

# Sociedade civil e política no Brasil

Bernardo Sorj<sup>1</sup>

O papel central que a chamada sociedade civil teve na luta contra as ditaduras levou a generalizações excessivas, ou a uma visão hipostasiada, que postula o caráter naturalmente democrático dessa sociedade. Porém, na realidade empírica, muitas vezes entre os atores da sociedade civil que apóiam a luta pela democratização, encontram-se setores com uma visão puramente instrumental da democracia.<sup>2</sup> Em contextos democráticos, membros da sociedade civil podem ter um lado “obscuro”, como mostra Ariel C.

<sup>1</sup> Professor de Sociologia na Universidade Federal do Rio de Janeiro e diretor do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais ([www.bernardosorj.com](http://www.bernardosorj.com)).

<sup>2</sup> Embora a luta pela democracia possa ter um papel transformador, em maior ou menor medida, de grupos não-democráticos associados a ela.

Armony.<sup>3</sup> Na prática, a sociedade civil reflete e potencializa divisões e tensões da sociedade, e setores da sociedade civil podem permanecer numa zona nebulosa onde o compromisso com a democracia não é certo.

A sociedade civil brasileira, como toda sociedade civil, é um fenômeno histórico e, portanto, deve ser analisada empiricamente – e não deduzida de uma especulação filosófica, tendência ainda em voga nas ciências sociais. Assim, os atores sociais que dela fazem parte, assim como seu lugar no sistema político e suas orientações valorativas dependem tanto do contexto político nacional e internacional quanto do próprio desenvolvimento do campo social e simbólico da sociedade civil.

### *A nova sociedade civil*

O que aconteceu no Brasil nas últimas décadas? Nos anos 1970 e 1980, durante a ditadura, os grupos mais expressivos da sociedade civil eram a chamada imprensa nanica (os semanários *Opinião*, *Movimento*, *O Pasquim*), os centros de pesquisa, como, por exemplo, o Cebrap,<sup>4</sup> as organizações profissionais, em particular a Ordem de Advogados do Brasil (OAB), as pastorais da Igreja católica, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o novo sindicalismo, especialmente o do ABC paulista.

Que tipo de atores eram esses? Tratava-se de organizações que tinham uma base social bastante definida, como

<sup>3</sup> Armony, Ariel C. *The Dubious Link: Civic Engagement and Democratization*. Stanford University Press: Stanford, 2004.

<sup>4</sup> Ver Sorj, Bernardo. *A Construção Intelectual do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. Disponível na web em: <http://www.centroedelstein.org.br/pdf/AConstrucaoIntelectualDoBrasil.pdf>.

membros das próprias corporações profissionais, leitores dos semanários, membros da Igreja ou, no caso do Cebrap, do público universitário. Os participantes deste segmento se reconheciam como parte de uma aliança de diferentes em função de um projeto político específico: democratizar o País.

Com a democracia, os atores da sociedade civil sofreram uma profunda mutação. O conceito permaneceu, mas a base social, a forma de funcionamento e o lugar da sociedade civil no sistema político mudaram. A imprensa nanica, por exemplo, desapareceu; o Cebrap, assim como seus similares na América Latina, transformou-se numa cooperativa de pesquisadores sem influência específica no debate público; a CNBB e as pastorais perderam boa parte de seu peso político; as organizações profissionais e sindicais passaram a tratar basicamente de assuntos relativos a suas áreas e a seus interesses corporativos.

As novas organizações, aquelas que passaram a falar em nome da sociedade civil e a ser identificadas como se a constituíssem, são, fundamentalmente, as ONG de um novo tipo. Em outro trabalho, desenvolvi em detalhe uma caracterização das novas ONG, cuja principal originalidade consiste em não possuírem uma base social definida, embora geralmente se pronunciem em nome da sociedade (ou da “sociedade organizada”) e/ou de movimentos sociais.<sup>5</sup> Sociologicamente, elas constituem organizações profissionais, nichos de emprego para ativistas sociais. Essas ONG se sustentam com financiamentos externos e se autolegitimam através do apelo a um discurso de ordem moral e demandador do Estado.

<sup>5</sup> Cf. *Sociedades Civas e Relações Norte/Sul: ONGs e Dependência*, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Working Paper 1, 2005, que inclui uma extensa bibliografia sobre o tema. Disponível na *web* em: [www.centroedelstein.org.br/articulo/SorjArtigo.pdf](http://www.centroedelstein.org.br/articulo/SorjArtigo.pdf).

