

# A arte da associação: o terceiro setor em debate

*Lucimar Souza Cunha<sup>1</sup>  
Manuel Villaverde Cabral<sup>2</sup>*

**RESUMO:** Festejado por muitos como o protagonista dos novos movimentos sociais, atuando com relativa independência em relação ao Estado e ao mercado, o Terceiro Setor enfrenta hoje o seu momento de aparente cristalização institucional. A ideia central deste artigo é analisar em que medida o capital social existente na sociedade civil está associado, em certo grau, à variação na expansão do Terceiro Setor, ou seja, se desempenhou papel crucial

no desenvolvimento do mesmo em diferentes lugares do mundo, inclusive no Brasil. Para essa análise, partiremos das explicações de Lester Salamon e de Robert Putnam para o diferente dimensionamento do Terceiro Setor no mundo. Desafiando muitas convicções convencionais sobre o Terceiro Setor, demonstraremos que o seu desenvolvimento não se vincula somente às áreas de concentração de poder político e econômico.

**PALAVRAS-CHAVE:** Capital social. Terceiro setor. Sociedade civil.

## I. INTRODUÇÃO

Preliminarmente, abordaremos a análise conceitual de terceiro setor, buscando uma melhor delimitação do termo para compreender sua relação com o Estado e com o Mercado.

A natureza jurídica do Terceiro Setor ainda se encontra em construção, sendo a sua conceituação por vezes ampla e difusa, tendo em vista as inúmeras denominações que recebe, fruto da própria diversidade das organizações que o compõem. Essa multiplicidade de conceitos e a falta de unicidade conceitual são responsáveis por uma certa confusão entre os diversos autores. Várias são as definições do chamado Terceiro Setor, existindo na atualidade muita discussão sobre quem o compõe, se o termo é correto, e quais seriam suas funções. Encontramos na bibliografia diversos conceitos para defini-lo: uns o descrevem como o setor solidário, outros como o setor coletivo, independente.

<sup>1</sup> Professora do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão de Políticas Públicas com foco na temática de Gênero e Raça, no Programa Universidade Aberta do Brasil da Universidade Federal de Viçosa, mestre em Política Comparada pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Email: lucimarscunha@gmail.com

<sup>2</sup> Investigador, coordenador do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, ensaísta e professor universitário português. Email: mvcabral@ics.ul.pt

Apesar desta grande diversidade, é pacífica a classificação das organizações, segundo a natureza de suas atividades, em um modelo de três setores, sendo o *Primeiro Setor* ou *Governo*, aquele que desempenha atividades cujo objetivo é o atendimento universal das necessidades sociais e tem sua ação legitimada por poderes coercitivos; o *Segundo Setor* ou *Mercado* é aquele em que as atividades envolvem a troca de bens e serviços, com o objetivo de produzir lucro; e, finalmente o *Terceiro Setor*, seria formado por instituições cujas atividades não são coercitivas, ou seja, possuem toda a liberdade de atuação, porém seu objetivo não está ligado ao lucro, mas sim ao atendimento de necessidades coletivas.

Para efeito da análise que será desenvolvida no presente artigo, utilizaremos a conceituação de Terceiro Setor proposta por Salamon e Anheier (1997), por ser hoje a mais utilizada e aceita, pois foi criada perseguindo o objetivo de construção de estatísticas comparáveis internacionalmente.

Tal definição foi construída de forma suficientemente ampla de maneira a incluir diversas organizações consideradas pertencentes ao Terceiro Setor nos distintos países, porém, também é suficientemente restrita, com o objetivo de diferenciar essas organizações daquelas correspondentes ao setor lucrativo privado (mercado) e daquelas que são parte do governo (Estado). Assim, de acordo com a metodologia<sup>3</sup> do Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts, Manual sobre as Instituições sem Fins Lucrativos no Sistema de Contas Nacionais, elaborado pela Divisão de Estatísticas das Nações Unidas, para ser caracterizada como sem fins lucrativos e integrar, assim, o Terceiro Setor, a organização ou entidade deve preencher, simultaneamente, cinco critérios ou requisitos. São eles: (a) organização; (b) sem fins lucrativos; (c) institucionalmente separadas do governo (independentes), (d) autogeridas; e (e) não-compulsórias.

a) Organização: Significa que a entidade tem alguma realidade institucional, apresentando “algum grau de estrutura organizacional interna; limites organizacionais bem definidos; ou um estatuto de criação legal.

b) Sem Fins Lucrativos: Significa que essas organizações não existem para gerar lucros, seja direta ou indiretamente, e que não são dirigidas primordialmente por metas e considerações comerciais.

c) Institucionalmente separada do governo: Significa que a organização não é parte do aparato governamental e não exerce autoridade governamental em seu benefício. O que é importante do ponto de vista desse critério é que a organização tenha uma identidade institucional separada do Estado e que não seja um instrumento ou unidade do governo, nacional ou local, e que não exerça, portanto, qualquer autoridade governamental.

d) Autogerida: Significa que a organização é capaz de controlar suas próprias atividades e não está sob o controle efetivo de qualquer outra entidade.

