

Revista de
**Direito Econômico e
Socioambiental**

ISSN 2179-8214

Licenciado sob uma Licença Creative Commons



REVISTA DE DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL

vol. 8 | n. 2 | maio/agosto 2017 | ISSN 2179-8214

Periodicidade quadrimestral | www.pucpr.br/direitoeconomico

Curitiba | Programa de Pós-Graduação em Direito da PUCPR



Setor não lucrativo, comunidade e *welfare state* liberal sob o crivo comunitarista *

*Nonprofit sector, community and liberal welfare state under a
communitarian approach*

João Pedro Schmidt **

Universidade de Santa Cruz do Sul (Brasil)

jpedro@unisc.br

Recebido: 19/02/2016
Received: 02/19/2016

Aprovado: 02/08/2017
Approved: 08/02/2017

Como citar este artigo/*How to cite this article*: SCHMIDT, João Pedro. Setor não lucrativo, comunidade e welfare state liberal sob o crivo comunitarista. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 173-209, maio/ago. 2017. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i2.7550

* O artigo resulta dos estudos desenvolvidos no estágio pós-doutoral realizado junto à The George Washington University, Washington DC, Estados Unidos, sob a supervisão do Professor Amitai Etzioni, no 1º semestre de 2016. O autor agradece o apoio da CAPES, pela concessão de bolsa do Programa de Estágio Sênior (Processo BEX 5731/15-1), e à Universidade de Santa Cruz do Sul, pelo suporte proporcionado mediante o Programa de Apoio a Estágio Pós-Doutoral.

** Professor titular da Universidade de Santa Cruz do Sul (Santa Cruz do Sul – RS, Brasil), lotado no Departamento de Ciências Humanas. Docente e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado. Pós-doutorado pela The George Washington University, Estados Unidos. Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: jpedro@unisc.br.

Resumo

O artigo analisa a relação entre o setor não lucrativo, comunidade e *welfare state* liberal nos Estados Unidos, sob a ótica comunitarista. O texto apresenta um breve delineamento histórico do associativismo e da tradição filantrópica, evidencia os vínculos entre as organizações não lucrativas e o Estado na constituição do *welfare state* liberal, elenca aspectos da legislação norte-americana referente às organizações não lucrativas e algumas características gerais desse setor, para então explicar a posição comunitarista. A linha conclusiva é de que não equivalência entre setor não lucrativo e comunidade, não bastando a simples expansão do setor não lucrativo para o desejável reequilíbrio entre Estado, comunidade e mercado. O método é histórico-crítico e a pesquisa é bibliográfica.

Palavras-chave: setor não lucrativo; comunidade; terceiro setor; comunitarismo; Estados Unidos.

Abstract

The article analyzes the relationship between the nonprofit sector, community and liberal welfare state in the United States, from a communitarian point of view. The text presents a brief historical outline of associativism and philanthropic tradition, highlights the links between non-profit organizations and the state in the constitution of the liberal welfare state, presents aspects of the North American legislation regarding non-profit organizations and some general characteristics of this sector, and explain the communitarian position. The concluding line is that there is no equivalence between the concepts of nonprofit sector and the community, and the simple expansion of the nonprofit sector is not sufficient to the desirable rebalancing between the state, community and market. The method is historical-critical and the research is bibliographical.

Keywords: *nonprofit sector; community; third sector; communitarianism; United States.*

Sumário

1. Introdução. 2. Individualismo, associativismo e comunidade na tradição norte-americana. 3. O setor não lucrativo norte-americano e o mito do Estado fraco. 4. Regulação e legislação do setor não lucrativo. 5. Setor não lucrativo: organizações isentas de impostos. 6. As organizações não lucrativas sob o crivo comunitarista. 7. Conclusão. 8. Referências.

1. Introdução

O setor não lucrativo norte-americano é referência internacional no debate sobre a relevância das organizações da sociedade civil para a solidez democrática e a viabilidade do *welfare state* (Estado de Bem Estar) com

baixo grau de estatização. É um setor de considerável envergadura, que compreende cerca de dois milhões de organizações, responsável por variados serviços públicos e de defesa de interesses coletivos, que empregam hoje em torno de 10% da população economicamente ativa e com receitas equivalentes a aproximadamente 5% do produto interno bruto. Ancoradas em uma secular tradição associativa e filantrópica, as organizações não lucrativas são um componente da economia mista e do *welfare state* liberal, estruturado a partir da década de 1930 (SALAMON, 2012).

A legitimidade social do setor é sólida. Pesquisa realizada em 2015 revela que as *public charities* (o grupo mais numeroso do setor) têm a confiança de dois entre cada três cidadãos, em um contexto em que instituições políticas e corporações privadas são alvo de forte desconfiança. (PERRY, 2015). Essa legitimidade assenta-se historicamente na percepção dos cidadãos de que as organizações não lucrativas desempenham funções de proteção e bem estar, suprem falhas do mercado e do Estado, reforçam os sentimentos de solidariedade, prestam serviços de forma mais flexível que o poder público, advogam por causas importantes e ajudam a sustentar o senso de comunidade e o capital social (SALAMON, 2012, p. 17-25).

O setor é alvo, por outro lado, de críticas de diferentes matizes. Da direita vêm acusações de que muitas organizações são ineficientes, divisionistas e até subversivas, enquanto da esquerda vêm reprimendas de que as ações filantrópicas são paliativas e refletem uma mentalidade capitalista (BERGER; NEUHAUS, 2000). Ações de *advocacy* são criticadas pela defesa de interesses particulares, fragmentação e acirramento de posições políticas, e por desestímulo à participação cívica dos cidadãos (JENKINS, 2006). Casos de fraudes, corrupção e remuneração excessiva de dirigentes vêm sendo trazidas a público nas últimas décadas (GREENLEE et al, 2006). O “modelo filantrocapitalista”, caracterizado por doações vultuosas de bilionários a organizações não lucrativas, é visto como contraparte do sistema econômico excludente que se expandiu a partir da década de 1980 (RAMDAS, 2015).

A presente análise sobre o setor não lucrativo norte-americano leva em conta as grandes expectativas sobre o papel das organizações voluntárias para o fortalecimento da democracia geradas no que se denominou de *redescoberta da sociedade civil*, especialmente após a queda do Muro de Berlim, no final dos anos 1980. Com o descrédito do ideário do Estado forte,

do planejamento centralizado e da proteção social estatizada, ganharam força os modelos pluralistas liberais, propondo mercados menos regulados e descentralização dos serviços públicos. Parcela da teoria liberal inclinou-se ao ultraliberalismo, comprometido com o viés individualista e o *Estado mínimo*. Outra parte manteve distância das premissas economicistas e individualistas, postando-se em prol da regulação estatal, do fortalecimento do *welfare state* e do papel ativo da sociedade civil. Neste campo situa-se o pensamento comunitarista, que atualiza o conceito de comunidade e o traz para o centro do debate político contemporâneo.

A reflexão comunitarista nos Estados Unidos desenvolve-se à luz das preocupações com a exacerbação individualista e consumista, a redução da vida cívica, a fragmentação política e a exclusão social. O reforço dos vínculos comunitários, do mutualismo e das organizações voluntárias comprometidas com a boa sociedade são apontados como elementos imprescindíveis para revitalizar o tecido social e assegurar a coesão social, condições para a solidez democrática e o desenvolvimento. A comunidade, para os comunitaristas, é um dos pilares históricos da sociedade norte-americana, que foi gradualmente sendo fragilizada face à ênfase excessiva no Estado e no mercado. Esse desbalanceamento estaria na raiz da crise sociopolítica do país nas últimas décadas, e o fortalecimento da comunidade é indispensável para a enfrentar os grandes desafios econômicos, sociais e políticos.

O presente trabalho ocupa-se da relação entre o setor não lucrativo, comunidade e *welfare state* liberal na ótica comunitarista. Seria a expansão do setor não lucrativo o caminho para o reequilíbrio entre Estado, comunidade e mercado? O texto apresenta um breve delineamento histórico do setor não lucrativo nos Estados Unidos, evidencia os vínculos entre as organizações da sociedade civil e o Estado, destaca aspectos da legislação e características gerais desse setor, para então explanar a posição comunitarista. O método é histórico-crítico e a pesquisa é bibliográfica.

2. Individualismo, associativismo e comunidade na tradição norte-americana

No lastro de *A Democracia na America*, de Alexis de Tocqueville, lançado em 1835, a literatura internacional aponta o individualismo como uma característica central do liberalismo e da cultura norte-americana. O individualismo, enraizado na tradição religiosa e política do país, se expressa na incondicional defesa da liberdade e autonomia individual, na resistência

à intervenção do Estado nas relações econômicas e sociopolíticas, na concepção de que cada indivíduo é responsável pelo êxito e fracasso de suas ações, na interpretação de que o auto-interesse rege a vida em sociedade. O que é negligenciado muitas vezes é que na história dos Estados Unidos o individualismo é contrabalançado por uma forte tradição filantrópica, associativa, comunitária. Intelectuais comunitaristas, pesquisadores do capital social e do terceiro setor vêm capitaneando uma releitura histórica que evidencia a permanente tensão na filosofia pública entre um polo individualista e um polo comunitário, com o predomínio ora de um ora de outro (PUTNAM, 2000; DIONE, 2012; SANDEL, 2005; ETZIONI, 1993).

Enquanto na Europa a comunidade política catalisou a partir do século XVII o polo comunitário com o desenvolvimento de estruturas estatais centralizadas, os Estados Unidos notabilizaram-se pela força das instâncias políticas locais, pelas experiências comunitárias e associativas, e por uma robusta sociedade civil¹. *Comunidade* foi desde os primórdios uma palavra central na filosofia pública norte-americana, marcadamente por influência das religiões cristãs, mas também do utopismo, que inspirou a longa série de comunas (*communes*) que se propagaram nas diversas regiões do país. Mapeamento feito por Stockwell (1998) elenca 516 comunidades nos três séculos compreendidos entre 1663 e 1963, com a ressalva de que ainda surgiram milhares de novas comunidades na década de 1960 – anos de efervescência da contracultura – tornando os Estados Unidos o país com o maior número de comunidades utópicas entre todos os países.²

A índole associativa do povo norte-americano é ressaltada nos relatos de Alexis de Tocqueville, quando da sua visita ao país na década de 1830. O Autor enfatizou o singular espírito associativo disseminado na população, a valorização das instâncias locais de poder, a disposição generalizada em participar dos debates públicos e a resistência à centralização estatal. “A América é o país do mundo onde mais se tirou partido da associação”, com

¹ Sievers (2010) destaca que sociedade civil é uma ideia mais abrangente que associativismo, é um termo que se refere a um certo modo de viver em sociedade e que historicamente envolveu sete elementos: (i) filantropia; (ii) bem comum; (iii) estado de direito; (iv) instituições voluntárias; (v) direitos individuais; (vi) livre expressão; (vii) tolerância.