O mundo das ONG no Brasil e na América Latina tem se estendido enormemente. No Brasil, de acordo com o levantamento do IBGE,<sup>6</sup> com dados de 2002, são 50.000 os que trabalham nos mais diversos campos de defesa de direitos (*advocacy*), cultura, transparência e projetos sociais. Cada vez mais, empresas privadas aderem ao discurso de “responsabilidade social” e criam suas próprias ONG, sem mencionar aquelas organizadas por políticos e partidos ou a eles associadas, usadas para canalizar recursos públicos, que muitas vezes são meras fachadas para práticas clientelísticas ou corruptas.

A criação do novo universo de ONG profissionais obviamente não esgota o conjunto de instituições com projetos sociais. A “velha sociedade civil” – constituída por organizações comunitárias, esportivas, e particularmente associadas a instituições religiosas – continua representando a maioria e possivelmente a principal fonte de atividades filantrópicas, embora os processos de profissionalização e inserção em redes mais amplas de financiamento externo também tenham penetrado neste setor.

### *O velho adquire novos significados*

Neste trabalho focalizaremos um grupo particular de ONG: aquelas que se mantiveram mais próximas do “espírito” da sociedade civil da época da ditadura, isto é, que deram continuidade ao papel da sociedade civil como elaboradora de críticas ao modelo político e de alternativas para o de-

<sup>6</sup> IBGE, Gerência do Cadastro Central de Empresas. *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil: 2002*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

envolvimento do País. Trata-se de um número restrito de ONG, mas, ainda assim, refletem o humor e as inclinações de um importante setor da intelectualidade, inclusive acadêmica, que ocupa um grande espaço nas redes internacionais da chamada sociedade civil global, e seu discurso permeia o conjunto de ativistas das ONG e influencia os profissionais da mídia.

Apesar de terem uma diferente base social e formas distintas de inserção na vida política, estas ONG herdaram o prestígio e parte do discurso da sociedade civil do período da ditadura. No novo contexto democrático, contudo, certas características da sociedade civil que tinham sua razão de ser no período da luta pelo Estado de direito adquirem novas conotações.

Durante a luta contra o Estado autoritário era natural que as organizações da sociedade civil se auto-representassem como a voz do conjunto da sociedade em contraposição ao Estado. Obviamente tal auto-representação era sociologicamente incorreta, embora politicamente produtiva. Por que incorreta? Porque tanto o governo autoritário tinha fortes apoios na sociedade, como muitas das organizações da chamada sociedade civil fundavam sua existência legal e se financiavam graças a transferências de recursos públicos ou mecanismos de impostos sindicais regulados pelo Estado. A falta de rigor conceitual se justificava politicamente no marco da luta pela democratização, pois criava uma narrativa que aumentava a legitimidade do pólo democrático e unificava forças diante do inimigo comum.

Apesar do fim da ditadura, algumas das organizações da sociedade civil continuaram com um discurso em que se auto-representaram como a voz do conjunto da sociedade. Porém, em tempos de democracia, a permanência deste dis-

curso produz efeitos inversos, de despolitização da sociedade e de deslegitimação do Estado democrático. Por quê? Porque cria a ilusão de que a sociedade civil pode representar a sociedade “no seu conjunto”. Ora, o fundamento da vida democrática é a tensão constante entre os diferentes grupos sociais e a diversidade de instituições que procuram representá-los. A tentação totalitária é de querer encapsular a sociedade em formas institucionais e discursos que anulam riqueza, dinamismo, tensões e conflitos das relações sociais.

Neste sentido específico, muitas das ONG mais influentes da sociedade civil brasileira continuam presas – seja por não terem superado velhos atavismos marxistas, seja por influência de certo pensamento católico organicista, ou ambos – à idéia de que representam a sociedade no seu conjunto. Aqueles setores que não se identificam com seu discurso ou que são então definidos como “atrasados” (oprimidos pela ideologia dominante) ou grupos privilegiados, portanto, ilegítimos. Além de dificultar a formação de uma cultura democrática, esta perspectiva limita a sensibilidade e dificulta o contato com as novas aspirações e tendências no interior da sociedade.

