Luci Helena Silva Martins

SOCIEDADE, ESTADO E ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS.

Unesp

Franca, 2004

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Faculdade de História, Direito e Serviço Social

Campus de Franca

Luci Helena Silva Martins

SOCIEDADE, ESTADO E ORGANIGAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS.

Tese apresentada à UNESP-Faculdade de História, Direito e Serviço Social, campus de Franca, como exigência para a obtenção do título de Doutor (a) em Serviço Social, sob a orientação do Prof. Doutor Paulo de Tarso Oliveira.

2004

Folha de Aprovação

Autora: Luci Helena Silva Martins

Título: Sociedade, Estado e Organizações Não Governamentais.

Natureza: Tese de doutorado.

Finalidade: Obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade

Linha de Pesquisa: Estado e Políticas Públicas.

Data: 24/11/2004

Nota: Aprovada

Composição da Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. Paulo de Tarso Oliveira (Presidente)

_____

Prof. Dr. Josué Pereira da Silva (Unicamp)

_____

Prof. Dra. Nanci Soares (UEMG)

_____

Prof. Dra. Ana Maria Ramos Estêvão (UNESP)

_____

Prof. Dra. Eliana Amábile Dancini (UNESP)

AGRADECIMENTOS

À minha mãe e irmãos, sobrinhos e familiares, que acompanham meus esforços e torcem por mim.

Ao meu orientador, professor Dr. Paulo de Tarso Oliveira, por sua confiança e estímulo, e por jamais ter pressionado para o término apressado desse trabalho, somando-se assim aos amigos que acreditaram, apesar de meu ceticismo, em minha capacidade e ânimo para concluir o estudo.

Especialmente ao professor Fernando Kolleritz, pelas sugestões, colaboração, companheirismo e amizade.

À professora Evelina Dagnino, pela oportunidade de cursar sua disciplina na Unicamp e pelo debate que se abriu com a sua presença e da turma de 2001: adorei conhecer a professora e os amigos Gabriel, Ana Paula, Benilson, Humberto, Maritza, Wagner e Eliana. Espero vê-los novamente.

Ao professor Josué Pereira da Silva, também da Unicamp, por ter-me motivado no estudo de Habermas e pelas palavras incentivadoras.

Ao professor Albério Neves, amigo antigo da Unesp, pelas sugestões em momentos significativos do trabalho.

À amiga doutora Edna M. Donzelli, da UFF, cujas sugestões esclareceram-me, abrindo os horizontes para a organização da tese.

Ao professor Narciso, pelos ensinamentos incorporados durante o tempo de convivência amigável.

À amiga Graziella Aparecida Garcia de Lima, que muito ajudou na digitação de fichamentos, sendo grande companheira nos bons e nos difíceis momentos.

Ao amigo Jaime E. Lima, e à professora Eliana Amábile Dancini, com os quais contei nos últimos momentos deste trabalho.

Também não tenho palavras para agradecer à Helena, minha querida amiga, de Frutal, quase minha psicóloga, sem a qual acho que não conseguiria superar as crises de insegurança.

Agradeço pelos bons momentos passados juntos na Casa da Capoeira Angola e do Coral Afro Francano: um beijão para a Rita, Samuel, Ricardo, Luciano, Odirley. Especialmente à Rita e Eduarda, minhas grandes companheiras.

Aos funcionários, alunos e professores da Unesp de Franca, principalmente, aos amigos saudosos de quem guardo muitas lembranças e sugestões. Especialmente à Kika e ao Marcão. Agradecimentos especiais também ao Márcio e Enide, da biblioteca da Unesp, por terem sido sempre muito agradáveis e camaradas.

À Ana Lúcia Silva e Luciana da Mata, força contínua em minha vida. Ao Ari, meu amor, presença estimulante. E a CAPES, pela bolsa que possibilitou a dedicação a este estudo.

Homenagem

À memória de meu querido pai, *Camilo Pedro Martins*,

que, num detalhe, diante de minha dissertação de mestrado, realizada no período de 4 anos, disse que levaria o mesmo tempo para lê-la.

Ele não foi formado na arte das letras.

Para minha mãe,
Arminda Ferraz Silva Martins,

e

ao meu pai,
em memória.

Amor me move: Só por ele eu falo.
(Dante, Divina Comédia, Inferno II, 71)

SUMÁRIO

Introdução..... p.15

CAPÍTULO 1 – Teorias e Métodos. Nexos entre teoria e prática..... p.30

1.1. O conceito de política..... p.30

1.2. História e ação política..... p.42

1.3. Origem teórica dos valores da modernidade e introdução da sociedade industrial..... p.53

1.4. Ciência e política..... p.77

CAPÍTULO 2 - Reconstituição Histórica: Relação Estado-Sociedade. p.92

2.1. A Transformação do Estado Interventor em Estado Mínimo..... p.92

2.1.1. Os primórdios da Colonização e as primeiras formas de associações civis..... p.96

2.1.2. A República Brasileira..... p.114

2.1.2.1. República Velha (1889-1930)..... p.117

2.1.2.2. Segunda República - Era Vargas (1930-1945)..... p.132

2.1.2.3. República Populista (1946-1964)-Governo Dutra (1946-1950.)..... p.154

2.1.2.4. Período Militar: De Castelo a Figueiredo (1964-1984)..... p.164

2.1.2.5. Período de Democratização (1984...)..... p.204

CAPÍTULO 3 – O sentido das ONGs..... p.240

3.1. Desenvolvimento do tema..... p.240

3.2. O sentido da ação política no tempo presente. Relação histórica entre ONGs, Movimentos Sociais, Estado e Sociedade..... p.244

3.3. O sentido político das ONGs..... p.291

3.4. A política das ONGs: Politizam, neutralizam, despolitizam?..... p.301

3.5. O padrão tradicional da filantropia e a lógica da cidadania. Religião e Política..... p.324

3.6. Crítica às ONGs..... p.330

Conclusões..... p.334

Bibliografia..... p.346

MARTINS, Luci Helena S. **Sociedade, Estado e Organizações não governamentais.** FRANCA/SP, 2004. 361 p. Tese de Doutorado-UNESP-Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de História, Direito e Serviço Social.

RESUMO

O estudo enfoca a possibilidade da ação política no tempo presente. Entende-se por política a capacidade de governo sobre o mundo comum, entre homens livres e iguais, dotados da capacidade de ação e diálogo, solitárias armas contra a política exercida como força, arbítrio e violência. Trata-se também de problematizar as condições históricas de conformação da subjetividade necessária para se opor à insensibilidade sistêmica.

O recurso à sociedade como local de resolução de problemas sociais fez-nos buscar compreender a inflexão no modelo desenvolvimentista centrado no Estado. Eis que o caminho das ONGs se abre. A mudança do modelo desenvolvimentista focado no Estado dá mostras de dois processos históricos: faz parte das lutas sociais por justiça, sendo a encarnação prática de valores como solidariedade e justiça, liberdade e igualdade; por outro lado, participa de um processo talvez mais abrangente de desmanche dos direitos sociais, na medida em que o Estado transfere para a sociedade responsabilidades que a Carta Constitucional lhe incumbiu assegurar a todos, assim o fazendo bem aos moldes do estado mínimo, com cortes de investimentos sociais. Daí, mais necessário se faz a auto-organização dos cidadãos, e uma das formas de auto-organização são as Organizações não governamentais. Algumas ONGs podem auxiliar na auto-organização dos

povos, sendo a própria expressão dela. Em termos de um lento e delicado processo político e pedagógico, estariam também participando do aparecimento de uma rede de sujeitos políticos contrários à insensibilidade sistêmica.

Chamadas ONGs cívicas ou da democratização, estas ONGs poderiam tornar-se balizas para o universo das instituições sem-fins lucrativos. De toda forma, a participação de novos atores sociais no campo da chamada questão social amplia o debate, antes considerado endógeno, pois realizado apenas nos círculos de profissionais sérios e críticos quanto ao status de cidadania conquistado pelos pobres e pelos apartados das instâncias decisórias, no caso brasileiro.

Palavras chaves: cidadania, direitos sociais, ação política, ONGs, insensibilidade sistêmica, democracia deliberativa.

MARTINS, Luci Helena S. **Société, Etat et Organisations non gouvernementales.** Franca/SP, 2004, 361 p. Thèse de Doctorat. UNESP- Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculté d´Histoire, Droit et Service Social

RÉSUMÉ

Cette étude envisage la possibilite de l´action politique à l´époque actuelle. Politique dans le sens de la capacité de gouverner sur le monde commun parmi les hommes libres et égaux, dotes de la capacite d´action et dialoque, des armes solitaires contre la politique exercée en tant que force, arbitre et violence. Il s´agit aussi de questionner les conditions historiques de conformation de la subjetivité nécessaire pour s´opposer à l´insensibilité systémique.

Le recours à la société en tant que local de résolution des questions sociales nous a fait chercher à comprendre l´inflexion du modèle de developpement centralisé sur l´Etat. Voilà que le parcours des ONG s´ouvre. Le changement du modèle axé sur l´Etat nous montre deux procès historiques: il fait partie des luttes sociales pour la justice, cela veut dire, l´incarnation pratique de valeurs comme la solidarité et justice, liberté et égalité; de l´autre côté, elle participe d´un procès peut-être plus large de défaite des droits sociaux, dans la mesure où l`Etat transfère à la société les responsabilités que la Charte Constitutionnelle l´a chargé d´assurer à tous, en le faisant bien aux modèles de l´état minimum, avec des coupures d´investissements sociaux. Dès lors, il se fait plus nécessaire l´auto-organisation des citoyens et l´une des façons de l´auto-organisation est à travers les organisations non gouvernementales. Certaines peuvent aider l´auto-organisation des peuples

et elles sont sa propre expression. En ce qui concerne un lent et délicat procès politique et pédagogique, elles pourraient aussi participer de l´apparition d´un réseau de sujets politiques contraires à l´insensibilité systémique.

Appelées ONG civiques ou de la démocratisation, ces ONG pourraient devenir des balises pour l´univers des institutions sans buts avantageux. De toute façon, la participation de nouveaux acteurs sociaux dans le champs de la question sociale amplifie le débat, auparavant consideré endogène puisque réalisé seulement dans les cercles de professionnels sérieux et critiques par rapport au statut de citoyenneté conquise par les pauvres et par ceux qui sont éloignés des instances de décision, dans le cas brésilien.

Mots clefs: citoyenneté, droits sociaux, action politique, insensibilité systémique, démocratie délibérative.

MARTINS, Luci Helena S. **Society, State and Non Governmental Organization.** FRANCA/SP 2004. 361 p. – Doctor Social Work. UNESP, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". History, Law and Social Work University,

ABSTRAT

This study focuses the possibility of a political action in the present times. Taking politics as the capacity for governing over a common world, amongst free and equal men, equipped with the capacity for action and dialogue, solitary weapons against that politics practiced through force and violence. We also aim at questioning the historical conditions for confronting the subjectivity needed for opposing systemic insensibility.

The recourse to envisioning society as the place for solving social problems made us search for an understanding of the inflexion within the development pattern centered on the State. the NGOs present themselves as a way. This change in the development pattern focused on the State could be understood in two ways, or two historical processes; on one hand it could be part of a social struggle for justice, embodying practicing values like solidarity and justice, freedom and equality; or on the other hand be part of a process, maybe more comprehensive, of dismantling social rights, while the State, transfers to society those responsibilities that the Constitutional Chart assigns that the State assures to all, very much like the pattern of the minimal state, with courts of social investment. Thus, self-organizing amongst the citizens becomes more necessary, and the NGOs is one of the ways to self-organizing . Some NGOs can help self-organizing of peoples, being an expression of their own. In terms of a slow and delicate political and learning process, it would also be making possible the appearance of a network of political sub-

jects.

Called civic or democratizing NGOs, the latter could become landmarks for the universe of non-lucrative institutions. In any case, the inclusion of new social actors in the field of the so called social question broadens the debate, so far considered endogenous, for being done only within serious and critical professional circles as to the status of citizenship achieved by the poor and by those separated from the decision making instances, in the Brazilian case.

Keywords: citizenship, social rights, political action, NGO's, systemic insensibility, deliberative democracy.

"O módulo decisivo nunca deixou de ser o ânimo de plasmar uma linguagem, convite para uma viagem." (Waly Salomão).

INTRODUÇÃO

Esta tese resulta do desenvolvimento do projeto de pesquisa apresentado ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social, da Universidade Estadual Paulista, no ano de 2000, intitulado: "O sentido das ONGS: natureza e atributos". O desenvolvimento das hipóteses de pesquisa levou o estudo à possibilidade da ação política nos tempos atuais, marcados pelo descrédito ante a política.

Entende-se por "política" a capacidade de governo sobre o mundo comum, entre homens livres e iguais, dotados da capacidade de ação e diálogo, solitárias armas contra a política exercida como força, arbítrio e violência. Tratou-se então de problematizar as condições históricas de conformação da subjetividade necessária para se opor à insensibilidade sistêmica.

A fim de compreender a possibilidade da ação política no tempo presente, chegamos, pois, à atuação relevante de movimentos sociais, organizações cívicas, conselhos, sindicatos e sujeitos voluntários individuais e coletivos que assumem ainda um papel político, auto-identificando-se como políticos, construindo uma reflexão e ação política que une os diversos grupos sociais em direção a um valor comum, apesar de todas as divisões. A importância de uma rede social movimentalista e autogestionária

decorre do fato de que o Estado historicamente reprimiu as tentativas de organização social, no Brasil e em países a ele comparáveis. Elas, portanto, podem significar uma reação social e política diante desse padrão histórico.

O recurso à sociedade como local de resolução de problemas sociais fez-nos buscar compreender a inflexão no modelo desenvolvimentista centrado no Estado. Eis que o caminho das ONGs se abre. A mudança do modelo desenvolvimentista focado no Estado demonstra duas tendências ou processos históricos: uma delas refletindo as lutas sociais por justiça, sendo a encarnação prática de valores como solidariedade e justiça, liberdade e igualdade; a outra tendência apresenta um processo talvez mais abrangente de desmanche dos direitos sociais, na medida em que o Estado transfere para a sociedade responsabilidades que a Carta Constitucional lhe incumbiu assegurar a todos, assim o fazendo bem aos moldes do estado mínimo, com cortes de investimentos sociais, arrocho salarial e ênfase para políticas econômicas fundadas sobre os altos juros e a especulação financeira. Daí, mais necessário se faz a auto-organização dos cidadãos, e uma das formas de auto-organização são as organizações não governamentais, chamadas ONGs.

Dentro de um quadro histórico de exclusão crescente somado a uma tradição problemática de organização da sociedade civil, autoritarismo e desmando governamental, temos como hipótese, portanto, que algumas ONGs privilegiam a auto-organização dos povos. Elas podem auxiliar na auto-organização dos povos, sendo a própria expressão dela. Em termos de um lento e delicado processo político e pedagógico, estariam também participando do aparecimento de uma rede de sujeitos políticos contrários à insensibilidade sistêmica. Chamadas ONGs cívicas ou da democratização, estas ONGs poderiam tornar-se balizas para o universo das *instituições sem-fins lucra-*

tivos.

De toda forma, a participação de novos atores sociais no campo da chamada questão social amplia o debate, antes considerado endógeno, pois realizado apenas nos círculos de profissionais sérios e críticos quanto ao status de cidadania conquistado pelos pobres e pelos apartados das instâncias decisórias, no caso brasileiro.

De modo sintético, as ONGs que motivaram esta reflexão parecem atuar no âmbito de uma "nova razão", fora do racional teórico e, por serem novas, estas ONGs utilizam-se de signos ainda não totalmente formulados teoricamente. Elas atuam no âmbito da razão compreensiva e não no universo da ciência explicativa, didática, encadeada, como pede e exige o método científico, ao qual tivemos de recorrer.

Ao refletirmos o motivo pelo qual estas ONGs se alinham ao movimento social e dizem, por exemplo, *Não à Guerra*, afirmando que o presidente dos Estados Unidos George W. Bush está errado ao bombardear o Afeganistão ou apossar-se do Iraque, como já aconteceu nos protestos anti-guerra e nos eventos como o Fórum Social Mundial (2001-2002, Porto Alegre, Brasil), as "causas" apontam para uma razão outra, compreensiva, não exatamente explicativa, no sentido de que apelam para uma reflexão acerca do humano; não daquele humanismo próprio do século XVI, que fundamenta e dá razões para o sistema político e econômico, ao hierarquizar e justificar a divisão internacional do trabalho, a escravidão, a colonização e a conquista da natureza. Dessa razão, surge o utilitarismo, a sociedade industrial e a burocracia do Estado moderno, amparo para a organização da modernidade.

Nossa tentativa, enquanto pesquisadora, esteve em perceber esse novo apelo para o qual algumas ONGs apontam, e a dificuldade esteve em sistematizá-lo sem cair então na lógica da razão instrumental, padrão da ciência moderna, e cuja crise para-

digmática das macro-narrativas ilustra bem as insuficiências teóricas e científicas de percepção do real.

Diferente da realidade dos conceitos – que servem à sistematização e organização do mundo moderno – as ONGs buscam construir uma nova linguagem, fora da razão explicativa ou instrumental, para incluir no discurso e ação política, aqueles sujeitos negados, excluídos, desqualificados pelos sistemas, inclusive pelo sistema científico. Por ser uma linguagem nova, que os ativistas de ONGs inventam no dia-a-dia a partir dos embates com os diferentes atores com quais se encontram, esbarram na ausência de um único paradigma científico, assumindo e intercalando ora o viés pragmático, dada a urgência das ruas; ora o viés propriamente científico, pois há muitos ativistas especialistas em suas áreas de atuação; ora o laico-religioso, voltado para resolução de problemas, como é o caso da Comissão Pastoral da Terra, ou da Pastoral da Criança, no Brasil, financiada parcialmente por projetos voluntários e doações.

Como o campo das ONGs é plural e complexo, pode-se inferir que hajam ativistas que assumam, ainda de modo generalizado, ora o viés marxista; ora o positivista; ora ainda o fenomenológico, ou antropológico-existencial, no sentido de atuar para modificar representações, relacionando-se com o imaginário local, refletindo e atuando para mudanças de mentalidades e construção de subjetividades.

As ONGs cívicas, ao furarem o bloqueio da passividade e apresentarem uma ação política, ao escolherem não se submeter aos dogmas dos conceitos, amparando-se, não raro, num pluralismo de motivos e trajetórias pessoais e coletivas, trazem para o espaço público a realidade de grupos esquecidos, mostrando que o sistema nega a ética, os fatos concretos, a historicidade mesma do real. Ao exporem a realidade do concreto, expõem o apelo sufocado dos excluídos e o drama a que chegou a humani-

dade e, assim criticam esta mesma razão que justifica ainda o atual modelo de desenvolvimento, cujos mecanismos excludentes e seletivos conseguiram fazer da modernidade um grande esquema técnico. Assumem então um caráter fenomenológico ou antropológico, no sentido de interação com os sujeitos no mundo.

Por serem parte do novo, fundado numa linguagem nova, também as ONGs cívicas correm o risco de serem cooptadas por agentes bem estruturados, e protetores dos sistemas. Por serem parte do novo, ainda que descrito sem muita paixão, muitas vezes acabam por sucumbir aos projetos bem delimitados e definidos pelos atores engajados ao *neoliberalismo*, presentes, inclusive, no campo das ONGs. Tendem inclusive a servir a este, quando não refletem politicamente o efeito, a pontualidade, e a potencialidade de suas ações. Estas, ainda que pontuais, poderiam se transformar em proposições políticas, alargando os direitos de cidadania, construindo sujeitos políticos, e tornando-se balizas para as instituições filantrópicas ou assistencialistas.

Por tomarem para si a proposição de um sentido para a ação política, que seria a autogestão, a auto-organização e autonomia dos povos, as ONGs cívicas ou da democratização enfrentam a ciência e a razão estabelecida, colocando a pesquisadores e cientistas sociais o desafio de repensar-se a si mesmos, a sua produção e seus métodos, fixados em raciocínios partidos de conceitos que nem sempre dão conta da explosão do real. Esta explosão está expressa nas vozes que insistem em trazer a subjetividade, a singularidade, a história contada e concreta dos esquecidos, a realidade mesma destes sujeitos, desfiliados e excluídos, tanto dos sistemas político e econômico, quanto da prática das letras, do trabalho criativo, do lazer e da cultura que formam o homem e lhe pertencem como patrimônio da humanidade.

Ao agirem na esfera pública, as ONGs por onde atua um sopro de resistência,

solicitam dos cientistas, dos profissionais de ONGs e dos serviços sociais, olharem para a história e o real e menos para teorias formuladas para enquadrarem conceitos, que nem sempre dão conta da análise e muito menos da proposição de alternativas para um mundo melhor.

De toda forma, o campo das ONGs é complexo e plural. Por um lado, como todos os movimentos de resistência, enfrentam o problema intrínseco à autogestão que está em *gerir* – termo agora capturado de sentido técnico – aquilo que não foi por nós *gerado*, como já sugerimos em nossa dissertação de mestrado, focada na experiência autogestionária dos trabalhadores da Makerli (MARTINS, 1998).

Por outro lado, ao mesmo tempo em que existem ONGs, por onde é possível ampliar os espaços democráticos através da participação popular, influindo na construção da cidadania para todos, como é o caso do Ibase/Betinho, outras fazem parte desse grande esquema técnico da modernidade, ao servir para encobrir atividades contrárias as suas atividades-fins, como desvio ou lavagem de dinheiro público. Outras ainda assistem isoladamente e de forma tradicional o sujeito da sua existência, concomitantemente referendado pela assistência social pública ou pelas agências privadas de filantropia.

Se antes e concomitante, os “usuários” da assistência social tinham de apresentar-se ao poder público ou às filantrópicas, que sistematicamente fichavam-no, analisando tecnicamente a factibilidade de suas *carências,* buscando criteriosamente definir *dos pobres os mais pobres* como parte da lógica dos recursos escassos, agora, com os serviços públicos terceirizados, caberia a estes cidadãos relacionarem-se com os funcionários das ONGs, mais ou menos especializados que os assistentes sociais do poder público ou das filantrópicas, a fim de obterem seus direitos. A depender do pro-

jeto político de quem o assiste, ajuda ou auxilia, palavras que em si denotam equivocidades, esses cidadãos serão melhor ou pior atendidos que outrora, conformando ainda a cultura da dádiva, da subserviência e do favor, reiterando o dilema brasileiro analisado por Teresa Sales (1984), para quem vivemos numa sociedade onde “ou bem se manda, ou bem se pede”. A dimensão do direito pode ou não ser negada, tanto naquela ocasião quanto agora, quando sujeitos aos valores pessoais dos funcionários das ONGs, que podem ou não contar com assistentes sociais.

Ao relacionarem-se com o Estado e as filantrópicas, e obtida a assistência social, os cidadãos beneficiários, transformados em “clientes” e “usuários” – porque não consumidores – recorrentemente confundem direito e favor, numa prática usualmente proliferada pelos governantes que trocam sistematicamente votos por cestas básicas, dentaduras, calçados e coisas do gênero.

Ao relacionarem-se com as ONGs *cívicas* ou da *democratização* – terminologia sugerida por Chico de Oliveira (2002) – dedicadas à temática dos direitos humanos ou da questão social, seja ela a questão da terra, da violência, pobreza ou meio ambiente, os cidadãos expõem velhas demandas sob outro prisma. Algumas ONGs inserem no debate público a temática da ética na política, como foi o caso do *Movimento pela Ética na Política,* organizado pelo Ibase/Betinho em 1992.

É possível que os sujeitos beneficiados por trabalhos de ONGs não saibam que a ONG que lhes atende recebe recursos repassados pelo governo ou pela sociedade como parte de sua função distributiva. Talvez nem tenham conhecimento de que a assistência social realizada pelo município ou pelas agências de filantropia (elas próprias auto-consideradas ONGs), é um direito constitucionalmente estabelecido como parte, ainda que fraca, da solidariedade societária. Mas a dinâmica instalada com a partici-

pação de novos atores no campo social abre o debate, possibilitando o diálogo, antes endógeno, pois levantado apenas no interior dos círculos de profissionais sérios e críticos ao status de solidariedade e cidadania conquistado pelos pobres e pelos apartados das instâncias deliberativas, no caso brasileiro.

Trata-se, no Brasil, como já disse Maria Carmelita Yazbeck (1992), de um círculo vicioso que parte da pobreza e condiciona a subalternidade dos usuários da assistência pública ou privada no Brasil. Como explicam os estudiosos da pobreza brasileira, dentre eles, Vera Telles (1992), os pobres são, via de regra, definidos como os "desertados da sorte", definidos pela carência, ou pela ausência.

> (...) no lugar onde deveria existir o cidadão que exerce seus direitos enquanto poder de ação e representação, existe o "pobre" – figura desenhada em negativo: fraco, carente, desprotegido – que só encontra lugar na tutela estatal ou na proteção caridosa da filantropia privada. (...) O enigma da pobreza está por inteiro implicado no modo como os direitos são denegados na trama das relações sociais. Mais ainda: no modo como os efeitos igualitários da lei são desfeitos ou anulados pelo reiterado desreconhecimento do outro como sujeito de direitos legítimos (1992, p. 5-6)

Culpados pela ausência, por serem pobres, o debate – tal como está colocado no imaginário local e em parte das análises das ciências sociais e nas políticas de enfrentamento da pobreza – avalia que esses cidadãos não participam como devem, não se organizam, são tutelados, não reivindicam, não atuam ou exercem cidadania social, econômica ou política, além de estarem privados de uma rica vida cultural, ainda que não raro sejam os que mais autênticos a produzam. O círculo vicioso onde o pobre é colocado, como parte de um imaginário que despoja a pobreza da dimensão da ética e da justiça, é alimentado pelos políticos profissionais que utilizam deste cenário como bandeira para as próximas candidaturas e reeleições. É um círculo vicioso fundado na desigualdade econômica, na massificação cultural e na sub-cidadania social e política,

cuja origem, causas e conseqüências remontam ao projeto da modernidade que, no Brasil, se enraizou desde os tempos coloniais.

E a culpa, já se ouviu, é porque não temos povo. Há uma tendência a relacionar democracia e cultura política: o Brasil não seria suficientemente democrático porque não tem povo. O que nunca teve é considerado culpado pela ausência, como se o Estado não tivesse responsabilidade nesse cenário, ao ser eficiente no propósito de apartar coletividades das instâncias deliberativas.

A questão, nesta pesquisa, esteve, portanto, assim equacionada. Teoricamente ou cientificamente os conceitos nem sempre respondem ou coincidem com a realidade histórica. Em termos históricos e políticos, as instituições "propriamente políticas" (Lüchmann, 2001), tutelaram a pobreza e dizem-se condicionadas por determinismos estruturais, inibidas que estão na sua capacidade de ação política, sendo esta a posição a assolar, também, as ciências sociais e as entidades representativas das coletividades, como os sindicatos, partidos ou instituições públicas.

Afora as minorias, e de raros sujeitos políticos ativos no campo da ética, presentes nos partidos, sindicatos e associações profissionais, integrados à rede movimentalista formada por iniciativas plurais, a grande maioria dos partidos e sindicatos se burocratizou, atuando sem projetos de reformas estruturais ou alternativas políticas para o conjunto social. As greves não são mais forte instrumento de luta social ou organização política, e não se questiona mais, como acontecia nos primórdios do capitalismo, antes mesmo de K. Marx, a subordinação dos trabalhadores ao trabalho e emprego, fruto de uma certa imoralidade presente na sociedade industrial, fundada sobre a propriedade privada dos meios de produção e a absoluta dependência do trabalhador à venda do trabalho como garantia única de sobrevivência.

Todo esse quadro Hannah Arendt (1983, p. 13) já sugeria quando falava que vivemos numa “sociedade de trabalhadores sem trabalho, isto é, sem a única atividade que lhes resta”. Na sociedade moderna e funcional a *luta pelo trabalho e não contra o trabalho* tornou-se a alternativa proposta pelos líderes políticos e sindicais, o que no limite legitima a manutenção do sistema capitalista e a burocracia sindical.

Os pobres, indigentes ou miseráveis, fazem parte desse quadro como a classe dos sem tudo, sem-teto, sem-terra, sem títulos para governar, sem escolaridade, oportunidades, lazer ou saúde. São a *parcela dos sem-parcela*, como os identifica o filósofo Jacques Rancière (1996). No Brasil, a questão da pobreza também se liga à discriminação racial. Dados regularmente divulgados pelo IBGE e IPEA mostram que a pobreza brasileira é majoritariamente negra. Junto de brancos pobres, os afrodescendentes ocupam os piores lugares na sociedade e as estatísticas os identificam nos presídios, nos cemitérios de indigentes das grandes cidades, nas famílias chefiadas por mulheres, negras, pardas ou brancas pobres, nas filas dos serviços sociais públicos ou de desempregados. Esses sujeitos negados estariam presos ao mundo da necessidade, incapazes que são de ação política, quando, desempregados ou em situação de risco, necessariamente voltam-se para a busca da sobrevivência, transformados que estão em *homo laborans.* Ainda assim, como sugere H. Arendt, *são tênues (e obscuros) os limites entre a necessidade e a liberdade*. Muitos desses sujeitos negados, vivendo nesse limite entre privação, miséria e indigência, conseguem erguer-se como sujeitos políticos, organizando centros comunitários e participando de projetos associativos e voluntários, auto-organizando a si e aos seus, superando inclusive divisões, nacionalidades e identidades.

De toda forma, o justo não é deixar que pobres, negros, índios ou mulheres re-

solvam sozinhos os problemas criados por uma cultura política autoritária e problemática. Isso seria o individualismo em estado puro e se nessa pesquisa não assumimos o método marxista, como adiante explicaremos os motivos, tampouco validamos o individualismo no sentido neoliberal do termo.

Diante de tal quadro histórico, em que as desigualdades sociais, políticas, culturais e de renda crescem ou se conservam, nossas reflexões tentam entender por onde atuam os sujeitos políticos de hoje e por onde atuarão as novas e futuras gerações. Em quais instituições coletivas depositarão seus sonhos e expectativas? A não ser inventando, renovando ou aderindo à sociedade em rede conforme sugere Manuel Castells (1999); à rede de solidariedade criada por movimentos sociais, por cidadãos (políticos profissionais) ainda atuantes no campo da ética, pela minoria crítica atuante ainda nos sindicatos, e pelas ONGs cívicas? Por onde expressarão seus sonhos e expectativas? Apenas se satisfarão com o mundo do consumo? Onde colocarão os jovens suas expectativas éticas quando a própria ciência social, os políticos e sindicalistas, em sua maioria, atuam em desconformidade com as suas finalidades e constroem análises deterministas da impossibilidade de ação política frente aos sistemas?

O descrédito ante a política tradicional pode ser ponto de entrada para o debate. Quando partidos e sindicatos colaboram para que os cidadãos desacreditem da política, esta se abre para outras esferas, fora da política tradicional, espraiando-se pela sociedade. A sociedade então se politiza em redes de ação social. Estaria aí um sentido para as ONGs e o trabalho de voluntários? Parece possível defender que diante do descrédito da política tradicional, cidadãos resolvam fazer por si aquilo que intuíram que os partidos e as organizações políticas não fariam, sem, contudo, abrirem mão de considerar a importância dessas instituições e do Estado como lugar para conforma-

ção de políticas públicas que incluam em seus princípios reconhecimento e redistribuição, para a ampliação de comportamentos mais solidários e éticos, na busca da reparação de danos e reconhecimento de direitos. Fazendo isso, sujeitos históricos atuantes em todos os segmentos e esferas sociais, constroem na prática um sentido para a política, para a solidariedade, justiça e democracia. Ceticismo frente à política tradicional, autodefesa do mundo da vida e autogestão poderiam estar, portanto, na origem e sentido das ONGs, o que conforma um universo plural e heterogêneo, em que há, de acordo com Ana Cláudia Teixeira (2000), de considerar as diferenças e disputas por recursos e significados.

A problemática também se equacionou a fim de entender porque, num país como Brasil, que precisa de reformas estruturais, a ênfase agora seja para as ONGs, cujos resultados serão majoritariamente pontuais. As ONGs podem ser simplesmente efeito do neoliberalismo ou consideradas parte das lutas sociais?

Dentre outras interrogações, propusemos responder, relativo às organizações não governamentais: quais seus limites históricos? Quando surgem? Na abolição? Na República, República Velha, Estado Novo? Regime Militar? Na transição democrática? Quais suas formas atuais? Ao que respondem? Quais suas especificidades? Que atributos lhe são conferidos? Quais seus suportes culturais, políticos e econômicos?

Enfocar as ONGs nesta pesquisa, supôs, como hipótese, refletir sobre uma das formas de ação política, presente nos tempos atuais. Em termos metodológicos, privilegiamos uma abordagem da política sob o ponto de vista da organização da vida social. Tal percurso metodológico aproxima-nos dos instrumentos conceituais produzidos pela sociologia, antropologia, ciência e filosofia política, disciplinas que retêm nas suas reflexões a perspectiva do todo, sem perder de vista a singularidade e a construção da

subjetividade. Por contarem algumas com o trabalho de voluntários, analisá-las permite perceber, nos fatos históricos, aspectos de uma sensibilidade política subjacente ao atual contexto histórico, marcado, em suas diversas faces, pelo aumento das desigualdades no interior dos países e entre eles, por crises de desesperança, descrédito e pessimismo quanto à política partidária, à ação dos sindicatos, ao imperialismo do mercado e à insuficiência das políticas públicas para a resolução da chamada questão social. Ancorando tudo isso, uma sociedade autoritária e com pouca, mas não inexistente, tradição de solidariedade.

Temos ainda como hipótese que qualquer iniciativa que represente as demandas populares por meio da auto-organização, princípio da democracia direita, vem fortalecer o discurso democrático ligando ética e política. Isso representa uma reação política, ainda que não altere qualitativamente as condições de vida de *toda* a população alvo dos discursos democráticos. Para isso seria necessária a criação de instituições deliberativas dos consensos construídos democraticamente. Por exemplo, quem pune os EUA se eles desrespeitam o Protocolo de Kyoto, conquista de movimentos sociais e ONGs ambientalistas?

Sabemos que o *tempo* em que se constrói novas bases é outro, mais demorado, já que supõe alterar padrões culturais e situações crônicas, historicamente arraigadas. Por ser demorado, é necessário não retardar a ação. Uma vertente do debate nas ciências sociais sugere a necessidade de construir instituições deliberativas que se traduzam em mecanismos que implemente os consensos construídos nas esferas públicas, articulando o Estado, agente que administra a sociedade, e seus públicos, a fim de inserir os sujeitos historicamente apartados das instâncias deliberativas e suas demandas por justiça. No caso brasileiro uma ação coletiva deveria resultar na cons-

trução da infra-estrutura (material e subjetiva) necessária para a implementação dos direitos universais. Nossa discussão fundamenta-se nas ciências sociais incorporando o debate que vem dos teóricos da democracia republicana e participativa, dentre eles, H. Arendt e J.Habermas, cujos conhecimentos são sintetizados pelos teóricos da democracia deliberativa, aos quais se somam os esforços de outros teóricos do novo institucionalismo histórico ou sociológico, como Claus Offe. (LÜCHMANN, 2001)

Analisar a ação social e política, encarnada na forma prática das ONGs no final do século XX, foi motivo para a pesquisa teórica e para a reconstrução histórica a ser apresentada, cujos nexos interpretativos ficam às expensas da pesquisadora. Na ausência de uma pesquisa empírica a acompanhar os estudos, pois demos ênfase para uma abordagem histórico-sociológica, detivemo-nos em estudos de teoria social e política, trançados a argumentos de cientistas e ativistas sociais, a fim de orientarmo-nos quanto à inserção das ONGs no cenário político recente. Como metodologia assumimos um caráter reflexivo geral, mais do que o detalhamento de uma pesquisa pontual.

Os dados relativos ao argumento da tese foram extraídos de estudos de teoria social e política, além das seguintes fontes: Revista Abong, editada pela Abong (Associação Brasileira de ONGs), sites e literatura do Ibase/Betinho, ATTAC, Fala Preta, Centro de Justiça Global, dentre outros. Também estudamos artigos de periódicos tais como: Tempo Social, Revista Novos Estudos Cebrap, IEA-Instituto de Estudos Avançados da USP, Revista Dados e Lua Nova. Demais informações foram obtidas através da Internet e da bibliografia relativa a movimentos sociais e ONGs. Também participamos de eventos específicos (Fórum Social Mundial, Encontros, Seminários), a fim de interagir com o universo e a temática de preocupação das ONGs, que variam desde ALCA e economia solidária, até o debate sobre os transgênicos, o respeito aos direitos

humanos, à cultura local, ao meio ambiente, à soberania popular e nacional. Tentamos fechar nosso enfoque em torno da problemática dos direitos humanos.

Para desenvolver nosso tema, temos no primeiro capítulo, uma compreensão possível dos nexos entre teoria e prática. Apresentamos uma discussão sobre o conceito de política e algumas reflexões sobre política e história, ancorados que estamos sob o pano de fundo dos valores que compõem a modernidade, predominantemente voltados para o individualismo e a questão da centralidade do trabalho, a qual se questiona na medida em que o trabalho não responde ou soluciona todas as contradições da sociedade atual. Além das lutas *no* trabalho, protagonizadas pelas classes trabalhadoras, outras demandas se politizaram. As ONGs cívicas fazem parte da propagação de demandas em busca da ampliação de espaços públicos, que se querem deliberativos.

No capítulo 2, temos, para relembrar, uma breve e panorâmica reconstrução histórica da relação entre Sociedade e Estado no Brasil, com ênfase para as mudanças ocorridas nos anos 90. O fio condutor sugere a transformação do estado interventor em estado mínimo e o conseqüente percurso que leva à sociedade como local de resolução de problemas sociais.

No capítulo 3, apresentamos algumas considerações sobre o perfil das ONGs e sugerimos seus encontros com outros atores no cenário brasileiro.

> "Pelo menos, ele tinha seu senso de ordem, e uma ordem estúpida é ainda melhor do que nenhuma". (Thomas Mann, in *Dr. Fausto, apud* Lessa, 1988)

CAPÍTULO 1 – Teorias e Métodos. Nexos entre teoria e prática.

1.1. O conceito de política

Essa pesquisa parte da leitura e concepção de que as ONGs têm "nas cidades" e na política um papel fundamental: participam da construção do laço civil, tão necessário para o alargamento de valores como responsabilidade, ética e participação. Ao mesmo tempo, as ONGs participam de um sistema de mercado, competem por recursos privados e estatais, transformando, é possível, os sujeitos de suas demandas em objetos. Dentre elas, há aquelas que denunciam e propõem alternativas políticas de respeito aos direitos humanos, fazendo questionar práticas culturais há tempos tidas como naturais.

Mais do que propositivas e questionadoras, algumas ONGs querem deliberar sobre questões problemáticas, cujo enfrentamento reclama ações políticas e mudanças no padrão autoritário da sociedade. Temas como direitos humanos (violência contra a mulher, questões de identidade, etnia, sexualidade, AIDS, meio ambiente, pobreza, desenvolvimento e justiça) são áreas de atuação de ONGs e em geral todas as ONGs fortes e propositivas têm projetos nestas áreas. As ONGs chamadas cívicas ou da democratização atuam junto de movimentos sociais, na construção da sociedade

civil, participando do alargamento da esfera pública local e internacional. Conquanto atuem no espaço público na conformação de preferências, querem participar, também, da resolução de fato dos problemas sociais, o que não exclui o Estado como instituição central ou paralela desse processo. [1]

Embora não possamos considerá-las como um bloco monolítico, ou como o pólo, ora da virtude ora da corrupção, as ONGs conformam-se como local por onde atuam sujeitos históricos interagindo com a política ou com o bem público, partindo de uma perspectiva de interesses plurais, não tematizados ou contemplados, por alguma razão, pelo Estado.

Conceitos como público e privado, e outros como movimentos sociais, sociedade civil, cidadania e direitos podem ainda dar-nos uma idéia do campo em que atuam as ONGs. Autores como Hannah Arendt, Jürgen Habermas, Richard Sennett, dentre outros, introduzem-nos ao estudo genealógico do conceito de espaço público. De acordo com Adrian Lavalle (2001), desses três autores, Sennet e Arendt têm uma visão negativa do espaço público atual e Habermas tem uma visão de certa forma positiva. Outros autores como Jacques Rancière e Claude Lefort também importam-nos, nesse debate, dentre outras razões, por enfatizarem o poder da reflexão política, da ação e do discurso para a prática da invenção democrática.

Habermas tem uma pista para situar a problemática se o conceito de movimentos sociais pode explicar o que são as ONGs. Ele não tem uma teoria sobre movimentos sociais ou sobre sociedade civil. No entanto, seus estudos são desenvolvidos por

---

[1] Sobre as ONGs na conformação da esfera pública ver NEDER (1995) e LISTZ (1995). O termos ONGs "cívicas" e da "democratização" foram utilizados por Chico de Oliveira (2002). A bibliografia relativa ao novo institucionalismo ainda vê no Estado o agente central desse processo. Ver em Lüchmann, (2001).

Jean Cohen e Andrew Arato, os quais aprofundam sob sua influência a noção de sociedade civil. Habermas posteriormente apropria-se dos estudos de Cohen e Arato, dando legitimidade aos seus esforços analíticos.

Habermas tem uma teoria sociológica interessante. Para ele, os movimentos sociais constituem-se historicamente como atores que reagem à reificação e burocratização dos domínios de ação estruturados comunicativamente. Ele propõe uma interpretação da sociedade baseada num modelo teórico dual, regido, em cada uma de suas partes, por racionalidades diferentes. O mundo sistêmico rege-se pela racionalidade instrumental ou estratégica, e o mundo da vida rege-se pela racionalidade comunicativa. Ele separa o que entende por *mundo da vida* da *racionalidade do sistema,* representado pelo Estado (poder) e pelo Mercado (lucro). Explica que em dado momento histórico houve um *desengate* destes subsistemas e o mundo da vida, e mostra a necessidade normativa, fundada na ética, de se organizar para impedir que essa racionalidade, com os seus valores estratégicos e instrumentais, possa destruir sobremaneira o cotidiano de cada um (mundo da vida), processo por ele identificado como *colonização do mundo da vida.* (1999, v.2, p. 439).

Pode-se conceber que, em termos históricos, as ONGs cívicas que participam da rede de proteção tecida nas malhas do mundo da vida, reagem à colonização sistêmica, podendo, se cultuarem estes objetivos, ser compreendidas como parte de um movimento social, por sua vez parte da sociedade civil, local por onde atuam sujeitos interessados em conformar um espaço público cívico[2], voltado para o controle público do Estado.

---

[2] Sobre movimentos sociais e sociedade civil estude-se as indicações bibliográficas de Dagnino (1994, 2000, 2002).

Dentre os estudiosos influenciados pela Escola de Frankfurt, Hannah Arendt e J. Habermas compreendem não mais o Estado como o lugar específico do político e sim o espaço público como o local em que é possível o aparecimento da política, do dissenso e onde se busca construir consensos mais generosos, influenciando sobre o perfil de sociedade em que se quer viver. Em alguns casos, é o espaço publico, lugar de encontro entre os representantes do poder e os envolvidos com as causas legítimas por justiça social.

Cientes das relações de poder inerentes aos espaços públicos modernos – Habermas (1999, v.2. p. 464) denuncia a “cosificación inducida sistémicamente” e o “empobrecimento cultural” e H. Arendt (1983, p. 173-4) sugere a existência de espaços públicos não políticos, daí que o shopping center pode ser visto como o símbolo da modernidade e da despolitização dos públicos do presente, – estes autores contrapõem a este cenário a idéia da reinvenção da política, como arte pela qual indivíduos e organizações contracenam como inteiros, livres e iguais. Para isso, os homens fazem uso da ação comunicativa, do juízo, do discernimento, da fala inteligível entre seres iguais, dotados da capacidade do diálogo e da ação comunicativa.

Nossos autores não são ignorantes da realidade que os cercam. Hannah Arendt, por exemplo, é muito sensível aos problemas da constituição do espaço público moderno. Ela avalia que a fábrica moderna nasce para ser do âmbito privado, dominado por leis privadas e do domínio do senhor e só vem a se politizar quando os trabalhadores no seu dia-a-dia, no espaço público possível dentro da fábrica, ultrapassam a esfera da necessidade, criando o espaço da liberdade, essência do político.

Caso os trabalhadores não criem esse *espaço da liberdade* no *plano da necessidade* a fábrica continuará sendo privada, com regras concebidas de forma aleatória à

vontade da parte mais fraca – conforme ditam as normas para o estabelecimento de um mínimo espaço de convivência, público, porém despolitizado ou neutralizado.

De acordo com H. Arendt (1983, p. 338), a "atividade de pensar (...) ainda é possível e sem dúvida ocorre, onde quer que os homens vivam em condições de liberdade política." Ela sugere que a política integra a dimensão da liberdade, da ação, do discurso e do pensamento. Por isso, os homens sujeitos à necessidade teriam de construir a possibilidade da liberdade. Para ela é muito tênue (e obscura) a linha que separa a necessidade da liberdade. Ação e diálogo são as condições da política que se dá no espaço público, entre iguais, na construção da liberdade e do mundo comum.

Considerada anacrônica por tematizar seus conceitos a partir do mundo grego, Arendt não é anacrônica, somente concebe que por meio da política e tendo-a como fim, os homens podem se conceber como iguais, no uso da palavra, do juízo, e da liberdade da ação. Só o exercício da política garante os direitos políticos sendo que direitos econômicos e sociais podem ser garantidos por sociedades autoritárias, como avalia Renato Janine Ribeiro (2000).

Também para Claude Lefort é importante destacar a dimensão da "liberdade política". No livro *Pensando o político* (1991*),* Lefort busca em Benjamim Constant e Alexis de Tocqueville argumentos para afirmar que o indivíduo é um ser abstrato fora da sociedade, e que ambos (indivíduo e sociedade) não se dissociam, sendo que a democracia é o sistema mais propício para construir, mais do que um regime, uma sociedade democrática. Baseado em Tocqueville, diz ele que a democracia é menos importante pelo que faz do que pelo que *faz fazer* ao permitir aos homens agirem com liberdade política.

Na Democracia na América, Tocqueville fala:

> A democracia não dá ao povo o governo mais hábil, mas faz o que o governo mais hábil é impotente para criar: difunde por todo o corpo social uma inquieta atividade, uma força superabundante, uma energia que, sem ela, jamais existiriam, e, por menos favoráveis que sejam as circunstanciais, concebem maravilhas (...) Essa agitação em incessante recomeço, que o governo da democracia introduziu no mundo político, passa depois para a sociedade civil. Não sei se, em suma, não é esta a maior vantagem do governo democrático e o louvo mais por causa do que faz fazer do que pelo que faz. (p. 255, apud Lefort, 1991, p. 200-1) [3]

J. Rancière, muito próximo dos autores antes citados, pensador que se dedica ao estudo da filosofia e da política, cunha o conceito do "desentendimento", que traduz para ele, por meio da linguagem, a dinâmica relativa ao aparecimento da política. Segundo todos estes analistas, a política é algo subversivo, já que a dominação historicamente se coloca.

O conceito de política ajuda-nos a compreender o protagonismo político de algumas ONGs. É a política, para alguns autores, a essência diferenciadora do ser humano, atributo que nos liga, a todos, à coletividade. Citando Christian Ruby, na sua *Introdução à Filosofia Política*, ocorre a política, quando:

> Os cidadãos de uma mesma coletividade em sua diversidade e na desigualdade de suas atividades, aprendem a participar de uma obra comum, cuja forma mais elevada não é a vida, necessidade e troca, mas a política, especificamente a realização de uma cidade cujas partes em ato, sem homologia, visam a *autarcia* do todo. (Ruby, 1988, p.27)

Diz Ruby, que a cidade "transforma uma sociabilidade, da qual participam os cidadãos por natureza, numa exigência de bem viver em conjunto." (p. 27)

---

[3] .Ainda de acordo com Tocqueville, citado por Lefort: "...a liberdade política, por sua vez, "que também adveio historicamente, não poderia ser reduzida a um sistema de instituições destinado à proteção da liberdade individual; ambas provêm da mesma causa: a emancipação de toda autoridade particular que se arrogava o poder de decidir em função de seus próprios fins sobre o que afetava o destino comum. A liberdade política torna-se, por sua vez, incondicionada; ela revela a essência do político. (....) quando afirmamos que os homens se descobrem na democracia como indivíduos e como cidadãos, também é preciso compreender que nada é suscetível de materializar a liberdade, por mais importantes que sejam as instituições que a sustentam. Donde vem precisamente, que as formas aparentes da liberdade podem muito bem se acomodarem sob um novo regime de servidão." (1991, p. 202/203)

A política é, contudo, um conceito dúbio. Em termos históricos, tanto pode estar ao lado do *poder,* compreendido como poder sistêmico, quanto das bases populares, quando estas contestam este poder. A fazê-lo, as bases auto-organizadas exercem poder e atuam politicamente. Contudo, a dificuldade está em criar mecanismos institucionais que permitam aos públicos deliberarem sobre seu destino e alterem a lógica sistêmica, implementando os consensos construídos por meios democráticos.

Por ser um conceito dúbio, há ainda, entre os cristãos céticos da política, o argumento de que se nem Jesus Cristo agradou a todos, a política menos o fará, já que é feita por homens e não por anjos, crença que, parando por aí, desestimula qualquer discussão mais profunda, pois naturaliza o problema devido à suposta natureza pecadora dos homens.

Para muitos, a política é ainda concebida como negociação, conflito, disputa e, na visão dos atores que a vêem de fora e sofrem seus efeitos, a política vira politicagem, manobras, possibilidade de roubalheira e lugar, antes ocupado pelo mercado, onde os vícios privados não podem nunca virar virtudes públicas.

A extensão do conceito de política para áreas fora do domínio do Estado, faz ainda com que se questione se os domínios estatais – o governo ou a burocracia – são mais propícios a estarem isentos de vícios privados. Os vícios privados e as virtudes políticas de fato não se combinam, e o Estado é o mais propenso a estar isento de vícios privados?

A solução histórica mais interessante parece passar por uma educação de hábitos em busca do controle dos interesses, na busca do “interesse bem compreendido”, como lembra Marcelo Jasmim (2000), com relação ao estudo de Tocqueville. No mesmo sentido, Renato Janine (2000) dirá que a virtude da República, traduzida por

abnegação, está em controlar os “desejos” da democracia. Em termos efetivos, a tendência histórica mostra que recursos e resultados da atuação de ONGs e de movimentos sociais chegam a politizar demandas antes ignoradas pelo Estado e agora centrais para a configuração de um espaço público cívico e democrático.

A política passa necessariamente pelo estudo do seu local por excelência, qual seja, o Estado moderno. Identificada durante muito tempo com o Estado, ela própria passa por uma crise de legitimidade. Como dissemos, tem muitos céticos atrás de si. Possui, ademais, uma ciência, a ciência política, que se especializou no estudo do Estado e do poder, tendo Max Weber sido considerado o maior teórico a concebê-la no século XX.

Alguns clássicos da política, como Maquiavel, Hobbes e Max Weber analisaram seu longo enraizar-se histórico, fundamentando-se em fatos concretos, são por isso considerados autores realistas, concebendo a política, como para Max Weber, como a capacidade de impor a vontade de um (forte) sobre outro. O estado soberano organiza-se tendo na política (e na força) sua essência. De acordo com a clássica tipologia de Weber, os princípios que legitimam o Estado moderno são da ordem do racional, baseados na autoridade racional-legal, diferenciado-se das outras autoridades, tradicional ou carismática, fundamento do poder de outras formas históricas de Estado. (Weber, 1968).

Perseguindo a política, não podemos deixar de falar de Marx. Ele teria traçado um tratado cético da política. Nas palavras de Jon Elster (1992, p. 86)

> Marx não acreditava que no comunismo houvesse necessidade ou espaço para a política conflitiva; *a fortiori* não poderia ele encarar a política como canal para a auto-realização individual. Marxistas posteriores vêem a questão de modo diferente, especialmente Jürgen Habermas. Ele sugere que Marx enfatizou excessivamente o *trabalho* com detrimento da *interação*, tanto na sua teoria da história como na sua antropologia filosófica. O desenvolvimento da competência moral através da discussão racional é uma forma de auto-realização que deveria ser tão altamente valorizada como a auto-realização no local de trabalho.

Elster, provavelmente, refere-se ao Habermas marxista anterior a TAC *(Teoria da Ação Comunicativa)*. Na TAC (1999, vol. 2), Habermas explica porque rompe com o marxismo que o guiara até meados de 1970. Assume então um modelo teórico diferenciado fundado na ação comunicativa, no consenso, na interação e integração social, qualidades que sustentam o convívio humano em grupo e por meio das quais é possível alterar as regras do jogo democrático. A Marx, Habermas dirá que seu esquema teórico não permite compreender os desdobramentos do século XX.[4]

Habermas admite uma separação conceitual entre os subsistemas econômico e político, representados por Estado e mercado, e os subsistemas próprios do mundo da vida (família, cultura, educação, personalidade), instâncias fincadas no *social*, que não é necessariamente a mesma coisa que *sociedade*, cujos interesses são plurais, divergentes, conflituosos, e em alguns momentos históricos, convergentes e similares, sendo este consenso (e o possível desentendimento que aparece por meio da fala legítima entre iguais) o que permitiria superar o princípio da divisão e a alteração das normas vigentes na sociedade.

Dentro de um certo contexto teórico, a política é concebida como a ação e construção dos interesses coletivos e do mundo comum. Ocorre que a política histori-

---

[4] Ver principalmente TAC (1999, volume 2, capítulo VIII, intitulado *De Parsons a Marx a través de Weber*, p. 469 ss.)

camente foi feita pelos fortes, concebida como *força* (*polícia*), defendendo o interesse dos fortes, e não das massas, ou agora das consideradas minorias organizadas. Pode-se até conceber que, como reflexo do mundo sistêmico, no mundo da vida, de bases cotidianas, a política opera cotidianamente como *polícia,* como nos sugere Jacques Rancière. Para esse autor, o fator que transforma a polícia em política é o desentendimento.

Rancière propõe, no livro *O desentendimento* (1996a), termo traduzido noutro artigo como *O dissenso* (1996b), ampliarmos o sentido habitual da noção de *polícia* para que este termo abrigue aquilo que hoje tradicionalmente considera-se ser a *política:*

> o conjunto de processos sobre os quais se operam a agregação e o consentimento das coletividades, a organização dos poderes e a gestão das populações, a distribuição dos lugares e das funções e os sistemas de legitimação desta distribuição. (1996b, p. 372)

Desta forma, Rancière (1996b, p. 372) restringe o conceito de *política* propondo reservar a esta palavra:

> o conjunto das atividades que vêm perturbar a ordem da polícia pela inscrição de uma pressuposição que lhe é inteiramente heterogênea. É a igualdade de qualquer ser falante com qualquer outro ser falante.

A instância da fala traria a possibilidade de uma perturbação naquilo que o autor chama de sensível; uma modificação no que é visível, dizível, contável. (op. cit, p. 372)

Diferente do sentido vulgar dado pela expressão de que “tudo é política”, fórmula esta que leva a pensar que se a política está em todo lugar, ela não está em lugar nenhum, Rancière vem afirmar que ela só ocorre, de fato, quando há o dissenso, o conflito, a manifestação de uma nova divisão no sensível, com o aparecimento daque-

les que são considerados sem voz, sem estatuto de racionalidade, inteligência, direitos. Quando esta fala aparece (e consegue provar-se legítima) se dá a política. Ela começa exatamente com o "cômputo litigioso dos não-contados", com a manifestação da "parcela dos sem-parcela", que para Rancière compreende "os reles", aqueles "que não possuem nada, nenhum título para governar", nenhuma herança, nenhum direito ou aspiração à esfera de decisão. Pois historicamente, diz ele, se contam as partes que cabem a cada um, em função de suas propriedades e seus títulos. Para os donos do poder, são incontáveis a parcela dos sem-parcela, os reles. (1996b, p. 370) Quando esta fala-párea aparece e se torna legitima é que estamos tratando de ação política, provocada por sujeitos políticos.

Em termos conceituais, Rancière contribui para nos aproximar da noção de sujeitos políticos. Segundo ele:

> se a política começa com o cômputo litigioso dos não-contados isso implica que os sujeitos políticos em geral só existem por sua distinção com relação a qualquer grupo social, a qualquer parte da sociedade ou função do corpo social. O que os constitui é o próprio litígio. Os sujeitos políticos são potências de emancipação e de manifestação do litígio que se inscrevem como algo a mais, algo sobreposto, em relação a qualquer composição do corpo social (1996b, p. 377) [Sujeito político] é sempre uma potência de desfazer a estrutura policial que põe os corpos em seu lugar, em sua função, com a parte que corresponde a esta parte e a essa função. (1996b, p. 378)

Sujeitos políticos não existem como entidades estáveis.

> Existem como sujeitos *em ato*, como capacidades pontuais e locais de construir, em sua universalidade virtual, aqueles mundos polêmicos que desfazem a ordem policial. (...) São sempre precários, sempre suscetíveis de se confundir de novo, com simples parcelas do corpo social, que pedem apenas a otimização de sua parte. Se a política é um desvio singular no curso normal da dominação, isto quer dizer que está sempre ameaçada de se dissipar. A forma mais radical desta dissipação não é o simples desaparecimento, é a confusão com o seu contrário, a polícia. O risco dos sujeitos políticos é confundir-se de novo com as partes orgânicas do corpo social ou com este próprio corpo.(p. 379)

A política, no sentido policial, opera também nos micro-poderes de que nos fala Michael Foucault (1986). Por outro lado, pode também ser o meio pelo qual as massas conseguem poder, e elas só o conseguirão se estiverem unidas, controlando o poder, não mais quando o transferem para o Estado, e sim quando deliberam sobre as decisões deste, quando se unem para além das divisões (de classe, nacionalidade, etnia etc.) Para H. Arendt, a política revolucionária está justamente em manter o poder no campo dos movimentos de auto-organização popular. Ela se refere a estes momentos como exceções que teriam se materializado no mundo moderno por meio da Comuna de Paris (1971), nas greves gerais de 1906, na primeira revolução russa de fevereiro de 1917, na experiência da Hungria (1957), e no Maio de 1968. Dos problemas decorrentes da condução da democracia direta surgiram a democracia representativa, pluralista, republicana e liberal.

Teóricos como H. Arendt analisam que em alguns momentos históricos os homens conseguiram coletivamente manter o poder. Por isso ocorreram revoluções, mas apenas durante o tempo em que os homens mantiveram-se unidos em torno do objetivo que iniciara o movimento. Afora a violência usada contra as revoluções, esse seria o problema para a manutenção do movimento revolucionário: o distanciamento e atomização das bases após o esvaziamento da energia e dos motivos que fizeram unir os homens.

Tudo isso se torna mais complexo num espaço público que suporta o comportamento e não a ação e onde se erigiu à estatura máxima o animal *laborans*, suprimindo com ele o *homo ludens* (de lúdico), o *homo faber* (que trabalha e cria obras), e o *homo sapiens,* que reflete e julga. Para H. Arendt, o homo *laborans* – preso ao *metabolismo da vida com a natureza,* num processo em que “a vida individual tornara-se

parte do processo vital, e a única coisa necessária era 'laborar', isto é, garantir a continuidade da vida de cada um e de sua família" (1983, p. 335) – não imagina que homens mortais possam ter o direito à felicidade.[5]

Habermas sistematiza esse debate concebendo que a política é a única categoria a transitar tanto no mundo sistêmico quanto no mundo da vida. No mundo sistêmico, pode ser corrosiva; e efetivamente o é quando instrumentalizada para os interesses dos grupos de poder. Estado, partidos, sindicatos e a própria ciência são utilizados para justificar "pretensões de validade contra os fatos." Por outro lado, a política, quando cria e implementa direitos de cidadania, simboliza a legitimação das lutas sociais da oposição, geralmente lutas por reparação de danos e reconhecimento de direitos.

Em resumo: conceito dúbio e ligado ao poder, tanto a política quanto o poder, podem, ocasionalmente, estar ao lado das bases populares, em ocasiões revolucionárias em que estas se mantêm unidas. A política participa então tanto da dualidade do sistema quanto do mundo da vida.

1.2. História e ação política

Saindo do plano conceitual e focando a história concreta, é possível dizer que, desde os antigos mitos gregos até o pensamento científico ocidental há um longo processo de construção do conhecimento, ora linear, ora descontínuo, de onde surgem conseqüentes formas e organizações sociais. Tanto em termos históricos, quanto conceituais, o regime e a sociedade mais apropriados à política, como exercício da liber-

[5] Ver Arendt (1983), capítulo VI, item 43, *A derrota do Homo Faber e o Princípio da Felicidade*. pp. 317

dade, do diálogo e da ação, com vistas ao mundo comum, o qual supõe a igualdade, é o democrático.

Uma lei externa à vontade do Rei sempre designou um princípio democrático. Para Norberto Bobbio (1992, p. 132), desde há muito uma lei ética veio sendo perseguida pelos pensadores para tentar se contrapor aos atos violentos e arbitrários dos donos do poder. Antígone já recorria à Lei eterna, ou da natureza, para justificar a desobediência à lei secular que lhe proibia agir conforme sua consciência.

É sabido que o clima de liberdade no Ocidente antigo possibilitou a narrativa mítica na Grécia e o nascimento da filosofia, cujas explicações transcendem os mitos e o pensamento religioso ao buscar fundamentar logicamente a natureza do Logos, da Ordem ou da Lei expressa na natureza. Se ainda hoje há algum sentido na filosofia, é o desta procura por ligar ética e política, por meio da razão. Ao se propor compreender a trajetória do homem na terra, tarefa a qual nenhum outro animal se dedicou, o homem racional movido pela ética procura agir conforme a política, contrapondo-se às práticas arbitrárias, à autoridade da tradição e da força.

Mesmo os debates contemporâneos sobre pós-modernidade ao falarem em *Crise da Razão* (LEFORT, 1996), acabam recorrendo à Deusa Razão, ao criticarem com o uso do raciocínio os feitos inacabados da modernidade e sua crença mecanicista no progresso.

Razões permitiram a construção na Grécia do primeiro experimento histórico democrático, onde uma lei pública foi erigida por cidadãos (dentro do limite histórico permitido por este conceito). A experiência grega, considerada como berço da democracia, rompeu com o modelo teocrático ou faraônico existente nas chamadas sociedades orientais. Filósofos refletiram sobre essa especificidade grega atribuindo-a ao

clima de liberdade que possibilitava a criação dos mitos e a proliferação de interpretações, e neste clima plural surgiram e seguiram-se inúmeras escolas de pensamento. Algumas centradas na Força, outras na Lei, embora no decorrer do tempo a Lei também tenha permitido o uso da Força.

Nos últimos milênios, as reflexões variam desde as respostas orientais até os mitos gregos, passando pelas escolas pré-socráticas, pelo platonismo socrático, por Aristóteles, pelos cínicos, céticos, cristãos, árabes averroístas e por outras interpretações históricas, como as que justificaram a civilização pré-colombiana, na América. No correr do tempo, tivemos reflexões de filósofos materialistas, espiritualistas, ateus, os considerados “irracionalistas”, filósofos normativos, republicanos, conservadores, marxistas, fenomenológicos, além de literatos e artistas. interlocutores ímpares, enfim, nestes últimos milênios, refletiram sobre os regimes políticos, idealizando diferentes formas de organização social, o que fez da filosofia e da teoria social, além de análises sociais, teorias críticas, reflexões normativas, propositivas de um ideal ético. É certo que o debate nos tempos modernos dirá que se trata de um problema não de ética, mas de responsabilidade fiscal, propor alternativas sem a correspondente receita fiscal. O debate prossegue até o Fórum Social Mundial, onde ativistas argumentam que os recursos financeiros existem, caso, por exemplo, seja instituído o tributo Tobin, um tipo de imposto sobre o capital financeiro, como sugere a campanha da ATTAC, divulgada por autores e ativistas como François Chesnais (1999).

De toda forma, recorrer à imagem dos gregos, inclusive às mitológicas que nos trazem Prometeu ou Édipo, não é ser anacrônico, é relembrar e rememorar o significado daqueles acontecimentos, o chamado nascimento da filosofia grega e a possibilidade daquele tipo de pensamento, fundado na liberdade, surgir na Grécia, em Atenas,

e não no Egito, ou na Macedônia, sociedades profundamente religiosas e autoritárias, ou mesmo em Esparta, tão violenta e cuja lei ética não significava aparentemente nada. A figura do faraó ou dos reis tiranos detinha a ordem pública sob inegável controle, nesses lugares.

Atenas admitia poucos no seu conceito de cidadania, é bem verdade. E a experiência letal por qual passou Sócrates inicia ao mesmo tempo em que finaliza, contraditoriamente, a experiência democrática ateniense. Se a Grécia foi o berço da Democracia, por que mataram Sócrates, se seu crime era simplesmente expressar seu livre pensamento, pergunta, por exemplo, I. J. Stone, no livro o *Julgamento de Sócrates*? (1988)[6]

Diferentemente do mundo grego, o primeiro dilema ético da modernidade, chamado por Bobbio de bipolar por conter duas formas de conduta provenientes de esferas distintas, – conforme concebam a relação entre o sistema moral e o sistema político – deu-se com o *Noite de São Bartolomeu*, no episódio que teria justificado a autonomia da *Razão do Estado.*[7] Como poderia o Estado – por meio de um conluio com a Igreja – coordenar massacres públicos em vista de fins obscuros e ao mesmo tempo professar valores altruístas? Maquiavel responde, numa frase para Bobbio (1992, p. 133) significativa*: Homens de pouca fé, mas que fizeram grandes coisas*. Grandes coisas são o que de fato importa neste mundo em que se separa ética e polí-

---

6 I. F. Stone (1988) desvenda o mistério e mostra que Sócrates teria sido professor dos tiranos que seguidamente atacaram a democracia ateniense. Sócrates ademais professava seu credo antidemocrata, o que não seria motivo para matá-lo. De certo modo, Sócrates desprezou a democracia ateniense.

7 A Noite de São Bartolomeu (24 de agosto de 1572) resultou de uma armadilha envolvendo a comunidade católica e a rainha da França, Catarina de Médice, iniciando o período de Guerras de Religião. A rainha concordou com a estratégia do massacre das lideranças protestantes reunidas no casamento do líder simbólico dos protestantes, Henrique de Navarro, culminando no massacre dos protestantes reunidos em dito casamento o que inicia guerra de mais de 25 anos, com júbilo dos católicos pelos massacres e ataque coletivo da comunidade católica aos protestantes huguenotes, o que veio a ter fim com o Edito de Nantes, "depois de muitas vicissitudes e de quase destruir o país." (Cardoso, 1996, p. 173-174).

tica, justificando um razão independente da moral, de cunho instrumental ou estratégico.[8]

O direito moderno distingue-se nesse cenário por formalizar a igualdade de direitos, embora não garanta a implementação universal dos mesmos, muito menos do direito (social) do trabalho, garantia de cidadania nos tempos modernos. O direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, inclusive do próprio corpo, é hoje representado como direitos humanos, anteriores ao Estado (e legitimados pelo Estado de Direito ou pelo Estado Democrático de Direito), devendo ser por ele respeitado, onde quer que essa noção tenha chegado. Contudo, não raro, os direitos humanos são negados pela imbricada relação histórica entre indivíduo/sociedade/estado e mercado.[9]

De toda forma, a política pode ser compreendida como poder, como a capacidade de agir sobre as conseqüências do destino próprio e da comunidade. Por esse conceito também entendemos a soberania de um povo, de um indivíduo ou de uma nação. Nos tempos de capitalismo tardio, quem têm o poder sistêmico de ação são os Estados, fortes e soberanos, aliados aos grupos detentores do poder econômico transnacional. Eles agem por meio da política policial, do consenso econômico e da violência legítima, sobre comunidades mais ou menos desintegradas.

Uma certa bibliografia especializada em analisar experiências de construção de sociabilidades alternativas concebe na nova noção de comunidade uma possibili-

---

[8] A frase de Maquiavel é a seguinte: "Quanto seja louvável num príncipe manter a fé, e viver com integridade e não com astúcia todos entendem: não é sem mais que se vê pela experiência, nos nossos tempos, aqueles príncipes que da fé tiveram pouca conta terem feito grandes coisas" (O Príncipe, Cap VIII, apud Bobbio, 1992, p. 133). Continua Bobbio: "A chave de tudo é expressão 'grandes coisas'. Quando se começa a tratar o problema da ação humana não do ponto e vista dos princípios mas do ponto de vista das 'grandes coisas', isto é, do resultado, então o problema moral muda completamente de aspecto e se desloca radicalmente. O longo debate sobre a razão do Estado é um comentário, que dura séculos, dessa afirmação peremptória e inconfundivelmente verídica: na ação política não contam os princípios, mas a s grandes coisas." (1992, p. 133)

[9] De acordo com H. Arendt, os direitos humanos tornaram-se tão abstratos que os povos refugiados ante ao fato de não terem um Estado a que se referir para o usufruto dos direitos humanos, preferiam ser um mero indivíduo a ser considerado portador abstrato dos direitos humanos.

dade de unir ética e política. As categorias de Agnes Heller (1991, p. 214), uma marxista que se esforça para dar historicidade aos seus conceitos, e que num texto recente admite que a sociologia e especificamente Habermas tem a melhor solução para o esforço de desfetichização da modernidade (p. 214), sugerem que a força organizativa dessas comunidades deveria apelar para a construção de valores comuns, como os de “comunidade de destinos”, “comunidade de opções” e ”comunidade genérica”, por onde se expressam a “genericidade” e a “singularidade” humana, por onde é possível abstrair-se do cotidiano e do universal e atingir a dimensão ética de estar com outro, de participar com o outro da construção de relações não hierárquicas, horizontais, autônomas e responsáveis, e por isso mesmo alegres e autênticas (HELLER, 1982), às quais implicariam uma democratização dos afetos.

A noção de solidariedade capacitaria essa comunidade em luta no sentido de fortalecer os laços sociais, desintegrados pelos efeitos sistêmicos gerados pelo Estado e Mercado correspondentes ao capitalismo tardio. Talvez não sejam muito claros o entrelaçamento e interdependência entre ambos subsistemas, como afirma Habermas. Mas não deixa de ser inteligível que os Estados modernos, para manter sua estrutura de poder, deixaram-se influenciar pelos interesses econômicos de mercado, alheios à lógica da seguridade social, substrato das legítimas constituições nacionais modernas.

Em termos concretos, ao lado desse fenômeno ocorre a discussão acerca da perda de soberania de alguns Estados-Nações. Autores como Claude Lefort enfatizam não raro a questão do direito internacional, dos direitos do homem e da ação política nos tempos modernos. Lefort defende a necessidade de afirmar os direitos e a capacidade de ação, nesse momento em que tentam convencer a humanidade da perda da

soberania do Estado e da capacidade de reação dos cidadãos. (2000, p. 1)[10]

Não é necessário irmos muito além de 1970, para lembrar que no mundo da vida, de bases cotidianas, em países não totalitários, as classes trabalhadoras somada a uma rede de cidadãos, organizaram-se sobre bases solidárias e políticas. Embora as conquistas trabalhistas tenham advindo em massa das lutas dos trabalhadores e trabalhadoras, outras polarizações fundadas na ética e na política permitiram que as oposições, ainda que na defensiva, organizassem-se a partir de demandas não contemplados pelo Estado. Em torno da idéia de identidade surgiram movimentos pelos direitos da mulher, das etnias e de todas as chamadas "minorias". Tal fato ocorre ao lado do redimensionando do fator trabalho e do sindicalismo e da crise de legitimidade do Estado moderno.

Pode-se dizer que o trabalho e o sindicalismo perdem força justamente porque haviam se desenvolvido como pólo forte no cenário das lutas operárias nos países de

---

[10] Claude Lefort (1987), pretendendo situar-se no campo axiológico da democracia e da esquerda, em conhecido artigo sobre os direitos do homem, argumenta que Marx teria permanecido cego diante da importância daqueles princípios e contribuído em muito para a confusão que ainda hoje impera, principalmente com relação a algumas noções chaves da modernidade. Com efeito, com Marx, noções como indivíduo, liberdade, igualdade, democracia, passaram a ser traduzidas por um componente definido como "ideológico", "abstrato" e intrinsecamente "formal".

Com relação a esta confusão, Bobbio, que se compraz em destacar o fundo intrinsecamente liberal da democracia, polemiza com respeito ao indivíduo:

"Se se elimina uma concepção individualista da sociedade, não se pode mais justificar a democracia (...) na democracia, os indivíduos, todos os indivíduos, detêm uma parte da soberania. (...) Tenho dito freqüentemente que, quando nos referimos a uma democracia, seria mais correto falar de soberania dos cidadãos e não de soberania popular. "Povo" é um conceito ambíguo, do qual se serviram também todas as ditaduras modernas. É uma abstração por vezes enganosa: não fica claro que parcela dos indivíduos que vivem num território é compreendida pelo termo 'povo'. As decisões coletivas não são tomadas pelo povo, mas pelos indivíduos, muitos ou poucos, que o compõem. Numa democracia, quem toma as decisões coletivas, direta ou indiretamente, são sempre e apenas indivíduos singulares, no momento em que depositaram seu voto na urna. Isso pode soar mal para quem só consegue pensar a sociedade como um organismo; mas, quer isso agrade ou não, a sociedade democrática não é um corpo orgânico, mas uma soma de indivíduos." (Bobbio, 1992, 101-102).

Com relação à liberdade, à diferença e à igualdade, como princípios, se podem pecar pela abstração ou ser utilizadas demagogicamente, constituem antes valores determinantes que conformam as esperanças, impulsionam reivindicações e impelem os homens a lutar por algo melhor. Na história recente, ainda e sempre, eventos significativos foram impulsionados por estes ideais, inclusive pelo que evoca a palavra autogestão, atualmente neutralizada pelo aspecto técnico da gestão. No caso da autogestão, pode-se ver claramente o ideal "atuando", produzindo efeitos reais, em diversos momentos históricos significativos. O tema é desenvolvido na minha dissertação de mestrado, em Martins (1998, p. 17).

tradição liberal e capitalista. Sua fragilidade foi construída por fatores que vão desde as contradições internas da própria classe trabalhadora, até fatores sistêmicos ligados aos interesses dos grupos capitalistas (ELSTER, 1989), somados à revolução tecnológica e informacional (LOJKINE, 1990).

Recorrer a análises de tipo estrutural como a revolução informacional e tecnológica como causas do desemprego pode ser útil para explicar a queda da performance dos trabalhadores, expressa nas baixas taxas de sindicalização, e no fraco movimenta grevista do final do século XX (MARTINS, 1999). Contudo, não responde a todo o desarme das alternativas sindicais.