---

<sup>3</sup> Essa metodologia foi concebida pela ONU em conjunto com o Institute for Policies Studies da Universidade Johns Hopkins sob a Coordenação de Lester M. Salamon e Coordenação Adjunta de Helmut K. Anheier.

Para ser considerada autogerida, a organização deve controlar sua administração e operações numa extensão significativa, ter uma regulamentação interna de governança e desfrutar de um grau significativo de autonomia.

e) Não compulsório: Significa que a filiação, contribuição de tempo e dinheiro não são requeridas ou obrigatórias por lei, nem fazem parte da condição de cidadania.

Esses cinco critérios construídos pela Universidade Johns Hopkins abrangem numerosas instituições de diferentes origens e propósitos. Assim, uma vez superadas as características básicas para definir as instituições sem fins lucrativos, determinando o que as organizações sem fins lucrativos têm em comum, foi necessário criar uma classificação mais específica para essas organizações, a fim de demonstrar de que forma, dentro do universo das entidades “sem fins lucrativos”, elas se diferenciam umas das outras, levando em conta suas finalidades ou atividades principais. A classificação almejada seria a de agrupamentos por finalidade das instituições. Considerando-se as diferentes classificações existentes, acordou-se adotar como parâmetro a Classification of the Purpose of Non-Profit Institutions Serving Households – COPNI, Classificação dos Objetivos das Instituições sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias. Desta forma surgiu a Classificação Internacional para as Organizações Não Lucrativas – a International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO) – que identificou doze<sup>4</sup> categorias diferentes de atividade das instituições do setor não lucrativo.

A metodologia adotada para definição e classificação das entidades do Terceiro Setor proposta pela equipe de estudos comparativos do Setor Não Lucrativo da Universidade Johns Hopkins não está isenta de críticas e muitos autores têm contestado a sua validade internacional. A maior crítica à metodologia concebida pela Universidade Johns Hopkins, proveniente de autores europeus, é a sua não universalidade, uma vez que a definição de Terceiro Setor foi elaborada a partir da e para a realidade norte-americana; por isso, não se adequaria à realidade europeia, tampouco à latino-americana.

A equipe da Universidade Johns Hopkins reconhece que a classificação utilizada está longe da perfeição, mas ela foi considerada suficientemente importante para, juntamente com o arcabouço legal de cada país, explicar a exclusão de algumas categorias do universo do Terceiro Setor. Dentre as organizações cujo enquadramento ou não enquadramento no Terceiro Setor causam maior polêmica, destacam-se: os partidos políticos, os sindicatos, as cooperativas e as congregações religiosas. No entanto, optamos por não detalhar, caso a caso, as justificativas para exclusão dessas categorias, tendo em vista não ser este o objetivo principal deste artigo.

---

<sup>4</sup> A saber: 1: cultura e recreação; 2: educação e pesquisa; 3: saúde; 4: assistência e promoção social; 5: meio ambiente; 6: desenvolvimento e moradia; 7: serviços legais e defesa dos direitos; 8: intermediárias filantrópicas e de promoção voluntárias; 9: internacional; 10: religião; 11: associações profissionais, de classes e sindicatos; 12: não classificadas em outro grupo.

## 2. CAPITAL SOCIAL

O conceito de capital social tem diversas acepções, ajustando-se às mais variadas orientações teóricas. O retorno do termo no meio acadêmico é relativamente recente, tendo adquirido maior expressão a partir da década de 1980, quando passou a ser utilizado amplamente por sociólogos, antropólogos, economistas e cientistas políticos. De toda a forma, a apreensão do conceito de capital social não é tarefa das mais fáceis e buscamos na sociologia definições que poderiam contribuir para clarificar esse conceito.

Embora diversos estudos adotem noções similares, não resta a menor dúvida de que Pierre Bourdieu (1986,1983), James Coleman (1988) e Robert Putnam (1996) são os autores referenciais na difusão dos conceitos contemporâneos de capital social. Os estudos desses três autores configuram três distintas concepções nas ciências sociais acerca do capital social. Ao nosso trabalho interessa sobremaneira a visão de Putnam, que se notabilizou após a publicação de seu livro “Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna”, no ano de 1993. Essa obra apresenta os resultados de uma extensa pesquisa, iniciada em 1970, cujo objetivo era compreender o processo italiano de regionalização, procurando explicar as diferenças nas performances dos governos regionais em termos de cultura cívica e as variações encontradas entre o norte (cívico) e sul (atrasado) em termos do passado histórico de ambos e da existência ou não de redes de associações. A questão básica que Putnam procura responder, comparando os diferentes resultados produzidos pela descentralização política no Norte e no Sul da Itália, é por que razão a mesma instituição exibe desempenho diverso em contextos sociais distintos? Comparando historicamente as duas regiões, Putnam chega à conclusão de que o bom desempenho institucional do Norte da Itália se deve principalmente à presença de uma sociedade civil muito mais forte e coesa do que a do Sul, ou seja, a existência de uma comunidade cívica.