² A primeira *commune* foi a de Swanendael, em Delaware, fundada em 1663. A maior parte das comunidades teve duração breve, de uns poucos anos, mas várias mantiveram-se ativas por décadas e até séculos. Entre as comunidades mais duradouras, ainda ativas, estão Sabbathday Lake Shaker Village, no Maine, fundada em 1783; Bon Homme, em South Dakota, fundada em 1874; e Fairhope, no Alabama, fundada em 1894 (STOCKWELL, 1998).

a existência dos mais variados tipos de associações: comerciais e religiosas, morais, graves, fúteis, muito gerais e muito particulares, imensas e minúsculas, para dar festas, fundar seminários, construir albergues, erguer igrejas, difundir livros, enviar missionários, edificar hospitais, prisões e escolas (TOCQUEVILLE, 1987, p. 146-147).

O zelo pelo bem público não deve ser deixado ao governo: é uma responsabilidade de cada indivíduo e de cada comunidade. A cultura americana caracteriza-se por combinar o polo individual e o polo comunitário, o interesse pessoal e a solidariedade, onde a *filantropia* (ajuda aos necessitados) é um elo entre o indivíduo e a comunidade. Filantropia veio a englobar tanto atos caritativos individuais quanto ações coletivas e de mútua ajuda. Essa uma noção está ainda presente na literatura norte-americana, como se nota na definição de Payton e Moody (2008) de que filantropia é a “ação voluntária em prol do bem comum”, incluindo doação, serviço e associação voluntários. Nessa acepção, o setor não lucrativo é uma expressão da filantropia.

Historicamente, a religião foi o vetor mais permanente das ideias sobre comunidade e associativismo. Diferentemente de países europeus como França, Itália, Portugal e Espanha, que tiveram forte influência do pensamento social católico, nos Estados Unidos houve profunda influência do puritanismo, uma vertente evangélica conhecida por sua inclinação individualista³. O viés protestante tornou-se a base do entendimento popular sobre o dever de *caridade* (fundamento religioso da *filantropia*), como um dever de todos, especialmente dos ricos, que devem mostrar generosidade auxiliando os necessitados e as organizações voltadas ao bem

³ As raízes históricas do individualismo norte-americano não estão somente na religião. Em *Habits of the Heart* (1996 [publicado originalmente em 1985]), uma das mais conhecidas obras comunitaristas a respeito da cultura individualista norte-americana, Robert Bellah e colaboradores argumentam que tanto a tradição bíblica quanto a republicana carregaram desde o início um viés favorável à causa individualista. Para os autores, diferentemente do que pensava Tocqueville, é o individualismo e não a igualdade que marcha inexoravelmente através da história, e esse individualismo tornou-se canceroso nas décadas recentes, destruindo o cimento social que o moderava. Os pendores individualistas apoiam-se tanto no protestantismo, a forma de religião bíblica mais influente, com um lado fortemente anti-político e mesmo anti-cívico, e com o republicanismo de viés anti-federalista de Jefferson-Madison, que viu com hostilidade não apenas as cidades, mas também os impostos e praticamente todas as funções estatais.

comum. O protestantismo constituiu-se ao mesmo tempo como fundamentação religiosa do individualismo e de compromisso comunitário.⁴

A relação entre religião e política esteve cercada de tensões ao longo do tempo. A Constituição dos Estados Unidos assegura a liberdade religiosa e a não intervenção do Estado nas igrejas, proibindo qualquer controle, incluindo as finanças. As igrejas constituíram-se em baluartes contra o avanço do controle estatal sobre questões familiares e éticas, e a religião foi central em causas nobres como a abolição da escravidão e reformas sociais em favor dos pobres, assim como em causas polêmicas, a exemplo da proibição de bebidas alcoólicas, patrocinado pelo *temperance movement* de matiz evangélico, desencadeado no final do século 19.⁵

No século 17 o associativismo teve um caráter marcadamente local. A primeira organização a se disseminar foi a maçonaria, de origem europeia, que teve significativa influência no processo da Independência, em 1776. Benjamin Franklin, um dos líderes da Independência, criou uma famosa associação, *Junto*, arquetipo do nascente associativismo: auto-governada, filantrópica e voltada ao bem comum (SIEVERS, 2010). Houve um crescimento gradativo do número de organizações sociais após a Independência, o que não deixou de levantar questionamentos sobre a viabilidade do ideal proclamado na Constituição de equilíbrio entre “voz e igualdade”. Como poderiam as organizações sociais e as corporações privadas conviver com o governo popular e o bem público necessário à democracia? Repercutiu por décadas o temor de que o crescimento das organizações e corporações representasse a vitória dos interesses particulares, posição externada por James Madison, no décimo dos *Federalist Papers*.

⁴ Robert Putnam (2015) constata que atualmente os fiéis assíduos são duas a três vezes mais disponíveis ao trabalho voluntário voltado aos pobres e aos jovens do que os não frequentam igrejas.

⁵ O *Temperance Movement*, um movimento pela proibição do álcool, foi um movimento de matiz religioso sustentado pelas igrejas Metodista, Batista, Congressional e Luterana Escandinava, mobilizados na *Anti-Saloon League*. Empenhado inicialmente na moderação do consumo de álcool, o movimento passou a defender progressivamente a sua proibição, alcançado êxito em 1917 com a aprovação da 18ª Emenda à Constituição, que proibiu a produção, venda, transporte, importação e exportação de bebidas intoxicantes. A proibição mostrou-se ineficaz face ao crescimento do comércio ilegal, e a Emenda 18ª foi derrubada pela Emenda 23ª, em 1933, corolário da campanha liderada por católicos (em nome da liberdade pessoal!) e empresários.

O temor quanto ao predomínio do particular sobre o bem público foi vencido a partir de meados do século 19, assinala Hall (2006, p. 38ss). A aristocracia, politicamente desempoderada, utilizou instituições privadas para exercer influência política em grandes cidades como Boston, New York e Philadelphia. Profissionais (médicos, engenheiros) criaram associações para regulamentar as profissões. Artesãos, trabalhadores, religiosos, agricultores, grupos excluídos (negros, imigrantes), mulheres, diferentes segmentos sociais participaram da expansão das associações voluntárias e caritativas. Uma expansão regionalizada (forte no Nordeste e na parte superior do Meio-Oeste) e com expressivo vínculo religioso.

O movimento pela abolição da escravidão negra (entre 1780 e 1863) gerou um número expressivo de organizações, atraiu doações filantrópicas e tornou-se uma questão nacional, contribuindo para a nacionalização da cultura política. Igrejas negras serviram como plataforma para iniciativas políticas e criação de lideranças. A vinda de imigrantes europeus (alemães e irlandeses), a partir de 1840, impulsionou o associativismo, tanto pelas tradições associativas trazidas de além-mar quanto por demandarem apoio das organizações locais para suprir suas necessidades básicas. Os judeus, chegados mais tarde, passaram a atuar fortemente em educação superior, serviços e comércio, com suas próprias organizações filantrópicas.

Na segunda metade do século 19 e nas primeiras décadas do século 20 desenvolveu-se a notável experiência mutualista das *sociedades fraternas*. Organizadas sob o princípio da auto-ajuda e da reciprocidade, as sociedades constituíram um vasto leque de unidades locais (*lodges*), democraticamente geridas, voltadas à provisão de auxílio-doença, auxílio-funeral e seguro de vida. Com o tempo, algumas sociedades criaram orfanatos, casas de atenção aos idosos e uma rede de atenção à saúde. O fraternalismo precedeu e criou as condições para sistema de proteção estatal. Trabalhadores e pobres associaram-se massivamente ao fraternalismo. Um levantamento na década de 1920 indicou que um em cada três adultos homens era membro de uma sociedade fraterna, o equivalente a 30-35 milhões de associados. Por cerca de um século o fraternalismo congregou mais americanos que qualquer outra organização, à exceção das igrejas, avalia David Beito (2000, p. 204). Essa notável experiência enfraqueceu-se no período da grande depressão desencadeada em fins da década de 1920, afetada pelo prolongado desemprego e pela criação do sistema estatal de proteção social. Em 1935, o presidente Franklin Roosevelt

estabeleceu o Ato de Seguridade Social, voltado a idosos, pobres, desempregados, viúvas e órfãos. Apoiado por parte das lideranças do fraternalismo, que viam na criação da seguridade estatal o coroamento do esforço fraternal e a possibilidade de atuação complementar entre as sociedades fraternas e o governo, outra parte das lideranças manifestou frontal oposição, alegando que o sistema levaria à derrocada do fraternalismo e a substituição dos benefícios auto-ajuda pelos males do paternalismo estatal. O desenrolar dos acontecimentos deu razão aos temores das vozes de oposição: com o início do *welfare state* as sociedades fraternas entraram em crise profunda, perdendo sua relevância anterior. Beito conclui que o *welfare state* inaugurou uma transformação essencial na natureza do fraternalismo: “Ajuda mútua foi uma criatura da necessidade. Finda a necessidade, acabou a razão primária da existência do fraternalismo.” Sua avaliação ecoa a desconfiança bem comum entre os norte-americanos acerca do paternalismo estatal:

As velhas relações de reciprocidade voluntária e de autonomia deram lugar aos poucos à dependência paternalista. Ao invés da ajuda mútua, os arranjos do *welfare state* dominante tornaram-se crescentemente caracterizados pelas burocracias impessoais controladas por estranhos (BEITO, 2000, p. 234).

O empresariado estreitou relações com o setor não lucrativo na segunda metade do século 19, com o advento das fundações privadas (*private foundations*), por iniciativa de lideranças empresariais influentes como Andrew Carnegie e John Rockefeller. As fundações inauguraram a *filantropia científica*, uma concepção que assinalou mudanças profundas e permanentes no setor: a noção de filantropia orientada pela compaixão foi substituída pela ideia de filantropia voltada à eficiência, objetivando e mensurando resultados sociais (SIEVERS, 2010; PAYTON e MOODY, 2008). O *profissionalismo*, apoiado em estudos científicos, e a aproximação com as políticas públicas marcaram o novo estilo de filantropia. Antecipando os *think tanks* em quase um século, as fundações assumiram o papel de formulação de políticas ao poder público em diferentes áreas sociais. Isso não deixou de levantar o problema da sua legitimidade política: com que autoridade especialistas empoderados pelos recursos da riqueza privada poderiam incidir sobre a direção das políticas públicas? (SIEVERS, 2010, p. 105).