No Brasil, dos anos 80 em diante, predominou uma cultura política repressora por parte da mídia e da sociedade para com as greves. Muitas vezes, vemos na mídia cenas de trabalhadores querendo ir trabalhar e não podem e se culpam os grevistas. Nos anos 1990, no Brasil, muitas vezes a sociedade posicionou-se contrária aos movimentos como as greves de servidores do setor público, ou de setores como o petroquímico, de monopólio estatal. Muito recentemente, o Jornal do SBT – Sistema Brasileiro de Televisão –, um informativo voltado para o público popular, trazia como manchete que servidores em greve não respeitavam a rodada mínima de trabalho. “A População fica no prejuízo”, dizia a mídia (Jornal do SBT, 21/07/2004)

De toda forma, nas sociedades capitalistas, o valor trabalho passou a ser a garantia do caráter do sujeito. Em função da necessidade, abrangendo e superando a questão da identidade do sujeito, surgiram movimentos sociais lutando contra as conseqüências do desemprego, pela conservação do emprego, por mais trabalho, por treinamento e requalificação de trabalhadores, temas somados a reivindicações por saúde, creches, moradia, transportes e melhores condições de vida. Esses movimen-

tos sociais têm o qualificativo de serem pontuais, não conseguindo em geral universalizar suas demandas.

Além da questão do trabalho, ONGs e movimentos sociais focaram-se na questão da identidade: negros, índios, mulheres e homossexuais, viram-se na condição de expressar suas demandas e os danos causados às maiorias excluídas do poder deliberativo e econômico. As ONGs cívicas acompanharam esses movimentos sociais. De acordo com Leilah Landim (1993a), faziam o "trabalho invisível" de assessorar os movimentos populares.

Correndo o risco de voltar a fazer parte do *corpo social*, para usar os termos de Rancière, os sujeitos históricos presentes na cena internacional e brasileira desde os anos 60 ou 70, mais do que se libertar de um regime autoritário, sob regime ditatorial, estavam dispostos à ação política; queriam livrar-se do autoritarismo social, politizando questões antes ausentes da esfera pública. Mais do que um regime democrático, os movimentos sociais de então lutavam por uma sociedade democrática. Por exemplo, as mulheres. Nesses últimos 30 anos, as mulheres, ainda colocadas em condição de inferioridade com relação aos homens, alcançaram status cada vez maior na sociedade, tendo sido verdadeiras protagonistas das revoluções do século. Além de participarem da luta pela diminuição do tempo de trabalho, no começo do século superior a 12 ou 14 horas diárias, as mulheres lutaram pelo voto, contra o machismo, pelo direito a decidir sobre o próprio corpo, ampliando o debate sobre igualdade e respeito às diferenças. Ao fazer isso, politizaram também as situações de opressão fora do local do trabalho.

Como todas as chamadas minorias fundadas na identidade – gays, negros, índios, idosos, mulheres, jovens, adolescentes ou consumidores, parte das incontáveis

categorias às quais se fixam o associativismo civil do final do século XX, o qual nos permite o atual "momento tocquevilliano" em que vivemos – ao não concordarem em ocupar os lugares que antes lhes eram predestinados, esses sujeitos ampliam o perfil dos direitos de cidadania. A política está aqui expressa, no caso das mulheres, no sentido subversivo da ação de sujeitos antes desqualificados do debate público e da deliberação sobre si e de seu corpo, se tomarmos por base somente seus direitos civis. Daí para atingir a exigência de um direito político, ou de deliberação sobre o mundo comum que queremos habitar, pode ser um passo, a ser dado ou não, a depender da articulação dos desejos, das idéias e das ações voltadas para uma crítica do presente.

No caso das mulheres, nas sociedades democrático-liberais, é verdade que não obstante tenham conquistado espaços antes ocupados somente por homens (em áreas como política, pesquisa, esportes, marketing, computação e artes), as mulheres também dividem com estes, papéis pouco femininos: aqui e ali, são frentistas, catadoras de papelão, motoristas de ônibus, taxistas ou caminhoneiras. As mulheres pobres, e também negras, continuam vítimas de uma sociedade excludente, machista e autoritária. São, em casos crescentes, privadas de direitos, vítimas de violência doméstica, abusos sexuais, além de sofrerem preconceito no lar, no trabalho e na escola, caso não integrem o perfil da mulher concebida como ideal. Como os homens, as mulheres têm de batalhar para garantir seu direito de sobrevivência. Contudo, ao atuarem politicamente, ampliam o sentido da política e politizam questões antes tidas como naturais, questionando, com sua presença, sua suposta inferioridade com relação aos homens.

De modo geral, no Brasil, o padrão recorrente para a garantia de direitos humanos, fundamentou-se no Estado, fator de desenvolvimento econômico e social. Contudo, este modelo de desenvolvimento social e econômico vem se alterando, des-

de o fim dos anos 80, devido à desmontagem do Estado, ao menos naqueles países que assumiram mais rigidamente a escalada para o neoliberalismo, sem ao menos experimentarem a cultura do modelo keynesiano de justiça social.

Nos países da periferia capitalista, em função da globalização e de fatores endógenos, o Estado deixa de ser o motor do desenvolvimento social e econômico e, com isso, não se propõe atender as demandas e os direitos, políticos, sociais ou econômicos, de todos os seus cidadãos. Tudo isso num clima de "empobrecimento cultural". Ao mesmo tempo, o aumento populacional, a "sociedade do trabalho sem trabalho" e a crise do Estado keynesiano culminaram no aumento da chamada questão social. A partir de então, as ONGs e o trabalho de voluntários passaram a atuar nas áreas antes de responsabilidade estatal ou das agências de filantropia, o que já garantiu às ONGs várias críticas como se elas fossem responsáveis pela transformação no perfil desenvolvimentista fundado no Estado interventor, agora feito Estado Mínimo; como se elas fossem culpadas pela transferência do modelo de desenvolvimento centrado no Estado, agora voltado para a sociedade, concebida como recurso para solução de problemas.

Num país como Brasil, que precisa de reformas estruturais, como entender enfim a ação das ONGs, cujos resultados serão majoritariamente pontuais? Podem ser simplesmente (a maioria) efeito do neoliberalismo, *correias de transmissão* dos valores hegemônicos, ou consideradas (a minoria), parte das lutas sociais? Na verdade, todo o percurso dessa tese será no sentido de adentrar e discorrer sobre essa questão. A questão metodológica pede ainda adentrar no debate da centralidade do trabalho e da classe dos trabalhadores e do papel da ciência e do método na responsabilidade e na

utilização dos resultados de formulações teóricas. [11]

1.3. Origem teórica dos valores da modernidade e introdução da sociedade industrial

É possível sugerir uma sistematização para a gênese teórica dos valores da modernidade por meio de algumas matrizes filosóficas. Elas fincam as bases da modernidade ocidental e ainda hoje atuam fundando práticas tanto mercantis, utilitárias ou tradicionais, quanto outras movidas pela ética da solidariedade, baseadas nos direitos de cidadania.[12]

Autores como H. Arendt (1983) sugerem que uma matriz utilitarista (com representantes em Jeremy Bentham, Bernard de Mandeville, John Stuart Mill e Adam Smith), permanece viva e ainda atuante nas sociedades ocidentais e nas suas periferias. Ela legitima a importância do mercado como agente de regulação e integração social. Esses autores são influentes no século XX e podem ser reconhecidos no esquema teórico de Friedrich Hayek e Milton Friedman, mentores do atual neoliberalismo, cuja característica principal parece ser a corrupção de certos ideais de justiça sugeridos pelo liberalismo clássico. John Stuart Mill, por exemplo, teria sido o primeiro liberal a defender o direito à educação e oportunidades para todos, bem como o direito ao voto para as mulheres. Além disso, em sociedades liberais, de viés democrático ou

---

[11] Como mostramos na nossa dissertação de mestrado, para vários autores (G. Sorel, M. Weber, J. Austin, H.Arendt) a palavra, o mito e as idéias fortalecem as práticas, impulsionando, instituindo e revitalizando eventos. Estes autores sugeriram-nos que separar, de um lado, idéias, palavras e conceitos e, de outro lado, práticas efetivas *parece hoje epistemologicamente impossível*. (Martins, 1998., p. 25)

[12] Todas elas no interior de um modelo cultural que assume o individualismo como valor máximo, como nos explica Louis Dumont, no livro *O Individualismo,* no qual busca a gênese do individualismo no momento histórico de introdução do cristianismo (1985). Nesse livro, Dumont explica a passagem do indivíduo-fora-do-mundo, cujo exemplo é o renunciante indiano, para o moderno indivíduo-no-mundo.

republicano, os indivíduos têm a possibilidade da liberdade política; com isso têm a possibilidade de lutar pela implementação integral de direitos políticos, sociais, econômicos e culturais. Pode surgir ali o argumento de que os direitos naturais, individuais e subjetivos são anteriores ao Estado, primeiro passo para a garantia dos mesmos. Já o neoliberalismo de Friedman e Hayek não concebe a idéia de justiça social redistributiva ou de igualdade de oportunidades e pega do liberalismo o aspecto econômico da não intervenção estatal na regulação de direitos, deixando para a *mão invisível* do mercado a tarefa de regular as oportunidades e garantir a liberdade política.

Desse argumento, parte a teoria neoliberal. Defende ela que o mercado é o único meio para a obtenção da liberdade política, confundida com liberdade econômica. De acordo com Milton Friedman

> a ameaça fundamental à liberdade (...) consiste no poder de coagir, esteja ele nas mãos de um monarca, de um ditador, de uma oligarquia ou de uma maioria momentânea. A preservação da liberdade requer a maior eliminação possível de tal concentração de poder e dispersão e distribuição de todo o poder que não puder ser eliminado – um sistema de controle e equilíbrio. Removendo a organização da atividade econômica do controle da autoridade política, *o mercado elimina essa fonte de poder coercitivo. Permite, assim, que a força econômica se constitua num controle do poder político, então num reforço*. (1984, apud TEIXEIRA, 1996, p. 229)

Detectar os valores instrumentais da sociedade de mercado própria da modernidade não é difícil. O difícil é deixar de lado o desencanto do mundo moderno para buscar colar os cacos dos sonhos, pois sem eles a possibilidade do encanto torna-se ainda mais remota. Salutar que outros valores tenham “vingado” através do tempo. Eles fazem-nos remontar a outras matrizes fundadoras da modernidade ocidental, referência para o saber e ao qual, pelo bem dos direitos humanos, o imaginário constitucional brasileiro, se alinha.

Numa rápida resenha intitulada *do direito primitivo ao direito moderno*, Listz Vieira (1996, p.16) explica que nas sociedades primitivas, encontramos um direito carismático revelado pelos profetas que interpretavam a vontade de Deus, dos deuses e dos heróis míticos fundadores. No direito revelado das sociedades ditas primitivas, não existe ainda o conceito de normas objetivas, isto é, não existe uma lei objetiva independente das ações. As ações e normas são interligadas e o que predomina são os usos, valores e costumes; a ação não está ainda orientada para deveres legais reconhecidos como coercitivos. Isto somente ocorrerá na transição para o direito tradicional.

No direito tradicional, prossegue Vieira (op. cit, p. 16) , a lei é imposta por poderes seculares ou teocráticos. As normas são tomadas como dadas, como convenções transmitidas pela tradição. As ações são julgadas à luz de normas legais tradicionais. O direito tradicional permanece particularista: não está alcançado pelo direito natural, nem admite que os princípios legais possam ser encontrados racionalmente.

O direito natural inaugura o Direito Moderno baseado em princípios, na lei e na administração especializada da justiça. As normas são promulgadas segundo princípios estabelecidos livremente por acordos racionais. Não se trata mais de interpretar ou reconhecer tradições, mas de expressar a vontade de um poder soberano que regula as relações sociais com meios jurídicos.

A passagem do consenso tradicional para o consenso racional da Modernidade é operada pelo Direito Natural com base no Contrato Social, mediante o qual indivíduos, em princípio livres e iguais, estabelecem por contrato um determinado modelo de elaboração e justificação das normas legais. Dizendo nos termos de Max Weber, é a validade baseada no consenso racional. Temos, assim, configurada a passagem

do formalismo mágico para o formalismo lógico, correspondendo aos três tipos ideais de legitimidade, segundo Weber: carismática, tradicional e racional-legal.

O paradigma do Direito Natural que acompanhou a Modernidade foi base doutrinária das revoluções burguesas baseadas no individualismo moderno. O Jusnaturalismo foi, de acordo com Listz Vieira, a doutrina jurídica por detrás dos direitos do homem proclamados pelas Revoluções Francesas e Americana. O ser humano passava a ser visto como portador de direitos universais que antecediam a instituição do Estado.

De acordo com as contribuições de Teixeira (1996), os jusnaturalistas partiram da idéia de que o Estado tem um limite externo, os direitos de liberdade dos indivíduos. Estes direitos são naturais, imanentes à natureza humana, independentes da constituição da comunidade política. Citando Bobbio,

> Os direitos naturais constituem [...] um limite ao poder do estado, pelo fato de que o estado deve reconhecê-los, não pode violá-los, pelo contrário, deve assegurar aos cidadãos o seu livre exercício. (apud Teixeira, p 198-199)

Desse ponto, partem Hobbes e Locke (também Rousseau e Kant e todos os contratualistas) para formularem suas teorias sobre a constituição do Estado Moderno, cuja legitimidade foi possível em termos teóricos graças à ficção teórica do estado de natureza. Essa ficção teórica é entendida como hipótese de alcance epistemológico que serve para mostrar porque os indivíduos quiseram abandonar o estado de natureza para ingressarem numa vida regrada de normas e leis positivas, dadas por eles próprios, pela sua vontade.

O medo da morte, a busca da paz, a incerteza, a aspiração à indústria, ao cultivo da terra, ao viver em sociedade, à navegação, ao transporte de mercadorias entre

países, todos estes foram motivos aventados pelos filósofos para explicar porque teriam saído, os homens, do estado de natureza. A criação de uma instância política que assegurasse a vida contra os impulsos autodestrutivos do indivíduo era tida como necessária, na medida em que nossas inclinações naturais movem-se pelas paixões e sem um controle externo, que atue por meio do medo, sobre as leis da natureza. Nesse sentido a justiça e a equidade não poderiam ser respeitadas.(Teixeira, op. cit., p. 199)

Já de acordo com Vieira (1997), nos regimes absolutistas, os direitos do indivíduo eram concebidos como dádiva do soberano em face do direito divino dos reis. O Estado Leviatã foi defendido por Hobbes como a única maneira de evitar a anarquia social, pois “o homem é o lobo do homem”. O jusnaturalismo teve assim uma dimensão histórica de fundamental importância ao fornecer o substrato jurídico para as revoluções burguesas. Antes do Estado, teria existido um estado de natureza onde os homens eram livres e iguais. Os indivíduos decidem então livremente, pelo Contrato Social, instituir o Estado civil, que passa a representar a vontade geral e o bem comum, na conhecida formulação de Rousseau.

De acordo com Celso Lafer, muito além de sua dimensão histórica, a doutrina do Direito Natural seria um paradigma constituído pelos elementos de universalidade, imutabilidade, intemporalidade e acessibilidade pela razão, intuição ou revelação, com a função de qualificar como justa ou injusta uma conduta, vinculando, assim, norma e valor, direito e moral (apud Vieira, 1997, p. 17)

No século XIX, o positivismo considera o Estado como fonte central de todo o Direito, e a lei como sua única expressão, formando um sistema fechado e formalmente coerente conhecido como Dogmática Jurídica, que afasta do jurídico as indagações

de natureza social, econômica ou política. Esta seria a fonte da teoria pura do Direito de H. Kelsen, onde o jurídico é definido pela sua pura forma, e não pelos conteúdos e valores contidos em suas normas. Ao subordinar o Direito à Ordem, o positivismo dissimula que, numa sociedade dividida em estratos sociais diferenciados, a Ordem pode ser sinônimo de violência, pois representa interesses concretos, geralmente de grupos ou classes dominantes, expressando na realidade, controle social, dominação política, exclusão cultural, coerção e sujeição ideológica. O advento do nazismo e do fascismo, nos anos 30, provocou uma reação crítica que abalou o predomínio do positivismo jurídico: haveria direitos independentes dos Estados, *moral rights* além de *legal rights*. (Vieira, 1997, p. 16)

O jusnaturalismo concebia o Direito a partir de um paradigma ideal, fixo e imutável, fora do movimento social, escamoteando os valores que representava. O positivismo, por sua vez, igualmente dissimulou os interesses ocultos por detrás de sua retórica de exaltação à razão e à ciência.

Nas palavras de Marilena Chauí (apud Vieira, 1997, p. 19)

> A crença na positividade do dado e a confiança na imobilidade da idéia fazem com que o positivista e o jusnaturalista percam o movimento pelo qual os dados se cristalizam em conceitos, e as idéias em instituições.

De acordo com Vieira, a tese do contrato social explicativa da origem do Estado e do Direito teve ampla repercussão nos séculos XVII e XVIII. A idéia de que os homens podem organizar o Estado e a sociedade de acordo com sua vontade e razão, desconsiderando a tradição e os costumes, foi uma das grandes bandeiras do Iluminismo. O princípio da legitimidade dinástica foi substituído pelo princípio da soberania popular, de origem contratualista.

Baseado em H. Arendt, Listz Vieira (op. cit, p.19/20) avalia que haveria um contratualismo vertical em Hobbes, porque instaurador do *Leviatã*, e um tipo horizontal em Locke, porque criador de uma *societas* entre indivíduos. A passagem do Estado absolutista para o Estado de Direito encontraria fundamento na teoria política de Locke e nos princípios que tutelam os direitos fundamentais do homem nas constituições modernas. Tratar-se-ia de estabelecer apenas uma teoria sobre a origem hipotética do Estado para integrar sua história através de um poder constituinte originário.

Ainda inspirado em Arendt, Vieira (1997, p. 20) avalia que uma visão democrática do Estado de Direito teria forçosamente de reconhecer uma perspectiva *ex parte populi* ao lado de uma perspectiva *ex parte principis.* Enquanto esta última cuida da governabilidade, a primeira se preocupa com a liberdade. Esta dicotomia entre Estado e Indivíduo, público e privado, universal e particular, atormentou os pensadores e dividiu os homens. Na Modernidade, a Declaração dos Direitos do Homem da Revolução Francesa foi vista como abstrata demais pelos conservadores, e excessivamente ligada aos interesses de uma classe particular, a burguesia, por Marx e seus seguidores. Decorre disso que Marx considera a democracia um feito burguês e com isso desqualifica os direitos humanos, conforme analisado em conhecido artigo por Claude Lefort (1987).

A idéia de que os direitos são formais e burgueses originou no Brasil o debate sobre a dicotomia entre “Brasil legal” e “Brasil real”. Para além dessa dicotomia (visível e real) ficamos com a proposição de Tocqueville de que o governo democrático é *menos importante pelo que faz, do que pelo que faz fazer*. (Lefort, 1991) Depois da introdução dos princípios democráticos, é possível a criação de sujeitos políticos, não obs-

tante a apatia e a sujeição decorrente da corrupção institucional (burocracia) e do legado deixado à “mão invisível” do mercado.

Outra matriz racionalista, iluminista e moderna tem ainda como clássicos, teóricos como E. Kant e G. W F. Hegel. Os estudos de J. Habermas e H. Arendt são influenciados por esses clássicos filósofos, conquanto seus estudos venham desmistificar o quanto a ciência e a razão iluminista servem aos interesses utilitaristas da modernidade. H. Arendt avalia que

> O utilitarismo antropocêntrico do *homo faber* encontrou sua mais alta expressão na fórmula de Kant: nenhum homem deve jamais tornar-se um meio para um fim; todo ser humano é um fim em si mesmo. (1983, p. 168)

Arendt percebe que

> a mesma operação que faz do homem ‘o fim supremo’ permite-lhe ‘submeter, se puder, toda a natureza a esse fim’, isto é, reduzir a natureza e o mundo a simples meios, privando-os de sua dignidade independente. (1983, p. 169)

A “ética religiosa”, tradicionalista ou assistencialista, traduzida em práticas como a caridade cristã, oportunamente impregnada por valores como cidadania, solidariedade e direitos humanos, é fundamento para a matriz religiosa, a qual conhecemos pela crítica de K. Marx, para o qual *a religião é o ópio do povo* (ELSTER, 1989, p. 201) e pelas análises de Max Weber (1967), que detecta na *ética protestante o espírito do capitalismo.* Ambos autores clássicos, porque teóricos dos mecanismos permanentes da cultura moderna, Weber pode ser considerado mais abrangente que Marx, pois mais metódico, e a par dos desdobramentos do sistema soviético. Ambos os autores sugerem que a política e a religião caminham unidas.

É importante citar que neste festim de valores, no bojo desse caldo, foram se firmando as instituições base da sociedade industrial, sem esquecer de citar uma matriz crítica representada por S. Freud e F. Nietzsche.

Dessas matrizes filosóficas houve a predominância da mentalidade utilitarista e a instituição da sociedade industrial, centrada no trabalho, modelo do qual não se propôs fugir nem mesmo o sistema comunista soviético. (ARON, 1969, p. 96)[13]

No regime sob economia planificada e nos estados sob a economia de mercado, o uso instrumental da força de trabalho para o enriquecimento de uns e para a sobrevivência de outros permitiu a predominância da modernidade utilitarista: uns servem-se de outros. Tem-se enfim a sociedade industrial, aceita, apesar de injusta, devido às "pretensões de validade contra os fatos", ou seja, porque a ciência e a técnica, por meio do apelo racional, funcionam como ideologia para estabelecer, quando não à força, a adesão dos trabalhadores à sua condição. De fato, fatores como o terror, a fome, o desemprego, ou o salário, servem como incentivos para que os próprios trabalhadores concordem em empregarem-se.

Uma reflexão como esta leva a pensar que o Estado, por meio do sistema jurídico, ao legitimar o capitalismo, reflete os valores da sociedade utilitarista moderna, não se permitindo, seja ele de capitalismo ou socialismo "real", deixar de ganhar com o extermínio das dissidências e com o trabalho não pago, a chamada mais-valia, ou lucro sobre os assalariados.

---

[13] Raymond Aron cita o que ele considera ser uma famosa fórmula de Marx "Acumulai, Acumulai, diz a lei, dizem os profetas". Acrescenta ele no livro *Temas de Sociologia Contemporânea*: "Marx lançava essa fórmula para caracterizar a sociedade capitalista. Sabemos pela experiência histórica actual que a acumulação do capital não caracteriza sòmente as sociedades capitalistas, mas todas as sociedades industriais. Staline sem dúvida que poderia ter aplicado à sua própria sociedade a formula de Marx."(1969, p. 96)

Essencialmente fundada sobre a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção; sobre a legitimação do enriquecimento ilimitado de uns e a relativa impotência subordinada de outros, a sociedade industrial traz consigo a marca da desigualdade, instalada qual ferro em brasa na pele de um animal ou escravo. É certo que os servos podiam se livrar da relação de servidão, mas não o faziam por necessidade de sobrevivência. Os escravos não podiam optar, a não ser se cancelassem a relação de escravidão, fugindo ou alforriando-se e aos seus. O trabalhador moderno também se coloca com uma pequena margem de opção, dada o imperativo da sobrevivência. Diferente das outras duas categorias, os trabalhadores modernos aceitam, contudo, a desigualdade, por causa dos poucos incentivos à ação coletiva das bases fora do poder, colocados em cena pelo poder estatal e societário.

De certa forma, pensar a política permite refletir sobre o que está por trás da apatia e da participação no mundo moderno. Os poucos incentivos à ação coletiva levam os teóricos da ciência política contemporânea a teorizarem sobre os “dilemas do prisioneiro” e a “lógica da carona”, axiomas que explicam porque apesar de tantas conquistas, o movimento operário nos países ocidentais não foi o agente teleológico ou revolucionário que a teoria marxista idealizara. O texto de Jon Elster (1989) tenta dar conta desta temática.

De acordo com Jon Elster, no livro *Marx Hoje* (1989), a classe trabalhadora foi teoricamente concebida por Marx como o herói da modernidade; aquela que necessariamente faria a revolução (ou empurraria a burguesia no sentido de fazê-la). Com isso, transformaria as relações sociais por meio da tomada do poder e dos meios de produção, centrados nas mãos capitalistas. Historicamente, esse sujeito coletivo não

reuniu condições, nos países capitalistas ou fora deles, para ser o ator de que falava Marx, conquanto os direitos e conquistas trabalhistas tenham advindo de lutas e embates destes sujeitos históricos.

Também os governos dos países de “economia estatizada sob o controle totalitário” (FAUSTO, 2000, p. 554) agiram diferente do modo como Marx concebeu, ainda que, teoricamente, os líderes bolcheviques concebessem estar instalando a ditadura do proletariado, estágio que os levaria à superação do Estado e da política.

De toda forma, ao contrário de defender que *na prática a teoria é outra*, em ciências sociais ou humanas, o que importa é a relação teoria e prática e as práticas estão impregnadas de teorias que não correspondem à realidade, ou formam mal, devido aos limites, vícios ou erros dos teóricos e intérpretes. Que Marx esteja correto em aspectos essenciais para compreender as relações entre capital e trabalho, não é menos verdade que suas teses, postas em prática por marxistas no governo, deram na centralização do poder, no terror, na exploração do trabalhador e na destruição do elemento divergente, expresso pela fala e ação política, as quais supõem a liberdade e o dissenso.

Numa economia de mercado, sob o cunho capitalista, regularizado o contrato de trabalho, emerge como resultado histórico, a possibilidade de uma classe de trabalhadores. A emergência de uma classe subordinada à venda do trabalho, numa relação aceita como legítima, é um dos componentes que denunciam com vigor o tipo de “modernização seletiva” a que se referem os críticos da sociabilidade neste sistema.

A crítica à sociabilidade moderna, que supõe a crítica ao processo civilizatório (SOUZA, 2000), à sociedade industrial e às suas possibilidade de inclusão, feita por alguns teóricos neste início de novo século, sugere que as propostas de solução para

problemas globais/locais partem de outros pontos. Se as alternativas estão ainda referendadas pelo trabalho, o são somente na medida em que não há muitas alternativas de sobrevivência, fora do trabalho, em sociedades capitalistas. Outras formas de sobrevivência são o crime; as experiências de auto-submissão, as lutas radicais por redistribuição (como as do Movimento Sem Terra, no Brasil); bem como as formas de seguridade social, dentre elas a assistência social pública ou privada, que dividem os feitos com a caridade, a solidariedade e o voluntariado.

Enfocando a centralidade do trabalho, Ricardo Antunes apresenta o seguinte argumento, no seu livro *Adeus ao Trabalho?* (1995):

> Ao contrário daqueles autores que defendem a perda da centralidade da categoria trabalho na sociedade contemporânea, as tendências em curso, quer em direção a uma maior intelectualização do trabalho fabril ou ao incremento do trabalho qualificado, quer em direção à desqualificação ou à sua subproletarização, *não permitem concluir pela perda dessa centralidade no universo de uma sociedade produtora de mercadorias.(1995, p.75).*

Como desdobramento desse argumento, Antunes prossegue defendendo ainda a centralidade dos trabalhadores na luta contra o capital. E por que não ganha centralidade a luta contra o próprio trabalho? Para além do capitalismo, o trabalho ainda seria central para a realização do homem, na dimensão de sua utilidade.

> Entendemos que a ação efetivamente capaz de possibilitar o salto para além do capital será aquela que incorpore as reivindicações presentes na cotidianidade do mundo do trabalho, como a redução radical da jornada de trabalho e a busca do "tempo livre" sob o capitalismo, desde que esta ação esteja indissoluvelmente articulada com o fim da sociedade do trabalho abstrato e a sua conversão em uma sociedade criadora de coisas verdadeiramente úteis. [14]

[14] A s***egunda tese defendida pelo autor é a seguinte: "***Se é possível visualizar a eliminação da sociedade do trabalho abstrato - ação esta naturalmente articulada com o fim da sociedade produtora de mercadorias -, *é algo ontologicamente distinto supor ou conceber o fim do trabalho como atividade útil*, como atividade vital, como elemento fundante, protoforma de uma atividade humana." (p. 81) E ainda avalia: " Isto porque ***o trabalho, como criador de valores de uso, como trabalho útil, é indispensável à existência do homem - quaisquer que sejam as formas de propriedade ...."(p. 83)***

A idéia do trabalho como categoria útil e essencial ao homem, para sua realização ou sobrevivência, faz pensar que a crise de ingerência do capitalismo reflete sobre a sociedade do trabalho exigindo da sociedade, da ciência, dos sindicatos e partidos políticos, o desafio de proporem alternativas de sobrevivência e acesso à vida, para que o trabalho deixe de ocupar centralidade enquanto forma ou alternativa de esquerda para solucionar os problemas da sociedade atual, consumista, industrial, autoritária, machista e excludente.

Afinal, para além da desigualdade social e econômica próprias das relações de classe, além do trabalho, outras formas de opressão solidificaram-se em decorrência de processos históricos específicos, fundados na inferioridade atribuída a algumas categorias sociais. De forma mais objetiva, Josué Pereira da Silva (1998-9) sugere que se desvincule trabalho e renda e que se reconheça que o trabalho assalariado não é mais garantia de integração social. A luta pela redução da jornada de trabalho e por uma renda básica desvinculada do trabalho seriam alternativas viáveis para se garantir a cidadania, nesse momento de falta de trabalho. Em vista desse cenário, de acordo com Silva (op. cit., p. 139),

> (...) ganham força as propostas que vêem na quebra do vínculo entre trabalho e renda uma saída para a atual crise social. Um bom exemplo nesse sentido, é a proposta de uma política de redução programada do tempo de trabalho, articulada à instituição de uma renda básica (ou social) para todos os cidadãos. Ao cortar o vínculo entre salário e renda, ela rompe com paradigma trabalhista típico dos sistemas de *Welfare State*, no qual os benefícios recebidos têm sempre, direta ou indiretamente, o mercado de trabalho como referência.

E porque a crítica à sociedade do trabalho? E porque ela não assume centralidade no discurso das ciências sociais, não vem das centrais sindicais representativas dos trabalhadores ou dos partidos políticos? Como se sabe, a classe trabalhadora e

suas centrais sindicais dependem do trabalho para sobreviver e trabalhando elas se inserem, ganhando um certo capital. Ou seja: elas participam deste jogo, aceitando-o e, nalguns casos, retirando dele ganhos relativamente substanciais. Tanto que um dos maiores problemas sociais de nosso tempo é o desemprego, o fato de não ter trabalho-emprego para todos, questão decorrente da revolução tecnológica somada à opção pela valorização da ciranda financeira, o que inibe os investimentos produtivos, estando a sociedade industrial elevada a status de *deus ex machina.* Decorre então que os empregados, bem ou mal, estão inseridos no sistema capitalista e, afora uma minoria, não têm tempo, vontade, ou armas para lutar contra o mesmo.

O trabalho, como analisou Marx, foi colocado numa situação de inferioridade com relação ao capital porque os trabalhadores são reféns do trabalho. O trabalho só ganha centralidade absoluta nas organizações sistêmicas modernas, quando os trabalhadores passam a depender da relação estabelecida por meio do contrato que legitima as relações patrão e empregado. Este contrato necessariamente subordina o trabalhador, dele dependente para a sobrevivência de si e da família. Como os trabalhadores são maioria, a oferta de trabalho regula os baixos salários. Além disso, um dos problemas modernos é que o capitalismo se reproduz com menos trabalhadores, já que a revolução tecnológica, por meio da automação, substitui homens por máquinas.

Que negros e brancos pobres, e pobres e negras mulheres, tenham menos oportunidade de bons empregos, e que as mulheres também ocupem uma relação de inferioridade na sociedade e no mercado de trabalho, também é um fato denunciado por ONGs e movimentos sociais (Observatório da Cidadania, 2000) que, no limite, também vêem-se na necessidade de justificar a sociedade industrial ao realizar projetos para treinamento e requalificação do trabalhador, admitindo que seus governos

elevem ao máximo de políticas públicas *o direito ao trabalho*, política integrada à economia de mercado e de pouca validade prática pois o Estado não fornece empregos nem obriga que mercado ou sociedade o faça.

Analisando a questão da redução do tempo de trabalho, assim reflete Josué Pereira da Silva:

> Seria muito estranho falar em duração do trabalho sem falar também do próprio trabalho; porém, parece ainda mais estranho, pelo menos para mim, pensar em reduzir a duração do trabalho ao mesmo tempo que se pretende valorizá-lo fazendo sua apologia.
> Foi isso provavelmente que percebeu Lafargue, ainda no século passado, quando depois de tecer algumas críticas ao que denominou 'paixão moribunda pelo trabalho', conclamou os trabalhadores a lutar, não por um absurdo direito ao trabalho – por mais empregos, mas 'forjar uma lei de bronze que proíba o trabalho além de três horas diárias.' (1996, p. 214)

Prossegue o autor:

> É possível que André Gorz esteja certo ao escrever que para o trabalhador não se trata mais de buscar a liberdade no seio do trabalho, mas sim de recusar o trabalho; ou, em outras palavras, não se trata mais de conquistar o poder na condição de trabalhador, mas de conquistar o poder de não funcionar mais como trabalhador. Talvez quando isso acontecer a jornada de trabalho de oito horas perderá a rigidez que adquiriu ao longo de tantos anos de valorização do trabalho. (Silva, 1996, p. 215)

Sobre o debate se a classe trabalhadora e o trabalho perderam centralidade em meio às lutas sociais, vale questionar: a classe trabalhadora existe em si? É uma classe? Sim, na medida em que ocupa um lugar na divisão social do trabalho. Mas a classe trabalhadora é um sujeito coletivo? Ela sabe que existe? Ela pensa que existe? Relembrando uma reflexão eminentemente moderna: *Cogito, ergo sum. Penso: logo existo.* E se não penso? Se não compartilho idéias ou valores com meus companheiros, se penso em inserir-me, ganhando a vida, e se consigo? Até que ponto então esse conceito pode ser representativo do interesse de todos, a ponto de universalizar

suas demandas e conquistas sociais? Parece ter sido muito para um só ator, que não raro, vive atomizado, sofrendo ou aproveitando-se dos efeitos desta atomização. Ademais, como diz Elster (1989, p.154):

> Há um conflito que opõe trabalhadores e capitalistas industriais, de um lado, às classes que não têm qualquer contribuição para o produto social líquido, de outro. Os dois blocos são totalmente opostos, sem quaisquer interesses comuns.

Para este autor, a moderna corporação funda-se num conflito de interesses entre três agentes – acionistas, gerentes e trabalhadores – o que difere em quase todos os aspectos do conflito dicotômico identificado por Marx entre capitalistas e trabalhadores.

> Os enormes salários recebidos pelos altos executivos também formam um enigma, para além dos problemas gerais que o trabalho especializado coloca para a teoria marxista. (ELSTER, op. cit, p. 146)

As já clássicas análises de Claus Offe (1985, 1984) e André Gorz (1987) argumentam que o trabalho não é mais categoria sociológica explicativa de todas as contradições e opressões do mundo moderno. Josué Pereira da Silva (1995, 1998-9) sugere-nos, depois de ter estudado Offe, Habermas e Gorz, que o trabalho assalariado não é mais condição de integração ou inserção social. Além disso, o trabalho, já que tudo é trabalho, também não se sustenta como categoria ontológica que define a humanidade, nem é explicativo de todas as demandas do homem.

O trabalho produtivo tornou-se central devido unicamente ao uso da ciência para a intensificação da exploração da natureza (produção) no que se convencionou chamar capitalismo e deve deixar de sê-lo na medida em que se concebe uma sociedade para além das relações capitalistas atuais, ainda que se admita certas relações de mercado e de trabalho, desde que bem valorizado, voluntário, ou com vistas à auto-

realização e bem estar individual e coletivo, e não como alternativa de sobrevivência de uns e enriquecimento lícito, mas antiético, de outros.

Simultaneamente à crise da sociedade salarial, polarizações outras abriram caminho para a ética e a política. Dizem os estudos mais recentes de teoria social e política, que as lutas atuais são lutas por reconhecimento e redistribuição. Conforme sugere Nancy Frazer (1995), estas lutas apontam para cidadania e reconhecimento. Reconhecimento, inclusive, do papel da classe trabalhadora, mas sem necessariamente reafirmar a centralidade do trabalho, pois isto o eleva a status ontológico e o legitima como único meio (protoforma) de humanização e subsistência do homem. É nesse sentido que teóricos e parlamentares vem concebendo a necessidade de outras formas de integração social. Alternativas como a renda mínima e o seguro-desemprego fazem parte das garantias de segurança de vida em Estados como o Estado Social europeu e são defendidos por diversos setores a comporem o debate nacional, veiculado nas universidades, nos fóruns sociais e no parlamento, locais que se deveriam pautar pela ação comunicativa e pela liberdade política.

Alguns países, em vista do desemprego, desenvolveram formas de solidariedade, por meio de um Estado de Segurança Nacional, também chamado de Estado Social, por onde se garante renda mínima aos cidadãos. É o caso de alguns países da Europa, conforme análise de François D'arcy (1999). De acordo com este autor, o Estado europeu, na sua vertente francesa, mesmo em tempos de crise do Welfare State, preserva seus sistemas de seguros sociais, nesse momento em que não há trabalho para todos. De toda forma, os limites da cidadania francesa estão circunscritos à idéia de Estado-nação, havendo práticas de proteção contra a invasão de estrangeiros imigrantes no país.

É preciso considerar que nesses Estados estão garantidos aos cidadãos seus direitos básicos, por instituições que no Brasil ainda restaria construir, sendo que tal construção parece depender mais de um plano de ação coletiva, imediata, integrado entre sociedade e Estado, que não rejeite a idéia do voluntariado, desde que responsável. Com efeito, tendo em vista o estado de corrupção e depauperação da maioria dos países do terceiro mundo e o aumento das desigualdades entre os países e no interior deles, como implementar direitos em Estados fracos, degenerados, dependentes ou descapitalizados, cujo desrespeito aos direitos humanos vemos cotidianamente pela TV ou Internet?

Nas últimas décadas, como efeito da revolução informacional, tornou-se possível tomar conhecimento do que ocorre no mundo, seja na Bósnia, em Saravejo, em Joanesburgo, na Faixa de Gaza, ou nos campos dos despatriados, páreas e refugiados pelo mundo. Ao vivo, pela televisão ou Internet. Conforme sugerem Listz Vieira (1997) e Manuel Castells (1999), isso pode ter possibilitado ao mundo construir uma consciência ativa e crítica da chamada globalização e de suas conseqüências no final do século XX.

Atitudes de indignação e reflexões como estas podem ter motivado a ação de uma rede de cidadãos, originária ou não nos países ricos, no sentido de contribuir para a emancipação dos cidadãos dentro de suas próprias nações, inclusive para a proteção das fronteiras e territórios já organizados. Uma ação dessa dimensão, motivada por vários fatores, para se efetivar, passa pela necessidade de investir em outras atividades, como na reflexão do papel das universidades e dos cientistas, das empresas e empresários, do Estado e dos cidadãos comuns, inclusive no planejamento familiar, para a resolução deste problemático caos social. Uma ação coletiva que supere as

diferenças e as fronteiras de língua e nacionalidade, passa pela centralidade da ética e da política para transformação da dinâmica de enfraquecimento dos cidadãos e de certos estados-nações. É possível ainda que a idéia de solidariedade tenha impulsionado cidadãos a resolveram enfim atuar no fortalecimento da cidadania dos povos, por meio do incentivo à auto-organização e autogestão.

Isso é sugerido pela opinião pública internacional expressa nas manifestações em Seattle, nos EUA, nos *Dias De Ação Global dos Povos* (LUDD, 2002) e nos movimentos anti-globalização, como o Black Block, ou ainda no Fórum Social Mundial, evento anual contraposto ao Fórum Econômico de Davos.

Embora não assumam como antes esta responsabilidade, os estados nacionais assumiram durante um período do século XX (Pós-Segunda Guerra Mundial e no período de Guerra Fria) uma política industrial desenvolvimentista, responsável pela integração dos cidadãos, o que ficou conhecido como Estado-Providência (E-P), ou Welfare State, o qual incentivava o pleno emprego (ROSANVALLON, 1981).

Por sua vez, como se sabe, em países como o Brasil, dada a crise fiscal do E-P e o aumento dos desempregados, o Estado e o mercado garantem o direito ao trabalho ou pleno emprego a todos. Participam inclusive de um processo de flexibilização de direitos, adquiridos após longos enfrentamentos e lutas sociais.

Uma forma de integração dos cidadãos supérfluos para o mercado, reconhecida recentemente no Brasil como parte da seguridade social (Constituição de 1988), é a assistência social realizada por meio do Estado ou de entidades privadas de assistência, prestadas geralmente aos excluídos ou “desfiliados” (CASTEL, 1998) do mercado de trabalho: idosos, doentes inválidos, crianças abandonadas, categorias que hoje se somam aos “novos excluídos”, ou desempregados.

Os sistemas de seguridade social de países pobres, como se pode argumentar, não comportam o atendimento aos novos e velhos excluídos pela via da assistência social, sendo que, muitos trabalhadores pobres a eles já não podem recorrer por estarem dentro do seu horário de trabalho, e mesmo necessitados, em vista do reles salário mínimo a que são sujeitos, são considerados “trabalhadores”, melhor situados que os desempregados, o que os excluem, não raro, dos critérios de seleção para o atendimento de um direito social, universal, mas para os pobres. Ao mesmo tempo, sem uma conscientização da necessidade de planejamento familiar pode-se supor que não haverá de fato recursos para todos.

O Estado, contraditoriamente, não garante, por sua vez, o direito universal ao trabalho, pois não emprega e nem cria condições para que o mercado ou sociedade o faça. Como nos explica Josué P. Silva, no texto *Cidadania ou Trabalho* (1998-1999), o direito ao trabalho é um direito social (a ser garantido pelo Estado) e é também um direito político, no sentido de que o cidadão ao trabalhar exerce sua liberdade de trabalhar, direito, contudo, exercido por poucos.

Por outro lado, em tempos de crises sociais e aumento do desemprego devemos poder conceber uma sociedade sem trabalho e ainda assim com dignidade. Trabalhar? Sim, mas para auto-realização (ELSTER, 1992), por opção, para si ou pelas causas humanitárias, e não como única alternativa de sobrevivência e inserção num capitalismo que não convive bem com os supérfluos para o mercado de trabalho.

Trabalhar em áreas como educação, lazer ou organização social, num projeto voluntário, incentivado pelas agências estatais, privadas, ou *privadas, porém públicas,* de modo que os direitos coletivos e a sobrevivência individual sejam garantidos pelas sociedades e pelos Estados-nações deveria ser uma meta a ser alcançada pelos sujei-

tos históricos e tal alternativa passa pela recusa do trabalho como categoria central, tal como se dispõe no capitalismo. A sobrevivência poderia ser assegurada por meio de programas como uma *renda básica universal,* e mediante políticas de reforma agrária e de construção autogestionária de serviços sociais comunitários.

A tendência histórica mostra que a renda básica de cidadania, parte dos mínimos sociais e das políticas públicas defendida por uma vertente das ciências sociais e política e por alguns parlamentares, para tornar-se regra, deverá ser legitimada por uma opinião pública solidária a ser exercida na esfera pública nacional e internacional. Concretizada como política pública, poderá ser uma opção de vida para os que não querem vender sua força de trabalho e são obrigados a isso ou a outras formas de sujeição para sobreviverem, já que os programas existentes de assistência social não atendem a todos os velhos e os novos desfiliados do mercado de trabalho.

Uma opinião pública sensibilizada poderia inserir, na agenda global, a reflexão de que manter um sistema fundado do trabalho, se não há trabalho para todos, é insuficiente em termos racionais. Manter salários baixos como forma de sobrevivência também não traz reconhecimento de direitos ou a redistribuição necessária em países de larga tradição de desigualdades e injustiças.

O drama se complica, como disse H. Arendt, pois “vivemos numa sociedade de trabalhadores, sem trabalho.” (1983, p. 13) Para romper esse ciclo e superar esse dilema da modernidade, um dos desafios colocados está em descobrir formas de, não sendo burguês ou proprietário, viver sem trabalhar, ou de alcançar a cidadania mesmo estando desempregado, o que geralmente é concebido como sendo tarefa dos programas de assistência social ou dos bancos do povo que, no entanto, distribuem, muitas vezes, recursos econômicos parcos para a sobrevivência e mediante critérios téc-

nicos que mais sujeitam do que efetivamente possibilitam a construção de subjetividades autônomas.[15]

De certa forma, o objetivo de garantir cidadania não é realizado pela assistência social porque a própria assistência produz uma identidade subalterna, conforme nos explica Yazbeck (1992; CINTRA e MARTINS, 1993). Ocorrem casos do próprio cidadão beneficiado preferir o direito ao trabalho ao direito à assistência social, preso que está aos valores e a ética do trabalho, fato este também demonstrado pela pesquisa de Josué P. da Silva (1996) em que identifica, nos anos 30, no Brasil, em três segmentos – Estado, empresários e representantes de trabalhadores – o mesmo discurso em favor do trabalho. Estes três segmentos confluíram em ações como a propaganda e a censura às práticas vistas como de malandragem, incentivando a construção do discurso e da ética do trabalho a ele subjacente, ou dele decorrente.

Para além de programas assistências e da renda básica, um programa de libertação pelo trabalho, ainda nos moldes clássicos do velho Marx, só poderá ocorrer por meio da auto-organização dos povos em direção a sua emancipação, inclusive do trabalho assalariado. Aos cidadãos expulsos das relações trabalhistas fica o desafio de construir a liberdade no âmbito da necessidade. Junto de outros sujeitos solidários, os cidadãos desfiliados do mercado de trabalho devem participar da construção para si da infra-estrutura necessária à sua auto-suficiência, desafio que solicita urgência, além de ação coletiva, interação e integração entre as diversas áreas de intervenção social. Com muito a ser feito, seria necessário influir ainda sobre o perfil de políticas públicas

[15] Habermas, num momento de crítica às políticas sociais e ao trabalho de assistência social efetuado pelo Estado avalia que “o asistente social no es seno outro experto mas, que no livra a los clientes de las burocracias del Estado benefactor de su posición de objetos” (1999, v. II, p. 524)

existentes e protestar diante dos discursos acerca das determinações econômicas, ou seja, exercer cidadania política, a fim de conquistar direitos econômicos e sociais.[16] Afinal, as regras estão colocadas porque alguém as colocou e devem ser alteradas considerando-se a legitimidade dos argumentos envolvendo a crítica de um modelo de sobrevivência excludente.

Perguntando-se se o trabalho, nas sociedades modernas poderá oferecer modos de auto-realização, J. Elster (1992, p. 82) argumenta que, por várias razões, uma das quais a auto-realização, as pessoas podem estar em melhor situação trabalhando, mesmo se preferem não fazê-lo. Defendendo a auto-realização no trabalho e na política, Ele avalia que o local de trabalho é fonte de amizade e auto-estima. Valorizando o trabalho, ele diz:

> sem dúvida é preferível realizar alternadamente várias tarefas simples do que devotar-se em tempo integral a uma delas, mas devotar-se em tempo integral a uma tarefa complexa é ainda melhor.

Elster argumenta que o trabalho é fonte de esforço mental, aprendizagem e desafio. Avalia ele que:

> em lugar de dizer que algumas pessoas gostam de desafios e outras não, dever-se-ia dizer que a natureza do desafio varia segundo a pessoa. Em seguida, o fato de que muitas pessoas não desejam trabalhos que as desafiam não significa que elas não possam "prosperar" nele, desde que tenham superado os obstáculos iniciais (1992, p. 83/84)

Por outro lado, "a participação política das massas (...) pode ser uma forma de autorealização, se ela toma a forma de discussão pública racional sobre questões substanciais." (1992, p.84)

---

[16] De acordo com Renato Janine Ribeiro todos os outros direitos, sociais, econômicos ou culturais podem ser concedidos de cima para baixo, numa sociedade autoritária. (2000)

Argumenta Elster (1992, p. 89) que a política nacional nas sociedades modernas, por envolver gente demais, não oferece a oportunidade para a auto-realização por meio da participação, ao passo que manifestações de massa e atividades similares têm o defeito de não se orientarem para a tomada de decisões. As arenas mais promissoras para essa forma de auto-realização são os governos locais, a democracia econômica e, de modo geral, a democracia no âmbito das realizações.

Dialogando com Marx, para quem a auto-realização integra-se à comunidade quando envolve *produção para outros*, Elster propõe que os dois valores, indivíduo e comunidade, possam ser reconciliados em *produção com outros,* "em comunidade". Seria possível então a auto-realização no trabalho e na política.

Ativistas de ONGs acreditam que as ONGs sejam lugar propício para esse auto-realizar-se no trabalho e na política, já que partidos e sindicatos aderiram à racionalidade sistêmica. Contudo, não é provável que todas as ONGs escapem a esta racionalidade.

Outros locais para este auto-realizar-se são as universidades públicas, por preservarem a possibilidade da liberdade política de professores e alunos quanto à pesquisa e ao universo teórico adotado. Contudo, sabemos que elas também são espaço para o clientelismo sendo que alguns professores e funcionários, atuando na burocracia, agem como se fossem donos daquele feudo, e mesmo os concursos públicos, por não terem o controle da opinião pública bem formada, acabam vitimados por relações de compadrio e favor, sendo que o corporativismo faz parte desse cenário.

Outros locais propícios para a autodeterminação dos povos são os conselhos, os fóruns, os orçamentos participativos, as conferências temáticas e outras práticas de ação direta como o referendum ou a Iniciativa Popular de Lei, a qual resultou no Pri-

meiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro, em torno do combate à corrupção eleitoral, e para o qual concorreram os esforços de várias organizações da sociedade, incluindo ONGs e movimentos populares.

1.4. Ciência e política.

Como se sabe, as ciências sociais se fundamentam em teorias da ação social. Pode-se sugerir que estas variam no século XIX para o XX, daquelas que aceitam as liberdades, àquelas que proclamam o uno como característica da política. Daquelas que partem da ação individual como explicação para a sociedade, àquelas que vêem nas instituições, atores que conformam comportamentos individuais e coletivos.

Teóricos como Emile Durkheim, August Conte, Karl Marx e Max Weber são alguns dos destaques clássicos das ciências sociais e política. Estes autores diferem em conteúdos e métodos, sendo que as teorias de um filósofo como K. Marx quiseram alterar “as formas da história” (LEFORT, 1979), influindo na construção de um modelo de sociedade antes idealizada como qualitativamente superior.

Diferente da política, a ciência não diz “vamos destruir esses barracos”. A política o faz, com o conhecimento da ciência e o trabalho dos técnicos. E com táticas terroristas, anti-políticas, não raro, embora em tempos de terrorismo se conceba também o termo "política militar". Ante a política que é decisão, qual o papel da ciência na responsabilidade do uso de seus conhecimentos?

Uma das experiências a colocar estas indagações no século XX, é a da Rússia comunista pós-1917 em que toma frente o partido bolchevique, responsável pela implantação do sistema comunista e pelos crimes dele decorrentes.

O livro de Alexander Soljenitzen, *Arquipélago Gulag* (1976), nome dado aos campos de concentração russos, mostra-nos que os crimes do totalitarismo soviético poderiam ser equiparáveis ao do nazismo de Hitler. O *Livro Negro do Comunismo* (COURTOIS, 2001) é outro exemplo de crítica ao sistema comunista, ao contabilizar em 100 milhões de mortos as vítimas dos regimes proclamados comunistas, incluindo nestes números as vítimas russas, chinesas, vietnamitas, cubanas e de outras nações, no decorrer da experiência comunista do século XX.[17]

Marleau Ponty e Claude Lefort são alguns dos autores a responsabilizarem os ideólogos desse regime, sendo que os respingos da crítica recaem inclusive sobre Marx.[18]

De forma muito esquemática, pode-se conceber que as teorias da ação foram divididas basicamente entre positivistas e marxistas revolucionárias. Entremeio a ambas há outras inúmeras escolas de pensamento, inclusive a fenomenologia e o existencialismo. As teorias positivistas, das quais deriva o funcionalismo, valorizam antes a sociedade que o indivíduo, indivíduo que, em todos os aspectos, é uma construção cultural e não pode ser concebido fora da sociedade. Para o positivismo, contudo, a sociedade, a priori, está correta e o indivíduo a ela deve se adaptar. Onde quer que o

---

[17] O livro contabiliza na URSS 20 milhões de mortos, na China 65, Vietnã, 1 milhão, Coréia do Norte, 2, Camboja, 2, Leste Europeu, 1, América Latina, 150.000, África, 1,7 milhão, Afeganistão, 1,5 milhão, Afeganistão, 1,5 milhão, movimento comunista internacional e partidos comunistas fora do poder, uma dezena de milhões de mortos. O total se aproxima da faixa de 100 milhões (COURTOIS [et. al], 2001, p. 16)

[18] Segundo Cristina Diniz Mendonça (1988, p. 65, nota 11), "Merleau-Ponty critica Lefort quando este diz que é preciso remontar aos princípios do bolchevismo' para encontrar as origens da 'degenerescência' do bolchevismo. (...*Les Temps Modernes*, dezembro 1948/janeiro 1949) Lefort não percebeu, afirma Merleau-Ponty, que o problema vai mais longe: a origem da 'degenerescência' encontra-se no próprio Marx e não no bolchevismo. Com efeito, naquela análise lefortiana de 1948, a teoria de Marx não é, em momento algum, colocada em questão. Lefort, em vez de atribuir a Marx, como fez Merleau-Ponty, a responsabilidade pelos caminhos que a prática bolchevique percorreu, procura examinar essa questão, segundo suas próprias palavras, a partir de 'um ponto de vista histórico, concreto'. Porém Lefort recusa posteriormente essa perspectiva presente em seus escritos dos anos 40 e 50 e faz suas as críticas que Marleau-Ponty, nas *Aventuras da Dialética*, endereça a Marx."

positivismo tenha se encarnado, inclusive no Brasil, os teóricos e políticos profissionais conceberam e quiseram instituir uma sociedade harmoniosa, com cada qual em seu lugar, com conflitos controláveis, onde ordem e progresso caminhariam juntos. Deriva daí que a questão social foi concebida como questão de polícia.

As teorias marxistas, por sua vez, buscaram revolucionar a sociedade capitalista, de economia de mercado, desigual e injusta. As fenomenológicas ou existencialistas (com alguma forma de parentesco com a Antropologia) propuseram-se a modificar a relação existencial das pessoas com o *mundo da vida*, participando da conformação de sujeitos autônomos, atitude ao nosso ver verdadeiramente revolucionária.

Contraditoriamente, a ideologia positivista dominou tanto nas sociedades capitalistas quanto nas ditas revolucionárias comunistas, pois a Ordem tornou-se imperativo tanto em uma, quanto em outra, ambas sociedades industriais, fundadas no trabalho coletivo, no lucro e no poder estatal, bem como em práticas de destruição do elemento divergente.

Nas sociedades capitalistas, lucro e poder foram apropriados pelos capitalistas, pela burocracia estatal e por uma fatia da classe média, dos movimentos sociais e de associações, onde se desenvolveram formas de associativismo. Nessas sociedades, os cidadãos foram transformados em consumidores (pelo mercado) ou clientes (pelo Estado). Na outra, lucro e poder foram apropriados unicamente pelo aparelho do Estado totalitário, pela burocracia, ou nova classe surgida então.

As teorias marxistas, com vieses revolucionários e transformadores, impulsionaram, nas democracias liberais de economia de mercado, ações coletivas de trabalhadores, por meio de seus partidos políticos, e de outros grupos de pressão, alguns cientes das desigualdades sociais e das concentrações de poder existente nessas socie-

dades. Foi, paradoxalmente, nas democracias ocidentais, republicanas ou liberais, onde se desenvolveu o capitalismo, que os homens exerceram os melhores preceitos de Marx, a busca pela autonomia e auto-organização dos povos. Não foi no sistema chamado comunista que estes valores puderam florescer: liberdade, igualdade, separação entre sociedade civil e Estado, respeito às diferenças, pluralismo, democracia e direitos humanos, passaram longe das práticas daquilo que erroneamente é ainda concebido como Revolução e cujo reconhecimento da incoerência passa longe das referências de muitos dos atuais líderes da esquerda, pelo menos em países como Brasil, onde novas gerações ainda são formadas para pensar as alternativas ao capitalismo, buscando em “Lênin” ou na “Revolução” Russa o exemplo de combate.

Uma indagação nos vem então à mente: até quando usaremos o termo “Revolução” para aqueles acontecimentos e até quando Marx, Lênin e outros clássicos marxistas resistirão ao apelo histórico, malgrado suas boas intenções? A queda do Muro de Berlim em 1989 e a abertura russa em 1991 possibilitaram a ampliação dos conhecimentos sobre os crimes políticos do regime soviético, incentivando o debate, que em certo sentido comporta um viés autoritário, pois as antigas gerações formadas por este conteúdo não quererão abrir mão de seu arsenal de interpretações, em algumas áreas hegemônicas, para reverem preceitos tão internamente arraigados. Além do que, os estudos clássicos de sociologia ou história dos países capitalistas centrais ou em desenvolvimento geralmente contaram com estudiosos influenciados pelas teorias marxistas que como clássicos deverão ser estudados e, porque não, superados ou contrapostos a outras vertentes analíticas.

De toda forma, até onde se saiba, não há no capitalismo uma pessoa a quem culpar pela institucionalização deste sistema, cuja base é o contrato da compra e ven-

da do trabalho regulada pelo Estado contemporâneo. Reflexões como as de Habermas (1994) sugerem que por piores e degeneradas que sejam as relações sociais no capitalismo, elas poderiam ter sido piores e o fato de terem se consolidado assim é fruto de acontecimentos e processos de longa duração, e de certo modo, autônomos, no sentido de que não há um único líder a manipular o sistema. Não há a quem exatamente responsabilizar pela ascensão capitalista, a não ser à sucessão de consensos entre as partes hegemônicas, consenso este que não excluiu o uso da lei (Estado moderno), da força e da repressão aos dissidentes e à verdadeira oposição.

Haveria, por outro lado, a quem diretamente culpar quando se pensa na instalação de um regime como o comunista. Há mostras que há a intenção deliberada de manutenção e criação de uma nova sociedade nunca havida, mantida sob bases totalitárias. Como mostram os estudos de H. Arendt, C. Lefort, A. Soljenitsen e François Furet (1995), com o objetivo da criação do “homem novo” (COURTOIS, [et. al.], 2001, p. 594), foi erigido um sistema monstruoso, inserido no comércio exterior, de economia planificada e sob regime totalitário, influenciado por um anterior modelo teórico, considerado lei histórica e científica.

Houve no pior dos sentidos a experimentação do sonho do cientista social que planejara interferir no rumo dos séculos. As idéias e sonhos marxistas iriam transformar o mundo. Postas em prática destruíram milhões de vidas e sonhos, por meio do extermínio sistemático e irredutível da subjetividade e do elemento divergente.

O problema acima enunciado continua em aberto porque quando falamos dos crimes totalitários sempre nos vêem na defensiva os argumentos daqueles que contrapõem a estes os crimes das lideranças capitalistas, “democráticas” ou “republicanas”.

Ante a alternativa do comunismo foi ruim, mas o capitalismo é pior, está para o comprovar o desejo de domínio do Presidente dos Estados Unidos, George W. Bush. O império capitalista norte-americano não apela para teorias democráticas ou republicanas e sim para o uso militar da força, transformada em política de segurança nacional. Após o 11 de setembro de 2001 e por motivos não exatamente ligados a ele, o governo norte-americano assumiu deliberadamente uma "política militar", contrária a qualquer teoria para a qual o limite da política é a força. As ONGs e movimentos sociais, por sua vez, *permitidos somente nos países de cidadania liberal*, ainda não conseguiram sensibilizar a opinião pública para mudar os rumos dos seus governos. Ou para puni-los, ainda que tenham conseguido instituir o Tribunal Penal Internacional, conquista societária de extremo valor, conquanto ainda não aplicada a líderes sanguinários do tipo de George W. Bush.

Tendo em vista este dilema, em resposta ao *Livro Negro Comunista*, recentemente foi publicado o *Livro Negro dos Estados Unidos*, do canadense Peter Scowen.[19]

Para influenciar a opinião pública norte-americana, recentemente, o professor de psiquiatria do Centro Médico da Universidade George Washington, Justin Frank, fundador da ONG *Médicos com Responsabilidade Social*, escreveu o livro "Bush on the Couch" sobre a personalidade do presidente Bush, o qual resultou de um ano e meio de estudos (FRANK, 2004, p. A 12) O. O autor relata uma personalidade desequilibrada, sádica, paranóica e megalomaníaca. Em entrevista à *FSP*, o médico psiquiatra diz que se sentiu no dever de expor sua pesquisa, ainda que isso quebre a re-

[19] A informação é retirada da Revista Caros Amigos, ano XII, n. 76, 2003, reportagem de Léo Gilson Ribeiro. Segundo Ribeiro o livro do professor Scowen foi editado pela Ed. Record, no Brasil. O livro faz referência ao *Livro Negro do Comunismo*, "escrito por vários autores, dos diferentes países dominados pela potência soviética stalinista. No Brasil nem se falou de sua existência – o que não é justo para com o povo brasileiro, que precisa saber dos aspectos de um regime qualquer: omiti-lo é como bani-lo, aniquilá-lo". (2003, p. 8).

gra de escrever sobre os presidentes norte-americanos durante seus mandatos. Questiona ele, justificando sua decisão:

> Por que nós, psiquiatras, que somos *experts* e pensamos no assunto, não podemos dar declarações públicas? Especialmente depois de estudar tanto.

Uma de suas conclusões é de que o presidente Bush "permite que outras pessoas sejam sádicas em seu lugar". Na entrevista dada à *FSP*, Frank James declara:

> Ele não mostrou nenhum interesse em ir a fundo nas denúncias de torturas que estavam acontecendo com os prisioneiros do Iraque. Ele não fez nada para tentar pará-las, não exonerou ninguém.(...) Há muitas evidências do seu prazer no sofrimento de outras pessoas. Ele ficou muito excitado quando Saddam foi capturado naquelas condições subumanas, mas sua excitação estava no limite da crueldade. E ele faz isso regularmente, é muito cruel nas entrevistas, o que ele disfarça com seu senso de humor.

De toda forma, não podemos concordar que a equação possível deva sempre ter em mente um regime (aquele, o comunista) como a melhor alternativa ante ao outro (este, o capitalista). E diante da hipótese contrária, mesmo que o capitalismo seja de ambos o "menor ruim", se leva à destruição da humanidade não resolve. Trata-se então de um cristalino dilema.

Lembra-nos Claude Lefort que nessa situação *sem precedente* a que já se referira H. Arendt, "as alternativas não são definíveis a partir das categorias de que dispúnhamos outrora." (Lefort, 1996, p. 28) Para Lefort, não estamos mais diante de uma alternativa entre dois regimes políticos ou entre dois modos de produção, noções que não tem mais nenhuma valia. Como Arendt, Lefort recusa tanto a "filosofia da história", que pretende reconstituir a origem da humanidade segundo um esquema espiritualista ou materialista, como a "ciência da história", na medida em que é guiada pelo princípio da causalidade.

Concebendo a história como passível de *inícios e rupturas,* por isso analisando *eventos* e *acontecimentos,* Hannah Arendt imagina que a crise vivenciada no século XX − com nota para a *experiência* sem precedente do totalitarismo − ou anuncia um *início*, ou uma perda definitiva de critérios, como o justo e o injusto, o bem o mal, o real e o possível. (LEFORT, 1996, p. 28)

Enunciando a crise da modernidade como um abismo sem precedente, Arendt concebia-a, todavia, como um *início*, e como tal, sempre possível, e essencialmente portador de *algo novo.* No século passado, esse novo, tanto pôde ser o totalitarismo quanto as lutas pela efetivação dos direitos humanos e a superação daquele tipo de experiência sem precedente na história da humanidade.

De acordo com Wolfgang Helmer (informação oral)[20], nas suas obras, Hannah Arendt teoriza sobre três mundos possíveis, o mundo totalitário, ao qual já nos referimos; o mundo republicano, e o mundo da auto-organização dos povos, tal como vemos recentemente nas experiências dos movimentos sociais da atualidade, por exemplo, a *Ação Global dos Povos,* iniciada em Seatle em 1999, e o Fórum Social Mundial, já na quarta edição anual, três delas em Porto Alegre, Brasil.

De acordo com Helmer, no seu esquema teórico, Arendt mostra que o mundo republicano tende a concentrar poder, retirando-o das populações. Ainda assim é mais permeável à auto-organização política e social e à possibilidade de expansão de um discurso ético e de ações políticas contrárias aos governos e poderes estabelecidos.

O terceiro mundo analisado por ela é o dos acontecimentos históricos em que os homens fizeram as revoluções e conseguiram manter-se unidos em torno dos objetivos que os fizeram agir, com isso mantiveram o poder e a liberdade política, fazendo

[20] Em recente palestra na Unesp, campus de Franca, informação oral, em 19/11/2003.

a Revolução. A Comuna de Paris, as greves gerais no começo do século XX, em 1906, a revolução russa de fevereiro de 1917, a experiência da Hungria, em 1957, e os eventos generalizados em 1968, são alguns dos poucos acontecimentos referendados por ela como revolucionários. [21]

O fato ainda a ser considerado e por isso esta pesquisa descarta a possibilidade do marxismo, exceto nas suas dimensões éticas, é que foi nas democracias ocidentais, republicanas ou liberais, de economia de mercado e capitalistas, que alguns ganhos éticos puderam se desenvolver, malgrado os crimes efetuados (nazi-fascismo) e os direitos não implementados.

É possível relacionar que o embate ideológico pós-outubro de 1917 na Rússia e durante a Guerra Fria tiveram influência sobre o avanço das lutas sociais nas democracias ocidentais de tipo republicano, liberal ou capitalista. Como resposta ao imperialismo alemão e russo, os Estados e as sociedades capitalistas organizaram-se para reprimir os focos de oposição e regular minimamente as demandas das organizações

[21] A perspectiva por nós adotada é a de que experimentos fundados sob o signo da liberdade e da ação coletiva, podem ser lidos como elos de uma tradição, reforçada e realimentada por meio de tentativas históricas. Malgrados eventuais "fracassos", a idéia autogestionária que supõe as verdadeiras revoluções não desaparece, alimentada que é pela idéia de igualdade que permeia o nosso universo. É esta, de fato, a vertente defendida por outro autor, Pierre Rosanvallon. Para nosso autor, no livro *L'age de l'autogestion* (1979): "O acontecimento é inseparável de um desejo e do imaginário social, pois não existe em si, como uma coisa. Um acontecimento não existe se não é conhecido e reconhecido como produto possível de efeitos, isto é, se não é interpretado por um desejo e uma vontade." O historiador alude especificamente à "materialidade" de Maio de 68 que é "pouca coisa" face à interpretação que temos dado a Maio de 68. Nas suas palavras "É a palavra e o desejo de viver de outro modo que criaram Maio de 68, que do contrário haveria de ser reduzido a uma grande greve operária e um vigoroso protesto estudantil. O mesmo pode dizer-se do acontecimento Lip: o conflito Lip só se converteu no acontecimento Lip pela interpretação que se fez dele. O acontecimento não extrai a força do exemplo de seus próprios fatos. *O acontecimento não existe senão na forma em que seus atores e espectadores o lêem."* (Rosanvallon, 1979, p.98, grifo nosso) É nessa ordem de percepção que inscrevemos, pois, o presente trabalho. De acordo ainda com o historiador, "a força simbólica do acontecimento ultrapassa o conteúdo que [ele] representa na medida em que a história é tanto um produto do imaginário social e da vontade coletiva, quanto de necessidades internas." (1979, p. 98) Ressaltemos: "a realidade social é feita precisamente de acontecimentos fundadores, como Lip ou Maio de 68, que introduzem uma brecha no sistema e renovam as condições de sua evolução." (idem, ibidem) Rosanvallon ainda enfatiza: "O sentido da história está precisamente em concebê-la como mais que um mero processo de evolução interna. A história se alimenta de necessidades internas (mecanismos de crescimento, determinismos estruturais) e de mecanismos que são por sua vez, produto de antagonismos internos (antagonismos sociais, contradições físicas) e do imaginário coletivo." (p. 97).

de classes e dos grupos internos em seus países.

Deste movimento, destacam-se as lutas, violentamente reprimidas, depois incorporadas, de trabalhadores e mulheres trabalhadoras, pela redução da jornada de trabalho e pela melhoria das condições de vida a que estiveram expostos no início do capitalismo. Tanto é que, do assassinato de mulheres em Washington no século XIX, em função de uma greve de trabalhadores, surgiu a data de 08 de março, como *Dia Internacional da Mulher*, dia da mulher que luta, e não de qualquer mulher.

De toda forma, como não há quem diretamente responsabilizar pela ascensão do capitalismo, diferentemente do caso comunista, em que se aponta para os crimes de Lênin, Stalin, Mao e Fidel, e até mesmo para a responsabilidade de Marx no plano da teoria, é possível, embora não seja certo e nem determinado, que o capitalismo, em meio a suas ambigüidades, venha a ser substituído por outra forma histórica, verdadeiramente republicana ou democrática, como resultado da *Ação Global dos Povos* e da ação pontual de agentes, destas e das futuras gerações. Pensamos que esta expectativa esteja na origem de movimentos sociais e de ONGs cívicas e democráticas.

Da nossa parte, não é o caso de inculpar Karl Marx pelos assassinatos advindos dos crimes de Lênin, Stalin e de outros líderes totalitários dos países comunistas. Mas este é um exemplo de como resultados adversos fluíram de proposições ditas científicas e nesse caso positivistas. Marleau Ponty e Claude Lefort são autores dignos de nota por imputarem a Marx a origem dos males totalitários, num episódio claro de um projeto científico e ideológico voltado para uma ação determinada, cujos resultados foram opostos aos preconizados pela ciência marxista.

Caso parecido é o uso indevido da fórmula da bomba atômica, cujos cientistas foram questionados sobre suas responsabilidades quanto às conseqüências de suas

descobertas ou invenções.

De qualquer modo, não é a ciência que diz “vamos destruir esses barracos” e sim a política, esfera da decisão, historicamente substituída pela administração ou gestão, como se essa fosse neutra, técnica, procedural e não necessariamente comprometida com conteúdos e valores substantivos.

No livro *As possibilidades da Política,* Marco Antonio Nogueira (1998, p. 19) argumenta que por várias razões “a época exige um marxismo arejado”. Livro muito informativo e interessante faz-nos, contudo, questionar a importância e relevância científica assumida ainda hoje pelo marxismo nos meios acadêmicos. É certo que as ciências sociais devem passar, pelo menos, pelo estudo de Marx, Weber, Gramsci, Arendt ou Habermas, clássicos da teoria social e política. Nenhum desses cientistas, contudo, exceto Marx, foi teoricamente responsabilizado por projetar mudar a face da história, e nem cai sobre eles o questionamento dos males totalitários. [22]

A crise de legitimidade do marxismo como única teoria social crítica para a compreensão e proposição de um novo mundo é historicamente compreensível e se coloca num contexto de crise de macro-narrativas e, mesmo recusando o rótulo de pós-moderno, vem-nos a questão do “planetário de erros” de que falava Thompson (1981) referindo-se a Althusser e que leva, de toda forma, ao pensamento simplista de que “na prática a teoria é outra”.

Tal questionamento não significa uma censura. Estudar os textos marxistas e os clássicos nacionais influenciados pelo marxismo é tão importante quanto estudar Toc-

[22] De acordo com Louis Dumont, no livro *O individualismo* (1985), recai sobre Durkheim a dúvida de se ele (e Marcel Mauss, orientador de Dumont) teriam, com a idéia de holismo, preconizado o nazismo. Dumont os exime de responsabilidade e incentiva o estudo dos clássicos. Também já se cogitou, embora não tenha convencido a todos, a idéia de que Nietzsche teria sido precursor do nazismo.

queville, Durkheim, Weber ou Habermas, o que não cabe é idolatrar seus métodos como única forma de crítica e oposição ao capitalismo, o que parece estar ficando cada vez mais claro.

De acordo com Arato e Cohen

> movimentos sociais no Leste e no Ocidente, no Norte e no Sul tem se apoiado em tipos interessantes embora ecléticos de síntese, herdados da história do conceito de sociedade civil. Eles pressupõem algo da divisão gramsciana tripartite entre sociedade civil, estado e mercado, ao mesmo tempo em que preservam aspectos chaves da crítica marxista à sociedade burguesa. Eles também reivindicam a defesa liberal dos direitos sociais, a ênfase dada por Hegel, Tocqueville e outros, à pluralidade societária, a importância dada por Durkheim ao componente da solidariedade social e a defesa da esfera pública e da participação pública acentuados por Habermas e Hannah Arendt. (Arato e Cohen, 1994, p. 150)

Vê-se que polarizações outras formam a atual oposição e é importante perceber que indignações éticas e políticas são também encontradas sob outras formas de teorias críticas e proposições teóricas que um pensamento não dogmático e formado pelo pensamento único logo poderá perceber.

É nesse sentido que as teorias pluralistas, liberais, republicanas, democráticas, antropológicas ou fenomenológicas, só muito recentemente entraram no debate como uma alternativa séria e responsável. Ao mesmo tempo carregam o peso de não problematizarem sobre as relações entre mercado e democracia. É preciso enfim ser liberal e capitalista para ser democrático?

Se a democracia é o melhor dos mundos possíveis, podemos questionar se é viável uma sociedade democrática sem mercado, de economia organizada pelo Estado, onde só este teria a iniciativa e o monopólio da produção de mercadorias e de sociabilidades necessárias à sobrevivência e à subjetividade humana.

A relação entre mercado e democracia é tematizada, por exemplo, por alguns

autores como Adam Przeworski, e no Brasil pelos estudos de Fabio Wanderley Reis (1991) e Lurdes Sola (1993). De acordo com Fábio Wanderley Reis (1981, p. 89):

> É conhecido, por exemplo, que Przeworski tem sido o paladino, na companhia de autores como Claus Offe e Volker Ronge, de uma visão fortemente "realista" da natureza do compromisso democrático no âmbito do capitalismo, 'onde a democracia aparece como uma forma de organização política que encerra inevitável viés em favor do capital, dada a dependência estrutural do Estado e das sociedades capitalistas perante o capital que seria característica do sistema capitalista.