Para Putnam, o capital social deve ser “compreendido como o conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação. E o capital social, quando existente em uma região, torna possível a tomada de ações colaborativas que resultem no benefício de toda a comunidade” (PUTNAM, 1996). Na obra de Putnam há uma revitalização do conceito de capital social, que é traduzido na variável confiança interpessoal e sistemas de participação cívica. Neste sentido, a participação social exige confiança e produz confiança e aqui nos deparamos com um típico “dilema do prisioneiro”, utilizando um conhecido paradoxo da teoria dos jogos. De um lado, a existência de laços de confiança mútua reforça os mecanismos de cooperação entre os habitantes e favorece o desempenho das instituições políticas. E esse mesmo desempenho institucional eficiente atua positivamente sobre o contexto, reduzindo a incerteza e reforçando ainda mais o nível de confiança e cooperação no interior da população – eis o círculo virtuoso democrático.

Putnam mede o nível de confiança, medindo a densidade das organizações voluntárias. Depreende-se dessa matriz de mensuração um componente importante

que é considerado expressão do capital social por sugerir um alto nível de confiança local, que são a densidade associativa, o número de associações existentes por grupo de mil habitantes.

Assim, é considerada e aceita em pesquisas sobre o tema a densidade associativa como dimensão importante do capital social (GROOTAERT, 1998), sendo, segundo Uphoff (1984), a confiança geral e a densidade associativa as principais indicadoras de capital social.

O grande desafio que se nos impõe na análise da obra de Putnam é a verificação final de onde vem esse capital social. Para Putnam, a densidade de associações amplia o senso de participação dos integrantes, fortalecendo nos participantes o desejo de experimentarem o gosto dos benefícios coletivos. Por isso, a sociabilidade cívica é o melhor indicativo de força da vida associativa (PUTNAM, 1996).

Diante do exposto, adotaremos neste artigo a densidade associativa (número de associações voluntárias por mil habitantes) como expressão do capital social.<sup>5</sup> A mensuração aqui adotada é justificável academicamente e atende ao objetivo de contribuir para a resposta da questão central deste artigo, qual seja, se o estoque de capital social está associado ao florescimento maior ou menor do Terceiro Setor em diferentes partes do mundo.

### **3. DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR SOB A LENTE DE LESTER SALAMON: PREPONDERÂNCIA DA DIMENSÃO ECONÔMICA**

A explicação muitas vezes apontada para as disparidades encontradas em termos do peso do Terceiro Setor nos diferentes países baseia-se na densidade do número de associações, na cobertura do Estado Social e no desenvolvimento econômico de cada região. No tocante à dimensão e à cobertura do Estado Social, os dados obtidos pelos estudos da Universidade Johns Hopkins não são suficientemente esclarecedores quanto a este fato, não cabendo esta questão no âmbito deste trabalho. Vamos nos ater aqui às dimensões: Densidade de Associações e Desenvolvimento Econômico.

Na análise quantitativa de Salamon, coordenador da equipe do Johns Hopkins Comparative NonProfit Project, observamos a importância da força das variáveis econômicas como predição de maior ou menor desenvolvimento do Terceiro Setor.

Com efeito, a metodologia da Johns Hopkins foi concebida para obter informações que avaliassem o Terceiro Setor sob critérios econômicos, principalmente no que diz respeito à sua participação no PIB e na geração de emprego. Não é sem razão que o primeiro destaque do estudo de Salamon é quanto à relevância econômica do Terceiro Setor no mundo.

---

<sup>5</sup> Essa variável foi criada a partir do seguinte cálculo: População total (absoluta) dividida por 1000. Depois de obter o valor, divide-se o número de associações pelo número encontrado, totalizando o número de associações por mil habitantes.

Para ilustrar, com relação ao PIB em termos comparativos, se fosse considerado um país, o Terceiro Setor seria a oitava economia do mundo. Com a movimentação de um PIB anual de aproximadamente US\$ 1,3 trilhão, equiparando-se a países tais como Reino Unido e Itália, ultrapassa o PIB de países como Brasil, Rússia, Espanha e Canadá, sendo, portanto, inegável sua importância econômica.

Parece-nos claro que na compilação dos dados e sua posterior análise, os estudiosos da Johns Hopkins privilegiaram o desenvolvimento econômico como a variável mais importante para explicar o peso e o florescimento do Terceiro Setor em diversas partes do mundo.

A variável desenvolvimento econômico, nos estudos da Johns Hopkins, sugere como padrão a existência de uma forte correlação positiva entre a dimensão do Terceiro Setor e o nível de desenvolvimento econômico do país ou região.

Para demonstrar essa correlação, Salamon relaciona o tamanho do Terceiro Setor com o nível de desenvolvimento econômico dos países e/ou regiões<sup>6</sup>. O Gráfico 1 mostra que se para os 35 países analisados obtemos um peso médio no emprego de 4,8%, para os países da Europa Ocidental, esse valor sobe para 7%. A diferença é mais perceptível se atentarmos aos valores da América Latina, apenas 2,2% ou da Europa Oriental que se cifra nuns magros 1,1%. (SALAMON et al, 1999).