No campo acadêmico, o empresariado proporcionou generoso aporte às nascentes universidades não lucrativas, transformando o tradicional Harvard College (criado em 1636) na Harvard University, a primeira grande universidade de pesquisa, seguida de instituições como Cornell (1865), Johns Hopkins (1876), Stanford (1891) e Chicago (1891). O conhecimento aplicado passou a ser estimulado, com o redirecionamento da pesquisa nas ciências sociais de um viés mais especulativo para a busca de soluções de problemas públicos. O “trabalho social”, apoiado em conhecimentos e atividades próprias, tornou-se o substituto do voluntariado movido pela compaixão. A inclinação pelo reformismo social, econômico e político levou as fundações por um lado a apoiar mudanças sociais relevantes, como a luta contra a discriminação racial e o enfrentamento da pobreza, sem, todavia, questionar os fundamentos do capitalismo: a superação da pobreza haveria de se dar nos marcos da economia de mercado, em que a filantropia é um instrumento para ensinar os pobres a pescar. A filantropia científica não se restringiu às fundações, ganhou força crescente nos movimentos sociais, como no *Settlement House Movement*, voltado à melhoria das condições habitacionais dos pobres e imigrantes (PAYTON e MOODY, 2008).

O vínculo entre filantropia científica, negócios e Estado é um elemento central do *welfare state* norte-americano desenvolvido ao longo do século 20, baseado em grande parte na visão disseminada por Henry Ford da economia auto-sustentada, com a incorporação da massa de trabalhadores no processo do consumo, apoiados por programas sociais como educação, saúde e habitação, o que desencorajaria as lutas sindicais, efervescentes à época. Esse vínculo manifestou-se na cooperação entre firmas, entidades filantrópicas e governo na mobilização da Primeira Guerra Mundial e consolidou-se no transcurso do New Deal, na década de 1930.

O governo Roosevelt implantou as bases do sistema federal de proteção social, mediante três programas principais: pensões para idosos, seguro-desemprego e assistência a necessitados. A proteção social estatal veio, por um lado, a substituir as formas de proteção social mantidas pelas sociedades fraternais e, por outro, a complementar e criar novas oportunidades às mesmas. Peter Hall (2006, p. 50) consagrou a interpretação de que foi no processo de estabelecimento do *welfare state* norte-americano, sob o entusiasmo com o sucesso econômico após a Segunda Guerra, que aconteceu a invenção do setor não lucrativo, um setor composto por entidades filantrópicas que cumprem a função de preencher lacunas do

mercado e do Estado. Está no nascedouro do *welfare state* norte-americano a ideia da combinação entre setor público, setor privado e setor não lucrativo, constituindo uma *economia mista*, nas palavras de Salamon (2012, p. 108). O setor não-filantrópico não cresceu à margem ou contra o Estado. Cresceu junto com o setor estatal, em meio ao acalorado debate entre os defensores de um Estado central e forte e os defensores da provisão de serviços via estados, governos locais e organizações não lucrativas. Paralelamente ao crescimento do Estado e com normas estatais regrando o seu funcionamento, o número de entidades filantrópicas com isenção de impostos dobrou entre 1939 e 1950, e passou de 12.500 em 1950 para mais de 500 mil em 1968.

Nas décadas de 1960 e 1970 emergiu a “revolução dos direitos” (civis, étnicos, femininos, LGBT, das crianças, das pessoas com deficiência), um período de aumento do investimento governamental na proteção social, parcela significativa da qual foi prestada pelo setor não lucrativo. Já a década de 1980, sob a onda do neoliberalismo e do pensamento único, marcou um recuo, uma retração do dispêndio governamental no bem-estar, especialmente nos programas dirigidos aos pobres, com redução de subsídios estatais às entidades não lucrativas que atuavam nessa área. Mas, não houve redução do número de entidades, nem da sua atuação. Os anos 1990 e seguintes apresentaram uma retomada do investimento governamental e no seu conjunto o setor teve enorme crescimento, praticamente dobrando de tamanho. Esse crescimento se deve a fatores como o empreendedorismo dos seus profissionais, a diversificação do âmbito de atuação (oferta de novos serviços, como a recente “indústria do lar”) e a flexibilidade dos formatos organizacionais (surgimento de formatos híbridos) (SALAMON, 2012, cap. 5). São exemplos de híbridos: hospitais não lucrativos operados por companhias lucrativas, universidades não lucrativas com firmas de investimento para operar seus recursos, companhias lucrativas que doam seus lucros para caridade, corporações sem fins lucrativos publicamente controladas, municípios que delegam serviços de habitação e revitalização urbana a organizações não lucrativas (HALL, 2006, p. 56).

A análise histórica da ação das organizações não lucrativas resta incompleta se se desconsidera a sua íntima relação com os movimentos sociais. Um dos primeiros foi o *Daughters of Liberty*, uma mobilização de mulheres no contexto da Revolução Americana voltado a arrecadar recursos

para as tropas que lutavam contra o domínio inglês. No final do século 19 e princípios do século 20 destacou-se o *Settlement Movement*, focado em melhores condições habitacionais para os grandes contingentes de imigrantes chegados ao país. No início do século 20, destacaram-se as grandes mobilizações sindicais e trabalhistas em favor de melhores condições laborais e remuneratórias, a atuação vigorosa das *Fraternal Societies* e o crescimento das cooperativas. Na segunda metade do século, ganharam força o *Civil Rights Movement*, o *Anti-War Movement*, o *Feminist Movement*, o *Consumer Movement* e o *Environmental Movement* (SIEVERS, 2010; ANHEIER e LIST, 2005). Nos dias atuais, o *Occupy Wall Street Movement* catalisa a ação dos setores progressistas norte-americanos.

3. O setor não lucrativo norte-americano e o mito do Estado fraco

Em comparação com outros países desenvolvidos, o *welfare state* norte-americano tem menor presença do Estado na prestação de serviços públicos e menor dispêndio de recursos públicos para o bem-estar social. Entre as teorias mais difundidas para explicar as diferenças entre os países está a teoria das origens sociais do terceiro setor, de Salamon, Sokolowski e Anheier (2000) (uma variante da tipologia de Esping-Andersen), que aponta três fatores principais: a herança histórica, a força das classes sociais e a relação entre Estado e sociedade. Diferentes combinações desses fatores geram quatro modelos políticos distintos: estatista, liberal, social-democrático e corporativista.

Tabela 1: Modelos de *welfare state*

Despesas governamentais com bem-estar social	Escala do Terceiro Setor	
	Estreita	Ampla
Baixas	Estatista	Liberal
Altas	Social-democrático	Corporativista

Fonte: Salamon, Sokolowski e Anheier (2000).

O modelo liberal dos Estados Unidos, nessa perspectiva, combina menor volume de despesas governamentais direcionadas ao bem-estar social com mais amplo terceiro setor, financiado em boa parte com recursos privados, o qual desempenha uma parcela de serviços que em outros países

são assumidos por agências estatais. Esse modelo é próprio de ambientes sociais resistentes à ideia de proteção social ampla e que preferem alternativas baseadas no associativismo e voluntarismo, em países com classe média em ascensão e movimentos trabalhistas de baixa intensidade. Morgan e Campbell (2011) caracterizam esse modelo como *welfare state delegado*, em que o Estado, além de repassar funções de execução de serviços públicos, em certos casos repassa até funções de coordenação a entidades não-estatais (a exemplo do programa Medicare).

A leitura acerca da participação das organizações não lucrativas nos serviços públicos tem sido feita sob as premissas da concepção liberal, um viés em que o Estado é um mal a ser tolerado e constantemente coibido e para o qual o desenvolvimento do país depende fortemente da iniciativa individual dos cidadãos. A concepção liberal gerou um mito aceito dentro e fora dos Estados Unidos: *o mito do Estado Norte-Americano fraco*. Trata-se de uma fantasia liberal, afirma William Novak (2008), uma disjunção entre a percepção histórica e a realidade política. Para o Autor, os norte-americanos gostam de contar a si mesmos a história de individualismo, auto-confiança, voluntarismo, associativismo, livre trabalho e livre mercado que se choca com as instituições nacionais concretas. Essa fantasia foi amplamente aceita na academia. A historiografia nacional passou a reproduzir a história do “novo mundo” americano contra o “velho mundo” europeu, com base em clássicos como Tocqueville e Hegel. A resiliência dessa fantasia ficou evidente no contexto do sucesso das ideias neoliberais, a partir da década de 1980: “o moderno Estado Americano ainda é rotineiramente descrito como ‘excepcional’, ‘lento’, ‘incompleto’, ‘retrógrado’, ‘receoso’, ‘maternalista’, ‘hesitante’ e ‘dividido’ (NOVAK, 2008, p. 756).

A revisão do mito do Estado fraco no âmbito da historiografia nas últimas décadas orienta-se pela noção de que “o Estado Americano é e sempre foi mais poderoso, capaz, tenaz, intervencionista e redistributivo do que foi reconhecido” (NOVAK, 2008, p. 757). Historiadores vêm se dedicando a evidenciar a força do poder estatal em questões como a promoção e regulação da infraestrutura de comunicações, na remoção dos indígenas, na escravidão, nas restrições aos imigrantes, em questões étnicas e de gênero, nas políticas trabalhista, fiscal e monetária. Apesar da retórica em contrário, “o poder do governo dos Estados Unidos para regular, estudar, ordenar, disciplinar e punir (...) nunca foi tão grande” (NOVAK, 2008, p. 760).

A desconstrução do mito do Estado fraco requer a compreensão de sobre onde reside a força e a fraqueza dos Estados. Michael Mann (1986) formulou a importante distinção entre “poder despótico” (os meios de dominação do Estado sobre a sociedade) e “poder infraestrutural” (a capacidade positiva do Estado de “penetrar” na sociedade civil e implementar políticas). Nos Estados Unidos, o poder despótico do Estado foi constantemente enfrentado por meio da contraposição entre poder federal x poder local e pela divisão dos poderes, mas, simultaneamente houve um notável fortalecimento do poder infraestrutural, diluído em um amplo complexo de instituições, jurisdições, programas, normas, leis e regulações. Trata-se de um poder horizontalizado e por isso menos visível ao cidadão comum, mas com extraordinária penetração na sociedade civil.

Novak (2008, p. 765) detalha algumas cifras que evidenciam a amplitude das organizações governamentais norte-americanas: na esfera executiva, mais de 89.000 unidades governamentais (abrangendo o governo nacional, 50 estados, 3.033 condados, 19.492 governos municipais, 16.519 governos de cidades ou distritos, 37.381 distritos especiais e 13.051 distritos escolares); na esfera legislativa, duas Casas, 435 distritos congressionais e mais de 200 comitês e subcomitês; na esfera judicial, 94 distritos federais e variadas cortes especiais.

Michael Sandel (2008) aponta que foi no contexto da Crise de 1929 e do New Deal que a tese política da centralização estatal venceu a tese localista, sob o argumento de que a força econômica das grandes companhias privadas só poderia ser enfrentada por um poder político central forte. Desde então, apesar da retórica de que o sucesso norte-americano depende da contenção estatal e da liberdade econômica, a máquina estatal cresceu extraordinariamente. O mito do Estado fraco não resiste minimamente ao exame criterioso das instituições políticas do país. A análise do setor não lucrativo nos Estados Unidos deve levar em conta a presença de um Estado de cunho intervencionista e regulador, cuja força reside tanto nas instâncias horizontais como nas do poder central.