Uma das conseqüências do compromisso entre democracia e mercado passa, segundo Reis (op. cit, p. 89), por um pacto no qual

> os conflitos sociais são mitigados de tal maneira que os trabalhadores aceitem a propriedade privada e o controle dos investimentos por parte dos capitalistas e estes aceitam a democracia e as conseqüentes políticas sociais do Estado em favor dos trabalhadores.

O problema aparece quando os Estados-nações, dependentes de capital externo, ou de investimentos internos, vêem-se paralisados pelas chamadas crises fiscais e referindo-se a isso, seus governantes alegam impossibilidade de implementar políticas públicas, inclusive para os trabalhadores. Como no caso do Brasil, em que temos um Estado que, ao invés de políticas sociais em favor dos trabalhadores e dos movimentos sociais, regula os conflitos, flexibiliza os direitos trabalhistas, desrespeita a cultura popular, e não atua no sentido de distribuição de rendas ou ampliação dos direitos de cidadania.

É certo que tanto em países desenvolvidos quanto dependentes, a sociedade civil, ou os movimentos sociais, não se apresentam como o pólo forte do pacto democrático. O Estado atua comprometido com grupos capitalizados e com raro compromisso com o desenvolvimento social ou os direitos econômicos dos grupos apartados do poder deliberativo, afora nos casos em que estes de fato exigem seus direitos deli-

berativos.

Com o pacto situado nesses termos, o Estado quer mais acabar com os pobres do que com a pobreza. Nesse sentido, o capitalismo venceu a democracia: em geral, as eleições são financiadas por grupos que depois cobram o seu quinhão, sendo raro o caso dos funcionários públicos ou eleitos agirem em conformidade com os objetivos públicos das instituições.

Por outro lado, uma parte da sociedade, ao competir por recursos e financiamentos públicos ou privados, por bens comuns e serviços sociais, “balconiza” o Estado, inserindo-se num mercado competitivo, em sentido amplo, do qual não foge nem mesmo as instâncias estatais, por exemplo, a Universidade Pública quando distribui bolsas de estudos. Nesta, os alunos competem, como no mercado, por bolsas e financiamentos. Os currículos de professores e alunos servem para valorizar uns, por mérito ou apadrinhamento, e descartar outros, mostrando com isso que o conceito de mercado abrange também algumas relações próprias das agências estatais.

As relações entre ONGs, Estado, sociedade civil, esfera pública e mercado também operam sob este pano de fundo. As ONGs inseridas numa economia de mercado competem por recursos de instituições privadas e do próprio Estado, conquanto possam ser concebidas como local por onde atuam sujeitos políticos, agentes publicizadores das demandas dos sujeitos negados pela modernidade. Algumas delas, as ONGs éticas ou democráticas, funcionam como o judiciário no plano societário. A forma *ONG,* que não é um sujeito político, mas por onde atuam sujeitos políticos, funciona como lobby e como legitimadora ou reguladoras das decisões tomadas nas esferas locais, nacionais e internacionais. Por estarem atuando com questões de extrema complexidade elas mesmas exigem legitimidade e controle público.

O momento atual mostra que a organização das oposições ao status-quo mudou com a queda de boa parte dos países comunistas sendo que os trabalhadores e os partidos socialistas e comunistas não possuem mais o monopólio da oposição. Existe de modo geral uma redistribuição das polarizações ideológicas e, em particular, uma desconfiança em relação aos políticos profissionais e aos partidos políticos. Contudo, preocupa ainda compreender porque, num país como o Brasil, cuja "desigualdade é o cartão de visitas do país no mundo" (Sales, 1984), um país, portanto, deficitário de mudanças estruturais, a questão social seja agora deslocada para o plano da sociedade como pólo de resolução de problemas, de forma que as ONGs sejam hoje aceitas sem grandes restrições ideológicas.

Uma das alternativas para mostrar as causas deste deslocamento está em buscar compreender o sentido da ação política no tempo presente, com ênfase para o caso brasileiro. Tentaremos esboçar o sentido desse movimento nas partes seguintes.

Eis que, no próximo capítulo, tentaremos uma abordagem aproximativa da relação histórica entre sociedade e Estado no Brasil. Seguindo a essa parte histórica da tese, no terceiro e último momento iremos enfocar mais diretamente o papel das ONGs nesse cenário, entrópico e caótico, contudo, eficiente na manutenção de uma estrutura de poder (pólis) que retira da política a possibilidade de representar os interesses legítimos do demos.

“Só sei contar minhas mágoas e as de meu irmão.”
Patativa do Assaré.

CAPÍTULO 2 - Reconstituição Histórica. Relação Estado e Sociedade no Brasil.

2.1. A transformação do Estado Interventor em Estado Mínimo.

Buscando enfocar a ação social e política relativa à construção da cidadania no Brasil, nossa tese busca historiar o sentido das ONGs, e sua introdução no cenário político brasileiro.

Retomando os aspectos metodológicos e para situar os nexos entre ONGs e aspectos históricos, procuramos responder “Porque surgem as ONGs?”. Eliminada a causa da criação natural, alguns motivos poderiam ser sugeridos. Da história geral e da particularidade brasileira.

Podemos fincar nossos conceitos na Alta Idade Média, em torno do século XI, quando se acentua na Europa um movimento de organização social direcionado para a autonomia do Estado (século XIII) e do mercado (século XVIII), instâncias ligadas aos interesses sociais e políticos tendentes a organizar a sociedade e suprir-lhes suas necessidades, materiais e subjetivas.

> Ao longo dos acidentados cinco séculos que transcorreram do ano 500 a 1000, as grandes cidades romanas perderam seu esplendor. A maior parte da Europa regrediu à economia agrícola primitiva; os homens e mulheres comuns sobreviveram no limite da fome, sujeitos aos ataques mortais de tribos nômades e guerreiras, contra as quais a maioria do povo campestre nada poderia fazer. Somente os muros dos monastérios e abadias rurais ofereciam refúgio aos poucos que conseguiam alcançá-los, quando o perigo era iminente. Dessa paisagem de medo e escassez a Europa só se recuperou no fim do século X. O campo, onde vivia a maior parte da população, tornou-se mais seguro, graças à construção de castelos que marcou a ascensão do feudalismo; em troca de serviços perpétuos, os nobres garantiam a seus súditos alguma proteção militar. Igualmente murados e com reservas de comida, roupas e mercadorias de luxo, asseguradas pela atividade mercantil, os centros urbanos medievais começaram a se desenvolver. (SENNET, 2001, p.135)

Esse percurso se inicia na Europa e expande-se com o feudalismo, mercantilismo e as Revoluções Industriais, Americana e Francesa. Esses acontecimentos históricos foram analisados com mais ou menos ênfase pelos clássicos das ciências sociais e políticas. Seguindo as pistas de Richard Sennet (2001, p. 137), no mundo antigo, o comércio e o trabalho manual foram considerados atividades grosseiras e miseráveis, elevados a um status mais sofisticado devido à cidade medieval. Ainda assim, o trabalho estava longe de alcançar o estatuto moderno, pois se trabalhava menos dias por ano.

Apoiando-se em Max Weber, que dizia que o “cidadão medieval [estava] prestes a converter-se no homem econômico”, já distanciado do “cidadão antigo, [que] era um homem político.”, Sennet expõe parte do percurso do liberalismo e dos direitos individuais, fundados sobre o mérito individual. Traduzindo a inscrição *Stadt Luft match frei*, “o ar da cidade deixa o homem livre”, exposta sobre os muros das cidades que integravam a Liga Hanseática, uma rede de comércios medievais, Sennett avalia (op. cit., p. 137):

> Para além da abundância material, o progresso material prometia a escassa população urbana duas liberdade distintas: a extinção da herança de dependência incorporada no contrato de trabalho feudal e novos direitos de usar, gozar e dispor dos bens. Em meados do século XIII, João de Paris declarou que qualquer pessoa "tinha um direito à propriedade imune à interferência de autoridade superior − porque adquirida graças ao próprio esforço (individual).

Para Louis Dumont, o individualismo, tal como conhecemos hoje, foi uma construção histórica muito influenciada pelo cristianismo, cuja lei ética diferencia as ações humanas e responsabiliza os homens perante Deus, além de conceber a igualdade como princípio que pouco a pouco envolve os homens. Calvino teria reforçado a idéia do mérito para explicar os êxitos dos que alcançam a Graça de Deus, ao fazerem sua vontade, em geral por meio das obras, ou do trabalho. (Dumont, 1985)

De acordo com Dumont, o indivíduo antigo nasce fora-do-mundo, é o renunciante que se isola nas montanhas. O cristianismo dos primeiros tempos oscila entre o *indivíduo-fora-do-mundo* – aquele que alcançará reconhecimento divino no Reino dos Céus, sendo a *humildade* um dos valores que permite aos mortais enfrentarem as contradições da escravidão e os traços de injustiça, presentes da vida cotidiana – e a passagem para *o indivíduo-no-mundo. Esta passagem* ocorre com a fusão entre as ações dos papas e as coisas mundanas, próprias da relação entre Igreja e Estado. O mundo moderno tem, então, o indivíduo-no-mundo, oscilante entre os valores extramundanos e a encarnação desses valores. As cidades modernas tornam-se lugares de conflitos, onde o antigo renunciante é chamado a participar do fazer histórico, e cujo valor máximo é o individualismo, tornado econômico.

No caso brasileiro, cujo marco de invenção e colonização fica por volta de 1500, a experiência da "cidade" enquanto constituição de um espaço público, bem como os conceitos de Estado e mercado passam longe do citado século XI, quando no território

nativo, o comércio e as liberdades individuais, ao lado de conceitos como política e poder, foram concebidos sobre outras bases, não necessariamente menos hierárquicas, baseadas, por exemplo, na autoridade tradicional do chefe da tribo sobre a comunidade, na submissão dos valores individuais aos comunitários, nas divisões por gênero nas tribos e famílias, características que vieram conformando uma diferente forma de organização social, do século XVI em diante racionalizada sob a forma de Colônia, Império e mais tarde República (1889).

Como tivemos um Estado que por bem ou por mal se constituiu como fator de desenvolvimento econômico e social, possibilitando e ao mesmo tempo inibindo a ação societária, cabe conhecer o que muda no pano de fundo que permite o surgimento das ONGs. As relações entre racionalidade política, sociedade e Estado merecem destaque nesse momento, dado que induziram uma política desenvolvimentista de que hoje somos herdeiros (pela dívida pública) e órfãos (pela ausência).

Uma retrospectiva histórica poderá estabelecer o sentido dessas ações políticas, com ênfase para o caso brasileiro. Trataremos do tema nas páginas seguintes. O que está em questão nesse momento é a relação Estado-sociedade. Nosso esforço em realizar uma retrospectiva histórica poderá apresentar esta reflexão de forma mais sistematizada, compondo essa parte do trabalho, bastante resumida, um pouco ensaística, remetendo aos autores que abonam nossas afirmações.

2.1.1. Os primórdios da Colonização e as primeiras formas de associações civis.

Qualquer texto de iniciação à história do Brasil remontará ao fato de que o processo de colonização da América decorreu da expansão comercial européia no início dos tempos modernos. Esteve ligado à expansão ultramarina e superação do feudalismo. A primazia mercantilista coube aos países que se organizaram pioneiramente na Península ibérica: Portugal e Espanha. A compreensão das nossas origens passa então pela compreensão do que ocorria no velho mundo.

Para relembrar, o Velho Mundo conheceu o feudalismo, processo histórico decorrente do declínio do império romano e da deterioração do regime escravista de trabalho. Caracterizou-se pela economia agrícola e a descentralização política com autonomia do feudo. Nele, os trabalhadores ocupavam e usavam a terra, sem, contudo, terem o direito à propriedade; os senhores feudais tinham o direito de cobrar taxas das mais variadas, o que não garantia ao servo a propriedade efetiva do solo.

É comum crer que o chamado modo de produção feudal apresentou grande avanço em relação ao escravismo: nele os servos “possuíam” a propriedade de seus corpos e de seus lotes, o que os incentivava a melhorar suas técnicas de produção, além de diferenciar-se do escravismo por “toda uma rede de vínculos pessoais.” (ZETZSCHE, 2002) Os servos trabalhadores não gozavam de uma liberdade pessoal, mas não há escravidão, no sentido de propriedade da pessoa. A servidão caracterizava-se por um conjunto de obrigações entre o camponês com seu amo, mais tarde transformada em exploração. Entre os senhores havia um sistema de deveres para

com os seus superiores.[23]

O feudalismo apresentou características progressistas com relação às condições da sua época. Houve um certo desenvolvimento das técnicas de produção e inovações como o arado de ferro, os moinhos de vento e água, progressos na horticultura e na criação de eqüinos.

O processo de desintegração feudal ocorreu lentamente, devido a uma série de fatores, dentre eles as Cruzadas, conhecidas como expedições militares organizadas pelos cristãos para libertar a terra santa do poder dos turcos. As Cruzadas influíram no desenvolvimento do comércio marítimo, com o florescimento de cidades como Gênova e Veneza. Os negociantes foram os mais beneficiados com as Cruzadas, pois tinham maior acesso e contato entre Ocidente e Oriente, contribuindo para a difusão de uma série de produtos orientais na Europa, bem como das técnicas de fabricação dos tecidos de seda e do vidro. Com as cruzadas, intensificou-se o processo de urbanização. A nobreza entrou em decadência e houve o florescimento do mercado.

Também com as cruzadas, os europeus passaram a controlar a navegação pelo mar mediterrâneo. A circulação e distribuição dos produtos orientais foram controladas por Gênova e Veneza. Um vigoroso comércio intensificava-se no interior na Europa, por exemplo, na região de Flandres. As Rotas comerciais eram várias. As lãs e os tecidos eram importados pela Inglaterra, sendo, inclusive, negociadas pelos comerciantes italianos no Oriente. Existiam rotas marítimas importantes como as do Mar do Norte e Báltico e rotas terrestres como a de Champagne que ligava o Norte da Itália a Flandres. Surgiram famosas feiras nos locais desses cruzamentos de rotas, o que con-

[23] Para essa parte, segue resumo do texto organizado por Mariza de Lourdes C. Zetzsche (2002), na BIBLIOTECA Virtual do Estudante, CEDIC-Centro Difusor de Cultura, CD-ROM, volume *História do Brasil.*

tribui ainda mais para o avanço das transações comerciais e o desenvolvimento da economia monetária: devido a este comércio surgiu a necessidade do uso de moedas que fossem aceitas em toda a Europa.

Portugal, por sua vez, afirma-se como o primeiro Estado Moderno da Europa. Enquanto no resto da Europa vigoravam o particularismo e a fragmentação política, Portugal surge como Estado centralizado. A origem do Estado português remonta ao século VIII, com a Dinastia de Borgonha, e o movimento peculiar conhecido como Reconquista. Tratava-se de um movimento de resistência aos muçulmanos, que invadiram e ocuparam a região como parte de seu processo de expansão iniciado no século anterior. A resistência ganha força a partir do século XI devido à formação de alguns reinos cristãos no norte, como Leão, Castela, Navarro e Aragão.

Em meio a uma guerra contra os mouros, com as feições de uma cruzada, e o apoio da aristocracia européia, atraída por terras que a conquista lhe propiciara, surgiu Portugal. A partir da formação de Portugal como reino independente, intensificou-se o movimento de Reconquista, liderado pelo próprio monarca, que determinava a forma de organização dos territórios conquistados dos mouros. A distribuição de terras para a nobreza como recompensa de serviços prestados ao Rei não implicava caráter hereditário, ficando o nobre à mercê da autoridade real. (ZETZSCHE, 2002)

O constante estado de guerra e a faculdade de proteger os territórios exigiram a manutenção de um exército mobilizado contra os mouros, o que possibilitou ao monarca assumir o papel de chefe militar, centralizando poderes em suas mãos, controlando os impostos a nível nacional e administrando a justiça.

O comércio pesqueiro foi incentivado, investindo-se em recursos técnicos que permitiram melhoria nas embarcações. O oceano passou a ser explorado em áreas

cada vez mais distantes da costa em busca de atum e baleia. Gerou-se uma atividade comercial intensa baseada na pesca e na extração do sal, cujos lucros eram apropriados pelo Estado e pelos mercadores. As insurreições camponesas e urbanas, o clima de agitação social e a falta de segurança nas estradas contribuíram para que o setor mercantil transferisse a rota terrestre para a via marítima. Isso beneficiou países situados no Atlântico, por volta do século XVI, quando a atividade mercantil, diferente do que aconteceu com o sistema feudal, conseguiu superar as crises, sofrendo grande impulso.

Portugal ocupava a meia distância entre os dois portos tornando-se passagem obrigatória para as embarcações que trafegavam nos dois sentidos. Configurava-se o deslocamento do eixo econômico do Mediterrâneo para o Atlântico. No reinado de D. Fernando, último rei da Dinastia de Borgonha, um grupo de mercadores já se fortalecera pela valorização das rotas do Atlântico.

A segunda e mais importante dinastia a governar Portugal foi a Dinastia de Avis (1383-1385), em que o mestre de Avis, filho bastardo de D. Fernando, obtém apoio popular de camponeses, servos e da burguesia portuguesa contra as pretensões da filha do Rei, casada com o Rei de Castela, em anexar Castela ao Reino, o que favoreceria a nobreza, prejudicada pelo crescimento das cidades e da burguesia mercantil.

No século XII, em 1385, após dois anos de luta, as forças aliadas venceram definitivamente os seus opositores (batalha de Aljubarrota) e o Mestre de Avis (D. João I) é oficialmente reconhecido Rei. A burguesia, devido ao seu poder econômico consegue influenciar o governo português, que se tornou a primeira monarquia.

A expansão ultramarina significou a conquista de vários entrepostos de mercadorias orientais e africanas, antes de domínio dos Mouros. Foi o caso de Celta (1415),

primeiro marco da expansão portuguesa, onde comercializavam ouro, marfim e pimenta malagueta. Esta conquista significou a apropriação de importantes lucros para o Estado e para o grupo mercantil a ele ligado. Para a nobreza foi uma forma de combater infiéis, conseguir terras, títulos e glórias. (ZETZSCHE, 2002).

O Estado desempenhou um papel conciliador: dirigiu a expansão fazendo com que interesses conflitantes (a busca de lucros pela burguesia e a apropriação de terras e honrarias pela nobreza) a ele se subordinassem. Assim, o desenvolvimento da atividade comercial tornou-se um empreendimento do estado monárquico absolutista.

Até 1460, Portugal explorou o litoral ocidental da África, na região entre Senegal e Serra Leoa. Buscava descobrir a rota marítima para as índias. Em 1488, a expansão atingiu o Cabo da Boa Esperança, no sul do continente africano, sendo que dez anos depois Vasco da Gama alcança a Índia, Calicute, o grande centro abastecedor das especiarias orientais. Portugal era então o único detentor da nova rota marítima apesar da concorrência que lhe faziam os espanhóis. Durante mais de 80 anos de expansão ultramarina (1415-1498), navegando ao longo da costa africana, os portugueses descobriram importantes produtos: marfim, peles e ouros, além de iguarias como a pimenta-malagueta. Eles legitimaram a escravidão ao escravizaram os africanos, que comercializados em Portugal propiciaram grandes lucros ao Estado e seus aliados mercantilistas.

A descoberta da rota atlântica para as Índias foi uma conseqüência natural do domínio dos mares e da conquista de novos mercados, aumentando a margem de lucros das partes envolvidas.

Havia uma conexão entre centralização política e expansão comercial. Assim, na medida em que outros reinos se organizavam lançavam-se também na expansão

ultramarina. No caso da Espanha, a unificação política se dá devido ao casamento dos reis católicos Fernando de Aragão e Isabel de Castela. Intensificando o movimento de Reconquista, Espanha, em 1492, expulsa os últimos mouros de Granada, seu último reduto no continente, unificando totalmente o território. Nesse mesmo ano, financiam uma expedição comandada por Cristóvão Colombo, que ao invés de atingir as Índias, esbarra no novo mundo. Logo querem o reconhecimento pelos seus direitos sobre as terras consideradas recém-descobertas.

Contestados por Portugal, em 1494, após várias negociações e até mesmo a intervenção do papa, é assinado o Tratado de Tordesilhas, através do qual Portugal e Espanha dividem as terras a serem exploradas. Esse acordo foi contestado pelos demais países, como Franca e Inglaterra. No século seguinte esse não reconhecimento traria conseqüências quando se estabeleceu intensa concorrência entre os países europeus pelo domínio dos mercados ultramarinos.

No final do século XV, Portugal detinha a exclusividade da rota atlântica das especiarias e dos artigos de luxo da época. No seu regresso do caminho das Índias, Vasco da Gama aportou em Lisboa com sua esquadra abarrotada dos ricos produtos asiáticos: porcelanas, sedas, condimentos e tapetes. Tais produtos comercializados garantiam enormes lucros ao Estado e à burguesia mercantil. Para estabelecer o domínio português nas Índias foi organizada uma nova expedição, sob o comando de Pedro Álvares Cabral. Este também tinha indícios das novas terras, à oeste de sua rota, e historiadores tenderem a crer que Cabral tivesse recebido instruções para verificar a exatidão das informações e, em caso positivo, tomar posse dessas terras. Dessa forma, em meio a uma viagem para as Índias, o Brasil foi “descoberto” em 22 de abril de 1500. No havia na nova terra, atrativos aparentes ou produtos de fácil obten-

ção que pudesse interessar de imediato os portugueses, cuja preocupação era o lucro comercial. Dos nativos, não conseguiram saber sobre a existência ou não de ouro, fato relatado nos relatórios de Caminha, escrivão do Rei, citado por Zetzsche (2002):

> ninguém o entendia (o índio), nem ele a nós, por mais coisas que a gente lhe perguntava com respeito a ouro; porque desejávamos saber se o havia na terra.

A Terra de Santa Cruz, renomeada pelos portugueses, vista pela ótica dos interesses mercantilistas, apareceu mais como um obstáculo do que como uma conquista vantajosa. No século XV, todas as forças ativas de Portugal estavam concentradas no comércio oriental, cujos centros abastecedores haviam sido monopolizados pela força das armas.

Como disse o jurista Fábio Konder Comparato recentemente no Fórum Social Mundial, o melhor lugar para se conhecer a metrópole é na sua colônia. Portugal nos legou um histórico de hierarquias e desigualdades, também vinculado ao desprezo pelo trabalho manual. Historiadores e cientistas sociais já insistiram no dano causado pelo legado institucional ibérico sobre a cultura política brasileira. Adepto também da escravidão, Portugal trouxe essa instituição para o Brasil, que não conheceu o que se convencionou chamar de feudalismo, inserindo-se logo num capitalismo de feições escravocratas, alimentando uma sociedade elitista, racista, e violenta, que humilhava e castigava os escravos e subalternos, em geral, trabalhadores manuais. Houve aqui o capitalismo sem a ética protestante, sendo que os atuais WASP (White, Anglo-Saxon Protestant) norte-americanos confirmam a tese de Max Weber (1967).

Ao contrário do que ocorre na América do Norte, com suas colônias de povoação, as quais não excluíram escravidão e genocídio, Portugal criou colônias de exploração e trouxe suas instituições políticas e estruturas administrativas de governo, para

o Brasil. Conforme estudos de Ana Maria Estevão (2002), Portugal tinha uma tradição de “concelhos” criados para se proteger contra as invasões de mouros muçulmanos. No Brasil, os conselhos surgiram como braço direito do governo local. A colonização portuguesa usara africanos como escravos e nativos locais como subalternos, não como conselheiros. Só muito recentemente, a partir das primeiras experiências dos conselhos de saúde na cidade de São Paulo, organizados na década de 70, e principalmente após a Constituição de 1988, os conselhos têm se transformado em local de inserção democrática.

O Brasil, colônia de Portugal até a independência em 1822, viveu a mercê das instituições criadas pela metrópole. Desde as primeiras capitanias hereditárias e a instituição das sesmarias, foi instalado no país o sistema latifundiário e concentrador, sendo que os coronéis, donos da terra, assumiam uma relação de interdependência com o Estado embrionário, ora atuando autonomamente, financiando a infra-estrutura local, ora dependendo de subsídios ou verbas públicas, todas mediadas pelo representante do Rei na Colônia, e pelo Poder Moderador, criado pela Constituição de 1824, a qual deu ao Imperador poderes centralizadores. Como parte desta tradição, o local foi considerado inferior ao central.

Embora centralizado, com o Império, houve uma relativa autonomia dos municípios e dos senhores locais diante do Estado brasileiro, que deles dependia em termos econômicos e políticos. Muitas obras públicas foram construídas com dinheiro privado, cobrado mais tarde por favores políticos. Ao mesmo tempo, o Estado guardava para si a prioridade do desenvolvimento estratégico de setores específicos (como energia elétrica, controle de doenças, construção dos portos e estradas). Além disso, só ao Estado era permitido cobrar impostos e contrair empréstimos internacionais lo-

grando investimentos internos.

Era o governo central o responsável por indicar os governadores dos estados, e só em meados do século XIX obteve-se a primeira figura do prefeito (primeiramente nomeado, contudo). As cidades pequenas convivem, desde então, com o mandonismo local, tal como nos explica Maria Isaura de Queiroz (1976). Desde então, conceitos como poder local e governo local devem ser compreendidos num contexto de mandatários locais, que poucas vezes se indispuseram com o poder central do Estado. Um pacto entre os partidos permitia aos mesmos continuarem no poder, não havendo opções para que o povo se organizasse em movimentos de oposição ou participasse do sistema político representativo, padrão recorrente ainda hoje nas menores cidades brasileiras.

No século XIX, algumas organizações culturais na área da Imprensa e Teatro podem ser consideradas os embriões de entidades autônomas com relação ao Estado. Também no século XIX é criada a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil).

Como nos sugere Sidney Chalhoub (2001), os escravos também exerceram autonomia política influindo no processo abolicionista: no cotidiano lutavam pela liberdade, conseguindo fazer uma verdadeira abstração teórica ao procurar na Polícia e no Estado proteção contra o arbítrio dos seus donos. Desde o século XVI, pelas fugas, os negros escravizados construíram seus quilombos, que têm em Palmares e Zumbi, sua maior simbologia. Segundo Boris Fausto (2000), eles construíram comunidades, às quais se somaram brancos pobres, fundadas na liberdade política, onde tentaram reconstruir a comunidade nos moldes de sua antiga pátria africana. Por experiências similares passaram os índios para assegurar sua cultura nativa e conservarem-se autônomos nessa comunidade que ainda hoje os acua em suas reservas indígenas, in-

duzindo-os a se integrarem ao mercado e ao consumo na busca por novas formas de sobrevivência.

Os escravos, pelo estatuto da alforria também conseguiam, como parte de um costume, salvar suas mulheres e seus futuros filhos. No longo capítulo da abolição, figuram a aprovação da Lei do Ventre Livre e do Sexagenário, que permitia aos fazendeiros livrarem-se da obrigação de cuidar de seus escravos na velhice, libertando-os aos 65 anos. Ainda assim, como disse Itamar Assunpção: “Extra-Extra-Extra-Extraordinário. Antes da Lei do Sexagenário Hermeto já era Livre antes da Lei do Sexagenário”. (CD Preto Brás).

De acordo com Sidney Chalhoub, toda a historiografia brasileira até Fernando Henrique Cardoso (FHC) tendeu a compreender e governar o país como se os negros (e as chamadas minorias) não existissem como sujeitos, governando então pela ausência. Dessa falha de interpretação não teria fugido nem mesmo Florestan Fernandes, influenciado talvez pelos “rebeldes primitivos” dos textos marxistas. Fixando-se nas primeiras décadas do século XIX, Chalhoub mostra que os negros da capital, Rio de Janeiro, politizaram um cotidiano de lutas, e por meio de um tipo de direito consuetudinário, por meio de costumes, objetivamente foram responsáveis pela sua constituição enquanto sujeitos e pela sua inserção no Estado de Direito, ainda que esta tenha atendido também aos interesses dos ingleses pela conquista do mercado interno brasileiro.

Maria Helena Machado (1994), analisando os movimentos sociais da década da abolição, mostra que com a ajuda dos abolicionistas pôde-se generalizar um plano de fuga no interior de São Paulo, plano este que muito assustou os fazendeiros, influenciando nos motivos para aprovação da abolição da escravatura no Brasil. Embora o

tráfego de escravos tenha sido proibido, mas não necessariamente extinto, em 1850, só em 1888 foi aprovada a Lei Áurea, como parte das estratégias dos ingleses em ampliar o mercado consumidor brasileiro.

De acordo com Darcy Ribeiro, no livro *O povo Brasileiro: a Formação e o sentido do Brasil* (1996), a miscigenação é nossa grande riqueza. Embora tenha trazido com ela um processo de "cifilização" e não de "civilização" como imaginavam os de "raça" européia, quando aqui chegaram. As teorias da época consideravam o povo brasileiro naturalmente inferior pois fruto de três raças tristes: o português, marginalizado na Europa, o negro e o índio. Só em meados de 1930, com as análises de Gilberto Freyre, a miscigenação ganha a simpatia dos teóricos, embora Freyre seja constantemente criticado por suas idéias relacionando miscigenação e democracia racial. De fato, essa mistura configurou um tipo paradoxal de democracia racial, caso se considere o racismo explícito em sociedades asiáticas, indianas ou japonesas, as quais impedem a miscigenação.

Índios e negros, inferiorizados pelo branco europeu, nem sempre estiveram do mesmo lado. Diz Darcy Ribeiro (1996) que vários destes uniram-se aos bandeirantes no processo de povoamento, agindo como "jagunços", escravizando outros companheiros, negros e índios, inclusive. Foi uma época de violência e impunidade, como nos mostra Maria Sylvia de Carvalho Franco, no *livro Homens livres na ordem escravocrata* (1997). No mesmo sentido, o historiador José Chiachiri Filho (2000) referindo-se a um estudo de caso da cidade de Franca, interior paulista, informa-nos que os índices de violência relativos a crimes violentos (homicídio) nas primeiras décadas do século XX chegavam a superar as estatísticas atuais, devido à impunidade ainda vigente no período. Os números aumentam, contudo, quando se referem a roubos e fur-

tos e outros crimes relativos ao uso de entorpecentes ilícitos.

Houve, no Brasil, desde os primórdios da colonização, a introdução dos princípios cristãos e a convivência de um tipo de capitalismo combinado com a escravidão, efetivamente proibida só tardiamente, em 1888, quando às portas do golpe que resultou na Proclamação da República no ano seguinte.

Desde sua fundação como colônia portuguesa, as forças repressivas entraram de vez para a história brasileira. As primeiras Bandeiras e Ordenanças, mais tarde substituídas pela Guarda Nacional e posteriormente pelas Forças Armadas, criadas em meados de 1930, vieram reprimir toda e qualquer insurreição popular. Por outro lado, a própria sociedade legitimava a violência, fato que explica, no Brasil contemporâneo, a eleição de conhecidas âncoras de “justiceiros” para cargos como os de deputados estaduais, ocupados na década de 1990 por figuras como Afanásio Jazádji e Coronel Roberto Conte Lopes, como nos mostra José Fernando Siqueira da Silva, na sua tese sobre “Os Justiceiros” (1998).

O Brasil contou, desde o século XIX, com várias constituições, com isso várias formas de Estado. Foram elas: a Constituição de 1824, outorgada ainda no Império; a de 1891, fruto de uma constituinte; a de 1937, outorgada pelo golpe do Estado Novo; a de 1946, promulgada por constituinte; as de 1967 e a Emenda de 1969, ambas outorgadas durante o Regime Militar e a Constituição “cidadã” de 1988, atualmente vigente, mas muito alterada devido ao excesso de emendas constitucionais e medidas provisórias de caráter sucessivo. Essas Constituições puderam regulamentar a forma possível de relação entre sociedade e Estado, geralmente refletindo os embates na sociedade e o acesso ou representatividade do *demos* à *pólis.*

No Brasil, durante a Colônia e o Império, o milagre do açúcar e do ouro teria le-

vado o país a desenvolver a chamada vocação agrária. Nesse período, grande parte dos produtos industrializados era importada; desde o uniforme da Guarda Nacional, no Império, importado da Inglaterra, feito de lã, propício para o clima frio da Inglaterra e para o porte alto dos ingleses, o que deixava a Guarda Imperial com um ar ridículo, até enxada e martelo, dependentes da indústria do aço. Aos poucos, nasceram as primeiras indústrias nacionais, sujeitas, contudo, à concorrência estrangeira, como vemos no caso do Coronel Delmiro Gouveia (feito filme-documentário), analisado por Maria Isaura de Queiroz (1975) na coleção História Geral da Civilização Brasileira.

As associações civis e mutualistas tiveram sua origem em meados do século XIX. Segundo a estudiosa Leilah Landim (1993, 1993b, 2002), desde as últimas décadas do século XIX, os tempos atuais são um dos raros momentos em que as *associações voluntárias* ocupam um lugar de destaque na historiografia brasileira. O tema, desde os XIX, é raramente atualizado. Afirma Landim (1993b, p. 15), que durante o século XIX, houve a multiplicação, nos centros urbanos, das sociedades beneficentes de auxílio mútuo e dos primeiros sindicatos, “no contexto de um processo tardio e ainda incipiente de industrialização.”

De acordo com esta autora (Landim, 1993b, p. 15), as sociedades mutualistas, de caráter secular ganharam mais importância a partir de meados do século e a preocupação central na literatura sociológica girou em torno de seu papel político enquanto organizações que estiveram ligadas ou na origem da ação sindical. Geralmente tratadas como importação de modelos europeus trazidos pelas levas de imigrantes que formaram o primeiro contingente de mão-de-obra para a nascente indústria brasileira, essas associações ganharam relevo apenas dentro do campo temático dos estu-

dos sobre a classe operária, as suas origens, lutas e formas de organização. Essa, por sua vez, era majoritariamente urbana.

De toda forma, não há muitas revisões bibliográficas de estudos sobre as ações propriamente "previdenciária" ou assistencial; não se tem conhecimento sobre seu alcance, seu peso, suas formas de funcionamento e de adesão. De acordo com Landim (op. cit, p. 20), esses aspectos geralmente interessaram à literatura apenas enquanto associados à problemática político-sindical. O chamado "mutualismo" foi considerado um capítulo encerrado na história do país a partir da década de 30, quando se cria a legislação trabalhista e previdenciária.

Em 1882, o relatório do primeiro congresso de trabalhadores socialistas no Brasil apontava para as dificuldades encontradas no recrutamento de adesões. Landim recorre às considerações de um estudioso do período:

> Um dos maiores inconvenientes é a falta de compreensão dos trabalhadores. Sem exagerar, somente de 5 a 19% entre eles aderem às corporações operárias. A irregularidade do pagamento das cotizações freia a propaganda. Entretanto, o operário brasileiro é liberal e generoso. Ele não hesita em assinar listas de subscrições em favor de companheiros atingidos pela infelicidade nem a sustentá-los em caso de necessidade. Mas para contribuir financeiramente às associações de luta lhe falta convicção. (Pinheiro, apud Landim, op. cit, p.30).

A oposição entre "previdência" e "luta", ou a dupla face infalível de "atração" e "adesão", mas também de "desmobilização" ou de "atraso político", contido na ação beneficente mutualista, já na época figurava como tema das discussões nos sindicatos.

Como constata a autora (Landim, op. cit, p. 16):

> As tensões 'assistência social/consciência política' ou 'cooptação política', vão continuar presentes, posteriormente, no temário e na prática sindical (assumido hoje, como veremos, um lugar de destaque nas discussões sobre *sem fins lucrativos* no Brasil). [De acordo com Landim] a "tradição de 'generosidade', ou de 'solidariedade', baseada em valores da caridade cristã existente na sociedade

> brasileira, não se traduz necessariamente no tipo de solidariedade igualitária exigido pela ação política moderna, por isso as críticas atuais às 'entidades filantrópicas' e 'caritativas' em geral. [24]

Com relação à capital da República um trabalho original é de Coniff (1975, apud Landim, 1993b), que utilizou dados e os agregou para a análise das transformações sofridas pelas *membership associations* entre 1880 e 1920. Os dados trabalhados por Coniff, trazidos por Leilah Landim, revelam um conjunto de transformações e movimentos que então agitaram e conformaram a "sociedade civil" daqueles tempos nas maiores cidades brasileiras. Já em 1878, despachara-se do Rio um representante brasileiro para o *First Congress of International Welfare,* em Paris. Por essa época, as novas entidades de auxílio mútuo vieram juntar ao universo das tradicionais Irmandades e Ordens Terceiras (que prestavam serviços ao público, mas apenas a seus membros), configurando um quadro em crescimento de *associações voluntárias.* Estas prestavam a seus membros assistência médica e farmacêutica, ajuda em caso de enfermidade, desemprego, invalidez ou morte. Eram na maioria seculares, algumas comerciais, muitas baseadas em nacionalidades étnicas, dada a quantidade de imigrantes, sobretudo europeus, que povoavam as cidades. Por exemplo, a Sociedade Portuguesa de Beneficência, fundada em 1840, e até hoje atuante no tratamento de saúde. Arregimentando trabalhadores, explica Landim (op. cit, p.17), algumas destas associa-

[24] Em nota L. Landim acrescenta que o reconhecimento jurídico das Sociedades Beneficentes ou de Auxílios Mútuos deu-se através do Decreto n. 2711, de 19 de dezembro de 1860 (1993, p. 16). O original trabalho de Amélia Rosa Teixeira (apud Landim, 1993b, p.16), constata que o desaparecimento dessas sociedades da literatura não corresponde, no entanto, ao seu desaparecimento da sociedade. Rosa Teixeira realiza um estudo em que revela, para algumas regiões, a sobrevivência, e a criação, desse tipo de associação ao menos até o início dos anos 1980, data da sua pesquisa, representando um papel nas estratégias de vida de camadas de trabalhadores brasileiros, até para aqueles que fazem parte do mercado formal de trabalho, com direitos adquiridos no sistema previdenciário. Landim enfatiza, nos seu estudo, a visibilidade dos problemas relativos à assistência social e à previdência, a partir das últimas décadas do século XIX quando o problema urbano se complexifica, podendo ser avaliada pela existência de estudos e dados estatísticos produzidos na época sobre instituições diversas dedicadas a prover esses tipos de serviços. (apud Landim, 1993b, p. 16)

ções pouco a pouco foram tornando-se mais classistas e politizadas. Sob a condução de correntes de imigrantes europeus, principalmente os anarco-sindicalistas, de origem espanhola e italiana, cresceu um radicalizado movimento sindical caracterizado por freqüentes greves e choques com o aparelho repressivo, acionado pelos sucessivos governos republicanos.

Desenvolveram-se também entidades ligadas aos setores médios em consolidação, como a Associação Brasileira de Imprensa, de 1908, ou a Associação Central Brasileira de Cirurgiões Dentistas, de 1911. (LANDIM, op cit, p. 19). E surgem um pouco mais tarde, as entidades das classes patronais (com exceção da tradicional Associação Comercial de Rio de Janeiro, fundada já em 1834).

De acordo com Landim, há quem ressalte a particular importância assumida pelas Associações de Classe com relação à prática do empresariado brasileiro, num contexto em que o sistema eleitoral e as organizações político-partidárias encontravam-se já submetidas à influência e controle oligárquico. As associações seriam fundamentais, enquanto

> via de comunicação com os poderes públicos, quer a nível federal quer regional. Eles permitiriam 'furar' o espaço viciado da política partidária, possibilitando uma outra frente de contatos com o Estado (...) tendo no período da República Velha, como no pós-trinta.

Observa-se aí, a partir da pesquisa de Landim (1993b, p.21), a característica fortemente política que tenderam a assumir as associações profissionais e de classe, em diversos períodos da história brasileira. Exemplos significativos são a Associação Beneficente de Compositores de Jornal do Comércio (1869), e a Associação Geral de Auxílios Mútuos da Estrada de Ferro Central do Brasil (1884), que chegaria a ter 500 membros antes da primeira Guerra. No Rio de Janeiro, sobretudo a partir da década

de 1890, ganharam relevo as associações de funcionários públicos, como, por exemplo, a Caixa Beneficente dos Engenheiros da Secretaria das Relações Exteriores (1901), ou a Associação dos Funcionários Públicos Civis (1904). Em 1921, haviam 80 associações de funcionários públicos, no Rio de Janeiro, contando com 45.000 membros (Landim, 1993b, p. 17). É de 1907 e de inspiração liberal, o decreto (n. 1637, artigo 2 º) que regulamenta a criação de sindicatos profissionais, no Brasil. Recorrendo a Munakata (1981, apud Landim, op cit, p. 17):

> Os sindicatos profissionais constituem-se livremente, sem autorização do Governo, bastando, para obterem os favores da lei, depositar no cartório de registro de hipotecas do distrito respectivo três exemplares do estatuto, da ata da instalação e da lista nominativa dos membros da diretoria.

Numa cidade como o Rio de Janeiro do início do século, os setores médios tinham obtido razoável peso social. Os funcionários públicos ligados à administração federal e setores militantes alcançaram status de classe média e eram numerosos. Cresceram rapidamente os profissionais da área de jornalismo, os bancários, médicos e farmacêuticos, vendedores, motoristas, engenheiros, etc. Além disso, por volta de 1920, havia cerca de 24 associações de polícia e oficiais militares (Coniff, 1975, apud Landim, 1993b, p. 17) A partir das últimas décadas do século XIX, houve uma grande proliferação de associações voluntárias nas maiores cidades do país, as quais mudam o perfil paulatinamente: de entidades religiosas ou de grupos localizados passam a se politizar e a constituir grupos de interesse. A crescente militância sindical será alvo de sucessivas e violentas reações repressivas por parte do Estado: “A questão social é um caso de polícia”, teria sido o lema dos presidentes na década de 20.

Baseando-se em Wanderley Guilherme dos Santos (1979, apud Landim, 1993b, p. 17), Landim afirma que somente uma intervenção governamental no sentido

de criar uma política social, com uma legislação previdenciária e trabalhista, poderia vir a mudar e efetivamente controlar esse quadro de *"laissez-faire* repressivo" restrito às áreas urbanas e que se revelava de pouco sucesso tanto na ordem social como na econômica.

Apenas com a urbanização e a incipiente industrialização, nas últimas décadas do século XIX, as organizações civis secularizadas assumiram maior visibilidade no cenário brasileiro: ganham espaço as associações mutualistas, profissionais, de classe e sindicais (além de grande parte das associações abolicionistas, de vida curta). Esse associativismo destacou-se na literatura sociológica a partir da temática dos movimentos sociais e do sindicalismo, desenvolvido no Brasil, sobretudo a partir de 1970. Entretanto, como se percebe nos estudos sobre o movimento operário e sindical, será desprezado o estudo de sua face mutualista, considerada "não política". Serão eliminadas e desqualificadas do mapa brasileiro as associações de ajuda que, mesmo menos significativas (política ou socialmente), continuarão a existir.

Por outro lado, é difícil encontrar maiores estudos sobre o universo "filantrópico" privado. E, no entanto, a emergência e o agravamento da "questão urbana" e da "questão social" a partir do fim do século XIX colocou a assistência social como um problema de discussão pública, na época, sob forte influência dos congressos, debates e idéias que se desenvolviam na Europa. No clima racionalista positivista, vozes como de Ataulpho Paiva (1916, apud op. cit, p. 17) se levantavam pelo "espírito de methodo applicado à pesquisa dos melhores processos de assistência", na denúncia de que até então práticas

> modernas da philanthropia ainda se conservaram alheias ou não eram objeto das cogitações e das pesquisas da nossa cultura e da nossa civilização. Os e-

> chos reformadores do Congresso de Paris, em 1889, não tinham tido sequer uma repercussão longínqua em nosso país. Toda a nossa manifestação sentimental, e essa não era pequena, estava resumida nas formas primitivas da caridade, espontâneas e sinceras, mas sem dedução systematica e sem inducção filosophica.

2.1.2. A República Brasileira

Buscando reconstruir um pequeno histórico do desenvolvimento das relações Estado-Sociedade no Brasil, em nossa tentativa de síntese histórica ganha relevo o período republicano, com ênfase para o período 1930-2000, embora tenhamos como método buscar compreender a permanência e as continuidades de um governo para outro, o que implica mencionar os resquícios do passado colonial e do Império, bem como as tendências dos dias atuais.

Tentamos sugerir, nessa síntese, para além da desconstrução de sujeitos históricos, a necessidade de construção das subjetividades necessárias para se contrapor à insensibilidade sistêmica, e o papel da solidariedade nessa construção de sujeitos. Buscamos incorporar este estudo no decorrer desta narrativa, para com o conceito de oposição sugerir a trajetória dos movimentos sociais brasileiros, bem como da oposição historicamente atuante no sistema político brasileiro, o papel dos partidos, sindicatos, associações civis e ONGs.

Observou-se na narrativa ora o período histórico, ora o conceito e alguns enraizamentos ou vínculos com os acontecimentos. Para cada período, observamos o que mais se desenvolveu: no “getulismo”, por exemplo (1930-1945), introduziu-se a política industrial conhecida como nacional-desenvolvimentista, ainda que dependente do ca-

pital estrangeiro. A política econômica brasileira também deve ser reconhecida na dimensão em que se liga ao sistema político. Sob o signo do desenvolvimentismo, fundado com o getulismo, o Brasil tornou-se a 8ª potência econômica mundial, ocupando hoje a 11ª posição.

Ainda algumas palavras sobre os conceitos, deduzidos de nossos estudos. O Estado é concebido como o consenso entre os ocupantes do poder sobre a forma como a sociedade administra os conflitos e recursos sociais, sejam eles naturais (na dimensão em que a sociedade se acha dona da natureza) ou complexos. É o modo dominante de pensar e de instituir relações sociais, construído e instituído por meio da organização política e normativa, para a resolução dos conflitos sociais. O Estado Democrático de Direito é uma derivação do Estado Liberal, no qual o poder é legitimado por meio de eleições, sendo regido por normas constitucionais. Na democracia convencionou-se controlar o Estado por meio da divisão dos poderes e da autonomia relativa do Legislativo, do Executivo e Judiciário, nos casos em que o sistema é presidencialista.

Nessa modalidade de Estado, cada Estado corresponde ao seu estatuto jurídico e é a representação legal do imaginário dominante ou da cultura política dominante da época, não essencialmente única, nem sequer estática. O Estado organiza a vida social, garante a ordem interna, media interesses e regula conflitos, tendo suas bases nos grupos sociais. Atua por meio do consenso e da violência legítima, agindo também por meio da violência ilegítima.

Impostos, empréstimos, investimentos e lucros compartilhados com os grupos dominantes sustentam a burocracia estatal responsável pelo funcionamento das instituições responsáveis pelas funções do Estado. Nem sempre legitimados por concur-

sos públicos, a manutenção do funcionalismo público nem sempre serve aos objetivos para os quais a instituição foi criada.

No Brasil, o capital estrangeiro sempre esteve presente na composição nacional, por meio de empréstimos ou investimentos externos. O Estado é dependente de financiamentos externos e de grupos nacionais, além de financiado pela venda de títulos públicos para investidores nacionais ou internacionais.

Contudo, ainda trata-se de evidenciar a interdependência histórica entre Estado e Mercado, ou Estado e interesses dominantes. Esta interdependência pode ser demonstrada pelo fato de que o Estado não resolve a estagnada desigualdade social e as crescentes demandas por justiça e reconhecimento das diferenças.

Nossa abordagem visa historiar os atuais problemas. Nos estudos realizados não conseguimos avistar nos diferentes períodos históricos a percentagem do PIB nacional dedicada aos investimentos sociais e a quantidade populacional atingida por programas redistributivos de alcance popular ou universal, as chamadas políticas públicas no Brasil. Mas a idéia é de que um Estado nacional-desenvolvimentista surge em 1930, com um perfil interventor, seguindo ao modelo de acumulação do capitalismo mundial, focado na política industrial e que trouxe consigo, nos países de capitalismo ocidental, considerados desenvolvidos, estados de bem-estar-social, de pleno emprego e cidadania “plena”.

Com o governo getulista foi desenvolvido um embrião do estado social, contudo, sob ditadura. Para além da política industrial, o governo getulista (e os outros que o seguiram) fortaleceu majoritariamente o crescimento do funcionalismo público e da classe trabalhadora, contudo não conseguiu formular políticas públicas universais, a-

tuando sobre as urgências sociais de modo focalizado. Não conseguindo se sustentar, o Estado recorre nos anos 1990 à sociedade como lugar de soluções sociais.

A realidade aponta-nos para os grupos excluídos do exercício do poder e da cidadania, primeiramente regulada pelos títulos e propriedades e depois pela inserção no mercado de trabalho. Primeiramente foram excluídos da cidadania (pólis), os índios, escravos, brancos pobres e trabalhadores em geral, apartados do direito ao voto ou à elegibilidade, permitida somente aos proprietários e "homens bons". Essas "categorias" sociais foram impossibilitadas de alcançar níveis de educação ou acesso à terra ou moradia dignas, sendo o acesso à terra negado por leis como a Lei da Terra (burlada, não raro), do final do século XIX, aprovada a fim de obrigar a brasileiros e afro-descendentes a introduzirem-se no mercado de trabalho. (FAUSTO, 2000) Posteriormente foram excluídos da cidadania, todos os citados, exceto os trabalhadores urbanos formais. A opção do mercado de trabalho pelos trabalhadores imigrantes, melhores qualificados, deixou aos nativos, ex-escravos e brancos pobres os piores empregos, geralmente no campo, onde o latifúndio voltado para exportação dependia de levas de trabalhadores mal remunerados. O latifúndio, estrutura que ainda hoje perdura, é incompatível com políticas de reforma agrária voltada para pequena produção ou para alternativas coletivas de subsistência.

2.1.2.1. República Velha (1889-1930)

A República brasileira foi proclamada num país em que não havia povo. Esta frase de Aristides Lobo é ainda hoje emblemática da República oligárquica. O povo, tratado e representado como "bestializado", assistira à Proclamação da República como a um desfile, sem compreender-lhe o significado. (CARVALHO, 1987)

A partir de 1889, o Brasil é uma República federativa, sendo que a Constituição de 1891 permitiu eleições para prefeito. As províncias abrem espaços para prefeitura e câmara. Há a separação entre executivo e legislativo, mas as primeiras câmaras de vereadores foram constituídas não por meio de eleições, mas por “homens bons”, representantes da oligarquia local, por prestação de grandes favores para a cidade. Diferente do Império, desde a República Velha iniciara-se, no Brasil, um processo em que prefeitura e câmara assumiram certa autonomia, embora sujeitas à intervenção do governo federal. De toda forma, o local sempre apoiava o central e não havia possibilidade de oposição nessas instâncias.

Antonio Conselheiro, líder do Arraial de Canudos, uma das mais organizadas revoltas contra o regime do latifúndio brasileiro, era monarquista. Nas prisões, nos primeiros anos da República Velha, os negros do Rio de Janeiro também queriam de volta a monarquia. Afinal, a Lei Áurea os abolira, já a República os prendia. Houve motivos lógicos para o movimento monarquista entre as maiorias fora do poder.

Clássicos estudiosos relacionaram a democracia com a constituição dos Estados modernos. Tocqueville e Marx, por exemplo, são autores clássicos a formarem concepções próprias sobre os dois conceitos. Ao mesmo tempo, estudos das formas de centralismo, governo e poder local só constituem-se quando há espaço para isso. Partem do fato histórico de que toda sociedade ou indivíduo que se prive de exercer poder local, vive a mercê do governo local (ESTEVAO, 2002). Quando a sociedade civil confunde-se com o Estado, cria espaços para o governo autoritário, ou para o indivíduo ser engolido pela mesma sociedade, subsumida pelo Estado.

No Brasil, estabeleceram-se formas adaptadas de governo local. Sobrevive a estrutura patriarcal, formada pelo latifúndio e onde ainda há casos de trabalho escravo,

mesmo no século XXI. No Brasil, o governo local se constituiu sobre essas instituições. Historicamente, o pai de família oligárquica também foi o chefe do governo, com suas famílias extensivas, patriarcais, primeiramente com seus escravos, depois com seus agregados, filhos, bastardos e concubinas. Durante algum tempo e como um padrão, essa família geriu os interesses públicos, de forma que o Brasil só vem a ter a figura de um prefeito em 1824. Contudo, até o fim do século XIX, os governadores, espécie de presidentes dos Estados, escolhiam os prefeitos e intendentes, cuja função era representar o Monarca, o Imperador, mais tarde o Presidente. Quem representa o local é a câmara, em que comumente vinham à tona os interesses da família oligárquica.

A primeira postura identificada como própria da cultura política dominante no país é a não separação entre o 'público' e o 'privado'. O resultado é que no Brasil não se vota em idéias políticas e sim nas pessoas, do que deriva práticas como "favoritismo" e "clientelismo". Como diz Teresa Sales (1984), conformou-se um ideário de subserviência, em que "ou bem se manda, ou bem se pede".

Do nosso passado pregresso, rememora-se que, após a abolição dos escravos, o Estado precisava prover alimentação, moradia e emprego aos libertos, o que sugeria a necessidade pela primeira vez de políticas públicas. Não conseguindo integrar a todos que aqui já estavam, o Estado incentivou ainda a imigração, maciça até os anos 20. Vieram para o Brasil, cidadãos de várias nacionalidades que aqui se radicaram. Fundaram suas colônias, dentre elas a libertária Colônia Cecília, e imprimiram sua cultura na nova pátria.

Foram criadas colônias de japoneses, italianos, árabes, portugueses, síriolibaneses e as primeiras associações solidárias tiveram um viés étnico e religioso. O

Estado, ou os homens bons que governavam por meio do Estado, regulou as relações sociais por meio da oferta de trabalhos, e a Lei de Terras do final do século XIX teve um importante papel nesse cenário na medida em que proibia que trabalhadores e ex-escravos pudessem adquirir propriedades. No campo, há tempos instituíram-se relações de apadrinhamento e de favor, além de um cenário marcado pela violência e religiosidade.

De acordo com Maria Isaura de Queiroz (1976), Portugal, a metrópole portuguesa, permitiu o mandonismo local (governo local) porque precisava apelar para a iniciativa privada. O governo, por precisar dos recursos privados e do apoio político dos líderes locais sempre agiu com benemérito para com os particulares. Eram construtores de riquezas e pagadores de impostos, o que definiu o mandonismo local predominante na República Velha.

Como parte dessa tradição surge o mandonismo local, comandado pelas oligarquias rurais que confundiram propriedade da terra com o poder político (FAORO, 1975). Os interesses da família transformaram-se no interesse do Estado e da oligarquia local. Essa forma de mandonismo é o que vai determinar o governo central. O problema maior é que este tipo de organização encontra (ou produz) um tipo de base social que aceita, por várias razões, essa ordem.

Desde então, os favorecidos e apadrinhados ganham cargos e favores, o que naturaliza a questão, de uma forma positivista, como se sempre houvesse sido assim e nunca pudesse mudar. De fato, como um padrão, o governo local não se estabelece como poder local. Os filhos dos coronéis foram os primeiros a estudar na Europa e mais tarde formaram-se bacharéis pela Universidade São Francisco, sendo os próximos a ocupar os cargos de deputados, senadores, coronéis ou empresários.

Como se fosse a essência da cultura política brasileira, cuja especificidade difere da cultura de outros países, a literatura relativa ao tema relata e diagnostica que no Brasil, a ocupação de espaço público é feita para a defesa de interesses privados. Esse processo é analisado por Lavalle (2001) como a rapsódia do *ethos* brasileiro, recorrência que Lavalle critica, pois acredita que não explica de fato as mudanças que minimamente ocorrem na sociedade brasileira.

De acordo com a maior parte dos diagnósticos, contudo, a mistura entre o público/privado configura a nossa cultura política, ou ao menos o padrão dominante dela. Sem o entendimento desse processo não haveria como intervir sobre a realidade histórica brasileira. Além disso, no Brasil, alimentou-se a cultura da dádiva, onde *ou bem se manda ou bem se pede.* (SALES, 1984)

Ao mesmo tempo, faz parte do Estado Democrático de Direito conceber a lei como um direito e não como favor. Contudo, no Brasil, a lei só é cumprida se pegar. Nossa atual Constituição é a mais complicada, se comparada com as resumidas linhas de outras Constituições nacionais, embora seja permissiva de soluções criativas. Os excluídos da cidadania encontraram soluções que não constam nas outras tradições. As favelas, tidas como "invenções brasileiras", são ocupações de terras públicas que resultam de estratégias de sobrevivência, mais tarde transformadas em bairros periféricos. Cortiços e favelas compõem o outro lado da República da Espada. [25]

---

[25] O caso das favelas ocupa um lugar no debate contemporâneo recente, devido às questões de degradação do meio ambiente e aos problemas quanto à amplitude de zonas faveladas sem tratamento de água e esgoto, o que contamina os mananciais que fornecem água para grandes cidades metropolitanas, como Campinas e São Paulo. Há de se considerar que dejetos humanos contaminam menos que produtos químicos não tratados pelas indústrias e que retirar a população dos locais não é viável, sendo mais racional transformar a favela num bairro, contudo, quem pagaria o tratamento da água e esgoto, se esses direitos fossem para ali estendidos, e considerando que os moradores das favelas não tenham tais recursos financeiros? A alternativa de parceria entre público-

Além das favelas, construídas como alternativas de sobrevivência pelos próprios sujeitos interessados, para os pobres foram criadas as instituições filantrópicas, "orphanológicas", os asilos, reformatórios, dispensários e presídios, estes últimos em geral construídos e administrados pelo poder público. Durante a República Oligárquica, em que o poder foi dividido entre as oligarquias rurais, mineiras e paulistas, surgiram movimentos libertários inspirados nos trabalhadores imigrantes e no ideário anarquista. As experiências relatadas pelos presos políticos, sobreviventes das arbitrariedades dos chefes dos presídios, dão mostra do controle e da ameaça militar para que as massas populares ficassem distantes das lutas e organizações sociais. As experiências de violência e repressão até hoje servem para manter o povo fora do poder, e por muito tempo impediram as possibilidades da luta sindical ou de organização popular.

Conteúdos e procedimentos na República Velha

Para dar uma idéia da política da República Velha vamos nos deter no estudo de Renato Lessa, no livro *A Invenção Republicana*: *Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira* (1988). Nesse estudo, Lessa quis apresentar uma versão plausível a respeito da geração da ordem pública no Brasil da Primeira República, considerando o legado político do Império e os problemas suscitados pela primeira década republicana, anos batizados como "anos entrópicos". Lessa analisa o modelo Campos Sales (1898-1902), presidente que sucedeu ao Marechal Deodoro da

privado viria no sentido de viabilizar esse desenvolvimento. As ONGs e movimentos sociais participam desse debate junto das autoridades nacionais e da ANA (Agência Nacional de Águas). A imprensa pública brasileira, por meio da TV Cultura − destacamos aqui a presença do jornalista e ativista do meio ambiente Washington Novaes − veicula este debate informando a opinião pública nacional. Programas como *Caminhos e Parcerias e Biodiversidade em Debate*, são demonstrativos dessa participação da mídia na construção de consensos sociais.

Fonseca (1891), Floriano Peixoto (1891-1894) e Prudente de Morais (1894-1898). Avalia que o modelo instituído por Sales repete-se na primeira década do século XX, e continua se reproduzindo até na organização da Aliança Liberal, base de sustentação do golpe de 1930.

Lessa nos indica sua relação com tal modelo. No “tratamento do modelo” procura demonstrar que um determinado arranjo entre o central e o local foi feito a fim de estabilizar a sucessão à queda do Império, arranjo, contudo, só conseguido com Campos Sales. Alterando legislações já rígidas no sentido de excluir a participação da maioria nos processos legislativos, Lessa comenta a maior seletividade apresentada pela Lei Saraiva aprovada no final do período imperial. Esta lei, reiterada pela República, selecionava os eleitores a partir de critérios já extremamente excludentes. A Lei Saraiva considerava que somente eleitores bem selecionados poderiam escolher melhores representantes, por isso instituiu uma renda anual necessária, meticulosamente comprovada como uma das condições para o voto. Ainda assim, os primeiros anos da república brasileira não conseguiram estabelecer o pacto de estabilidade entre as oligarquias participantes do poder, arranjo só conseguido com o modelo Campos Sales. Apesar da estabilização, o argumento de Renato Lessa é de que o “modelo” republicano assumido por Sales (1988, p. 16):

> continha os fundamentos de sua decadência, dada a incompatibilidade entre procedimentos que autorizavam uma ética egoísta e predatória e os valores que, obcecados pelo ideal de pura administração, exigiam dos atores um comportamento baseado em uma ética altruística.

Campos Sales, construtivista, teria sido obrigado a lidar com a conformação espontânea da ordem brasileira expressa na proliferação dos poderes locais, na

> dificuldade histórica por parte das elites de discriminar entre o que é público e privado, quando se trata de administrar os recursos do Tesouro e uma ética

> social que, já na época, se configurava como predatória. (Lessa, 1988, p. 16-17)

No dizer de Lessa:

> A partir da utilidade da idéia arendtiana de *banalidade*, tentarei demonstrar ainda que o momento historicamente grandioso da derrubada de um regime septuagenário não implica de modo necessário a existência de atores grandiosos. Como se verá, ações banais e superficiais podem configurar momentos dramáticos e alterar drasticamente o leque de alternativas para o futuro. (1988, p. 17)

O Estado na República Velha era protecionista dos interesses da burguesia agrária principalmente mineira, o que levou a elite paulista, agrária e industrial, a organizar-se para pegar o seu quinhão de recursos públicos, já que o estado de São Paulo era o que mais arrecadava impostos, transferindo-os para esfera federal, sem que o estado recebesse a contrapartida equivalente de investimentos. Quanto ao povo, Lessa separa o *demos*, "entendido como conjunto de atores dotados de direitos básicos de intervenção na vida pública", do *sub-demos*, "pagados de impostos" e ausente de representatividade na pólis. (Lessa, 1988, p.36).

O autor argumenta que o modelo Campos Sales foi reiterado até mesmo depois dos anos 30, pois foi base da Aliança Liberal que levou Getúlio ao poder. Nesse modelo, Campos Sales recupera os critérios de estabilização institucional do Império, e demonstra ter optado por "uma verticalização da ordem política, através da exclusão do demos e do controle sobre a dinâmica legislativa e sobre as ações coletivas legítimas." (Lessa, 1988, p. 165).

Estabilizando os mecanismos institucionais da República, logo após os 10 primeiros anos de República Velha, oscilantes entre "a entropia, o caos e o absurdo", Campos Sales conseguiu introduzir um modo de governo, imitado inclusive por Vargas. De acordo com Lessa, "Todos, (...) de Washington Luís à Aliança Liberal foram,

em 1930, fiéis a Campos Sales". (1988, p. 168) Esse modelo excluía os interesses legítimos do povo, em função do interesse nacional, centralizado.

De acordo com B. Lamounier (1985), só em 1945 no Brasil pode-se falar em questão democrática. Mas mesmo depois de 1945 o *sub-demos* tem pouca influência sobre o Estado. E, no geral, tende-se a relacionar tudo ao nível de apatia do povo brasileiro, como se a racionalidade sistêmica não devesse ser responsabilizada por essa "falta", ou "ausência".

Para Renato Lessa, se formos observar as heranças legadas pelo Império aos primeiros anos de República Velha, iremos perceber que este deixou um "vazio institucional" antes organizado pelo Poder Moderador. Os primeiros anos da República foram considerados anos entrópicos, anárquicos e absolutamente restritivos da representação dos interesses dos despossuídos, em função do abstrato interesse regional, central ou nacional.

Situação econômica do período

A política econômica brasileira data do século XIX, quando já se acumulavam altas dívidas e tinha início a dependência externa primeiramente com a Inglaterra, depois com os EUA. Aos poucos, a política econômica deu ênfase para a busca de uma alternativa que contrabalançasse a influência norte-americana, por meio da diversificação de parceiros econômicos e financeiros. A idéia de independência sempre esbarrou na dimensão financeira. Desde o século XIX, o Brasil vinha administrando sua dívida externa por meio dos chamados *Foading loans*, acordos assinados junto aos bancos internacionais para que o país, mesmo devedor, continuasse recebendo emprés-

timos estrangeiros. De acordo com Marcelo Paiva Abreu (1995) foram seus maiores parceiros na balança comercial, ingleses, alemães e americanos, estes últimos alcançando maior peso com o passar dos anos.

De acordo com estes estudos, a política econômica brasileira segue sem alterações até a segunda metade dos anos 20, exatamente como no período da primeira guerra mundial, como conseqüência direta da posição política extremamente poderosa da oligarquia cafeeira, atuante até meados de 60. Decorria então a operação conjunta das políticas de valorização do café e de estabilização do mil-réis, fundadas na emissão de dólares e controle do estoque de café.

Primeiramente vivendo o ciclo do açúcar, seguido pelo ouro, depois pelo café, com este último, o papel do financiamento externo era vital, pois financiava a valorização do produto e tornava menos difícil a estabilização cambial além de evitar o envolvimento direto das autoridades federais dado o montante de recursos exigidos. (ABREU, op.cit., p. 13) De acordo com Paiva Abreu, algumas dificuldades relacionadas ao financiamento da estocagem da safra de 1927-28 indicavam problemas para a sustentabilidade da política econômica. A instabilidade ocorreu antes mesmo da crise de 29, pois não se tratou de controlar de forma adequada a expansão da área plantada por café, o que não foi percebido na época antecedente à crise.

A política de exportação teve sempre privilégio face o desenvolvimento interno. No começo do século XX, oito produtos primários representavam 90 % do valor das exportações. Foram eles: açúcar, cacau, algodão, mate, tabaco, borracha, couro, peles e o café, representando 70 % do total das exportações.

Em relação à pauta de importações, verificou-se uma tendência à redução da importância relativa dos bens de consumo não duráveis entre 1914 e a década de 20,

como resultado da expansão da produção doméstica de têxteis. As importações do Reino Unido foram reduzidas consideravelmente favorecendo os EUA. O serviço da dívida externa veio a ser uma das prioridades do Estado nacional brasileiro, e os fazendeiros ruralistas reclamavam que o Estado não aprovava uma política específica para o setor cafeeiro.

Ainda seguindo os argumentos de Marcelo Paiva Abreu (1995, p. 15), na década de 30, enquanto os norte-americanos tenderam a adotar uma política conciliatória em relação à dívida pública externa e concentrar esforços na manutenção de sua posição comercial no mercado brasileiro, a posição britânica era a de maximizar os pagamentos financeiros, vendo com resignação o declínio de sua posição comercial durante a década.

Movimentos sociais

Os movimentos sociais do período tenderam a ser desconsiderados, reprimidos e seus líderes e revolucionários, presos ou mortos. A Revolta do Contestado, a Revolta da Chibata e o Arraial de Canudos foram as maiores experiências de resistência do começo do século. No início do século XX, o cangaço, os movimentos rurais e os movimentos urbanos tiveram a sina de serem majoritariamente reprimidos, como já haviam sido as revoltas do período colonial e do Império.

Foi esse o caso dos movimentos revolucionários de caráter popular ou messiânico, como os liderados por Antonio Conselheiro e Padre Cícero, ambos provocativos da estrutura agrária brasileira. Por várias ocasiões, quando insurretos assassinados foram mostrados na cidade, esquartejados ou degolados, vistos como troféus das au-

toridades, a opinião pública não se sensibilizava, amedrontada ou concordante que estava.

Os partidos políticos seguiram o perfil do período imperial, pactuando entre si para impedir a ampliação da representatividade. Prevaleceram na República Velha, partidos conservadores ou “liberais”, mas num sentido todo próprio. Nos anos 20 foram criadas as primeiras caixas privadas de aposentadorias e pensões de ferroviários e de portuários, mais tarde controladas pelo governo. Foram os embriões da previdência social. A Lei Eloy Chaves data deste período, de 1923, do governo de Arthur Bernardes (1922-1926).

As greves urbanas e mesmo no campo foram freqüentes no início do século, e ficaram conhecidas as de caráter geral, o que não quer dizer que não pipocassem greves pontuais, também no campo, onde os acordos nunca privilegiaram as demandas dos camponeses, pelo contrário, era comum que os latifundiários usassem de ameaças ou assassinatos como exemplo contra revoltas ou insurreições. (FAUSTO, 2000)

Tenentismo

Em termos de movimentos de oposição no início dos anos 1920 temos o movimento tenentista que posteriormente ficou conhecido como desprovido de motivos reformadores (SKIDMORE, 1969). Contudo, movimentos como o tenentismo, culminando na Revolução de 24, e a Revolução de 1932, comportaram elementos que poderi-

am definir historicamente alguns momentos em que a oposição se organiza no Brasil. São, no entanto, violentamente reprimidos pelas forças militares.

No caso da Revolução de 24, o exército usou bombas sobre a cidade de São Paulo para conter os revoltados. Já nessa ocasião, a Cruz Vermelha atendia as vítimas dos bombardeios, iniciando sua saga de intervenções no plano internacional, logo após a Primeira Guerra Mundial, como relata recentemente José de Souza Martins, em artigo na Folha de São Paulo (11/07/2004). A Cruz Vermelha foi um dos agentes solidários na Revolução de 1924.

Boris Fausto analisa a questão do tenentismo e a luta entre o poder central e os grupos regionais e não considera esse movimento verdadeiramente revolucionário. Reconhece, contudo, que o tenentismo se inicia da luta contra as oligarquias, portando em si algumas demandas por ampliação de direitos.

A Aliança Liberal e o golpe de 30.

Anterior à Revolução de 30, a política se decidiu durante a República Velha, pelo eixo Rio − São Paulo − Vale do Paraíba. A expansão do café trouxe a política para o oeste paulista. Até 1930, o pacto pelo poder, simbolizado pela dobradinha entre São Paulo e Minas Gerais, ficou conhecido como “política do café com leite”, ou “Política dos Governadores.” De acordo com Renato Lessa, São Paulo sentia-se desprivilegiado nesse pacto, pois arrecadava altos impostos para o governo federal, que investia majoritariamente em Minas Gerais.

Em São Paulo formou-se o ideário que originou a Revolução de 1930. No início do século XX, a política teve algumas figuras. Eleições eram uma mera formalidade. Não existia de fato uma democracia parlamentar representativa. M.Isaura de Queiroz

fala da “Ideologia do Adesismo” (1975), para explicar que independente de quem se elegesse no plano central, o governo local sempre o apoiava; não havia oposição entre central/local, e local/central. O povo acostumou-se a pensar “não perco meu voto”, o que conformou a ideologia do rebanho.

A crise de 1929 muda radicalmente a economia mundial e influencia na dinâmica política brasileira. A chamada Revolução de 30 foi um momento especial. Ocorreu, no entanto, que os industriários paulistas descontentes descobriram que sem o apoio dos coronéis não conseguiriam dar vida aos seus planos. Os coronéis de São Paulo estavam falidos, procuraram os de Minas. Tinham a idéia de que o governo central era responsável pelo progresso do país, pelo desenvolvimento regional e bem estar social, sendo que os paulistas queriam maior parte na distribuição dos investimentos federais.

A Aliança Liberal foi uma aliança entre oligarquia rural e elite industriária de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais criada para fortalecer a oposição diante do candidato do Presidente da República, Washington Luis (1926-1930), então, Júlio Prestes. Júlio Prestes ganhou a eleição em 1930, mas não pôde assumir devido ao golpe dos militares que conduziu Getúlio Vargas ao Poder, por meio da chamada Revolução de 30. Ligado à Aliança Liberal, Getúlio governou como ditador, assumindo a política do terror contra as dissidências, durante 15 anos.

De acordo com Boris Fausto, durante os anos 30-35 já foram desenvolvidas as bases para a construção do Estado interventor getulista. Getúlio assumiu o poder do governo provisório por meio do apoio da Aliança Liberal. Primeiro liberal, depois ditador, com o golpe e a instalação do Estado Novo em 1937, são fixadas as regras para o centralismo estatal e a supremacia do Estado sobre a Sociedade Civil, termo utilizado por Boris Fausto (2000) para referir-se aos organismos da sociedade que poderiam ter

algum contato e controle sobre as ações do Estado, mas na época, com ele, pactuavam. Igreja, sindicato, associações estão todos abraçados ao Estado ou sob intervenção estatal.

Na conjuntura internacional pós-crise de 1929, o mundo reestruturava-se e preparava caminho para a intervenção estatal e organização do capitalismo industrial por meio da política industrial e regulamentação do mercado de trabalho. Foi um período de grande acumulação do capital nas mãos dos produtores, estados e investidores. No Brasil, com o Estado Novo, fortaleceram-se as bases do poder centralizado, com o objetivo de “educar o povo” e seguir uma política nacionalista, com ênfase para a ideologia trabalhista, mote do desenvolvimento pessoal e nacional.

Josué Pereira da Silva explica no livro *Três Discursos, uma sentença* (1996), que a fala de deputados, empresários e dos próprios líderes do movimento operário confluíram na mesma sentença fundada na ética do trabalho, veiculada pela propaganda política e pela repressão ao tempo livre, por conseqüência aos desempregados, considerados malandros e vagabundos. A questão do tempo livre amedrontava as autoridades, e o controle sobre o tempo de trabalho semanal solucionava o problema ao manter os homens bem ocupados.

Na época, as ações políticas legitimavam-se a partir de argumentos de “reconstruírem o Estado para construírem a nação” (FAUSTO, 2000); objetivo, por exemplo, do tenentismo agregado ao Estado getulista.

2.1.2.2. Segunda República - Era Vargas (1930-1945)

O livro de Boris Fausto, *História do Brasil (*2000), traz alguns aprofundamentos a respeito da histórica relação entre sociedade e Estado no Brasil. A primeira era Vargas é um período que nos interessa centrar para mostrar o modelo desenvolvimentista criado por Vargas, modelo que os governos de Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso (FHC), nos anos 1990, objetivaram "desmontar", como nos dirá Sallun Jr. (2000).

Getúlio é considerada a maior figura política do Brasil do século XX. Conseguiu passar para a História como pai dos pobres e mãe dos ricos. Estabeleceu os primeiros direitos trabalhistas, como direito a férias e salário mínimo, e acabou idolatrado pela classe trabalhadora. Iniciou e apoiou o período chamado populista, controlou o sindicalismo e as possíveis rebeliões partidárias organizadas pela esquerda marxista ou libertária da época. Graciliano Ramos, como se sabe, escreveu sua postumamente publicada obra, *Memórias do Cárcere*, da prisão onde ficara confinado por filiar-se à Aliança Nacional Libertadora. A ANL foi um movimento anti-fascista, alinhado ao comunismo, de viés marxista e leninista, e teve como líder Luís Carlos Prestes, organizador da Coluna Prestes.