Salamon, a partir dessa análise, utiliza como explicação padrão para o desenvolvimento do Terceiro Setor o fato de esse desenvolvimento ser uma função crescente do nível de desenvolvimento da economia. Ou seja, de acordo com Salamon, parece que países mais desenvolvidos tendem a apresentar um Terceiro Setor mais desenvolvido e com maior peso na economia.

Para além da análise econômica, a equipe da Johns Hopkins mapeou de forma exemplar a chamada densidade associativa<sup>7</sup> nas diferentes partes do globo, para tanto Salamon e Anheier partiram do mesmo pressuposto que Putnam, identificando a densidade associativa a partir do número total de associações por grupo de mil habitantes.

Com efeito, a Figura 1 mostra a distribuição geográfica dos endereços das representações das instituições do Terceiro Setor em todo o mundo em termos de densidade.

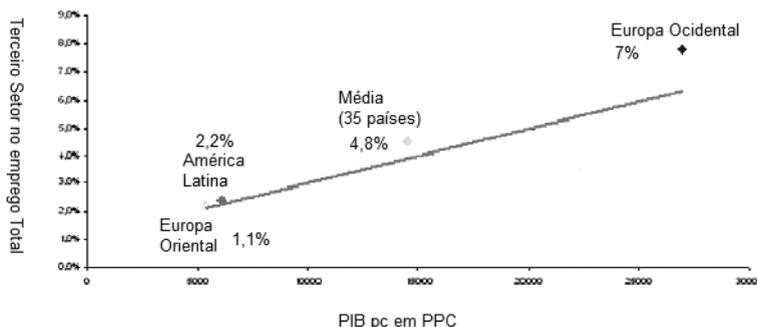
Salamon observa um particular padrão de distribuição geográfica do Terceiro Setor em coincidência não só com os endereços do poder político real, isto é, as grandes capitais e as grandes cidades industriais da região, mas também com as regiões mais desenvolvidas sob o ponto de vista econômico. Para Salamon, a correlação mais forte se dá justamente a partir dessa análise econômica. Seguindo

<sup>6</sup> Para Salamon, o desenvolvimento econômico foi medido pelo PIB per capita em PPC (paridade do poder de compra).

<sup>7</sup> Os dados utilizados pela Universidade Johns Hopkins para encontrar a Densidade Associativa dos países e criar as figuras de dispersão/concentração geográfica das instituições do Terceiro Setor no mundo (Figura 1) foram os dados do International Yearbook of Organizations da Union of International Associations (UIA). Para saber mais acerca da Union of International Associations (UIA) <http://www.uia.org>.

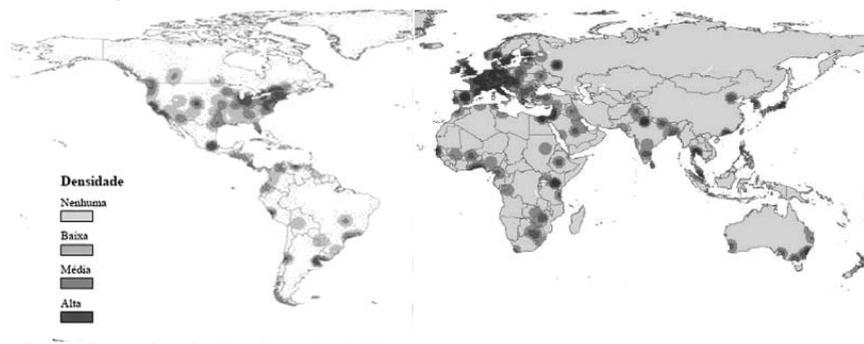
essa vertente, poder-se-ia presumir que um maior desenvolvimento econômico permite às pessoas uma disponibilidade de tempo e recursos de tal ordem que isso as levaria a se associar voluntariamente na defesa de interesses comuns, além de implicar melhores níveis educacionais que, em princípio, fomentam o desenvolvi-

### Gráfico I: Relação entre PIB pc em PPC e a dimensão do Terceiro Setor



Fonte: OCDE e Salamon (1999); dados para 1995.

### Figura I: Densidade do número de organizações do terceiro setor na América, Europa, Ásia e África



Fonte: Global Civil Society, Yearbook 2003.

mento de uma consciência social.

Em contraste, para Salamon, as características que marcaram os países de baixa densidade de instituições do Terceiro Setor são basicamente o reverso da imagem descrita acima, ausência ou pequeno volume de investimentos, isto é, fragilidade do indicador referente ao desenvolvimento econômico.