A noção de que a sociedade civil é a voz do conjunto da sociedade é particularmente nociva. Ela dificulta o reconhecimento da própria diversidade, das diferenças e oposições no interior do mundo das ONG. Em vez de enfrentar o debate de problemas substantivos, que produziriam confrontos, e de reconhecer que a sociedade civil não é monolítica, ela se unifica em torno de um fácil discurso antineoliberal ou antiestadunidense, e prefere se calar, por exemplo, diante do atropelo às instituições democráticas e a própria sociedade civil venezuelana, realizado pelo governo de Hugo Chávez.

## *A inserção política das ONG*

Desde o início do ciclo democrático, boa parte destas organizações se identificou, implícita ou explicitamente, com o PT. O PT, por sua vez, cultivava a imagem de dublê de partido e movimento social. O então recém-eleito presidente Lula participou do Fórum Social Mundial em Porto Alegre e foi recebido como expressão da sociedade civil no governo.

A dobradinha PT-sociedade civil produziu uma dialética complexa. As ONG aguardavam o momento da chegada do PT ao poder e o PT se desobrigava a pensar um projeto de governo, confiante de que quando chegasse ao poder, a resposta do que fazer viria da sociedade civil. Até a chegada deste grande momento, ambos se limitaram a denunciar todas as ações do governo como verdadeira expressão do neoliberalismo.

A aliança PT-intelectuais-sociedade civil foi construída no final dos anos 1970, quando no horizonte ainda existia a alternativa do socialismo. A manutenção programática do socialismo como horizonte da ação política do PT e das ONG alternativas as incapacitou intelectual e politicamente, criando o substrato da crise moral em que ambos se encontram hoje.

A forma pela qual se desenvolveu a relação entre ONG e o PT no governo federal ainda precisa ser pesquisada. Sabemos pouco a respeito dos mecanismos de cooptação e dos financiamentos do governo federal destinados às ONG e aos dublês de ONG e movimentos sociais, como o Movimento dos Sem-Terra (MST). Embora tudo indique que o movimento de cooptação para funções de governo tenha sido grande, a explicação não é simplesmente econômica. O governo de Fernando Henrique Cardoso também

ênfatiou a importância da sociedade civil como parceira do Estado nos programas sociais e distribuiu fartamente recursos entre as ONG. Mas não conseguiu transformar as ONG em organizações neo-estatais, como pretendia o presidente. Pelo contrário, as ONG mantiveram uma crítica fechada ao governo, denunciado como neoliberal.

Embora tanto Fernando Henrique Cardoso como Lula tenham usado uma retórica política que ênfatiava a importância da sociedade civil, elas apresentavam nuances. Fernando Henrique chamava a sociedade civil para participar como parceira do Estado no desenvolvimento de programas sociais. Para o PT, pelo menos enquanto esteve na oposição, a sociedade civil era valorizada por sua capacidade de mobilização e promoção da participação popular. Já no governo, o discurso de Lula se aproximou do discurso do FHC – e praticamente o mimetizou. O Estado precisaria da sociedade (em vários momentos, Lula ênfatiou também o papel das famílias) para compartilhar as tarefas de luta contra a pobreza. A mobilização e a participação social foram deixadas de lado, tanto na prática como no discurso.

Com a nova orientação do governo Lula e, posteriormente, com os escândalos de corrupção ao qual esteve associado, a sociedade civil brasileira de certa forma ficou órfã de identidade política. O futuro desenvolvimento das ONG com maior expressão política é incerto. A associação histórica com o PT lhes deu pelo menos a sensação de que o discurso anti-sistêmico que elas apregoavam tinha uma referência na realidade política nacional. O desencanto com o PT poderá produzir várias orientações. Algumas ONG devem continuar como apêndices de discursos políticos relevantes entre os atores da chamada sociedade civil global, mas com pouca penetração na opinião pública brasileira,

inclusive optando por fazer parte do “eixo Chavista” da política latino-americana. Outras continuarão associadas ao PT e continuarão recebendo e oferecendo apoio ao segundo mandato de Lula.

Em todos os casos irão contar com afinidades ideológicas e estratégias de sobrevivência. Mas, de qualquer modo, fechou-se um ciclo da sociedade civil que se iniciou na luta contra a ditadura e continuou por mais duas décadas associada à expectativa de chegada do PT ao governo federal. Esta associação produziu uma situação em que grupos com discursos políticos radicais convivessem pacificamente com o sistema político. Uma das conseqüências positivas foi a estabilização desse sistema, no qual o PT teve um papel central. Apesar de nunca ter conseguido enfrentar o debate interno de atualização de seu programa socialista para os tempos atuais, o PT criou um partido de massas que integrou os mais diversos setores de esquerda e canalizou as esperanças de mudança social dentro das instituições democráticas.

