



## DEMOCRACIA E AÇÃO PEDAGÓGICA DAS ONGs: limites e possibilidades no contexto da (contra) reforma do estado

Raquel Mendes de Oliveira<sup>1</sup>

**Resumo:** O debate sobre ONGs como espaço de reorganização das práticas sócio-políticas, enfrenta um sem número de polêmicas, algumas vazias, outras que merecem reflexão. Este artigo tem a finalidade de tratar duas categorias que ainda estão na ordem do dia: ONGs e democracia. Quanto à democracia é necessário afirmar seu caráter polissêmico que faz desta ora uma concepção liberal, ora neoliberal ou, ainda, de natureza socialista. As ONGs, por sua vez, constituem-se na atualidade em espaços extra-institucionais não menos polêmicos. Portanto, estes temas nos colocam a necessidade de fazer uma pequena revisão de literatura para início dos nossos estudos.

**Palavras-chave:** ONGs, democracia, (contra) reforma do estado.

**Abstract:** The debate or research on NGOs as a space of reorganization of the socio-political practices faces a number of controversies, some empty, others that deserve consideration. This article aims to address two categories that are still on the agenda: NGOs and democracy. About democracy, it is necessary to assert its polysemic character that makes this a concept sometimes liberal, sometimes neoliberal, or even, socialist in nature. NGOs, in turn, are at present in extra-institutional spaces no less controversial. Therefore, these issues arise in the need to make a small literature review to start our studies.

**Key words:** NGOs, democracy, state's (counter) reformation.

---

<sup>1</sup> Assistente Social. Universidade Federal de Mato Grosso. E-mail: raquelmeu@hotmail.com



## 1 INTRODUÇÃO

O propósito de discutir qualquer tema que envolva democracia e organizações não governamentais (ONGs) nos coloca o desafio de enfrentar as polêmicas as eles atribuídos no debate acadêmico, pois se percebe claramente as diferentes perspectivas que os interpretam. Essas polêmicas resultam de divergências e/ou dúvidas que pairam sobre que democracia nos referimos e ao significado e atuação das ONGs no Brasil.

Por isso, partimos da identificação do “caráter polissêmico da democracia e das múltiplas visões de mundo e sociedade que disputam a hegemonia” (Torres, 2007, p.9) e constatamos a necessidade do mapeamento das principais teorias de democracia do século XX, bem como a repercussão dessas diferentes concepções para educação e para as práticas sociais, nos movimentos sociais, nas instituições governamentais e não-governamentais.

Contudo, tratar dessas diferentes concepções e discordâncias não será, tão somente, o objetivo do presente artigo<sup>2</sup>, que se propõe ainda a discutir uma dimensão já consolidada sobre o tema, qual seja, a ação pedagógica e de educação política das ONGs e o lugar da democracia nos discursos e práticas dessas entidades, ou seja, qual é a concepção de democracia presente nos projetos educacionais, no âmbito de organizações não governamentais.

## 2 AS ONGs NO CONTEXTO DA CONTRA-REFORMA DO ESTADO

Nas organizações civis as práticas sociais se alimentam de projetos distintos de democracia e, em ONGs envolvidas com as camadas populares da sociedade, têm-se produzido formas renovadas de participação social, com vistas à construção do espaço público e ao exercício da cidadania. Posto isso, optou-se por pesquisar ONGs que, como

---

<sup>2</sup> Este artigo resulta da pesquisa vinculada ao sub-projeto: *Democracia em discursos de educadores: entrevistas em organizações não governamentais*. Tanto na pesquisa bibliográfica como na empírica, pretende-se identificar ambigüidades, contradições em discursos escritos e orais de lideranças e militantes das ONG. Pretende-se também compreender as articulações e as relações de força presentes nas instituições estudadas, na realidade de matogrossense.



entidades de direito público, sem fins lucrativos que realizam trabalho voluntário de preparação de educadores populares e lideranças dos movimentos sociais.

No Brasil, essas entidades ganharam maior representatividade na virada do século XX para o XXI, especialmente porque, naquele momento, o contexto socioeconômico do Brasil estava fadado à instabilidade do governo Collor, as políticas neoliberais, à desativação do papel do Estado na área de serviços sociais, ao crescimento da economia informal (Gohn, 2003, p.10); e, externamente, o país sofria os reflexos da conjuntura político-econômica do colapso da União Soviética e do fim da Guerra Fria.