Que tipo de cultura política é própria dessa sociedade, em que o mito do Estado fraco se contrapõe à força real do Estado? Uma das explicações teóricas plausíveis é a de que grande parte dos norte-americanos é “ideologicamente conservadora” e “operacionalmente liberal”: muitos norte-americanos desconfiam do governo e são contrários ao crescimento da máquina estatal, especialmente a do governo federal. Por outro lado,

reconhecem a importância e querem o fortalecimento das políticas sociais, dos programas governamentais de seguridade social, de educação pública e de assistência aos pobres. Nesse contexto cultural contraditório, segundo Morgan e Campell (2011, p. 35), a “delegação” de parte dos serviços públicos ao setor não lucrativo é a alternativa utilizada pelos governantes para dar conta do dilema que atravessa a opinião pública norte-americana: “os americanos querem simultaneamente um governo pequeno e proteção social contra os riscos e perigos da vida”.

4. Regulação e legislação do setor não lucrativo

A observação histórica mostra o setor não lucrativo não cresceu à margem do Estado ou contra o Estado, mas em constantes relações de tensionamento, de aproximação e de cooperação. O setor não lucrativo cresceu junto com o Estado norte-americano e foi impulsionado pelas políticas regulatórias e de isenção de impostos, havendo uma nítida correlação entre o *Big Government* inaugurado nos anos 1930 e a expansão do setor não lucrativo, conforme se nota nos números apresentados por Peter Hall (2006, p. 52): aproximadamente 280.000 organizações em 1943; 1.005.000 em 1974; 1.180.000 em 1980; 1.343.561 em 1989; 1.481.206 organizações em 1994, chegando em 2009 a 1.968.158, segundo Salamon (2012).

O próprio conceito de setor não lucrativo foi constituído com base na regulação estatal. Até a década de 1960, as organizações voluntárias e religiosas não eram consideradas como um bloco, não existia a ideia de que formassem um “setor”, segundo a revisão histórica de Hall e Burke (2002). Apenas a partir de meados da década de 1960 as estatísticas governamentais passaram a fornecer dados sistemáticos para análises detalhadas sobre as organizações da sociedade civil, e com base neles diversos intelectuais e ativistas começaram a reivindicar o seu reconhecimento como um setor distinto do setor lucrativo e do governamental, com grande importância econômica e social. A base empírica para a constituição do conceito de “setor não lucrativo” foram as estatísticas governamentais, baseadas no *Internal Revenue Code*. Amitai Etzioni (1972) introduziu a expressão “terceiro setor” para designar as organizações da sociedade civil, expressão adotada pela *Filer Commission*, instituída pelo Congresso em 1973. Mas, a expressão adotada a partir de então foi a de “setor não lucrativo”.

O *Internal Revenue Code* é o código de classificação em que se apoia a ação reguladora do governo federal, sob responsabilidade do *Internal Revenue Service* - IRS, a qual é complementada pela regulação estadual. Há um esforço para tornar a legislação estadual mais uniformizada, com destaque para o *Uniform Trust Code*, de 2000, empreendido pela *National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*. O Judiciário, através da Suprema Corte, raramente tem incidido na regulação estatal das não lucrativas. Apenas duas ações com repercussão geral, em 180 anos, foram julgadas pela Suprema Corte: *Darmouth College v. Woodward*, em 1819, e *Boy Scouts of America v. Dale*, em 2000 (BRODY, 2006).

Chama a atenção o fato da regulação federal ser feita pelo viés tributário. Não há uma “carta de princípios” que estabeleça exigências de bem comum, de democracia ou de público não-estatal às organizações da sociedade civil. As organizações não precisam, por exemplo, realizar eleições para selecionar os dirigentes, nem há regras gerais sobre nepotismo ou sobre governança e gestão. A legislação tributária federal (englobando normas relativas à renda individual, corporativa, de propriedade e de herança) se orienta por quatro objetivos principais: (a) apoiar a continuidade e expansão das organizações; (b) assegurar certo grau de igualdade de recursos e oportunidades; (c) regular o comportamento fiduciário dos administradores; (d) estabelecer limites para o comportamento competitivo das organizações não lucrativas em relação às firmas lucrativas e entes governamentais (BRODY, 2006, p. 253; SIMON; DALE; CHISOLM, 2006, p. 267).

Essa legislação foi elaborada a partir do final do século 19. O *Revenue Act de 1894* estabeleceu as primeiras referências à isenção de impostos para determinadas organizações, que foram aperfeiçoadas pelos *Revenue Acts de 1909 e 1913*. O *Revenue Act de 1917* assegurou a dedução de impostos para doadores individuais. O de 1918 acrescentou a dedução para doações de herança. O de 1934 estabeleceu limites para o exercício de lobby por organizações caritativas. O de 1936 possibilitou a dedução das doações feitas por corporações privadas. O de 1950, repercutindo a percepção de que muitas organizações isentas de impostos utilizavam sua condição para estabelecer concorrência indevida com as empresas, introduziu o imposto para atividades não relacionadas a fins caritativos. O de 1954 avançou em direção à codificação mais complexa das organizações, incluindo a seção 501(c), e estabeleceu limites para atividades políticas. O de 1964 limitou a dedução para doações a 30% da renda bruta ajustada. O *Tax Reform Act de*

1969 incluiu uma série de exigências para as fundações privadas, com limite de dedução para 50% das doações feitas a fundações “operantes” (que executam os próprios programas e atividades), aprofundadas no *Revenue Act de 1978* e no *Deficit Reduction Act de 1984*. A legislação posterior não alterou as linhas gerais da legislação, cujos princípios podem ser resumidos em três princípios: as organizações dedicadas a propósitos caritativos fazem jus à isenção de imposto de renda federal, para isso as mesmas devem estar isentas de finalidades privadas, e as doações a organizações caritativas definidas em lei serão encorajadas mediante dedução dos impostos devidos pelos doadores (ARNSBERGER et al., 2006).

A legislação federal proporciona a isenção do imposto de renda federal.⁶ A rubrica diretamente identificada com o setor não lucrativo é a seção 501(c)(3), que se refere a organizações voltadas a propósitos historicamente associados à filantropia: religiosos, caritativos, científicos, de segurança pública, educacional, estímulo ao esporte amador, prevenção contra a crueldade de crianças ou animais. (IRS, 2016, p. 21) As formas jurídicas mais características da rubrica 501(c)(3) são as *public charities*⁷ e as *foundations*.

As *public charities* são entidades dedicadas à prestação de serviços de saúde, educação, ciência, religião, assistência aos pobres, defesa dos direitos humanos, combate à delinquência juvenil, manutenção de obras públicas, entre outras. São organizações bastante reguladas por lei e monitoradas pela receita federal. Entre as vedações legais, não podem ter qualquer envolvimento político-partidário nem desenvolver atividades de lobby. Por outro lado, contam com benefícios fiscais atraentes: (i) os doadores (indivíduos e empresas) têm direito a deduzir do seu imposto as doações feitas a organizações caritativas; (ii) as organizações podem criar planos de aposentadoria e fazer pagamentos isentos de impostos aos empregados; (iii) têm mais facilidade em receber aportes de fundos municipais; (iv) tem

⁶ O imposto federal pago por empresas lucrativas (corporate tax) nos Estados Unidos varia de 15% a 35%.

⁷ No *Internal Revenue Service*, *caridade* “é usada no seu sentido legal geralmente aceito de alívio aos pobres, aos aflitos ou aos desprivilegiados; progresso da religião; progresso da educação ou ciência; construção ou manutenção de edificações públicas, monumentos ou trabalhos; redução dos encargos governamentais; redução das tensões de vizinhança; eliminação do preconceito e discriminação; defesa dos direitos humanos e civis assegurados em lei; e combate à deterioração comunitária e à delinquência juvenil” (SALAMON, 2012, p. 25).

isenção da taxa federal de desemprego e de imposto sobre jogos (SIMON; DALE; CHISOLM, 2006, p. 269). Um importante instrumento de fiscalização e controle é o relatório anual de atividades que cada organização deve enviar ao IRS. Nele deve constar a relação dos doadores com contribuições acima de U\$ 5.000.000,00. Outro aspecto é o limite de remuneração dos dirigentes: o IRS estabelece a regra da *remuneração razoável* (reasonable compensation), a fim de evitar a distribuição disfarçada do superávit, sendo monitorados os funcionários que recebem mais de U\$ 50.000,00 ao ano.⁸ (COELHO, 2000).

As *foundations* são entidades voltadas à intermediação de recursos. Algumas executam seus programas de atividade (*operate foundations*), outras especializam-se em destinar recursos a terceiras entidades não lucrativas (*non-operate foundations*), além de fundações *mistas*. Conforme o tipo de fundador, a fundação tem caráter individual, corporativo, comunitário ou patrocinado pelo governo. Suas principais funções são de complementaridade à ação de outras organizações, substituição em determinados casos, redistribuição de recursos, promoção de inovação, influência nas políticas em favor de setores excluídos, preservação de tradições e promoção do pluralismo (ANHEIER; LIST, 2005, p. 100-103).

Além da seção 501(c)(3), há outras 38 seções no *Internal Revenue Code* que estabelecem isenção do imposto de renda federal a organizações de serviços públicos ou de serviços aos membros: seções 220(e), 401(a), 408(e), 501(c)(1) e 502(c)(2), 501(c)4 a 501(c)27, 501(d), 501(e), 501(f), 501(k), 501(n), 521, 527 e 529. Essa complexidade legal reflete a longa tradição associativa do país e a variedade de organizações surgidas nas últimas décadas, muitas delas com caráter híbrido, mesclando características do setor público, privado e terceiro setor.

⁸ A remuneração razoável inclui: salários; contribuições para pensão e planos; compensação diferida não remunerada; pagamento de despesas pessoais; rendas, royalties ou taxas; uso pessoal de propriedade ou instalações. Nas últimas décadas, vários casos de remuneração não-razoável em *public charities* e *foundations* têm sido trazidas a público. Um exemplo: o National Comitee for Responsive Philanthropy publicou que uma auditoria constatou que o Presidente da Portland's Goodwill recebeu em 2004 nada menos que \$831.508,00 em remuneração e benefícios (<http://www.ncrp.org/news-room/news-2005/402-goodwill-chief-agrees-to-pay-cut>).