Na interpretação de Salamon, a revelação de alta densidade de instituições do Terceiro Setor na Europa, principalmente, valida a correlação entre desenvolvimento econômico e fortalecimento do Terceiro Setor. No entanto, entendemos que Salamon ao utilizar a dimensão econômica para explicar o

florescimento do Terceiro Setor no mundo, desconsiderou que a densidade associativa equivale em última análise ao próprio estoque de capital social encontrado na sociedade. Por isso, não desconsiderando o aspecto econômico apontado por Salamon, nem a influência do próprio Estado, trabalharemos a questão da Densidade Associativa a partir da visão dos estoques de capital social disponíveis na sociedade, como forma de iluminar nossa resposta acerca da pergunta central deste artigo.

#### **4. DESENVOLVIMENTO DO TERCEIRO SETOR SOB A LENTE DE ROBERT PUTNAM: DIMENSÃO POLÍTICA SOBREPOSTA À DIMENSÃO ECONÔMICA**

Nos debates recentes sobre o crescimento do Terceiro Setor no mundo, tem sido dada atenção especial ao papel do capital social, como protagonista desse crescimento. Embora difícil de medir, é possível afirmar que o capital social esteve por trás dos sucessos de crescimento e de desenvolvimento de muitas regiões, assim como a sua ausência esteve por trás de muitos fracassos. Desta forma, lembrando que o indicador básico da sociabilidade cívica para Putnam é o vigor da vida associativa e o trabalho de Putnam mede o nível de confiança, medindo a densidade das organizações voluntárias, utilizaremos o indicador de capital social, entendido aqui como a densidade associativa existente, para buscar uma correlação entre capital social e desenvolvimento do Terceiro Setor.

Se analisarmos a Figura 1, que representa a dispersão da densidade do número de organizações do terceiro setor no mundo, parece existir uma correlação de sentido positivo entre a densidade associativa propriamente e o fortalecimento do chamado terceiro setor. Ou seja, países com uma maior densidade associativa tendem a apresentar um Terceiro Setor mais desenvolvido e com maior peso na economia, sendo este fator mais relevante do que o nível de riqueza geral do país.

Isso significa dizer que, apesar de Salamon e sua equipe privilegiarem a análise econômica, parece-nos que existe também uma importante associação entre densidade associativa (maior estoque de capital disponível na sociedade) e florescimento do Terceiro Setor, assim como, porventura, maior crescimento econômico. Por isso, parece-nos que o desenvolvimento econômico isoladamente se mostra incapaz de explicar o desenvolvimento do Terceiro Setor.

Neste contexto, a análise do caso Mexicano merece destaque especial, uma vez que demonstra este padrão de forma mais clara. Se a variável desenvolvimento econômico explicasse e/ou justificasse o crescimento do Terceiro Setor, o México deveria apresentar um Terceiro Setor mais sólido que o verificado no Brasil e no Chile.

Com efeito, se assim fosse, o México, apesar de apresentar índices de desenvolvimento econômico maior ou similar aos de muitos países, deveria dispor com um Terceiro Setor de peso, mas tal não se verifica. Antes, pelo contrário, apresenta o pior índice de densidade associativa (0,1%), sendo também o país com

## Quadro I: Representação estatística de três casos latino-americanos – México, Chile e Brasil - densidade associativa e PIB nominal como referência

| Países | População Total (milhões) | Número de Instituições do Terceiro Setor | Densidade Associativa | População economicamente ativa no Terceiro Setor | PIB nominal (2000) US\$ bilhões |
|--------|---------------------------|--|-----------------------|--|---------------------------------|
| México | 97,3                      | 10.852                                   | 0,1                   | 0,4  | US\$ 518,0                      |
| Chile  | 15,2                      | 35.000                                   | 2,3                   | 2,6  | US\$ 78,7                       |
| Brasil | 176,3                     | 275.896                                  | 1,5                   | 1,6  | US\$ 459,4                      |

Fontes: Ministerio de Planificación- Chile. 2002. INEGI, México, 2000. CEMPRE - IBGE, 2000.

o menor percentual de pessoas ocupadas em atividades no Terceiro Setor (0,4%)<sup>8</sup>

O crescimento do Terceiro Setor em áreas que, mesmo pouco desenvolvidas do ponto de vista econômico, fizeram florescer um Terceiro Setor de peso, tem como explicação plausível o estoque de capital social existente na sociedade, como, por exemplo, países como Uganda, Tanzânia ou Paquistão, que apresentam índices muito menores de desenvolvimento econômico e têm um Terceiro Setor muito mais robusto e desenvolvido do que o Mexicano.<sup>9</sup>

Inclusive, se compararmos o México com países da América Latina, como o Chile<sup>10</sup> e o Brasil, conforme a análise do Quadro I, observamos que o México continuaria em grande desvantagem. Essa mesma interpretação vale para avaliar o caso Brasil – Chile. Apesar de o Brasil apresentar um PIB significativamente maior que o PIB Chileno, apresenta índice de densidade associativa muito menor do que o encontrado no Chile.

