam nesse espaço. Mediar essas relações de força e poder, ganhar forças para apoiar e ampliar nosso projeto societário e debilitar a vigência do projeto contrário, isto, sim,

é fazer política.

A contribuição da sociedade na Gestão das Políticas Sociais tem sido construída ao longo dos anos, e se dá à medida que ela executa programas, podendo seu “fazer profissional” contribuir com ações e estratégias diferenciadas, e que participa das instâncias de controle social, não apenas no que diz respeito à fiscalização, mas na elaboração e avaliação da política. Porém, esse processo ocorre quando os agentes buscam um amadurecimento no debate da política, participando e se engajando, não quando apenas se dispõem a ser “prestadores de serviços”.

Enfim, a democracia direta e participativa, exercitada de forma autônoma, seja nos locais de moradia, trabalho e estudo, assim como nos espaços de prestação de serviços, controle e de levantamentos de demanda da política da assistência social pela população usuária, pode ser um caminho para a construção de resistências e alternativas ao poder dominante. Gostaríamos de concluir com uma fala inspiradora de Diego Palma (1986):

A institucionalização democrática não representa um jogo de cartas marcadas, no qual as classes subordinadas estão, desde o início, fatalmente condenadas a perder. Ao contrário... se trata de uma arena contraditória, dinâmica, onde se abrem e fecham espaços e alternativas segundo as iniciativas – sempre relacionais e opostas dos sujeitos coletivos que nela se encontram e confrontam. Jogar este jogo, ganhar forças para apoiar o próprio projeto, debilitar a vigência do projeto contrário, ampliar e controlar espaços – isto é fazer política (PALMA, 1986, p. 77).

## Referências

- BARBOSA, R. N. C. Gestão: planejamento e administração. **Temporalis**, Brasília, v. 8, p. 51-76, 2004.
- BAVA, S. C. ONGs republicanas e democráticas em um novo cenário político. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços democráticos**. São Paulo: ABONG, 2003. p. 53-61.
- BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999.
- BRASIL, Lei Federal nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993 – **Lei Orgânica de Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- \_\_\_\_\_, Lei 9637, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9637.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- \_\_\_\_\_, Lei 9.608, DE 18 DE FEVEREIRO DE 1998. **Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/LEIS/L9608.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L9608.htm). Acesso em: 26 nov. 2008.
- \_\_\_\_\_, Lei 9790/99, de 23 de março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm). Acesso em: 23 maio 2007.
- CABRAL, E. H. S. **Terceiro setor: gestão e controle social**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CARVALHO, M. C. B. **Gestão social: alguns**

apontamentos para o debate. In: **Gestão social** - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999. p. 19-29.

\_\_\_\_\_. **A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos.** Disponível em: [http://www.cenpec.org.br/modules/xt\\_conteudo/index.php?id=31](http://www.cenpec.org.br/modules/xt_conteudo/index.php?id=31). Acesso em: 05 jul.2007.

COUTINHO, C. N **Contra a corrente:** ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. **Intervenções:** o marxismo na batalha das idéias. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira:** uma equação possível? 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOWBOR, L. A gestão social em busca de Paradigmas. In: **Gestão social** - uma questão em debate. São Paulo: EDUC-IEE, 1999.

\_\_\_\_\_. **Gestão social e transformação da sociedade.** Disponível em: <http://www.dowbor.org>. Acesso em: 17 de Set. 2006.

DULCI, L. Governabilidade ampliada e participação social no governo Lula. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil:** um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 41-52.

FERNANDES, R. C. **Privado porém público:** o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FISCHER, R M. Gestão de pessoas nas organizações do terceiro setor. In: VOLTOLINI, R. (Org.). **Terceiro setor:** planejamento e gestão. 2 ed. São Paulo: Editora SENAC, 2004. p. 77-101.

GENRO, T. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: por um novo contrato social no Brasil. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil:** um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 31-38.

\_\_\_\_\_. **As premissas da concertação.** Disponível em: <http://tarsogenro.com.br/as-premissas-da-concertacao/>. Acesso em: 25 fev. 2009.

\_\_\_\_\_ *et al.* **O mundo real:** socialismo na era pós-neoliberal. Porto Alegre/RS: L&PM, 2008.

GOHN, M. G.. **O protagonismo da sociedade civil:** movimentos sociais, ongs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005. (coleção Questões de nossa época; v. 123).

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MAIA, M. **Práxis da gestão social nas organizações sociais:** uma mediação para a cidadania. 2005. Tese (Doutorado) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

MESTRINER, M. L. **O estado entre a filantropia e a assistência social.** São Paulo: Cortez, 2001.

NOGUEIRA, M. A. **Um estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

PALMA, D. **A prática política dos profissionais:** o caso do serviço social. Lima (Peru): CELATS. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 1986.

SANTOS, B. S. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.). **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 243-271.

\_\_\_\_\_. Democratização da democracia e pacto social. In: GOMIDE, D. (Org.). **Governo e sociedade civil:** um debate sobre espaços democráticos. São Paulo: ABONG, 2003. p. 15-29.

SILVA, A. A. **A gestão da seguridade social brasileira:** entre a política pública e o mercado. São Paulo: Cortez, 2004.

SOLA, L. Reformas do estado para qual democracia? O lugar da política. In: BRESSER PEREIRA, L. C.;

WILHEIM, J.; SOLA, L. (Org.). **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999. p. 23-65.

TENÓRIO, F. G. (Org.). **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001

\_\_\_\_\_. (Org.). **Gestão social: metodologia e casos**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social**. 2. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2004.

\_\_\_\_\_. **A trajetória do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS)**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n6/11.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2008.

WILHEIM, J. O contexto da atual gestão social. In: **Gestão social - uma questão em debate**. São Paulo: EDUC-IEE, 1999. p. 43 - 54./

## Notas

1 Este texto faz parte da dissertação de Mestrado em Serviço Social da autora intitulada “A Gestão Social no Contexto das Organizações da Sociedade Civil: Desafios para Efetivação da Cidadania”, realizada na PUCRS.

2 “Concertação que significa, em primeiro lugar, identificar os temas estruturantes de um novo Contrato social e, ato contínuo, significa buscar posições pactuadas, que possam ser amplamente majoritárias e também hegemônicas na sociedade. Tudo para transitarmos, com o menor custo político e social possível, para uma sociedade com mais igualdade, inclusiva, com altas taxas de crescimento econômico e radicalmente democrática”. (GENRO, 2009, s/p). Disponível em: <http://tarsogenro.com.br/as-premissas-da-concertacao/>. Acesso em: 25 fev. 2009

3 Trabalhamos com um conceito de Gestão Social na dissertação que foi amadurecido e ampliado pela autora para este artigo.

4 Das 87 OSCIP's existentes em Porto Alegre, segundo dados do Ministério da Justiça ([www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)), apenas 6 possuem registro no CMAS, e destas nenhuma é conveniada com a FASC.