5. Setor não lucrativo: organizações isentas de impostos

Parcela das organizações da sociedade civil dos Estados Unidos não consta nos registros oficiais e por isso não é possível estabelecer números definitivos sobre o seu tamanho atual. As organizações registradas no IRS em 2013 eram 1,41 milhão, mas estimativas de institutos especializados apontam que o número total alcança, ou mesmo ultrapassa, os dois milhões.⁹

Salamon (2012) refere a um total de 1,9 milhões de entidades isentas de impostos. Há uma ambiguidade que merece ser destacada: a legislação norte-americana caracteriza o *não lucrativo*¹⁰ pela “não distribuição de lucros”, que veio a ser o sentido legal adquirido pela “filantropia” e “caridade”. Diferente de outros países, nos Estados Unidos a condição fundamental do não lucrativo é respeitar o *nondistribution constraint*, a proibição de distribuir lucros entre membros, colaboradores ou dirigentes. Não há nenhum problema em gerar superávit, ao contrário, é esperado que as organizações sejam eficientes e eficazes na geração de superávit, mas esses resultados devem ser reinvestidos na missão organizacional. Essa exigência é respeitada pelo “sub-setor” majoritário de 1,5 milhão de organizações, mas há um conjunto menor de organizações, com menor visibilidade, que também são isentas de alguns impostos, e que distribuem (parte dos) resultados aos membros. Essa ambiguidade evidencia que o termo “não lucrativo” é inadequado para denominar o conjunto das organizações da sociedade civil nos Estados Unidos. Terceiro setor é uma terminologia mais adequada.

⁹ O crescimento numérico das organizações não lucrativas no período recente levanta uma questão importante: se diversos autores (PUTNAM, 2000, 2015; SKOCPOL, 2002) trazem evidências acerca do declínio da vida cívica tradicional, da redução do engajamento em organizações tradicionais, da erosão de formas clássicas do capital social, como entender o crescimento do número de organizações nas últimas décadas? Entre as explicações desse aparente paradoxo sobressai-se a de que as novas organizações refletem expectativas individualistas, em que a *advocacy* substitui as clássicas formas de interação entre elites e cidadãos comuns, e que um “espírito comunitário” é próprio apenas de uma parcela reduzida das organizações não lucrativas. Grandes instituições (universidades, hospitais e outras) focam suas preocupações na oferta de serviços eficazes e eficientes, cuidando da sua sustentabilidade econômica, com pouca atenção a mecanismos democráticos, inclusivos e de conexão social.

¹⁰ Os termos “nonprofit” e “not for profit”, apesar de especificidades jurídicas, são usados de forma intercambiável nos Estados Unidos.

Tabela 2: Setor não lucrativo nos Estados Unidos (*tax exempt organizations*)

Organizações de serviço público N = 1.546.604 Receitas = U\$ 1,9 trilhão	Organizações de serviço aos membros N = 322.554 Receitas = U\$ 224,9 bilhões
De serviço/expressivas (501(c)(3)) N = 991.712 Receitas = U\$ 1,3 trilhão	Sindicatos (501(c)(5)) N = 54.633 Receitas = U\$ 22,7 bilhões
De intermediação de fundos (501(c)(3)) N = 114.534 Receitas = U\$ 211,3 bilhões	Ligas de negócios (501(c)(6)) N = 71.681 Receitas = U\$ 38,7 bilhões
De bem-estar social/agências de ação (501(c)(4)) N = 110.538 Receitas = U\$ 84,6 bilhões	Clubes sociais e recreativos (501(c)(7)(19)) N = 88.051 Receitas = U\$ 12,2 bilhões
Congregações religiosas N = 429.000 Receitas = U\$ 119,2 bilhões	Sociedades fraternas (501(c)(8)(10)) N = 78.008 Receitas = U\$ 14,8 bilhões
	De benefício mútuo (510(c)(9)/11-18/20-1/26-7)) N = 30.181 Receitas = U\$ 136,5 bilhões

Fonte: Salamon (2012, p. 30).

Considerando o setor não lucrativo como o conjunto das organizações que prestam serviços ao público e serviços aos membros, são apresentadas alguns recortes que dão uma pálida ideia das suas características atuais.

Relevância econômica. Economicamente, o setor não lucrativo corresponde a cerca de 5% do produto interno bruto dos Estados Unidos. A sua força laboral de 13,5 milhões de empregados equivale a 10% da força de trabalho do país, e se for acrescentado o trabalho voluntário o setor não lucrativo é maior do que qualquer ramo da indústria nacional. O crescimento das receitas do setor vem se comportando acima do crescimento econômico geral.

Fonte das receitas. A principal fonte de receitas do setor não lucrativo não é, como geralmente se pensa, a filantropia (doações de indivíduos e corporações), nem os subsídios do governo, e sim as taxas pagas pelos usuários de serviços, especialmente nas áreas de saúde e educação. As

doações filantrópicas só têm peso expressivo nos segmentos das organizações cívicas (54%) e das artes/recreação (37%).

Saúde. É a área que mais demanda gastos sociais nos Estados Unidos. Em 2008, o atendimento à saúde envolveu 16,2% do produto interno bruto. A presença de entidades não lucrativas é expressiva, especialmente no segmento hospitalar, com 50,5% dos hospitais e 61,2% dos leitos (2008), bem como 30,9% das clínicas e *home care* e 18,7% dos cuidados domiciliares de enfermagem. Os grandes sistemas hospitalares não lucrativos (Ascension Health, Trinity Health, Catholic Health Initiatives, Kaiser Permanente, Dignity Health, para citar os maiores) são conhecidos pelos qualificados serviços especializados. As organizações não lucrativas foram pioneiras na conformação do sistema de planos de saúde, com os programas Blue Cross e Blue Shield, que se expandiram rapidamente nas décadas de 1940 e 1950, mas desde a década de 1980 há um forte avanço das empresas lucrativas. Mas, junto com as lucrativas, as corporações não lucrativas são alvo constante de críticas dos usuários pelo alto custo dos serviços, elemento de um sistema de saúde caro e de baixa resolutividade, um modelo hospitalocêntrico, centrado na medicalização. Estatísticas da Organização Mundial de Saúde mostram os Estados Unidos entre que mais gastam *per capita* com saúde, mas têm indicadores de saúde bem abaixo dos de outros países desenvolvidos e mesmo dos de países em desenvolvimento (WHO, 2014).

Educação. É o segundo setor na absorção de gastos nacionais voltados ao bem-estar, alcançando 8% do PIB em 2008. Dos recursos voltados à educação, o nível básico e elementar absorveu 53%, a educação superior 41%, a educação vocacional 5% e as bibliotecas 1%. As organizações não lucrativas têm significativa presença em todos os níveis, sendo particularmente significativa na educação superior, remontando ao século 19 algumas das principais universidades, que hoje incluem Harvard, Yale, Princeton, Duke, Stanford, Johns Hopkins, Dartmouth, Brown, Vanderbilt, Rice, George Washington, entre muitas outras. São instituições altamente respeitadas do ponto de vista da qualidade acadêmica, notáveis em termos de pesquisa de excelência. Das 4,3 mil instituições de educação superior, as não lucrativas correspondem a 37,3%, captando 39,2% das receitas. A grande fonte da receita das não lucrativas são as taxas (76,7%), seguida por aportes do governo (12,3%) e por contribuições filantrópicas (11,1%). (Mesmo nas universidades públicas as taxas representam metade da receita

– 50,1%). As tendências dos últimos anos são de crescimento das instituições lucrativas, que souberam responder mais rapidamente as demandas de educação permanente, de educação com trabalho e da educação à distância. Na educação elementar e básica o predomínio é das escolas públicas, e as não lucrativas representam 25%, grande parte das quais têm afiliação religiosa. As tendências recentes são de declínio do predomínio das tradicionais escolas católicas, com crescimento das vinculadas a religiões evangélicas.

Public charities e foundations. As *public charities* constituem o grupo mais numeroso do setor, com mais de 1 milhão de entidades. O predomínio numérico e das pequenas organizações, mas cerca da metade das receitas provém das grandes instituições de educação e saúde, inclusas algumas das mais renomadas universidades, hospitais e museus do país.

Tabela 3: As 10 maiores *public charities* (2004)

Organização	Ativos (U\$ bi)	Organização	Ativos (U\$ bi)
Harvard University	55,3	6. Princeton University	13,3
Stanford University	19,0	7. Kaiser Foundation Hospitals	13,1
Yale University	18,3	8. Massachusetts Institute of Technology	10,9
Howard Hughes Medical Institute	16,7	9. Shriners' Hospital for Children	9,3
Commonfund	16,6	10. Columbia University	8,8

Fonte: Arnsberger et al, 2010, p. 131.

As (*private*) *foundations*, voltadas à intermediação de recursos para o desenvolvimento de atividades de cunho filantrópico, adquiriram grande visibilidade e influência com a introdução da concepção de *filantropia científica* a partir do final do século 19 e representam um dos principais instrumentos da presença do grande empresariado no setor não-filantrópico. Algumas das maiores são internacionalmente conhecidas, mas, das 75.000 fundações registradas em 2007, a maior parte era de pequeno porte.¹¹

¹¹ Segundo o Foundation Center (foundationcenter.org), as dez maiores fundações em 2016, com base no valor das doações, são as seguintes: Bill & Melinda Gates Foundation (WA),

Congregações religiosas. As igrejas constituem o segmento associativo de mais larga tradição na história norte-americana e mantêm notória força e influência social. As mais de 400.000 organizações religiosas contam com privilégios legais importantes: são as únicas organizações automaticamente incluídas na isenção de taxas da seção 501(c)(3) do IRS, sem necessidade de preencher o formulário de solicitação de qualificação como *charity*; não precisam preencher o relatório anual de informações; e não são exigidas a apresentar auditoria das contas, entre outros (SIMON; DALE, CHISOLM, 2006, p. 293). Trata-se de uma herança da tradição jurídica inglesa e da forte separação entre igrejas e Estado assegurada na Constituição Norte-Americana. Das organizações religiosas é esperada a dedicação a um credo reconhecido, caráter sacerdotal, serviço religioso regular e finalidade não-lucrativa. Putnam (2015, cap. 6) aponta que a participação religiosa continua sendo um relevante fator de compromisso comunitário e com repercussões positivas na formação de crianças e jovens. A redução da frequência religiosa, maior nas camadas mais pobres do que na classe média e alta, representa um sério prejuízo ao desenvolvimento infanto-juvenil.

Organizações de serviços aos membros. Constituem um conjunto de mais de 320.000 organizações, 18% das organizações registradas, incluindo sindicatos¹², parcela das cooperativas, organizações de agricultores, associações profissionais, companhias de seguro mútuo, ligas de negócios, clubes sociais e recreativos, organizações de veteranos, fundos de aposentadoria e organizações políticas¹³. Embora façam parte da lista de organizações isentas do imposto de renda federal do IRS, essas entidades são pouco lembradas quando se fala de setor não lucrativo. A tônica predominante é a da filantropia e caridade, não a da mutualidade.

Cooperativas. Em sua maioria não fazem parte do setor não lucrativo. Pesquisa de 2009 do *University of Wisconsin Center for Cooperatives* indicou

Silicon Valley Community Foundation (CA), The Abbvie Patient Assistance Foundation (IL), The Bristol-Myers Squibb Patient Assistance Foundation, Inc. (NY), Johnson & Johnson Patient Assistance Foundation, Inc. (NJ), Merck Patient Assistance Program, Inc. (NJ), Genentech Access To Care Foundation (CA), Pfizer Patient Assistance Foundation, Inc. (NY), GlaxoSmithKline Patient Access Programs Foundation (PA) e Ford Foundation (NY).