Desde Getúlio, e talvez desde sua fundação, o Estado brasileiro foi considerado como peça central do desenvolvimento social e econômico, até o final dos anos 80. Getúlio, personagem considerada de maior expressão da história política brasileira do século XX, provinha de uma família de estancieiros de São Borba, na região gaúcha da Campanha. Seu pai fora líder local do PRR − Partido Republicano Rio Grandense − e se envolvera nas lutas contra os federalistas. Getúlio fez, até 1930, uma carreira tradicional nos quadros do PRR, tendo sido promotor público, deputado estadual, líder da bancada gaúcha na Câmara Federal, ministro da fazenda de Washington Luiz e go-

vernador do Rio Grande do Sul. (FAUSTO, 2000, SKIDMORE, 1969). Em 1930, ocupa a Presidência da República, personalizando uma conduta voltada para uma ação muito diversa da política oligárquica. No plano político, as oligarquias regionais vitoriosas em 1930 procuravam reconstruir o Estado nos velhos moldes, projeto descartado pelo novo Presidente. (FAUSTO, 2000, p. 331)

Nos anos 30 a Igreja católica agia como importante base de apoio do Governo. Diz Boris Fausto que a colaboração entre Igreja e Estado, depois da histórica separação de ambos, datava dos anos 20, especialmente a partir da presidência de Artur Bernardes, tornando-se mais estreita no pós 30. A inauguração do Cristo Redentor no Corcovado, em 12 de outubro de 1931, foi considerada marco simbólico desta colaboração, com Getúlio “pairando sobre Rio de Janeiro”. (Fausto, 2000, p. 332) Com esse acordo, a Igreja levou a massa da população católica a apoiar o novo governo. Em troca, Getúlio Vargas tomou medidas importantes a seu favor, inclusive com a aprovação do decreto de abril de 1931, que permitiu o ensino oficial da religião católica nas escolas públicas.

O Estado intervencionista construído pós a chamada Revolução de 1930, fruto de um golpe militar, iniciou um conjunto de medidas propícias ao desenvolvimento da indústria nacional, ao mesmo tempo em que pela primeira vez iniciou um tipo de Estado voltado para legislar sobre políticas públicas de dimensão nacional, na área da organização do trabalho, incorporando direitos sociais aos trabalhadores urbanos, além de iniciar um projeto de política social (focalizado, embora com interesses de construir uma nação) nas áreas da saúde e educação. Na política de “vão-se os anéis para não irem os dedos”, o governo getulista foi a expressão da tensão entre as oligarquias rurais, na tentativa de manter-se protegida pelo Estado, e a incorporação da chamada

burguesia industrial, voltada majoritariamente para exportação, desde então dependente de incentivos e empréstimos estatais.

O Estado anterior a 30 era a expressão das oligarquias locais, pactuadas e protegidas por leis que as favoreciam em termos de representatividade política.

A mudança ocorrida no papel do Estado, com o getulismo, pode ser compreendida como a passagem de uma sociedade agrária, de vocação rural, para uma capitalista moderna, focada na indústria. Pode ser percebida por meio de sua política de centralização, de industrialização e da política trabalhista, com ênfase para integração dos trabalhadores urbanos. Há, com o chamado getulismo, a conformação de um sindicalismo atrelado ao Estado, com uma massa de trabalhadores rurais excluídos da legislação e dos direitos, tutelados por uma relação semi-servil no campo.

A tentativa de construção do Estado Nacional interventor vem ao lado das mudanças nas relações capitalistas nacionais e internacionais: no mundo, pós a crise de 29, há a ênfase para a abertura de mercados e conquista de novos consumidores. No Brasil, com Getúlio, iniciou-se um processo de desenvolvimento industrial, antes quase ignorado por parte do Estado, em função do dominante concepção acerca de nossa suposta vocação agrária, esta firmemente patrocinada e organizada pelo Estado.

De 1930 a 1945 implementou-se o trabalhismo conservador. Um país de vocação agrária assumiu o industrialismo. Mesmo a esquerda marxista, nos partidos de oposição da época, defendeu o papel da burguesia como impulso para o desenvolvimento. O PCB, nos anos 40 aderiu ao queremismo, de apoio a Getúlio; o interesse era construir um pacto de compromisso com o Estado getulista e a burguesia nacional, por meio do qual a classe trabalhadora servia como impulso para a modernização capitalista. De acordo com Leôncio Martins Rodrigues (1975), o PCB, criado em 22, via co-

mo causas do atraso brasileiro, as relações semi-feudais no campo, somadas ao capital estrangeiro.

Em 1930, surgiu um perfil de estado intervencionista em setores como educação, saúde, política econômica, desenvolvimento da indústria básica e trabalho. No primeiro governo de Getúlio, da parte do Estado, surgiram as instituições responsáveis por entabularem diálogo com a sociedade já que partidos políticos estavam proibidos e o governo centralizara as decisões ao fechar o Congresso, as câmaras estaduais e municipais, e ao nomear interventores para os estados. Logo no início dos anos 1930 foram criadas as Juntas de Conciliação e Justiça, mais tarde transformadas em Ministério do Trabalho.

Getúlio teria conformado um Estado centralizado, burocrático e corporativo.

O governo revolucionário (1930-1934).

Durante os dois primeiros anos do governo Vargas, os tenentistas tiveram sobre este alguma influência. Diz Boris Fausto que com a vitória do golpe de 1930, os tenentes passaram a fazer parte do governo e formularam um programa mais claro do que até então tinham expressado. Propunham o atendimento mais uniforme das necessidades das várias regiões do país, além de planos econômicos, e a instalação de uma indústria básica, com ênfase para a siderurgia, apresentando também um programa de nacionalização que incluía as minas, os meios de comunicação e a navegação de cabotagem. O governo do presidente Getúlio Vargas tratou de utilizar os quadros tenen-

tistas como instrumento da luta contra o predomínio das oligarquias estaduais e em duas regiões bem diferentes, o nordeste e o sul. Muitos dos oligarcas provinham dessa área marcada por extrema pobreza, onde era flagrante a violência exercida pelo pequeno círculo dominante. Avalia Boris Fausto que muitos dos interventores nomeados para os Estados nordestinos eram militares. O interventor da Bahia, Juraci Magalhães, nomeou comissões para desenvolver a agricultura e procurou ampliar os serviços de saúde. Sem terem condições nem a intenção de realizar grandes transformações, os tenentes acabariam por chegar a um entendimento com setores da classe dominante tradicional. Em fins de 1931, Juarez Magalhães esclareceu os objetivos de sua função, ao pedir exoneração do posto e a extinção da própria delegacia, alegando que ela já alcançara êxitos, pois tinha "amainado as tendências extremadas do lugar." (FAUSTO, 2000, p. 340).

Pactuados ao governo Vargas, o movimento tenentista tentou introduzir certas melhorias e atender a algumas reivindicações populares. Contudo, o tenentismo ficou conhecido como a contra-revolução das oligarquias do antigo regime. (SKIDMORE, 1969).

A cidade de São Paulo: a Revolta de 1932 e a política de centralização

Com o governo Vargas, dá-se o fechamento do congresso e das câmaras municipais, agora sob intervenção federal. Em São Paulo, a inabilidade do governo federal foi um dos motivos para a deflagração de uma guerra civil, conhecida como a Revolução Constitucionalista de 1932.

Em luta contra as intervenções, a cidade de São Paulo exigia elegibilidade de todos os prefeitos e do presidente. Os paulistas – houve quem cogitasse – não queri-

am autonomia para ser democráticos, mas para “mandar” mais. De toda forma, eles exigiram, num movimento de resistência, mudanças no regime centralizado e autonomia para os municípios.

A revolução constitucionalista de 1932 decorreu da política de centralização do governo getulista. Esta política foi iniciada ainda no governo provisório. Em novembro de 1930, as medidas centralizadoras apareceram quando Getúlio assumiu não só o Poder Executivo, como o Legislativo, ao dissolver o Congresso Nacional, os legisladores estaduais e municipais. (FAUSTO, 2000)

O excesso de centralização deu origem aos movimentos municipalistas. No Brasil, a cidade foi palco de muitas revoltas. A de 1932, em São Paulo, ficou conhecida como a revolta dos paulistas contra o governo federal. As forças federais cercaram o Estado de cima e baixo, e depois a capital. Após alguns meses a Revolta foi controlada com a derrota dos paulistas. Eram chamados constitucionalistas, pois exigiam uma nova constituição que trouxesse legalidade ao país, se possível elegendo outro Presidente.

As associações não governamentais do período

Nos anos 30 a Aliança Nacional Libertadora (ANL), ligada ao PCB, foi um tipo de organização não governamental com interesses oposicionistas de tomar o poder do Estado ou de influir sobre ele. ANL e PCB atuavam na ilegalidade. Além destas, poucas são as organizações sociais do período getulista. Também deve ser lembrado o integralismo fascista de Plínio Salgado, conhecido como Ação Integralista Brasileira, por ter milhares de brasileiros em suas fileiras.

Em 1935, um levante comunista é organizado pela ANL. O governo de Getúlio Vargas logo intervém com o plano Cohen que veio exaltar a população contra o perigo comunista e a ameaça soviética, dotando o Estado de métodos repressivos. A Aliança Nacional Libertadora foi desmanchada e vários militantes foram presos e torturados, dentre eles Olga Benario Prestes. Olga, judia, militante comunista, esposa e grávida de Prestes, foi presa pelo governo de Getúlio e entregue aos alemães, tendo sido levada grávida para um campo de concentração alemão e morta na câmara de gás.

Nesses anos de ditadura, era comum que a polícia agisse aterrorizando a população, utilizando-se de práticas de delação e prisões seguidas de tortura e assassinatos. Sindicatos autônomos também são raros no país, e os que o são, ficam na mira da intervenção getulista. No início do século, havia sido fundada a ABI (Associação Brasileira de Imprensa) e nos anos getulistas, a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) comemorava seus cem anos. São entidades da sociedade civil, representantes de uma camada profissional, mas com finalidades que ultrapassam suas fronteiras.

Política Trabalhista

Os anos 30 foram responsáveis por inserir e modernizar o capitalismo brasileiro. Com os anos ditatoriais getulistas, a questão trabalhista acabou intermediada pelo Estado. Desde então o nosso passado recente coloca o prisma das reformas a partir da continuidade getulista e sua ênfase para o trabalhismo. De acordo com Boris Fausto, a política trabalhista foi uma das políticas mais coerentes no governo de Vargas. Entre 1930-1945, essa política passou por várias fases, mas logo se mostrou inovadora com relação ao período anterior. Ela teria tido “por objetivos principais reprimir os esforços

organizatórios da classe trabalhadora urbana fora do controle do Estado e atraí-la para o apoio difuso ao governo." (FAUSTO, op. cit, p. 335)

Desde então, a repressão abateu-se sobre partidos e organizações de esquerda, especialmente o PCB, logo após 1930. Diferente dos trabalhadores urbanos, que tiveram direitos trabalhistas garantidos, os lavradores e trabalhadores rurais não foram lembrados pelo primeiro governo Vargas. Tratou-se de implementar uma política governamental específica, em contraste com a esporádica atenção ao problema da classe trabalhadora urbana na década de 1920. Em 1930, criou-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

De acordo com Boris Fausto: (FAUSTO, 2000, p. 335).

> Seguiram-se leis de proteção ao trabalhador, de enquadramento dos sindicatos pelo Estado, e criaram-se órgãos para arbitrar conflitos entre patrões e operários − as Juntas de Conciliação e Julgamento. Como leis de proteção ao trabalhador estavam as que regulavam o trabalho das mulheres e dos menores, a concessão de férias, o limite de oito horas da jornada normal de trabalho.

O sindicato foi definido como órgão consultivo e de colaboração com o poder público, não se colocando, portanto, como oposição. Também foi adotado o princípio da unidade sindical, i.e, do reconhecimento pelo Estado de um único sindicato por categoria profissional, sendo que a sindicalização não foi considerada obrigatória. O governo se atribuiu um papel de controle da vida sindical, determinando que um funcionário do ministério assistisse às assembléias dos sindicatos. A legalidade de um sindicato dependia do reconhecimento ministerial, e este poderia ser cassado quando se verificasse o não-cumprimento de uma série de normas. (FAUSTO, op. cit, p. 335)

Boris Fausto nos explica que se antes de 30 havia um "velho sindicalismo autônomo", com as medidas de Vargas, esse sindicalismo autônomo desaparece, "e os sindicatos, bem ou mal, tinham-se enquadrado na legislação."(2000, p. 336)

Em 1934, adota-se o princípio da pluralidade sindical, com a possibilidade de reconhecimento de mais de um sindicato representativo de uma categoria profissional. Contudo tal prática não pegou vindo desaparecer da legislação em 1939.

Para Boris Fausto, a política trabalhista do governo Vargas constituiu um nítido exemplo de uma ampla iniciativa que não derivou das pressões de uma classe social e sim da ação do Estado. Foram os responsáveis pela nova legislação, homens como os políticos gaúchos Lindolfo Collor e Salgado Filho; o advogado Evaristo de Morais e o sindicalista Joaquim Pimenta, antigos participantes de movimentos populares na Primeira República. Criaram-na também, técnicos ministeriais como Oliveira Viana e Waldir Niemayer.

Nesse período, houve certa resistência da parte do movimento sindical. “As organizações operárias, sob controle das correntes de esquerda, tenderam se opor a seu enquadramento pelo Estado” (Fausto, op. cit, p. 336), mas a tentativa fracassou, pois, além do governo, a própria base dessas organizações pressionara para a legalização, pois benefícios como férias e a possibilidade de reivindicar direitos perante as Juntas de Conciliação e Julgamento dependia da condição de ser membro de sindicato reconhecido pelo governo.

Políticas sociais.

Até os anos 30 não havia um projeto de política social voltado para questões nacionais como educação e saúde. Embora já existissem as primeiras escolas de Direito, as escolas eram administradas por instituições privadas ou religiosas, cursadas em sua maioria pelos filhos da elite dominante. Em 1930, a ênfase educacional cen-

trou-se nas universidades no sentido de formar uma elite com conhecimentos necessários para o desenvolvimento tecnológico do país.

De acordo com Boris Fausto, a política nacional de educação, pela primeira vez formulada pelo Estado, foi autoritária, mas não fascista. Autoritária porque organizada de cima para baixo, sem a participação das massas populares. Por meio dela, não se colocou como prioritário acabar com o analfabetismo no Brasil, ou de estender o ensino ao meio rural. Política autoritária, não assumiu caráter totalitário. Impôs currículos nacionais com conteúdo padronizado. Estivera nas mãos de políticos mineiros, nesse momento, voltados para uma política educacional para os meios secundários e superiores. Convergiram interesses no sentido de permitir a formação de uma “elite” pensante e bem formada, no Brasil. A vanguarda paulista defendeu a possibilidade de uma faculdade de filosofia, ciências e letras (USP−FFLCH), voltada para o saber especulativo, não utilitário, para o que foram convidados jovens professores europeus, alguns com posterior destaque internacional: Claude Levi Straus e Ferdinand Braudel. Convidados da USP, Jean Paul Sartre e Gèrard Lebrun foram outros nomes de destaque internacional.

As políticas públicas na área de saúde, transporte ou habitação não tiveram destaque excepcional, nascendo e mantendo-se pontuais e focalizadas, mesmo nos governos que se seguiram, como avalia Evaldo Vieira (1987) no livro *Estado e Miséria Social no Brasil: de Getúlio a Geisel* (1951-1976).

Política de industrialização sem política de desenvolvimento.

A política trabalhista tomou forma no primeiro governo Vargas, juntamente com uma política desenvolvimentista orientada pelo Estado, concebido como motor do desenvolvimento nacional.

Com a política de centralização desenvolvida por Vargas, logo no início do governo provisório, alguns impedimentos foram colocados aos futuros governadores, todos indicados pela Presidência, com exceção do recém eleito governador de Minas. Um desses impedimentos esteve na proibição de que os estados da federação contraíssem empréstimos externos.

O governo federal foi considerado o demiurgo do desenvolvimento social ou econômico no país. No entanto, era um devedor compulsivo dos fundos internacionais. De acordo com os estudos de Marcelo Paiva Abreu (1995), nos anos menos favoráveis da trajetória dos anos 30-38/9, a previsão era de que o serviço da dívida chegasse a mais de um terço das despesas federais.

Este autor avalia que durante estes anos ocorreram medidas no sentido de reduzir o serviço da dívida e até mesmo de negar-se ao pagamento da mesma, como em 1937, quando houve o Golpe de Estado que conduziu Getúlio por mais 8 anos ao poder, e que inaugura o Estado Novo. Ao todo, são 15 anos no poder: 8 anos de Estado Novo, somados aos 4 anos de governo Provisório, e os 3 anos pós-1934, quando a nova Constituição conduz Getúlio legitimamente ao poder.

No artigo “Obstáculos políticos ao crescimento econômico no Brasil”, Celso Furtado explica, anos mais tarde, que desde o processo aberto com a crise de 29 desenvolveu-se no Brasil um caso típico do que tem sido chamado “desenvolvimento na base de substituição de importações.” (1965, p. 130)

> Concebida como uma estratégia para modificar uma estrutura econômica e social, a política do desenvolvimento somente pode existir em uma sociedade que haja tomado plena consciência de seus problemas, formulando um projeto com respeito ao seu futuro e criado um sistema de instituições capaz de operar no sentido de realização desse projeto.

Publicado em 65, o texto evidenciava que o Brasil estava longe de “reunir as condições requeridas para a formulação de uma política de desenvolvimento concebida neste termos.” (FURTADO, op. cit, p.130).

Celso Furtado analisa que, durante os anos 30, ao manter o nível da renda monetária dentro do país, em condições de declínio da capacidade de importar, a política de favores ao setor cafeeiro resultou ser, em última instância, uma política de industrialização.

A ausência de uma política que orientasse o processo de industrialização teve sérias conseqüências acumuladas nos anos 60. De acordo com Furtado, não foi preparada a infra-estrutura que permitiria a transição de uma economia exportadora de produtos primários para outra de tipo industrial. O problema parecia grave na análise de Furtado em razão da extensão do país e do desenvolvimento semi-autônomo que cada uma das regiões teve no passado, sendo que a preparação da infra-estrutura de serviços básicos exigiria ampla ação do poder público, o que somente teria sido possível no quadro de uma política que definisse novas funções no campo econômico.

Furtado explica que o sistema econômico e a estrutura social do Brasil não eram muito diferentes do que haviam sido no século anterior. A economia continuava a apoiar-se na exportação de alguns poucos produtos primários, como o café, sendo que o Estado continuava a financiar-se principalmente com empréstimos estrangeiros, impostos arrecadados sobre o comércio exterior, e também com altos impostos pagos

pelos brasileiros. As fazendas, bases sobre as quais estava organizada a produção de café, de açúcar ou de cacau, continuava a ser a estrutura econômica e social do país.

A industrialização realizou-se com o objetivo de favorecer aos interesses da agricultura tradicional de exportação. Essa industrialização acarretou conseqüências para o conjunto da estrutura social do país, com repercussões nas instituições em que se apoiava o sistema tradicional de poder. No texto em questão, Celso Furtado deteve-se no aspecto dos problemas das mudanças sociais ocorridas no Brasil de 30 a 60, pretendendo identificar os principais obstáculos de caráter político antepostos ao desenvolvimento econômico no Brasil, nos anos 60.

Nos anos 1930, 4/5 da população brasileira vivia nos campos, organizadas social e economicamente nas fazendas, de dimensões algumas vezes consideráveis, abrigando milhares de pessoas. 4/5 da população era analfabeta, constitucionalmente destituídas de seus direitos políticos. Chega há um pouco mais de 1% a percentagem da população partícipe dos processos eleitorais. Além disso,

> Para a grande massa da população, o Estado existia apenas através de alguns de seus símbolos mais ostensivos, como a figura do Presidente da República, que substituiu a do Imperador. As autoridades locais mesmo quando eram parte integrante da burocracia federal, estavam sob o controle dos grandes proprietários de terras. O voto era ostensivo e o controle dos votos era feito por pessoas da confiança dos senhores locais. Por último, havia um mecanismo por meio do qual os resultados das eleições podiam ser alterados pelas autoridades centrais. Dessa forma, aqueles que estavam no poder dispunham de todos os meios para nele permanecer. (Furtado, op. cit. p.135)

De acordo com Furtado (1965, p. 135), para o homem comum que nascia e morria dentro da fazenda o único sistema de poder real era constituído pelos grandes senhores de terra. O Estado, como organização política nacional, tinha escassa signi-

ficação para a massa da população, sendo sua função básica servir de suporte financeiro para a máquina militar e a burocracia civil.

A constituição de 1934 (Voto secreto/Direitos trabalhistas/Nacionalismo econômico).

A constituição de 1934 amplia o direito de voto para as mulheres. Analfabetos continuam sem o direito ao voto, privados de cidadania política e de direitos sociais ou econômicos, largados à própria sorte. São vistos em geral como os “deserdados da sorte” (TELLESs, 1992). São os “homens livres na ordem escravocrata” de quem falava Maria Sylvia de Carvalho Franco (1997): ex-escravos, homens pobres, velhos, doentes, empregados do campo e desempregados, categorias à margem da “cidadania regulada” pelo trabalho, termo concebido por Wanderley Guilherme dos Santos (1979). A assistência a estes era realizada pelas igrejas ou entidades filantrópicas, sendo que a profissão de assistente social carrega este peso da origem: as primeiras assistentes sociais eram tidas como moças ricas e católicas pagas para se sensibilizar com os problemas dos pobres. Os trabalhadores dos meios rurais continuavam ausentes da Carta Constitucional.

A política trabalhista introduziu o sindicato pelego, sob intervenção estatal, prevalecendo o pluripartidarismo; contudo, a prática não pega e essa característica é enfim abolida da lei sindical em 1939.

A constituição regulamentou a posição de Getúlio no poder. O governo deixa de ser provisório e dá legitimidade ao golpe de 1930, instalando o governo ditatorial (1937-1945), também conhecido como Estado Novo. Com ele, Getúlio proíbe os partidos políticos e declara o unipartidarismo. Governou, então, como ditador, por meio de

Decretos Leis. Acentuou a política desenvolvimentista e o Estado como agente do desenvolvimento.

Embora endividado, o Estado deveria investir na regulação do desenvolvimento nacional, mediando uma política externa que viesse favorecer o café, maior produto de exportação nacional. As regiões buscavam ser beneficiadas diante do poder central. Se antes havia um excesso de poder das oligarquias locais, com a centralização promovida pelo governo de Vargas, houve uma inversão nesse processo.

Com a criação do DASP, o governo enfatiza o papel da administração pública, conforme explica Marco Aurélio Nogueira (1998). Ainda é preciso lembrar que a economia durante o Estado Novo continuava dependente dos *Fonding Loans* — cartas de crédito que desde o final do século XIX autorizavam os empréstimos externos para o desenvolvimento. (FAUSTO, 2000)

Mandonismo e populismo

A política de centralização de Getúlio Vargas inicia-se logo no governo provisório. Em novembro de 1930 Getúlio assume não só o Poder Executivo como o legislativo, ao dissolver o Congresso Nacional, os legisladores estaduais e municipais (FAUSTO, 2000). No século XX, o processo de centralização se firma na tentativa de impedir a organização local e que uma determinada oligarquia (paulista) assumisse o governo central.

O mandonismo é um conceito primeiramente utilizado para referir-se à sociedade do engenho e latifúndio, representada ainda hoje, no parlamento, por conhecidos senadores politicamente descomprometidos com as causas públicas de suas regiões ou municípios empobrecidos. Nos tempos atuais, vemos esse mandonismo por meio

dos pactos entre usineiros e políticos como Antônio Carlos Magalhães e Fernando Collor de Mello, da oligarquia nordestina, e Fernando Henrique Cardoso, ligado ao eixo Rio, São Paulo e Minas. A aliança entre estes políticos nos anos 1990 tornou moderno tudo que é atraso na história política brasileira.

O mandonismo rural na América Latina transformou-se em populismo, seu equivalente urbano. No Brasil, os grandes centros urbanos foram concebidos como centros industriais, passando por processos de industrialização. De acordo com Otávio Ianni (1971), o populismo é o tipo de mandonismo local ocorrido na cidade.

No século XX, da década de 1940 em diante, as cidades brasileiras não são mais extensões da fazenda. Contudo, só os proprietários, considerados “homens bons” vão para a câmara. Maria Isaura de Queiroz (1976) demonstra que a urbanização e o crescimento demográfico nesse momento abalaram o mandonismo local. Os coronéis foram rudimentares na administração pública: não souberam organizar as cidades. O poder dos coronéis se enfraqueceu e foi construído então outro tipo de governo que, populista, veio defender o interesse da cidade.

Se a chamada Revolução de 30 foi o esperneio dos industriários na briga por seu espaço diante da vocação agrária brasileira, com o governo ditatorial getulista e o fechamento político houve a estabilização do sistema. O surgimento do proletariado urbano e o conseqüente aumento das camadas médias entre 1945-1963 configuraram o processo de enfraquecimento dos coronéis, ainda que estes tenham conseguido manter seus privilégios, acomodando-se junto aos industriários e aos interesses internacionais. Com essa dinâmica, instituiu-se outro tipo de relação política, não mais fundada no *curral,* mas com poder centralizado no governo central.

Com a abertura democrática de 1945, entraram em cena os interesses dos países internacionais, e os municípios conseguiram certa descentralização, pois assumiram autonomia para criar impostos e adquirirem empréstimos, proibidos durante o governo de Getúlio. Em 1964, há a ruptura do populismo com o coronelismo. O populismo tem fundamentações econômicas e sociais, ideológicas e políticas. Otávio Ianni (1971) relata que no populismo o povo se sente governado, mas não se sente participante desse governo. Esse tipo de participação é o que a ditadura preconizava do ponto de vista administrativo.

O Estado Getulista

De acordo com Leilah Landim, se antes de 1930 a atuação do Estado na prestação de serviços sociais, saúde, educação, era bastante precária e as obras sociais de origem religiosa continuavam a dominar nesses campos, no contexto do liberalismo vozes como as de Athaulpho Paiva (futuro Ministro de Estado) reivindicavam a ação do Estado no sentido, apenas, de criar mecanismos de coordenação e fiscalização da beneficência privada. Em 1908, a prefeitura do Rio de Janeiro realizara uma estatística de instituições de caridade públicas e privadas do Distrito Federal, com o resumo histórico, o orçamento e o cômputo geral de despesas das instituições. Esses dados favoreciam o elogio da ação assistencial privada − onde, mesmo se reivindicando “methodo”, se explorava a imagem do brasileiro sentimental, generoso e caridoso − e embasavam os que pregavam a aliança complementar entre o público e o privado.

Em 1938 foi criado outro órgão encarregado de executar esse tipo de colaboração, o Conselho Nacional de Serviço Social, subordinado ao Ministério do Trabalho (e subordinado desde 1990 ao Ministério da Ação Social). Somente as entidades inscritas

no Conselho Nacional de Serviço Social, estariam aptas para receber subsídios governamentais.

Conforme regulamentação através de Decreto n. 5.698 de 1943 (decreto n. 5.698, de 1943, apud Landim, 1993b, p. 25), puderam se cadastrar as organizações voltadas para a assistência médica, o amparo à maternidade, a proteção à saúde da criança, a assistência a qualquer espécie de doenças e a toda sorte de necessitados e desvalidos, à velhice e à invalidez, o amparo à infância e à juventude em estado de abandono moral, intelectual ou físico, a educação pré-primária, profissional, secundária e superior, a educação e reeducação de adultos, a educação de "anormais", a assistência a escolares e o amparo a toda sorte de trabalhadores intelectuais e manuais.

A lei era ampla o suficiente para incluir entidades de assistência a grupos desprotegidos, mas também de saúde e de educação formal e informal, popular ou de elite, todas necessitando da aprovação do Conselho Nacional de Serviço Social − CNSS (Landim, op. cit, p.25-26). É também desse período (1942) a criação do órgão governamental só recentemente extinto responsável pelo atendimento dos setores fragilizados da população como crianças pequenas, nutrizes, gestantes e idosos: a Legião Brasileira de Assistência. Estatutariamente, assegurou-se sua presidência às primeiras-damas da República e seu patrimônio deveria ser constituído através de doações – contribuições particulares – e recursos públicos.

A ligação entre iniciativas filantrópicas privadas e a atuação governamental não se estabelecia apenas nesse nível, mas principalmente no fato de que a LBA não foi constituída como agência prestadora de serviços sociais. Dever-se-ia reservar exclusivamente às entidades sem fins lucrativos, religiosas ou não, a prestação de serviços,

através de convênio estabelecido com esse órgão governamental. Padrão que se manteve até os anos 1990, embora, na prática, a entidade tenha mantido estruturas de prestação direta de serviços. A LBA cresceu como agência, penetrando em 90% dos municípios brasileiros e foi, durante grande parte da sua história, o terreno da "caridade social" das senhoras de sociedade e das primeiras-damas dos estados, alvo por excelência da política clientelística do governo.

Conclui-se então que a Revolução de 30 e o Estado Novo – apesar de não o formular em termos de uma política clara – reservaram em seu projeto centralizador e autoritário um papel às entidades sem fins lucrativos, sobretudo, às religiosas, nos vários campos das políticas públicas. Estas instituições receberam isenções, incentivos fiscais e financiamento governamental. São as escolas religiosas, hospitais e obras sociais ligadas a igrejas, as instituições que mais se estruturaram em termos de assistência e prestação de serviços públicos até os anos trinta. Nesse universo filantrópico, ressalte-se a presença de entidades fundadas por colônias de imigrantes ou de estrangeiros, como as escolas alemãs, francesas, americanas, ou hospitais de grande porte como a Beneficência Portuguesa e o Sírio Libanês. De acordo com Leilah Landim (1993b), a fase "previdencialista" da política social brasileira, ao conceder benefícios apenas aos que estavam ligados ao aparelho produtivo, deixando de fora a grande maioria da população, não elimina, mas sim convive com as estruturas da fase 'assistencialista' anterior, tornando evidente, nesse terreno, o pacto costurado pelo Estado com igrejas e outras organizações da sociedade civil.

Já no plano do associativismo de caráter independente e politizado, a relação é de conflito e exclusão. Se o Estado estabeleceu uma relação de colaboração/controle/cooptação com o sindicalismo atrelado ao Ministério do Trabalho, ao

mesmo tempo dissolveu outros tipos de associações civis. Nos primeiros quatro ou cinco anos do governo getulista, foi grande o florescimento de entidades civis independentes, à esquerda e à direita (da Ação Integralista Brasileira, de caráter fascista e 180.000 adeptos, à Aliança Nacional Libertadora, comunista e anti-imperialista, com 70.000 membros, passando por organizações como a Liga da Defesa da Cultura Popular, o Clube de Cultura Moderna, a União Feminina do Brasil, o Comitê Contra a Guerra Imperialista e a Reação Fascista, a Sociedade Amigos da Rússia, o Congresso Nacional Contra a Guerra, a Frente Popular contra o Fascismo e a Guerra, a Legião Cívica 5 de Julho, etc.).

Com o regime autoritário instaurado entre 37 e 45, esse associativismo será abafado. Quanto à regulamentação das relações sociais pelo Estado na consolidação da sociedade industrial, o Brasil acompanhou trajetos análogos aos dos países avançados. Mesmo a cooptação e desmobilização de movimentos classistas implicada nesse processo – traço característico da experiência brasileira – não foram exclusivas, ao Brasil, tendo ocorrido também em outros contextos nacionais.

O desenvolvimento da política social no Brasil deu-se dentro de especificidades que têm levado autores como Draibe e Aureliano (1989, apud Landim, 1993b) a não utilizar a ótica analítica de *Welfare State* em sua análise. Características básicas dessa política – ou dessas políticas, já que apareceram geralmente no plural, indicando uma não organicidade – são o corporativismo, a fragmentação, a seletividade e a ineficiência. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, criado em 1931, foi aparelhado em termos de recursos humanos e financeiros para a execução da legislação trabalhista e previdenciária. A previdência, realizada através dos vários Institutos de Aposentadorias e Pensões criados progressivamente, foi organizada por categorias profissionais,

obtendo a participação financeira dos empregadores, dos empregados e do governo, sendo que o desvio de recursos da previdência para rolagens da dívida e o Estado como maior devedor da Previdência vem a ser os motivos básicos do rombo da previdência, acumulado no final da década de 1990. Embora não fossem estatais, os institutos de aposentadoria eram oficiais, tendo sua existência vinculada ao reconhecimento governamental ditado pelos Ministérios.

De acordo com Draibe e Aureliano (1989, apud Landim, 1993b) formas privadas de previdência (como as Caixas de Aposentadoria e Pensão) foram pouco a pouco substituídas por formas controladas administrativa e politicamente pelo Estado. Essas organizações chegaram a mobilizar recursos significativos e tornaram-se instrumentos de poder e canais de comunicação e trocas de favores entre governo e sindicatos. Instauraram a desigualdade entre os diversos segmentos de trabalhadores, já que as mais fortes tinham maior poder de pressão.

Com isso, cristalizaram-se privilégios e, sobretudo, permanecia excluída desse sistema a grande maioria da população. Sob a ótica conceitual do Welfare State, ou E-P, seria construído um sistema de tipo “meritório-particularista” já que o acesso a ele é condicionado pela posição do indivíduo ou grupo no mercado de trabalho, sendo diferenciado do ponto de vista do tipo e da extensão dos benefícios oferecidos. Formou-se então no Brasil a condição de “cidadania regulada” analisada por Guilherme W. dos Santos, enraizada em um sistema de estratificação ocupacional e não em um código de valores políticos. “Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei”, e a expansão da cidadania se faz via regula-

mentação de novas profissões, mais do que “por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade”(Santos, 1979, apud Landim, 1993b).

Essa associação entre cidadania e ocupação marca a cultura cívica brasileira e amplia a noção de marginalidade: são “pré-cidadãos” os setores cuja ocupação a lei desconhece (como ocorreu até os anos 60, com o grande contingente de trabalhadores rurais, expulsos do campo pelo êxodo rural.).

Compreende-se então que o Estado getulista foi um pacto para incorporar a burguesia industrial, a elite agrária e os interesses internacionais, incorporando à cidadania regulada, os trabalhadores formais. Com relação à política internacional, no período da II Guerra mundial, o governo getulista num primeiro momento oscilou apoiando os nazi-fascistas. Num momento posterior, o Estado getulista aliou-se aos americanos e enviou os pracinhas da FEB – Força Expedicionária Brasileira – para auxiliar os aliados na guerra contra alemães, japoneses e italianos.

Já em 1945, o Estado ditatorial getulista havia conseguido regular os conflitos sociais e estabilizar as alianças de classe, introduzindo o capitalismo industrial no Brasil. Em meio a movimentos sociais solicitando democratização, e nesse momento apoiando os EUA, supostamente democráticos e liberais, ficava difícil no plano interno manter a ditadura getulista, sendo que os militares tomaram a frente para retirar o Presidente do poder. Já fora possível liberalizar o Estado, ainda que sob as bases do Estado Novo, centralizadoras, vigentes no decorrer do governo Dutra, e ainda por longo tempo. Os militares que levaram Getúlio em 1930 ao poder, em 1945 o depuseram.

Getúlio tinha nesse momento o apoio do PCB, então na ilegalidade, mas atuante nos bastidores e no “queremismo”, movimento que ia às ruas gritando “Queremos Getúlio”. Contudo, internamente, tratava-se de uma incoerência o país continuar sob a

ditadura getulista e ao mesmo tempo comprometer-se com os americanos, democráticos e liberais. De fato, as coisas já haviam sido articuladas para introdução dos interesses dos industriários e do capital estrangeiro, estes não exatamente contemplados pela aliança getulista. Sucede Getúlio, Eurico Gaspar Dutra.

2.1.2.3. A República Populista (1946-1964)

Governo Dutra (1946-1950)

Com o fim do Estado Novo houve a possibilidade de reconhecimento de vários partidos políticos. O PCB, criado em 1922 e proibido com o getulismo, voltou a adquirir legalidade, contudo por muito pouco tempo pois logo em 1946 é novamente varrido para a ilegalidade. Em 1945, foram fundados os partidos PTB, UDN e PSD.

Com o governo Dutra, os trabalhadores iniciaram a formação de comissões de fábricas, mas uma lei posterior veio proibir as greves. Houve democracia, mas com proibição de greves, e nesse período, abertura para as multinacionais e convivência com altos empréstimos para o financiamento das exportações.

De acordo com Bolívar Lamounier (1985) uma típica questão democrática só aparece no Brasil em 1945. Esse período, contudo, ficou conhecido como República Populista. Dutra foi eleito com apoio de Vargas, pelo PTB, com 55 % dos votos; assumiu o poder sob o signo de populismo e continuou a política trabalhista de Getúlio. Abriu, contudo, a economia para o capital estrangeiro e iniciou um processo de privatização. Desde então, já oscilavam a política nacionalista e outra “neoliberal”

(SKIDMORE, 1969), sendo que Getúlio assumiu tendências da primeira e Dutra da segunda.

O período de 1945-1964 foi considerado populista, mas os germes do populismo já estavam na chamada Segunda República, no primeiro governo Vargas, quando conseguiu apoio dos trabalhadores. Foram considerados políticos populistas, G. Vargas, João Goulart, Leonel Brizola, Jânio Quadros, Carlos Lacerda e Ademar de Barros. Por populismo também se entende o discurso demagógico, as práticas assistencialistas e a ausência de identificação de classes, como se o governante pairasse sobre as classes e governasse para todos.

Anos 50 - Segundo Governo de Vargas (1951-1954)

Getúlio Vargas foi novamente levado ao poder por meio do voto popular. Vargas foi reeleito com 48,7 % dos votos. Prometia uma política voltada para o nacionalismo econômico e proteção dos trabalhadores rurais. Foram então criadas as empresas nacionais Petrobrás e a Companhia Vale do Rio Doce. Em 1952 é criado o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento) responsável por estruturar empresas para explorarem a economia nacional. Estruturar significava financiar obras de infra-estrutura, exploração e pesquisas de minérios, siderurgia etc.

Por concordar com o aumento de 100 % no salário mínimo proposto por João Goulart, seu ministro do Trabalho, e por outras medidas de caráter nacionalista, Getúlio Vargas se indispôs com seus inimigos políticos, e por estes e outros motivos pagou alto preço. Não resistindo a pressões internas e internacionais, Getúlio se suicida e é sucedido por Café Filho por alguns meses. Logo é eleito o mineiro Juscelino Kubitschek num período em que muitas multinacionais entraram no país. Não temos durante

este longo período “desenvolvimento”, temos desenvolvimentismo, sem tecnologia. Ao mesmo tempo, prevaleceu o mesmo padrão estatal como peça central, um dos tripés, do desenvolvimento econômico e social.

Governo JK (1956-1960)

O período JK foi essencialmente centrado na idéia de desenvolvimentismo, orientado pela política da substituição das importações que já orientava os governos anteriores: essa política objetivava produzir aqui o que antes importávamos. Uma aliança entre PTB e PSD elegeu o presidente JK com 36 % dos votos. (ZETZSCHE, 2002) JK estabeleceu o Plano de Metas “50 anos em cinco”, voltado para cinco áreas prioritárias: alimentação, educação, energia, indústria de base, e transportes. Estava influenciado pelos técnicos da CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina) e pelo BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento).

A transferência da capital para Brasília, o lema dos 50 anos em 5, e algumas conquistas econômicas levaram o país, nesse período, a maior dependência de fundos internacionais. A temática da inflação começou a assombrar o país sendo que o período deixou altíssimas taxas inflacionárias, acumulando um déficit social em políticas públicas. JK tentou romper com o FMI, mas acuado sucumbiu e assinou acordos dos quais até hoje sofremos as conseqüências. Desde há muito tempo, se tornou comum que os governantes eximam-se de responsabilidade ao decretar que inflação acelerada e necessários acordos com o FMI determinaram os rumos da economia e da sociedade brasileira.

Os anos 50 e 60 foram mais propícios para outras associações civis. O ISEB (Instituto Sócio Econômico Brasileiro) foi criado nesse período, tendo Hélio Jaguaribe

como um dos seus destaques, também dele participado o economista Celso Furtado. É secular a prática de mulheres de classe média fazendo caridade, são as sociedades católicas, mulheres participando com seus vizinhos em práticas de assistencialismo. A palavra utilizada para definir as práticas do período era “caridade”, sendo que hoje em dia, rapazes como os artistas d’O Rappa, frisam uma diferença. Em entrevista recente na Rede Globo de Televisão, o vocalista do grupo que financia projetos para a juventude por meio da ONG mais antiga do Brasil (FASE, fundada nos anos 60), afirma praticarem “solidariedade” e não “caridade”. (Marcelo Falcão, Programa do Jô, de 14/06/2004)

Em meados de 1950, surgiu a Ação Católica (AC). Já nos 60, a Juventude Universitária Católica (JUC) e as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) fariam parte de um cenário em que se combinavam a leitura da bíblia e a prática política militante de intervenção sobre os fatos do presente, com vistas a alterá-lo. A Teologia da Libertação misturava cristianismo e marxismo numa prática que transformou o cenário religioso tradicional.

Os grupos de alfabetização de Paulo Freire e as Ligas Camponesas também embrionárias neste período podem ser considerados antecessores das ONGs cívicas, chamadas de centros populares, e dos mais recentes movimentos sociais atuantes no campo, como o Movimento Sem Terra.

Governo Jânio Quadros. (1961-1962)

Jânio foi eleito pela UDN com um discurso demagógico e moralizador, em que usava uma vassoura, como símbolo de que queria limpar a corrupção no país. Seu vice, eleito por um partido diferente do seu, foi João Goulart, Ministro do Trabalho do

segundo governo de Getúlio Vargas, outra liderança vinda do Rio Grande do Sul. Logo no início de seu governo, Jânio Quadros brigou com seu próprio partido, proibiu as brigas de galo, as corridas de cavalo e o uso de biquínis. Reatou a política externa com a Rússia, reconheceu o governo de Fidel e condecorou Che Guevara com alto título de consideração nacional.

Renunciou em 25/08/61, na esperança de que suas bases políticas o aclamassem a voltar à Presidência, fato que não ocorreu.

Governo João Goulart. (1961-1964)

Jango ficou conhecido pelas reformas de base. Era acusado de ser um perigoso comunista. Em 02/09/61 aceitou a forma parlamentarista de governo, caso contrário não assumiria a Presidência. Tomou posse em 07/09/61, tendo Tancredo Neves, então da UDN, como seu primeiro ministro. Em 1963, organizou um plebiscito, por meio do qual o eleitorado de 12 milhões de pessoas decidiu retornar ao presidencialismo, com ampla maioria, cerca de 10 milhões votando a favor do regime que fortalecia o presidente. O período foi marcado por inflação, greves e saques a supermercados.

Jango pôs em prática o Plano Trienal. Editou medidas nacionalizando refinarias de petróleo e desapropriando terras às margens de rios e estradas construídas pelo poder público. Também propunha reforma agrária e urbana, em que questionava o direito e valor dos aluguéis. Em 1964, ocorre em São Paulo a "Marcha da Família com Deus e pela Liberdade", organizada principalmente por mulheres, a qual pedia a Deus e aos militares que salvassem o Brasil do perigo comunista, presente no governo de Jango. Em 31/03/64 há uma rebelião nas forças armadas contra o governo de Jango, conhecida como Revolução de 1964. A Revolução de 30 e a Revolução de 1964 per-

mitem analisar que a tomada do poder por meio das revoluções não passou no Brasil de golpes militares, o que veio configurar a política como força*, polícia*, como disse J. Rancière (1996).

Aspectos da Cultura (1946-1964) e das associações civis do período.

Há de se considerar que neste período houve o aumento da população urbana e os meios modernos de comunicação escrita e falada. Há também modificação na estrutura do ensino. Com Dutra, o governo incentivava a alfabetização de adultos. JK introduziu uma reforma do ensino industrial. Goulart aprovou a LDB (Leis das Diretrizes Básicas) da Educação Nacional em 20/12/61. (ZETZSCHE, 2002)

Tivemos alguns ganhos na área das Ciências, Literatura e Artes, entre 1945-63. Com Vargas é fundado o Conselho Nacional de Pesquisa, incentivando o estudo da Física. JK fundou o Conselho Nacional de Energia Nuclear. Ciência e Tecnologia desenvolveram-se nas principais universidades brasileiras. Nesse período, o físico César Lattes adquiriu renome internacional.

A Literatura brasileira teve alguns de seus melhores momentos. Érico Veríssimo lançou *O tempo e o Vento*, Graciliano Ramos escreveu *Memórias do Cárcere*, José Lins do Rego, *O menino de Engenho*, Jorge Amado escreveu conhecidas obras-primas como *Gabriela Cravo e Canela* e João Guimarães Rosa, *Sagarana* e *Grande Sertão: Veredas.* Além destes e de outros destaques na prosa, na poesia tivemos Carlos Drummond de Andrade, Vinícius de Moraes, Manuel Bandeira e João Cabral de Melo Neto. No Teatro, Ariano Suassuna, Dias Gomes, Maria Clara Machado e o florescer dos teatros de São Paulo, Teatro de Comédias, Teatro de Arte Dramática e Te-

atro Oficina deram o cenário para os movimentos culturais das grandes cidades brasileiras.

Na área cultural dos anos 40/50, houve o destaque para o americanismo de Carmem Miranda e para Ary Barroso, cuja trilha sonora teria servido ao norte-americanismo no Brasil. Nos anos 50, no cinema, tivemos verdadeiras obras primas, dentre elas Mazzaropi. Destacaram-se os diretores Lima Barreto e Nelson Pereira dos Santos, bem como Glauber Rocha, “esse vulcão”, na origem do Cinema Novo. A Bossa Nova trouxe João Gilberto e os sambistas do Rio de Janeiro, interpretados sob um prisma renovado. No futebol, o Brasil ganhou a copa contra a Suécia em 1958, por 5 a 2, com destaque para Pelé, Didi, Garrincha e outros, impulsionando a identificação do Brasil com o país do carnaval e do futebol, não bastasse ser o país do futuro. O *Pagador de Promessas* de Dias Gomes também foi um dos destaques da época. Também *Laços de Família* de Clarice Lispector. Nos anos 60 foi lançada a História Geral da Civilização Brasileira, organizada por Sérgio Buarque de Holanda. Gilberto Freyre e Caio Prado Jr., além de Sérgio Buarque, já haviam aberto as portas das análises sociológicas nos anos 1930. (ZETZSCHE, 2002)

De acordo com Landim (1993b), de meados da década de 50 em diante, a sociedade civil brasileira começou a povoar-se novamente de um associativismo relativamente autônomo e fortemente politizado, onde os sindicatos formalmente atrelados ao Estado tiveram um papel de peso. É o prenúncio de mais um golpe de Estado (1964), o qual sepultará o “pacto populista”.

A fase de desenvolvimento industrial via substituição de importações, iniciada no país durante a guerra, consolidou-se em finais da década de 50 com a produção de bens duráveis e sempre sob uma decisiva intervenção do Estado na economia que,

apesar da retórica nacionalista, ligava-se progressivamente aos grandes centros do capital internacional.

A queda desse crescimento, após 1961, foi acompanhada por um período de contínua crise política, com a gestação das idéias e lutas por “reformas estruturais”, apoiadas por amplos setores da sociedade, das quais a Reforma Agrária seria um pilar básico: acreditava-se que somente transformações que incorporassem os setores marginalizados ao mercado poderiam levar a nova etapa de crescimento econômico no país. (Landim, 1993b, p.25-26) Este foi um período de profunda efervescência política, cultural e social na história do Brasil; período bastante analisado, bem como o seu desfecho, com o golpe militar de 1964.

Cabe apenas lembrar a presença e o caráter das organizações civis que se constituíram como atores centrais nessa conjuntura, cuja memória, e muitos dos agentes, voltaram a se fazer presentes na história mais recente de democratização do país. O sindicalismo criado por Getúlio Vargas é ator central nesse período em que o “pacto populista” entrou em crise. O populismo, mesmo que contraditoriamente, dera aos operários instrumentos de expressão e organização. A partir de fins dos anos 50, cresceram por dentro da estrutura verticalizada – e paralelamente a ela, como, por exemplo, o Comando Central dos Trabalhadores – forças e movimentos que a contestaram e escaparam do controle vindo de cima.

Desde a redemocratização do país em 1945, o ativo movimento sindical deixara de ser uma variável sempre controlável pelo governo. O próprio trabalhismo, herdeiro do getulismo, aprofundou seu viés nacional-reformista e teve que concorrer, sobretudo, com correntes comunistas (cujo partido era ilegal) e católicas, estas, por sua vez, divididas entre a esquerda e a direita. Essa disputa de forças entre trabalhistas, cris-

tãos, marxistas, e comunistas, deu-se também dentro do movimento de criação de sindicatos rurais, espalhados “como uma labareda pelo país”, depois que o governo de João Goulart (1961-64) regulamentou a sindicalização rural. (Landim, 1993b, p. 20)

Além das organizações sindicais – as quais, sob o ponto de vista do controle interno dificilmente podem ser consideradas simplesmente órgãos públicos – foram criadas associações civis que marcaram a história do país. É o caso da ULTAB (União de Lavradores e Trabalhadores Agrícola do Brasil), do MASTER (Movimento de Trabalhadores sem Terra), ou das Ligas camponesas, associações de pequenos produtores em luta pela propriedade da terra e pela Reforma Agrária, de presença nacional. Nas raízes dessas últimas organizações – caracterizadas por seu radicalismo político – encontravam-se sociedades mutualistas para o auxílio funerário, fenômeno disseminado pelas áreas rurais. O líder mais conhecido das Ligas Camponesas, o então advogado Francisco Julião, conta que sua grande arma era o Código Civil, no Brasil daquela época, diz ele, uma arma revolucionária. (Landim, 1993b)

A UNE (União dos Estudantes), criada em 1937 dentro do esquema de controle getulista, transformara-se em uma das principais instituições a lutar por democracia e reformas. Significativos pela presença nacional e engajamento intelectual serão os CPCs – Centros Populares de Cultura – núcleos ativos de teatro, cinema, poesia e alfabetização popular, criados pela entidade estudantil a partir de fins dos anos 50. Em suas atividades, contarão com o apoio material do governo, através do MEC (Ministério de Educação e Cultura).

Organizações criadas pela Igreja, como o SAR (Serviço de Assistência Rural) e o SORPE (Serviço de Orientação Rural de Pernambuco), ativas em projetos de desenvolvimento comunitário e formação de lideranças, patrocinadas pelas agências de

desenvolvimento norte-americanas no pós-guerra, nesse período, dedicaram-se à sindicalização rural, combatendo os grupos marxistas. Por sua vez, movimentos de leigos ligados à Ação Católica formaram correntes progressistas e esquerdistas dentro da Igreja. Daí saíram quadros para diversas organizações, como o MEB (Movimento de Educação de Base), resultado de um acordo entre a Presidência da República e a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), uma das presenças mais marcantes da Igreja nas atividades de cultura e nos conflitos sociais anteriores a 64.

Intelectuais e ideólogos, à direita e à esquerda, reuniam-se em torno de organizações de estudos e pesquisas com peso na cena nacional. Cite-se o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros, criado em 1955), com um papel central na elaboração da ideologia nacional-desenvolvimentista, mais tarde influenciado pelo pensamento marxista. Posicionados à direita no campo político da época, assumiram relevância, enquanto articuladores ideólogos e políticos, o IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), o IPESP (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), o ICT (Instituto Cultural de Trabalho), mantidos através da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), de alguns empresários brasileiros e de recursos de empresas estrangeiras como Shell, Texaco, General Motors, IBM, etc. (Landim, 1993b, p.27-28) De acordo com Landim, são instituições de objetivos diversos, como lutas e pressões econômicas e política, promoção de direitos civis, cultura, pesquisa, educação, desenvolvimento comunitário, com atuação através de, ou em colaboração com órgãos governamentais.

Entre os anos de 1951-60 só 13 sindicatos rurais haviam sido criados. Entre 61 e 64 criaram-se 1032 sindicatos no campo (Landim, 1993b, p. 27-28). Tratou-se de um período de efervescência da sociedade civil brasileira no qual atuaram importantes *organizações privadas sem fins lucrativos.* Analisa Landim que o controle do Estado

sobre a sociedade e o corporativismo, marcas do período de modernização e industrialização iniciado com Vargas, não eliminaram a existência e o papel de associações privadas sem fins lucrativos nas áreas da saúde, educação e assistência social, embora seja fértil o terreno para sua cooptação ou contaminação pelo clientelismo político. Ou seja, não só essas organizações proliferaram, com a ação da Igreja e de outros grupos religiosos em crescimento, como também existiram em colaboração com o governo. A autora avalia que a obsessão pelo Estado contribuiu para que, também naquele período, nas brechas do autoritarismo, se recorresse a este. Uma característica presente é a sua relativa cooperação com o Estado, sobretudo, mas não só, ao nível da obtenção de recursos.

2.1.2.4. Período Militar: de Castelo a Figueiredo (1964-1984)

Sobre o período militar muito já foi dito. Em páginas profundas, por Elio Gaspari, na recente trilogia publicada pela Cia. das Letras, cujos elogios convidam ao estudo do período. A ditadura começa na noite de 30 de março de 64, quando a democracia brasileira perde o rumo, tomando o "caminho da breca", como diz Gaspari. (2002, p.41).

Impressiona que no fim de 1964, autores como Celso Furtado tenham uma visão amena sobre as conseqüências do golpe. Num texto publicado em 1965, Celso Furtado dizia-se reconfortado com a onda de otimismo porque passava o país, antes confrontado por um diálogo estéril entre "ufanistas ingênuos" e "derrotistas sistemáticos". Dizia ele (1965, p. 130) o país, em rápido desenvolvimento, era também uma "nação de gente otimista", explicava ele, pois "mesmo que os benefícios se concen-

trem nas mãos de uma minoria, grande é o número daqueles para quem se abrem perspectivas e para quem se criam esperanças.” .

De acordo com Celso Furtado, (1965, p. 130) ao final do dos anos 50, o país vivia uma fase de rápida aceleração do processo de industrialização, com diversificação do parque manufatureiro devido à expansão do setor produtor de bens de capital e a ampliação da infra-estrutura de serviços básicos orientada para a integração do mercado nacional. Essa aceleração do setor manufatureiro culminou num longo período de desenvolvimento, com rápida urbanização, iniciado no início do século. Ao lado desse processo, havia um deslocamento de expectativas, em decorrência da modernização de importantes setores da sociedade e, segundo o autor, “da onda de otimismo que se formava nos grupos de população que tinham acesso direto aos benefícios criados pelos mais altos níveis de produtividade que se iam alcançando.”.

O golpe de 64 – Anticomunistas no Poder.

No ano de 1964, em março, a cidade de São Paulo foi palco da passeata “Pela Família, com Deus e pela Liberdade”, que reuniu a classe média paulistana assustada com os rumos do governo Goulart, voltado para as reformas agrária e urbana. O golpe de 1964 levou o Brasil a um recesso na sua longa e dura caminhada social. Com o apoio das senhoras católicas em manifestações públicas, obtendo então o aval da Igreja católica, grupos de anticomunistas de direita, aliados ao capital internacional (principalmente americano), e vinculados a diversos setores da burguesia nacional, armaram o golpe que colocou militares no poder. Tinham por argumento que João Goulart representava a ameaça de comunismo. De base popular, Jango não era comunista. Ministro do Trabalho de Getúlio, no segundo mandato deste, Jango autorizara

o aumento de 100 % no salário mínimo, e tentara ampliar os direitos para os trabalhadores rurais, ampliando a base de apoio de Getúlio. Eleito como vice-presidente na eleição que levou Jânio Quadros ao poder, numa época em que presidente e vice podiam ser eleitos por chapas e partidos diferentes, Jango teve vários problemas com os militares que num primeiro momento queriam impedir sua posse. Voltando da China, onde estava quando Jânio renunciou, o presidente teve de concordar com o parlamentarismo. Dois anos depois, um plebiscito favorável ao presidencialismo devolveu seus plenos poderes, o que não duraria até o fim de seu mandato. De base popular, Jango, contudo, não era uma ameaça ao capitalismo. Objetivava aperfeiçoar o capitalismo, torná-lo mais autônomo e independente.

O golpe militar legitimou a política econômica brasileira fundada na correção monetária e no arrocho salarial. Por meio da repressão e ditadura foram possíveis as alianças dos generais com o capital estrangeiro e a burguesia nacional, cuja justificativa era o desenvolvimento do país. A política monetária desenvolvida por Roberto de Oliveira Campos[26] e Octávio Gouveia de Bulhões, baseada no arrocho salarial e na correção monetária, só poderia ter êxito sob um regime ditatorial, que reprimia oposições, greves ou qualquer mobilização vista como subversiva, mesmo no interior das salas de aula.

Diferente do período que seguiu ao golpe de 64, o sindicalismo pré-64 foi muito ativo, conseguindo mobilizar-se no meio urbano e rural. Com o golpe militar de 1964, sindicalistas e ativistas, inclusive das Ligas Camponesas, consideradas legais, foram

[26] "Em virtude de suas idéias consideradas entreguistas pelos adversários, estes lhe plantaram o apelido de Bobby Fields", como nos explica Thomas Skidmore (1969, p. 54) Roberto Campos caracterizou-se pelo discurso agressivo com o qual conduzia o debate. "Tinha especial agrado em ridicularizar os nacionalistas que atacavam o capital estrangeiro". (1969, p.54) Boris Fausto e Thomas Skidmore embasam nossa narrativa e fornecem ampla bibliografia sobre história do Brasil.

então cassados e perseguidos pela ditadura militar. As ligas camponesas foram desarticuladas e seus líderes perseguidos politicamente. No sistema político de 1964 até 1988, prevaleceu o sistema de eleições indiretas para Presidente da República no Brasil. O Congresso Nacional, Câmara e Senado escolhiam os generais a comandarem o país, sendo raro o caso de civis ocupando cargos de decisão. Mesmo quando havia um vice-presidente civil, a aliança militar inibia qualquer oposição.

Os Atos Institucionais e a Doutrina de Segurança Nacional substituíram a Constituição até o período da redemocratização. Foram anos de repressão, violência e desorganização da base social.

O regime militar teve duas correntes administrativas conhecidas como “linha dura", da qual se destaca Emílio Garrastazu Médice (1968-1972) e Ernesto Geisel 1973-1977; e outra mais nacionalista, amena ou progressista, representada pelo primeiro governo de Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967), primeiro desta linhagem de militares no poder, o qual almejava “arrumar a casa” e devolver o país à legalidade, restabelecendo rapidamente a democracia. De acordo com Boris Fausto, o grupo castelista não conseguiu fazer o sucessor de Castelo (2000, p. 475). A linha dura acentuou-se com a posse de Artur da Costa e Silva (1967-1968), mas foi vigorosamente vigente após 1967, ano em que um golpe dentro do golpe instala a junta militar que conduziu Médice ao poder. De acordo com Boris Fausto

> (...) Costa e Silva concentrava as esperanças da linha dura e dos nacionalistas autoritários das Forças Armadas. Eles estavam descontentes com a política castelista de aproximação com os Estados Unidos e de facilidades concedidas aos capitais estrangeiros. Não havia aliás, incompatibilidade entre ser “linha dura” e nacionalista. Existia até a tendência à junção dessas orientações. (2000, p. 476)

O capitalismo brasileiro desse período teve base agrária e industrial. Desenvolveu-se a chamada componente agrária, com mineração e produção agrícola e agropecuária voltada para exportação. “Exportar é o que importa” era o lema dos generais. A lógica instalada então foi a de exportar matéria-prima de base agrícola e mineração, e importar tecnologia e produtos industrializados para o mercado interno.

Com o objetivo do momento era o de exportar matéria prima agrária e mineral e incrementar a indústria interna, de capital nacional ou multinacional voltada para atender o consumo interno, desenvolveu-se a base agrícola para exportação, ao mesmo tempo em que se investiu na chamada componente industrial, com portos, estradas e bens de consumo duráveis (eletroeletrônicos e correlatos) servindo ao consumo interno. Desde Vargas havia um interesse na substituição das importações com a crescente autonomia nacional na produção para o consumo interno.

O problema é que sempre faltara-nos tecnologia. A indústria brasileira desenvolveu-se tendo como pólo dinâmico o automobilístico, com carros, caminhões, motores e correlatos. Logo no início dos anos 70, há uma crise mundial no modelo de acumulação capitalista. A crise se dá de modo diferenciado quanto mais a economia dos países sustente o seu próprio desenvolvimento e de sua população. Num país subordinado político e economicamente (com remessas de royalties, juros altos e dívida externa), pode-se imaginar os danos sociais e políticos decorrentes em escala estrutural, embora estes fatores não expliquem de todo o desacerto institucional brasileiro.

De toda forma, há de se considerar que se grande parte do PIB nacional é destinado para fora, principalmente para os EUA, é decorrente que aquela nação tenha mais condições econômicas de desenvolvimento interno, o inverso ocorrendo com o país de origem.

Sabe-se que no Brasil, o processo de crise estrutural gerou inflações com planos econômicos seguidamente fracassados. Todo o período da ditadura e os subseqüentes foram marcados por fracassados planos de estabilização monetária. Os ministros da pasta da fazenda tinham um viés monetarista. Apostaram na política monetária, cujo mecanismo é decidido internamente por medidas de compra e venda de dólares mediada pelo governo, por meio da chamada reserva de mercado. Dólares, só se consegue legalmente por meio de empréstimos, turismo ou impostos sobre as exportações.

Os mecanismos de reposição salarial, indexação e correção monetária são ajustados por meio de política econômica, regulada a partir de índices do governo, cujos resultados muito contribuíram para acentuar, nunca exterminar, a pobreza brasileira. No caso dos trabalhadores, a diferença entre o salário mínimo e os altos salários dos tecnocratas constituiu-se num padrão difícil de superar. Sem nenhum acesso à cidadania para fora do universo do trabalho, os trabalhadores e desempregados, urbanos e rurais, desenvolveram formas de sociabilidade baseadas no compadrio, no apadrinhamento, no favor, na favela, na caridade e na solidariedade de vizinhos, amigos e familiares.

Em determinado momento da ditadura militar, a Igreja católica, responsável pela conformação de um país de maioria católica, vendo que muitos de seus párocos vinham sendo assassinados e torturados por darem apoio às lutas contra o regime autoritário, voltou atrás no seu apoio aos militares, tornando-se um dos agentes mais revolucionários do período. Foi o único local a abrir as portas para reuniões e encontros dos opositores ao regime.

A esquerda e a inteligência brasileira.

De acordo com Fausto, desde 1966, passado o primeiro impacto da repressão, a oposição vinha se rearticulando, sendo que muitos membros da hierarquia da Igreja se defrontavam com o governo. Destacava-se no Nordeste a atuação do arcebispo de Olinda e Recife, Dom Helder Câmara. Nessa época, os estudantes começavam também a se mobilizar. (2000, p. 477)

Boris Fausto nos lembra que o ano de 1968 não foi um ano qualquer. Com o interesse de colocar a “imaginação no poder” houve manifestações culturais em vários países. Os jovens se rebelaram, “embalados pelo sonho de um mundo novo”(2000, p. 477) Buscava-se revolucionar todas as áreas de comportamento, em busca de liberação sexual e afirmação da mulher. No Brasil esse clima teve efeitos visíveis no plano da cultura em geral e da arte em especial principalmente na música popular, dando impulso à mobilização popular.

A morte do estudante Edson Luís, em março de 1968, no Rio de Janeiro, numa manifestação no Restaurante do Calabouço contra a qualidade da alimentação fornecida aos estudantes pobres, foi catalisadora da revolta popular. A população participou do enterro do jovem na Igreja da Candelária, mostrando revolta e exigindo justiça. Em 25 de julho de 1968 ocorreu a chamada passeata dos 100 mil, convergindo forças empenhadas na redemocratização. A greve de Osasco (em 1968) e a de Contagem (Belo Horizonte) marcaram a participação da luta operária no período. A primeira resultou da organização de trabalhadores e estudantes, começando com a ocupação da Cobrasma, a qual resultou em embate com os militares, provocando o armamento do aparato militar que realizou com violência a desocupação da Cobrasma. A greve de Osasco, espontânea, em uma semana conseguiu parar 15 mil trabalhadores exigindo aumento

salarial de 25 %. Terminou com êxito relativo: tendo os diretores como reféns, aceitaram acordo que colocou fim ao movimento. (FAUSTO, 2000, p. 477)

Nos anos 60, é ainda criado a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). É certo pensar que a oposição intelectual no Brasil estava na CEPAL? A Comissão tem em Celso Furtado um dos seus maiores interlocutores brasileiros. Das discussões da CEPAL surgem as alternativas brasileiras para o desenvolvimento.

Mesmo que o tema exija mais profundidade no estudo dos autores, sabe-se que o debate sociológico brasileiro incitou a formação da inteligência nacional, fomentada em 1930, com a formação do pensamento dos clássicos Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre e Caio Prado Jr. O debate contemporâneo recorre sempre aos clássicos Caio Prado Jr., Florestan Fernandes ou Celso Furtado, os quais disponibilizaram análises mais recentes relativas à especificidade do capitalismo e do desenvolvimento brasileiro.

Alguns desses autores tratam da polêmica sobre a natureza e vigência do capitalismo brasileiro, refletindo se no Brasil houve o feudalismo, e se podemos adotar o esquema marxista para análises dessa singular formação social. Outros analisaram, como Gilberto Freyre, os aspectos culturais constitutivos da singularidade nacional. Para a maior parte da esquerda brasileira teria havido, no Brasil, escravismo e feudalismo, sendo que o capitalismo e o socialismo seriam inevitáveis. Caio Prado rompera com esse modelo dizendo que no Brasil o capitalismo introduziu-se desde os tempos coloniais, conquanto que fundado em relações escravistas. João Manuel Cardoso de Melo, no livro *Capitalismo Tardio* (1982), atualiza Caio Prado na medida em que abre as portas para a compreensão do capitalismo contemporâneo, próprio de nossa modernidade tardia. Rui Fausto e Thomas Skidmore também se destacam na proposição

de uma compreensão do capitalismo brasileiro. Raimundo Faoro (1975) propõe uma análise do Estado brasileiro usando conceitos, como o de patrimonialismo, emprestados de Max Weber.

Seja como for, desde os anos 50, já vigorava no plano intelectual as críticas para o aperfeiçoamento do desenvolvimento do capitalismo nacional, vindas do ISEB, nos anos 50, da CEPAL, nos anos 60, e mais tarde, nos anos 70, foram criados o Cebrap, o Cedec, o Cpdoc e outros centros ligados às universidades públicas, às instituições governamentais ou às agências de financiamento internacional, como Fundação Ford. Estes centros nasceram autônomos para o pensamento, a crítica e a pesquisa. De certa forma, eram pluralistas: no ISEB, por exemplo, cabiam liberais e progressistas de esquerda, dentre eles Hélio Jaguaribe e Nelson Werneck Sodré.

A construção da subjetividade a partir da história dos vencidos.

Primeiro ponto a ressaltar é que os grupos populares não tiveram forte autorepresentatividade no sistema político ou no meio intelectual brasileiro. Escravos, pobres, ex-escravos, doentes, camponeses, negros, mulheres, índios, poucos destes tiveram acesso às letras e aos direitos e tiveram de se constituir como sujeitos apesar dos fatores institucionais que sempre os desqualificaram. É certo que as instituições também protegem. O Estado *forma* cidadãos, e a polícia em alguns casos protege, sendo que a democracia funda-se sobre o pano de fundo da igualdade, porque só em função da igualdade surge o problema do mando, decorrente da necessidade de justificar que uns se subordinem ao poder de outros – a democracia é desde os tempos de seu nascedouro, o clima que sustenta os sonhos dos apartados das esferas de decisão, do *demos* apartado da *pólis.*

Mas só há muito pouco tempo, as minorias, na verdade maiorias, surgiram como portadoras legítimas de vozes que de fato representam e dão conta das trajetórias de luta de seus companheiros e antepassados. Pode-se dizer que os partidos políticos e a inteligência nacional pouco enfocaram sobre a totalidade de suas demandas, centrados que estavam na sua ideologia desenvolvimentista e na aptidão por industrializar campo e cidade, como se o capitalismo fosse integrar a todos, trabalhadores e industriários, sendo a melhor via para o desenvolvimento nacional. A cultura do sertão, com os “causos” do sertanejo e do matuto, foi quase sempre representada como símbolo do atraso nacional, hoje presente em festas juninas descontextualizadas da cultura popular.

Questões como machismo, racismo, autoritarismo social, mandonismo, cultura da dádiva e subserviência, embora sempre tenha tido certo espaço nas análises das ciências sociais, foram ao mesmo tempo consideradas menos importantes que a questão do capital e do trabalho, e o foco da esquerda esteve em apoiar o desenvolvimento do capitalismo nacional e da classe trabalhadora como agente de transformação social. A crença até hoje vigente é de que o desenvolvimento social (cultural e político) é uma decorrência necessária e automática, da produção e do desenvolvimento econômico. Se assim o fosse, os países ricos teriam necessariamente uma cultura superior, o que não é o caso.

Desde os primeiros movimentos sociais da época colonial até o momento presente muita água rolou. Os pobres, negros, mulheres, indígenas, gays, trabalhadores e desempregados, construíram sua história politizando seu cotidiano, na esteira dos atores propriamente políticos, muitos deles, longe da inteligência nacional, construindo

sua subjetividade a partir da solidariedade dos grupos excluídos para com eles mesmos.

As ciências sociais durante muito tempo deram ênfase para análises do movimento dos trabalhadores, urbanos e rurais, mas suas teorias privilegiaram majoritariamente o papel da vanguarda, ou da liderança dos movimentos, sindicatos e partidos políticos, que por sua vez, nem sempre enfocou os danos sociais causados pelo centralismo político, tanto de esquerda quanto de direita. Muito menos aceitou a sexualidade como opção ou questionou a estrutura patriarcal ou o corporativismo estatal e sindical, próprio de uma cultura autoritária. Muitas dessas lideranças estiveram também influenciadas pela cultura do personalismo.

É por meio da bibliografia e de estudos sobre o movimento operário (HARDMANN, 1984, PRADO, 1986) que descobrimos que os anarquistas trouxeram da Europa os primeiros germes do movimento sindical brasileiro. A bibliografia nacional é vasta na compreensão das lutas anarquistas, do movimento operário e do papel do Estado no incentivo para a formação de uma classe trabalhadora formada de imigrantes que viesse substituir a recente classe de recém-libertos da escravidão, iletrados e não especializados no trabalho industrial.

É possível considerar que os melhores cargos da indústria foram ocupados pelos imigrantes mais influentes, deixando aos brasileiros nativos, afro-descendentes ou aos simplórios imigrantes, os piores empregos na cidade e o trabalho no campo, onde a organização era mais dispersa devido à distância entre as fazendas e o papel que ocupava os mandatários e caciques locais, geralmente o coronel. O Estado getulista acentua esse processo, ao não estender os direitos sociais ao trabalhador rural, embo-

ra esta tenha sido uma das pautas do segundo governo Vargas, quando o presidente buscava legitimidade nas bases rurais.

O sindicato como movimento social sintetiza uma expressão da organização dos trabalhadores não representados pelos partidos polidos. Os partidos surgiram também como movimento social, conquanto suas primeiras representações tenham origem aristocrática.

A esquerda brasileira tem forte influência comunista. Em 1922, surgiu o primeiro partido comunista brasileiro, o PCB, que expunha análises quanto às causas dos nossos males, identificadas nas relações semi-feudais no campo e com o capital estrangeiro. (RODRIGUES, 1975)

O PCB teve grande influência sobre os sindicatos de esquerda. Foi vanguarda com relação à reforma agrária, embora estivesse aliado ao comunismo enquanto sistema. As lideranças partidárias idealizavam Stalin e o culto à personalidade também se estendeu a Luís Carlos Prestes. Como mostra Leôncio Martins Rodrigues (1975), Prestes era também um pragmático. O PCB tem graves problemas. Mesmo depois de divulgado o Relatório Khruschov, sobre os crimes de Stalin, lido no XX Congresso do PC, na Rússia, em 25 fevereiro de 1956. (FURET, 1995, p.526), ainda assim o PC brasileiro, tal como o PC francês e outros, continuaram alinhados à Rússia comunista. Apesar disso, reconhece Leôncio Martins, o Partidão teve grande importância na organização da esquerda brasileira, sendo o único partido a ter formado uma liderança de origem operária (1975, p. 442). Contudo a proporção de negros e mulatos entre as lideranças é bastante baixo, o mesmo ocorrendo com as mulheres e os homossexuais. Na maior parte de sua existência atuando na ilegalidade, a partir do regime militar,

o sistema político representativo brasileiro contaria com outros partidos comunistas de viés marxista, leninista, maoísta ou trotskista.

Como dissidência do PCB, surgiu o PC do B, alinhado à China comunista, e nos anos 70 surgiram outros partidos, como POLOP (Política Operária), adeptos ou não da luta armada. Esses partidos, contudo, não elegeram como foco de abordagem (para além do trabalho, urbano ou rural), as relações de poder por detrás de uma predominante cultura política eivada de autoritarismo, temática tratada com mais ênfase pelas ciências sociais. Calaram-se com relação a temáticas como as dos direitos da mulher e questões como machismo, racismo, sexualidade ou questão indígena. Os partidos de esquerda não tiveram, entre os seus quadros, número significativo de negros, mulheres, homossexuais, indigentes iletrados ou índios. A massa de iletrados não fez parte do seu quadro de filiação. Alguns desses partidos tiveram uma longa existência clandestina com tendência à guerrilha urbana, conquanto a opinião pública pouco aderisse as suas lutas, por não tomarem conhecimento de suas causas.

Por esses e outros motivos, com o passar dos anos e a contínua manutenção desse perfil esquerdista de viés comunista, que não deixou de ser autoritário, surgiram outras redes de organizações políticas, outros movimentos sociais, com perfil de classes ou voltados para identidades, ressaltando a diversidade e alteridade presente na esfera social, buscando com isso quebrar as estruturas de poder, fundadas sobre a hierarquia, onde quer que elas se instalassem, o que não compatibiliza com centralismo sindical ou estatal, esquerdista ou de direita. Com isso, os movimentos sociais autônomos alargaram o sentido da política.

Nos anos 70, como fruto do pensamento da esquerda brasileira, foi criado o Cebrap, do qual fez parte o grupo de alunos da USP, estudiosos d'O Capital, de K.