### *As ONG à procura de um discurso autônomo*

Este ciclo que se fecha também é o de uma geração que criou o primeiro núcleo da nova geração de ONG durante a ditadura e na transição para a democracia. Estas ONG herdaram o discurso de oposição ao Estado, que se justificava na época da ditadura, mas que é politicamente alienante num regime democrático. Na última década, as organizações da sociedade civil iniciaram o processo de reciclagem de seu discurso para enfrentar os desafios práticos da vida democrática, em que o Estado não é algo externo ao corpo social e, em vez de transformações radicais, no horizonte surgem reformas parciais, que exigem capacidade de elaborar pro-

postas a partir de conhecimento específico dos temas em pauta.

O desafio passou a ser a superação da polarização entre os “especialistas” – que se legitimam por seus conhecimentos específicos – e os “denunciadores” – que apelam às carências dos setores populares. Ambas as visões comportam núcleos de validade. A sensibilidade com a situação efetiva dos setores mais pobres é fundamental, e a tecnocracia geralmente tem pouca sensibilidade social. Mas, igualmente, não podemos esquecer que, nas sociedades complexas modernas, a crítica às políticas públicas e a elaboração de alternativas exigem uma sólida sustentação em conhecimento especializado. O desafio para a democracia é gerar um diálogo entre ambos os grupos, de tal modo que se superem o realismo castrador do técnico e a denúncia banalizante do militante.

O vazio na produção de conhecimento por parte de intelectuais e de ONG críticas foi ocupado por *slogans* sem valor prático e pela defesa de uma agenda que, na maioria dos casos, é importada da chamada sociedade civil norte-americana. Não somente a agenda é importada, como também muitas das pesquisas realizadas pelas ONG locais. Muitos dos intelectuais críticos, na prática, são produtores de relatórios cujos termos de referência – e até certo ponto as conclusões – são definidos por ONG e fundações dos países centrais, cujas prioridades não são necessariamente as mais adequadas às nossas realidades.

Vivendo em sociedades do conhecimento, nossa dependência cognitiva afeta a capacidade de elaborar estratégias políticas criativas. Em certos casos, usando uma analogia da teoria da dependência, verificam-se verdadeiros enclaves sociais e cognitivos representados pelas ONG e fundações norte-americanas atuantes em nossos países.

Mas a dependência não se refere a um caminho unívoco. Se as ONG sul-americanas obtêm dos norte-americanos recursos financeiros, legitimidade política e convites constantes para viagens – o *slogan* para atrair ativistas deveria ser “entre numa ONG e conheça o mundo” – para as ONG norte-americanas, seus parceiros do Sul constituem o suporte para justificar sua auto-imagem como representantes da “sociedade civil global”.

Devemos reconhecer que os problemas da internacionalização das agendas de conhecimento e o quase monopólio que sobre elas têm os países do Norte se estendem além da sociedade civil. Nas últimas décadas vivemos grandes transformações nas formas de socialização das elites do conhecimento e de organização do campo intelectual. A crescente formação de uma parte da elite acadêmica no exterior e a transformação de muitos cientistas em franqueados locais de *maître penseurs* do Norte, levou a uma perda de sensibilidade perante as realidades nacionais. Não se trata, novamente, de retorno a um discurso nacionalista ou de oposição a padrões científicos universais, mas de reconhecer que a ciência social tem como matéria-prima sociedades construídas a partir de trajetórias históricas diferenciadas, e que o conhecimento social, em particular o aplicado, deve ser sensível às diferenças entre as sociedades.

No caso da sociedade civil latino-americana, herdeira, em boa medida, da tradição de esquerda marxista, as dificuldades de elaborar um pensamento original têm um substrato próprio. A crise do marxismo – que foi o marco conceitual a partir do qual durante as últimas décadas a esquerda procurou decifrar nossa realidade social – e os novos desafios postos pela globalização diminuíram nossa capacidade de “nos pensar”. Obviamente não defendo um

pensamento nacional original, mas a capacidade de sermos, usando um conceito cunhado por Fernando Henrique Cardoso em relação à CEPAL, “originais na cópia”.