¹² A lei norte-americana isenta os sindicatos de impostos. Mas, por razões históricas diversas, entre as quais estão as campanhas anti-sindicais por parte de setores patronais e de setores conservadores, o sindicalismo perdeu força ao longo do século 20. O índice de sindicalizados hoje está entre 10 e 15% dos trabalhadores empregados.

¹³ Não inclui os partidos políticos diretamente, mas, sim, comitês partidários e de candidatos no nível federal, estadual e local, bem como outros comitês de ação política.

a existência de 29.285 cooperativas, com 351 milhões de cooperados (a cifra é tão elevada em função do pertencimento de muitos cidadãos a mais de uma cooperativa). Destas, 223 estão registradas como cooperativas de trabalho, 1.494 de produção, 724 de compra e 26.844 de consumo, nos setores de vendas comerciais e marketing, de serviços financeiros, de serviços públicos e sociais, e de água/luz/telefone. É um setor economicamente relevante: as cooperativas operam 73.000 pontos de negócios, possuem U\$ 3 trilhões de ativos, geram mais de U\$ 500 bilhões de receita e U\$ 25 bilhões em salários. Apenas pequena parte consegue preencher os requisitos da isenção de impostos, entre as quais certas cooperativas da área de educação, artes, cuidados a crianças e idosos, cooperativas locais de seguro de vida, companhias mutualistas de drenagem, irrigação, de telefone e de eletricidade, e parcela minoritária das cooperativas agrícolas. Em sua maioria, as cooperativas não entram na lista de isenção da IRS¹⁴ (DELLER *et al*, 2009).

Ações filantrópicas e voluntariado. Consideradas de um ponto de vista agregado, os índices referentes a ações filantrópicas e de trabalho voluntário no setor não lucrativo permanecem altos e relativamente estáveis: 90% dos norte-americanos desenvolve alguma atividade filantrópica ao longo do ano e o trabalho voluntário junto a alguma organização não lucrativa é desenvolvido por mais de 60 milhões de pessoas, conforme o relatório *Volunteering in US 2015* (BLS, 2015). Em uma análise desagregada, os números impressionam menos. Herzog e Price (2016), com base em *survey* e pesquisa qualitativa, mostram que a generosidade se expressa especialmente em três formas: doar dinheiro, doar tempo e doar ação. Não mais que 55% dos respondentes declararam ter feito doação de dinheiro a alguma organização não lucrativa no último ano, 25% declararam ter desenvolvido trabalho voluntário fora das horas do emprego e 13%

¹⁴ A exclusão das cooperativas do setor não lucrativo reduz sua visibilidade e sua contribuição social.¹⁴ Segundo E. G. Nadeau (2012), as cooperativas demonstram concretamente as potencialidades da democracia econômica (pela gestão participativa), contribuem para a estabilidade econômica e ajudam a mitigar a recessão (a exemplo da crise financeira de 2008) e tem dado mostras de compromisso com a proteção ambiental (como o pioneirismo na área de alimentos orgânicos). Mook et al. (2015) ressaltam as cooperativas têm mostrado compromisso com as comunidades locais (diferentemente das empresas privadas), são menos suscetíveis a investimentos especulativos e preservam o emprego em tempos difíceis. Estudiosos do capital social associam as cooperativas ao empoderamento dos cidadãos, o fortalecimento do espírito cívico e comunitário, o reforço da economia local e o incremento do capital social (PUTNAM, 2000).

declararam ter participado de ação política em favor de causa caritativa. Outras formas de generosidade averiguadas foram doação de sangue (12%), doação de órgãos (42%), herança para causas caritativas (5%), empréstimo de posses (49%), consumo de produtos sustentáveis (13%) e tempo para visitar, cuidar e ajudar (50%). As autoras concluem que “a vasta maioria não é regularmente generosa” e que a generosidade está desigualdade distribuída, de modo que “muitos doam pouco e poucos doam tremendamente” (HERZOG; PRICE, 2016, p. 57).

Hibridismo organizacional. Há um crescente entrelaçamento e influência entre os setores público, privado e não lucrativo. A divisão setorial é cada vez menos nítida. Por exemplo: governos executam diretamente parte de um serviço público e repassam parte a entes do terceiro setor e da iniciativa privada; organizações não lucrativas adotam estratégias de gestão oriundas do setor privado; empresas privadas assumem propósitos sociais mais nítidos; organizações não lucrativas adotam a forma de empresas privadas e, ao reverso, empresas privadas assumem a forma de organizações não lucrativas; e novas organizações são criadas com forma híbrida. As *organizações híbridas* objetivam combinar a expertise dos negócios com os propósitos sociais. É o caso das *empresas sociais (social enterprises)*¹⁵, das *low-profit limited liability companies (L3Cs)*¹⁶ e das *benefit corporations*¹⁷. (MOOK et al, 2015)

6. As organizações não lucrativas sob o crivo comunitarista

O papel das organizações voluntárias na prestação de serviços públicos tornou-se um dos epicentros do debate sobre o papel da sociedade

¹⁵ *Social enterprises* são empresas que fundem objetivos sociais e comerciais, assim como métodos. Nos Estados Unidos, compreendem tanto organizações não lucrativas quanto lucrativas, em que o propósito social é prioritário. O objetivo comercial está a serviço do objetivo social. Na literatura europeia, cooperativas e entidades mutualistas são consideradas empresas sociais. (ANHEIER; LIST, 2005, p. 240)

¹⁶ *L3Cs* são organizações que atrelam o propósito lucrativo a uma missão social, respeitando as exigências do Internal Revenue System para programas de investimento e os requerimentos da lei estadual. A primeira companhia foi inaugurada em 2008, no estado de Vermont. (MOOK et al, 2015, p. 55-56)

¹⁷ *Benefit corporations (B Corporations, B Corps)* são empresas cujo primeiro propósito é o social, ao invés da maximização de retorno financeiro, atendendo exigências da legislação estadual. O primeiro estado a introduzir essa forma foi Maryland, em 2011. (MOOK et al, 2015, p. 57)

civil na Reforma do Estado, em fins dos anos 1970, momento em que se desenhava a longa onda conservadora nos Estados Unidos que perdura até os dias atuais.¹⁸ Esse debate deu-se no ambiente de profunda desconfiança e distanciamento dos cidadãos em relação às instituições políticas e aos governantes (ETZIONI, 2015, cap. 3).

O movimento comunitarista responsivo, articulado no início da década de 1990 por Amitai Etzioni, William Galston e outros, participou ativamente desse debate, publicizando suas posições em 1991 na plataforma programática *The Responsive Communitarian Platform: Rights and Responsibilities*¹⁹, documento em que os comunitaristas se anunciavam como uma terceira via, alternativa ao conservadorismo social e ao liberalismo individualista. Diferente de vertentes europeias, que propunham uma revisão da social-democracia, nos Estados Unidos seu núcleo teórico está na releitura do conceito de comunidade, que para muitos autores havia perdido significado nas sociedades urbanizadas e individualistas do final do

¹⁸ Duas vertentes se destacaram nesse debate. A primeira, próxima do discurso público do Partido Democrata, foi uma posição intermediária entre o privatismo e o estatismo, com forte apelo à retomada da consciência cívica dos cidadãos. Está ilustrada na obra *Reinventing Government*, de David Osborne e Ted Gaebler (1994), que desenvolvem uma argumentação em favor da inovação administrativa orientada pela ideia de governos empreendedores atuando em sintonia com as comunidades e o terceiro setor. Ressaltam a necessidade da retomada do espírito cívico e participativo dos norte-americanos, que teria sido amodado pela transferência de responsabilidades para a esfera governamental. Segundo os Autores, o melhor serviço público ora é prestado por agências estatais, ora por organizações da sociedade civil ou por empresas privadas. Governos empreendedores não devem temer a privatização ou a transferência dos serviços estatizados para organizações da sociedade civil, mas o espírito empreendedor pode também revitalizar a própria gestão pública dos serviços. A segunda vertente, ao gosto dos neoliberais (libertários) e do Partido Republicano, fez a defesa do compromisso cívico dos cidadãos com a res publica, com ênfase no localismo e no governo enxuto e eficiente. Na obra *Revolution at the Roots*, Bill Eggers e John O'Leary (1995) desenvolveram a tese da redução das atividades governamentais em favor da ação cidadã com base em cinco princípios: o foco do governo em funções essenciais, a devolução do poder às comunidades e aos indivíduos, a descentralização radical, o espírito competitivo na administração, e o estabelecimento de claros limites ao crescimento estatal. Em comum, ambas as vertentes utilizam elementos da linguagem que legitimou historicamente o terceiro setor nos Estados Unidos: o insubstituível papel da comunidade, a retomada do espírito cívico, a eficácia e eficiência das organizações da sociedade civil na prestação de determinados serviços públicos, os riscos do gigantismo estatal. Enquanto a lógica da primeira vertente aponta para o equilíbrio entre Estado, sociedade civil e mercado, a da segunda vertente é localista e anti-estatal, com contornos privatistas.

¹⁹ Entre os mais de cem signatários iniciais do manifesto estão Amitai Etzioni, Benjamin Barber, Robert Bellah, Harvey Cox, James Fishkin, Betty Friedan, Francis Fukuyama, William Galston, Mary Ann Glendon, Albert Hirschman, Alejandro Portes, Philip Selznick, Thomas Spragens, Lester Thurow e Dennis H. Wrong.

século XX. Os comunitaristas reafirmam a atualidade do conceito de comunidade, alertam para o enfraquecimento das comunidades nas sociedades ocidentais e postam-se em defesa do equilíbrio Estado/comunidade/mercado. No contexto pós-Queda do Muro de Berlim, de euforia neoliberal e de desencanto com os ideais socialistas, a Plataforma contrapõe-se ao neoliberalismo, rejeitando a tese do Estado mínimo, a justificação do comportamento individualista e o discurso dos direitos sem responsabilidades, mas evita o viés coletivista, ao ressaltar o indispensável equilíbrio entre liberdade e responsabilidade, entre bem comum e autonomia individual.

Alguns aspectos que singularizam a posição dos comunitaristas:

O diagnóstico de que na raiz da crise está o individualismo e o descompromisso com o bem comum. O diagnóstico comunitarista indica que os valores de bem comum e da boa sociedade foram corroídos ao longo da segunda metade do século 20. O consumismo e o individualismo marcam o comportamento individual e a esfera pública está tomada por interesses particulares. A crise do país não se limita a setor, é uma crise cultural e política, cujas respostas devem ser buscadas numa nova filosofia pública²⁰ e em um novo projeto de boa sociedade. A sociedade civil é parte do problema e da solução, devendo superar o discurso unilateral nos direitos individuais pelo discurso do equilíbrio entre direitos e responsabilidades, autonomia individual e bem comum (ETZIONI, 1993; BELLAH et al, 1996; SANDEL, 2008).