Marx, tema que se relaciona ao estudo do poder e da política. Desse grupo de sociológicos ligados ao Cebrap saíram políticos brasileiros como o presidente Fernando Henrique Cardoso e o ministro Francisco Weffort, conhecidos como o grupo da "sociologia paulista", ou da analítica paulista, a este somando-se Robert Schwartz, José Arthur Giannotti e Paulo Arantes, presente no debate político dos nossos dias.[27]

Nos anos 1990, uma parte deste grupo irá se opor ao segundo governo de Fernando Henrique Cardoso. No primeiro governo estão unidos à Presidência.

Como em qualquer democracia representativa, os parlamentares eleitos no Brasil deveriam representar suas bases regionais empobrecidas, mas em geral representam seus próprios interesses de reprodução no poder, por isso é comum alinharem-se ao capital estrangeiro e às oligarquias ou caciques locais.

Isso ocorreu com intensidade no governo da Primeira República, na República Velha, na Primeira República, na República Populista e não seria diferente no Regime Militar, a diferença é que neste período os representantes eleitos já não teriam vez. Os parlamentares geralmente foram indicados por suas patentes e conforme a anuência dos seus colegas militares. Como se sabe, o Regime Militar fechou o Congresso Nacional e proibiu os partidos antes existentes, governando de 1964 a 1967 por meio de Decretos Leis e Atos Inconstitucionais. Um golpe dentro do golpe ocorre em 1967 e é responsável pela inserção da "linha dura" no poder, primeiramente representada pelo general Couto e Silva. O bipartidarismo foi introduzido em 1965, com Arena (Aliança Renovadora Nacional) e MDB (Movimento Democrático Brasileiro), oposição que veio

[27] Ruy Fausto, em recente reportagem da FSP, de 01 de agosto de 2004, comentava o último livro de Paulo Arantes, *Zero à Esquerda* (Conrad, 2004*),* e concluía pela insuficiência de uma tradição crítica no Brasil. Diz ele "Defendendo o marxismo como o melhor aparato para pensar o século XX, livro de Paulo Arantes faz vista grossa aos despotismos de esquerda e deixa à mostra a insuficiência da tradição crítica brasileira."(FSP, 01/08/2004, p. 9)

congregar todos os partidos antes existentes. Embora esta oposição nem sempre tenha tido laços populares, era o contraponto possível dentro do regime militar. Nesse período, a maior parte dos representantes eleitos ou indicados para o sistema político vigente, calava-se em torno do consenso de que era necessário aguardar o "bolo" crescer.

Quando do fechamento político, a Igreja seria um dos agentes mais revolucionários da história do país.

Os partidos políticos

De acordo com Lamounier e Meneguello "o Brasil não conheceu alguns dos processos históricos que levaram à sedimentação dos sistemas partidários mais bem-sucedidos." (1986, p. 117)

Como é explicado, os sistemas europeus desenvolveram-se em muitos casos a partir de clivagens de classe, culturais ou religiosas que não ocorreram com a mesma intensidade e nem remotamente no Brasil. Como explica Teresa Sales (1984), teria havido aqui o adensamento da *cultura da dádiva e do favor*, o que gerou subserviência e dependência, numa sociedade onde *ou bem se manda, ou bem se pede,* de difícil alteração nesse padrão histórico.

Meneguello e Lamounier avaliam que não é objetivo do seu texto oferecer especificamente uma reflexão teórica a respeito da instituição partido político e de seu lugar na democracia representativa ou de suas possíveis substituição por outros mecanismos deliberativos, como vem sendo proposto recentemente nas recentes experiências de orçamentos participativos que se querem deliberativos, e outras experiên-

cias de conselhos deliberativos, não meramente consultivos, ou de Fóruns Populares de ONGs, governos e movimentos sociais.

Interessa-nos refazer os argumentos destes autores por permitirem equacionar de que maneira partidos fortes foram idealizados como centrais para a construção da democracia e como eles se situam hoje, 19 anos após a publicação do estudo, após a Constituição de 1988, e três eleições presidenciais nas quais disputaram Luis Inácio Lula da Silva, líder e fundador do Partido dos Trabalhadores, considerado numa certa época como um partido societário. Lula em 1989 perde para o candidato Fernando Collor de Mello, sendo derrotado novamente em 1994 e 1998 por Fernando Henrique Cardoso, vencendo as eleições presidenciais em 2002, numa virada histórica da esquerda na América Latina.

Partindo do pressuposto de que partidos fortes e bem enraizados na sociedade são indispensáveis e não ignorando os estragos e obstáculos que partidos demasiado fortes podem às vezes antepor à consolidação democrática, nossos autores (1986, p. 119) nos introduzem na temática dos partidos políticos e seu enraizamento na sociedade brasileira.

No Brasil, os conflitos de classes não tiveram o mesmo efeito que na Europa, explicam os autores, devido ao caráter considerado rudimentar da estrutura produtiva até as primeiras décadas do século XX e do controle dos conflitos pelas organizações corporativas, a partir de 1930. (op. cit, p. 116).

Dissensões religiosas, lingüísticas e culturais foram consideradas comparativamente pálidas ou controladas por um poder central preocupado com sua própria afirmação. O desenvolvimento partidário dependeu, sobretudo, de fatores políticos no sentido mais estrito e inclusive do uso deliberado do sistema eleitoral e de outras regu-

lamentações legais no sentido de estimular a sedimentação. As dificuldades também se explicam buscando a conjuntura internacional, não só brasileira ou latino-americana. Em 1986, os partidos pareciam ocupar um subsistema de menor atuação, mais reduzido se comparados com os sistemas partidários europeus em suas fases iniciais. (op. cit, p. 119)

Lamounier e Meneguello constataram a inadequação de um modelo demasiado ambicioso do partido político, colocado como padrão normativo diante do qual a realidade se revelará sempre precária. Explicam que no Brasil a instituição partidária é de certa forma tardia, não se vincula a agrupamentos sociais ou culturais bem definidos como ocorreu na história européia. Cogitavam na época, se o caráter limitado desse subsistema seria um dado negativo ou positivo para a consolidação da democracia em seu horizonte histórico atual.

Os autores afirmam como valor o respeito aos adversários, condição para o jogo democrático. Exaltam como importantes no caso Espanhol e brasileiro o fato de que em ambos os casos, a tolerância e o espírito de negociações tiveram importante papel. Considerando a importância de partidos fortes ressaltam, contudo, que se estes forem necessariamente partidos ideologicamente rígidos e inflexíveis em seus compromissos é perfeitamente possível que em alguns casos eles se transformem em obstáculo, ao contrário de atuarem como promotores de inadiáveis processos de descompressão. Conforme sugere Giuseppe di Palma (1977 apud Lamounier e Meneguello, 1986) nos casos em que,

> necessariamente partidos que tudo controlam, reduzindo a um mínimo desprezível o espaço neutro e autônomo das demais organizações sociais, é possível que comprometam a democracia ao torná-la virtualmente ingovernável.

Os autores remontam a fórmula concisa de um paradoxo formulado por Mansfield Jr. (apud Lamounier e Meneguelo, op. cit., p. 119). "*Partidos que tudo fazem para derrotar seus adversários, mas sem perder de vista que a democracia requer o apoio deles às regras do jogo competitivo*." (apud op. cit., p.119)

O Brasil praticamente não conheceu partidos formados "de baixo para cima".

> Foram poucos, entre nós, os movimentos partidários de porte surgidos a partir de bases-extraparlamentares ou extra-estatais, e mesmo estes, como veremos adiante, foram freqüentemente desmobilizados, cooptados ou reprimidos pelo poder central. (op. cit, 1986, p. 119)

A trajetória dos partidos políticos brasileiros, desde o início do século XX foi assim resumida pelos autores: à direita ficava o PRP (Partido de Representação Popular) continuador do integralismo de Plínio Salgado, descaracterizado por completo, tornando-se apenas um pequeno partido clientelista. À esquerda foi citado o PCB. Nossos autores afirmam que o PCB, à esquerda, só foi de fato legalizado no país no período de 1945 a 1947, desde sua fundação em 1922 até 1985, com influência limitada ou parca.

Explicam os autores que no período pós 1964 até 1979 a formação de partidos ocorreu dentro de limites restritivos. Antes de 1964 o quadro partidário também era controlado. Dois dos três principais partidos do período 1945-1964 – o PDS (Partido Social Democrático) e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) foram organizados de cima para baixo por Getúlio Vargas para adaptar a máquina política e administrativa do Estado Novo às condições competitivas instaladas com a redemocratização do país em 1945.

Em outubro de 1965, extinto o pluripartidarismo com o Ato Institucional n. 2, a nova legislação determinou que novos partidos fossem formados como organizações

provisórias, permitidas naquele momento somente por serem indispensáveis à operação do mecanismo representativo, cuja ruptura completa o novo regime preferia evitar. Surgem então a Arena (Aliança Renovadora Nacional), governista, e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), oposição consentida. A reforma partidária de 1979 estabeleceu condições estritas para a formação de novos partidos, obrigando o acréscimo do nome partido às siglas dos mesmos, o que obrigou o MDB rebatizar-se de PMDB. Organizaram-se então seis partidos, um deles impossibilitado de competir logo nas primeiras eleições. O PP (Partido Popular) foi incorporado ao PMDB logo após certas mudanças na legislação eleitoral imposta pelo governo em novembro de 1981. O PT (Partido dos Trabalhadores) favoreceu-se pela suspensão da exigência mínima de 5% dos votos em escala nacional e de 3% em 9 Estados diferentes, o que assegurou sua presença na Câmera Federal após as eleições de 1982. Estes últimos partidos têm conotação "classista" mais acentuada, o PP por tratar-se de agremiação ligada ao empresariado moderno, e o PT apresentava-se como porta-voz do chamado novo sindicalismo e de outros setores da esquerda.

Os dois autores constroem um modelo introdutório em que explicam que ao longo de sua história como nação independente, de 1822 a 1986, o Brasil teve sete formações partidárias distintas (1986, p.20). Recorrem a Giovani Sartori ao referir-se ao caso brasileiro como uma sucessão de sistemas intermitentes, sem consolidação estrutural. Hippólito também é referência ao registrar que no Brasil, o quadro partidário de um período histórico não se repete no período subseqüente, impossibilitando a observação de períodos mais longos. (Apud Lamounier e Meneguello, op. cit, p. 21)

Além destas descontinuidades de sistemas, explicadas pela instabilidade política e o intervencionismo militar, existiu também um problema específico de debilidade

partidária, ou um reflexo debilitante dos condicionamentos políticos globais neste subsistema mais específico que é a vida partidária. Nossos autores falam de uma debilidade reflexa. A análise e interpretação dos partidos são atreladas à formação burocrático-patrimonial do Estado brasileiro e ao privatismo ou familismo clânico visto como traço dominante das estruturas sociais e da cultura política brasileira. Estas análises têm por referência o quadro clássico de análises sobre a formação social e estatal brasileira. (1986, p.22)

Não apenas as descontinuidades entre os sistemas, mas a precária coesão organizacional dos partidos, sua sensibilidade como agregadora de interesses ou como sustentáculos de uma ordem civil, o personalismo das lideranças, e sua escassa fidelidade a compromissos ideológicos, todo isso acaba sendo tratado como uma *Gestalt*, uma "singularidade" brasileira, e atribuído, por caminhos variáveis de um autor para outro, às tradições patrimonialistas da coroa portuguesa, à formação colonial do país, ao continuado predomínio do estamento burocrático, para não falar do padrão histórico de ocupação da terra, baseado no latifúndio e na exacerbação do mandonismo local.

Os autores consideram tais temas, como o privatismo, importantes para explicar a hipertrofia do poder privado. O privatismo tem uma tendência a absorver as funções públicas nos locais em que não chega realmente o poder do Estado; dificulta também o desenvolvimento de formas mais amplas de associação, sem as quais não se concebe a agregação de interesses realizada por partidos modernos. Da mesma forma, a organização centralizada e patrimonialista do Estado transforma-o no prêmio praticamente único da disputa política. Essa não é uma tendência somente do Brasil do Século XIX, mas da França atual, como mostra a seguinte citação retirada de Bergouni-

oux e Grumberg: O Estado é a “fortaleza que é preciso, primeiro tomar e, em seguida, reconstruir sob outra forma.” (apud Lamounier e Meneguello, 1986).

No século XIX, dizem nossos autores, quando não existia essa idéia de reconstruir o Estado, ele era mesmo assim o grande dispersador de favores, empregos e honrarias; e sobretudo era a nascente força militar e policial que os grandes senhores se empenhavam em neutralizar ou aliciar. A análise, contudo, parece querer dizer que isso é coisa do passado. Como se este não fosse mais o perfil do Estado de meados de 1986. Dizem nossos autores que a dificuldade é que não podemos ficar com uma constante debilidade partidária explicada por outra constante, o caráter nacional, ou o caráter geral da sociedade brasileira. Dizem nossos autores que, em 150 anos de história independente, o Brasil não possuiu apenas uma sucessão de sete sistemas partidários. Houve nesse período uma monarquia parlamentarista e uma república presidencialista; passou-se de um Estado unitário à federação e voltou-se a um alto grau de centralização, preservado sob a forma de federalismo; sob o regime militar. O país deixou de ser uma colônia agro-exportadora para se tornar uma das dez maiores economias do mundo, com importante base industrial, e altíssimos índice de urbanização. O problema é que ainda continuamos como campeões em concentração de renda, em injustiças e desrespeito aos direitos humanos, mesmo com todas as alterações apontadas pelos autores.

Lamounier e Meneguello querem demonstrar que um dos aspectos da formação do Estado brasileiro decorreu de uma política deliberada para impedir o fortalecimento de partidos nacionais, ou que de alguma forma pudessem competir com o poder central. O processo é identificável no Império, na Primeira República e no Estado Novo. Até o Estado Novo tivemos três formações partidárias distintas, segundo os mesmos.

No Império e Primeira República não tivemos partidos modernos, no sentido assim definido: com atuação contínua, o mínimo de complexidade organizacional e burocrática, alguma orientação ideológica e certa impessoalidade no que se refere aos acesso a posições de liderança. Até 1930 a grande massa da população vivia dispersa em pequenas aglomerações ou áreas rurais; o campesinato pobre e analfabeto, confinado nas grandes propriedades representava uma parte substancial dessa maioria não mobilizada.

Na Europa nesse período ocorriam conflitos religiosos ou classistas que teriam explicado a sedimentação dos primeiros sistemas partidários. No Brasil não houve eleições presidenciais, o que também, nos difere do clima mobilizador conseguido por eleições norte-americanas, a partir de Thomas Jackson. Aqui as eleições presidenciais foram formalmente diretas, mas na prática o domínio oligárquico e as restrições devidas à pobreza, à dispersão geográfica das populações e o analfabetismo impediam uma mobilização mais ampla. Desde o século XIX, nos EUA, mobilizações em torno das eleições presidenciais anularam na prática o poder do colégio eleitoral e sendo um fator positivo no fortalecimento dos partidos.

Por conseguinte foram identificados partidos únicos estaduais, chamados republicanos, na Primeira República, até a Revolução de 1930. Um pluripartidarismo embrionário, polarizado nos extremos pelos movimentos integralista e comunista, até o golpe que instaurou o Estado Novo, em novembro de 1937. Do Estado Novo até a abertura política em 1985, o sistema político brasileiro teve mais quatro formações partidárias.

De acordo com nossos autores, logo após o golpe que instaurou o Estado Novo instalou-se um pluripartidarismo melhor configurado, de 1945 até sua extinção, pelo

ato Institucional n.2 de 1965. Em 1965, houve um bipartidarismo tutelado (Arena versus MDB). Através da reforma partidária de 1979 houve o retorno controlado ao pluripartidarismo, tendo como principais organizações, o PDS e o PMDB, até 1985. Por fim, houve uma ampliação do leque pluripartidário a partir da emenda Constitucional n. 25, de maio de 1985, que permitiu a legalização de partidos de orientação marxista e suspendeu restrições à formação de novos partidos.

Ademais, a política de impedir fortes partidos nacionais levou a fragmentação e à atrofia não apenas de partidos classistas, ideológicos e religiosos, mas também de partidos “tradicionais”, baseados nas próprias oligarquias ou em “parentelas semimilitarizadas”. O peso do governo federal na economia e na administração do país, combinado com a forma federativa, exerceu poderosos efeitos desagregadores sobre os partidos. Essas são as raízes da chamada “política de clientela”. A dependência dos estados e municípios em relação ao poder central faz com que o político valorize muito mais o seu acesso individual aos recursos públicos do que a lealdade a qualquer partido – até mesmo como uma questão de sobrevivência eleitoral. A dependência dos estados e municípios em relação ao poder central faz com que o político valorize muito mais o seu acesso individual aos recursos públicos do que a lealdade a qualquer partido – até mesmo com uma questão de sobrevivência eleitoral.

Em conseqüência, esse conjunto de fatores debilitantes teriam se tornado inercial em virtude da própria memória de instabilidade partidária e principalmente da preferência racional dos partidos por uma legislação eleitoral e partidária permissiva, isto é, compatível com aquela busca permanente de acesso aos recursos públicos.

O PT foi considerado partido societário. (1986, p.86) Dizem os autores:

> em que pese excesso de messianismo de sua postura atual, o PT poderá tornar-se justamente o partido “societário”(independente do Estado e não estritamente sujeito ao controle parlamentar), cuja inexistência em 1945 foi por nós apontada como um obstáculo ao desenvolvimento partidário naquela conjuntura. (1986, p.86)

Ao contrário de 1945, existiria pelo menos um partido societário capaz de fustigar o centro no sentido da democratização substantiva. Pelo menos dois partidos, PT e PMDB, teriam mostrando uma preocupação em tornar permanente sua atuação, em manter um núcleo minimamente profissional, em promover cursos e seminários, resumindo, foram definidos como partidos com níveis organizacionais mais complexos do que os do período pré-1964. (1986, p. 86)

No texto intitulado “Partidos Políticos e Consolidação democrática” (1986), os autores apresentam a terceira indagação do ensaio. Eles refletem:

> Se estamos assistindo a um fortalecimento do partido político como instituição e em caso positivo como explicar que isso tenha ocorrido no bojo de um experimento autoritário tão prolongado e destrutivo para as organizações civis?Realmente um dos paradoxos da abertura política brasileira é justamente que a moldura bipartidária imposta em 1965, a mais artificial e coercitiva da história do Brasil, acabou sendo arcabouço para certas mudanças que poderão resultar em sensível avanço no que se refere ao desenvolvimento partidário. Atenuou os componentes antipartidários da cultura política; facilitou uma maior aproximação da sociedade civil e dos meios intelectuais e profissionais com a política partidária militante.

Estes avanços teriam decorrido do declínio da legitimidade autoritária, a partir da vitória eleitoral do MDB em 1974 e da exaustão do ufanismo ligado ao “milagre econômico”; do aumento do espaço da atuação oposicionista, em parte devido à política de distensão do governo Geisel, e do crescente empenho da resistência contra as violações dos direitos humanos pelos aparelhos repressivos. Refletem também a enorme envergadura das mudanças sociais e culturais produzidas pelo crescimento econômico

ao longo de todo esse período, que tiveram certamente o efeito de elevar o nível médio de mobilização e politização do país.

De acordo com Lamounier e Meneguello, em determinados períodos históricos no país (1945-1964), a política era percebida pela maioria dos eleitores como uma interminável manobra que não visa a nenhum objetivo determinado e não sinaliza para eles quaisquer preferências sociais ou econômicas. Como avaliavam, este tipo de desenvolvimento partidário pode ter relevância para a preservação da continuidade *formal* das instituições, mas não as protege contra os açoites da mobilização social e eventualmente da deslegitimação. (1986, p. 53.)

De acordo com seus estudos, o censo de 1950 afirmava que somente 20 % da população vivia em cidades de 20 mil habitantes ou mais. Apenas um em cada 5 habitantes era eleitor. Essa população pobre altamente dispersa em pequenos municípios e em áreas rurais, num território vastíssimo, convivia com as estruturas do poder privado em sua forma mais fixa e imediata, e não com as instituições propriamente políticas. (1986, p. 43).

Ocorre no Brasil nas eleições proporcionais, uma divisão geográfica *de facto* entre os candidatos de cada partido, e às vezes até de partidos diferentes (1986, p. 112/113). Os candidatos cujas bases eleitorais encontram-se em municípios médios ou pequenos celebram verdadeiros pactos de não-agressão com seus correligionários dos grandes centros urbanos e das capitais, no sentido de obter um “zoneamento” do esforço de campanha. Um não faz propaganda no reduto do outro, o que equivale na prática à criação de distritos uninominais, com evidente prejuízo para a liberdade de escolha do eleitor. Há normas não escritas cuja transgressão é uma das causas dos

conflitos intrapartidários, prolongando-se no relacionamento parlamentar entre companheiros de partido.

Em outro texto, Bolívar Lamounier (1985) avalia que uma verdadeira questão democrática surge no Brasil somente a partir de 1945. Lamounier faz ressalvas, contudo, às restrições *de facto* que a estrutura social antepunha a ampliação da cidadania. Lembra que a grande maioria da população vivia em pequenas cidades ou dispersa em pequenas aglomerações e áreas rurais; o campesinato pobre e analfabeto representava uma parte substancial dessa maioria não mobilizada e o analfabetismo continuava sendo impeditivo do direito ao voto.

Havia uma debilidade dos partidos e da chamada sociedade civil. A centralização burocrática levada a cabo pelo Estado Novo e o caráter historicamente patrimonial, cooptativo e clientelístico do Estado brasileiro dificultaram o desenvolvimento da estrutura partidária e neutralizaram os impulsos democratizantes inscritos no arcabouço institucional do regime de 1946-1964.

Pesquisas iniciadas no final dos anos 1950 procuravam estabelecer conexões entre níveis de desenvolvimento econômico e graus de consolidação democrática. A elas parece se referir Albert Hirschman, citado por Lamounier. Dizia ele:

> Mais de um século depois de Marx, a proposição geral de que mudanças políticas importantes podem ser mais bem explicadas por fatores econômicos não é nem particularmente nova nem completamente convincente. (1985, p. 110)

Ainda assim, o autor reconhecia o quão excitante parecia ser explicar e mostrar as mudanças políticas pelos fatores econômicos subjacentes.

De toda forma, fizeram parte do quadro partidário do Brasil Império, o Partido Liberal e o Partido Conservador. Com a República, participaram da cena pública os

partidos regionais, nas mãos de caciques regionais e locais. Dentre outros, destacaram-se o PR (Partido Radical-Rio de Janeiro), PRP (Partido Republicano Paulista), PRM (Partido Republicano Mineiro), PRR (Partido Republicano Rio Grandense do Sul), PDP (Partido Democrático Paulista), este último criado em 1926. Em 1922, foi fundado o PCB.

Integraram também o sistema partidário, o Partido Libertador (Rio Grande do Sul), mais tarde unido à Aliança Liberal, base política para o golpe e a manutenção da chamada Revolução de 30. Nos anos 40, em 1944, surgiu o PSD (Partido Social Democrático) e o PTB, (Partido Trabalhista Brasileiro), ambos sob influência getulista. A UDN (União Democrática Nacional) foi criada também para concorrer às eleições, após a deposição de Vargas em 1945. A UDN é considerado um partido liberal, mas os liberais no Brasil reivindicavam a liberdade para, dentro de sua propriedade, serem os únicos a mandar. É a mesma sina da UDR, partido mais recente, do período da democratização.

Com o governo militar, em 1965, passa a existir Arena, partido do governo, e MDB, substituídos depois de 1979 por PDS (Partido Democrático Social) e PMDB, que acrescentou a palavra “Partido” ao antigo MDB. Nos anos mais recentes, surgiram outros mais, como PFL (Partido da frente Liberal), dissidência do PDS. Em meados de 1980, surgiu o PT (Partido dos Trabalhadores) e o PSDB (Partido Social Democrático Brasileiro), além dos partidos menores que farão parte do cenário político dos anos 1990, dentre eles, o PRN (Partido da Reconstrução Nacional), que elegeu Fernando Collor de Mello. De tradição populista, à esquerda, temos também o PDT (Partido Democrático Trabalhista), fundado pelo dissidente do PTB, Leonel Brizola. À direita há o PPB (Partido Popular Brasileiro), de corrente malufista, além do atual PP (Partido Pro-

gressista), contando com o velho Delfim Netto, ministro da fazenda, da época da ditadura. Mais recentes, há também o PL (Partido Liberal) à direita e o PSTU (Partido Socialista Trabalhista Unificado), este último ideologicamente situado à esquerda, além de PDC (Partido Democrático Cristão).

De acordo com Bolívar Lamounier, os partidos brasileiros não têm muita continuidade, nem se diferenciam muito em termos de plataforma política. A UDN nunca foi liberal, mas se colocou como um partido liberal. Mesmo os anticomunistas tinham o Estado como objeto de suas demandas, na medida em que o Estado intervém na política econômica e no controle dos movimentos oposicionistas, base de subsistência das grandes fortunas.

Anos 70 – o endurecimento do Regime e os movimentos sociais

O governo de Emílio Garrastazu Médice iniciou a fase mais dura do Regime Militar: de 1968 a 1974 o Brasil teve o pior momento da ditadura, o qual coincide com o milagre econômico. Em 1974, há uma crise econômica, manifesta mais agudamente em 1978, quando reagem as greves trabalhistas.

Durante o Regime Militar há o enfraquecimento dos movimentos populares. A sociedade está calada, com medo. O movimento estudantil, as greves de Contagem e Osasco e a Passeata dos 100 mil (ocorrida no Rio de Janeiro), são as últimas resistências a serem desmobilizadas, em 1968.

De 1968 a 1974, só a guerrilha enfrenta os militares. A alternativa da guerrilha foi colocada para a esquerda apenas após 1968, durante o governo Médice e após o decreto do AI-5, que suspendia as liberdades políticas e dava legitimidade ao endurecimento do regime. A guerrilha explodiu em 1970, com a Guerrilha do Araguaia, resis-

tência no interior do Pará, destruída em 1974 por soldados pára-quedistas do exército, depois de longos esforços militares.

O movimento sindical de 1964 até 1968 estará enfraquecido e só se reporá em 1975/7 com a reorganização da UNE. As greves trabalhistas ressurgiram primeiramente como greve tartaruga, também em decorrência da crise econômica e da manipulação de índices de inflação, feitas pelo governo Geisel. De acordo com Boris Fausto (2000, p. 499), "em 1977, o governo admitiu que tivessem sido manipulados os índices oficiais de inflação referentes a 1973 e 1974." Em 1979, até mesmo a FIESP pede a redemocratização do país. As coisas já estavam articuladas para que as classes trabalhadoras saíssem perdendo em níveis salariais. Já os tecnocratas do governo e das indústrias tinham seus salários em níveis comparáveis aos dos países ricos.

Em 1974 foi promulgado o decreto lei que proibia a atuação política dos Centros Acadêmicos, transformados em Diretórios Acadêmicos. O decreto autorizava a expulsão de alunos que participassem da política estudantil. Professores já haviam sido cassados e conforme comenta em palestra o ativista Ladislau Dowbor, até Paulo Freire era considerado comunista, por propor a alfabetização de adultos. [28]

Políticos como Aron Collor e jornalistas como Roberto Marinho durante a ditadura firmaram-se como donos de TV e jornais, numa aliança que durante muito tempo conduziu o resultado do pleito eleitoral, garantido desde a República Velha pelos currais eleitorais, hoje tornados eletrônicos.

O povo nunca teve uma forte auto-representatividade política. Analfabetos só poderiam votar a partir de 1988, mas no Brasil, sistemas como MOBRAL criado nos

[28] Doutor é professor universitário, já trabalhou como consultor para órgãos internacionais e atua na ONG Transparência Brasil, cujo diretor é o sociólogo Cláudio Weber Abramo. Ver o site www.dowbor.org.br.

anos 60 serviram bem às elites que se interessavam por ingressar as massas no sistema político para manipulá-las ao seu favor. Utilizavam-se, como dantes, do voto de cabresto. No meio rural, muitos camponeses, recém alfabetizados nas escolas rurais, longe dos centros urbanos, colocavam roupa de passeio para irem à cidade, na condução fretada pelo político que proporcionara a viagem.

Paradoxalmente, na saída do último período militar, toda uma parte da sociedade se reorganiza como movimento social, como sindicalismo e como sociedade política em geral, retomando a forma geral de endereçamento ao Estado. O assassinato e a cobertura realizada pela mídia da morte do jornalista Wladimir Herzog, em 1975, desnudaram os crimes dos militares, mobilizando a crítica ao sistema. Desde a abertura houve uma nova ênfase na organização e mobilização da sociedade civil, em sua autonomia, e a partir daí o caminho das ONGs se abriu.

Em 1975 o movimento operário faz a primeira greve tartaruga após longo período de repressão. (ANTUNES, 1988). Discutiram então a organização de comissões de fábrica. Em 1977, uma denúncia do Banco Mundial vem divulgar fraude e falsificação dos índices de inflação relativas ao ano de 1973 e 1974. Simonsem conta para Geisel, então no poder, que por isso poderiam aguardar problemas. Três anos depois em 1978/1979 houve o fortalecimento do movimento sindical e o PT começou a se organizar, tendo bases operárias e intelectuais ligadas a USP, angariando assim apoio da intelectualidade que o considerava um “partido societário”. (LAMOUNIER,1985)

O Estado, como interventor e regulador da economia e da sociedade, adquiriu um *boom* na década de 30, com Getúlio, e na década de 50, com o desenvolvimentismo de JK. O momento de inflexão do modelo desenvolvimentista não se deu exata-

mente com o regime militar e sim em função de que o Estado brasileiro quebrou no final dos anos 80 (FAUSTO, 2000). Era um modelo interventor, não exatamente justo.

O PT resistiu a isso e, em termos históricos, propôs um tipo de volta ao passado, àquilo que se queria nos anos 50/60.[29] O PT constituiu-se como um partido que queria um Estado nacional desenvolvimentista fora do modelo político ditatorial. De certa forma, a esquerda petista defendia desprivatizar o Estado das mãos da burguesia. Defendia que o Estado deixasse de financiar setores corporativos específicos, altamente capitalizados, voltando-se para setores marginalizados e essenciais para o desenvolvimento nacional, como saúde do povo, educação, reforma agrária, serviços básicos de saúde e o sempre citado crescimento industrial para incrementar o trabalho. Tomar o poder significava alterar a política econômica e direcioná-la para o desenvolvimento social. O partido atuava ideologicamente dentro do ideário reformista, que até aceitaria o capitalismo, mas com o mínimo de justiça social. Nesse sentido, queria reformar o Estado para construir a nação. Por meio da junção com os movimentos sociais e os ideais de cidadania, conseguiu constituir-se problematizando as mazelas do povo brasileiro. No governo, suas políticas não diferem muito do assistencialismo e do neoliberalismo, predominantes nos últimos governos brasileiros, inclusive no governo de Fernando Henrique Cardoso, que se queria social-democrata. O que houve? Sina?

O Estado brasileiro, considerado corporativista e dominado por setores privados, assumiu desde Getúlio, certos setores em que se exigia altos investimentos e retorno demorado. Como no caso da Companhia Siderúrgica Nacional, da Companhia

[29] Conforme Tarso Genro, entrevista na Caros Amigos, reproduzida na Internet. Acesso em www. Terracarosamigos.org.br em 21/11/2003

Vale do Rio Doce e da Petrobrás criadas no segundo governo Vargas. Mesmo as Universidades públicas exigiram alto investimento em pesquisa e retorno demorado.

No nosso passado recente, não houve nesse período, burguesia nacional ou internacional com capital privado e interesse suficiente para investir em petróleo, siderurgia, ou universidades públicas, áreas nos anos 90 visadas pela privatização. O que foi possível à burguesia nacional ou internacional fazer ficou nas suas mãos, o restante o Estado assumiu, com financiamentos internacionais. Como a crise fiscal acentuou-se nos anos 70, explodindo no fim da década de 80, muito do que foi investido pelo Estado foi privatizado nos anos 90, no momento em que foi preciso que o Brasil "cedesse" parte de suas riquezas como prova de que está a tudo disposto para continuar obtendo empréstimos dos bancos internacionais.

Nos anos 1990, redes e cartéis nacionais e internacionais concentraram capital, de forma a superarem os investimentos estatais, inclusive nas áreas antes tidas como estratégicas, por exigirem altos investimentos, tecnologia e retorno demorado.

Não é de hoje, a sociedade e simbiose entre a burguesia industrial e a financeiro-bancária, nacional ou internacional. Algumas vezes competitivas são, pares de vezes, sócias e ganham ao fazerem lobby sobre o Estado e ao aplicarem no capital financeiro e em títulos da dívida pública nacional. Por meio da venda de títulos da dívida pública interna o Estado pede dinheiro para a sociedade. Os investidores − burguesia industrial e financeiro bancária − aplicam em títulos da dívida e ganham com os preços pagos pelo governo. Desde há muito tempo, com esses e outros atrativos, a política industrial brasileira se submete à política monetária e à ciranda financeira.

No volume *A Ditadura Envergonhada* (Gaspari, 2002), analisando as personagens Ernesto Geisel e Golbery do Couto e Silva, Élio Gaspari avalia que durante o pe-

ríodo estudado, o Brasil teve duas moedas, o cruzeiro e o cruzeiro novo, assim como uma inflação que destruiria o significado de qualquer referência monetária. Um dólar naquela época equivalia a cinco dólares de 2002, na tabela de conversão feita pelo autor, baseado na tabela de Clarice Pechman, em seu trabalho, O *dólar Paralelo no Brasil*.

Seu estudo avalia os motivos pelos quais os militares saíram do processo político do Brasil e desmontaram a ditadura. Diz Gaspari que “o regime militar, outorgando-se o monopólio da ordem, era uma grande bagunça.” (2002, p. 41)

História recente: Associações sem fins lucrativos.

De acordo com Leilah Landim, terminada a era da política corporativista de massas, as relações do Estado com a sociedade foram redefinidas, iniciando um novo período, em que a lenta e progressiva reorganização da sociedade civil fez-se através da multiplicação de entidades marcadas pela autonomia, ou mesmo oposição, com relação ao Estado. Além da mudança de regime, um conjunto de fatores, como a modernização acelerada da sociedade, as mudanças nas políticas sociais governamentais, a presença de novos atores internacionais na cooperação não governamental, as transformações nas relações entre Igreja e Estado, contribuíram para o aparecimento de novos tipos de organizações e novos campos de atuação onde a sociedade foi chamada a intervir.

O país modernizou-se e desenvolveu-se, dentro de um modelo de industrialização gerador de concentração de renda, de mercado consumidor interno e capital intensivo. Aumentou a concentração fundiária e promoveu-se a modernização do campo, com incentivo à agricultura voltada para a exportação, tendo como conseqüência

uma intensa migração para as cidades. A urbanização, alfabetização e crescimento da população universitária combinaram-se a uma sensível diversificação produtiva e social.

Em termos políticos, o regime autoritário desmontou o esquema getulista, minimizando o seu caráter corporativo, mas acentuando a centralização. O reforço do poder executivo teve seu respaldo legal na nova Constituição de 1967, inspirada na Doutrina de Segurança Nacional.

As organizações e movimentos sociais foram violentamente reprimidos, o que se agravou a partir de fins de 1968, com um endurecimento do regime. Sindicatos e universidades sofreram intervenção federal, os partidos políticos foram dissolvidos, lideranças foram violentamente reprimidas, com censura à imprensa, e perseguição de intelectuais. Em início dos anos 70, foram desmobilizados os grupos e partidos políticos de inspiração marxista formados na clandestinidade, com a prisão, tortura e morte de seus quadros. Ao mesmo tempo em que o Estado avançou sobre a sociedade civil, abriu suas áreas institucionais para os interesses privados.

As políticas sociais passaram por modernização administrativas e centralização, sendo que o viés assumido nos anos 90-2000 é a descentralização municipal. Entre 1964 e 1985, medidas foram tomadas no sentido da organização dos sistemas nacionais, públicos ou regulados pelo Estado, nas áreas de bens e serviços sociais básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação), superando a forma descoordenada e fragmentada de antes. Os antigos institutos previdenciários foram reunidos sob uma única administração política e financeira, submetendo todos os trabalhadores segurados às mesmas regras. (LANDIM, 1993 b).

Com a privatização, houve crescimento do setor empresarial. Foi o caso da saúde que, através de extensa contratação de prestadores privados de serviços, tornou-se instituição-chave para a capitalização do setor, propiciando o crescimento das empresas hospitalares e ambulatoriais e o desenvolvimento da indústria farmacêutica e de equipamentos.

Saúde e educação. De acordo com Leilah Landim, até 1986, não se encontrava por parte do Estado um tratamento diferenciado, quanto a convênios, entre estabelecimentos de saúde privados com ou sem fins lucrativos (fora o caso particular dos convênios com sindicatos, sobretudo rurais). A oposição público/privado presidia nas políticas governamentais e nos debates no campo político e ideológico sobre a saúde, não havendo uma questão *sem fins lucrativos* formulada para o setor. Os estabelecimentos de saúde sem fins lucrativos (dos quais os mais expressivos são as Santas Casas da Misericórdia) uniram-se na poderosa Federação Brasileira de Hospitais, ao setor empresarial da saúde, fortalecendo sua política.

Na reforma do ensino a interferência norte-americana terá papel importante, através do Acordo MEC (Ministério da Educação e Cultura) – USAID. Aumentou-se a rede de ensino público de 1º grau. A privatização deu-se, sobretudo, no pré-escolar, 2º grau e, mais ainda, no ensino universitário. Nesse caso, a política de privatização deu-se por meio de universidades registradas legalmente como sem fins lucrativos, conceito muito obscuro quando voltado para universidades. Tornou-se comum que universidades privadas consigam financiamentos públicos, via BNDES, para cursos particulares, em geral, de alto custo para os estudantes.

A total falta de fiscalização governamental e a ausência de mecanismos de controle público, provocaram a desmoralização desse universo “sem fins lucrativos”. As

críticas ao setor entendiam que este funcionava como empresa, gerando grandes fortunas para seus diretores, como atestam freqüentes e crescentes denúncias através da imprensa. A existência, em outros contextos nacionais, do *disguised profit distribution* − distribuição de lucros disfarçada — como motivo para a criação de entidades sem fins lucrativos na área da educação é comentada por Estelle James (apud Landim 1993b).

De acordo com Landim, o financiamento público para "falsos" estabelecimentos de educação sem fins lucrativos foi tema de debates nos anos 70 e 80, dentro da discussão histórica que opõe público/confessional, dada a importância das escolas católicas no universo privado. A falta de dados estatísticos impediu conclusões mais fundamentadas nesse terreno; haveria, no entanto, indicações de que as escolas confessionais católicas vinham perdendo o peso numérico, assim como os hospitais.

Estatísticas da CNBB sobre as Obras Sociais da Igreja (de 1982), trazidas por Landim, mostraram uma diminuição, entre 1975 e 1982, das obras sociais "vinculadas ao mercado", onde se contavam, sobretudo, escolas e hospitais: caíram de 4.409 (20,9% do total) para 1.498 (14,6% do total). Em 1982, 1.158 casos, ou 77,3% delas eram estabelecimentos educacionais. Estes eram mais do dobro, numericamente, em 1975: 3.120 casos (cf. CNBB, apud Landim, p. 1993b, 21)

De toda forma, concluiu-se que saúde e educação não são áreas de grande visibilidade de uma questão não lucrativa (*nonprofit)* no Brasil. Como avalia Landim, até agora, são áreas de "desmoralização" da questão.

Onde a questão das entidades não governamentais sem fins lucrativos apareceu com mais força durante o período recente da história brasileira, foi na área do associativismo. De um lado, a modernização da sociedade, de outro, o fechamento e a

crise dos canais tradicionais de participação e produção de cultura – partidos, sindicatos, universidades, órgãos governamentais – levaram à multiplicação das associações civis. Nessa área, a Igreja representou um papel registrado por Leilah Landim, antropóloga e diretora do ISER (Instituto de Estudos da Religião, com sede no Rio de Janeiro). Essa tendência coincide com as expectativas da CNBB, e suas preocupações em fortalecer a chamada "pastoral renovadora da Igreja".

De acordo com Landim (op. cit, p. 30-31), uma das explicações fornecida para a diminuição do número de escolas seria então a "transferência da administração das Obras para representantes da comunidade ou para órgãos de administração pública", em um contexto em que a Igreja passa a ser defensora do ensino público. No entanto, a própria CNBB se pergunta, no mesmo estudo, se o fechamento de tantas obras em tão curto espaço de tempo é, de fato, "conseqüência de uma opção livre e conscientemente assumida (...) ou foi forçado por causa de outros motivos – por exemplo, por causa de dificuldades financeiras insuperáveis (...)?" (CNBB, 1983, p.88 apud Landim, 1993b).

Nossa autora anota a tendência à concorrência com o ensino público e a supressão de convênios com diversas prefeituras após a Constituição de 88, com a declaração das novas Leis Orgânicas Municipais, e ainda a laicização e modernização da máquina do Estado, à qual não é mais tão direto o acesso da hierarquia da Igreja (1993b, p.30-31). Já na década de 60, os sinais de uma "renovação pastoral" na Igreja, no Brasil, faziam sentir-se, sob a influência do Concílio Vaticano II e de novas orientações da CNBB, em 1962. A presença atuante do laicato, o engajamento social e político de algumas de suas alas nos movimentos sociais dos finais dos anos 50 são alguns traços dessas transformações da Igreja, expressos, sobretudo, na atuação política e

social de setores da Ação Católica como a JUC (Juventude Universitária Católica) ou a JOC (Juventude Operária Católica). É o início de uma "redescoberta da sociedade" pela Igreja.

Essa "redescoberta" – interrompida no momento do golpe militar – afirmou-se sobretudo nos anos 70 através da ala da Igreja inspirada pela Teologia da Libertação e pelas Conferências de Medellín e Puebla. De costas para o Estado e à sua revelia, espalharam-se novos atores religiosos e leigos pelo país dando respaldo, estimulando e cedendo os espaços da Igreja para a gestação de movimentos e organizações seculares de operários, trabalhadores rurais, categorias profissionais diversas, donas de casa, moradores de periferia, jovens, etc. As CEBs (Comunidades Eclesiais de Base) se multiplicaram nos piores anos do autoritarismo, sendo o exemplo mais visível da ação dessa "Igreja Popular", tendo dado origem a lideranças importantes para vários movimentos e organizações.

O processo pelo qual essa ala – que une uma variada vertente "progressista" – chega a tornar-se hegemônica na Igreja Católica no Brasil (embora não dominante numericamente), é de discussão complexa. Isso se deu tanto através dos agentes da base da Igreja, quanto como da hierarquia. Após o golpe militar os setores conservadores da Igreja assumiram a direção da CNBB e a instituição deu inteiro apoio aos militares. Alguns anos depois a situação estará radicalmente mudada. Sobretudo após 68, com o endurecimento do regime, quando agentes religiosos foram atingidos pela repressão, a Igreja reagiu como corpo e sua hierarquia passou a assumir uma posição definida de crítica e oposição ao regime. A CNBB, antes dividida, convergiu na posição de defesa das liberdades civis e dos direitos humanos, afirmando a liberdade face ao Estado e promovendo a tradução da doutrina social cristã em princípios de ação pasto-

ral, através de inúmeros documentos. As Comissões de Justiça e Paz e os diversos Centros de Defesa dos Direitos Humanos criados pelo país sob a inspiração da Igreja tornaram-se um emblema na luta contra a tortura e a censura, pela liberdade dos presos políticos e pela democracia. Novas organizações ligadas à CNBB, como a Comissão Pastoral da Terra e o Conselho Indigenista Missionário, sobressaíram na defesa de direitos de setores da população.

A Igreja, por meio das Pastorais do Menor, coordenadas nacionalmente por dona Zilda Arns, irmã de Dom Paulo Evaristo Arns, conseguiu transformar, na década de noventa, os índices de mortalidade infantil no Brasil. Por meio da Igreja, de seus quadros, voluntários e adeptos, foi possível atingir as periferias e os municípios mais afastados dos grandes centros. Os agentes de saúde, verdadeiramente preocupados em visitar e conferir o peso dos pequeninos desnutridos, fazem o trabalho de reconhecimento de um país que poucos conhecem, poucos vêem ou se importam, ou até mesmo acreditam que existe. A Pastoral da Terra também apóia a luta do movimento dos sem-terra.

Anos 80 - Fim do regime Militar. Início do período de Transição democrática

O Estado brasileiro quebrou no final de 1980. Contudo, a arrecadação de impostos só aumentou. São vários os intelectuais que se destacam na análise crítica do momento histórico de 80-90. Na economia, têm-se os monetaristas críticos do modelo adotado por Campos e Bulhões. Maria Conceição Tavares, da Unicamp, foi uma das idealizadoras intelectuais do Plano Cruzado, posto em prática por Maílson da Nóbrega e Carlos Bresser Pereira.

Estes planos fazem parte da tentativa de domar a instabilidade monetária brasileira: Planos Bresser, Verão, Cruzado, Cruzado Novo, Plano Collor e Plano Real fizeram parte dessas tentativas. Os anos 80 são marcados pelo movimento das Diretas Já. Grandes comícios em São Paulo, na Praça da Sé, marcaram o momento. Conhecido como ano que inicia o período de transição ou de redemocratização, em 1984 temos uma reforma jurídico-institucional no Congresso que possibilitou eleições indiretas de um presidente civil, Tancredo Neves, político antes filiado à UDN, então filiado ao PMDB. Vencendo a coligação de Paulo Maluf, do PDS, antiga Arena, Tancredo Neves foi feito herói de salvação nacional. Vítima de uma doença fatal, o Presidente não pôde assumir o mandato presidencial, tendo sido substituído, então, pelo vice-presidente José Sarney. Os anos 80 foram também anos de crescimento do Partido dos Trabalhadores.

O PT em 1982 já se constituíra como partido representante dos movimentos sociais e das massas trabalhadoras. Lamounier o concebia como *partido societal*. Contudo, o PT e os movimentos sociais adotaram a forma do pleito presidencial como conquista máxima da democracia. Com isso, grande parte das lideranças sindicalistas retirou-se dos sindicatos para aumentar a bancada do PT nas câmeras e no Congresso. Como estratégia política, predominou o pensamento de que era necessário conquistar o Estado para alterar a política econômica e direcioná-la para o desenvolvimento social.

Em 1982, a sociedade brasileira vivia uma crise inflacionária alarmante, com estagnação e recessão até 1986. Recessão entendida como crescimento negativo com arrocho salarial e capacidade produtiva reduzida. Os produtores desligaram as máquinas, evitando o estoque, pois não havia venda de produtos. O plano cruzado foi uma

tentativa de retomar o desenvolvimento, congelando-se os preços. As empresas então aumentaram a produtividade. Como sempre, crescer significava importar capital e tecnologia. Para ir além do que se têm, as empresas captaram então dólar externo, pois o Estado, com o aumento da dívida externa, a corrupção e a crise fiscal delas decorrente, não financia todos os setores demandantes.

2.1.2.5. Período de Transição Democrática (1984...)

Governo José Sarney

Depois do movimento pelas *Diretas Já* e do longo período chefiado pelos militares, foi eleito de forma indireta pelo Congresso Nacional o líder Tancredo Neves. Vitimado de doença fatal o presidente Tancredo Neves, assumiu o cargo o vice José Sarney, antes líder dos militares no Congresso, então do PDS. Sob o governo Sarney é aprovada a Constituição de 1988.

Embora sob o manto da Constituição *cidadã* de 1988, a qual parecia contribuir para acelerar a transição para a democracia, o final dos anos 80 conviveu com corrupções e altas taxas de inflação, a última controlada, na base de altos custos, com o Plano Real, no governo Itamar Franco em 1993. A transição democrática convive, então, com problemas de financiamento do Estado, introduzindo a questão relativa à democracia e ao mercado.

Anos 90. Os Fernandos.

Os anos 90 encontraram-se em meio a um processo mundial de crise do capitalismo e reestruturação do Estado. Surgiram utopias de que os agentes econômicos teriam enfim compreendido que não é possível ser tão predador. Ao capitalismo teriam sido apresentadas opções de desenvolvimento sustentável, em que não seria útil destruir as bases de onde se alimentam. Em meio, contudo, à luta predatória por recursos finitos, agentes econômicos investiram na tecnologia para a "cata" e o "limpa" dos recursos dos mares e da Terra, como nos sugere Ladislau Dowbor (2000). Vemos isso nos satélites mapeando as riquezas naturais do planeta, como os cardumes de peixes e baleias, o mapeamento do petróleo e da água própria para o consumo.

No início do século XXI, depois do 11 de setembro de 2001, o conceito de imperialismo foi ressuscitado por alguns autores para denunciar a atuação internacional dos EUA, contudo nota-se que nas últimas décadas do último século, as relações entre os Estados modificaram-se e talvez imperialismo não seja a palavra certa para descrevê-las, pois blocos regionais de capital transnacional buscam participar da regulação do capitalismo mundial.

Nos anos 90, houve uma inflexão no modelo de desenvolvimento centrado no Estado. Os governantes, influenciados pelo chamado Consenso de Washington, argumentavam pela necessidade de dividir as responsabilidades com a sociedade civil. No Brasil, por meio da idéia de Reforma do Estado, iniciou-se um amplo programa de privatização e de desmontagem da estrutura estatal iniciada nos anos 30 e desenvolvida nos posteriores governos de JK, com sua ênfase para o estado nacional-desenvolvimentista, estrutura a qual até mesmo os militares aderiram.

Esse processo de desmontagem estatal acentuou-se com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Conhecido como o caçador dos marajás, Collor

envolveu-se em crimes de corrupção, denunciada pelo irmão, Pedro Collor, o qual ficara de fora dos ganhos econômicos e de poder. Além disso, a política econômica do governo Collor mexeu no bolso da classe média e alta, ao confiscar a poupança dos brasileiros, como parte do Plano Collor.

Em 1992, surgiu o *Movimento pela Ética na Política,* organizado pelo Ibase, ao qual somaram-se os movimentos sociais dos "cara pintada", sob influência da mídia. Os movimentos sociais, com a adesão da juventude, da mídia, das ONGs e das classes médias, conseguiram, numa rara vitória, o *impeachment* do primeiro presidente eleito por voto direto, desde Jânio Quadros. Conceitos como esfera pública e sociedade civil adquiriram maior visibilidade nas ciências sociais a fim de expressar os acontecimentos históricos de então.

Surgiram também os comitês contra a fome, contra a miséria e pela vida influenciados pela *Campanha Ação da Cidadania*, organizada pelo Ibase/Betinho. A fome e a ética na política foram então inseridas no debate político moderno. A Eco 92, o Fórum Paralelo de ONGs e o movimento ambientalista vieram engrossar os esforços da “utopia fragmentada” (Araújo, 2000), surgida nos anos 70. Lendo os eventos a partir dos referenciais habermasianos este é um momento de construção de novos consensos por meio da ação comunicativa e da liberdade política. Vendo as coisas a partir do ponto de vista e do referencial, por exemplo, gramsciano, seriam constatadas as disputas pela construção de consensos, mesmo no interior destas esferas públicas que se querem cívicas. Alguns autores, como Nancy Fraser (1995), irão falar das esferas públicas individualizadas, sem o reconhecimento das diferenças.

São próprios de meados dos anos 90 ganhos decorrentes de uma certa estabilidade econômica. Nos anos 90, os governos de Itamar Franco (1992-1993) e de FHC

(1994-1998 e 1999-2002) instituíram e consolidaram o Plano Real e com isso imprimiram a estabilidade monetária ao país, cartão de apresentação do governo FHC. No fim do seu primeiro mandato, FHC editou nova moeda de um real (R$1,00), carro chefe de sua reeleição. Com o intuito de incentivar a parceria entre o Estado e a sociedade civil, no primeiro governo de FHC, em 1995, surgiu o Programa Comunidade Solidária que, ao invés de dar o peixe, objetivava 'ensinar a pescar", um dos lemas adotados pelo atual Fome Zero, idealizado pelo governo do PT. O Fome Zero foi o projeto político adotado após vencer a competição com outros projetos como o de renda mínima universal, apoiado pelo Senador Suplicy. Sem recursos próprios, o Programa Comunidade Solidária, coordenado pela primeira dama D. Rute Cardoso, visava articular parcerias e incentivar o trabalho comunitário local, com o uso de trabalho voluntário e adesão de empresários à causa social. Parcerias estas também almejadas pelo governo Lula.

Durante o primeiro mandato presidencial o governo FHC pôs em prática suas teorias desenvolvimentistas, desta feita, não mais centradas no Estado, e sim na sociedade. Sallum Jr. diz que o governo de FHC uniu *Desenvolvimentismo e Neoliberalismo* (2000), e era seu intuito implementar um tipo de Estado desenvolvimentista sem as características do Estado getulista. FHC nega (1997,1998) que tenha implementado um Estado mínimo, mas as leis aprovadas no período e as empresas estatais privatizadas autorizaram estas denominações.

A política econômica do governo ganhou crédito com o plano Real. O alto valor cambial do real no primeiro mandato de FHC estabilizou os preços e rompeu o ciclo vicioso da inflação, ainda que sob altos custos (já se ouviu dizer: o governo brasileiro paga os mais altos juros do mundo) manejados para o futuro. No segundo governo

FHC, o dólar perdeu a paridade. Prioritariamente ganharam o capital financeiro e o setor de exportação rural e urbano. Na economia, setores de primeira necessidade geralmente não perdem, a não ser os de escala muito pequena: produção de alimentos, vestuário, construção civil, e setores rurais que vendem para a indústria de transformação de alimentos, os chamados enlatados, tendem a ganhar. A alta tecnologia inclusive de satélite a orientar tratores altamente computadorizados faz a diferença no campo, onde se conjugam pequenos e médios produtores, com baixa tecnologia, e o grande latifúndio, com áreas ociosas e outras altamente produtivas, via de regra para exportação. Prevalece um tipo de empreendimento que não condiz com distribuição de terras, reforma agrária e pequena produtividade ou de subsistência.

No Brasil, o social, ou a chamada área social, por sua vez, recebe capacidade reduzida de investimentos, quer seja para o trabalho, já que a política econômica não induz o crescimento necessário para o desenvolvimento do capitalismo via indústria ou serviços, seja para a seguridade social, compreendida pelo tripé saúde, educação e assistência social, esta ultima a menos favorecida das políticas sociais. Serviços como habitação, energia elétrica, limpeza da água, esgoto, canalização de rios, telefonia e transportes estão, cada vez mais, ao cargo de parcerias Público-Privado e o Estado, quando não privatiza, é o responsável pelas concessões. Afinal, como disse o atual responsável pela ANA (Agência Nacional de Águas), em entrevista no Programa Roda Viva, da Rede Cultura de Televisão: “não importa a cor do gato, desde que ele pegue o rato.” (07/05/2004).

Com esse argumento quer se legitimar a transferência de serviços, como tratamento de água e esgoto, para a iniciativa privada. Após as privatizações, serviços de

telefonia, luz elétrica e água tratada tiveram aumento muito superior à inflação ou ao reajuste salarial, conforme vemos em qualquer noticiário de TV.

Nos anos 90, o Estado, que desde Vargas vinha sendo um dos tripés do desenvolvimento nacional, passou a resolver compromissos externos e atender setores específicos de infra-estrutura, como financiamento para indústria, agricultura e manutenção da máquina estatal.

Anos 90. Estado: apogeu e crise.

O momento da inflexão no percurso nacional-desenvolvimentista não é, não em todos os sentidos, o regime militar, mas 1990, Collor, a entrada no neo-liberalismo e os prosseguimentos dados pelo governo de Fernando Henrique, que estranhamente, pois que se dizia social-democrata, o PSDB repetiu, e agora, como uma sina, o PT. O que houve?

Necessário explicar que o Brasil enveredou-se pela ciranda financeira e é um país endividado, o maior devedor do FMI, sendo os EUA o maior acionista do Fundo, que gere cerca de 300 bilhões de dólares. O Fundo Monetário Internacional foi criado em 1944 por 45 países interessados em impedir que o episódio da crise de 1929 viesse desestabilizar novamente toda a economia mundial. Em 2004, o FMI tem 184 países associados, sendo os EUA e outras quatro nações os maiores acionistas. Participam do Fundo, bancos privados que precisavam de uma garantia institucional para emprestar dinheiro para os países endividados. Para isso serve o Fundo, para dar garantia aos bancos privados, pois pode alterar legitimamente as políticas dos países dependentes do capital externo.

Desde JK, houve a intenção brasileira de romper com o FMI, mas este Presidente assinou o acordo com o Fundo e desde então os governos renovam os contratos de empréstimos transferindo recursos consideráveis do PNB para o pagamento da dívida externa.

Já os EUA têm o maior PIB do mundo, e nos acordos regionais nunca sai perdendo, como é o caso do NAFTA, acordo que dilapidou a economia mexicana. De produtora e quase auto-suficiente, o México agora importa majoritariamente seus produtos dos EUA. Acordo parecido é a ALCA, em negociação com os líderes dos países americanos, mas cujos pré-contratos já demonstraram que não poderão ser negociados os preços de produtos agrícolas exportados pelos países produtores. Isso sem falar do absurdo que é exportar algo necessário ao desenvolvimento interno nacional.

De toda forma, o modelo instalado nos anos 90, por meio do Plano Real e do controle inflacionário, apesar de repartir rendas e lucros de uma nova maneira, privilegia uns, desarmando outros. Não resta dúvida que houve setores emergentes, que houve novas possibilidades de consumir, geradas pelo alto valor cambial do real, e pela entrada na ciranda financeira internacional. Mas há de se analisar o fato que o crescimento e o investimento produtivo estagnaram, havendo a opção pela política monetária de estabilização da economia, com juros altos e captação de recursos externos, o que trouxe mais desemprego ao país. Isso tem a ver também com opções da política econômica. O essencial esta aí, o Brasil teve vários planos anti-inflacionários fadados ao fracasso. No governo Collor, um plano econômico capturou as poupanças individuais, impôs o congelamento dos preços e ainda assim não houve controle inflacionário.

O Brasil não conseguiria conviver com a crise inflacionária que nada mais parecia poder controlar, até o Plano Real, de FHC, no governo Itamar Franco. No seio dela, de fato a governabilidade tornara-se praticamente impossível. *É neste bojo que todas as novas opções econômicas vão surgir:* a nova linguagem responsabiliza o próprio desenvolvimentismo estatal (e gastos sociais) pelo descontrole inflacionário, o que tem a ver: o período Kubitschek, período desenvolvimentista por excelência, deixa atrás de si taxas inflacionárias galopantes.

Que as capacidades e a vontade desenvolvimentistas do Estado se esgotaram, isto se lê nas privatizações; ao mesmo tempo argüi-se a falta de recursos para investimentos no social. Embora para ganhar eleições também se jure que se faz mais do que o possível. A modernidade basicamente é apresentada como incentivo ao mercado e a concorrência. Nesse meio alguns setores ganharam, outros se enfraqueceram. No meio disso sem saber exatamente o que está acontecendo, *o demos* ou o *sub-demos*, o povão, e a tendência à ampliação das distâncias sociais, acrescida de exclusão.

No clima geral que permaneceu com a reconstitucionalização democrática − de autonomia e organização da sociedade civil – as ONGs floresceram. As ONGs funcionam como lobby; neste sentido são perfeitamente integráveis ao sistema político brasileiro. Este promove a iniciativa da organização, mas não necessariamente se contribui, o Estado, para ela.

Só podemos nos referir à multiplicidade dos fatores que enfraquecem a resistência à desmontagem da centralidade estatal, que vinha armando a lógica da oposição das massas e dos oposicionistas reformistas. O peso da linguagem do moderno e do funcional permitiu um pacto entre elites agrárias e as do centro industrial, resguar-

dado os respectivos interesses. Contudo, malgrado o que se apregoa, o capital industrial investe em títulos da dívida pública e em ações especulativas, portanto, o discurso da oposição entre burguesia industrial e financeiro-bancária tem toda a aparência de ser retórico: o que os industriais perdem para pagar juros (e eles tem juros financiados), eles ganham como detentores de título da dívida pública.

Governo FHC

Nesse ordenamento político, neoliberal para alguns países e extremamente protecionista no caso dos países norte-americanos e europeus, nasce a alternativa da "liberal democracia", um modelo político e ideológico que almeja ser reconhecido como de "nova centro-esquerda", ou de "terceira via", formulada teoricamente por Anthony Guidens (1999) No Brasil, esse modelo (muito próximo do neoliberal) foi adotado pelo governo FHC e tem recebido críticas dos movimentos de esquerda, dentre outras razões por implementar um modelo de privatização nada transparente sob o nome de Programa Nacional de Publicização, tal como o fez o governo de FHC, dando forma a um novo modelo de Estado, mínimo, concentrador e patrimonialista, inclusive na distribuição das "concessões", como analisou Fernando Haddad, recentemente no Fórum Social Mundial.[30]

Alguns estudos querem demonstrar que o Plano Real e o governo FHC tiveram impactos positivos fora da escala do controle inflacionário. De acordo com François D'Arcy, com o controle inflacionário, houve " sensível melhoria do nível de vida das camadas mais baixas da população." (2000, p. 11), contudo essa conjuntura foi inver-

[30] Haddad, 2002, informação oral, em recente palestra no Fórum Social Mundial (2002), intitulada "A longa duração brasileira".Participaram da mesa redonda Francisco de Oliveira, Paulo Arantes, César Benjamim e Fernando Haddad. No Fórum Social Mundial, em Porto Alegre, janeiro/2002.

tida em 1998, quando as conseqüências da abertura econômica teve o efeito de precarização sobre o emprego, fontes de novos problemas e desigualdades. No Brasil, como lembra F. D'Arcy, os 10 % mais ricos têm rendimento 28 vezes mais alto que os 40 % mais pobres. Outras análises criticam as políticas sociais do governo FHC, como as de Amélia Cohn (2000), para quem os cortes de recursos e investimentos atingiram "exatamente, aqueles setores sociais com menor capacidade de fazer valer seus direitos e suas demandas" (2000, p. 194).

Dada a abrangência do tema dos direitos sociais no governo FHC vamos nos centrar no contexto de regulamentação do denominado 'terceiro setor', ora concebido como "privado, porém público" (FERNANDSES, 1994), ora como setor terciário, ligado à prestação de serviços (PAPA, 2002). Fixamo-nos nos significados em torno dos novos títulos jurídicos chamados 'Organizações Sociais' (OS) e "Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público" (OSCIPs), formulados no contexto da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, conforme a EC 19/98.

Como parte do recentemente regulamentado terceiro setor, entendido como "privado, porém público" (FERNANDES, 1994), ou como uma derivação do conceito de setor terciário[31] (PAPA, 2001, p.95), situam-se as antigas entidades sociais que recebem o título de "utilidade pública", "sem fins lucrativos" e 'filantrópicas', reguladas por legislações relativas à prestação dos serviços de utilidade públicas por entidades privadas no Brasil. Estas instituições estabelecem convênios com o governo federal e não estão sujeitas à prestação de contas ou licitações entre os projetos sociais. Se-

[31] Conforme o Manual de Mídia e Direitos Humanos, o terceiro setor "é um termo que deriva do conceito de setor terciário que é o ramo econômico da prestação de serviços. O setor primário é o da agricultura e o secundário o industrial. Atualmente, terceiro setor refere-se à prestação de serviços vinculado a idéia de responsabilidade social."(Papa, 2001, p. 95)

guem regulamentações que lhes conferem os títulos de beneficentes ou de utilidade pública.

Nos anos 90, iniciou-se um movimento pela regulação do marco legal do chamado terceiro setor, também formado pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC), como fundações, entidades beneficentes, movimentos sociais e ONGs. Também formam o terceiro setor, institutos e associações, inclusive desportivas. ONGs são todas estas, consideradas sem fins-lucrativos ou de utilidades públicas, sendo que o site da Abong (Associação Brasileira de ONGs) aponta para o ano de 1995, a existência de 255 mil organizações no Brasil. Ultimamente convencionou-se chamar de ONGs as organizações que tratam de temáticas como direitos humanos e meio ambiente, o que as afastaria do universo religioso ou tradicional-assistencialista. Outra característica das ONGs é que se voltaram para a profissionalização e a institucionalização.

Em 1998, com os novos títulos de Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS), a Reforma do Estado brasileiro abriu caminho para regulamentar, atualizar e restabelecer parcerias com instituições privadas da sociedade civil. Por meio destes títulos jurídicos tentava-se por em prática o modelo de Estado idealizado a partir da crise de estagnação do Estado-providência diagnosticada nos países desenvolvidos, e que se expressa em crise fiscal, burocrática e de planejamento nos países periféricos da economia capitalista.

Dividimos esta etapa da apresentação em três momentos. O primeiro centrado no contexto da Reforma do Estado brasileiro. Para ilustrar nossa temática, centramo-nos, num segundo momento, no debate em torno da Reforma Educacional, cujo projeto incluiria transformar Universidades Públicas em Organizações Sociais, o que permite a entrada de recursos privados para o financiamento das Universidades. Num ter-

ceiro momento, analisamos o estatuto jurídico das OSCIPs, gerida num cenário de fragmentação de direitos e de questionamento acerca dos lugares onde se faz política, num contexto estatal, democrático e político, capturado pelo valor econômico.

Onde estão os movimentos de esquerda, enfim? No Estado? Na sociedade civil? No Terceiro Setor? Este espaço não teria se estabilizado como sistêmico? Nele se luta pela extensão democrática? Abordamos o ambíguo significado das OSCIPS, nesse processo de “catar os cacos” do que sobrou do projeto nacional e dos direitos sociais de povos de países como o Brasil.

A Reforma do Estado. Serviços Sociais e Terceiro Setor.

A reforma do Estado brasileiro, consolidada na EC 19/98 dá crédito ao diagnóstico de que o governo brasileiro filiou-se ao neoliberalismo, ainda que em discurso tenha se aliado ao novo trabalhismo inglês de Tony Blair, e ao social reformismo de Leonel Jospin, na França, conhecidos como exemplos da “terceira via”, a qual não parece diferir do neoliberalismo.

O neoliberalismo foi, nos anos 90, norteador de um pacote de medidas aceitas e implementadas passivamente pelos governos dependentes, sendo que o movimento social não conseguiu se contrapor às intenções dos seus governos. Um amplo movimento social internacional foi “dispersado” após o episódio terrorista de 11 de setembro de 2001 nos EUA, sendo que todas as forças anti-globalização, ou anti-neoliberalismo, redirecionaram-se para mobilizações contra a guerra de tendências imperialistas.

No Brasil, o modelo de Estado sofreu modificações com a Reforma Administrativa de Estado aprovada pelo governo FHC, a qual recebe muitas críticas. No FSM de

2002, Fernando Haddad apontava para as críticas atuais quanto aos critérios para a concessão de contratos de obras públicas. Há críticas também direcionadas ao modelo de instituições como as Organizações Sociais, que substituem instituições públicas sem a necessidade de apresentação da mínima qualificação exigida para assumirem os bens e o destino da anterior estatal, como aconteceu com a Fundação Roquete Pinto, como mostra Assumpção (2002).

O modelo de Reforma do Estado recebe críticas também por permitir a realização de contratos de extração de reservas minerais (modelo de compra e venda tal como nos moldes de privatização) e a privatização de direitos e serviços sociais, passíveis de serem terceirizados e regulados por programas de assistência social e de ONGs, que centradas dentro de seu objeto de atuação, muitas vezes abstém-se de analisar o impacto sistêmico de suas ações. De acordo com um ativista da ATTAC – uma organização não governamental fundada a partir de um movimento social nascido na França e voltado para a taxação do capital financeiro – ao regularem o desemprego, mapeando as zonas de exclusão, a rede privada de assistência social e de ONGs, serve de controle à reserva de mão-de-obra necessária à manutenção de baixos salários e péssimas condições de trabalho daqueles, formal ou informalmente, ocupados.

Esta rede necessária à estabilização do sistema possui pontos contraditórios: o primeiro deles é que não é uma via de mão única: o próprio exercício da solidariedade, discurso para o qual essas práticas apelam, é corrosivo e subversivo para esse siste-

ma.[32] Por outro lado, essas práticas apontam também para tentativas de auto-organização, necessárias em países com fraca tradição de autonomia popular.

Do lado negativo, destaca-se o fato de que a rede privada de assistência social e de ONGs, ao ignorarem o aspecto do "direito" e da universalidade, agem sob o pacto e a preservação da servidão e da dádiva, quando submetidas à mentalidade do diretor da ONG ou da entidade filantrópica, e ao transferirem os serviços como um "favor", não como "um direito social", como defende a LOAS e a Constituição Federal, ao arrolarem a Assistência Social como um dos tripés da Seguridade Social no Brasil.

Malgrado as legislações anteriores, o modelo aprovado a partir da Reforma do Estado admite para este, apenas o exercício de funções reguladoras e essenciais, sendo que os serviços sociais, como de fato já vinham sendo concebidos e executados desde os primórdios no Brasil (MASTRINER, 2000; LAVOURA, 2003, LANDIM, 1993), podem ser terceirizados ou prestados por entidades privadas sem fins lucrativos, i.e, pelas antigas filantrópicas que, poderão almejar o título de OSCIPs, a fim de obter o termo de parceria com o Estado, anteriormente referendado por convênios e sem a contrapartida de prestação de contas.

A lei das OSCIPs ainda é ambígua no sentido de definir se as filantrópicas são OSCIPS ou ONGs. O que está expresso no Substitutivo da Lei 9790/99, aprovado no Senado pelo Senador César Bastos em 2004, é que nem toda ONG é OSCIP. Pelo substitutivo, as filantrópicas poderiam conservar seu título de utilidade pública e a ele acrescer o de OSCIP, caso quisesse renovar seus financiamentos públicos. De toda

[32] Luis Fernando Novoa Gazon, entrevista para a Tese, em 11/11/03. O entrevistado é professor universitário, ativista da ATTAC e articulista da Caros Amigos

.

forma, o atual campo das instituições sem fins lucrativos, ditas de terceiro setor ou privadas - porém públicas, é um campo de organizações reguladas por legislações diferentes, a comporem o marco legal do terceiro setor.

A Terceira Via, o Terceiro Setor e as Organizações Sociais. O caso da Universidade Pública.

A adesão à “terceira via” ou à “liberal democracia” é vista no Brasil como alternativa política tanto à “primeira via”, conhecida como modelo keynesiano, social democrata, e em crise fiscal desde os 1970, quanto à “segunda via”, ou o conhecido “neoliberalismo”, modelo historicamente vinculado ao aumento de desigualdades sistêmicas.

Não muito diferente do neoliberalismo, a denominada terceira via assume muitos métodos deste modelo. O neoliberalismo é o modelo de gestão adotado no Brasil desde particularmente o governo Collor de Mello sendo que os críticos também o relacionam ao governo de Fernando Henrique Cardoso.

Adeptos da terceira via dizem que o neoliberalismo teria sido a “segunda via” atuante desde os 1970 e globalizada depois da queda do Muro e do “Consenso de Washington”, acordado em 1989, tendo sido substituído, nos anos 1990, pelos governos de algumas nações, pela via alternativa, como informa Anthony Guidens (1999). Contudo, é comum no debate atual das ciências sociais conceber que o neoliberalismo continua vigente até os nossos dias, ainda que sob a forma da terceira via. Argumentos tendem a demonstrar que o neoliberalismo venceu a democracia. Os estudos de Sader e Gentili (1995) vão nesse sentido.

O terceiro setor é um apanágio surgido com a terceira via, ao menos tem assumido recente importância nos países ocidentais, por influenciarem, segundo Rubem César Fernandes, na economia desses países, oferecendo empregos e participando dos PIBs nacionais (1994). É também reservado à participação da sociedade na gestão dos seus interesses, podendo atuar em áreas sociais como saúde, assistência social, cultura, patrimônio, educação, meio ambiente, esporte e outras. É um espaço ambíguo e regulado por leis de incentivo e parcerias, aprovadas por membros do governo após seções de debate com a sociedade civil, contemplada na legislação como parte do terceiro setor.

Se o terceiro setor é um espaço público; se ele permite decisões substanciais relativas ao destino comum das populações, se a sociedade civil possui mecanismos legais de sanção, caso seus governos descumpram acordos ou pactos de parceria ou liberação de recursos, se o setor impacta positivamente, se tem abrangência política e densidade democrática, são questões vistas com um certo descrédito pelos cientistas sociais e por parte dos ativistas de movimentos sociais, atores da rede movimentalista também apresentada sob o nome de sociedade civil. O termo terceiro setor e suas práticas surgem como um espaço estruturado e formatado, ora financiado por recursos de multinacionais, empresas ou bancos privados, ora por recursos estatais, expressando demandas dos movimentos sociais, cujos interesses não se assemelham historicamente aos dos empresários.

Além disso, críticas apontam que os teóricos ou gestores do terceiro setor parecem assumir um discurso técnico com perfil voltado para administração de negócios, o que esvazia o debate e a literatura que trata do tema, neutralizando questões de grandiosa importância num contexto de invenção democrática e de necessária superação

das desigualdades sociais. Nesse âmbito, o social vira um negócio, dando mais substância e ênfase às práticas de gestão da pobreza já seculares no Brasil.

As críticas a este setor não são poucas, embora em termos teóricos já tivéssemos clássicos como Habermas concebendo a necessidade de uma resistência ao sistema político (Estado) e ao sistema econômico (Mercado), cuja lógica de poder e lucro, respectivamente, vêm colonizando o mundo da vida. Estruturas do mundo da vida (movimentos sociais, sociedade civil) estariam resistindo a esta colonização sistêmica, por estarem motivados por valores como solidariedade e laços sociais. Em termos teóricos, há aqui uma concepção teórica dual entre sistema e mundo da vida e tripartite entre estado, mercado e sociedade civil, terceiro agente vindo da organização do mundo da vida. Contudo, segundo a concepção habermasiana, este espaço, que poderia ser concebido como sociedade civil ou por terceiro setor, não nasce neutro. Deste local e desses sujeitos surge a possibilidade de construção de um espaço público contraposto, negativo, aos valores sistêmicos. O terceiro agente habermasiano, neste caso, tem o potencial de negar os valores de condução do Estado (poder) e do Mercado (lucro).

Na prática, até mesmo as concepções teóricas habermasianas são instrumentalizadas pelo filtro da gestão, o que imprime aos atores do histórico terceiro setor, um viés técnico e neutro, aberto a disputas simbólicas (CACCIA BAVA, 1999). Esta vem a ser a crítica essencial à formatação legal dos movimentos sociais, neste contexto de reforma estrutural do Estado brasileiro. No Brasil, seguindo a tendência norte-americana, o terceiro setor fica responsável por auxiliar ao Mercado e Estado na resolução dos problemas sociais, provavelmente porque os efeitos de colonização sistêmica aumentam e o Estado não tem estrutura organizacional, ética, ou financeira para

assumi-los a todos. Diante do vácuo de ação social e de políticas públicas, e em concordância com o modelo de administração pública assumido pelos países norte-americanos, o terceiro setor integra-se, então, às tarefas cuja grandiosidade escapam às forças do Estado-nação. De acordo com Ladislau Dowbor (2000), temos hoje problemas globais e sistêmicos que não podem ser resolvidos dentro da estrutura do Estado-nação: tráfico internacional, AIDS, poluição, pobreza e efeito-estufa são alguns deles. Nesse cenário o terceiro setor viria congregar esforços junto ao Estado e com recursos públicos e do mercado com o objetivo comum de resolução de questões sociais e prestação de serviços sociais.