Esse cenário, marca a reconfiguração do Estado diante da crise fiscal e do desenvolvimento do capitalismo internacional, acompanhada de um progressivo rompimento ou redefinição dos limites na relação público-privado e de uma nova forma de reprodução capitalista em perfeita harmonia com o projeto neoliberal “(contra) reformatório” do Estado<sup>3</sup>.

Uma das consequências do quadro descrito para a educação, foi o deslocamento da responsabilidade estatal diante da garantia de políticas educacionais universais, para a sociedade civil. Ou seja: o que se consagrou como conquista no campo dos direitos sob a garantia do Estado, foi transferida às organizações sociais, consolidando “[...] novos modelos de regulação social em substituição ao clássico papel do Estado como provedor de bens públicos”. (Lélis, 2005, p. 2).

Na questão específica da democracia, Petras revela que os intelectuais ex-marxistas recorreram ao discurso do poder local e da autonomia da ‘sociedade civil’ defendendo a criação das ONGs como ‘agentes da democracia de base’ em oposição ao poder estatal. Na prática, essas ONGs agem como mediadoras entre as instituições financiadoras internacionais e o mercado no âmbito local, veiculando práticas e ideologias políticas compatíveis e complementares à agenda neoliberal. Forneceram, portanto, argumentos para a defesa ideológica do mercado e do antiestatismo, por meio das quais se promoveu a desarticulação do sistema de proteção social, bem como a privatização dos serviços públicos. (Silva, 2003, p. 24).

Seguindo essa perspectiva crítica, Montaño (2003) considera que o “terceiro setor”<sup>4</sup>, ao minimizar as contradições de classe com as atividades que desenvolve juntamente com o Estado e o empresariado, diminui os impactos do aumento do desemprego e substituem

---

<sup>3</sup> Foram, então, a partir do Consenso de Washington delineados os reordenamentos possibilitadores da descentralização da administração e do financiamento dos serviços públicos – que na realidade revela-se um processo de desconcentração – a privatização dos entes e serviços estatais, e a focalização do atendimento aos direitos constituídos passaram a ser os vetores de ordem para a “(contra) reforma” do Estado. (Lélis, 2005).

<sup>4</sup> Antunes (2002, p. 112 apud Lélis, 2005, p. 2) avalia que o Terceiro Setor “[...] é consequência da crise estrutural do capital, da sua lógica destrutiva vigente, bem como dos mecanismos utilizados pela reestruturação produtiva do capital visando reduzir trabalho vivo e ampliar trabalho morto”.



paulatinamente as medidas de políticas sociais no enfretamento da chamada “questão social” .

Apesar dos limites apontados e das críticas direcionadas a desresponsabilização estatal, as ONGs<sup>5</sup>, como parte da “sociedade civil”, vem cumprido um papel importante na América Latina pela defesa da justiça social e na promoção de causas de interesse geral.

A partir da década de 1980, ante a crise institucional, ganham destaque iniciativas de auto-ajuda, solidariedade e alternativas para suprir a ausência do Estado no enfretamento dos problemas sociais. Uma das iniciativas é protagonizada pelas ONGs, cuja configuração se dá, segundo Haddad & Oliveira (2001, p. 5), em

vigiar criticamente o Estado, lutando para se fazer ouvir na formulação de políticas públicas e prontas a oferecer propostas inovadoras de atuação a partir de seus próprios projetos experimentais, financiados pela chamada cooperação internacional, uma teia de organizações não governamentais (principalmente européias e, em sua maioria, vinculadas a igrejas – ecumênicas, evangélicas e católicas) do hemisfério norte

Desde as décadas de 1960 e 1970, encontravam-se as ONGs que objetivavam ampliar o nível de compreensão das classes sociais menos favorecidas a respeito das suas condições de vida e dos processos que engendram a desigualdade, para resultar numa atuação crítica dessas populações na sociedade.

O trabalho educativo dessas entidades estava inicialmente restrito à iniciativa dos movimentos da igreja católica, contudo acabou se expandindo para outros movimentos (de bairros, associações de moradores, movimentos sindicais constituídos a margem do movimento sindical oficial, movimentos identitários etc), visto a complexidade dos atores sociais.

Lutou-se pela construção do ensino público, de qualidade e universal, sem restringir a concepção de educação a meros processos formais e oficiais – devido a influência do pensamento pedagógico freiriano, como as experiências de educação popular. Essa vertente unia política a manifestações culturais, e assim as ONGs desenvolvem trabalhos educativos de organização e mobilização junto aos novos movimentos sociais e populares.