Reconstrução de valores é o papel fundamental da comunidade. É vital o papel da comunidade no fomento dos valores da boa sociedade. A família, a escola e as comunidades – primeira, segunda e terceira linha de defesa da educação moral – são essenciais para a retomada dos valores cívicos que foram esmaecidos sob a cultura individualista e consumista. O novo civismo comunitário não é a retomada do republicanismo tradicional, próprio do modo de vida das pequenas cidades de outrora e da economia agrária de base local, permeadas em parte por padrões políticos de patronagem e mando. Trata-se de uma releitura do republicanismo e do liberalismo, uma convergência do compromisso com o bem comum com o pluralismo e a liberdade individual (ETZIONI, 1993, 2000, 2001; SANDEL, 2008).

²⁰ *Filosofia pública* é “a teoria política implícita na nossa prática, os pressupostos acerca de cidadania e liberdade que orientam nossa vida pública” (SANDEL, 2000, p. 269).

Menos privatização, mais terceiro setor, mais igualdade social. Os comunitaristas advogam a importância do Estado e das políticas de welfare state. É preferível o “capitalismo comunitário” da Alemanha e do Japão, segundo Thurow (2000), que preza a intervenção econômica e social do Estado, do que o “capitalismo individualista” dos Estados Unidos, onde os programas de proteção social são tolerados a contragosto. Walzer (2003, p. 113) considera os Estados Unidos tem um dos sistemas de provisão comunitária mais mesquinhos do mundo ocidental. As privatizações implementadas nos governos Reagan, Clinton e Bush, apoiadas no forte sentimento anti-governo espalhado na sociedade americana, avançaram excessivamente. Na saúde e na segurança, o crescimento das corporações privadas provocou fortes problemas na qualidade e no acesso aos serviços. A mercantilização avançou para muito além do tradicional terreno dos negócios, colocando preço em itens que não deveriam ser passíveis de compra e venda (SANDEL, 2012; WALZER, 2003). A solução em alguns casos é a reestatização, em outros a maior utilização de serviços comunitários e de organizações da sociedade civil (ETZIONI, 2000, 2001). A aplicação do princípio de justiça social exige mecanismos de promoção de igualdade social e de desconcentração das riquezas, como o imposto progressivo (SELZNICK, 1996).

A democracia requer organizações sociais comprometidas com os valores da boa sociedade. Etzioni (2000a) assevera que o discurso predominante sobre a sociedade civil não inclui a dimensão dos valores. Essa “neutralidade” valorativa leva a que organizações controversas como a National Rifle Association (focada na defesa do direito individual ao uso de armas) sejam equiparadas à organizações de defesa dos trabalhadores como a AFL-Cio (principal expressão do sindicalismo). Ao afirmar o conceito de boa sociedade em lugar da sociedade civil, Etzioni apresenta uma chave interpretativa para distinguir o joio e o trigo: nem todo associativismo é sinônimo de bem comum, nem todas as organizações constroem a boa sociedade. Peter Hall (2006) lembra que na história americana não só a Klu Klux Klan ilustra o compromisso com valores incompatíveis com o bem comum: parte do associativismo repercutiu e afirmou preconceitos classistas, racistas, sexistas e outros. Sandel (2000) destaca alguns movimentos e organizações de cunho democrático e inclusivo: Community Development Corporations, Coalition of “Sprawlbusters”, The New Urbanism, Community Organized for Public Service. Barber (2000, 2009)

assinala iniciativas inovadoras de educação política e de resistência ao consumismo. Etzioni realça a importância do mutualismo, aspecto desconsiderado na legislação do setor não lucrativo norte-americano.

Superação da dicotomia público/privado. O pensamento comunitarista problematiza a divisão clássica entre a esfera pública e a esfera privada. Há uma interrelação bem maior entre as esferas do que costumeiramente se propagada e é preciso repensar o rótulo de “privadas” ainda atribuído às organizações da sociedade civil. Etzioni (1983, p. 84-85) é um dos principais críticos da simplificação público/privado: “há um amplo setor que é público, mas não governamental” e é possível reduzir a presença do governo sem negligenciar as preocupações públicas, compartilhadas no público não-governamental. No seu ponto de vista, o terceiro setor não deve ser caracterizado como privado. É distinto do mercado, das organizações voltadas ao lucro; compreende o conjunto das organizações da sociedade civil e as iniciativas híbridas entre os setores. O hibridismo organizacional é fato amplamente constatado e requer maior atenção dos especialistas. A superação da dicotomia público/privado pode ser considerada uma das contribuições teóricas mais importantes do pensamento comunitarista no debate sobre o terceiro setor, que altera a gramática e as tipologias comuns, cujas implicações não foram ainda incorporadas nem pela academia nem pela legislação norte-americana. Em texto recente, Etzioni (2015) constata a resiliência da dicotomia na filosofia pública norte-americana. O setor não lucrativo e as iniciativas comunitárias continuam sendo denominadas de “privadas”.

e) O mutualismo é mais importante que o voluntarismo. Os comunitaristas conferem grande importância à mutualidade e às organizações mutualistas, não apenas as formas clássicas (como as cooperativas e entidades de auxílio mútuo), mas também as informais, como programas de segurança de vizinhança, patrulhas comunitárias, grupos de auto-ajuda e outras. O mutualismo não é importante só pelos serviços em favor do interesse público: a mutualidade responde às necessidades da natureza humana. A inserção em comunidades e em grupos mutualistas oportuniza práticas de cooperação, traz grandes benefícios à saúde física e mental e ajuda a evitar uma série de problemas

sociais, como delinquência, drogadição e os males da solidão²¹ (ETZIONI, 2000; 2001; 2015a).

Sob o crivo comunitarista, o setor não lucrativo não equivale à comunidade nem é sua expressão plena. A comunidade é mais ampla e remete ao compromisso com valores da boa sociedade que apenas uma parcela das organizações voluntárias assume. Sob fortes pressões sociais – sintetizadas por Salamon (2012a) em quatro grandes vetores: profissionalismo, mercantilismo, voluntarismo e ativismo cívico – o setor não lucrativo somente de forma muito parcial responde aos ideais comunitaristas. Por integrar o sistema de *economia mista*, a dinâmica de boa parte das organizações está voltada a questões de natureza administrativa e de sustentação financeira, como no caso das grandes instituições de saúde e de educação. São as pequenas entidades locais, as instituições religiosas e as entidades assistenciais que mais se dedicam a causas comunitárias e a reforçar valores comunitários. Ampliar o espaço das organizações voluntárias na vida social e na esfera pública reforça a democracia quando há compromisso com os valores democráticos, e ao participar de tais organizações os cidadãos não apenas adquirem as habilidades necessárias para participar da esfera pública, conforme sustenta Putnam (2000), mas para que a vida democrática seja robustecida por valores que equilibram a autonomia individual e o bem comum.

Sobre o efeito “prático” da teoria comunitarista nas políticas públicas vinculadas ao setor não lucrativo e na política norte-americana considerada mais amplamente, há um reconhecimento de que houve uma nova inflexão do discurso liberal-democrático²². Os presidentes Clinton e Obama adotaram os conceitos de comunidade e de responsabilidade como temas centrais das suas campanhas, o que se constituiu em fator decisivo para as suas vitórias eleitorais. Tais governos reforçaram a importância do papel das entidades

²¹ Os benefícios da vida comunitária à saúde são largamente referendados por estudos de psicologia, medicina, biologia, neurociência e outras áreas, mas pouco destacados na literatura da ciência política.

²² O impacto do comunitarismo na política norte-americana tem sido reconhecida, de diferentes modos, especialmente pela mudança do discurso do Partido Democrata, que incorporou o tema da comunidade e dos valores morais. Entre as políticas públicas de caráter mais comunitário dos governos democratas podem ser citadas: a criação do AmeriCorps e de outros programas de estímulo ao voluntariado, a maior atenção às organizações religiosas e o aumento de subsídios governamentais a organizações não lucrativas, reduzidas na gestão de Reagan.

não lucrativas e implementaram programas de estímulo ao voluntariado.²³ Os comunitaristas ajudaram a revigorar a ideia de comunidade e de responsabilidade pública dos cidadãos no ambiente individualista do final do século 20²⁴, confrontando tanto os excessos do mercado como do Estado. Essa influência não se materializou em políticas específicas mas, conforme autores como Bellah (1996) e Dione (2012), tem um sentido histórico relevante para a filosofia pública de um país cujo “coração dividido” vem pendendo perigosamente para o individualismo. Sem nostalgia e com senso de realismo, o comunitarismo avançou firmemente no sentido de mostrar que a comunidade não é o reino de todas as virtudes, mas um dos componentes indispensáveis da boa sociedade

7. Conclusão

O setor não lucrativo norte-americano é um vasto conjunto de organizações da sociedade civil a executar um importante leque de serviços públicos que em outros países capitalistas avançados são executados pelo Estado. Suas características podem ser melhor compreendidas quando se leva em conta a longa tradição associativa do país, a resiliência da visão filantrópica, o mito do Estado fraco, as oscilações entre o individualismo e o bem comum, as ambiguidades da cultura política conservadora e operacionalmente liberal. O setor está umbilicalmente vinculado ao *welfare state* liberal, o qual se caracteriza por uma menor taxa de despesas governamentais direcionadas ao bem-estar social que outros países desenvolvidos, e muitas *nonprofit organizations* são percebidas como destituídas de espírito público.

A posição dos comunitaristas acerca da relevância e dos limites desse setor pode ser sintetizada em cinco aspectos. (i) Os comunitaristas reconhecem e defendem o papel público das organizações da sociedade civil,

²³ O compromisso de Clinton com a concepção comunitarista (a qual faz uma enfática defesa do papel regulador do Estado na economia) tem como um ponto fraco a visão permissiva em relação ao mercado financeiro, o que veio a ser largamente reconhecido após a crise internacional de 2008. O mesmo se aplica ao novo trabalhismo de Tony Blair, na Inglaterra (DIONE, 2012, p. 91).

²⁴ Pesquisa de opinião de 1996 buscou verificar a concordância dos norte-americanos com posições comunitaristas, individualistas e social-conservadoras. Em termos gerais, a pesquisa constatou que 58% dos entrevistados mostraram preferência por posições comunitaristas, maior entre os mais escolarizados, entre os de maior renda e entre as mulheres (KARP, 2004).

vendo na sinergia entre entes estatais, privados e não lucrativos, sob orientação de valores comunitários, mutualistas e de sustentabilidade ambiental, o melhor forma de assegurar o bem-estar social. (ii) Setor não lucrativo forte não é sinônimo de comunidade forte. Parcela das organizações da sociedade civil tem um viés particularista, como a *advocacy* focada apenas em direitos, sem a contrapartida das responsabilidades, e há também organizações que propugnam valores anti-democráticos. Por isso, a expansão numérica das organizações não lucrativas não é condição suficiente para assegurar um tecido social forte, com vínculos comunitários robustos e um ambiente propício à busca do bem comum. (iii) O fortalecimento do setor não lucrativo deve fazer parte do esforço mais amplo de revigoração da comunidade. A distinção conceitual entre *sociedade civil* e *boa sociedade* serve para distinguir as entidades que vivenciam valores de bem comum daquelas que afirmam valores particularistas incompatíveis com o interesse público. (iv) O conceito de *setor não lucrativo* não é apropriado para designar o conjunto das organizações da sociedade civil. Ao invés da mutualidade, esse conceito traz no seu núcleo a proibição de distribuição de resultados, o que leva à exclusão de organizações relevantes para o bem estar no cenário internacional, como cooperativas e entidades mutualistas. *Terceiro setor* é um conceito apropriado por trazer na sua nomenclatura a distinção em relação ao setor público e ao setor privado. (v) Há necessidade de uma nova gramática e novos instrumentos legais para superar as categorias simplistas da dicotomia público/privado. Embora o setor não lucrativo norte-americano esteja em processo avançado de afirmação como “setor” específico frente ao governo e às corporações privadas, a linguagem cotidiana e a legislação ainda refletem ambiguidades derivadas da simplificação entre Estado e mercado.