Nessa nova reedição do terceiro setor no Brasil, temos as Organizações Sociais e as OSCIPs como novos títulos jurídicos a ordenar a relação entre o Estado e a Sociedade Civil, novo ator a travar diálogo com o Estado brasileiro, pós-constituição de 1988.

As Organizações Sociais (lei 9608/98) surgiram como um dos títulos jurídicos para os quais se transfere para o recente terceiro setor – as filantrópicas, as Fundações, os Institutos, já exerciam o papel do setor no Brasil – atividades do ramo das estatais brasileiras.

A indignação momentânea no debate veiculado pela imprensa brasileira ante a proposta do governo FHC de transformar Universidades Públicas em Organizações Sociais é um dos exemplos da reação pública da sociedade civil brasileira face às proposituras do governo federal. Debate hoje largamente silenciado. Em 1999/2000, inúmeros pesquisadores foram a público para criticar ou defender as propostas do governo, cujo propósito, ainda em cena, é transformar Universidades Públicas em Organizações Sociais, transferindo os prédios e bens públicos para a administração privada,

que poderia, enfim, cobrar mensalidades de alunos ricos e distribuir 20 a 30 % de cotas de bolsas para alunos pobres, conforme critérios a serem decididos pelos novos administradores. (CHAUI, 1999, SANTOS, 2000, SEVCENKO, 2000)[33] Construir nichos de pesquisa ou centros de excelência, abertos para a iniciativa privada, é a opção vista como saída estatal-societal para a crise do setor universitário, por valorizar os projetos individuais e competitivos das unidades universitárias, fiscalizando assim os trabalhos e a qualidade dos docentes e pesquisadores. Contudo, o projeto não difere muito das privatizações tradicionais, onde o valor máximo passa a ser o valor econômico e não o direito público.

O crescimento das associações civis, as filantrópicas e o ambíguo estatuto das OSCIPS.

O terceiro setor identifica fundações, institutos, entidades filantrópicas, entidades de utilidade pública, associações civis, cooperativas, ONGs, institutos empresariais, movimentos sociais institucionalizados como organizações da sociedade civil, enfim, um leque de entidades compreendidas como de direito privado, mas de prestação de atividades públicas. O setor corresponde majoritariamente às chamadas organizações não governamentais. Fortalecendo-se num momento de crise fiscal e de planejamento do Estado na periferia do sistema capitalista, serve bem aos interesses de ajuste fiscal voltado para corte de gastos estatais com atividades antes tidas como da responsabilidade ou competência do Estado, ainda que a Constituição Federal brasilei-

[33] Ver FOLHA de São Paulo. CHAUÍ, M. A universidade operacional. Domingo 9 de maio de 1999. O caderno Mais de 04/07/2000 traz também artigos de SANTOS, Laymert Garcia dos (O fim da Universidade), SEVCENKO, Nicolau (O professor como corretor), dentre outros: Ricardo Musse, João Alexandre Barbosa, Luiz C. B. Pereira, Luis Costa Lima, Jon Wiener.

ra conceba como princípio que os direitos constitucionais devam ser garantidos pelo Estado, pela Família e Sociedade, numa atitude de responsabilidade difusa.

As últimas duas décadas assistiram, no Brasil, a um “boom” de associações civis. Não há estatísticas oficiais sobre esse processo. Pesquisa de Landim (1993b) referente às cidades de São Paulo e Rio de Janeiro aponta para a dinâmica de constituição de uma sociedade plural, por onde fluem movimentos de ação coletiva, associados à constituição de novos grupos de interesses.

A tabela trazida por Landim mostra o crescimento dessas instituições nos centros metropolitanos. Por décadas, na cidade de São Paulo: em 1920 (51), 1930 (237), 1940 (288), 1950 (464), 1960 (996), 1970 (1.871), 1980 (2.553). Associações criadas no Rio de Janeiro, por décadas. De 46/50 (188), 51/60 (743), 61/70 (1.233), 81/87 (2.498). (Fonte Cartório de Registro Civil, apud Landim, 1993b).

De acordo com Landim, as organizações legalmente definidas como associações civis são de tipos os mais diversos. Há o conjunto das “culturais”, “recreativas” e “desportivas”, seguindo-se as “beneficentes” que dão lugar nos últimos anos, em termos relativos, ao crescimento de outros tipos de associações, voltadas para o “meio ambiente” e “pobreza e desenvolvimento”, dentre outras. A Abong convencionou diferenciar as inúmeras instituições consideradas sem fins lucrativos e as ONGs, sendo que estas seriam voltadas para a defesa dos direitos humanos, meio ambiente, pobreza e desenvolvimento.

Como mostram os dados apresentados por Leilah Landim, 68,2% das associações em São Paulo foram criadas entre os anos 1970-1986. No Rio de Janeiro, 65% foram criadas entre 1971 e 1987. Além disso, para mais de 50% delas, consideradas em termos de categorias de organizações, o número é maior de que 68% criadas no

mesmo período. Ou seja, a metade (quinze) das categorias organizacionais é muito recente. Dentre essas, as Associações Comunitárias são as mais jovens: nada menos que 97,6% dentre elas foram criadas entre 1970 e 1986. A seguir vêm Profissionais de Saúde (90,7%). Dessas 15 mais recentes categorias, 10 são definidas por categorias de trabalho. Nem as tradicionais Associações Beneficentes, nem as Desportivas, aparecem na lista das 15 mais recentes categorias. O perfil dos dados para o Rio de Janeiro é análogo, o que sugere a possibilidade de generalizá-los para outros centros urbanos no Brasil (cerca de 30% das associações civis encontram-se no eixo Rio– São Paulo.).

Esse universo das associações “mais recentes” expressa o novo campo associativo formado durante o regime militar, distante, e mesmo em oposição aberta ao Estado, próximo da “Igreja Popular” e da esquerda e muitas vezes nos limites da clandestinidade, mesmo que legalizadas. Afastam-se do apoio empresarial e governamental e se aproximam do apoio não governamental internacional, sobretudo através da mediação das outras “ONGs”, interagindo em redes. As Associações Comunitárias e de Moradores, de presença generalizada no país e se estruturando nacionalmente, criaram laços com grupos nas bases da sociedade, muitas vezes informais, estruturados em função de objetivos diversificados, como ao “de compra e venda”, de “mães”, de “produção comunitária”, de “luta contra a carestia”, de “jovens”, etc. Entidades do tipo representativo, aquelas associações assumem muitas vezes funções de interesse público na prestação de serviços (como a criação de postos de saúde, creches ou escolas, sobre o que não há dados sistematizados) e, sobretudo, participarão do campo político de oposição ao governo autoritário, durante determinado período. (Landim, 1993b, p.32-33).

As Associações Profissionais se multiplicaram, escapando da estrutura sindical atrelada ao Estado. Várias delas terão, igualmente, um papel político significativo, nesse contexto em que a sociedade civil tende a significar, por si só, oposição ao Estado.

Não apenas as associações civis, no entanto, se multiplicaram no período, mas se assiste a um importante crescimento do sindicalismo. Conforme dados apresentados por Landim, entre 1900 e 1988, 9.118 sindicatos foram fundados no Brasil, 64% deles entre 1961 e 1988 (apud Landim, 1993b, p. 34). Foram fundados neste período 41.4% dos sindicatos de trabalhadores urbanos, e não menos que 96% dos sindicatos de trabalhadores rurais. Progressivamente, formou-se uma nova geração de sindicalistas cujas características combinaram a atuação por dentro do aparelho sindical atrelado ao Estado com a criação de formas para seu controle – e para a sua destruição. A bandeira política "autonomia sindical" será a tônica desse período. É o chamado "novo sindicalismo", originado a partir da organização semi-clandestina de trabalhadores "de baixo para cima", nas unidades de trabalho, partindo para a criação das chamadas oposições sindicais "autênticas" que assumem as direções sindicais e que resultam, no início dos anos 80, na concorrência entre poderosas centrais sindicais, criadas à revelia da legislação trabalhista, registradas em cartório civil. O caráter formalmente público dos sindicatos brasileiros mais do que nunca é questionado por sua atuação relativamente autônoma. Essas associações tiveram também um papel fortemente político durante o período.

De acordo com estes estudos, diferente do que aconteceu nos principais países industrializados, os anos 80 não foram uma *década perdida* para o sindicalismo brasileiro. Aqui, o fato marcante foi o aparecimento do chamado *poder sindical,* entendido como a capacidade das lideranças sindicais de intervir no sistema político e, ainda

que de modo limitado, influenciar o sistema decisório em suas instâncias executiva, legislativa e judiciária.

As ONGs. Legalmente registradas como qualquer outra associação, as atualmente chamadas ONGS, de acordo com Landim, mereceram destaque por terem ganhado crescente visibilidade, por pretenderem formar um “corpo” e por se distinguirem na cena brasileira atual como o modelo por excelência de “organização não governamental sem fins lucrativos”. (Landim, 1993b).

Já o termo terceiro setor é utilizado por alguns autores para englobar todas as experiências de associativismo civil. Contra a crise da burocracia estatal, o terceiro setor cumpriria, para alguns autores, o papel de trazer para o âmbito da prestação de serviços públicos, os métodos de eficácia desenvolvidos pela administração privada, o que não quer dizer que de fato ignore o lucro, princípio do direito privado, valor incompatível quando relacionado a direitos sociais.

Como já mostramos, o terceiro setor no Brasil, não é recente. O campo das filantrópicas, regularizado pela primeira vez em 1916, é anterior ao próprio Estado brasileiro, remontando a época em que missionários se infiltraram no coração do Brasil, num processo ambíguo de colonização e assistência. Maria Luiza Mestriner define o Estado brasileiro por ciclos de filantropia, denominados por ela “Filantropia disciplinadora” (1930-1945); “Filantropia partilhada no âmbito educacional” (1945-1964); “Filantropia de clientela e apadrinhamento” (1964-1985); “Filantropia vigiada entre a benemerência e a assistência social” (1985-1993), e por fim, “Filantropia democratizada” (1993 em diante). (2001; LAVOURA, 2003).

Com a legislação da OSCIPs (9790/99) foi dado o primeiro passo no sentido de definir o marco legal do terceiro setor, vindo amadurecer o ambíguo significado das

organizações sem fins lucrativos e das chamadas organizações da sociedade civil no processo de construção democrática brasileiro. Diante das medidas assumidas pelo governo nacional, cujos resultados coincidem com o desmonte do Estado nacional e a fragmentação e dilapidação dos direitos sociais, há também, como medida de governo, o interesse de estabelecer parcerias com a sociedade, a fim de legitimar esse processo e diminuir os custos sociais decorrentes das políticas econômicas às quais o país se aliou, inclusive devido à crise fiscal, à dívida externa, e ao escasso planejamento e controle da máquina estatal.

Em 1999 a legislação das OSCIPS foi debatida por governo e sociedade. Em 2004 foi aprovado o Substitutivo de Lei assinado pelo Senador César Bastos, o qual altera a Lei das OSCIPs (artigo 18, tornado nulo) e permite a convivência de vários títulos e o de OSCIP, sem o qual as entidades mantenedoras de convênios não conseguiriam renovar novos termos de parceria, fato de agora em diante só possível mediante o título de OSCIPs, o que vincula prestação de contas e licitação no caso de projetos e parcerias. No site da Abong há a informação de que havia, em 1955, 255 mil entidades sem fins lucrativas no Brasil. Destas, em 2004, apenas 270 são filiadas a Abong. Deste total, apenas 4 são portadoras do título de OSCIP (dados visitados no site www.abong.com.br em 10/08/2004) Há, da parte da Abong a demanda para um projeto de Lei que regulamente o campo das ONGs.

A legislação da OSCIP e o substitutivo assinado em 2004 decorre da luta do campo das ONGs cívicas e dos movimentos sociais e ambientalistas voltados para a criação de um ambiente de legitimação das ONGs sérias, voltadas para a consolidação de políticas públicas. Só estas deveriam sobreviver e ter legitimidade pública e acesso a recursos, mediante à publicização do uso dos financiamentos, o que não o-

corre quando o repasse de recursos se dá por meio dos convênios que não excluem o apadrinhamento. A legislação correspondente à lei 9790/99, agora aprovada com o referido Substitutivo, insere-se num processo societário que se quer contrário ao desencadeado pelos ajustes macro-políticos. Ao mesmo tempo, ainda que não o queiram, ou na medida em que não se inserem numa discussão mais ampla sobre os efeitos sistêmicos de sua inserção social, as ONGs (nem todas as ONGs são OSCIPS ou são filiadas a Abong), contraditoriamente, servem de cadeias de transmissão e de ajustamentos frente aos danos sistêmicos.

Para o bem ou para o mal, sem as ONGs, a sociedade não se articularia; sem esta rede de agentes plurais a legitimarem e participarem dos processos sistêmicos, estes não se manteriam, nem os laços e vínculos sociais necessários à sobrevivência do homem no planeta.

Nas palavras de um ativista da ATTAC, há uma indiferença estrutural face aos danos humanos e ambientais causados pelo modelo de desenvolvimento em vigor, cujo maior resíduo se expressa numa indiferença comportamental com relação aos valores e à vida. Por outro lado, há uma rede de solidariedade que aceita se organizar nos espaços mínimos possíveis que alargados poderiam inserir uma discussão sobre valores e solidariedade. [34]

Caso essas ações pontuais sejam integradas a um projeto nacional, caso sejam retiradas desse contexto utilitário e reinseridas num outro cenário político, serão subversivas ao sistema capitalista neoliberal, cuja lógica desumanizadora e barbarizante os movimentos sociais ousam clarificar. "Deveríamos trabalhar no jogo dos espelhos.

[34] Novoa Gazon, entrevista para a tese, 08/11/03.

Tornar claro o processo desumanizador e barbarizante. Só isso bastaria para controlar o processo", sugere o ativista, mostrando-nos uma forma de ATTAC.

A dificuldade de dar clareza aos objetivos, métodos e danos causados pelos centros de poder de decisão, agora não mais centrados unicamente no Estado, mas nos grupos detentores de capital financeiro, transnacional e volátil, é fator contribuinte para manter este quadro político, cujo dano maior é convencer os Estados e as populações, de que perderam o direto de decidir sobre seu destino. Não é de hoje que a soberania dos Estados dependentes vem sendo questionada.

É possível concordar com o ativista da ATTAC quando avalia que com a globalização, há uma diminuição do poder do Estado. Ao privatizar sua infra-estrutura básica, sua mineração, transportes, siderurgia, suas universidades, seus recursos naturais e sua inteligência, ao permitir fatiar o território nacional, o Estado desliga-se dos laços necessários para se pensar enquanto nação, não se permite decidir mais sobre os bens dentro de seu território, com isso deixa de pensar um projeto de desenvolvimento nacional, pois suas cidades tornaram-se mercados internacionalizados, com educação técnica e serviços oferecidos por estrangeiros, visando "nichos" valiosos de mercado, como os de infra-estruturas básicas, já privatizados. [35]

Por outro lado, dando enfoque à questão das ONGs, é fato que pesquisadores estrangeiros ligados a ONGs internacionais atuam no Brasil, em áreas que os políticos brasileiros delegam pouco ou nenhuma importância, como para os estudos da biodiversidade amazônica, área que demanda dinheiro para pesquisa e intervenção. Reconhecidos como necessários pelos profissionais ligados a universidades públicas brasileiras, estes pesquisadores estrangeiros participam também da luta dos ambientalistas

[35] Novoa Gazon, entrevista para a tese em 08/11/2003

contra os madeireiros do lugar. Alguns destes pesquisadores trouxeram reconhecimento internacional à causa de Chico Mendes, tendo-o inclusive apresentado a lideranças internacionais, a bancos e agências de financiamento. Estes pesquisadores e ativistas de ONGs podem ser mais nacionalistas que os próprios governantes e comerciantes nativos.[36]

Diante disso, caberia refletir sobre onde se faz política nos tempos atuais. Certamente, a macro-política se decide entre os governos e os centros de poder formados por grupos que dominam o capital financeiro e que conhecem os mercados e a tecnologia de investimentos e propaganda. Decorreria desta triste equação, que os aptos para pensar a política são (e serão) apenas os sujeitos (capitalizados) capazes de compreender a racionalidade do capitalismo financeiro contemporâneo situado nos centros de poder do mundo globalizado?

De toda forma, vivemos no mundo do conhecimento. Como o Brasil ainda é uma sociedade industrial, na periferia do capitalismo de informações, para compreen-

[36] Ver COUTINHO, Leonardo (2004). De acordo com L. Coutinho, na reportagem da Revista Veja, o cientista Stephan Schwartzman, da ONG *Environmental Defense*, monitora a aplicação de recursos de bancos internacionais em projetos ambientais no Brasil e tem no currículo a apresentação de Chico Mendes ao mundo. Uma das vantagens da presença desses estrangeiros na Amazônia seria a capacidade que têm de atrair recursos para pesquisas num nível que o Brasil não dispõe. O primatólogo Russem Mittermeier, chefe da rede preservacionista *Conservação Internacional*, monitora o equivalente a 300 milhões de reais em recursos destinados, em boa parte na Amazônia, para cuidar de espécies ameaçadas. O *Fundo Nacional do Meio Ambiente* tem orçamento de 6 milhões para todo o pai. A presença de estrangeiros não é tranqüila na região. São alvo de insinuações de outros países e os madeireiros os condenam lançando campanhas contra manifestantes do *GREENPEACE*, chamando-os de bêbados. Generais chegam a recusar ajuda internacional para combate de incêndios florestais, contudo há quem os apóie; é o caso do ecólogo Marcos Silveira, da Universidade do Acre que afirma "Eles são fundamentais para a formação de recursos humanos na Amazônia". De nacionalidade não-brasileira compõem uma comunidade com formação intelectual suficiente para governar a área, segundo o jornalista Leonardo Coutinho, "provavelmente, com mais bom senso do que fazem os políticos locais" Estima-se por outro lado que nem todos os cientistas do país juntos conseguiriam catalogar os 5 milhões de espécies vegetais ainda não classificadas da Floresta Amazônia. Conclui o jornalista que "Nessa perspectiva 10.000 são bem menos do que o Brasil precisa".

der sua inserção no mundo globalizado é quase que imperativo esforçarmo-nos enquanto nação para compreender economia política, bem como os danos sistêmicos ao meio ambiente e ao imaginário cultural, causados por este modelo de desenvolvimento às gerações presentes e futuras. Refletir sobre essa racionalidade sistêmica não impede de compreender que a política se faz no cotidiano, nas resistências diárias. Compreender tal processo permite visualizar por onde agir e quais as possibilidades culturais e políticas mais favoráveis caso se queira alterar estas condições, ou humanizar este processo.

Em meio à reestruturação política e econômica internacional, a Reforma do Estado brasileiro, realizada pelo governo FHC instituiu o terceiro setor como espaço normativo permissivo a parcerias e encontros entre Estado e Sociedade civil. Seria este um espaço para a política? No âmbito do terceiro setor, o título jurídico de OSCIPs é o que há de mais avançado e permite às associações da sociedade civil auto-organizar-se para prestação de serviços sociais relativos à educação, assistência, saúde, cultura, meio ambiente e outros, a partir do interesse voluntário e privado, obedecendo as exigências da lei 9790/99 e do substitutivo a ela equivalente, assinado em 2004, após a CPI das ONGs no Congresso. Verifica-se, contudo, por esta que o Estado não fará grandes esforços a fim de financiar a auto-organização das bases, embora a tenha incentivado.

Existe nesta lei a possibilidade do Estado efetuar parcerias com as OSCIPs no caso de implementar projetos de interesse social, conquanto haja, na mesma Lei, um vazio no que se refere às sansões, caso o Estado não libere os recursos acordados. (ASSUMPÇÃO, 2002).

Longe da perfeição, contudo, os ativistas de ONGs avaliam que o estatuto jurídico das OSCIPs reflete a luta dos movimentos sociais e das ONGs ambientalistas, cívicas e propositivas, no sentido de regulamentar ganhos frente à perda de direitos objetivados nesses anos de neoliberalismo e reforma do Estado. Contudo, estes ganhos de participação institucionais são muito difíceis de serem materializados; são mais simbólicos que concretos. Essas OSC, partes organizadas da sociedade, atuam ainda como prestadores de serviços localizados, que se quer generalizáveis. E com relação à fiscalização, quem garantiria a qualidade ética da prestação dos serviços do Estado, de ONGs e OSCIPs, a não ser a opinião pública, nem sempre presente? É algo a ser questionado e cuja resposta parece estar no potencial de organização da sociedade civil.

Estado e Oposição no Brasil

O Estado brasileiro dos anos 30 é o Estado de compromisso, em que havia uma aliança entre o Estado, a burguesia nacional e os representantes dos trabalhadores, aliados ao capital internacional, para a implementação do capitalismo industrial. A elite agrária não fica de fora deste pacto na medida em que o Estado também atende suas demandas, pois ele precisa do apoio das lideranças políticas regionais e locais, de base agrária.

Para dissuadir os movimentos sociais, o Estado usava da ideologia do trabalhismo. Durante as ditaduras, impediu a livre expressão das oposições por meio de prisões, torturas e dos famosos censores. A censura interferia até mesmo em músicas populares. A letra de uma singela música do sambista carioca Wilson Batista, feita nos anos 30, é testemunha dessa tendência histórica. Na letra em que diz “*O Bonde São*

Januário leva mais um operário, sou eu quem vou trabalhar", Wilson Batista havia escrito originalmente, *"O Bonde São Januário leva mais um otário, sou eu quem vou trabalhar".* A censura obrigou o sambista a trocar os termos *otário* por *operário,* o que influiu na introdução do samba, segundo o qual, "Q*uem trabalha é que tem razão... eu digo e não tenho medo de errar (.)."*[37]

Por sua vez, os representantes sindicalistas das massas trabalhadoras rurais lutavam por direitos iguais aos dos trabalhadores urbanos (salário mínimo e férias), sendo que a reforma agrária nem sempre foi plataforma prioritária das lideranças políticas.

Tortura, prisões e assassinatos tornaram-se tradicionalmente o destino dos dissidentes e oposicionistas. A oposição aceita historicamente compôs o sistema político representativo, por meio de partidos e sindicatos. Todavia, as lutas sociais no Brasil nem sempre foram privilegiadas ou integradas ao sistema político brasileiro. Nem sempre, inclusive, foram bem interpretadas pela "inteligência" nacional.

Como disse Chalhoub toda a historiografia interpretou (e governou) o país pela ausência, sendo que os negros (escravos), índios e pobres sofreram sem medida essa desqualificação. No dia 15/03/2004, Arany Santana, mulher, negra, militante do MNU

---

[37] *"Ciente da importância do samba para o povo, Getúlio sempre se empenhou, durante o Estado Novo, em manter a produção musical sob controle. Dentro dessa idéia, em 1940, era criado o DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), cujo principal objetivo era'fazer censura ao teatro, cinema, radiodifusão, imprensa, além de censurar, organizar e patrocinar festas populares com o intuito patriótico, educativo ou de propaganda turística'. Três anos antes u m decreto presidencial determinava que os enredos das escolas de samba tivessem caráter histórico, patriótico e didático".*
Empenhado na 'regeneração dos costumes' e na 'apologia ao trabalho', o Estado Novo passou a vetar sambas que 'estimulassem a vadiagem'. E essa política não demoraria a trazer resultados. Wilson Batista, por exemplo, lançava, ainda em 1940, a música O Bonde São Januário*, em parceria com Ataulfo Alves. (...) O sambista apenas 7 anos antes fizera* Lenço No Pescoço*, um verdadeiro hino de louvor a malandragem carioca: (...) eu tenho orgulho/de ser tão vadio.*
Para se enquadrar na doutrina estado-novista, até mesmo o Bonde São Januário teve de ser originalmente mudado. (...) a música viria a se tornar um elogio ao trabalhador, bem ao espírito da época." (in) MPB Compositores, MPB memória. Fascículo 36. Wilson Batista, São Paulo: Ed. Globo, 1997.

(Movimento Negro Unificado), esteve presente no Roda Vida, na Rede Cultura. É a primeira negra a ocupar uma Secretaria Municipal de relevância nacional. Indicada para comandar a Secretaria de Reparação, em Salvador, Arany Santana expôs sua militância junto ao Movimento Negro Unificado e a relevância do histórico de luta do povo negro de Salvador. Sem desconsiderar a importância do Estado, a secretária argumenta que a raça negra exige justiça, por isso alcança os núcleos de poder. Ligada ao Ilê-aye, Alany é sentimento e razão. Tem um sentimento ao falar e uma força representativa ligada de fato ao povo negro de Salvador. Mas por ser hoje uma exceção, revela que historicamente as vozes, de fato, representativas, foram apartadas do sistema político brasileira, conformando o termo minoria.

A palavra oposição serve-nos, nesta tese, pois reflete dois blocos opostos, ou ao menos, se observarmos os conceitos, contrários. No livro “Constituição e Direito de oposição”, de J.M.Silva Leitão (1987), insere-nos no debate sobre a oposição política e o Estado constitucional contemporâneo. Inserindo a temática a partir da experiência de Portugal, para ele, as vicissitudes do Estado e da sua constituição formam o contexto “óptimo”, idealizado, onde se recortam os contornos da oposição política e do “estatuto” que exterioriza numa ordem jurídica, “os termos de inserção na ordem constitucional.” (Leitão, 1987, p.16) Explica ele que o regime político é uma das coisas mais decisivas para exercer o direito de oposição (1987, p. 16).

Dizendo que “a determinação do método consiste na tomada de uma opção fundamental”, para o que é fundamental uma definição do objeto, J.M. Silva Leitão define a oposição como lutas, conflitos e dissensos. O mesmo que desentendimento, o que define, para J. Rancière, a oportunidade da política. Sendo dessa forma, mesmo considerando os limite da definição e do método científico, o estudo da oposição no

Brasil permitiria sugerir como se configurou esse processo de luta inerente e propício à política.

É certo que os movimentos e organizações sociais conhecidos como revoltas ou oposições foram, na história brasileira pregressa, quase sempre deslegitimados, reprimidos pela força. No sistema republicano, a oposição configurou-se viável apenas por meio do sistema político representativo. Mais recentemente abriram-se os espaços para *referenduns,* fóruns populares com a presença de movimentos sociais e de ONGs, conselhos e orçamentos participativos, exemplo de mecanismos de democracia direta. O problema é que esses espaços nem sempre são deliberativos.

Pode-se considerar que a oposição no Brasil teve no partido político sua aceitável expressão. Mas em geral a oposição partidária tem sua fala desqualificada. São os neobobos, os dissidentes. Já o aparelho do Estado surge como o objeto da disputa e o local da política, não raro, feita sem ética. A política oposicionista ligada ao sistema político assume a forma dos partidos políticos e parlamentares. Estes assumiram desde feições conservadoras à liberal-proprietários, marxistas (clandestinos), trabalhistas, reformadores, e com tendência à luta armada, estes ilegais.

No plano intelectual, a oposição no Brasil tomou a forma de ISEB, CEPAL e Cebrap, dentre outros centros apoiados também por instituições e fundações internacionais, como o caso da Fundação Ford, que desde os anos 70 financia o Cebrap.

A oposição política acabou se concentrando em torno da ascensão eleitoral do PT. A ascensão do PT é fruto das expectativas da esquerda. Para isso foram necessárias a aparelhagem institucional e a aliança para o poder. Líderes sindicais preferiram se eleger e aumentar a bancada do PT e diante disso as greves deixaram de ser a melhor alternativa de luta sindical. A demanda pelo Estado continuou como uma ban-

deira da luta dos movimentos e da inteligência nacional. Enquanto isso, a mídia preconizava um discurso anti-radical, enquanto outra parte da mídia abria-se para a cidadania.

A trajetória do PT como um dos eixos condutores da oposição de esquerda não deixa de ser importante: refaz o caminho tradicional em democracia pluralista, mas também insiste na reorganização em si da sociedade civil, junta as coisas com a idéia de democracia participativa. Das prefeituras do PT, vieram as experiências de orçamento participativo, cujas maiores exemplos são os da cidade de Belo Horizonte e Porto Alegre, dos quais tratam estudos de Avritzer (2000) e Caccia Bava (1999). Nos anos 2001 a 2003, a cidade de Porto Alegre foi sede do Fórum Social Mundial, experiência única que uniu as expectativas de auto-organização de ONGs e movimentos sociais numa perspectiva internacional.

A agenda retirada desses movimentos é carregada de um sentido político. Reivindicam uma pluralidade de demandas, mas o mais importante mesmo é a sinalização de um movimento auto-organizado para o alargamento das demandas das bases tradicionalmente ignoradas no cenário político.

Nas palavras de ativistas como Novoa Gazon, da ATTAC, os limites dos movimentos sociais no Brasil e América Latina é que estes se instrumentalizaram para eleger governantes de esquerda que quando no poder herdaram um Estado devorado pelas elites, tendo sido contagiado por elas. Seu depoimento sugere que nos anos 1990, atores internacionais, vinculados aos negócios de capital volátil sediados em países altamente capitalizados, quiseram transformar os Estados-nações numa estrutura vazia, com as tarefas de financiar o capital especulativo, transferindo para eles as possibilidades de negócios e lucros.

Com isso, o Estado, objeto das lutas sociais, serviu para legitimar a validade destes interesses do mercado, tendo de manter-se funcionando por meio de aumento de impostos, de investimentos e empréstimos externos, pelos quais está disposto a pagar os mais altos juros mundiais a fim de que consiga capitalizar sua sobrevivência e o gerenciamento da crise social.

Mesmo a CUT, contrária ao sindicalismo de resultados rendeu-se à racionalidade instrumental e estratégica ao promover grandes showmícios, além de contratar "marqueteiros" para melhorar sua imagem social, adotando os métodos que tanto criticara em suas rivais sindicais. A racionalidade sistêmica dominou até mesmo as centrais sindicais consideradas marxistas, como foram definidas por teóricos como Lamounier e Meneguello (1986).

Os espaços pelos quais lutaram os movimentos sociais, o Estado e os sindicatos, lugares tradicionais de se fazer política, acabaram se configurando como um espaço onde ética e política raramente se misturam ao menos já houve quem defendesse que a política tem uma zona a-ética, como é o caso de J. Arthur Giannotti, em recente debate na Folha de São Paulo (FSP, 17/05/2001, p. A3). No entanto, quando há a separação entre ética e política, como reage a sociedade? Um dos desafios atuais é o de que os cidadãos passem a exercer seus direitos políticos e com isso consigam garantir direitos sociais e econômicos, freqüentando fóruns de discussão e criando espaços deliberativos para o controle público do Estado.

No caso do Brasil, como já sugerimos, os movimentos sociais tão atuantes nas décadas de 70 e 80, não consubstanciaram suas lutas em direitos coletivos ou universais. Os movimentos sociais voltaram-se para conquistas pontuais e seus representantes políticos visavam o poder estatal. No início do século XXI, estes movimentos soci-

ais conseguiram eleger um governante popular, sem antes terem conseguido fortalecer as bases despolitizadas, por meio de experiências de auto-organização societária. Continuamos conhecidos pela desigualdade social e má distribuição de renda, com níveis próximos aos países da África, recém descolonizados, e longe de fazer valer o título de oitava, agora décima primeira, economia mundial.

Nos anos 2000, o Brasil é um país rico e injusto em que grupos nacionais e estrangeiros, transnacionalizados, devoram o Estado, idéia bem lucrativa para alguns. Com os processos de privatização, as riquezas nacionais foram transferidas para grupos internos ou transnacionais. E o que sobra nesses lugares, são os problemas de degradação do meio ambiente e os danos causados às populações nativas. Nesse modelo de Estado, em que objetivamente não interessa a população local, a não ser como mão de obra barata, as diretrizes assumidas pelos governos brasileiros passaram pela privatização do patrimônio público, pela autorização de excessivas queimadas ou construções de barragens, em nome de um desenvolvimento submetido aos interesses dos grupos nacionais que se arrogam mandar e decidir, sendo que sobram apenas espaços de *encontros*[38]*,* não raro, esvaziados, entre Estado e *Sociedade Civil*, esfera teórica e jurídica aonde afinal vieram parar os movimentos sociais na década de 90.

Mais especificamente, eles estão contemplados na Lei das OSCIPs (9790/99), agora submetida ao Substitutivo aprovado em 2004, após a CPI de ONGs no Congresso. A Lei das OSCIPs, aprovada com este atual substitutivo, figura como marco

[38] A idéia de encontro entre Estado e sociedade civil é utilizada por Evelina Dagnino (2002) Ana Cláudia Teixeira (2000) e pelo GECD (1998-9), citados na bibliografia.

legal do terceiro setor, concebido no contexto da Reforma do Estado brasileiro, quando a função do Estado-nação nesse fim de século vem sendo diminuída.

> “Você nunca sabe quanto é o bastante, a menos que saiba quanto é mais que o suficiente”. (Willian Blake, citado por Elster, 1992).

CAPÍTULO 3 – O sentido das ONGs.

3.1. Desenvolvimento do tema.

Tratamos nesta pesquisa do tema da proliferação das ONGs a partir de um ponto de vista da cultura política. Entendemos por cultura política o padrão de representações que ancoram ações e práticas sociais e políticas.

Sugerimos na primeira parte desse trabalho que o redimensionamento do fator trabalho inseriu nos movimentos sociais e nos sujeitos históricos a questão da centralidade da ética e da política, enquanto meio de ampliar os direitos de cidadania. Argumentamos que a organização das oposições ao status-quo mudou com a queda de boa parte dos países comunistas, sendo que os partidos socialistas e comunistas não possuem mais o monopólio da oposição. Embora, como diz Oscar Niemeyer, consideramos que “Ser comunista hoje é ser um indivíduo simples, justo e solidário.” (Niemeyer, 2003, p.).

De modo geral, contudo, existe uma redistribuição das polarizações ideológicas, e em particular uma desconfiança em relação aos políticos profissionais e aos partidos de modo geral. A política por sua vez, para ser revolucionária, deve estar do lado dos

movimentos sociais e supõe, como característica essencial, a liberdade política, do contrário é simples *polícia*, como nos sugeriram J. Rancière e outros.

Viu-se, no segundo capítulo do estudo, que o padrão de desenvolvimento recorrente para a garantia dos direitos sociais no Brasil tem tido historicamente no Estado o seu ponto de referência, embora este nunca de fato tenha garantido desenvolvimento com justiça social. Buscamos mostrar a transformação do Estado interventor em Estado mínimo, privilegiando o desdobramento da relação histórica entre Estado e Sociedade no Brasil. Concluímos que o modelo nacional-desenvolvimentista de perfil interventor criado em 1930 rompeu-se a partir dos anos 1990, ao menos no Brasil, país da periferia do capitalismo, em que se acumularam os desacertos do passado e onde os movimentos sociais não conseguem se mobilizar para a garantia de direitos constitucionais da maioria da população situada fora dos processos deliberativos e dos direitos. No país, por diversos fatores, o Estado deixou de ser o motor do desenvolvimento social e econômico e com isso deixou de se conceber como responsável para conduzir o desenvolvimento nacional.

Ao mesmo tempo, o aumento populacional, o desemprego estrutural e a crise do Estado culminaram no aumento da chamada questão social. No Brasil, as ONGs e o trabalho de voluntários passaram a atuar nas áreas sociais antes visualizadas pelas oposições como sendo da responsabilidade estatal, o que ao menos responde a uma necessidade de urgência social. Da parte do Estado tal responsabilidade nunca de fato foi assumida integralmente, visto que até mesmo a Carta Constitucional de 1988 afirma serem os direitos, responsabilidades difusas da família, do Estado e da sociedade. Com relação aos mais pobres havia sido aprovada em 1993, a LOAS, que reconheceu a assistência social como um direito social universal, mas dos pobres, a qual deveria

ser implementada pelo Fundos Municipais de Assistência Social, a serem posteriormente criados em toda a nação.

Insinuada a distância entre representação civil e sistema político representativo brasileiro, e considerando que este sistema não é representativo dos direitos e das massas abandonadas pela esfera produtiva, no sentido em que o Estado institucionalmente não os implementa, pode-se compreender o surgimento das ONGs atuando em tarefas idealizadas, geralmente por minorias fora do poder instituído, como sendo da função do Estado.

Estas ONGs são legítimas? É a primeira questão a se colocar. Elas respondem a petição democrática? Ocupam o espaço vazio ou vagamente ocupado pelo Estado, mercado, sindicatos ou partidos políticos? O que representam?

Nesse capítulo, buscaremos responder a estas questões e esboçaremos algumas percepções do sentido das ONGs. Tentaremos nuançar se fazem política e como. Como se divulgam, como se organizam, e as fontes de financiamento. Quais as outras instituições que se aproximam do seu tipo de ação. Isto é, tentaremos uma exploração da assistência social a partir de suas margens, ou dos opostos, do que o próprio Estado ainda faz e organiza.

Também veremos a complementaridade (real, retórica?) entre ONGs, movimentos sociais, Estado e instituições assistenciais. Trata-se de uma tentativa de descrição dos argumentos a favor e contra: cinicamente há quem possa defender que dão empregos à gente da classe média. Ao mesmo tempo, não importa muito se somos contra ou a favor, já que tudo indica que as ONGs vieram para ficar, o que não impede que tenhamos nossa opinião.

Reflexões gerais sobre ONGs já existem, elegemos, portanto, uma questão como fio, a de como se ligam ao sistema político. Uma questão que a pesquisa tentou resolver refere-se à densidade das áreas de intervenção a qual atendem, com ênfase para a problemática dos direitos humanos. Houve a opção por enveredar por um tom prático e descritivo, narrativo, deixando relativamente à margem o mundo teórico propriamente dito: afinal as ONGs se animam por um sentimento de urgência, mais do que por ideologias ou indagações teóricas.

Outro ponto de reflexão: as ONGs deixaram de se colocar a alternativa filantropia-reforma estrutural como uma questão. Mais possivelmente encontram-se ONGs que através da ação pontual ou de campanhas de sensibilização nacionais, pretendam em alguma medida trazer consciência para quem ajudam. Tentamos seguir este fio, ou torná-lo mais agudo, já que existem outros trabalhos sobre o tema, o que pareceu-nos uma discussão mais interessante. Convencer alguém que ele tem direitos e, em todos os casos, modificar a relação existencial da pessoa com o mundo é de toda forma subversivo, ao menos para aqueles que vivenciam o autoritarismo no plano societário. Além das pessoas que acodem, as ONGs apelam para cooperação e solidariedades (agregam lateralmente gente a um agente). A prioridade pelas convicções ideológicas parece ter dado lugar à prioridade do sentimento, da solidariedade ou da responsabilidade civil. Contudo, nada autoriza dizer que as ONGs consigam mudar mentalidades entre os que apóiam.

Outra questão chave é a relação das ONGs com os movimentos sociais. a literatura dos movimentos sociais responde ao que são as ONGs? E sua relação com a Igreja (as obras sociais das Igrejas não mais lhes bastam?): nos termos tradicionais da filantropia religiosa, as questões relativas ao espírito e a alma dos pobres ficavam por

conta, em primeira e última instância, da providência divina. Tratava-se anteriormente apenas de confortar a fé e a dependência no status-quo, no caso católico pelo menos. Como entender essa mudança e os nexos entre ONGs e os outros sujeitos históricos? Buscamos desenvolver o tema nas páginas que seguem.

3.2. O sentido da ação política no tempo presente. Relação histórica entre ONGs, associações voluntárias, movimentos sociais, Estado e Sociedade.

De acordo com Ricardo Toledo Neder, todos os períodos históricos tiveram suas organizações não governamentais (1995). Os acontecimentos que nos interessam mais de perto surgem no século XX, quando os conceitos de estado e mercado universalizam-se e ganham autonomia, afrouxando os vínculos éticos que poderiam tê-los ligado aos valores que antes supostamente os originaram e justificaram. As ONGs modernas surgem precisamente no pós II Guerra Mundial, em meio às sociedades abaladas pela guerra e a configuração do Welfare State, modelo de estado interventor e regulador dos desenvolvimentos nacionais.

As ONGs surgem primeiramente nos países desenvolvidos, nos EUA e Europa, sob a influência da Organização das Nações Unidas. Fortalecem-se devido a diversos fatores históricos estruturais, dentre eles a crise do estado contemporâneo relacionada à crise do capitalismo tardio.

Podemos lembrar alguns acontecimentos prementes deste último século, por certo relacionados à origem das ONGs. São eles: a crise de legitimação do estado moderno, resumida com o nome de crise fiscal, combinada à estagnação do cresci-

mento econômico; a desolada experiência dos regimes totalitários com ascensão e queda dos países comunistas; o aumento dos conflitos étnicos e culturais; o aumento das desigualdades sociais e econômicas, alarmantes entre os países e no interior deles; o desemprego e a desarticulação dos sindicatos decorrentes dos efeitos da revolução tecnológica e informacional influentes sobre a sociedade do trabalho, a descrença na política, no progresso, e nos políticos profissionais como fenômeno generalizável no interior dos países. Todos motivos passíveis de desencadear o "imaginário da crise", como disse Claude Lefort, no livro A *Crise da Razão.* (1996, p. 27).

Nas palavras de Lefort,

> Se há um sentimento atualmente compartilhado, é o da *crise de nosso tempo*. (grifos seus). O desmoronamento do sistema comunista suscitou, por um momento, grandes esperanças. Ele selava o fracasso dos empreendimentos totalitários que, em duas versões diferentes, e de certo modo opostas, haviam perturbado o cenário mundial durante a maior parte do século. Em 1990, o mundo se via livre da ameaça de uma guerra nuclear. A humanidade, imaginava-se, podia respirar de novo. As democracias ocidentais, por mais caóticas que fossem, revelavam-se afinal, mais sólidas do que se havia suposto. Ora o desencantamento não tardou. Acendem-se novos conflitos cujos motivos são alheios às rivalidades das grandes potências. Longe de se reduzirem, as desigualdades entre as nações ricas e as nações pobres persistem ou se acentuam. Por toda parte, o progresso daquilo que chamam a racionalização da economia coloca em perigo a coesão social. Aos vícios que eram imputados à "sociedade do consumo" juntam-se àqueles ligados à exclusão de uma massa de trabalhadores do circuito da produção e, portanto, de seus benefícios. Aos vícios que eram atribuídos ao Estado-providência juntou aqueles trazidos pelo desenvolvimento de um capitalismo selvagem sob a capa do liberalismo. Nessa conjuntura, o futuro se faz imprevisível, mais do que no tempo em que se avaliavam as forças respectivas de que dependia a sorte do mundo, em que se especulava sobre a possibilidade de evolução do sistema soviético. Tudo se passa como se a queda do comunismo revelasse a profundidade de uma crise geral que ele havia em parte dissimulado. (1996, p. 27)

H. Arendt, assim como outros autores, levam Lefort a questionar se seria lícito juntar os acontecimentos dos dois últimos séculos sob o denominador de crise da civilização ou da humanidade. Ele nos dirá:

> O que significa o silêncio em torno de todos os combates que tiveram por objetivo a conquista de direitos individuais, civis e políticos? Porque, em particular,

> tamanho afinco em perceber na multiplicação das relações entre os homens tanto na escala das cidades como na escala do mundo apenas os sinais de uma degradação do espírito? (Lefort,1996, p. 44)

O discurso sobre a crise, diz Lefort, é inegável e apóia-se sobre fatos inquestionáveis. Nesse contexto, é possível compreender que cidadãos interessem-se por participar da alteração desse quadro histórico. Sugere-se, pois, que a urgência do momento pode estar na origem das pioneiras ONGs. Elas surgem, num contexto pós II Guerra Mundial, interagindo com outras instituições, como associações, fundações, institutos, movimentos sociais, sindicatos, cooperativas, igrejas, entidades filantrópicas e ONU, primeiro nas nações ricas, mas com amplitude internacional, a ponto de alimentarem, nas décadas seguintes, análises sobre a pertinência da sociedade civil no espaço da política e na reconstrução das esferas públicas, nacionais e internacionais. (Vieira, 1996).

Sugere uma certa literatura que as ONGs nascem como iniciativas civis, contando com o apoio de instituições como ONU. (PAZ, 1995) Ganham força da metade do século XX em diante, quando diferentes atores, com origens e motivações diversas, organizam-se a partir da definição de “não governamental”, ou seja, definindo-se pela negativa, tomando como ponto de partida o governo, ou a centralidade do Estado. Isto nos países de cidadania liberal, e não nos países socialistas ou fundamentalistas, onde o Estado constituiu-se como avesso à organização civil.

As primeiras ONGs atuaram primeiramente em projetos de reconstrução das sociedades destruídas pela guerra, conforme sugere Rosângela Paz. (1995). Praticavam auxílio e caridade, depois assumiram um discurso desenvolvimentista, voltado para financiar projetos sociais em países considerados atrasados e dentro mesmo das

nações ditas desenvolvidas. Instalava-se então uma forma de financiamento de ONGs baseada em *projetos*, renováveis ou não, conforme o gosto das agências financiadoras e a qualidade das propostas sociais desenvolvidas pela organização financiada. Isso já coloca as ONGs inseridas num contexto de mercado, embora autores como Landim as definam como “sem fins lucrativos”.

De acordo com Leilah Landim (1993b), o termo ONG começou a ser usado, em meados da década de 80, para identificar um conjunto de entidades que veio se formando a partir dos anos 70, misturando cristianismo e marxismo, militância e profissionalismo, dentro de um quadro de crescente cooperação internacional não governamental, ao qual se ligam (Fernandes e Piquet, 1992; Smith, 1990, apud Landim 1993b). São organizações de caráter não representativo e que cresceram referidas ao campo das novas associações e movimentos sociais do período autoritário (o que consta dos próprios estatutos da recém criada Associação Brasileira de ONGs).

Os últimos anos têm assistido a uma significativa multiplicação e diversificação dessas entidades (o que se deve tanto ao aparecimento de novas organizações como à re-semantização de antigas), congregando diferentes gerações de ativistas em torno de questões como “movimentos populares”, “mulheres”, “negros”, “ecologia”, “AIDS”, “meninos de rua”, etc. Numa avaliação sujeita a questionamentos, dadas às dificuldades em delimitar as fronteiras ambíguas desse conjunto, Landim dizia em pesquisa publicada em 1992 somarem cerca de 3.000 entidades, tomando os números dados por cadastros realizados por instituições universitárias ou pelas próprias ONGs . (1992, apud Landim 1993b). Hoje os jornais falam em 5000, mas apenas cerca de 270 são filiadas à Abong e destas apenas 4 são OSCIPs. Há por outro lado, conforme dados

da Abong para o ano de 1995, 255 mil entidades sem fins lucrativos que podem ser auto-definir como ONG.

O modelo “projeto”, que implica em parcerias com ONGs financiadoras internacionais, é a base de constituição do trabalho das ONGs brasileiras. Grande parte dos “projetos” implica em prestação de serviços de ordem material à “população-alvo”, promovendo atividades como cooperativas, grupos de produção ou comercialização alternativa, de saúde e de desenvolvimento comunitário. No entanto, de acordo com Landim, o traço característico das ONGs é o direcionamento político, em sentido lato, de suas atividades. Seu ideário tem como fundamento último o exercício da cidadania e da autonomia dos grupos nas bases da sociedade, no sentido de romper com a secular lógica tradicional da dependência e da hierarquia que caracteriza as culturas populares.

Educação, conscientização e organização tornaram-se palavras-chave nesse universo, mesmo quando está em jogo “projetos materiais”. Distantes da cooperação com órgãos governamentais, também não pretendem substituir o Estado.

No contexto brasileiro, de acordo com Landim, “ONG” é um termo que evoca o mundo da política, da militância, da cidadania e da modernidade, carregado com um sentido de “anti-governo”, ou oposição. A literatura, basicamente, uma grande produção de papers circulando pelos canais alternativos criados dentro do próprio campo, tem destacado o seu papel na criação de uma esfera pública e na consolidação democrática. Como propõe Oliveira Neto (1992, apud 1993b), seriam “canais de participação das classes médias na esfera pública, exercendo funções de tradução e rearticulação dos interesses e demandas dos setores populares nas arenas institucionais de confronto e negociação dos conflitos sociais”. Ressalta-se seu papel na organização

de bases sociais dispersas e excluídas através da mobilização de múltiplas alianças, lobbies, proposições legislativas, penetração na mídia, articulações internacionais. Uns ressaltam o papel das ONGs de pressão sobre o Estado, outros falam em contribuição para a elaboração de políticas públicas alternativas. É predominante a idéia de que não cabe a elas substituir o Estado, sendo uma de suas funções fundamentais colaborar para sua democratização.

Uma retrospectiva da trajetória das ONGs no cenário político brasileiro permite lembrar que, nos anos 70, instituições como a Igreja Católica, com forte tradição européia voltada para obras sociais, já tinham experiências com práticas filantrópicas, em conventos e orfanatos, sendo que no Brasil desde o século XVI, irmandades, confrarias, e outras do gênero fazem parte da ambígua rede de filantropia católica. Nos anos 1960, os religiosos alargaram seus investimentos para a organização de bases comunitárias nos países pobres. Em meados de 60, a Igreja católica organizou o Concílio do Vaticano II, onde afirmaram sua “opção pelos pobres”. Firmaram, então, novas diretrizes para suas filiais no Terceiro Mundo. Formava-se, assim, a rede de ONGs do Norte, de bases européias e norte americanas, investindo em projetos de desenvolvimento de comunidade nos chamados países do Sul.

O nome *ONG* não era muito utilizado; esses centros eram conhecidos como centros populares ou centros de assessoria, e atuavam, conforme avalia Leilah Landim (1993), por meio de um *serviço invisível* de assessoria aos movimentos sociais.

Vêm também dos anos 1960, ecos dos movimentos de esquerda, a sustentarem sonhos de autonomia e independência diante das instituições hierárquicas como escola, a empresa, o mercado e a *política*, concebida como *polícia* por autores como Jac-

ques Rancière, autor estruturalista, pouco lido e estudado no Brasil, mas com certa influencia na França, hoje com estudos de filosofia e política. (Rancière, 1996).

O *Maio de 1968* na França não deixa de ser significativo em termos de conformação do imaginário de uma época, por simbolizar acontecimentos simultâneos em diversos países, com influências sobre as gerações futuras, de todos os continentes.

A *geração de Betinho* – o sociólogo Herbert de Souza, fundador do Ibase/Betinho (Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas), no Brasil − , vivenciou esse momento e muitas de suas ações nos anos 1990 estiveram referenciadas por sonhos e expectativas originários deste período, em que a juventude católica voltava-se para projetos sociais e perspectivas políticas. (Semeraro, 1994) Pode-se supor que esta geração inspirou-se nas nostálgicas expectativas geradas nos anos 60 e que no futuro, agora presente, ainda não se realizaram. O livro *Utopia Fragmentada* (ARAÚJO, 2000) pode dar também uma idéia dos sentimentos e da organização da esquerda brasileira dos anos 1970 em diante.

Como parte do contexto em que surgem as ONGs, em termos históricos, já tínhamos na metade do século XX, um problema estrutural já relatado por H. Arendt, por volta de 1958. Dizia ela: “vivemos numa sociedade de trabalhadores, sem trabalho”. (Arendt, 1983, p. 13) Um drama para uma sociedade construída em torno do trabalho, quando o trabalho tendo assumido centralidade no ganho da cidadania, não é mais capaz de garantir a sobrevivência e integração de todos os homens. Esta será a crítica atualizada por J. Habermas, reconstruída por Josué P. Silva (1998-1999), para quem a integração social suposta pelo trabalho nas sociedades industriais e do qual depende o cidadão para sua sobrevivência não é mais realizada no âmbito do trabalho assalariado. Vários autores buscam saídas para este dilema da modernidade.

De acordo com Robert Castel, dentre os fatores agravantes dos dilemas da modernidade, estão a crise da sociedade do trabalho e a nova questão social dela decorrente. Num livro em que analisa a história da formação do Estado Social francês por meio de conceitos sociológicos, Robert Castel (1998) desvela o processo de desfiliação por qual passaram os trabalhadores diante do trabalho. O autor encaminha uma crítica à sociedade salarial e pontua a instabilidade em que vivem as populações à margem deste processo de modernização, agora agravado pelo relativo enfraquecimento dos estados-nações, sob cunho neoliberal. Castel aponta para iniciativas como a renda mínima e o trabalho de ONGs, como necessários para não deixar romper os laços sociais, necessários à legitimidade democrática. A atomização e solidão própria da cultura individualista moderna rompem laços e desagregam a necessária solidariedade social, agravando situações onde a violência já impera.

Como sabemos, incrementos tecnológicos possibilitaram informatizar as fábricas reduzindo consideravelmente os postos de trabalho tanto no mundo desenvolvido quanto nos chamados subdesenvolvidos. A redução do emprego formal desorganizou os movimentos operários, organizados em sindicatos combativos, na Europa e nos EUA, fato agravado nos anos 70, embora no Brasil, esses anos sejam o marco do chamado novo sindicalismo, como nos mostra Ricardo Antunes (1995) e Iran J. Rodrigues (1990), dentre outros. Afora fatores estruturais, decisões políticas internas ao Estado-nação influenciaram para a refração da organização do trabalho. A política monetária – com a valorização do capital especulativo – e o desemprego, somado a um padrão cultural que desvaloriza as greves operárias sustentado principalmente pela mídia, acentuaram o quadro geral de enfraquecimento do movimento operário.

Coincidente com os anos 70, e como pano de fundo a partir do qual as ONGs ganharam visibilidade, discursos relativos aos ajustes econômicos estruturais passaram a operar, como efeito da globalização, nos países concebidos como dependentes. A teoria do ajuste global, estendida aos países dependentes, é interessante na medida em que permite refletir sobre o lugar da política no cenário destas últimas décadas.

É um fenômeno perceptível o fato de nas últimas décadas o discurso monolítico correspondente ao ajuste global, *capturou* a política interna dos países pobres e do terceiro mundo. Tal discurso repetido reiteradamente pelos teóricos da globalização e contraditoriamente pelos teóricos anti-globalização opera como se os dirigentes dessas nações nada pudessem fazer ante os processos que se iniciam nos anos 1970, culminam com o Consenso de Washington, em 1989, e vêm explicar a trajetória política dos estados-nações nos anos 90 e início do século XXI.

O discurso único da globalização veio justificar as práticas neoliberais postas em cena, ainda que não assumidamente, pelos governantes das nações dependentes. De acordo com o historiador Perry Anderson (1995) o Chile é considerado o primeiro país a ter autoria sobre tais medidas, seguindo pela Inglaterra de Margareth Thatcher, pelos EUA e agora pela maioria das nações globalizadas. Como se sabe, este ajuste estrutural, com dimensões fiscais e submetidas ao padrão dólar, tomará dimensão global mediante implementação de um pacote de medidas que elevam o mercado à instância máxima de organização social. Exige corte dos custos, enxugamento da máquina estatal, privatização das reservas, antes públicas, e novo planejamento e gerenciamento do Estado. Exige respeito às medidas fiscais, pagamento da dívida externa, corte de gastos, e redirecionamento das tarefas sociais, vistas, pelas oposições de esquerda, como parte da responsabilidade do Estado.

Tais discursos e práticas hegemônicas, além de serem responsáveis pelo aumento das desigualdades no interior dos países e dentro deles, além de provocar danos técnicos e setoriais nas diversas políticas públicas nacionais, objetivam retirar do Estado *(pólis)* a capacidade de pensar a si mesmo e de permitir ao *demos* (LESSA, 1988) planejar seu destino comum. O ajuste estrutural posto em prática pelo neoliberalismo relaciona cortes de custos e privatizações, com o conseqüente direcionamento das reservas nacionais para o pagamento da dívida pública adquirida há tempos pelos países pobres, interessados em iniciar, nos casos positivos, em que não houve desvios ou corrupções, projetos de desenvolvimento nacional. No caso do Brasil, o incentivo ao desenvolvimento nacional passa pela exploração e exportação das riquezas naturais e do esforço nacional, como se este fosse o único meio de desenvolvimento nacional.

Dentro desta lógica, em que o projeto nacional está capturado pelos interesses macro-políticos e de mercado, diferentes autores concebem que não há política interna nestes países. Há a administração das coisas, com a “desqualificação da oposição”, “a morte da política” e a “destituição da fala”, num Estado neoliberal e “totalitário”, como sugere Chico de Oliveira no livro *Os sentidos da Democracia* (1999, p. 80-81) .

Aliás, como vimos, no Brasil, desde as bases da República Velha (1889-1930), há um interesse em separar política – conteúdista, valorativa, com seus ideais altruístas – da administração técnica – procedural e contraditória com os valores proclamados. (Lessa, 1988).

Tal alinhamento histórico e ideológico teve no Presidente Campos Sales (1898-1902), de acordo com Renato Lessa (1988), um dos maiores articulistas. O modelo

Campos Sales teria configurado as bases e a decadência da invenção republicana brasileira.

O discurso da globalização soma-se ao desacerto endógeno do desenvolvimento brasileiro e permite até mesmo, num jogo de inculpações, que autores como José Luis Fiori e Maria Conceição Tavares denunciem o “neocolonialismo” a que estamos expostos. (Fiori e Tavares, 1997). Tal dimensão conceitual, embora crítica, só nos permite rezar ao morto, retirando a responsabilidade dos governos e dos partidos políticos nacionais face ao decidido pelos grupos de capital internacional. Como fez Lessa, na sua análise do modelo Campos Sales, não é necessário recorrer a fatores exógenos para explicar o pacto de poder entre as elites brasileiras. Talvez valha a pena se referir a eles, mas não lhes imputar inteira responsabilidade.

Mais recentemente fatores estruturais decorrentes da globalização e do redimensionamento do trabalho e, portanto, do sindicalismo, alargaram o horizonte teórico para prioridades éticas e políticas abrindo o caminho para as práticas de associativismo civil, de movimentos sociais focados na identidade, e de ONGs. Historicamente desde os anos 80, a política dos movimentos sociais parte para valorizações outras, para os direitos da mulher, das etnias e das minorias sociais, cujas demandas não haviam sido completamente contempladas pelo movimento operário e pelas lideranças partidárias.

Em face à ausência de representatividade no sistema político tradicional, ONGs cívicas e da democratização, juntamente com toda uma rede movimentalista, passaram a ocupar o espaço público local, nacional e internacional, somando-se aos movimentos sociais, partidos e sindicatos, muitas vezes interagindo com estes, outras vezes sendo prioritárias na formulação de críticas e alternativas ao modelo de desenvol-

vimento vigente. A ATTAC, já com sede no Brasil, propõe taxas sobre o capital especulativo, numa tentativa de controlar o mercado. Outras ONGs problematizam a transparência nas eleições e o financiamento de campanhas políticas como é o caso da Transparência Brasil, da qual faz parte o sociólogo Cláudio Weber Abramo e o economista Ladislau Dowbor.

Inseridos no universo capitalista, os movimentos que representam as novas polarizações, como Ibase, Greenpeace, ISA, Falapreta!, ou Centro de Justiça Global, geralmente trazem para o espaço público, questões não resolvidas pelo poder público e que precisariam de uma visibilidade pública a fim de verem-se transformadas. As ONGs cívicas reivindicam o espaço da fala e da oposição; são contrárias ao estado totalitário neoliberal, ainda que possam ser cooptadas por ele. Geralmente convivem bem com a luta pelo direito ao trabalho como forma de sobrevivência de homens, mulheres, gays, deficientes ou negros. A ONG Viva Rio, dirigida por Rubem César Fernandes, investe em projetos contra a violência e os vincula a outros para o aumento de postos de trabalho. (Fernandes, 1994) Outros projetos sociais caminham no mesmo sentido, de capacitação para o trabalho, alguns por meio da arte.

Na esquerda internacional, como já sugerimos, depois de tantas bandeiras e palavras de ordem, para além da centralidade do trabalho, fala-se agora em cidadania e reconhecimento, como sugere Nancy Frazer (1995), ainda que estes novos discursos sejam objeto de disputa e fachada para práticas neoliberais.

No caso dos países da América Latina, cuja tradição não prima pelo respeito à governabilidade democrática, é preciso lembrar que capitalismo, democracia e neoliberalismo sempre caminharam juntos. Nos anos anteriores ao atual período de “transição democrática”, muitos golpes de Estado e turbulências políticas acompanharam os

tempos de crise econômica. Aliás, as ditaduras serviram para implementar ajustes econômicos e arrochos salariais, além de neutralizar as tensões e possibilitar o pacto entre Estado, oligarquia rural, elite industrial e capital internacional, cada qual defendendo interesses específicos. A oligarquia rural firmou-se na exploração de produtos agro-minerais para exportação; a indústria nacional importava certa tecnologia e produzia para o mercado interno, espaço pouco a pouco dividido com as multinacionais. “Exportar é o que importa” foi o lema dos generais ditadores. Durante esse período, aos trabalhadores não foram permitidas reivindicações e críticas aos modelos econômicos implementados pelos tecnocratas.

O*s anos de chumbo* podem ser estendidos de 1930 a 1945, e de 1964 a 1984, tendo sido regidos por governos ditatoriais. No Brasil, antes de 1945, de acordo com Bolívar Lamounier, não se pode falar de uma verdadeira questão democrática (1985). Desde 1984 o país vive a transição para a democracia após anos de uma ditadura que enfraqueceu as lutas populares e paradoxalmente, como efeito da repressão, possibilitou a organização dos trabalhadores, dos movimentos sociais e da chamada sociedade civil.

Em 1968, o movimento estudantil foi uma das últimas resistências a serem violentamente reprimidas pelo regime militar. Comparado com a Argentina, no Brasil, o número de desaparecidos, presos e assassinados pela ditadura militar foi consideravelmente menor, mas foram imensos os danos desse período para as organizações civis no país. Torturas, censuras, desaparecimentos, assassinatos, revolta, repressão e luta armada culminaram na resposta mais violenta do Estado. A Operação Bandeirantes (Oban) com atuação no eixo Rio−São Paulo deu lugar DOI CODI siglas do Destacamento de Operações Especiais espalhados por vários Estados, sendo os princi-

pais centros de tortura do regime Militar. (FAUSTO, 2000) Estes centros de repressão conviveram com organizações paramilitares (como o Esquadrão da Morte, do qual destacou-se o temido delegado Sérgio Paranhos Fleury), tendo sido legitimados por setores da sociedade brasileira.

Paradoxalmente, 1964-1978 foi o período em que surgiram as primeiras ONGs brasileiras, como a FASE, criada nos anos 60. Esse período significou um refluxo e logo após um impulso para as organizações populares e sindicais brasileiras. Em meio à ditadura militar surgiram no Brasil práticas de resistência civil, emparelhando-nos aos movimentos que se iniciam na Polônia, com o *Solidariedade*, espalhando-se pelos chamados países ocidentais. (AVRITZER, 1993).

No plano da teoria e das interpretações acadêmicas, surgiram, desde então, novos conceitos como o de *nova sociedade civil* para orientar a análise dos movimentos contestatórios atuantes nesses países, dos quais fizeram parte as ONGs cívicas e da democratização.

Desde então, é possível perceber que parte da sociedade reage a fatores de causas estruturais, sistêmicas, e outras de responsabilidade nacional. Em face destas condições de vida, surgiram no Brasil, mesmo sob um regime autoritário, movimentos sociais “Pela Anistia”, “Contra a Carestia”, mulheres lutando por creches, favelados exigindo o “direito a ter direitos”, voluntários pobres constituindo-se como sujeitos e participando da luta comunitária, construindo-se como lideranças políticas, fazendo da necessidade um canal para a política.

Como avalia Evelina Dagnino (1994, 2000), nos anos 90, estes movimentos sociais denunciarão que o autoritarismo vivido no período ditatorial prevaleceu como autoritarismo social, disseminado pela sociedade.

Se parcela, ainda que minoritária, da sociedade reage, o campo da política se abre para além dos espaços considerados públicos, onde tradicionalmente se fazia política: preferencialmente no Estado, partidos e sindicatos. Contudo, no Brasil, o Estado continua sendo o alvo dos movimentos sociais, na medida em que é por ele que a sociedade se dirige, na esperança de uma política social de esquerda no poder. Ou pelo menos era esse o sonho alimentado pelas bases militantes do Partido dos Trabalhadores, fundado em 79/80. É esse o sonho que teria levado o atual presidente, Luis Inácio Lula da Silva, ao poder, eleito em 2003.

Contudo, o que há de ser explicado é o fato de que, por mais que os movimentos sociais e as ONGs tenham se organizado e a “esquerda” esteja no poder, nunca se ouviu falar tanto de direitos, com tão poucos direitos implementados. O que estaria ocorrendo de fato na sociedade brasileira?

Poderíamos recorrer aos testemunhos dos teóricos de Frankfurt ou dos clássicos da política quando mostram que efeitos de colonização sistêmica operam sobre a política dos movimentos sociais, neutralizando-a, já que política é, também, sinônimo de poder, direção, dominação, coerção e violência, quando encapsulada pela ação instrumental do Estado e dos grupos a ele pactuados. É esta a sugestão de Weber e Habermas. Poderíamos sugerir que o erro estratégico dos movimentos sociais foi o de almejar o poder do Estado ao invés de organizarem-se em bases autônomas.

Como se sabe, os Estados nacionais, com suas especificidades sincrônicas e diacrônicas, respondem as demandas de seus cidadãos de acordo com sua soberania, seu poder econômico e o perfil que este Estado assume frente a suas bases, corporativas, eleitoreiras ou democráticas. O Estado americano tem poder sobre o brasileiro, e provavelmente atende as demandas de seus cidadãos com mais prontidão que este,

mesmo que estas demandas firam e sejam contrárias aos direitos dos cidadãos de outras nacionalidades, o que se constitui num drama ético para os cidadãos do chamado Império norte-americano, denominado Império por ameaçar outros países com seu arsenal bélico e com um tipo de neo-colonialismo, ou política do terror.

De toda forma, como nos mostra Ladislau Dowbor (2000), algumas questões como o tráfico de armas, de drogas e de órgãos, somados à pobreza, aos conflitos étnicos, guerras imperialistas, fome, desemprego, epidemias e efeito-estufa, mostram-se de difícil solução, pois são questões globais que atingem todos os países e dependem de uma resposta articulada.

Por afetarem a totalidade de nações, exigem soluções que não dependem somente da política isolada de um ou outro Estado-nação, ainda que passe necessariamente por políticas públicas nacionais, e na ausência dessas, pela articulação da sociedade (organizada sob a forma de OSC − organizações da sociedade civil) para efetivar esses direitos, ainda que seja por meio de um Serviço Civil Alternativo ou de um Projeto Nacional de Voluntariado, implementado por cidadãos ativistas, por ONGs e por partidos políticos sensíveis às questões sociais e cientes da urgência de um projeto voltado para a ação política e para a resolução de fato de problemas, não para retirar deles lucro, como é o que move as atuais Parcerias Público-Privado.

“Esperar”, por sua vez, que o Estado-nação, dilapidado em suas riquezas nacionais (por efeitos de corrupção de suas elites ou por efeito do colonialismo), implemente os direitos de todos os seus cidadãos significa não compartilhar a responsabilidade coletiva. Eximir-se de uma ação política que implemente cidadania a todos, significa deixar ao Outro, aos oprimidos, doentes ou pobres, a responsabilidade única pelo seu destino. Uma ética da solidariedade pode até se combinar, por respeito à diversi-

dade cultural, à caridade cristã, mas difere desta por operar no sentido de repartir responsabilidades relativas à implementação de direitos.

Os direitos são a mediação entre os sistemas e o mundo da vida. Se os sistemas não permitem integração sistêmica, e o trabalho não garante integração social, os direitos devem ser garantidos pela solidariedade e pela ação comunicativa, racionalidades próprias do mundo da vida, as quais não podem deixar de considerar as ações voluntárias.

Por suas qualidades éticas e normativas, de muito valor na cotidianidade, algumas ONGs funcionam como lobby, no sentido de implementar direitos sociais e fundamentais. As ONGs cívicas ou da democratização são lugar por onde atuam agentes reguladores de direitos das bases sem poder. Dessa forma, são legitimadores ou contra-legitimadores das decisões tomadas em outras esferas e em alguns casos vêm ocupar o lugar "vazio" deixado pelos partidos, estados ou sindicatos. Representam uma nova realidade legitimadora e reguladora da contracultura. Querem operar sobre decisões políticas nacionais e internacionais, exercendo responsabilidade e demandando que os Estados nacionais cumpram tratados acordados internacionalmente, como no caso do Protocolo de Kyoto, que regula a emissão de gases tóxicos ao meio ambiente.

Conquanto a maioria atue pontualmente ou de modo assistencialista, outras ONGs assumem uma função política, embora não queiram ser representativas. No limite, representariam a indignação dos ativistas ou a situação comum dos sujeitos negados pelo grande esquema técnico da modernidade.

Um exemplo é o caso de tortura aos presos brasileiros. James Cavalaro (2000), ativista da ONG *Centro de Justiça Global*, antes um braço da internacional *Human Ri-*

ght Watch, defende que enquanto não houver visibilidade, pressão e censura internacional, o Brasil não resolverá esta questão interna, para a qual a sociedade brasileira é leniente. Por isso, os ativistas atuam no sentido de flagrar esses atos ilegais e, contudo, cotidianos nos presídios brasileiros.

Não é demais recordar que a situação dos presídios brasileiros lembra os porões dos navios negreiros, de onde os escravos trazidos da África podiam almejar, ao fim da viagem, quando sobreviventes, o alívio do ar puro e a vista do horizonte. No caso dos presídios brasileiros, os condenados vivem como ratos nos porões, despojados de humanidade e esperança.

No caso de países como o Brasil, quando há a formulação de demandas, temos problemas estruturais como a falta de recursos para investimentos sociais e o desvio destes recursos para outras prioridades, o que legitima os argumentos, leia-se cultura política, a favor da privatização do patrimônio público e o adiamento da resolução de questões básicas para o desenvolvimento nacional.

Recentemente, já no governo de Luis Inácio Lula da Silva, em vista da crise do Estado e das leis de responsabilidade fiscal, o Estado brasileiro assume como política pública as Parcerias Público-Privada (PPP), as quais concedem às empresas privadas o direito de investir na infra-estrutura básica para a prestação de serviços, e como contrapartida, o governo providenciará pagamento às empresas até que ela obtenha lucros. [39]

Como já citamos, de acordo com Jerson Kelman, diretor da ANA (Agência Nacional de Águas), não importa à população se os serviços são prestados por empresas

[39] Conforme “Projeto Brasil”, Programa coordenado por Luiz Nassif, Rede Cultura, 12/05/2004.

públicas ou privadas, desde que seja feito. Professor da UFRJ, Kelman acredita falar em nome da população. Diz ele: “Para a população, não importa a cor do gato, e sim que coma o rato”.[40] O rato, nesse caso, parece ser a parte mais fraca, obrigada a investir parte dos seus recursos nestes serviços. Para a parcela dos sem-parcela, os incontáveis, miseráveis e indigentes, poderão ser liberadas “bolsas” ou cotas para a água, desde que de fato provem sua sub-cidadania.

De toda forma, os argumentos se articulam para que se aceite a lógica da necessária parceria entre Público e Privado no Brasil. Ou isso, sugerem-nos os técnicos governantes, ou questões como o analfabetismo, déficit de moradia, estradas, eletricidade, hospitais, escolas e transportes, além da fome, sede e mortalidade infantil, somadas a outras onde atuam as ONGs cívicas ou da democratização – como torturas nos presídios e reformatórios, assassinatos de lideranças sindicais ligadas à reforma agrária, denúncias de trabalho escravo e mortalidade infantil – ainda outras como desemprego, racismo, violência doméstica contra mulheres e crianças, tráfico de drogas, armas e órgãos, por serem de difícil solução, correm o rico de serem novamente arrastadas de século a outro, sob o manto da administração e transformados em bandeira política para os próximos mandatos eleitorais.

E a culpa, já se ouviu, é porque não temos povo. Aqui há uma relação entre democracia e cultura política. É como se o país não fosse suficientemente democrático porque não tem povo. Aquele que nunca teve é culpado pela ausência. São os bestializados. A vítima torna-se o vilão. Em muitos casos, não só na teoria.

A rapsódia do *Ethos* brasileiro

[40] Conforme entrevista na Rede Cultura, Programa Roda Viva, em 07/06/2004.

Sabemos que, de forma geral, e com complicações para os países dependentes, tem havido o encarceramento da política dentro de discursos, ora macroeconômicos, ora ancorados, no caso brasileiro, na nossa própria natureza pré-moderna, em um *ethos,* concebido e repetido recorrentemente, nas ciências sociais, a fim de definir as nossas deficiências, o nosso espaço público degenerado, a nossa identidade cultural, leitura que de acordo com Adrian Lavalle (2001) não permite explicar de fato o que acontece na sociedade brasileira.

Esse *ethos*, explica Lavalle*,* embora de fato um padrão*,* está muito próximo na literatura brasileira, de uma debilidade pública congênita, predeterminada por uma essência, mas que nos anos 70, convive com outras narrativas, desta feita creditando vivacidade às tentativas de construção de um espaço público genuinamente moderno, em desacordo com o diagnosticado pelo pensamento brasileiro desde os anos 1930, por Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre e Caio Prado Jr., dentre os mais clássicos, e por outros como Florestan Fernandes, autor que segue a linhagem dos clássicos, assim como Francisco de Oliveira, e que também estão sendo revisitados e reinterpretados pela ciência social contemporânea, a fim de buscar coerência entre seus diagnósticos, suas práticas sociais e a realidade brasileira. É o caso de Gilberto Freyre lido por Jessé de Souza (2000), muito mais valorizado agora do que quando vivo.

Ainda que uma vertente da produção literária atual, chamada “nova literatura da sociedade civil” brasileira, receba críticas daqueles que analisam a realidade social buscando compreender se esta se encaixa aos diagnósticos sugeridos pelas interpretações recentes e que ainda operam com a “rapsódia do *ethos”* (LAVALLE, 2001), não podemos deixar de notar, junto desta vertente, que algo novo de fato parece se esboçar no cenário nacional brasileiro. É claro que em meio a diagnósticos como o de José

Murilo de Carvalho (Carvalho, 2000), que esboça um certo estranhamento ante as conquistas da democracia e a baixa participação popular, a apatia, o *ethos* enfim.