---

<sup>5</sup> A título de curiosidade, na conformação do espaço urbano, Gohn (2003) identifica práticas distintas de ONGs na década de 1990, sistematizadas nos seguintes tipos: caritativas: atuam no âmbito da assistência ao menor, a mulher e ao idoso; desenvolvimentistas: têm propostas de desenvolvimento auto-sustentável, com intervenções no meio ambiente. Atuam nas áreas de barragem, reservas ecológicas naturais, reservas indígenas ou de produção alternativa de produtos para o mercado popular; cidadãs: atuam no espaço urbano, tanto no campo popular como no não-popular, reivindicando direitos de cidadania; ambientalistas: com campanhas amplamente divulgadas e de visibilidade, atuam no mesmo campo de intervenção das *desenvolvimentistas*, contribuindo para a mudança no perfil das cidades brasileiras na recuperação de prédios e praças, por exemplo.



Além disso, reconhecem as práticas dos movimentos sociais como de caráter público, exigindo legalidade e destinação de verbas para sua viabilização, valendo citar as experiências do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e as escolas comunitárias. (Haddad; Oliveira, 2001).

### **3 ALGUNS APONTAMENTOS SOBRE AS TEORIAS DEMOCRÁTICAS DO SÉCULO XX**

No século XX, acontecimentos como o colapso do regime socialista da URSS e o fim da Guerra Fria, somados ao crescente fortalecimento da ideologia neoliberal, foram decisivos para a construção de uma nova forma de interpretar o ideal democrático.

No Brasil e na América Latina, as reformas neoliberais, implementadas a partir da década de 1990, submeteram o Estado e a sociedade às leis do mercado, realizando o desmonte da esfera pública e dos direitos sociais (educação, à saúde, à moradia, ao transporte coletivo, à aposentadoria, ao saneamento básico), principalmente para as classes menos favorecidas.

O fervoroso debate acerca das principais teorias da democracia no pós-guerra do século XX, foi marcado por dois modelos de democracia burguesa: o elitista e o participativo.

De acordo com Silva (2003, p. 15), o primeiro foi “[...] elaborado ideologicamente para legitimar as democracias dos Estados Unidos e da Inglaterra e para contrapor-se aos esquemas mais participativos [...]”. Trata-se da solução elitista, proposta por Schumpeter, que deu origem a forma hegemônica de prática democrática (Avritzer; Souza Santos, 2003), cujas características fundamentais são a restrição da participação popular e a supervalorização do mecanismo de representação.

Como se presume, no modelo referido a democracia desvalorizou-se, esvaziando-se de conteúdo e historicidade. Categorias como igualdade, fraternidade, liberdade, república, poder do povo, eleições, participação, sofreram um reducionismo ou mesmo “confusionismo” – características que não significam coisas totalmente diferentes, mas carregam peculiaridades.

O reducionismo se expressa na crença de que a democracia se resume a um método político que irá garantir o poder a uma elite política por meio do sufrágio universal, instrumento suficiente para a efetivação da participação. Isto é, empobrece a democracia de sentido, dando-lhe o tratamento de uma “questão formal, abstrata [que] não considera as lutas travadas por setores populares organizados, na sua relação com o Estado” (Torres,



2007, p. 8), tendendo a mascarar a presença de conflitos e interesses antagônicos na sociedade.

Quanto ao “confusionismo”, o que se percebe é a mudança de significados de cada uma dessas categorias identificadoras do ideal democrático - se hoje elas têm um sentido, amanhã poderão ter outro - as quais ficam a mercê da correlação de forças e dos contextos históricos, assim como ressalta Semeraro (apud Torres, 2007, p.8):

para os modernos, o significado [de democracia] é bem diferente de como foi entendido pelos antigos e medievais, onde as noções de sujeito, de vontade individual, de sociedade civil, de pluralismo, de direitos humanos, etc., estavam praticamente ausentes.

Já o modelo de democracia participativa, gestado a partir do início do último quartel do século XX, vai além da perspectiva minimalista dos processos democráticos sugeridos pelo modelo elitista. Inova ao alargar os espaços de atuação não somente a escolha de governos, mas a formas de autogestão e de democracia direta.

Nesse sentido, mesmo não sendo ainda um modelo sólido, tendo em vista a supremacia da democracia liberal-burguesa, defende maior participação popular nos rumos da definição das políticas de governamentais.

Por outro lado, há autores que ainda valorizam os aspectos educativos que a participação proporciona. Segundo Pateman (1992 apud Silva 2003, p.19), afirma que a participação “desenvolve atitudes de cooperação, integração e comprometimento com as decisões, bem como aumenta o senso de eficácia política”. Ademais, esse processo de aprendizagem poderia capacitar os indivíduos a intervir de forma mais consciente, compreendendo melhor as relações entre o “público” e o “privado”.