Ao analisar os dados disponíveis para América Latina em especial, observamos que este mesmo padrão se repete quando comparamos o México com Peru, Colômbia e Argentina. De acordo com os estudos da Johns Hopkins, a Argentina teria 9 vezes mais densidade associativa do que o México. E o Peru e a Colômbia, não obstante apresentarem índices mais modestos quanto ao desenvolvimento econômico, teriam um Terceiro Setor 6 vezes mais denso do que o Mexicano.<sup>11</sup> Portanto, utilizar o desenvolvimento econômico como justificativa ou mola propulsora para o Terceiro Setor não se aplica a todos os casos.

Para ilustrar ainda mais esta realidade, se sobreposermos os mapas da densidade associativa com um mapa que representa a densidade do PIB de cada país,

<sup>8</sup> Salamon e Anheier no *Global Civil Society, Yearbook 2003*.

<sup>9</sup> Salamon e Anheier no *Global Civil Society, Yearbook 2003*.

<sup>10</sup> Em 1999, o Chile teria 35.000 “ONGs” e uma população de 15.000.000 habitantes. O México por sua parte, contava nesta época com 9.283 “ONGs” e 97.483.412 habitantes. Isso significa dizer que no Chile havia uma “ONG” por cada 428.57 habitantes e no México uma “ONG” por cada 10.501.28 habitantes.

<sup>11</sup> Lester M. Salamon, Stefan Toepler (2000). “The Influence of the Legal Environment on the Development of the Nonprofit Sector”. Baltimore, Johns Hopkins Center for Policy Studies, Center for Civil Society Studies, Working Paper Series No. 17, p.12.

poderemos observar que não obstante algumas regiões da África, como a Uganda, por exemplo, apresentar baixos índices de desenvolvimento econômico, PIB per capita baixo e baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), encontraremos lá um Terceiro Setor significativamente mais forte do que em muitos países com índices de desenvolvimento econômico superiores, como o México e vários países

**Figura 2: Densidade do PIB - Mapa mundial**



Fonte: Handbook of International Economic Statistics. Digitalizado por University of Texas Librarie, 2000.

do Leste Europeu. Desta forma, a hipótese de Salomon, quando testada para todos os países, parece não ter validade integral.

Ao relacionar o número de instituições do Terceiro Setor com indicadores vinculados ao desenvolvimento econômico (em especial, o PIB de cada país) junto com a dispersão geográfica dessas instituições (ou densidade associativa) tanto no continente americano, como nos demais continentes, confirma-se a hipótese de que o Terceiro Setor não se desenvolve apenas nas áreas de maior concentração de poder econômico, mas também em áreas onde foi observado um maior número de associações horizontais, ainda que isso tenha ocorrido em regiões de Estados frágeis e patrimonialistas, bem como em áreas de pobreza e exclusão social.

É importante notar que, mesmo em regiões menos desenvolvidas economicamente e historicamente sujeitas a um organismo estatal precário, o Terceiro Setor conseguiu despontar de forma significativa. *Isso fortalece nossa hipótese de que o capital social é talvez mais determinante para o florescimento do Terceiro Setor do que simplesmente o índice de desenvolvimento econômico.* Na visão de Putnam, a dimensão política se sobrepõe à dimensão econômica porque as tradições cívicas nos permitiriam prever o grau de desenvolvimento, e não o contrário. A 'performance institucional' estaria condicionada pela comunidade cívica (PUTNAM, 1996).

De acordo com Putnam, fazer parte de uma sociedade orfeônica ou de um clube de ornitólogos pode desenvolver a autodisciplina e o espírito de colaboração, situações que produziriam indivíduos que pensam da mesma forma e contribuem

para um governo menos corrupto ou para práticas alternativas de participação. Portanto, quanto maior o número de associações, dir-se-ia maior a probabilidade de o indivíduo se sensibilizar e se articular em rede, independentemente da dimensão econômica. Essa seria uma outra explicação, que não a meramente econômica, para explicar o desenvolvimento do Terceiro Setor.

O grande desafio que esta constatação nos impõe é descobrir afinal de onde vem esse capital social e por que algumas sociedades são dotadas de “um bom estoque de capital social”. Se o indicador básico da sociabilidade cívica é o vigor da vida associativa, o estoque de capital social disponível em dada sociedade contribuirá ou não para desencadear o crescimento do Terceiro Setor, sendo esse estoque proveniente justamente das diversas associações, organizações, institutos, clubes ou qualquer outra forma associativa que encontramos no próprio Terceiro Setor, incluindo aí as instituições de origem ou cariz religioso.

## **5. O QUE NOS REVELA A DENSIDADE ASSOCIATIVA NO BRASIL**

O estudo mais recente sobre o universo do Terceiro Setor brasileiro foi lançado em dezembro de 2004, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A partir deste estudo, importantes informações foram geradas acerca da origem e natureza do Terceiro Setor brasileiro, principalmente no que diz respeito ao seu perfil e suas principais fontes de recursos. Dentre muitas informações preciosas, este estudo demonstrou que o Terceiro Setor brasileiro cresceu 157% em seis anos, sendo o segmento econômico mais ativo no período de 1996 a 2002.<sup>12</sup> Tal estudo criou a oportunidade de avaliarmos esses dados sob diferentes prismas, no entanto vamos nos ater aqui à análise da Densidade Associativa no território brasileiro contrastando-a com a distribuição do PIB por Estado.