O enfoque comunitarista, especialmente o da não equivalência entre comunidade e setor não lucrativo, constitui uma contribuição teórica importante para abordar não apenas as organizações da sociedade civil na realidade norte-americana, mas em outros países, como o Brasil. Ser organização da sociedade civil não confere qualificação moral ou democrática. O que confere tal qualificação é a afirmação e vivência de valores próprios do bem comum.

8. Referências

ANESBERGER, Paul et al. A history of the tax-exempt sector: a SOI perspective. In: OTT, J. Steven; DICKE, Lisa (ed.) **The nature of the nonprofit sector**. 2 ed. Boulder: Westview Press, 2012. p. 125-149.

ANHEIER, Helmut; LIST, Regina. **A dictionary of civil society, philanthropy and the third sector**. New York: Routledge, 2005.

BARBER, Benjamin. **Un lugar para todos: como fortalecer la democracia y la sociedad civil**. Barcelona: Paidós Ibérica, 2000.

BEITO, David. **From mutual aid to welfare state: fraternal societies and social services, 1890-1967**. Chapel Hill: The University of Carolina Press, 2000.

BELLAH, Robert et al. **Habits of the heart: individualism and commitment in American life**. 2. ed. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1996.

BERGER, Peter; NEUHAUS, Richard. To empower people: from state to civil society. In: EBERLY, Don (ed.) **The essential civil society reader: the classic essays**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2000.

BRODY, Evelyn. The legal framework for nonprofit organizations. In: POWELL, W.; STEINBERG, R. **The nonprofit sector: a research handbook**. New Haven & London: Yale University Press, 2006, p. 243-266.

BUREAU OF LABOR STATISTICS – BLS. **Volunteering in the United States - 2015**. News Releasing, fev 2015. Disponível em <http://www.bls.gov/news.release/pdf/volun.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2016.

COELHO, Simone. **Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos**. São Paulo: Senac, 2000.

CORRY, Olaf. Defining and theorizing the third sector. In: TAYLOR, Rupert. (ed.). **Third sector research**. New York: Springer Science+Business Media, 2010.

DELLER, Steven et al. **Research on the economic impact of cooperatives**. University of Wisconsin Center for Cooperatives, 2009. Disponível em http://reic.uwcc.wisc.edu/sites/all/REIC_FINAL.pdf. Acesso em: 02 maio 2016.

DIONE, E. J. **Our divided political heart: the battle for the American idea in na age of discontentment**. New York, London, New Delhi, Sydney: Bloomsbury, 2012.

EGGERS, Bill; O'LEARY, John. **Revolution at the roots: making our government smaller, better and closer to home**. New York: Free Press, 1995.

ETZIONI, Amitai. **The new normal**: finding a balance between individual rights and the common good. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers, 2015.

ETZIONI, Amitai. **Hot spots**: American foreign policy in a post-human rights world. New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2015a.

ETZIONI, Amitai. **My brother's keeper**: a memoir and a message. Washington DC: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

ETZIONI, Amitai. **The third way to a good society**. London: Demos, 2000.

ETZIONI, Amitai. Law in civil society, good society, and the prescriptive state. **Chicago-Kent Law Review**, v. 75, n. 2, p. 355-378, 2000a.

ETZIONI, Amitai. **Next: the road to the good society**. New York: Basic Books, 2001.

ETZIONI, Amitai. **The spirit of community**: the reinvention of American society. New York: Touchstone, 1993.

ETZIONI, Amitai. **The moral dimension**: towards a new economics. New York: The Free Press, 1988.

ETZIONI, Amitai. **An immodest agenda**: rebuilding America before the 21st century. New York: MacGraw Hill Book Co, 1983.

ETZIONI, Amitai. The third sector and domestic missions. **Public Administration Review**, v. 33, n. 4, p. 314-323, jul./ago. 1973.

ETZIONI, Amitai. The untapped potential of the 'third sector'. **Business and Society Review**, n. 1, p. 19-44, Spring 1972.

GREENLEE, Janet et al. **An investigation of fraud in nonprofit organizations**: occurrences and deterrents. The Hauser Center for Nonprofit Organizations Harvard University. Working Paper n. 35, dez 2006.

HALL, Peter D. A historical overview of philanthropy, voluntary associations, and nonprofit organizations in the United States, 1600-2000. In: POWELL, W.; STEINBERG, R. **The nonprofit sector**: a research handbook. New Haven & London: Yale University Press, 2006, p. 32-65.

HALL, Peter D.; BURKE, Colin. **Historical statistics of the United States chapter on voluntary, nonprofit, and religious entities and activities: underlying concepts, concerns, and opportunities**. Harvard University, 2002. Disponível em: http://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/workingpaper_14.pdf?m=1440169409. Acesso em: 20 jun. 2016.

HERZOG, Patrícia; PRICE, Heather. **American generosity: who gives and why.** New York: Oxford University Press, 2016.

IRS – INTERNAL REVENUE SERVICE. **Tax-exempt status for your organization.** Publication 557, fev 2016. Disponível em <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p557.pdf>. Acesso em 02 maio 2016.

JENKINS, J. Craig. Nonprofit organizations and political advocacy. In: POWELL, W.; STEINBERG, R. **The nonprofit sector: a research handbook.** New Haven & London: Yale University Press, 2006, p. 307-332.

KARP, David. Americans as communitarians: an empirical study. In: ETZIONI, A.; VOLMERT, A.; ROTSCCHILD, E. **The communitarian reader: beyond the essentials.** Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.

MANN, Michael. The autonomous power of the state: its origins, mechanisms, and results. In: HALL, John A. (ed.). **States in history.** Oxford: Blackwell Pub, 1986, p. 109–136.

MOOK, Laurie et al. **Understanding the social economy of the United States.** Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press, 2015.

MORGAN, Kimberly; CAMPBELL, Andrea. **The delegated welfare state: Medicare, markets, and the governance of social policy.** New York: Oxford University Press, 2011.

MORRIS, Susannah. Defining the non-profit sector: some lessons from history. Civil Society Working Paper 3, **Centre for Civil Society**, London School of Economics, p. 1-21, fev 2000.

NADEAU, E. G. **The cooperative solution: how the United States can tame recessions, reduce inequality, and protect the environment.** Madison: The Association of Cooperative Educators, 2012.

NOVAK, Michael. The myth of the “weak” American State. **American Historical Review**, v. 113, n. 3, p. 752-772, jun 2008.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo.** Brasília: Mh Comunicação, 1994.

PAYTON, Robert; MOODY, Michael. **Understanding philanthropy: its meaning and mission.** Blooming and Indianapolis: Indiana University Press, 2008.

PERRY, Suzanne. 1 in 3 Americans lacks faith in charities, Chronicle Poll finds. The Chronicle Philanthropy, 5/10/2015. Disponível em:

<https://philanthropy.com/article/1-in-3-Americans-Lacks-Faith/233613>. Acesso em: 20 maio 2016.

PUTNAM, Robert. **Our kids: the American dream in crisis**. New York: Simon & Schuster, 2015.

PUTNAM, Robert. **Bowling alone: the collapse and revival of American community**. New York: Simon and Schuster, 2000.

RAMDAS, Kavita. Philanthrocapitalism is not social change philanthropy. **Standford Social Innovation Review**, 15/12/2015.

SALAMON, Lester. **America's nonprofit sector: a primer**. New Yourk: Foundation Center, 2012.

SALAMON, Lester. **The state of nonprofit America**. Washington: Brookings Institution Press, 2012a.

SALAMON, Lester; GELLER, Stephanie; NEWHOUSE; Chelsea. What do nonprofits stand for? Renewing the nonprofit value commitment. Johns Hopkins University, **Listening Post Communiqué** n. 22, dec 2012.

SALAMON, Lester; SOKOLOWSKI, Wojciech. Measuring civil society: The Johns Hopkins Global Civil Society Index. In: SALAMON et al. **Global civil society: dimensions of the nonprofit sector**. v. 2. Bloomfield: Kumarian Press, 2004. p. 61-93.

SALAMON, Lester; SOKOLOWSKI, Wojciech; ANHEIER, Helmut. Social origins of civil society: an overview. **Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project**, n. 38, Baltimore, 2000.

SANDEL, Michael. Democracy's discontent: the procedural republic. In: EBERLY, Don (ed). **The essential civil society reader: the classic essays**. New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2000. p. 269-303.

SANDEL, Michael. **Filosofia pública: ensayos sobre moral en política**. Barcelona: Marbot Ediciones, 2008.

SANDEL, Michael. **O que o dinheiro não compra: os limites morais do mercado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SELZNICK, Philip. Social justice: a communitarian perspective. **The Responsive Community**, v. 6, n. 4, p. 13-25, 1996.

SIEVERS, Bruce. **Civil society, philanthropy, and the fate of the commons**. Lebanon NH: University Press of New England, 2010.

SIMON, John; HARVEY, Dale; CHISOLM, Laura. The federal tax treatment of charitable organizations. In: POWELL, W.; STEINBERG, R. **The nonprofit sector: a research handbook**. New Haven & London: Yale University Press, 2006, p. 267-306.

SKOCPOL, Theda. From membership to advocacy. In: PUTNAM, R. **Democracies in flux: the evolution of social capital in contemporary society**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

STOCKWELL, Foster. **Encyclopedia of American communes, 1663-1963**. Jefferson: McFarland & Company Publishers, 1998.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World health statistics 2014**. Genève: WHO, 2014.
THE RESPONSIVE COMMUNITARIAN PLATFORM. 1991. Disponível em:
<http://www.gwu.edu/~ccps/platformtext.html>. Acesso em: 20 abr. 2016.

THUROW, Lester. Communitarian vs. individualistic capitalism. **The Responsive Community**, v. 2, n. 4, p. 24-39, 1992.

TOCQUEVILLE, Alexis. **Democracia na América**. Belo Horizonte e São Paulo: Itatiaia e Edusp, 1987.

WALZER, Michael. **Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.