Contudo, Silva (2003) apresenta mais ressalvas do que formas realistas de se efetivar o modelo participativo, apresentando algumas críticas. Argumenta que, embora ampliando a participação, os limites são dados pelo conteúdo liberal que ainda conserva, pois não é alterada a concepção de uma elite política capacitada para governar, de indivíduos consumidores de bens públicos e da naturalização da desigualdade social:

Portanto, ainda permanecem os princípios da defesa da propriedade privada, da naturalização da exploração do homem pelo homem e da maximização dos interesses do mercado, dificultando ou afastando qualquer perspectiva de transformação. (Silva, 2003, p. 20).

No Brasil, a crença nessa possibilidade de transformação foi abdicada pela esquerda partidária e por alguns intelectuais, como Carlos Nelson Coutinho. No ano de 1979, fatores como a experiência da ditadura militar, o desencanto com o *socialismo real*, o triunfo do neoliberalismo e a perda de vigor das classes populares, contribuíram para a aceitação da



concepção de *democracia como valor universal*, o que resultou na legitimação da democracia burguesa. Alguns aderiram e “levantaram a bandeira”, outros, não, criticando-a duramente e mostrando a persistência da natureza classista das instituições políticas no capitalismo, a ideologia difundida sobre a dita neutralidade do Estado, o aspecto dominador da democracia burguesa, que enquadra os trabalhadores, impondo limites às lutas das classes populares, a interferência dos Estados Unidos nas democracias latino-americanas, entre outros problemas.

#### 4 CONCLUSÃO

As diferentes tentativas de conceber a democracia apontam duas grandes correntes ideológicas: a corrente liberal como aquela que tem interesse formal pela democracia, circunscrevendo-se ao sistema de representação, por meio de eleições periódicas, com revezamento da elite no poder para a concretização do processo democrático; e as correntes socialistas que reconhecem a democracia na sua esfera social e econômica. Nessa perspectiva, os valores democráticos devem necessariamente implicar a participação de todos na apropriação dos bens coletivamente criados;

As diferentes tentativas de definir a democracia foram disputadas por várias correntes ideológicas. A corrente liberal, por exemplo, que até o século XX era contrária a democracia e revisou sua posição reivindicando o estatuto de *liberal-democracia* por dois motivos principais: após descobrir o valor e o peso atribuído a ele pela sociedade e para ceder as pressões populares. Contudo, tal interesse, além de reduzir o caráter original subversivo da democracia, mostrou-se apenas formal bastando as eleições periódicas com revezamento da elite no poder para a concretização do processo democrático.

Por outro lado, correntes socialistas apresentam-se como a principal alternativa contra-hegemônica, reconhecendo a democracia na sua esfera social e econômica e questionando sua suposta compatibilidade com o capitalismo. Nessa perspectiva, os valores democráticos devem necessariamente implicar a participação de todos na apropriação dos bens coletivamente criados.

Até este momento, os achados da pesquisa levam a supor que a concepção socialista terá maior poder explicativo para as práticas educativas as quais, segundo as investigações produzidas em Mato Grosso, permeiam as ONGs populares. Bem, mas isso só a finalização da pesquisa poderá confirmar.



## 5 REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo.; SOUZA SANTOS, Boaventura de. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GOHN, Maria da Glória. *Os sem-terra, ONGs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

HADDAD, Sérgio; OLIVEIRA, Anna Cynthia. *As organizações da sociedade civil e as ONGS de educação*. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742001000100003&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742001000100003&script=sci_arttext&tlng=es)>. Acesso em: 20 nov. 2008.

LÉLIS, Úrsula Adelaide de. Políticas e práticas do terceiro setor para a educação no contexto de “(contra)reforma” do estado. Disponível em: <[www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt05/GT05-1231--Int.rtf](http://www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt05/GT05-1231--Int.rtf)>. Acesso em: 30 mar. 2009.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro Setor e a questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2003

SILVA, Ilse Gomes. *Democracia e participação na “reforma” do estado*. São Paulo: Cortez, 2003. (Coleção Questões de Nossa Época, 103).

TORRES, Artemis Augusta Mota. et alli. *Projeto de Pesquisa Democracia na Educação: leituras de discursos e práticas sociais*. Cuiabá: GPMSE/PPGE/UFMT, 2007.