A partir dos dados do IBGE, ao analisarmos a densidade associativa por região no Brasil é o SUL do país que apresenta um maior índice de densidade associativa (medida pelo número de associações existentes por grupo de mil habitantes). Apesar de os índices brasileiros da densidade associativa por região não revelarem nenhuma diferença esmagadora entre as regiões, ao contrário do que seria de se esperar, podemos destacar que o Terceiro Setor brasileiro floresceu onde se concentra não só o poder econômico do país, mas sobretudo na região onde é maior o número de associações por mil habitantes ou onde encontramos o maior capital social disponível.

Na Figura 3, podemos observar que o Mapa 1 revela uma maior densidade de organizações no Sul do país, com a ocorrência de 2,4 instituições por grupo de mil habitantes.

---

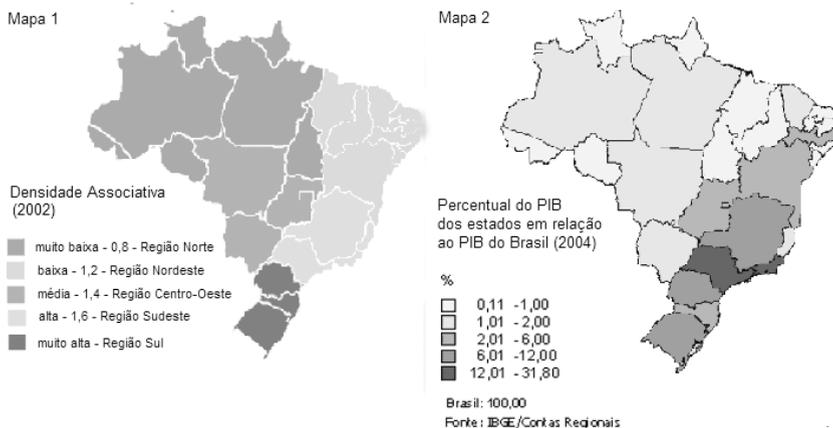
<sup>12</sup> Quando da realização da pesquisa, o Brasil contava com 276 mil organizações da sociedade civil em funcionamento e elas empregavam 1,5 milhão de pessoas. Quando analisamos o peso do Terceiro Setor frente ao PIB do Brasil, percebemos que existe um grande potencial de crescimento quando comparado a outros países. Enquanto no Brasil o Terceiro Setor participa com algo em torno de 1,5% a 2% do PIB, nos EUA isto chega a 35%, na Itália 39% e no Japão 42% do PIB. Isso prova a existência de um enorme espaço de expansão para o Terceiro Setor no Brasil.

Numa análise preliminar, parece que o caso brasileiro tende a seguir o padrão verificado por Salamon, em que se verifica que o fator desenvolvimento econômico correlaciona-se com o número de instituições do Terceiro Setor, afinal Sul e Sudeste são as regiões economicamente mais desenvolvidas no Brasil.

No entanto, ao representarmos no mapa a distribuição do PIB dos Estados em relação ao PIB do Brasil, é nítido o maior peso econômico dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro que fazem com que a região Sudeste tenha o maior PIB entre as regiões brasileiras. Ressalta, entretanto, que apesar de a região Sudeste apresentar maior PIB (e maior população) que a região Sul, a densidade associativa nesta última é significativamente maior que a verificada no Sudeste. Isso prova, num contexto nacional, que a variável econômica isoladamente não pode explicar o nível de desenvolvimento das instituições do Terceiro

**Figura 3: Mapa 1 - Densidade do número de organizações do terceiro setor no Brasil**

**Mapa 2 - Distribuição do PIB dos estados em relação ao PIB do Brasil**



Fonte: Cadastro Geral de Empresas /IBGE -2002 Elaboração Própria – 2007.

Setor – e no caso da região Sul do Brasil – Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná – é bem possível que isto esteja correlacionado com a maior circulação de capital social.

As iniciativas cívicas de formação de grupos de preservação de folclore, a participação da população em grupos de arte, clubes de serviços e associações esportivas e filantrópicas envolvem um processo coletivo de geração de normas e comportamentos participativos que parecem ser maiores na região Sul. Isso significa dizer que se identificam alguns padrões atitudinais e associativos da cultura política na região Sul do Brasil, que não se registram nas demais regiões. Uma evidência marcante desta possível diferença de estoques de capital social está no vigor do movimento cooperativista historicamente verificado no Sul do Brasil, no seu processo de colonização e forte presença dos imigrantes europeus. No entanto, vale ressaltar que o IBGE não computou as Cooperativas na sua base de dados.