As novidades do momento político atual são descritas sem muita paixão; são algo hesitantes, ficam para o plano das ONGs, como parte das alternativas privadas, e para o âmbito das expectativas para o futuro. Alguns intelectuais alinham os desafios ao plano da organização dos trabalhadores, ainda vistos como sujeitos potenciais nesse momento. [41]

O conceito gramsciano de hegemonia, de acordo com Evelina Dagnino (2000), convém à parte da esquerda latino-americana para explicar o processo histórico de construção do estado nacional e da hegemonia dos grupos mais fortes, servindo também como projeção e estratégia política no sentido de construir a contra-hegemonia popular em face deste discurso. Como as últimas eleições no Brasil legitimaram um presidente popular, ou seja, a conquista do Estado pelos trabalhadores, restaria estimular ainda uma revolução intelectual e moral das massas como parte da estratégia contra-hegemônica aos donos do poder. No país, enquanto isso não ocorre, e nada mostra que ocorrerá de modo espontâneo, latente ou orgânico ao processo da revolução passiva, reformas verdadeiramente substanciais são atropeladas por outras de viés neoliberal.

De modo geral, devemos atentar-nos que tentativas de compreensão teóricas esbarram não raro na dificuldade de generalização, no caso brasileiro, dadas às grandes dimensões do território nacional, e ao quão complexo significa pensar a sociedade, partindo de concepções gerais e abstratas, concebidas para outros momentos históricos e em outras regiões, havendo, pois, os limites analíticos das teorias.

---

[41] De acordo com Francisco de Oliveira, FSM, janeiro de 2002, informação oral.

As teorias são tentativas de interpretação da objetividade social, mas cada local e espaço têm os seus próprios atores e sua história, que não podem ser concebidos mecanicamente, ou inseridos numa filosofia da história linear ou evolutiva. As combinações são infinitas embora os elementos possam ser os mesmos e a história não é contingente. A explicações que buscamos para o fenômeno das ONGs, embora dependam destas teorias, são históricas, e é o que nos move nessa trilha de investigação.

Ainda dentro dela, podemos lembrar que processos de construção democrática afloraram nos países da América Latina, como resposta ao autoritarismo dos regimes militares. Desde os anos 1980, conceitos como cidadania, novos movimentos sociais, sociedade civil e esfera pública vieram responder a esta modificação histórica. São conceitos concebidos pelos próprios movimentos sociais e por teóricos internacionais e brasileiros, preocupados em alicerçar e embasar a ação coletiva própria daquele movimento histórico.

Adrian Lavalle, analisando a formação do pensamento social e do espaço público brasileiro, afirma que, durante um certo período relativo aos anos 70, há coincidência entre o discurso dos movimentos sociais e o discurso dos teóricos do pensamento social brasileiro. Os teóricos identificavam-se com as demandas e as análises produzidas no meio dos movimentos sociais (Lavalle, 2001). Lavalle sugere que nessa época os cientistas sociais faziam parte do campo dos movimentos sociais.

A literatura dos movimentos sociais e as ONGs.

Tendo apresentado alguns matizes do debate nas ciências sociais, resta uma dúvida. A literatura dos movimentos sociais pode ser usada para entender o que são

as ONGs? Sem nos adiantar numa resposta positiva ou negativa, pode-se refletir que diferentemente dos movimentos sociais, as ONGs não são atores históricos e sim o local por onde atuam atores sociais, os quais não necessariamente contestam o sistema no qual se inserem. Contudo, nem todos os movimentos sociais o fazem, é preciso reconhecer.

Nosso estudo não é sobre os movimentos sociais, contudo, caberia insistir numa reflexão sobre estes sujeitos históricos, tentando perceber sua dimensão histórica e conceitual.

Do que se deduz dos estudos, os movimentos sociais inserem-se numa longa trajetória, que remonta às lutas sociais, às revoltas e organizações populares. Os movimentos sociais constroem-se a partir de identidades, de camponeses, escravos, índios, mulheres, gays, e outras, geralmente apartadas dos núcleos de poder, por isso chamadas minorias, as quais correm o risco de formarem *esferas públicas individualizadas*, como nos sugere Nancy Fraser: negros cuidando do problema dos negros, pobres de pobres ou índios de índios.

Historicamente, os movimentos sociais situam-se majoritariamente em relações de confronto ou oposição ao status-quo. Algumas vezes são propositivos, noutras defensivos.

Os movimentos sociais estão situados dentro de uma discussão da esquerda, cuja preocupação histórica desde a Revolução Francesa, convencionou-se pensar, esteve sempre pautada pelo valor da igualdade. Nos nossos dias, a esquerda contemporânea está em busca de novos parâmetros, o que a permite se abrir para uma discussão sobre a legitimidade das diferenças sem perder de vista a dimensão ética da igualdade. A partir dos 1980, a esquerda brasileira se abre para valores como plura-

lismo e diferença, dentro dos limites da democracia e do pluralismo socialista, ou liberal socialista, como nos sugere Norberto Bobbio (1995).

Os movimentos sociais foram muitos representados na bibliografia internacional e brasileira, com o enfoque dado ao papel do movimento operário e às greves marcantes de nosso passado recente. São sujeitos históricos, defensivos, reivindicativos ou propositivos, que reinventam o espaço público quando trazem para a cena pública, aspectos aceitos antes como naturais. (TELLES, 1990,1994) Estariam atuando na composição da idéia de "boa sociedade civil", aquela que poderia *civilizar* a sociedade, livrando-a de seus valores xenófobos e discriminatórios, bem como de sua resistência a alterar os padrões de concentração de renda.

Os movimentos sociais têm um longínquo enraizamento na história das lutas sociais, embora, no momento atual, o mercado tenda a colonizar os interesses públicos, e o Estado compactue com este processo, enjaulando a possibilidade de reação e autonomia dos povos, processo este rompido em alguns momentos específicos como ocorreu em Seatle em 1999, com o movimento de *Ação Global dos Povos.* Sujeitos políticos presentes nesses eventos formam a rede social que impulsionou a origem do Fórum Social Mundial, em Porto Alegre e Índia, na sua quarta versão anual.

De acordo com Leilah Landim (2002) alguns dos organizadores do Fórum Social Mundial foram o Ibase/Betinho, a ATTAC, a Comissão de Justiça e Paz, da CNBB, a CUT e o MST, além do governo do PT, instituições que vêem participando desde meados dos anos 70 das lutas contra a ditadura e da tentativa de implementação do Estado de Direito.

Muito recentemente, os movimentos sociais latino-americanos, não só reativos, mas também propositivos de “uma nova noção de cidadania” (DAGNINO, 1994, 2000), foram analisados nas dimensões que integram cultura e política.

Nas favelas e periferias brasileiras, denunciando o autoritarismo social (Dagnino, 2000), movimentos sociais também representam vozes e sujeitos negados, reivindicando ser tratados como “gente.” “Gente”. Quem sabe membro da família humana, o que nos faz recorrer a um antigo pesquisador evolucionista, Lewis Morgan, antropólogo, em análises nos XIX, quando argumentava que a evolução da espécie deu-se entremeio fases em que encontramos selvagens, bárbaros e civilizados, todos, contudo, membros da “família humana”, um grande avanço para o conceito de humanidade que durante tempos excluíra índios, negros e mulheres. “Teriam eles alma”, era o sentido da interrogação da elite masculina iluminada, pensativa enquanto usufruía os direitos fundados numa noção de cidadania, a qual a nova noção de cidadania tentaria superar. As mulheres, outros seres inferiorizados nas sociedades patriarcais, assim como outras categorias, terão, por sua vez, de se constituir subjetivamente como sujeitos a fim de adquirir estatuto de cidadania.

Vê-se que, em termos cotidianos, na demanda dos velhos e novos movimentos sociais brasileiros, a operarem inclusive com o novo conceito de cidadania, conceito em construção e aberto aos novos direitos, anteriores ao Estado e concebidos pelas novas subjetividades, está-se, porém, reivindicando o básico, ser tratado como “gente”, o mínimo absolutamente necessário para ultrapassar o ponto da involução em que nos encontramos, como vemos, por exemplo, no documentário *Ilha das Flores*. Numa metáfora significativa, recentemente, no FSM, numa palestra em que analisava a “Longa Duração brasileira”, Chico de Oliveira lembra que o Brasil é o próprio ornitorrin-

co. “O lugar onde a evolução parou.”. O mamífero que bota ovo, sobrevivente nas regiões da Austrália, bem representaria nosso imaginário enquanto nação.

No quadro da nova noção de cidadania, temos os resultados de uma pesquisa da qual participou Dagnino, dedicada a um estudo sobre cultura democrática e cidadania. (2000, p.91) Um dos questionários orientados pelos pesquisadores apresentava aos entrevistados, em pesquisa realizada em 1993, na cidade de Campinas, várias alternativas à questão assim formulada: “Na sua opinião, o que é mais importante para se dizer que um país é democrático?” (Dagnino, op. cit, p. 91) Num dos questionários foram apresentadas cinco (5) alternativas sendo que a mais votada pelo segmento popular dentre os 51 representantes de movimentos sociais participantes da pesquisa foi a assim enunciada: “que brancos, negros, homens, mulheres, pobres e ricos, todos sejam tratados igualmente.”[42]

Os resultados parciais da pesquisa mereceriam um comentário a fim de nuançar o nível das diferenças e das desigualdades brasileiras.

Admitindo os resultados destas análises (Dagnino, 2000 e Teixeira, 2001), notamos que foi equacionada numa única alternativa “Que brancos, negros, homens, mulheres, pobres e ricos, todos sejam tratados igualmente.”, apresentada sob forma de questionário, *problemas de racismo* (negro/branco) numa sociedade evidentemente racista (e contraditoriamente miscigenada), *de machismo* (homem/mulher), numa sociedade evidentemente machista; e *de pobreza* (rico/pobre), numa sociedade evi-

[42] As outras quatro alternativas (op. cit) foram: a) Que existam vários partidos políticos; b) que todos tenham alimentação e moradia; c) que as pessoas possam participar de sindicatos e associações; d) que se possa criticar e protestar. Para análise completa dos resultados da pesquisa ver Dagnino et al. “Cidadania e Cultura democrática”, Opinião Publica, v. V, n. 1, novembro de 1998, CESOP, Campinas.

dentemente desigual, inserida na periferia do capitalismo com o título de “cartão postal das desigualdades no mundo” (SALES, 1984).

De fato, as desigualdades designadas por termos como racismo, machismo e pobreza medeiam o núcleo duro da política no Brasil, e aproveitamo-las para refletir que exigir igualdade de *tratamento* para as três classes de desigualdades faz com que se pense como *natural*, diferenças *culturai*s, embora pareça pouco significativo chamar a atenção para isso, quando os resultados da pesquisa enunciam, precisamente, que o autoritarismo social, fundado sobre representações culturais, ultrapassa o autoritarismo próprio do regime político, ou lhe é subjacente, estando ancorado na sociedade.

Em face destes resultados da pesquisa, sugerimos que a alternativa apontada pelos entrevistados, justamente a que sugere *tratamento igual* (DAGNINO, 2000; TEIXEIRA, 2001) para todos os brasileiros, não ataca mesmo o núcleo da desigualdade, e que a reivindicação de um “tratamento igual” para ricos/pobres, não aplaca os problemas de uma sociedade autoritária, com uma estrutura de concentração de renda como a brasileira. A depender de como se observa, é *natural* a diferença, biológica, entre homem/mulher e negro/branco. De uma ninhada de cães é possível sair filhotes brancos, negros e amarelos, machos ou fêmeas e não há discriminação sobre estas diferenças. O problema existe quando há interpretações. O que é cultural, portanto, são os significados, a inferioridade e a hierarquia construída em torno dessa desigualdade. No caso de ricos/pobres, a diferença não é natural; sempre foi *cultural,* calcada nas concepções históricas de organização social.

No limite, todas as representações sobre as diferenças, e a hierarquia e inferioridade que delas decorrem, são produtos culturais e devem ser alteradas por meio da mudança nas representações e pela implementação dos direitos de cidadania. Contu-

do, a última classe de desigualdades indicada no questionário (rico/pobre) exige, mais que o *tratamento igual*, alteração no padrão de alimentação, moradia, educação e saúde, bem como trabalho e oportunidades culturais e artísticas, e de prática solidária para todos, conteúdos conseguidos por meio das alternativas apresentadas no questionário, o que um *tratamento igual,* a depender de como se interpret*a,* não resolveria.

O que queremos dizer é que os problemas entre os níveis de diferença no Brasil não se equacionarão na base do "tratamento igual". A preferência por este item mostra que a descriminação sobre as diferenças é o que mais afeta os envolvidos nos movimentos populares, mas a posição estratégica de luta dos movimentos sociais deveria ser mais ofensiva caso queiram fazer valer uma nova concepção de cidadania.

Neste questionário, as alternativas como alimentação e moradia, bem como as formas de democracia representativa liberal representada por partidos e sindicatos, foram preteridas em favor do "tratamento igual" para todos, resultado que aponta para os danos de uma cultura autoritária eivada por preconceitos, falta de respeito e discriminação, tal como são tratados os segmentos populares no seu cotidiano.

Os pesquisadores atentaram que o que mais incomoda aos participantes de movimentos sociais de perfil popular numa sociedade como a brasileira, para além de valorizar os mecanismos institucionais da democracia liberal, a existência de partidos e sindicatos, ou denunciar os problemas de alimentação, moradia e educação para todos, o que chama, todavia, a atenção é o "autoritarismo social", arraigado na sociedade no plano da cultura. Já os movimentos sociais estariam operando com uma nova noção de cidadania, aberta aos desejos e as novas subjetividades, em busca de respeito e reconhecimento.

A questão é que na prática vemos movimentos sociais brasileiros ainda reivindicando o básico, o que mostra que a Lei constitucional que garante tratamento igual para todos não será implementada se a situação concreta dos desiguais não for alterada. E, se os movimentos sociais estão operando com uma nova noção de cidadania, suas queixas denunciam o quão longe estamos de atender até mesmo um programa básico de cidadania liberal anteriormente concebido por alguns clássicos do liberalismo, como, por exemplo, o direito à educação e oportunidades para todos, a ser garantido pelo Estado.

A nova noção de cidadania é concebida para além da cidadania liberal, conquanto, na prática, quando apresentados os ganhos da operatividade dessa estratégia conceitual, eles não nos pareçam superiores ao que aspirariam liberais como T.H.Marshall (1967).

Talvez mais efetivo que a demanda por *tratamento igual* entre ricos/pobres, seja a luta pela *superação* desta diferença. Isto porque um *tratamento igual* não supõe a superação da diferença e sim a permanência dela, só maquiada, a depender da "cordialidade" com que o rico venha a "tratar" o pobre. Mulheres e negros, inferiorizados nos dois primeiros casos, não querem deixar de ser mulheres ou negros, querem que a hierarquia que advém da diferença seja anulada, mesmo porque essa diferença é inata, biológica e em certo sentido natural. Teria de morrer, nascer de novo ou recorrer à tecnologia para mudar este padrão. No caso dos pobres, estes querem em geral *deixar de ser pobres*, diferença que nunca foi biológica, como nos casos anteriores, e sim produzida socialmente, como também o é a hierarquia construída sobre as outras diferenças. No entanto, é comum que uma boa condição financeira livre a pessoa do estigma da cor e do gênero.

Essas sugeridas nuanças só querem reforçar o poder da análise dos pesquisadores ao mostrar que a hierarquia por detrás das diferenças está ancorada num autoritarismo societário, com base na sociedade brasileira, ainda que sob regime democrático. A análise demonstra que o regime autoritário e ditatorial refletiu os desígnios de uma sociedade autoritária, que a transição para a democracia ainda comporta.

De toda forma, a concepção de “direitos a ter direitos” (Arendt), também parte da estratégia dos movimentos sociais para alargarem as fronteiras da “cidadania realmente existente” (DAGNINO, 1994), parece-nos mais fecunda que a concepção de “tratamento igual”, expressão que carrega a impressão de falsidade, bem própria do homem cordial, amigável, figura do político brasileiro de que nos fala Teresa Sales (1984), baseada em Sérgio Buarque, embora não seja usado nesse sentido nessa pesquisa.

A mesma questão aparece na leitura da Carta Constitucional de 1988 que também defende “tratamento igual” perante a Lei, o que sabemos não exclui as especificidades de tratamento para cada categoria social, quando em contato com as autoridades policiais ou com as elites sociais em geral. De fato, a Constituição de 1988 reitera essa interpretação ao também afirmar o direito *ao tratamento igual* – ainda que no cotidiano, seja observado o status do indivíduo em cada momento de *trato* com as autoridades.

A contradição está expressa, por exemplo, por Alexandre de Moraes, no livro *Direito Constitucional* (1998), quando avalia o princípio da igualdade. De acordo com Moraes,

> A Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou se-

> ja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. (1998, p.57)

Ocorre que o mesmo autor recorre à lição de San Tiago Dantas (Revista Forense, v.116, p. 357-367, apud Moraes, 1998, p. 58-59) a qual sugere que o tratamento igual de fato não se sustenta, caso esteja fundado em desigualdades irreparáveis.

> Quanto mais progridem e se organizam as coletividades, maior é o grau de diferenciação a que atinge seu sistema legislativo. A lei raramente colhe no mesmo comando todos os indivíduos, quase sempre atende a diferenças de sexo, de profissão, de atividade, de situação econômica, de posição jurídica, de direito anterior; raramente regula do mesmo modo a situação de todos os bens, quase sempre se distingue conforme a natureza, a utilidade, a raridade, a intensidade de valia que ofereceu a todos; raramente qualifica de um modo único as múltiplas ocorrências de um mesmo fato, quase sempre os distinguem conforme as circunstancias em que se produzem, ou conforme a repercussão que tem no interesse geral. Todas essas situações, inspiradas no agrupamento natural e racional dos indivíduos e dos fatos, são essenciais ao processo legislativo, e não ferem o princípio da igualdade. Servem, porém, para indicar a necessidade de uma construção teórica, que permita distinguir as leis arbitrárias das leis conforme o direito, e eleve até esta alta triagem a tarefa do Poder Judiciário.

Em termos práticos, a nova noção de cidadania, ainda em construção, quando operacionalizada por movimentos sociais, vem mesmo denunciar o abismo provocado pelas diferenças de oportunidades fundadas sobre o “autoritarismo social”, próprio da sociedade como um todo.

O fato se complica porque os concretos movimentos sociais fundados sobre valores solidários não conseguem por um limite nos desmandos governamentais e nem alteram qualitativamente, a não ser para aqueles que vivenciam as experiências de luta e resistência, o que é positivo, “o nível intelectual e cultural das massas” (DAGNINO, 2000), sujeitas aos interesses hegemônicos da “indústria cultural” ou do Estado.

O objetivo desses movimentos, aos quais se somam os ativistas das ONGs mais propositivas é, contudo, alargar esse debate e sensibilizar a opinião pública para

atentar para estes valores e para a necessidade de transformar o sistema pela via institucional, de maneira a diminuir as injustiças sociais e inserir os grupos historicamente apartados das instâncias deliberativas. Torna-se também problemático perceber a tendência de que a democracia não consegue escapulir às leis do mercado, os cidadãos são apenas reconhecidos como consumidores ou clientes, e o trabalho não é mais garantia de integração social.

O que fazer quando aumenta o abismo entre os que possuem recursos vitais e de interpretação, que seriam a própria *vontade de potência,*e os que não têm tais recursos, dizem-nos, escassos? Quando a mídia é predominantemente dominada pelos interesses do mercado e o Estado não responde, nem os sindicatos, a todas às demandas públicas e às desigualdades e violências crescentes? Quando os movimentos sociais só atingem com suas conquistas aos que participam das lutas e organizações sociais, nem sempre conseguindo universalizar suas demandas e direitos?

É nesse momento que as ONGs se inserem no debate. Elas surgem de uma movimentação no seio da sociedade, num contexto de contemporaneidade em que emerge o social, como expressão de demandas de atores sociais modernos, em geral, esquecidos pelos progressos da modernidade. Essas demandas são representadas de forma diferentes caso sejam mediadas por atores tradicionais ou por atores modernos, como é o caso dos movimentos sociais e de sujeitos organizados sob a forma de ONGs.

De acordo com Bebbington (2002) as ONGs podem se inserir no debate não como sujeitos políticos, mas como local por onde atuam sujeitos políticos, atores dos novos movimentos sociais, embora como todos os movimentos sociais, as ONGs cívi-

cas devam “provar” seu vínculo popular e seu compromisso ético, por meio de sua atuação política.

Nesse mesmo sentido, uma questão poderia ser gerada em torno de atores religiosos. Seriam modernos ou tradicionais? Fariam parte dos movimentos sociais, ou não? Pareceria injusto desconsiderar que os militantes das CEBs (Comunidades Eclesiais de Base), da AC (Ação Cristã), ou da JUC (Juventude Católica), estruturas civis que advém de encaminhamentos de eventos de tradição católica, atuam como atores modernos, sujeitos de movimentos sociais contemporâneos. Por sua vez, sacerdotes, pastores e padres conservadores, a depender de sua prática social, são atores tradicionais, quando muito mais representam as estruturas de poder do que engrossam as lutas por *empowernment* dos movimentos sociais. [43]

Mas por que a distinção entre ONGs e Movimentos sociais? O campo das ONGs quer se constituir como uma identidade à parte dos movimentos sociais? O fato de ativistas de ONGs quererem construir uma identidade, ou de intelectuais identificarem este objetivo ao campo das ONGs como se elas desejassem construir uma identidade, a identidade de ONG e não de movimentos sociais, é que talvez argumente a favor dessa distinção, como nos sugere a dissertação de Ana Claudia Teixeira (2000). Contudo, mais do que a própria intenção dos ativistas, o que de fato os diferencia é sua prática social.

Porque se diz que a ONG tomou o lugar do movimento social? (ARELLANO LÓPEZ e PETRAS, 1995, VILALOBBOS, 2001). Como, nos fatos concretos, foram

[43] De acordo com Lüchmann, referindo-se ao novo institucionalismo, este “rejeita uma análise estática (...) na medida em que percebe que ao mesmo tempo que as instituições constrangem comportamentos, elas também empoderam (empowernment) os atores sociais, estruturam novas agendas, mudam preferências e comportamentos sociais.” (2001, p. 24).

realizadas as articulações possíveis entre os dois conceitos e as duas experiências históricas?

Sonia A. López e James Petras, no texto “A ambígua ajuda de ONGs na Bolívia” (1995), explicam que as ONGs operam num plano em que não consideram os objetivos políticos de organização popular. Burocratizando e elitizando-se, elas recolhem para si os recursos que deveriam ser destinados à organização popular e aos movimentos sociais, agentes de oposição aos ajustes estruturais desencadeados nos anos 80. Partindo de um estudo da FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação) realizados pelo Ministério de Assuntos Camponeses e Agricultura da Bolívia (MACA) chegou-se à conclusão de que as ONGs e as agências de governo têm problemas similares tanto na coordenação de atividades como para chegar aos supostos beneficiados. O estudo teria estimado que de cada 100 dólares gastos nos projetos de desenvolvimento social realizados por ONGs só em torno de 15 a 20 dólares chegam aos beneficiários designados. A maior parte do dinheiro era destinada para pagar custos administrativos e salários profissionais. (1995, p. 69).

De acordo com nossos autores:

> A preferência das agências doadoras internacionais em financiar as ONGs (apoiando-se em que são eficazes para chegar até as pessoas mais pobres) em nome do bem estar social e do alívio da pobreza aumentou o conseqüente isolamento político dos pobres. (...) O debilitamento das agências de Estado e das organizações populares, acompanhado do fortalecimento das ONGs (que dependem dos fundos das agências internacionais) enfraquece a capacidade institucional dos países latino-americanos para definir e defender alternativas à agenda de desenvolvimento enunciada pelas agências de financiamento internacionais e agências de desenvolvimento. Serve para calar a voz da oposição e debilita fundamentalmente os processos políticos democráticos. O irônico é que as ONGs – que geralmente se vêem e muitas vezes são vistas como agentes da democracia – tenham sido, desta forma, instrumentos para minar as bases institucionais da participação política. Talvez seja também uma indicação de que o principal legado do ajuste estrutural dos anos 80 não é a penúria econômica imposta a milhões de pessoas, mas a imposição de uma nova ordem polí-

> tica hegemônica que debilita importantes bases institucionais de participação política (...). (1995, p. 70).

Onde estas bases institucionais já são frágeis, como no Brasil, certamente se justifica trabalhar com a distinção conceitual entre ONGs e movimentos populares, embora hajam casos de ONGs que participem da auto-organização dos povos, sendo estas as chamadas ONGs cívicas e da democratização.

Referindo-se ao processo global de ajuste estrutural James Petras avalia, na apresentação feita ao livro de Villalobos e Zaldivar (2001):

> Enquanto o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) trabalham ao nível do governo para impor as políticas européias e americanas, as ONGs trabalham ao nível da comunidade para controlar e pulverizar a resistência popular. (2001, p. 2)

Como essa é uma análise genérica não pode ser direcionada a todas as ONGs. O problema pareceria-nos melhor equacionado se entendido que as ONGs confluem com este movimento de ajuste estrutural colocado em cena com o neoliberalismo. Elas estão inseridas nesse contexto de "confluência perversa" a que se refere Evelina Dagnino (GECD, 1998/9), e que é fruto de um movimento histórico em que se encontram as lutas por fortalecimento das bases sem poder, e vindo de outro lado, o movimento histórico onde imperam os ajustes estruturais que tem por base o Estado mínimo. Ademais, há casos outros em que se justificam operar com a distinção entre ONGs e bases populares ou movimentos sociais, quando, por exemplo, as ONGs não passam de local de lavagem de dinheiro, e de aquisição de bens públicos com interesses privados.

No Brasil, os últimos escândalos expostos na mídia, ocorridos recentemente, em meados de maio de 2004, envolveram líderes da ONG *Ágora*, vinculada ao Partido

dos Trabalhadores, a qual ganhara legitimidade inclusive por contar com a presença nos seus quadros do bispo Mauro Morelli, ativista dos direitos humanos. O mesmo ocorreu com o Instituto *Ethos*, ligado à ONG *Instituto de Cidadania*, de origem petista, cujo diretor está envolvido em acusações de desvio de dinheiro público, sendo que nesses últimos anos a ONG foi beneficiada com altos montantes de financiamento para projetos sociais. Em 29/07/2004 a imprensa também noticia que o Tribunal de Contas da União encontra irregularidades na ONG *Ágora* contratada pelo governo Lula para implementar o Primeiro Emprego. (Jornal do SBT, de 27/07/2004).

Também está sendo comum que ex-representantes de cargos públicos, com o Ex-presidente FHC ou o casal Armínio e Luciana Fraga, criem suas próprias ONGs, e com o seu passado político, consigam garantir financiamentos governamentais ou estrangeiros. Atores e socialites também fundam suas ONGs a fim de sensibilizar outros pares − dizem eles em revistas não especializadas −, para atuar em áreas como infância, juventude e meio ambiente.

A fim de certificar a sociedade do necessário vínculo entre ética e ONGs, em 2003 foi realizada a CPI de ONGs e em 2004 foi encaminhado um Projeto de Lei em trâmite no Congresso que obriga todas as ONGs, transformadas em OSCIPs, a apresentarem seu balanço social e balancete econômico, tal como faz o Ibase/Betinho, sem os quais não seria possível obterem legitimidade ou financiamento público. O substitutivo à lei 9760/1999, conhecida como Lei das OSCIPS, assinado em 2004, pelo Senador César Bastos, à disposição no site da Abong (www.abong.org.br), resultou de uma dessas CPIs no Congresso e vem responder às tentativas de moralização do campo das ONGs. Não há de toda forma uma legislação única que cubra o campo das ONGs, sendo esta uma reivindicação da Abong.

O que são, então, as ONGs?

Arriscamos uma definição: são braços da iniciativa privada, da classe média, e dos setores populares, interessados em potencializar a ação do Estado, onde vêem que este Estado não chega. As ONGs, como parte de fenômenos históricos próprios da complexidade moderna, possuem um lado positivo e um lado negativo, o qual já insinuamos: servem como cadeias de transmissão dos interesses sistêmicos, além de operarem com lavagem de dinheiro e como captadoras de recursos públicos, sendo que utilizam a causa social como falso argumento para suas demandas particulares.

Do lado positivo, é contraditório, se temos a hipótese de que a iniciativa privada e as classes médias estariam interessadas apenas nos seus próprios interesses. Mas pode ser uma mostra do alargamento dos interesses de classes para os valores universais.

As ONGs demonstram, ademais, uma face da sociedade contemporânea, informatizada, cuja tecnologia em rede, nos permite, pela Internet ou TV, perceber a violência generalizada pelos quatro cantos do mundo, fator denunciante de que os problemas sociais não atingem somente aos pobres, e não devem ser resolvidos somente por estes, podendo ser esta a motivação e a substância da sociedade em redes, como nos sugere Manuel Castells (1999).

As ONGs atuam nos municípios mais afastados ou nas grandes metrópoles, onde não há implementação de direitos de cidadania e proteção ao meio ambiente. São respostas à crise de legitimação de Estados, partidos e sindicatos. Atuam nos casos em que os direitos e serviços públicos são negados, não implementados, ou a na-

tureza reificada por processos de desenvolvimentos vazios, degenerativos, ou sem progressos significativos para as relações entre homem, natureza e cultura.

Surgem num contexto muito delicado em que atores financeiros, o mercado, e de poder, a burocracia estatal, usufruem os efeitos da "jaula de ferro", da qual tiram o que é necessário para a manutenção do complexo industrial e financeiro de onde provem seu status e padrão de vida. O que não quer dizer que as ONGs estejam fora deste processo. Pelo contrário, estão no olho do furacão.

Sendo dessa forma, o que as ONGs podem representar?

A) Uma parte dos autores estudados argumenta que as ONGs significam a substituição do Estado. Elas estariam assumindo a responsabilidade do Estado, por isso seriam negativas e contra as ONGs este discurso genérico, com críticas genéricas, se ergue. Temos aqui os estudos de Carlos Montaño relativos ao terceiro setor, à sociedade civil e por extensão às ONGs. (1999, p. 69-70).

De acordo com este autor (op.cit., p.72)

> É preciso lembrar que é na sociedade civil que o capital se assenta. (1999, p.67). (...) O chamado "terceiro setor", mesmo de forma encoberta e indiretamente, não está à margem da lógica do capital e do lucro privado (e até do poder estatal). Ele é funcional à nova estratégica hegemônica do capital e, portanto, não é alternativo, e sim integrado ao sistema".(op. cit, p.70) (...) na passagem das políticas estatais (espaço democrático e de lutas de classes) para o "terceiro setor" (supostamente supraclassista), desenvolve-se um verdadeiro processo de esvaziamento da dimensão da "conquista" e de "direito" das políticas sociais, encobrindo estas com o "manto sagrado" da concessão.

Integradas na legislação brasileira pela lei 9790/98, conhecida como marco legal do terceiro Setor, as ONGs podem almejar o título de OSCIPs−Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Por estarem então em meio aos atores que compõem a sociedade civil, vista por alguns analistas de viés marxista, como o espaço

da necessidade, do mercado e do lucro, as ONGs recebem as críticas dirigidas também à sociedade civil, que nesse discurso, não comporta o viés de eticidade analisado por Hegel, como nos mostra Bobbio (1982). Elas estariam assumindo o papel do Estado, participando das privatizações dos serviços sociais, e servindo aos ajustes estruturais comandados pelas grandes potências.

Como parte da organização da sociedade civil (OSC) e do chamado terceiro setor, as ONGs são criticadas em bloco por assumirem um papel de "substituição" do Estado, nos seus aspectos mediadores dos direitos dos cidadãos e do meio ambiente, fazendo-o, contudo, sobre as bases do favor e do lucro, o que por si desqualifica o papel destas organizações, como um todo, em bloco.

Como esta é uma crítica genérica, não há como considerá-la válida para todas as ONGs. Nos anos 1990, vários discursos foram construídos nesse sentido, com este conteúdo, por teóricos do Serviço Social, fazendo coro às análises marxistas provindas mesmo do seio das ciências sociais.

Devemos dizer que os que assumem tal discurso crítico quanto as ONGs possuem uma concepção bipolar de poder, oscilante entre a má sociedade civil, vista como mercado e o lucro, e o bom Estado, visto como ético. Este discurso concebe a sociedade civil como maquiavélica e o Estado e os funcionários públicos, atores positivos, os únicos legítimos para enfrentarem a questão social.

> (...) as políticas sociais promovidas no "terceiro setor" tendem a multifragmentação do trato da "questão social, pois além da sua setorização genética, elas agora são fragmentadas, dada a pequena área de abrangência das organizações deste setor em microespaços. (Montano, 1997:118). O chamado "terceiro setor"mal poderia compensar,em quantidade, qualidade, variedade e abarcabilidade, as políticas sociais e assistenciais abandonadas pelo Estado. Como todas as observações que possam ser feitas a LOAS (...) o "terceiro setor" se integra muito mais à lógica fragmentadora do Programa de Comunidade Solidária da atual primeira dama.

> Por outro lado, esse processo é caracterizado por analistas como uma *refilantropização do Serviço Social.* (...) O que se processa, na verdade, é uma perda do espaço profissional-ocupacional dos assistentes sociais, que deixa lugar a – porém não evolui em – um aumento das práticas filantrópicas." (1999, p.73) [com relação às ONGs] "(...) pode-se realmente dizer que os organismos financeiros também não perseguem fins lucrativos? Eles não financiam apenas os projetos que lhes interessam (inclusive pelo aspecto econômico), num processo de seleção de projetos que se orienta político e economicamente? E não impõem às ONGs (ao estilo FMI) condições para obterem financiamento? (1999, p. 70)

Para discursos como os de Montaño (1999), que não deixam de ser críticos, mas que ignoram os limites históricos da atuação do Estado, as ONGs, o terceiro setor ou a sociedade civil, por si só, estariam, a priori, servindo aos interesses do mercado e do lucro, bem como aos do Estado neoliberal, por meio da substituição do exercício do Estado. Seriam negativos, e estariam assumindo a responsabilidade deste. Decorre desta análise uma crítica severa à privatização dos aparelhos de Estado e ao papel assumido por ONGs nessa rearticulação global.

A produção literária dos assistentes sociais no início dos 1990 endossou este diagnóstico, feito de modo genérico e direcionado diretamente contra os históricos agentes de ONGs, em meio que estavam a um debate ideológico, ou muito se servindo dele para afirmar posturas ideológicas e corporativistas. Hoje, exceto nos nichos de vanguarda, não há esse embate e ativistas de ONGS e assistentes sociais trabalham junto da Abong, legitimando o papel das ONGs cívicas ou da democratização, como diria Chico de Oliveira (2002). Há, contudo, na literatura crítica do segmento que se considera vanguarda da profissão, uma crítica severa às ONGs, reafirmando o papel da sociedade civil e do terceiro setor como espaço do lucro.

Estamos de acordo com esta posição quando indicam que os técnicos do chamado terceiro setor produzem um tipo de discurso voltado para a administração em-

presarial, o que os vincula aos conteúdos dos cursos de gestão administrativa e nos encaminham para as leituras como de Peter Druker, referência nos cursos de administração de empresas, por sugerir métodos para organização e gestão das organizações modernas. Estudos de textos como *Os Grandes Pensadores da Administração*, de Stuart Crainer (2000, p. 32-33) mostram-nos que gurus da administração como P. Druker acreditam que nas modernas sociedades do conhecimento, os gerentes terão a sua vez de provar a que veio: "Só então os gerentes serão capazes de assumir o que Druker considera seu lugar de direito como forças motrizes que impulsionam as grandes economias" (2000, p. 33) Se os métodos modernos de gestão trarão mais eficácia no tratamento da questão social é algo ainda a ser comprovado pelos defensores deste segmento. O que parece provável é que os técnicos do terceiro setor têm pouca tradição no aprofundamento do estudo dos valores subversivos da política, enquanto associação autônoma dos interesses das bases.

Esta postura crítica, portanto, denuncia que no Brasil e na América Latina direitos sociais sejam tratados conforme as concepções privadas de diretores de ONGs, de órgãos financiadores, e de empreendedores do terceiro setor, cuja experiência teórica não prima muito pela densidade conceitual.

Contando com uma impressão particular, pudemos testemunhar[44] que no campo das ONGs há uma certa "rejeição" aos assistentes sociais, talvez porque os profissionais dirigentes de ONGs se considerem mais bem preparados, mais politizados, e assim reajam, por um lado, ao trabalho de técnicos assistentes sociais, ocupantes de cargos na burocracia estatal, e por outro lado, às críticas provindas de parte dos traba-

[44] A partir dos encontros organizado pelo CBCISS (Centro Brasileiro de Cooperação Internacional em Serviço Social), relativos à Pobreza e Desenvolvimento. Ocorreram no Rio de Janeiro, em 2000, com a presença de diretores de ONGs e assistentes sociais.

lhos teóricos produzidos pelos assistentes sociais. Muitos ativistas de ONGs são cientistas sociais legitimados por uma história de vida e densa trajetória política, com formação e vivência política, o que os diferenciaria dos assistentes sociais ligados a práticas burocráticas ou assistencialistas, das quais os sérios profissionais e as ONGs mais propositivas querem se distanciar.

O problema da construção deste discurso crítico sobre as ONGs, é não conceber que o Estado nunca de fato, fez, para todos. Depois da Constituição cidadã de 1988, o Estado brasileiro oscilou em assumir as responsabilidades lhe atribuídas, dividindo, como sempre, suas responsabilidades com as entidades filantrópicas, a iniciativa privada e o trabalho de voluntários. Ao mesmo tempo, por meio da última constituinte foi possível à sociedade civil influir no perfil das políticas públicas. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) são fruto dessa participação civil, própria do processo de abertura democrática. Contudo, referindo-se aos 10 anos do ECA, um diretor da Febem avaliava em 2002: "É como tocar CD em radiola" [45].

As novas discussões iluminadas por novos parâmetros teóricos trazem questões do tipo: É só o Estado agente regulador de direitos? Não no caso brasileiro, cujo perfil sempre oscilou entre a assistência e a filantropia (Mestriner, 2001), protelando a resolução de velhos problemas hoje somados a novos e que nunca se tornaram prioridade nacional. E dada à urgência e o alargamento da questão social, a crise do estado contemporâneo, o perfil dos partidos e dos políticos profissionais, parece legítimo que a sociedade reaja ao fosso social e político que a rodeia.

[45] Entrevista de Antonio Carlos Gomes da Costa, diretor da FEBEM, em 13/06/2000, no Roda Viva, em comemoração aos 10 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Sabe-se, conforme análises no campo da assistência social, que mesmo a Política Pública da Assistência Social conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social, aprovada pelo governo federal em 1993, depois de um longo processo e com vários cortes, não deixa de ser excludente, seletiva e humilhante para os *usuários*, como são chamados os pobres pretendentes submetidos aos serviços assistenciais no Brasil. A LOAS, máximo conseguido em termo de solidariedade societária, garantiria, se implementada, somente os "mínimos sociais" que, no limite, conformam a identidade subalterna destes cidadãos, *dos pobres, os mais pobres*. É claro que criticar os mínimos sociais sem que eles estejam de fato implementados desconsidera que se implementados a sociedade já não seria a mesma. E a LOAS tem a vantagem de exigir a criação de Conselhos de Assistência Social e de um Fundo Municipal para a questão do chamado enfrentamento da pobreza. Contudo, ainda não foi generalizada pelo poder público, tendo sido substituída enquanto política pública pelo Programa Comunidade Solidária, em 1995, o qual busca parcerias na sociedade para a resolução dos problemas sociais. De toda forma, se os programas pudessem conviver integrados e não se excluíssem não haveria o problema destacado pelos assistentes sociais.

Nesse mesmo sentido, para que o país zere problemas estruturais crescentes tem de necessariamente haver a participação dos sujeitos interessados no exercício da cidadania política, da sua própria e dos segmentos apartados dos direitos. Ainda que o Estado deva ser referência para a garantia de direitos e agente responsável por efetivar políticas públicas universais, na falta desses programas, a sociedade inteira ou a parte civilizada dela, deve mobilizar-se para construir, e não esperar que o Estado construa, a estrutura e a sensibilidade necessária para que possamos dar um fim nessa dívida social característica do descaso nacional no trato das desigualdades e vio-

lências crescentes. Parece que regredimos, quando vemos as políticas sociais serem neutralizadas, nas instituições públicas ou privadas, como possibilidade de empregos para classe média ou para parentes de políticos. Quando não vista como caso de polícia ou segurança pública.

B) Um outro discurso identificado pela pesquisa, quase no mesmo sentido que os primeiros, são de cientistas sociais. Apontam que as ONGs participam do processo de ajuste fiscal, organizado pelas grandes potências, inserindo-se nele para regular os conflitos sociais e participar do processo de ajuste estrutural e privatização dos serviços públicos. Esse discurso reconhece o papel histórico de algumas ONGs na luta contra as ditaduras, mas acentuam que nos anos 1990, estas mesmas ONGs foram capturadas pelo processo neoliberal (DAGNINO, 2000, OLIVEIRA, 2002) Acrescentam que elas estariam se colocando entre o Estado e os movimentos sociais. É o que teria se dado na América Latina.

Em estudo recente, Sônia Arellano López e James Petras relatam que na Bolívia Estado e agências de desenvolvimento assumiram a preferência por negociar com ONGs e pouco dos recursos repassados atingiram de fato as bases empobrecidas (Petras, 1995), o que estaria ocorrendo também no Brasil, de acordo com Vilalobbos (2001). Embora não descartem o papel das ONGs com fortes vínculos com movimentos sociais, as chamadas “cívicas” (Oliveira, 2002) estes autores consideram a “confluência perversa” do contexto no qual se inserem, e as ambigüidades dela advindas (GECD, 1998-9). Estes estudos muito nos influenciaram por chamarem a atenção para a necessidade de considerar o projeto político das ONGs.

Esses autores ainda vêem nas ONGs os problemas de se atribuir a este "sujeito" tão heterogêneo características homogêneas e unitárias, como se fizessem parte do pólo da virtude, como se as ONGs a priori já de fato fossem representativas do Bem.

Comentando este discurso poderíamos salientar que a mesma crítica serve para os movimentos sociais, a sociedade civil, o terceiro setor e a esfera pública, se tomados como pólo da virtude, diante, desta feita, de um Estado maquiavélico. De toda forma, nesta pesquisa tende-se a verificar os malefícios do Estado, mais do que os do *demos* (Lessa, 1988), entendido como massa desprivilegiada. Se for para reforçar o maniqueísmo, se alguém é maquiavélico nessa história é o Estado, porque este seleciona o demos que participará da *pólis*, aparta o *subdemo*s desprivilegiado das decisões, e dirige a sociedade, mais do que as ONGs, os movimentos sociais, ou o povo.

C) Outros agentes, ativistas de ONGs e intelectuais que fazem parte dessa rede de sociabilidade, argumentam para as ONGs, a função de lobby diante do Estado. Elas funcionam como regulação das demandas sociais não respeitadas pelas relações de poder, vigentes no plano da institucionalização dos direitos. As ONGs participam do processo de liberalização do Estado, mas não quereriam substituir o Estado (mesmo porque este nunca fez para todos) e sim participar da alteração do perfil entre Estado e sociedade, por meio da resolução prática dos problemas esquecidos pelo Estado. Como afirma o presidente da Associação Brasileira de ONGs, Jorge Durão, citado por Landim, as ONGs

> tenderam em sua história a um certo confronto até com o Estado, num razoável e permanente distanciamento. As ONGs brasileiras são as que têm menos a característica de tentar substituir o Estado, diferentemente de outros países,

> mesmo na América Latina. Por exemplo, as ONGs bolivianas têm responsabilidades na área da agricultura, assistência técnica, da saúde, etc., numa escala que é quase governamental. Você tem aquelas ONGs asiáticas com três mil funcionários... até trinta mil funcionários. ONGs desse tipo, na Índia, no Bangladesh, numa determinada região, têm funções assistenciais numa escala que corresponderia, no caso brasileiro, a uma LBA, uma Secretaria de Agricultura ou Saúde, ou que for. As ONGs brasileiras também não têm grande vínculo com o mercado, têm um investimento relativamente pequeno em atividades diretamente vinculadas à produção. E as experiências de micro-desenvolvimento já foram bastante questionadas, criticadas e superadas pelas ONGs, embora haja retomada de certas experiências, como por exemplo os trabalhos em torno das tecnologias alternativas apropriadas à agricultura. Isso não é, no entanto, concebido pelas próprias ONGs que desenvolvem esse trabalho como projetos econômicos ou produtivos vinculados de uma perspectiva política e educativa, ao contrário, são assumidos como projetos políticos e educativos. (Durão, 1992 apud Landim 1993).

As ONGs filiadas a ABONG pretenderam assumir um viés não assistencialista, como demarca Durão, citado por Landim:

> No contexto brasileiro, as ONGs reivindicam para si um compromisso com a transformação social. Então causa estranheza elas serem colocadas num mesmo saco junto com entidades que pela sua filosofia, pela sua prática, até pelas suas origens também, são entidades filantrópicas. (Durão, 1992, apud Landim, 1993, p.34-35).

De acordo com Landim, na construção da identidade das ONGs brasileiras como um campo específico de práticas e instituições, foi fundamental a distinção, ou mesmo oposição, com relação ao campo da assistência social. A autora avalia que a história dessas últimas entidades no Brasil foi marcada pela religião e por relações clientelistas e de dependência, sendo “uma das explicações para serem rejeitadas pelo universo que se auto-identifica por se dedicar à implantação dos valores da modernidade na sociedade brasileira.” A tensão entre a prestação de serviços materiais e as lutas por direitos civis e políticas públicas é particularmente acentuada, sendo o “assistencialismo” um fantasma exorcizado pelas ONGs. Ainda que seus trabalhos envol-

vam benefícios materiais à população, há o destaque para a dimensão educativa ou política subjacente aos serviços. [46]

Como sugere esse discurso, as ONGs querem implantar os valores da modernidade na sociedade brasileira, as ONGs cívicas podem ser espaço por onde atuam agentes de legitimação das demandas das minorias, dos sujeitos coincidentemente reificados pela concepção abstrata de homem e natureza assumida pela modernidade.

No Brasil, como se sabe, o movimento de organização social reivindicativo de ética na política, foi iniciado nos anos 1992 com o "Movimento pela Ética na Política", liderado pelo Ibase, fundada pelo sociólogo Betinho (FICO, 1999). O "Movimento Pela Ética na Política" culminou com o *impeachment* do Presidente Fernando Collor, em 1992 e deu inicio à Campanha Ação da Cidadania, Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida. (FICO, 1999).

No decorrer deste trabalho tentamos desmembrar o conteúdo desses argumentos e nuançar algumas dessas percepções, situando os processos históricos aos quais se referem os discursos críticos das ONGs. Buscamos compreender como elas se comportam frente aos desdobramentos históricos e como reagem a eles. Com isso, buscávamos compreender como as ONGs se inserem no cenário político e se haveria um sentido para elas.

---

[46] Numa conversa esclarecedora em novembro de 2003, Edna M. Donzelli, então doutoranda do curso de Serviço Social da Unesp, professora da UFF (Universidade Federal Fluminense) e voluntária da ONG chamada CBCISS (Centro Brasileiro de Cooperação Internacional em Serviço Social, com sede no Rio de Janeiro), avaliou que as ONGs podem ser compreendidas como agentes representativos das demandas do homem concreto, esquecido pelo esquema técnico da modernidade. Nas suas palavras: "As ONGs (cívicas) representam a voz do homem concreto, que foi negado pelo processo civilizatório. O capitalismo nos seus desdobramentos estruturais e sistêmicos, é radicalmente negativo da ética. O homem concreto está nos movimentos de minorias. As ONGs representam a singularidade, vem lembrar a nível nacional e internacional – porque a força da nação encontra-se diminuída – que o homem e a natureza, da qual faz parte, são mais do que a abstração que todo o processo capitalista fez." Também são suas as conclusões de que não é a ciência e sim a política a esfera que diz: "Vamos destruir esses barracos", frase enunciada no contexto do item 1.4.

3.3. O sentido político das ONGs

Como já sugerimos, as ONGs surgiram simultaneamente no pós II Guerra Mundial, nos EUA e na Europa, posteriormente nos países subdesenvolvidos. Segundo Ricardo Neder (1995) todos os períodos históricos tiveram suas ONGs, mas hoje elas assumem papel mais acentuado e o próprio poder público pode criar suas ONGs e liberar para ela fontes de financiamento. As ONGs modernas teriam surgido no período do Pós-Guerra devido a uma cultura política propícia, marcada pela crise e também pelo Plano Marshall, de apoio à reconstrução dos países pelo efeito da guerra.

Os cenários trazidos por ONGs são infinitos: Anistia Internacional, Cruz Vermelha, Médicos e Dentistas sem Fronteiras, Greenpeace, Instituto Sócio Ambiental (ISA), WWF, ATTAC, Centro de Justiça Global, Transparência Brasil, FALAPRETA!, Ibase, Iser, FASE, Ação Educativa, todas estas trazem para o espaço público demandas não resolvidas pelo Estado. Tematizam questões como ética nas campanhas políticas, execuções sumárias, torturas, trabalho escravo, discriminação racial e por gênero, além de questões como meio ambiente, globalização, soberania nacional e acordos multilaterais, como ALCA. Estão presente em fóruns sociais, em redes na Internet, em debates nas redes públicas de televisão e participam da criação de consensos relativos a temas diversos.

As ONGs inscrevem-se na intervenção prática sobre questões sociais históricas no plano nacional e internacional. Erguem-se em meio a um contexto de desigualdades sociais, étnicas e de renda, contexto este acentuado por uma globalização que prometia bons resultados sociais, cujos efeitos acentuou a desigualdade no interior

dos países e entre eles. Algumas ONGs agregam-se às lutas por cidadania social, cultural, por direitos econômicos, sociais e principalmente políticos. No Brasil, cidadania invertida, estadonia, cidadania tutelada ou seletiva foram os termos já cunhados para qualificar a desqualificação política de um tipo de pessoa, cujo crime viria circunscrito às características do corpo humano e ao status social.

Em termos teóricos, os cientistas sociais argumentam que as lutas de hoje são por reconhecimento e por redistribuição. Por detrás, a idéia de direitos: igualdade, justiça, liberdade, solidariedade, num contexto de Estado Democrático de Direito.

As ONGs cívicas querem insinuar que anteriores ao Estado, existem direitos coletivos e individuais que este deve reconhecer e implementar. Mas como isso não é de senso comum, estes direitos deveriam antes ser concebidos como direitos pelos que sofrem agressões e com isso estes sujeitos passariam a reivindicar, exercendo cidadania política, vindo a ocupar o lugar vazio da política, ao fazer valer os seus direitos. Direitos fracos, como diria Bobbio no livro *A era dos Direitos* (1992), pois não há sansão para o Estado que os desrespeitar. Fracos, pois exige luta da parte do portador e não é intrínseco à natureza humana, embora pudesse via a ser se a sociedade assim os instituísse.

O problema da concepção que aposta nesta via para a construção dos direitos, e com a qual tendemos a compartilhar as referências, é que *demora muito,* a construção da subjetividade necessária a esta transformação sistêmica. As alternativas tidas como locais passam pela construção da subjetividade dos vencidos, a partir de grupos pequenos, locais, sendo as maiores novidades deste cenário atual. Ladislau Dowbor é um dos autores que demonstram existir no Brasil mais de 8.000 experiências locais de construção de alternativas por meio da atuação criativa ou da ação política dos sujei-

tos interessados, por meio de ONGs, de movimentos sociais e de políticos ainda atuantes no campo da ética, não deixando apenas aos técnicos governamentais ou aos pobres e os excluídos a tarefa de resolução de seus problemas cotidianos.

De toda forma, incentivar apenas as alternativas locais, tendo em vista que o local é marcado pelo mandonismo e por clientelas, coloca-nos à mercê de uma lenta utopia.

O debate sobre democracia republicana, participativa e deliberativa.

Diferente da ciência, que não diz, se responsabiliza ou autoriza o uso dos resultados de suas descobertas, a política é, essencialmente decisão. No plano sistêmico, tende a ser vista como administração, gestão ou técnica, o que lhe retira o caráter decisório. E como se sabe há setores historicamente excluídos dos direitos sociais, econômicos e dos processos deliberativos.

É nesse sentido que estudos mais recentes, como o de James Bohman, avaliam e incorporam os estudos dos clássicos da democracia participativa ou republicana, os quais enfatizam a importância de processos pedagógicos, como é o caso de Hannah Arendt, aos estudos mais recentes, por exemplo, os de J.Habermas e Claus Offe. Lígia Hans Lüchmann tentando reconstruir este debate, une os conceitos de esfera pública e ação comunicativa aos estudos conhecidos na teoria política contemporânea como neo ou novo institucionalismo, corrente teórica que veio contrapor-se às análises behavioristas que durante os anos 50 e 60 explicavam o comportamento humano a partir de ações individuais. (Lüchmann, 2001) O novo institucionalismo histórico ou sociológico mostra a interação entre valores e instituições e sugere que Estado e sociedade apresentam relações de mútua influência.

Estabelecendo os nexos entre instituições, cultura e sociedade, Bohman apresenta uma reflexão sobre democracia deliberativa, da qual destaca as dimensões pedagógicas e normativas. Seus estudos sugerem os limites estacionários caso se perceba a política democrática apenas como construção procedimental de consensos mais generosos. Para além do aspecto propositivo e da construção de novas subjetividades ou preferências, é necessário que a esfera pública consiga atuar influindo e deliberando a partir dos novos consensos construídos por meio de procedimentos democráticos, ressaltando que decisões tomadas pela via comunicativa podem também ser injustas, caso considerem apenas a preferência de uma razão pública individual.

Para que os públicos plurais influenciem e deliberem sobre o Estado, fazendo valer decisões legítimas e que incluam demandas por justiça dos grupos apartados do poder, são necessárias fortes instituições, daí a relevância ainda dada ao Estado, aos partidos e sindicatos atuando junto de outras organizações da sociedade civil, como ONGs e cidadãos voluntários.

Ligando valores e instituições, o debate nas ciências sociais mostra os limites dos estudos que vêm na política apenas a possibilidade de construir novos consensos (Habermas), sem, contudo, apontarem para os mecanismos institucionais de implementação dos mesmos, ou seja, busca sugerir a importância de que os públicos atuem sobre os sistemas, fazendo valer consensos construídos por processos democráticos. O debate em torno das teorias democráticas busca ser a bússola para a resolução de fato dos problemas da sociedade complexa e desigual. Para Lüchmann

> A democracia deliberativa constitui-se, portanto, como um processo de institucionalização de um conjunto de práticas e regras (formais e informais) que, pautadas no pluralismo, na igualdade política e na deliberação coletiva, sejam capazes de eliminar ou reduzir os obstáculos para a cooperação e o diálogo livre e igual, interferindo positivamente nas condições subjacentes de desigualdades

> sociais. É nesse sentido que o princípio do pluralismo, em um modelo democrático-deliberativo, vai além do respeito à diversidade e ao conflito, na medida em que se assenta em um conjunto de regras inclusivas dos setores historicamente excluídos dos processos deliberativos" (2001, p. 22)

Ainda nas palavras de Lígia Lüchmann (op. cit. P. 22):

> Uma institucionalidade de gestão participativa de caráter democrático seria então, aquela que não apenas oferece a oportunidade de participação à diferentes atores sociais, como também, e fundamentalmente, potencializa a participação através de um conjunto de mecanismos – princípios e regras – institucionais. (...) Percebe-se, portanto, uma importante aproximação com os ideais republicanos de participação e /ou soberania popular. A ênfase no caráter efetivamente decisório dos cidadãos e na ampliação da esfera da política é um importante sinalizador nesse sentido. Pode-se dizer, portanto, que a democracia deliberativa (ou participativa) articula: participação social em condições de igualdade e liberdade; processos de decisões advindas de uma discussão coletiva e pública; condições de pluralismo, e a busca ou promoção da justiça social. Trata-se de um referencial que reclama uma maior atenção a questão institucional, tendo em vista o caráter de reconfiguração do próprio Estado como agente central deste processo, Mais, ou para além da idéia de esferas públicas, o modelo parece referir-se à instituição de "esferas públicas formatadas"que garantam não apenas a abertura da participação social, como também atuem no sentido de redução e/ou eliminação de barreiras a uma participação ampla, efetiva e legítima da população nos processos decisórios.

Poder local e governo local

Soma-se a este debate sobre teoria deliberativa, uma outra vertente de interpretação que utiliza termos como governo local e poder local.

De acordo com Ana Maria Estevão, os velhos "concelhos" portugueses inseriram-se na tradição brasileira conformados ao mandonismo local e às oligarquias rurais subjacentes. Desde então teria surgido o governo local. (2002)

Já o poder local é analisado como uma estratégia conceitual ofensiva que parte da idéia de democracia, de controle social, de território e participação: nesse sentido foram concebidos os modernos conselhos e orçamentos participativos, inseridos em decorrência das lutas sociais, como exercício da democracia direta. Com efeito, os

avanços democráticos permitiram instituir formas de participação direta por meio de *referenduns*, fóruns, conselhos, ONGs e orçamentos participativos. Essas organizações teriam a possibilidade de construírem-se como estrutura horizontal, o que as diferenciaria do governo local. De acordo com esta corrente teórica, há uma possibilidade de que o governo local se transforme em poder local mediante o exercício de algumas ações políticas próprias da democracia direta, conquanto saibamos que no dia a dia, no embate com o governo local, mandonista e burocrático, os conselhos e Orçamentos participativos possam também ser esvaziados de seu conteúdo democrático ou deliberativo.

Influenciada por Agnes Heller e H. Lefèbvre, Estevão sugere que o poder local pode ser teoricamente concebido como a proposta de organização política que corresponde à noção de comunidade como valor, no seu sentido mais amplo que o de território, pois compartilha a idéia de pertencimento.

No Estado moderno, algumas cidades predominam sobre outras. A capital e as metrópoles são prioritárias na agenda nacional. Centralizam mais poder que as cidades interioranas.

A capital é um município que não é igual a um outro. A supremacia de uma cidade sobre a outra nasce no séc. XVII, num momento em que Paris é a própria França. Importa saber disso porque o local só existe na forma de cidade. Já a municipalização representa mais do que simplesmente um território: simboliza relações de classe e de propriedade.

A noção de centralidade responde pela projeção de um tipo de sociedade. Abriga relações conflitantes entre desejos e satisfações, agrupados em vários centros de decisão. É um envelope tanto da vida privada como pública.

A cidade é também habitat natural dos homens. É o abrigo dos “lares”. Isso só ocorre na sociedade urbana. Nesse sentido, não existe possibilidade de ser morador de rua na cidade. Nos países desenvolvidos há casos de cidadãos que escolhem morar na Rua, embora sejam, numa escala superior, cidadão e morador da cidade. Nos EUA e Europa pode-se encontrar casos assim. No Brasil, os moradores da rua o fazem por exclusão e não por escolha. São expulsos da cidade e só a rua os acolhe.

Um sistema de significações e de sentidos concebe a cidade como agrupamento, cidade consumida e não fruída. Em alguns casos podemos cogitar casos de cidades fruídas. Curitiba, por exemplo, no Brasil é um símbolo de cidade, não de centralização administrativa. A cidade deixa de representar o Estado e não o inverso, permitindo que se constitua como forma de poder local e não de governo local.

A Família e a Rua são mediadores entre o campo e cidade. Mas são os únicos espaços protagonizando o máximo possível que a cidade oferece? Os espaços públicos como praças, universidades, alamedas, jardins, centros populares, mais do que apenas os locais de trabalho, são os espaços mais significativos do que uma cidade pode oferecer.

O cortiço, os morros e as favelas também indicam o abismo entre as classes sociais nas cidades. Como se sabe, o urbano criou a população itinerante habitante da cidade, próxima ao local onde se consegue subsistir. As grandes metrópoles, contudo, prometiam desenvolvimento social, embora não tivessem infra-estrutura urbana para tanto. A característica da sociedade urbana é a gestão centralizada das coisas, da cultura e da política e com isso a questão social (desvinculada da política ou cultura) fica, ainda hoje, submetida à questão econômica e, em geral, recebe menos recursos que a segurança pública.

Para o Estado centralizador, a cidade é centro de fermentação da decadência, da degeneração. O Estado teve nas cidades uma função: grandes urbanistas descobriram que proteger é mais difícil que manipular indivíduos e grupos. Foi criada então uma polícia específica para controlar.

Sugere-o, o fato de que em ano eleitoral (2004), o atual governador Geraldo Alckmin viaja pelo interior do estado de São Paulo, entregando viaturas policiais, como política pública de enfrentamento da violência crescente. A cidade de Franca, no interior paulista, é, por exemplo, identificada como a cidade do calçado. O atual governador do Estado, Geraldo Alckmin, no momento em que entregava 35 viaturas policiais para a região, pedia, ao mesmo tempo, proteção para os francanos, recorrendo ao santo protetor dos sapateiros, o italiano São Crispim. Tal identidade atribuída à cidade, de fato é problemática, pois esconde o fato de que os governantes pouco investem em cultura, ou em diversificação produtiva ou de serviços. Em Franca, como de resto no Brasil, a situação dos trabalhadores é desprivilegiada, sendo comum que os pais utilizem-se do trabalho de criancinhas na costura do sapato, enquanto o número do desemprego e da violência acelera-se entre adultos e jovens.

O governador pediu proteção ao Santo para a cidade, e nada assinalou com respeito a uma política social ou cultural. A cidade administrada nos últimos dois mandatos pelo PT não contou durante este tempo com um Fundo Municipal de Cultura e até novembro de 2003 não havia um Plano ou Conselho Municipal de Cultura. As políticas sociais, por sua vez, não dão conta do crescimento das desigualdades.

Mesmo assim há contextos em que a cidade protege. Em que une apesar das diferenças e divisões, de gênero, classe ou cor. É também lugar de desejos, de dese-

quilíbrios permanentes onde os cidadãos contestam as coações. O consenso fica então mais difícil, e é possível construir o momento do lúdico e do imprevisível.

Além de trabalho produtivo, a cidade é obra, é festa. Diz-nos Lefèbvre (2000) que a cidade perdeu com o surgimento do Estado moderno. As cidades antigas, gregas ou romanas, cultuavam a praça pública e os fóruns de discussão. Na idade média tem-se a praça do mercado. Na idade moderna surge o shopping, lugar de compras, centros do consumo; o espaço público perfeito para a lógica do mercado.

Na cidade, devemos construir novas formas de fruição. De intensificação dos espaços coletivos. De acordo com as teorias, as cidades já foram o reino da liberdade, da necessidade e do lúdico. Hoje, o direito à cidade se manifesta como o maior direito, para os cidadãos eleitores ali ou não.

O poder local é defendido como um conceito democrático que objetiva intensificar e apoderar os cidadãos dos espaços que intensificam sua qualidade de sujeitos políticos. De acordo com Ana Maria Estevão, poder local é um termo novo usado em geral para designar práticas de governo local. Contudo os termos governo e poder local estabelecem relações entre si, mas não são a mesma coisa (Estevão, 2002).

Também para Ladislau Dowbor (2000), a cidade é o espaço para construção do poder local. É na cidade que os cidadãos vivenciam os problemas do cotidiano. É, portanto, o “local” para outras formas de organização. Dowbor avalia que o momento atual é rico em alternativas locais, as quais evidencia a liberdade e criatividade dos cidadãos envolvidos nas questões do cotidiano local.

O problema das concepções que apostam no poder local está em esperar que problemas estruturais sejam resolvidos pela organização social espontânea, sem a necessária contrapartida no sentido de investimentos de alcance mais generalizado,

por parte do poder central. Contudo, parece ser esta a alternativa possível, diante de um Estado burocrático e falido que, no plano local, assume a forma do mandonismo, e também impede que se construa as subjetividades necessárias para a ação política, a qual supõe a liberdade.

Querendo ou não, os cidadãos brasileiros estão à mercê de uma lenta utopia, pois dependente da construção de subjetividades. Estão colocados diante do desafio de construir a subjetividade necessária para a democracia, partindo da história dos vencidos, como exige a vinculação entre democracia e cultura política.

Como parte da reivindicação de um espaço público autônomo nas cidades brasileiras, os conselhos, as ONGs e as recentes experiências de orçamentos participativos, formas de gestão aceitas pós-constituição de 1988, são concebidos como formas potencias de poder local. Amparam-se na idéia de comunidade, tendo a noção de território, para além do espaço geográfico, participado do desenvolvimento desse conceito. Desse ponto de vista, o exercício dessas formas legítimas de participação direta está em pensar um tipo de comunidade como valor, mais do que simples reino das necessidades. Contudo, no Brasil o modelo histórico de governo local precisaria ser superado caso venhamos defender que as soluções sociais venham do local, estrutura onde impera com vigor a lógica do mandonismo e do favor.

3.4. A política das ONGs: politizam, neutralizam, despolitizam?

A questão assim colocada faz com que analisemos se havia politização antes das ONGs. No Brasil, quem se interessava por politizar? O Estado getulista incentivou a organização dos trabalhadores urbanos, mas deixou à margem os rurais. O Estado corporativo garantiu direitos aos organizados, mas a grande massa de iletrados, e marginalizados da sociedade do trabalho não foram politizados. As entidades assistenciais, filantrópicas ou de classe também se centraram nos seus objetivos imediatos. O PCB tinha grande influência sobre os sindicatos e as ligas camponeses a fim de não perder apoio local; as igrejas também queriam conservar ao menos suas bases rurais por isso investiram nas ações no campo, mas não necessariamente possibilitou uma análise crítica da realidade. Os grupos populares nas cidades participavam de grupos de alfabetização de adultos e leituras da bíblia.

Diferentemente das cidades interioranas, os cidadãos das grandes metrópoles tiveram mais chances de organizar e politizar o seu fazer histórico, e as ONGs da democratização vieram politizar o debate publico, questionando práticas que elas mesmas vieram praticando no decorrer de sua trajetória, como o puro assistencialismo e a caridade. Como sugerimos, o termo solidariedade não se funda necessariamente na lógica da caridade cristã, estando muito mais ligado à tradição da cidadania e dos direitos.

O amadurecimento das reivindicações cívicas de ONGs coloca-se, portanto, sobre um pano de fundo majoritariamente despolitizado e neutralizado, na maior parte, pela atuação do Estado, dos partidos políticos e dos sindicatos atrelados ao Estado e

compactuados com o desenvolvimento do capitalismo como única via de desenvolvimento nacional.

Há ONGs mais políticas que outras na medida em que umas questionam o status quo e outras simplesmente se adequam a ele. Umas querem alargar a sociedade democrática, implementando direitos que se quer universais. Outras simplesmente querem se manter como num negócio, nesse ramo societário em que atuam com a venda de produtos ou projetos.

Encontramos estudos que identificam as ONGs com uma parte da sociedade civil brasileira e planetária, compondo o campo movimentalista junto dos movimentos sociais. A grande maioria atua buscando financiamento para seus projetos (semestrais, anuais, ou de longa duração), num campo minado pela competição. Nele, inserem-se como “privadas, porém públicas”, e “sem fins lucrativos”, características muito difíceis de serem comprovadas, pois recursos financeiros são distribuídos às ONGs, e não é ainda comum no país o controle público e a transparência necessários àqueles fins.

O Estado, as Igrejas, os Institutos e Fundações privadas são os maiores investidores de ONGs. Algumas mantêm ainda autonomia face aos investimentos por parte de Estado ou mercado. Sobrevivem por engenho de seus organizadores e por doações voluntárias.

As ONGs participam do projeto de terceirização já iniciado no âmbito público, o que legitima suspeitas de que estariam buscando lucros por meio da implantação dos direitos sociais. “Vendem produtos” na área da educação, saúde, patrimônio, cultura, dentre outros. Fazem parte do terceiro setor, entendido ora como privado, porém público, ora como uma derivação do setor terciário, ligado aos serviços.

Há quem diga que as ONGs garantem emprego para a classe média, como forma de se conseguir financiamento do Estado.

Como, ainda assim, as ONGs podem auxiliar na auto-organização dos grupos populares? Até que ponto elas encampam este objetivo ou o de enfrentar as desigualdades sociais? Por certo não são todas que o fazem, nem a maioria, mas nenhuma pesquisa quantitativa solitária daria uma dimensão percentual de suas práticas sociais. Independentemente dos exemplos pontuais e dos depoimentos e vozes de ativistas – ausentes em nossa pesquisa, mas presentes nos Fóruns sociais e nos sites das inúmeras ONGs, em artigos on line – a resposta que buscamos está no modo como as ONGs conseguem universalizar suas ações e demandas, participando da formação de educadores populares, e de lideranças campesinas ou indígenas, ou atuando em campanhas nacionais contra o preconceito e a omissão, em denúncias internacionais, ou ainda, na medida em que consigam sensibilizar a opinião pública e as instituições mandatárias para questões culturais subjacentes à desigualdade social, como o autoritarismo e a discriminação. Serão políticas na medida em que participem do enfrentamento das questões sociais alterando representações ou mentalidades, construindo subjetividades necessárias ao enfrentamento sistêmico. Só nessa dimensão contribuiriam para o fortalecimento de sujeitos políticos, participando da auto-organização dos povos. Em alguns casos, as ONGs são a própria expressão da auto-organização dos povos.

Das inúmeras ONGs citadas nos estudos encontrados, sugerimos uma possível sistematização dos tipos de ONGs, conforme a seguinte classificação.

Sugestões para classificação das ONGs por objetivos, ações e intuitos.

A seguinte tipologia sugere as áreas de atuações de ONGs.

Encontramos ONGs– :

Aids: por exemplo, a ABIA.

Ambientalistas: Greenpeace/ ISA / WWF.

Étnicas: Falapreta!/ISA.

de gênero: Fala Preta/CFEMEA/ GÉLEDES.

Saúde e Sexualidade: CFEMEA/Falapreta!/GÉLEDES.

Infância e adolescência: MNMMR.

Educação: Ação Educativa.

Justiça: Centro de Justiça Global.

ONGs reguladoras: ATTAC/ Transparência Brasil.

ONGs– Pobreza e Desenvolvimento: Ibase, MNMMR, CJG, ATTAC.

ONGs Políticas com P maiúsculo: Ibase, Centro de Justiça Global, Falapreta!, Transparência Brasil, ATTAC.

ONGs– consumidores: PROTESTE.

ONGs– religião: ISER/Charitas.

Redes empresariais: GIFE, CIVES

Outras numerosas categorias de ONGs poderiam ser elencadas, já que elas tendem a se especializar em determinadas temáticas. As ONGs fortes e propositivas têm projetos voltadas para os temas de degradação da cidadania universal, e se engajam em todas as lutas pelos direitos humanos, superando fronteiras e identidades. Há ONGs voltadas para temáticas especificas e há dentre elas aquelas

que tendem ao reducionismo, ao se preocuparem somente com o objeto de suas demandas, transformando os sujeitos em objetos de especulação.

ONGs e outros atores históricos. Encontros.

Relação ONG X Mercado

Captam recursos

Vendem produtos

Exercem regulação ou controle público

ONG X Estado.

Conferem ou negam legitimidade

Exercem regulação ou controle público

Buscam alterar-lhe o perfil

Captam recursos

Vendem produtos

Substituem

ONG X sociedade.

Vendem produtos

Captam recursos

Auto-organizam

Politizam

Sensibilizam

Influenciam na conformação de preferências e políticas públicas

Assistem caritativamente

Produtos de ONGs:

“Projetos”, “Convênios” e “parcerias”.

Áreas em que as ONGS pretendem mais intervirem

Direitos Humanos e Cidadania, permeados por temas cruzados: justiça, educação, ação afirmativa, saúde, pobreza, trabalho, reforma agrária, juventude, infância, terceira idade, etnias, gênero e sexualidade.

Meio Ambiente: Proteção de florestas, regulação das reservas indígenas, proteção de espécies ameaçadas, catalogação de espécies vegetais, pesquisas sobre os efeitos de transgênicos.

Regulação dos Mercados e controle do Estado: imposto sobre o capital financeiro, proteção aos consumidores, publicidade aos transgênicos, ALCA, soberania, transparência dos processos eletivos, denúncias de desrespeito aos direitos humanos (tráficos de crianças, turismo sexual, degradação ambiental e outras).

Recursos Financeiros

ONGs demandam financiamento

do Estado: Relação ONG x Estado

de doações voluntárias: Relação ONG x Sociedade

de empresas: Relação ONG x Mercado

de instituições religiosas: Relação ONG x Sociedade

ONGs e entidades assistenciais

De acordo com Leilah Landim, antropóloga e diretora do ISER (Instituto de Estudos da Religião) o enorme mundo das entidades de assistência social permanece para as ONGs como uma “outra face” do universo sem fins lucrativos brasileiros, uma face mais “oculta” e tradicional. Embora relativamente poucas, as ONGs cívicas asseguram hoje a sua visibilidade social pela posição que ocupam na sociedade. De acordo com Rubem César Fernandes, contam em seus quadros com representantes da intelectualidade e existem na dinâmica das relações ambíguas de dependência/autonomia, de conflito/aliança com as grandes instituições como partidos, igrejas, universidades, sindicatos e órgãos governamentais (Fernandes, 1985, apud Landim, 1993b). Demarcando uma diferença, Landim avalia que as entidades de assistência social estão mais próximas do enorme universo da “sociedade submersa”, da massa empobrecida da população, dos “grupos esquecidos”.

Elas ocupam um universo vasto e diferenciado. Conforme dados da Receita Federal relativos aos anos 90, trazidos por Landim, 55.369, ou 29.13% das chamadas “entidades sem fins lucrativos” no Brasil são “religiosas”, “beneficentes” ou de “assistência social”, excetuando-se as igrejas ou casas de culto religioso.

Esse é o conjunto que contém as entidades mais antigas e tradicionais, sempre presentes numa sociedade de políticas sociais ineficientes e de muita religiosidade: são as que se dedicam à prestação de serviços de natureza diversa a grupos fragilizados da população como crianças pequenas ou abandonadas, nutrizes, idosos, deficientes físicos e mentais, alcoólatras, desempregados, ou que se encontram na linha da pobreza absoluta.

De acordo com sua pesquisa, há uma área de interseção entre os setores sociais com os quais atuam essas entidades e aqueles pelos quais transitam as ONGs. Contudo, a autora avalia que enquanto as ONGs não têm uma história consistente de atuação com segmentos “marginalizados” das atividades produtivas, preferindo o universo do trabalho, as entidades de assistência social, por sua vez, estão geralmente distantes dos valores da “militância” e do campo dos movimentos sociais organizados. Não parecem apresentar maiores problemas de relacionamento com órgãos governamentais sendo clientes, ao menos virtualmente, de seus recursos. Estão certamente mais próximas tanto da filantropia empresarial quanto das doações individuais e mais distantes da cooperação internacional que se desenvolveu nos últimos 30 anos.