A chamada sociedade civil global só terá uma dinâmica democrática quando as diversas sociedades civis forem capazes de elaborar propostas e valores em contato com a realidade nacional, e assim, interagir como agentes autônomos com as agendas globais. Caso contrário, as sociedades civis dos países da América Latina continuarão a ser o território onírico de intelectuais europeus (e alguns norte-americanos). Mas o que para os outros é sonho, para nós pode ser pesadelo.

### *Conclusões*

É necessário assumir a diversidade da sociedade civil e fomentar o debate no seu interior, de forma que se constitua num espaço efetivamente democrático. A sociedade civil não pode ser dividida simplesmente em dois grandes agrupamentos – um, o portador do bem, outro, hoje denominado *uncivil society* (terroristas, organizações criminais), que, assim caracterizado, é retirado do Panteão dos Justos. E também a sociedade civil circula muitas vezes por uma área nebulosa.

Tendências antidemocráticas, burocratizantes e autoritárias estão presentes na organização do Fórum Social Mundial e nas ideologias por ele veiculadas. Desde seu início, o Fórum Social Mundial parece preso a uma visão dicotômica: ou se transforma em sucedâneo de partido político com um programa próprio, ou continua celebrando a diferença de forma muitas vezes infantilizante, em que cada um vive no seu gueto onírico, o que não exige o confronto de idéias, mas somente compartilhar o ódio ao grande inimigo.

Como transformar as ONG em agentes políticos responsáveis, capazes de participar da elaboração de estratégias de intervenção social? A forma de avançar na maturação de uma sociedade civil eficaz, que não paire acima da sociedade, é confrontá-la com os problemas práticos e as realidades da política democrática de cada país. Mas, para que isso aconteça, a sociedade civil tem que assumir e expressar as realidades sociais e culturais locais, e não ser um pálido reflexo das agendas dos países do Norte, exportadas pelas fundações ou pelas chamadas ONG internacionais.

Aqui, retomando meu argumento anterior, postularia que o que tem acontecido com muitas ONG é parte de um fenômeno social mais amplo, que tem transformado a sociedade e a política latino-americana nas últimas décadas: o afastamento das elites intelectuais dos corpos intermediários (sindicatos, partidos políticos) que as colocavam em contato com as camadas populares e com o Estado.

Hoje, o serviço público no Brasil, excetuando os setores que apresentam condições de emprego especialmente favoráveis (como o Judiciário ou, no caso dos economistas, muitas vezes como uma estratégia de ascensão posterior no setor privado), perdeu seu atrativo para boa parte das elites profissionais, que são absorvidas pelas grandes empresas, internacionais ou internacionalizadas. No âmbito das ONG, sua dinâmica organizacional e estratégia de sobrevivência as encapsulam dentro de lógicas transnacionais e limitam a sua integração com os setores populares, que agora se transformam em público-alvo.

A sociedade civil brasileira e a latino-americana encontram-se numa encruzilhada. Os novos ventos políticos na América Latina, nacionalistas e populistas, que apelam aos contingentes de população que se sentem marginalizados,

estão modificando a textura da política nacional e inclusive criando tensões entre Estados no plano regional. Obviamente este tema nos remonta aos problemas mais amplos das conseqüências da crise dos partidos políticos e sindicatos, assim como o novo individualismo e as novas formas de participação política, o que ultrapassa os limites deste trabalho.

Em alguns casos, a sociedade civil vai descobrindo sua fragilidade e sua baixa penetração no tecido social em situações de crise ou polarização política. Em certos casos, como no da Venezuela, o Estado recria sua “própria” sociedade civil; na Bolívia, ela corre o risco de ficar a reboque dos movimentos sociais; e na Argentina, os movimentos sociais são novamente atrelados à máquina de poder peronista. O Fórum Social Mundial em Caracas transformou os organizadores do evento em figurantes de um governo com fortes tendências militaristas e autoritárias, cujo projeto político representa a anulação da sociedade civil.

A sociedade civil no continente ainda reproduz a mistura ambígua de anarquismo (desconfiança diante de qualquer ação do Estado) e salvacionismo político (somente a partir do Estado é possível transformar a sociedade), ambigüidade que caracteriza sua cultura política. A nova dinâmica política desse continente, em geral, e do Brasil, em particular, produzirá novos deslocamentos na chamada sociedade civil. Esperemos que pelo menos parte da sociedade civil, que hoje se sente frustrada e ultrapassada pela realidade, reaja e passe a ser um dos atores na reinvenção da política democrática capaz de conjugar liberdade e igualdade.