## 6. CONCLUSÃO

Quando tratamos da dimensão sobretudo numérica do Terceiro Setor, nos deparamos com números consideráveis, tanto do ponto de vista das instituições existentes como da relevância econômica, tendo em vista o valor que o setor movimenta, sendo inegável, para praticamente todos os países analisados, que este setor representa de fato uma relevante força econômica. Apesar de existir um padrão demonstrado por Salamon, que indica que o Terceiro Setor se desenvolve de forma mais plena e com maior participação cívica em países economicamente desenvolvidos, onde podemos supor que a presença do Estado é mais perceptível, essa regra não é observada para todos os países.

É inegável a importância da força das variáveis econômicas como predição de maior ou menor desenvolvimento do Terceiro Setor, no entanto, o modelo desenvolvido por Salamon não se aplica a muitos países por ele analisado. O grande diferencial, parece-nos que é o capital social e não o desenvolvimento econômico somente.

Por isso, para responder à questão central deste trabalho, partimos fundamentalmente da análise de Putnam acerca do capital social na tentativa de comprovar que há uma associação moderadamente forte entre a densidade associativa dos países e o peso do Terceiro Setor encontrado em dada sociedade. Especificamente, os estudos estatísticos mostraram que existe uma correspondência positiva entre o estoque de capital social e o florescimento do Terceiro Setor. Na visão de Putnam, a dimensão política se sobrepõe à dimensão econômica, pois o capital social corporificado em sistemas horizontais de participação cívica favorece o desempenho do governo e da própria economia (e do Terceiro Setor em particular), e não necessariamente o oposto.

A correlação entre densidade associativa e desenvolvimento do Terceiro Setor, embora possa ser considerada relativa e esteja sujeita a críticas, corresponde às expectativas embutidas na teoria do capital social.

Um aspecto relevante que merece cuidado e que não desconhecemos é o risco tautológico que as hipóteses que se assentam no capital social oferecem. Ou seja, é o capital social que produz as condições necessárias para o desenvolvimento do Terceiro Setor ou vice-versa? Para os críticos de Putnam, é praticamente impossível esta previsão, pois cairemos sempre na questão da autorreprodução, sendo bastante arriscado atribuir ao capital social tamanha responsabilidade junto ao desenvolvimento do setor sem fins lucrativos.

Enfim, o conceito de capital social está ainda em construção, mas, como Putnam, acreditamos no valor heurístico do conceito e nas evidências da existência de uma forte relação entre capital social e a formação de aglomerações associativas. Isto ocorreria de modo muito especial no chamado Terceiro Setor, por envolver uma gama de novos atores que nos remetem à ampliação ou recriação de um novo espaço público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, Pierre. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. M. *Escritos de Educação*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- CABRAL, Villaverde Manuel. Globalização, poder e cidadania. In: C. Derani & J.

- A. Fontoura Costa. (Org.). *Globalização e Soberania*. Curitiba: Juruá, 2004.
- CEMPRE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/economia/empresas/cadastro-empresa/2002/default.shtm>.
- COLEMAN, James. Social Capital in the Creation Human Capital, *American Journal of sociology*, 94 (supplement), 1988.
- GROOTAERT, Christian. Social capital: the missing link? 1998. *Social Capital Initiative Working Paper Series*, n.3. Disponível em: <http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/09ByDocName/SocialCapitalInitiativeWorking.PaperSeries>. Acesso: 17 set. 2006.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia E Estatística. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil. *Estudos e pesquisas Informação Econômica* nº 4. Rio de Janeiro, 2002. [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).
- UIA - International Yearbook of Organizations - Union of International Associations. Disponível em: <http://www.uia.be/> e [www.uia.org/db](http://www.uia.org/db).
- LANDIM, Leilah. *Defining the Nonprofit Sector: Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1995.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN – Chile: *Bases de una Política de Estado para el Tercero Sector y Organizaciones Privadas sin fines de lucro*. En: <http://www.redcom.org/jornadas2002/ponencias/ppena.htm>
- PUTNAM, Robert, 1996a *Comunidade e Democracia*. Rio de Janeiro; F. Getúlio Vargas.
- \_\_\_\_\_, 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster
- \_\_\_\_\_, 2002b, *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 3. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Democracies in flux – the evolution of social capital in contemporary society*. Oxford: Oxford University, 2002.
- SALAMON, Lester M., ANHEIER, Helmut K., List, Regina, Toepler, Stefan, Sokolowski, S.Wojciech, and Associates, 1996, The Internacional Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO – Revision 1, 1996. *Working papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector project*, n 19, Baltimore; The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- \_\_\_\_\_, 1996, *The Emerging Nonprofit Setor*. Manchester: Manchester University Press.
- \_\_\_\_\_, 1999. *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Volume Two (Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2004).
- \_\_\_\_\_, 2003, Yearbook, 2003, *Concepts of Global Civil Society*.
- UPHOFF, Norman. *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*. Ithaca: Cornell University Press, 1984.
- VELASCO, M. Calvillo; GAVIA, A. Favela. 2004. Dimensiones Cuantitativas de las Organizaciones Civiles em México. En: Jorge Cadena Roa. *Las Organizaciones Civiles Mexicanas Hoy*. México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, 2004, 74-103.