São, no geral, menos profissionalizadas e o trabalho voluntário tem mais peso e valor simbólico. Nascem e se desenvolvem à sombra da religião: durante mais de três séculos estiveram sob o monopólio quase exclusivo da Igreja Católica, seguindo-se uma diversificação, sobretudo, com as várias igrejas Protestantes e os grupos Espíritas.

Estaria crescendo recentemente o interesse pelas experiências do mundo “assistencial”, surgindo opiniões mais matizadas sobre seu papel na cena brasileira atual. Ao nosso ver, os valores das ONGs mais propositivas podem estar se tornando baliza para o trabalho destas instituições. Um exemplo de pesquisa recente numa linha crítica é o banco de dados “A Cruzada Filantrópica: A Assistência Social Institucionalizada em São Paulo, 1880-1920” realizada pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP, trazido por Landim (1993b, p. 11), em que se analisa o desenvolvimento da assistência social no Brasil, no final do século XIX, enquanto

“modalidades de colonização”, a partir do projeto de “higienização, controle e disciplina do espaço e da população”, dentro do quadro teórico foulcautiano da genealogia de poder. A partir de uma análise institucional, a pesquisa chama a atenção para a “coerção e violência” difundidas no campo filantrópico, especialmente nas instituições “voltadas para a atuação em grupos sociais populares ou marginalizados de frágil expressão ou organização na sociedade civil”. (apud Landim, 1993b, p.11).

Também numa linha crítica situa-se a visão “impressionista” de Waldemar Oliveira Neto (1992, apud Landim, 1993b), que propõe uma divisão das entidades de assistência social existentes no país em três subconjuntos (apud Landim, 1993b, p.35-36). O primeiro seria o das

> instituições tradicionais de caridade, como abrigos e patronatos para crianças abandonadas, idosos, indigentes, portadores de deficiências físicas e mentais, e as atividades de distribuição de alimentos e roupas, inspiradas nos sentimentos de compaixão, misericórdia, caridade, filantropia e no sentido de urgência que o clamor dos miseráveis requer.

Elas teriam “caráter paternalista, puramente assistencialista e gerador de dependência de suas ações”. O segundo subconjunto seria o das “entidades de promoção do desenvolvimento” de renovação das concepções de assistência social dos anos 50/60 (“não dar o peixe, mas ensinar a pescar”) e dedicadas a projetos de geração de renda, habilitação e treinamento profissional, economia doméstica, apoio ao setor informal, etc. “Pragmáticas na relação com o fundo público, evitam a tomada de posicionamento político”, adaptando-se facilmente à função de complementação da ação governamental e possuindo boa capacidade de interlocuções como setor privado. Finalmente, “as entidades de formação e manutenção de clientelas eleitorais, que são meros instrumentos da prática patrimonialista da classe política”, pelas quais grande

parte dos recursos públicos, destinados à área social, seria apropriada por interesses políticos, de caráter privado. (op. cit., p. 35-36)

O universo destas instituições fica sempre merecendo maiores pesquisas, como sugere o economista Carlos Lessa − um dos intelectuais que tendiam a valorizar positivamente o papel dessas entidades, a partir inclusive de sua experiência como Diretor do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Social). De acordo com Lessa:

> fiquei com a impressão de que essas entidades sem fins lucrativos cumprem um papel muitíssimo mais importante do que se pensa à primeira vista, sendo que em alguns casos acho que cumprem um papel insubstituível. Sua presença é extremamente forte e viva, numa leitura popular. Elas fazem parte orgânica das estratégias de sobrevivência da pobreza. Sua presença é mais marcada, mais palpável que a das instituições oficiais (...) e ocupam o vácuo historicamente deixado pelos poderes públicos com relação à pobreza (...). Existem numa relação simbiótica com a população pobre (...).
> Mas a informação sobre elas é exatamente restrita. O máximo que você tem são os registros de instituições sem fins lucrativos para fins de desconto do imposto de renda ou eventuais donativos ou subsídios. São informações absolutamente, flagrantemente incompletas, nas quais constam apenas nome e endereço. Os cadastros disponíveis são precaríssimos. Não se sabe quantas daquelas instituições faleceram, nem suas características, se são confessionais, se são laicas, o seu porte, o tipo de operações que faz. Inclusive, lá no Banco, encontrávamos obras fantásticas mantidas por instituições que não tinham registro.(...) Ou seja, não se tem informações oficiais sobre o tamanho das instituições não governamentais sem fins lucrativos, que eu prefiro chamar de Setor Público Não Estatal, acho um nome mais interessante...(...) Você não tem trabalho de pesquisa universitária no Brasil, do meu conhecimento, sobre esse tipo de instituição, e isso acho que está ligado ao equívoco de se confundir assistência social com assistencialismo (...) Houve uma imensa desvalorização do trabalho dessas agências, e junto com a água do banho joga-se fora a criança. (Lessa, 1992 apud Landim, 1993b, p. 36*)*

Antropóloga e diretora da ONG ISER (Instituto de Estudos sobre a Religião) com sede no Rio de Janeiro, Leilah Landim sugere que uma das formas de se chegar ao conhecimento desse universo será certamente passar pelas diferentes redes religiosas − que parecem se “especializar” em determinados tipos de problemas.

De acordo com exemplos trazidos ainda por Carlos Lessa:

> tornou-se quase que uma especialidade das instituições espíritas lidar com os portadores da síndrome de Dawn, no Brasil, e são deles os melhores trabalhos sociais com esses grupos". Assim como sua presença em favelas onde, por exemplo, pôde-se encontrar em Brasília "300 profissionais espíritas dando um dia de trabalho voluntário de assistência na favela: lá eles eram secretaria de educação, secretaria de justiça, secretaria de urbanismo...". Ou quanto ao ensino profissional, especialidade de organizações dos Salesianos: "quase todos os profissionais das indústrias gráficas do Brasil foram treinados nas escolas salesianas". Ressaltam-se também as obras sociais Vicentinas, "compostas de mutirões de pessoas geralmente de classe média, que fazem campanhas de doações de agasalhos, comida, etc.", por todo o país. Outro tipo de exemplo, esse surpreendente, seria o dos maçons: "fui descobrir que a Maçonaria, praticamente ausente nas metrópoles, é absolutamente viva nas cidades de médio e pequeno porte e nelas têm uma porção de atividades de assistência social". (Lessa, 1992, apud Landim, 1993b).

Das diferentes áreas religiosas, somente focamos as pesquisas estatísticas realizadas pela Igreja Católica, sendo que os dados trazidos por Landim, referiam-se à data de 1982, com dados colhidos pela CNBB. A pesquisa identificou 10.236 obras sociais, das quais 67,5%, ou 6.914, eram "obras sociais propriamente ditas" (as outras eram "vinculadas ao mercado" e as "obras com presença da Igreja").

Não temos dados que possibilitem a avaliação da participação das entidades ligadas à Igreja no universo total da assistência social privada brasileira. Tomando por base apenas essa pesquisa de Landim, com tendências para o conjunto católico, no conjunto das 6.914 "obras sociais propriamente ditas", 94,9% correspondem aos tipos "serviços fixos oferecidos para uma clientela passiva e permanente" (como asilos, orfanatos, albergues) e "prestação de serviços fixos a clientela não fixa" (como médicos e educacionais) de organizações ligadas, sobretudo, a Congregações. São entidades de porte pequeno, na sua maioria atendendo a menos de 500 pessoas. Para surpresa da CNBB − cujo objetivo principal da pesquisa foi avaliar a "tendência renovadora da Igreja construtora de obras sociais, inclusive em anos recentes"(CNBB, 1983, apud Landim, 1993b, p. 38). Tal pesquisa indicou uma média de criação de 300

obras por ano, de prestação de serviços assistenciais, de saúde e educação, entre 75 e 81. Apenas os 5% de casos restantes, mais recentes, correspondem à “pastoral social renovada”, que tende a uma atuação na comunidade que prescinde de instituições mediadoras.

Quanto às fontes de sustentação, dois grupos predominam: Igreja e doações; e Igreja, governo e doações. O governo figura como fonte de sustentação de 72,6% das obras. Confirma-se então a continuidade da parceria histórica Igreja/Estado, na prestação de serviços assistenciais à população. Contrastando com as “ONGs ”, somente 11,9% do total das obras sociais católicas recebia ajuda de agências internacionais.

De acordo com as conclusões de Landim, o universo das Obras Sociais católicas, apesar de algumas tendências “modernizadoras” (como o fortalecimento de organizações autônomas da comunidade, através do fornecimento de quadros e de bens) permanecia em grande parte, até 1982, com seus traços tradicionais.

A situação permanecia apesar das orientações da CNBB que, fazendo coro com os críticos do “assistencialismo”, perguntava: “justifica-se a fundação de novas e sempre mais numerosas Obras Sociais?” E, reconhecendo que existe uma realidade social precária, assim como “um contexto religioso-cultural que pressionava a Igreja no sentido de sua atuação assistencial”, concluía existir uma “consciência cada vez mais clara de que a Igreja não pode continuar, por motivos óbvios, a ser uma espécie de poderosa máquina distribuidora de bens, atenuadora e acobertadora de contradições sociais”. (CNBB, 1983, apud Landim, 1993b, p. 37).

Tendências e debates recentes.

Autora da pesquisa que apresentamos para o debate, Leilah Landim apresenta algumas tendências do debate contemporâneo, as quais resumimos a seguir.

a) Assistencialismo x Cidadania? Ação privada x Estado? O tema das entidades privadas sem fins lucrativos e seu papel na prestação de serviços sociais nunca gerou grandes debates na sociedade brasileira, não sendo colocado na agenda política como uma questão relevante. Contudo, tende a ter maior significado recentemente. Isto porque, como sugere Landim, grupos de elite começam a se sentir mais diretamente ameaçados com os efeitos da crise social, cuja violência o Estado parece ter cada vez menos condições de controlar. (Landim, 1993b, p.37-38)

As ONGs, afirma nossa autora, transitam na arena da política, criando uma identidade própria e pretendendo constituir-se como atores na cena brasileira, "entidades de promoção de desenvolvimento comprometidas com a cidadania e a defesa de direitos civis". As chamadas "ONGs " têm sido um dos pólos importantes na formulação de questões nesse debate. Podem ser compreendidas como atores sociais, ou local por onde atuam sujeitos políticos, ativistas de direitos humanos e ambientalistas. Landim avalia que por sua visibilidade e seu acesso aos canais formadores de opinião, o discurso das ONGs cívicas assume peso considerável. As ONGs da democratização condenam – dentro da tradição da esquerda e das correntes modernizadoras igualitárias – o campo da filantropia brasileira pelo que ele tem, no mínimo, de mantenedor da ordem vigente e, no máximo, de clientelista, corrupto etc. Seu discurso e prática podem se tornar baliza para as tradicionais entidades filantrópicas que ainda trabalham com o conceito de filantropia e caridade, sendo que as ONGs optaram pelo tema da solidariedade, contra a discriminação e o preconceito.

Diante da crise social atual, alguns dirigentes dessas entidades reafirmam que as ações sociais devam se dar no campo da política e dos movimentos sociais:

> As ONGs vêm sendo interpeladas, questionadas, do ponto de vista do projeto neoliberal, ou pelas pessoas que aderem às chamadas políticas de ajuste estrutural (...) Há todo um questionamento as ONGs no sentido de que, ao menos por realismo político, elas deveriam se voltar para responder mais diretamente às terríveis conseqüências sociais da crise econômica atual. Acho que isso pode ser questionado (...). A crise, claro, é um dos elementos da realidade sobre a qual atuamos, e tem que ser incorporada nas suas conseqüências sociais. É impossível, por exemplo, continuar trabalhando em bairros periféricos, se não se levar em conta fatores como o crime organizado, a violência, que estão todos os dias nos jornais. É o impacto desorganizador da miséria. Não se trata de desconhecer esse quadro, nem de ignorar que em determinados momentos a população terá que se mobilizar em busca de soluções emergenciais para os seus problemas. As ONGs não têm o direito de dar uma de avestruz. Mas é completamente inconsistente a idéia de que as ONGs, dada a escala de seus recursos e de sua atuação, têm condições de responder a esses problemas, nesse plano (...). Acho que a solução para esse impasse, para o buraco em que a sociedade brasileira está metida, passa por uma redefinição do papel do Estado. Nesse momento tem uma importância muito grande, extraordinária, uma ação cidadã no sentido de resgatar a capacidade do Estado de desempenhar determinadas funções e no sentido de interferir na definição das políticas públicas, na discussão sobre políticas públicas. Isso é difícil porque, justamente, a crise debilita os movimentos sociais. Mas estes estão começando a perceber isso. Há, por exemplo, dirigentes da CUT (Central Única dos Trabalhadores) dizendo que é preciso pensar grande: não ficar se atendo à luta econômica reivindicatória salarial, mas entrar no campo da discussão e da luta política mais ampla". (Jorge Durão, 1992 apud Landim 1992, atual diretor presidente da ABONG, 2004*)*

Em contextos em que as ONGs "se colocam como instrumentos auxiliares do Estado", assim como em contextos onde "se colocam como sucedâneo do Estado", elas são muito mais assimiláveis ou cooptáveis ao projeto neoliberal". (FASE, 1992, apud Landim, 1993b, p. 38)

De toda forma, continua presente, no debate político brasileiro atual, uma concepção sobre as relações entre Estado e entidades não governamentais a qual sugere mais conflito do que cooperação entre as duas instâncias. Mas faltam pesquisas consistentes sobre os projetos de atuação conjunta que de fato se têm feito

entre essas entidades e órgãos governamentais, para além e apesar das concepções expressas acima. Como não optamos pela pesquisa empírica não poderemos colaborar nesse sentido. De acordo com pesquisa já mencionada com 102 ONGs, 43% dentre elas haviam participado de algum projeto apoiado por órgãos governamentais (Fernandes e Piquet, 1992, apud Landim, p.38-39). Leilah Landim (2000, 2002), Rubem César Fernandes (1994) e Simone Coelho (1999) têm dados quantitativos e comparativos.

De acordo com Landim, tem havido uma reavaliação do papel das desconhecidas e estigmatizadas entidades de assistência social, ligadas aos grupos populares, historicamente preenchendo, de fato, um vácuo da atuação pública, num contexto de Welfare State inexistente e de desvalorização da área social. Vozes no campo de forças progressistas ou de esquerda e no campo acadêmico começam a se levantar no sentido de valorizar a atuação governamental através dessas entidades (na área de serviços sociais, raramente da educação ou da saúde), num processo que deve implicar concomitantemente no aumento do controle da sociedade sobre os fundos públicos. Sobretudo a nível estadual e municipal, vem sendo cada vez mais empunhada por grupos “progressistas” a bandeira da atuação pública na parceria com as “sem fins lucrativos privadas” (Landim, 1993b, p.39)

Na análise dessa autora, para o bem ou para mal, independentemente dos desígnios dos grupos políticos organizados, tudo indica que, a sociedade vem mobilizando seus recursos, multiplicando-se em progressão geométrica novas entidades no enfrentamento das carências quotidianas da cobrança ao Estado com a da resolução dos problemas imediatos.

> (...) A esquerda, nos anos 60, sonhando em melhorar a condição do homem através da Revolução, considerava essa ação perniciosa porque, dizia-se, retardava o processo de transformação social, alienando o pobre, anestesiando a sua consciência em relação ao antagonismo de classe (...). Alguns remanescentes políticos dos anos 60 - os que reciclaram sua ação, mas que ainda é possível desenvolver um trabalho social que, a Revolução é uma utopia perdida, mas que ainda é possível desenvolver um trabalho social que, não sendo perfeito como um milagre, não seja efêmero como uma esmola. E, sobretudo, nesses tempos de neoliberalismo privatista, que não exima o Estado da sua obrigação de pelo menos dar saúde e escola aos mais necessitados".(...). "Eles formam um pequeno exército de voluntários cujo objetivo é fazer o bem, nesta época em que o mal é condecorado com medalha. São pessoas que, independentemente de ideologia, religião, credo e classe social, se entregam à prática de uma das mais antigas e esquecidas virtudes: a fraternidade. Nesse exército há ricos e pobres; religiosos e leigos; personagens anônimos e famosos; e damas da alta sociedade que freqüentam, ao mesmo tempo, a riqueza dos salões e a miséria das ruas (...). A fraternidade é tão velha como o cristianismo (...). O que há de novo é que ela está voltando, senão como moda, pelo menos como tendência. Já é difícil recensear os seus incontáveis feitos, enumerar as entidades e nominar os seus militantes, por serem muitos e trabalhar discretamente"(Jornal do Brasil, 21/12/91, apud Landim, 1993b, p.39).

O economista Carlos Lessa coloca a questão dos valores tradicionais como um dos argumentos na sua defesa da eficácia e do papel insubstituível das entidades sem fins lucrativos na área social no trabalho com grupos "esquecidos". Lessa invoca sua pontual experiência como administrador público. Segundo ele, as instituições que trabalham com grupos de "alta fragilidade" apresentam, quanto às políticas públicas, um potencial de atuação maior do que os aparelhos burocráticos, sendo as motivações e os estilos de afetos estabelecidos com os beneficiários, um fator de motivação importante. É o que ele chama de "desdobramentos de visões de mundo religiosas, que agregam a outras responsabilidades uma idéia de compromisso que está associada à sua própria visão doutrinária de mundo, papel do homem no mundo, etc.". Trata-se de uma "dimensão de compromisso, importante como ingrediente no trato com pessoas extremamente fragilizadas", que demandam relações com envolvimento

pessoal, atenção, “amor”. Sentimentos que não se podem cobrar em contratos de trabalho, mas que estão presentes de modo insubstituível na disposição da ação voluntária, ou de entidades com inspiração religiosa. Em termos de políticas, não haveria um conhecimento sequer dos procedimentos de atuação ou de aproximação com relação a esses grupos, o que as entidades sem fins lucrativos que aí vêm atuando de modo “invisível” têm possibilidades de conseguir, a partir dos valores que presidem sua atuação. “Às vezes com eficiência, às vezes com ineficiência também, não importa, há de tudo. É uma variedade de intervenções interessante, inclusive, como campo de observação e avaliação de eficácia”.(Lessa, 1992, apud Landim, op cit, p. 39-40).

b) filantropia empresarial.

Está na ordem do dia novas alianças e novos contornos da ação sem fins lucrativos no Brasil a questão da mobilização de recursos empresariais – começando-se inclusive a colocar em debate a experiência norte-americana como modelo, algo inusitado há até pouco tempo (e também problemático, dada a diferença entre essas sociedades). O Estado parece não ser muito promissor nos próximos anos quanto a recursos e a cooperação não governamental internacional para países como o Brasil – já de âmbito reduzido – também vem enfrentando diminuição, em função, sobretudo, das mudanças recentes no panorama internacional.

De acordo com Leilah Landim (1993b) há poucos estudos sobre a história de uma “filantropia empresarial” no Brasil, um país em que o mercado e a indústria se desenvolveram tardiamente e a ação social dos “homens de bem” se fez, sobretudo, e durante séculos principalmente através da Igreja. Estudos recentes sobre as

tendências atuais da filantropia empresarial revelam, no entanto, que esta é expressiva e vem crescendo significativamente nos últimos anos. Segundo um levantamento realizado pelo “Grupo de Fundações e Institutos” com 24 entidades dele participantes, 69% dentre elas foram fundadas de 1990 em diante.

Como em outros campos, também nas ONGs, foi ressaltado o grau de politização em que historicamente se colocou, no Brasil, a questão da colaboração entre empresas e entidades não governamentais – o que, de acordo com gerentes da iniciativa privada, chegou a prejudicar a própria visibilidade da filantropia empresarial. “Fico espantado ao ver essa idéia de que empresas não praticam a filantropia. Essa é uma visão popular, errada, estimulada pela esquerda”, afirmou em entrevista à Landim, o funcionário de uma grande empresa encarregado dos projetos filantrópicos.

O estudo citado, baseado em entrevistas com empresários, detecta que, de todas as partes, a retórica ideológica vem gradualmente perdendo o terreno para uma procura mais aberta de soluções. (Landim, op. cit, p. 41). São reconhecidas as marcas das alianças entre algumas empresas e as forças pró-golpe militar, antes de 64, bem como a posterior identificação entre determinados interesses empresariais, em suas relações com a sociedade. Durante o regime militar, devido ao risco de perderem credibilidade junto ao governo, as empresas tampouco se envolviam em diálogos de cooperação com grupos de trabalhadores ou sindicalizados. (1993b, p.40-41)

A nova conjuntura política e econômica propicia a abertura de diálogos e de trabalhos comuns entre entidades civis e empresariais, ocasionando também possibilidades de mudança na mentalidade da filantropia empresarial no Brasil. Como se afirma no estudo citado, se considerarmos o desenvolvimento da filantropia como evolução dos *donativos de caridade* para *doações estruturadas* ou *investimento social,*

a filantropia no Brasil ainda se encontra na fase primária ou incipiente, marcada por programas assistenciais e paternalistas, mais do que por iniciativas promotoras de desenvolvimento e transformação social.(Landim, 1993b, p.41).

São mencionados recentes e inéditos encontros entre grupos de dirigentes de ONGs e de programas ou instituições de filantropia empresarial, com um sentido de conhecimento e diálogo em torno das respectivas iniciativas.

Baseada em DiMaggio e Anheier, Landim ressalta que

> (...) As entidades SFL não aparecem como uma categoria única, mas antes como uma área misturada e confusa, ocupada por tipos diferentes de agentes, com diversos propósitos. (1990, apud Landim, op. cit., p. 41).

Compõem diferentes campos de organizações, quase sempre descontínuas no tempo, cujo sentido de conjunto teria que ser construído.

A autora retoma então algumas observações gerais sobre características da sociedade brasileira que condicionam a forma e o lugar que aí assumem as entidades sem fins lucrativos. O Estado é ponto de partida inevitável. Trata-se de um Estado de forte presença na sociedade, patrimonialista e autoritário, que através de esquemas corporativistas tenta controlar e cooptar grupos de interesses e instituições, fazendo passar as disputas na sociedade pelo crivo do poder público. Ao mesmo tempo, um Estado ineficiente. O outro lado do controle é a exclusão, tanto política como social.

Decorre disso que, quanto à estruturação da sociedade, há quem diga que “em parte, ela segue uma dinâmica própria, que não se explica nem se entende pelo que ocorre ao nível político(...).” (op. cit., p.41-42).

Nesse jogo de inclusão/exclusão, de controle/marginalidade, a partir da presença do Estado na sociedade, podemos ter um ponto de partida útil pra compreender o universo das instituições sem fins lucrativos. Haveria por um lado

todo um campo de entidades privadas sem fins lucrativos que nascem e transitam num terreno para-estatal, ou ao menos sob forte controle estatal, após 1930 – fundamentalmente, sindicatos e associações previdenciárias. Mesmo as organizações civis de caráter mais político e autônomo que se criam e recriam nas brechas do autoritarismo, antes de 64, – quando ainda tinha vigência o chamado "pacto populista" – têm no aparelho de Estado uma forte referência de atuação, em termos de campo privilegiado de disputas e mesmo de obtenção de recursos. Não há dúvidas de que o Estado contribui a um dado momento da história brasileira para a própria criação e manutenção desse campo de entidades. Elas crescem – sobretudo as sindicais – numa ambigüidade entre dependência e autonomia, entre cooperação e conflito com o Estado, entre o público e o privado.

No entanto, o modelo *govern-dominant* conforme sugerido por Gidron, Kramer e Salamon (1991, apud Landim, op. cit., p.42) não poderia se aplicar a um contexto em que a maior parte da sociedade fica fora do controle e das precárias políticas sociais de um Estado também ineficiente e patrimonialista.

De acordo com as conclusões de L. Landim, a sugestão é de que um "modelo dual" (Gidron, Kramer e Salamon, 1991, apud op. cit, p. 43) talvez se aproximasse mais da sociedade brasileira, e é nesse vasto campo "abandonado" pelo Estado que se faz presente, secularmente, a ação assistencial, com peso da religião, sobretudo − mas não só − através da Igreja Católica. Vale lembrar, de acordo com Landim, que, mesmo aqui, a presença e o controle do Estado se fez presente durante a maior parte da história brasileira, quando era difícil saber se a Igreja era Estado ou Sociedade. (1993b, p.42-43)

Para nossa autora,

> (...) Não foi, portanto, pequeno o papel da Igreja Católica na criação das entidades sem fins lucrativos, no Brasil, mas mais diferentes conjunturas, tanto em sua vertente filantrópica, quanto em sua vertente associativista, baseada em ideários individualistas e igualitários. (op. cit., p. 43)

Por outro lado, são incontáveis os grupos pentecostais em enorme crescimento por todo o país; os grupos Espíritas (Kardecistas); os terreiros de culto Afro-Brasileiro, muito freqüentados por camadas mais populares das cidades. Todas essas religiões possuem uma ação social desenvolvida, espalhada capilarmente pela sociedade e realizada por entidades sem fins lucrativos com personalidade jurídica própria e relativa autonomia (são creches, orfanatos, asilos, cursos de alfabetização de adultos, centros de assistência social diversas). Certamente esses grupos – mais próximos das culturas populares – atingem as camadas mais marginalizadas da população, a enorme "sociedade submersa" que não participa do setor formal da economia e que está nos limites da não cidadania. Esses grupos têm pouca visibilidade e estão quotidianamente lá onde nem o Estado, nem os movimento sociais organizados, penetram.(1993b, p.43; 2000)

Inserindo-as num contexto em que predomina a cultura da caridade e da pessoalização, campo onde atua o amplo universo da filantropia, que ao contrário, por exemplo, de um contexto como o norte-americano, gesta-se sem compromissos com as concepções da cidadania – forjam-se historicamente os valores predominantes na cultura das massas brasileiras com relação à ação voluntária e que pouco ou nada têm a ver com o ideário individualista liberal.

A autora identifica que do lado oposto do que seria uma tradição social-democrata, onde o ajudar os outros é obrigação cívica realizada através da legislação

fiscal e das políticas públicas, sendo a filantropia privada socialmente mal vista, há culturalmente, no contexto “relacional” brasileiro, um amplo campo para a valorização da caridade, do altruísmo, da solidariedade pessoalizada, da abnegação, do envolvimento e da escolha pessoal na doação.

Certamente, essa área de iniciativas filantrópicas onde a cultura da pessoalização é marcante sempre foi um campo propício ao desenvolvimento de diversos tipos de clientelismo e manipulação política, contribuindo então, de fato, para os jogos fisiológicos que marcam ainda hoje o campo político brasileiro. Esse é um dos motivos pelos quais o campo assistencial foi tão combatido pelas vertentes democráticas e de esquerda na política, merecendo pouca atenção do pensamento sociológico brasileiro. E, como disse Carlos Lessa, arrisca-se nesse caso “jogar fora a criança com a água do banho”.

c) O campo da cidadania e da autonomia.

Por outro lado, associações civis de todo o tipo, de profissionais, comunitárias, culturais, de moradia, de pais e mestres, ambientalistas, de defesa de direitos de mulheres, de negros, de deficientes físicos, de assessoria a movimentos sociais integram o campo da cidadania e autonomia. Esse mundo é mais recente e é permeado pelo ideário da construção da sociedade civil e da cidadania, desta feita não regulada. Cresce e se diversifica dentro do processo de modernização da sociedade brasileira, empunhando a ideário da autonomia e quase sempre da oposição ao Estado, o que é particularmente exacerbado pelo histórico caráter autoritário deste último e pela freqüência dos regimes ditatoriais. Essas entidades tendem a cobrar muito do Estado.

Esse universo é geralmente aliado, da sempre presente e diversificada Igreja Católica e tendo nascido em parte sob o respaldo de suas alas mais progressistas, secularizou-se progressivamente. São associações e movimentos que mantêm razoável distância cultural do mundo da “marginalidade” e das culturas populares mais tradicionais.

Resumindo, sem “fins lucrativos’ no Brasil evoca, de acordo com Landim, por um lado, valores religiosos, altruísmo, boa vontade, pessoalização (é o mundo das iniciativas de assistência social, creches, asilos, distribuição de alimentos, etc.). Nesse caso, as fronteiras entre esse “setor” e o universo religioso nem sempre são muito nítidas. E por outro lado, outros “tipos” de organizações não governamentais também sem fins lucrativos evocam cidadania, modernidade, construção de sociedade civil (é o mundo de associações comunitárias, de moradores, profissionais, entidade de defesa de direitos civis, etc.). A esse nível, “sem fins lucrativos”, a sociedade civil e oposição política têm-se confundido, na história recente do país. É quando o não governamental aparece, freqüentemente, como anti-governamental.

A autora acrescenta que paira sobre o universo “sem fins lucrativos” do país a sombra gerada pelas contradições históricas dessa sociedade: a privatização dos fundos públicos, o clientelismo, o nepotismo – que têm como correlata a não aplicação das leis existentes em quantidade e a falta de fiscalização governamental. É onde “sem fins lucrativos” evoca fraude e enriquecimento ilícito. Torna-se então pertinente recolocar nessa sociedade a pergunta sobre o peso efetivo dessas organizações – ou de alguns subconjuntos delas – na história dos variados jogos de favores brasileiros. É por isso que as questões da democratização do Estado, da necessidade de reformas institucionais profundas, da constituição da esfera pública, no Brasil, têm sido

levantadas no centro de debates envolvendo o papel das “sem fins lucrativos”, atualmente e para o futuro (Oliveira Neto, 1992, apud Landim, 1993b, p. 44). Com ou sem reformas, no entanto, esse universo aumenta sua presença e sua visibilidade na cena nacional, sendo fenômeno e assunto de peso para os próximos anos.

3.5. O padrão tradicional da filantropia e a lógica da cidadania. Religião e Política.

Podemos sugerir com nossos estudos que há alterações na forma como a Igreja concebe a pobreza. Secularmente concebida como um problema a se resolver com Deus, depois da morte, hoje as Igrejas atuam mais proximamente na resolução de problemas que os Estado não resolve, quando ignora as áreas de tensão, como, por exemplo, a reforma agrária (Comissão Pastoral da Terra) ou a questão carcerária (Pastoral Operária). O que ocorreu? A filantropia tradicional da Igreja já não basta às Organizações não governamentais ou entidades assistenciais?

Desde os tempos imemoriais das primeiras civilizações pode-se supor que religião e política tenham se influenciado e se imbricado.[1] A religião esteve em muitos momentos históricos ancorando grandes projetos imperiais como as Cruzadas ou mesmo a colonização. Serviu para implantar uma idéia de mundo hierarquicamente

[1] Em um livro conhecido, E.P. Thompson, por exemplo, referindo-se à peculiaridade dos ingleses, avalia que a Revolução Francesa não teria se dado na Inglaterra devido aos costumes e práticas dos metodistas. Comentando o livro, em seminário na Unicamp, S. Chalhoub avalia que se o modelo francês já não servia para a Inglaterra, é possível que também não sirva ao Brasil.

dividido entre Céu e Terra. Os católicos acreditavam que com humildade herdariam o Reino dos Céus. Já os protestantes legitimavam a escolha dos “eleitos”, devido à Graça de Deus, materializada nas obras e no trabalho. Aqueles não agraciados pela escolha divina seriam por isso devedores, pecadores, pobres, enfim. O sociólogo Max Weber fará uma relação entre o capitalismo e o espírito protestante, próprio da sociedade norte-americana, mas não unicamente.

Da parte da religião, cabe questionar porque houve a preocupação com as obras sociais, educacionais, e com ONGs, assistencialistas ou cidadãs?

Na saga do individualismo, Louis Dumont explica que antigamente vivíamos um modelo de sociedade em que o Bem estava localizado fora do mundo. Tínhamos o indivíduo-fora-do-mundo, o exemplo era o renunciante, os monges sábios que viviam nas colinas, afastados da multidão.

Na Idade Média acentuou-se a influência dos padres e papas católicos nos negócios mundanos. O Bem se transferiu para o interior do mundo e temos então o indivíduo-no-mundo. Com o cristianismo algumas idéias como igualdade foram inserindo-se no campo histórico e político, e com elas outras como a legitimidade do exercício do poder. Antes explicado como de origem ascética, vinda pelo sangue e por descendência divina, tudo se confunde quando os papas começam a exercer o poder terrestre, administrando Igrejas e grandes zonas rurais, administrando grandes áreas territoriais e influenciando os reis.

No interior do processo civilizatório as religiões foram motivo de lutas sangrentas. Em muitas ocasiões, o Estado e a Igreja estiveram do mesmo lado, como ocorreu no Brasil, em muitos momentos, e nos anos 30 getulistas em que Igreja

católica e Estado selaram compromisso. No Brasil, contudo, nos anos de ditadura militar, a Igreja Católica foi mais revolucionária que muitas instituições.

Já nos anos 90, os tempos mudaram. Cresceram o movimento evangélico e as seitas, cresceram as igrejas pentecostais, cresceu a bancada religiosa no Congresso Nacional, as rádios e TVs religiosas, sendo que os pastores cobram dos políticos, altos valores para permiti-los fazer comícios em suas igrejas. Nos anos 90, para não perderem mais adeptos, a Igreja católica, ainda majoritária no Brasil, direcionou-se para ritos carismáticos, e as antigas CEBs, criadas em 70/80, perderam força. Elas teriam sido as bases sociais dos comitês contra a fome, organizado pelo Ibase/Betinho, a partir da Ação da Cidadania, Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida, a qual se seguiu "a continua ampliação do número de comitês", como registra Carlos Fico (1999, p. 129)

De toda forma, a Igreja Católica e outros grupos religiosos com tradição de organização popular, por estarem espalhados pelo interior do país atingem lugares não alcançados pelos funcionários do Estado. Nos anos 90, O Brasil reduziu a mortalidade infantil não exatamente porque o Estado tenha se dedicado com esmero e financiamento público para a resolução do problema. O ganho deveu-se mais aos méritos da Pastoral do Menor, com os seu trabalho pontual, a sua receita de soro caseiro contra a desnutrição. Deveu-se mais à adesão de voluntários, pesando e medindo as criancinhas. Vê-se então, confirmado o modelo em que temos a sociedade como recurso para resolução de problemas.

Rumo ao Direito: mas no capitalismo?

O trabalho voluntário nas zonas empobrecidas geralmente feito por sujeitos historicamente negados, que superaram o limite da necessidade e ergueram-se como sujeitos políticos ao operarem com liberdade, criatividade e ação política, somam-se às atuais políticas públicas nacionais como o Programa Comunidade Solidária e o Fome Zero. Esse conjunto apela para a sociedade mostrando a necessidade de um plano que integre as áreas afastadas do direito, e que agregue pessoas, una pessoas às instituições existentes, crie novas instituições, leve leitura, educação, bibliotecas, estradas, escolas, hospitais, onde o Estado não foi. Com isso, leva-se também o comércio, o mercado, o consumo, o capitalismo necessariamente? Telefone, luz elétrica, esgoto, água tratada e encanada, farmácias, hospitais, escolas, isso, no capitalismo, já não é responsabilidade única do Estado-nação, se é que algum dia o foi. São áreas desenvolvidas em parceria ou totalmente pelo mercado. Têm o chamativo de gerar emprego e levar a civilização.

Nos países pobres, contudo, haveria o interesse nacional ou a capacidade de investimento para financiar um projeto de nação? O dinheiro da parte do Estado existe? Esse vive de impostos e empréstimos, mas sempre se diz preso aos compromissos externos, como rolagem da dívida, e peso da máquina estatal.

Por outro lado, o direito ao trabalho poderá ser garantido a todos caso haja o tão proclamado crescimento do país? As experiências do passado recente sugerem que o desenvolvimento econômico pode ser condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento social. Haveria novamente a promessa de trabalho assalariado a todos, abertas as frentes de construção civil e investindo-se em serviços? Essa é esperança para quem critica a ciranda financeira e a especulação que há tempos domina a política econômica no país.

Já se argumentou que no capitalismo, o direito ao trabalho é essencial para a sobrevivência dos indivíduos, mas Estado, mercado ou sociedade, nenhuma destas instâncias se responsabiliza por implementá-los a todos, devido ao fato de que não há emprego para todos, seja por fatores estruturais ou políticos. No caso do Brasil, em que há tanto a ser feito, não é o problema de falta de trabalho, mas sim de investimento nas áreas estratégicas.

Sem um projeto de garantia de direitos universais pela via estatal, a sociedade torna-se então agente central para a manutenção dos laços sociais, comprovadamente agravados e rompidos pela “banalidade do mal” e da violência que aumenta e atinge a todos. Efetiva-se então a mudança do paradigma de desenvolvimento antes centrado no Estado, agora, centrado na sociedade, do central para o local, daí a aposta nas experiências de municipalização ou descentralização administrativa, mais próximas do controle público.

Os recentes debates nacionais sobre a reforma do Estado brasileiro rebatem, em geral, sobre a temática dos direitos (TELLES, 1994 e ss). Direito à educação, seguridade social, renda mínima, seguro desemprego, habitação, trabalho, lazer, bolsa Escola, bolsa PAE (Programa de Apoio ao Estudante), moradias estudantis, cartões de alimentação e de água. Todos direitos universais, alguns específicos para a parcela dos sem-parcela, os incontáveis, os despossuídos, de renda, títulos para governar, cidadãos não-consumidores, sub-demos. Com a transformação do modelo de Estado, em que não teremos um Estado – Providência, interventor e desenvolvimentista, são raros os direitos implementados universalmente pelo Estado. Fala-se em educação fundamental e básica para todos, mas a evasão é latente. Há o Sistema Único de Saúde, mas com filas aviltantes, chegando a meses de espera para o atendimento.

Há a LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, universal, mas para os pobres, mediante critérios vexatórios.

Tudo isso num país que dispõe de recursos escassos. Quem então implementará os direitos? As ONGs, as empresas ou o Estado, por meio de políticas públicas, implantadas por assistentes sociais? O que o Estado ainda assume? Ao que parece, administra as concessões, ponto chave do novo patrimonialismo estatal (HADDAD, Fernando. Informação oral no FSM).

Existem direitos assegurados pela Constituição e que o Estado não assume, sendo implementados somente aos cidadãos consumidores por meio de empresas particulares. É o caso da água, luz, transportes, asfalto e telefonia. Nos anos de neoliberalismo, os direitos sociais (saúde, educação, previdência, assistência social) estão também passando por rediscussões, são flexibilizados e terceirizados. Ao mesmo tempo, busca-se alternativas reais nas comunidades atuantes da base local, por preservação ambiental e reconstrução da sociabilidade. Isso pode ser positivo na medida em que é uma esperança de reconstrução do chamado tecido social, já corroído.

Temos então a sociedade como recurso para a intervenção sobre o social, como recurso para solução de problemas. Com isso surgem vários grupos e organizações que competem por recursos e apresentam alternativas para a urgência social. Competem ou colaboram, para si mesmos, ou por uma ação política voltada para a comunidade. Nos anos 90, o modelo de desenvolvimento é, portanto, outro. Não mais focado no Estado, e sim na Sociedade. Tem-se o problema do Estado não fazer sua parte e a vantagem da sociedade civil estar se fortalecendo e com isso participando da auto-organização das bases sociais.

Há maior ênfase para o espaço público, o que amplia a discussão para a aceitação da diferença e do pluralismo, presentes nas relações de um para com o outro, na questão do reconhecimento de cada um e da importância da alteridade.

O fato das ONGs, voluntários e movimentos sociais formarem a sociedade civil e participarem do laço social para construir uma esfera pública alternativa importa-nos na medida em que a massificação no plano da cultura é muito grande, os programas passados em televisão aberta ao público são de qualidade duvidosa, com humor satírico quanto a um certo tipo de pobreza, e a naturalização da violência. Contudo, dado o tamanho do fosso são poucos os sujeitos que se mobilizam.

3.6. Crítica às ONGs.

Partindo-se da idéia de que o Estado nunca fez para todos de forma eqüitativa e justa, mas considerando o alargamento de direitos implementados pela Constituição de 1988, pela LOAS, de 1993, e pelo ECA, várias foram as tentativas de implementar direitos de cidadania pela via estatal. A LOAS determinava que cada município reservasse um Fundo Municipal para a Assistência Social, voltada para o enfrentamento da pobreza e da fome extrema.

O modelo que permite à sociedade civil e às ONGs atuarem sobre questões chaves para a assistência social, desfaz o caminho percorrido pelos constituintes quando instituíram a responsabilidade do Estado por essa tarefa. No correr da década de 1990, a orientação a seguir nos cursos de Serviço Social era de que as ONGs não eram legítimas, devido ao fato de estarem substituindo a tarefa do Estado.

Como resposta a essa crítica genérica à ação das ONGs, é possível argumentar que a área da assistência nunca foi assumida como tarefa essencialmente realizada pelo Estado, que sempre a dividira com as instituições filantrópicas. É certo que o campo das ONGs é mais abrangente que o da assistência social, tocando áreas como saúde, educação, patrimônio, negritude, sexualidade, orçamento público, transparência, ética e meio ambiente. A opção por unir as temáticas é mais fecunda que a negação genérica da atuação de ONGs.

Esta orientação entrou em vigência nos cursos de Serviço Social com o evoluir desta última década, com a ressalva de que as ONGs não devem assumir a função do Estado e sim ampliar a base dos que lutam para ampliar as conquistas democráticas. As ONGs da democratização, e apenas estas, serão legítimas na medida em que se organizem como local por onde atuam sujeitos políticos em sinal de auto-organização e na busca da construção democrática.

Faz parte da lógica da democracia que valores e cobranças inicialmente aplicados ao poder público sejam agora estendidos às ONGs e outras instituições com teor público e político como o Movimento dos Sem Terra (MST). [2]

Transparência e controle estão se tornando comuns como componentes da opinião pública moderna. Afinal, para onde vão os fundos públicos? O Ibase/Betinho, ONG criada pelo sociólogo Herbert de Souza, publica o seu balanço anual e incentiva empresas e ONGs a fazerem o mesmo, embora esta não seja uma prática rotineira e

---

[2] De acordo com Martins (2000) "(....) ações do MST e da Igreja reinventam o social. A modernização criativa da agricultura familiar, sobretudo em áreas de reforma agrária, a partir da mítica da tradição, da família e dos laços comunitários reavivados e modernizados na experiência ressocializadora dos acampamentos e da luta pela terra." "Mesmo que nesse processo possa ocorrer a anomalia de manifestações de mandonismo dos próprios militantes, também eles não raro, ainda influenciados por uma cultura do poder pessoal". (2000, p. 121)

generalizada no campo das ONGs e nem mesmo do MST, instituição pública à qual devem ser aplicados os mesmos princípios de publicidade que deveriam reger as ONGs.

Quantos aos resultados da aplicação de recursos públicos em experimentos de organizações não governamentais, Pode-se questionar seus efeitos sobre a comunidade local. Só as ONGs legítimas sobrevivem? Há atos condenatórios de práticas de ONGs?

Após os escândalos recentes envolvendo a ONG *Ágora* e o *Instituto Ethos*, seguiu-se a CPI das ONGs aberta no Congresso para dar conta desse aspecto. Para as ONGs está em tramitação um Projeto de Lei que as obriga ao balanço social e balancete econômico.

CONCLUSÕES

Antes de concluir essa tese, gostaria de relembrar os momentos finais de sistematização do texto. Num dado momento, de rara inspiração e tentativa da escrita da tese, escrevemos entremeio ao nada: “Onde se instalou o movimento dialético dos astros e das estrelas instalou-se também meu sentimento de perfeição. Pode ele se estender para além desse ponto? O que é a inércia senão este tipo de falta de projeção? O sentimento da perfeição se escasseia. O encanto se consome e esvai, estirado sobre os fatos do tempo presente.” Lembro-me que enfim escrevia. Não pude me conter ante a incerteza do que dizia. Parafraseando Clarice Lispector: “Minhas frases eram muito primárias, mas tive muito amor por elas.” Foram este amor e a certeza da imperfeição, os incentivos para o término desse trabalho.

Qualquer pessoa que formada na área de humanas e tendo contato com as ciências sociais saberá da descoberta do “desencanto” da experiência concreta de vida na Terra, antes e depois das Grandes Descobertas ou Navegações.

Desde o seu nascimento as ciências se apropriaram cada qual do seu “objeto”, retalhando a realidade conforme o título do especialista. Não é de hoje que existem as críticas de cientistas sociais diante deste fato. A experiência conceitual da objetividade dos fatos sociais, concebidos por humanos, “demasiado humanos”, colocou as ciências na situação de ter de dividir a problemática social em várias especificidades, inseridas no mundo moderno pelos pais clássicos da Sociologia, da Etnologia, da Antropologia, da Ciência Política, e falando mais amplamente das ciências humanas, pode-se incluir aqui a Filosofia e a História, como saberes autônomos e – embora seus especialistas raramente o pratiquem, complementares, interdisciplinares – como diria o

filósofo do pensamento complexo, E. Morin. Ao contrário, muitas vezes o que vemos nas ciências são disputas inférteis e auto-massagens de egos.

A discussão aqui proposta parece epistemológica na medida em que questiona o conhecimento, mas só o é na medida do comprometimento do conhecimento com a transformação da realidade colocada para a reflexão: o objetivo final do conhecimento, i.e., da inteligência no seu modo de conhecer, é saber como melhorar e transformar a situação inicial, o problema, ou o *objectum*, em torno do qual se construiu uma ou outra ciência.

Ao não alterarem a realidade, ou alteraram para pior, não cumprindo suas metas finais, a ciência e os técnicos falham em seus objetivos e assumem facetas outras, aproveitando-se das “falhas” do sistema para se tornar parte integrante dele.

O que é necessário, contudo, para fazer ciência? Justifica-se uma pesquisa pela possível transformação da situação inicial a qual justificou seu interesse.

De toda a forma, a ciência deriva da pesquisa científica ou reflexão teórica que comprove a validades dos fatos e da aplicação dos resultados do estudo. Como refletir sobre estes resultados, sem apelar para o óbvio que deriva da objetividade histórica do real, e do fato das ciências serem financiadas por agências com interesses também próprios e autônomos, não necessariamente universais?

Nos nossos dias, o interesse da ciência é universal ou decorre dos interesses dos financiadores? No Brasil, no Estado de São Paulo, lembramos que a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) tem projetos de parcerias para implementação de projetos científicos com efeitos sobre a biodiversidade social e cultural. Um dos exemplos é programa Biota - Fapesp. Além de uma série de investimentos, a Fapesp mantêm pesquisadores em áreas relevantes de pesquisa. Já

o CNPq (Conselho Nacional para o Desenvolvimento Científico) distribui cotas de bolsas e tem avaliações anuais de cursos superiores e do repasse dos financiamentos para pesquisa, o que demonstra um interesse público em financiar projetos de pesquisas e controlar a qualidade de seus conteúdos, o que nem sempre é possível. Ademais, as áreas humanas obtêm menos financiamento que as áreas biológicas ou exatas, não exatamente no relativo ao valor das bolsas de pesquisa, mas com relação à qualidade dos cursos e incentivos. Também há de se considerar que as instituições públicas ou privadas investem em prioridades lucrativas que dependerão do mercado. Sites de ONGs como *Médicos Sem Fronteiras* (www.msf.org.br) divulgam, por exemplo, que as indústrias farmacêuticas investem parcos recursos em pesquisas para as doenças que atingem nações pobres, pois o mercado consumidor destes países não é atraente, sendo que o setor de cosméticos recebe mais investimentos, o que sugere que interesses mercantis também dominam a ciência.

Neste trabalho, como não optamos por focar pontualmente as ONGs, construímos nosso argumento a partir de estudos sobre as dificuldades estruturais do sindicalismo, os alinhamentos partidários, o dilema entre democracia e capitalismo e os movimentos sociais. Observamos o recurso à sociedade como lugar de soluções sociais, com isso a ênfase para as ONGs, e para as mudanças políticas advindas sobre o fundo de situação econômico-social nacional. Tentamos montar um quadro totalizante para mostrar o desacerto geral, a desmontagem social, e nos anos 90, as privatizações como alternativa de governo à crise fiscal e dependência econômica externa. Diante desse contraditório movimento histórico, em que prevalece a idéia de que o neoliberalismo venceu, os programas comunitários ganharam relevo.

Motivara-nos a preocupação com as transformações Sociedade-Estado, tendo em vista o aprofundamento da democracia, sobretudo em temos políticos e sociais. A idéia é de que o modelo de democracia representativa pluralista que desenvolvemos é insuficiente na medida em que não conseguimos avançar em termos de redução do autoritarismo, da desigualdade social e da pobreza brasileira.

A tendência histórica parece caminhar para a confirmação da necessidade de construção de um plano de ação política: talvez um Plano de Serviço Civil Voluntário, que agregue o Programa de Voluntariado Nacional às políticas de construção nacional, num projeto que some algo como Renda Básica universal e Programa Primeiro-emprego ou Bolsa-salário, alternativa não mercantil para os recém-formados em universidades públicas ou privadas, como um meio de prestação de serviços pelos estudos recebidos, e impulso para inserção num mercado de trabalho solidário. As ONGs poderiam somar-se a essa rede sócio-política, formada por ativistas e voluntários prestes a tornarem-se sujeitos políticos, a dedicarem-se à construção de um país que reconheça direitos integrais aos seus cidadãos.

Conquanto a liberdade de ação política ainda seja uma qualidade humana, e dos Estados-nações, a partir dos anos 70, é comum, no cenário das ciências sociais, encontrarmos análises centradas nos efeitos catastróficos e macropolíticos do fenômeno da globalização. Como sabemos, num certo momento, nos anos 70, o capitalismo nos países avançados entrou em crise. Teóricos como Francis Fukuyama prepararam-se desde então para análises do tipo “o fim da história”, cuja forma viria com o advento do neoliberalismo, também analisado sob o prisma do neocapitalismo. Essas análises, vindas das ciências sociais, também servem para a manutenção deste

sistema de valores. Contudo, nada na história está definitivamente definido quando há liberdade política para a ação, longe de práticas panóticas e de instituições totais.

Das análises encontradas, enfocamos as que mais nos satisfizeram na medida em que relativizaram os diagnósticos da impossibilidade de ação ou liberdade política. Sem a pretensão de superar as dificuldades próprias das abordagens descritivas fixadas em aspectos localizados dos danos sociais, tentamos nessa pesquisa articular os conhecimentos que nos convenceram, adquiridos em diferentes áreas, a fim de compreender a proliferação mundial das ONGs sob um prisma da cultura política, buscando perceber o sentido da ação social e política no fim do século XX e virada do milênio, no caso brasileiro.

Um dos objetivos estava em refletir sobre o local da política no contexto contemporâneo brasileiro. Compreendemos que a política se faz tanto no mundo sistêmico quanto no mundo da vida, de bases cotidianas, por meio de ação coletiva. Um dos locais onde se faz política é na sociedade civil ou no espaço público. No Brasil, a sociedade civil, as ONGs e os movimentos sociais participam da legislação atual através de uma série de títulos jurídicos que lhes conferem o exercício de utilidade pública. A lei das OSCIPs permitiu a parceria entre Estado e Sociedade, e instituiu a possibilidade de financiamento de projetos sociais. A lei 9870/98 acrescida de Substitutivo em 2004 serviu como primeiro marco na tentativa de avançar na regulamentação deste campo.

Já o recurso à sociedade como local para a resolução de problemas sociais responde aos interesses das lutas sociais e contraditoriamente serve ao Estado no sentido de diminuir custos com serviços sociais. Ela abre a oportunidade de financiamento para ONGs (OSCIPs), que em geral efetuam serviços sociais com

menos custos e trabalho voluntário. Em alguns casos, as organizações da sociedade civil oferecem serviços pontuais e sem continuidade, a dependerem da renovação de contratos ou de trabalhos de voluntários. Em outros é a única forma de auto-organização de que dispõe a sociedade, quando os direitos não são garantidos pelo Estado nação. Em alguns casos, as ONGs contribuem para a auto-organização dos povos, sendo a própria expressão dela.

A lei do Voluntariado (9608/98) aprovada pelo Governo de FHC veio incentivar, no mesmo sentido, ações sociais privadas, complementares à rede de solidariedade, prevista como necessária nesse momento de erosão das políticas públicas e sociais.

Já surgiram análises de que as ONGs atuam no mesmo campo das entidades filantrópicas e dos direitos sociais, no caso, exercendo serviços sociais “no lugar” dos Estado e dos assistentes sociais, sem necessariamente a presença destes, ainda que o campo regulamentado sob o nome de terceiro setor seja um forte campo de trabalho para os assistentes sociais. Contudo, as ONGs cívicas querem se diferenciar das entidades filantrópicas e assistencialistas, devido às condenadas práticas assistencialistas que “viciam” o cidadão e aos escândalos que historicamente envolveram as “pilantrópicas”, como já foram comumente chamadas. Contudo, os valores cívicos podem vir a se tornar baliza para estas instituições, que tradicionalmente recebem incentivos e subsídios do Estado, e mesmo assim, na prestação de serviços sociais, fazem-no na dimensão da dádiva e do favor, perpetuando o desprestígio do campo assistencial. Ademais, não são apenas as instituições filantrópicas que implementam direitos como favores. Também as instituições governamentais, por onde atuam grande parte dos assistentes sociais, utilizam-se desse artifício, distribuindo direitos como favor, principalmente em períodos

pré-eleitorais, não sendo esta uma característica somente das filantrópicas. O campo das ONGs, por sua vez, também se apresenta minado de corrupções.

Com relação ao social e aos assistentes sociais, aproveitamo-nos de uma reflexão feita por Renato Janine Ribeiro no livro "*A sociedade contra o social: o auto custo da vida pública no Brasil.*" (2000). Pensando nessa temática, concebemos que assim como o curso de Direito confere o título de a*dvogado* aos formandos, o curso de Serviço Social confere o título de *assistente social* aos profissionais. A palavra *assistência* denuncia em si equivocidades, pois evoca o campo da caridade, da filantropia, da ajuda e não do direito. Parecem, diante disso, legítimas as análises de Janine ao mostrar que o *social* vem sendo reduzido há tempos, pelos governantes e técnicos, a uma questão de assistência social, concebida no Brasil como filantropia.

O Estado brasileiro, completa Maria Luiza Mestriner (2001), sempre oscilou entre a filantropia e a assistência social, só vista como direito social a partir dos últimos debates pré-constituintes, e quando da aprovação da Constituinte de 1988 e da LOAS, aprovada em 1993, que define a assistência como direito social universal, mas dos pobres.

Assim, o título de assistente social delega aos profissionais do Serviço Social a prática da assistência social como direito, numa sociedade do favor, e na qual se valoriza o trabalho e o direito ao trabalho, mais do que o direito à assistência. O círculo vicioso sempre se repõe.

Por outro lado, bem no cerne da *sociedade contra o social*, os assistentes sociais, além de estruturalmente conformarem a identidade subalterna dos "usuários" já subalternizados pela pobreza e pelos serviços sociais restritos aos pobres, assumiram, por longo tempo, um papel que hoje é obrigado legitimamente a dividir

com a sociedade, o que introduz o pluralismo e a inclusão como categorias centrais e necessárias à ação profissional e à concepção teórica orientadora dos cursos de Serviço Social.

Embora o pluralismo, interação e integração sejam centrais para a compreensão e ação política, no campo profissional do Serviço Social, a vanguarda da profissão assumiu o marxismo como objeto do Serviço Social e saída ideológica para os conflitos sociais. Uma profissão que atua na área da integração social, não lida muito bem, em termos teóricos, com essa categoria, o que prejudica sua prática social e reitera o dilema da modernidade, que é o de vivermos numa “sociedade do trabalho sem trabalho”, em que o trabalho assalariado já não é mais capaz de garantir a integração social, e a assistência continua sendo um direito dos desclassificados e desfiliados do trabalho.

Experiências como o Fórum Social Mundial vieram mostrar que as categorias pluralismo e rede social dão grande visibilidade ao que ocorre no campo político e histórico atual, em que eventos e acontecimentos (Fórum Social Mundial) unem diferentes atores sociais, sustentáculos da sociedade civil (planetária), agentes ativos para a constituição de espaços públicos, locais e internacionais, deliberativos e com poder de influência sobre os mandos governamentais. Fazem parte dessa rede movimentalista ou associativista, ONGs, movimentos sociais, militantes de partidos políticos, sindicalistas e ambientalistas, entidades representativas dos trabalhadores, assim como outros sujeitos *sui generis* no cenário político contemporâneo, tais como as próprias vítimas de violações, como no caso de Rigoberta Menchú (Guatemala), das Mães da Praça de Maio (Argentina), ou da mãe de Carlo Giuliani (Itália), o jovem assassinado pela polícia italiana, no evento anti-globalização em Gênova, em 2000.

De toda forma, a explosão de atores sociais voltados para o enfrentamento da questão social, ou do social, mostra enfim que a questão não pode ser resolvida pela intervenção de uma única categoria profissional. Logo, os assistentes sociais não podem ser os únicos a terem sensibilidade e responsabilidade social, assim como o Estado não deve ser o único agente regulador de direitos sociais, sendo necessário, antes ou ao mesmo tempo, superar o autoritarismo enraizado na sociedade e consolidar uma democracia societária, o que também implica na responsabilidade de todos de pessoalmente integrarem-se na resolução da questão social, por meio de ações políticas concretas, ainda que essas não recusem de todo o aspecto assistencialista exigido pelas urgências sociais.

Esse universo político se abre para as organizações da sociedade civil, cujo campo majoritário é composto por ONGs, associações e movimentos sociais, hoje atuantes no campo das políticas públicas. O chamado terceiro setor, compreendido como “privado, porém público” (FERNANDES, 1994), por outros como “setor de serviços” (PAPA, 2001) é o espaço formalizado legalmente para esta ação social. Esse campo complexo e minado, ora exerce atividades públicas, terceirizadas por iniciativa governamental, ora participa da formulação de políticas públicas, pretendendo alargar o campo da democracia participativa ou deliberativa.

Dentro deste contexto, é possível entender uma certa rejeição, hoje relativizada, ao campo das ONGs, produzida pela literatura de vanguarda do Serviço Social. Posição superada em termos, com a criação da Abong, quando foi possível uma certa colaboração entre ONGs e assistentes sociais no plano da elaboração de artigos e de críticas ao modelo neoliberal.

De toda forma, o campo da sociedade civil é um campo plural e rico em diversidade. Se os tempos atuais necessitam de ação política, a qual supõe a liberdade política e a interação, visando a construção de outros consensos e de instituições democráticas por onde implementá-los, como alternativa à hegemonia neoliberal, faz-se também necessário superar as disputas seculares presente nas ciências e entre os diferentes agentes sociais e trabalhar dentro de uma outra concepção política, voltada para ação, diálogo, interação e conquistas coletivas, buscando a integração e superação do nível em que cada instituição social, com seus profissionais ou voluntários, esteja colocada.

Se nós concebermos a luta por direitos a partir de identidades individualizadas, teremos esferas públicas individualizadas, sem ganhos coletivos ou reconhecimento das diferenças, o que torna frágil os espaços públicos que se quer construir.

A fim de perceber os aspectos não exclusivamente negativos dos acontecimentos atuais, podemos dizer que existe hoje nas sociedades de tradição democrática, capitalista ou liberal, um pluralismo democrático, talvez um *ecletismo antiautoritário*, gerador de um ambiente permissivo a um novo conceito de cidadania, como nos veio sugerir a leitura de Evelina Dagnino (1994, 2000, 2002). Esse ambiente pode ser propício à formação de uma rede de cidadãos que exigem exercer sua dimensão cívica, de agentes da cidade. Só no ato desta participação perceberemos que os espaços públicos, tendencialmente, já vêm formatados, inseridos que estão numa lógica sistêmica indiferente aos valores. O desafio está em construir, mais do que um regime, uma sociedade democrática, com a conseqüente extensão dos valores democráticos para o campo dos afetos.

Pensamos que caberia ao campo da sociedade regulamentado sob o título de terceiro setor, o qual comporta a sociedade civil brasileira, as organizações e movimentos sociais, construir e reimprimir ao setor, hoje com perfil técnico, o seu sentido político ou público. A sociedade civil caberia imprimir ao terceiro setor sua dimensão pública, política no sentido contestatório dos processos degenerativos de desenvolvimento, por meio de propostas que visem fortalecer e inventar novos espaços públicos, democráticos e pluralistas, com vistas a integrar, mais do que disputar, ações propositivas voltadas para um projeto de cidadania nacional, já que partidos e sindicatos andam longe de efetuar a integração do demos à polis. Pensamos que o Fórum Social Mundial é uma busca, uma procura, de algo nesse sentido.

Ante ao ceticismo frente à política sistêmica, pareceria utópico desejar que o governo federal se alinhasse ao seu povo, apoiando projetos de auto-organização da sociedade, sem dilapidá-la, contraditoriamente, com seus projetos de modernização, cujos desenvolvimentos resultam em perdas de direitos, agravando os problemas já crônicos de sua população. Utópico ou não, trata-se de modificar o perfil deste Estado.

Trata-se, nesse nível, como no âmbito de nosso trabalho, de defender a dignidade da política, nos dias atuais, e enquanto subsistirmos livres e capazes de ação e diálogo, num mundo instrumentalmente construído para rejeitar a ação e suportar o comportamento e o terror. Para concluir, é possível ver na ação interligada de redes de ONGS, trançadas aos novos movimentos sociais, os traços da subjetividade necessária ao enfrentamento sistêmico, na medida em que este nega a dimensão da ética.

De toda forma, “esperar” pela construção da subjetividade necessária ao enfrentamento sistêmico coloca-nos diante de uma lenta utopia, para cuja concretização nunca serão muitos os esforços no sentido de construí-las urgentemente. Enfim, estariam nas ONGs, os ativistas de que precisam esses nossos tempos, sombrios, como diria Arendt (1987), situados entre o passado e o futuro? De toda forma, quanto mais existam e independente da forma como se apresentem, se no Estado ou nas ONGs, se nos novos movimentos sociais ou nos sindicatos, são estes *sujeitos políticos* o que visam os objetivos de todo processo pedagógico amparado por valores democráticos e deliberativos.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Paiva. O Brasil e a economia mundial. (1930-1945). (In) FAUSTO, Boris (direção) **O Brasil Republicano**: economia e cultura. t.3, v.4, 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995 (História Geral da Civilização Brasileira)

ALVARES, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Pablo (orgs.). **Cultura e Política nos movimentos sociais latino-americanos.** Belo Horizonte: UFMG, 2000.

ANDERSON, Perry. Historiador faz balanço do neoliberalismo. **O Estado de São Paulo**, 20.05.95. Caderno Cultura, p. QI E Q2.

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1995.

_____. **A Rebeldia do Trabalho**. São Paulo: Ensaio, Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas. 1988.

ARATO, Andrew & COHEN, Jean. Sociedade Civil e Teoria Social. In: AVRITZER,
L. (org.). **Sociedade Civil e Democratização.** BH, Del Rey, 1994.

ARAUJO, Maria Paulo Nascimento. **A utopia fragmentada**: as novas esquerdas no Brasil e no mundo na década de 1970. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000.

ARELLANO LÓPEZ, Sonia e PETRAS, James. A ambígua ajuda das ONGs na Bolívia. **Cadernos do Ceas**, n 156, p. 57-71, 1995.

ARENDT, Hannah. **A dignidade da política.** Ensaios e conferências. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.

_____**. Homens em tempos sombrios**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

_____. **A condição humana.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983

_____. **Crises da República**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1973

AUSTIN, John L. **Quand dire c'est faire.** Paris: Ed. du Seuil. 1970.

ASSUMPÇÃO, Carlos Henrique. **Prestação de Atividades Públicas por Entidades Privadas**: Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Publico. Franca: Universidade Estadual Paulista. Trabalho de

Conclusão de Curso de Direito, 2002.

ARON, Raymond. **Temas de Sociologia Contemporânea**. . 2ª ed. Lisboa: Editoral Presença, 1969.

AVRITZER, Leonardo. Teoria Democrática e Deliberação Pública. **Lua Nova**, São Paulo: n. 49, 2000

_____. Além da dicotomia Estado/Mercado: Habermas, Cohen e Arato**. Novos Estudos Cebrap**, São Paulo: n. 36, p. 213-222, 1993.

BEBBINGTON, Anthony. Reflexões sobre a relação norte-sul na construção de conhecimentos sobre as ONGs na América Latina. (In) HADDAD, Sérgio (org). **ONGs e Universidades.** Desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong; Peirópolis, 2002.

BIBLIOTECA Virtual CEDIC. História do Brasil. Curitiba, CEDIC, Centro de Difusão Cultural, 2002. CD-ROM.

BIGNOTTO, Newton. (Org). **Pensar a República.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992

_____. **O conceito de sociedade civil.** Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

_____. **Esquerda e Direita**: razões e significados de uma distinção política. São Paulo, Unesp, 1995.

_____. *Ética e Política.* (in) **Lua Nova**, São Paulo n. 25, pp. 131-140,1992.

_____ (et. al.). *Política*. **Dicionário de Política**. 8ª ed. Brasília, DF; Editora Universidade de Brasília, 1995. vol. 2.

BRASIL. **Lei 9608**, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o trabalho voluntário e dá outras providências. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público -**OSCIP: a lei 9790 como alternativa para o terceiro setor**. Elizabete Ferrarezi, Valeria Rezende. Brasília: Comunidade solidária 2000.

BRASIL. **Lei 9.720**, de 30 de novembro de 1998. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1998.

CACCIA BAVA, Silvio. O Terceiro Setor e os desafios do Estado de São Paulo para o século XXI. Mimeografado, 1999.

CARDOSO, Fernando Henrique. Notas sobre a Reforma do Estado. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo: n. 50, p. 05-12, mar 1998.

_____. Estamos reorganizando o capitalismo brasileiro. (Entrevista) **Lua Nova,** São Paulo: n. 39, , p. 11-31, 1997.

CARVALHO, José Murilo. Cidadania na encruzilhada. (In) BIGNOTTO, Newton. (Org). **Pensar a República**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

_____. **Os bestializados**. O Rio de Janeiro e a República que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTEL, Robert. **Metamorfoses da Questão Social.** Uma crítica do salário. Petrópolis, Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1 São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **O poder da Intimidade**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 2

CAVALARO, James. Entrevista Explosiva. **Caros Amigos,** agosto de 2000. p. 30-35

CHALLOUB, Sidney. **Visões da Liberdade**. Uma história das últimas décadas da escravidão na corte. 4ª impressão. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.

CHAUÍ, M. A universidade operacional. **Folha de São Paulo**. São Paulo, l9 de maio de 1999.

CHESNAIS, François. **Tobin or not Tobin?** Porque tributar o capital financeiro internacional em apoio aos cidadãos? São Paulo: Editora UNESP; ATTAC, 1999 (Prismas)

CHIACHIRI FILHO, José. Sangue, Suor e Lágrimas no "Segundo Paraizo". Franca, **Jornal Comércio da Franca,** 28-29 de novembro de 2000.

COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro Setor**. Um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

COHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. **Tempo Social**. Revista de Sociol. USP, São Paulo, 11 (2), p. 183-197, 2000.

CONSELHO DA COMUNIDADE Solidária. **Por um Brasil mais Justo**. Brasília: Edição Especial. 1998. 43 p.

COURTOIS, Stéfane [et. al.]. **O livro Negro do Comunismo**: crimes, terror e repressão. Rio de Janeiro: Bertold Brasil, 2001.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. (in) COUTINHO, C. N (Org) **A democracia como valor universal e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Salamandra, 1980.

COUTINHO, Leonardo. Tem gringo no mato. Mais de 10 000 estrangeiros. E isso é bom. São Paulo: **Revista Veja**, Editora Abril, ed. 1840, 11/02/2004, p. 79

CRAINER, Stuart. **Os Grandes Pensadores da Administração**. São Paulo: Futura, 2000.

DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e terra, 2002.

_____. Cultura, cidadania e democracia (in). ALVAREZ, Sonia E. DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e Política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Ed. UFMG, Humanitas, 2000.

_____. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania*. (*In) Dagnino, E. (org). **Anos 90. Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

D'ARCY, François. **Construção Européia e transformação dos estados europeus**. Franca, UNESP, FHDSS, 1999.

_____. **A entrada do Brasil na mundialização.** Franca: Unesp, 2000. Texto publicado em *Amérique Latine* 2000. Paris: IHEAL/La documentacion Française, 2000.

DOWBOR, Ladislau. **A Reprodução Social**: propostas para uma gestão descentralizada. Petrópolis, Rio Janeiro/Vozes, 1998. Disponível em www.dowbor.org.br, acesso em 21/11/2003.

DUMONT, Louis. **O individualismo.** Uma perspectiva crítica da ideologia moderna. Rio de Janeiro. Rocco, 1985.

DUPAS, Gilberto. A lógica da e economia global e a exclusão social. **Estudos Avançados**, São Paulo: v. 12, n. 34, 1998, p. 121-159.

ELSTER, Jon. **Marx Hoje**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

_____. Autorealização no trabalho e na política. A concepção marxista de boa vida*.* **Lua Nova**, São Paulo: n 25, p. 61-101, 1992.

ESTEVÃO, Ana Maria**.** **Formas de governo e de poder local/forma de inserção democrática.** Franca: Unesp: Pós Doutorado (Serviço Social) 2002.

FAORO, Raymundo. **Os donos do Poder.** Formação do Patronato Político Brasileiro. Vol. 1. e 2. 2ª edição, Porto Alegre/São Paulo: Editora Globo, Universidade de São Paulo, 1975.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** 8ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da educação, 2000 (didática; 1)

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém Público**. O terceiro Setor na América Latina. 2ª. edição. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FICO, Carlos. **Ibase**: usina de idéias e de cidadania. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

FIORI, José Luiz. Globalização, hegemonia e Império. (in) FIORI, J.L. e TAVARES (org.). **Poder e Dinheiro**. Uma economia política da globalização. Ed. Vozes, 2ª edição, Petrópolis, 1997.

_____ e TAVARES, C. (**Des) ajuste global e modernização conservadora**. Ed. Paz e terra, 1996.

FOUCAULT, Michel. Por qué investigo el poder? La cuestión del sujeto. Cuadernos de Marcha. N. 17, entrevideo, 1986.

FURET, François. **O Passado de** uma Ilusão: ensaios sobre a idéia comunista no século XX. São Paulo: Siciliano, 1995.

FURTADO, Celso. Obstáculos políticos ao crescimento econômico no Brasil. Rio de Janeiro: **Revista da Civilização Brasileira,** n.1, 1965.

FRANCO, Maria Sylvia de C. **Homens livres na ordem escravocrata**. 4. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1997 (Biblioteca Básica).

FRANK, Justin. *Bush no Divã*. **Folha de São Paulo**. Entrevista da Segunda, São Paulo: 05/07/2004, p. A 12.

FRAZER, Nancy. Rethinking the public sphere: a contribution to the critique of actually existing democracy. (IN) ROBBINS, Bruce (org). **The Plantom Public Sphere.** Minnesotta. University of Minnesotta Press, 1995.

_____. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista.. (In) SOUZA, Jessé. **Democracia hoje**. Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GECD (Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática). Dossiê: Os movimentos sociais e a construção democrática. **Idéias**, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 5(2)/6(1) 1998-1999. p. 125-144.

GIANNOTTI, José Arthur. O dedo em riste do jornalismo moral. Tendências e Debates. **Folha de São Paulo**. São Paulo: 17/05/2001, p.A 3.

GOHN, Maria da Glória. **Os Sem Terra, ONGS e Cidadania**: a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997.

GORZ, André. **Adeus ao proletariado**: para além do socialismo. Trad. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

GUIDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa**. Vol. I e II. Buenos Ayres: Taurus Humanidades, 2001.

_____. Inclusão: integrar ou incorporar? Sobre a Relação entre Nação, Estado de Direito e Democracia**. Novos Estudos Cebrap**, São Paulo: 52, novembro, 1998.

_____. **Crise de Legitimação do capitalismo tardio**. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 1994.

HADDAD, Fernando. **Desorganizando o consenso**. Nove entrevistas com intelectuais à esquerda. Rio de Janeiro, Vozes, Ed. Perseu Abramo, 1996.

HARDMANN, Francisco Foot. **Nem pátria, nem patrão**: vida operária e cultura anarquista no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1984.

HEGEL, Georg W. F. **A sociedade civil burguesa**. São Paulo: Mandacaru, 1989.

HELLER, Agnes. Sociologia como desfetichização da modernidade. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo: n. 30, julho de 1991, p. 214.
_____. **Para mudar a vida**. Felicidade, Liberdade e Democracia. Entrevista a Ferdinando Adornato. São Paulo: Brasiliense, 1982.

IANNI, Otávio. **O colapso do Populismo no Brasil.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1971.

IOSCHPE, Every Berg. **Terceiro Setor e Desenvolvimento Sustentável**. 1a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

JASMIN, Marcelo Gantus. Interesse bem compreendido e virtude em A Democracia na América. (In) BIGNOTTO, Newton. (Org). **Pensar a República.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

KANT, E. **La paz Perpetua**. Ensayo Filosofico. s/ed. Madrid, 1919.

KISIL, Marcos. Organização Social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comuntária (in) IOSCHPE, Every Berg. **Terceiro Setor e Desenvolvimento Sustentável.** !a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

LAMOUNIER, Bolívar. Apontamentos sobre a questão democrática brasileira.(in) ROUQUIÈ, Alain, LAMOUNIER, Bolívar et. al. (orgs.) **Como renascem as democracias.** São Paulo: Brasiliense, 1985.

_____ e MENEGUELLO, Raquel. **Partidos Políticos e Consolidação democrática**. O caso brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LANDIM, Leilah. Múltiplas identidades de ONGs. (In) HADDAD, Sérgio (org). **ONGs e Universidades.** Desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong, Peirópolis, 2002.

_____. Notas sobre a campanha do Betinho: ação cidadã e diversidades brasileiras. (In) LANDIM, Lailah. (org) **Ações em sociedade: militância, caridade, assistência**, etc. Rio de Janeiro: NAU, 1998.

_____. **A invenção das ONGs**: o serviço invisível à profissão sem nome. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, 1993.

_____. (org). Para além do mercado e do estado. Filantropia e Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: **ISER**, Julho, 1993b. [Núcleo de Pesquisa].

_____. Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil. Rio de Janeiro, **Cadernos do ISER**, n. 20. 1988.

LAVALLE, Adrián Gurza. **Espaço e Vida Públicos**: reflexões teóricas e sobre o pensamento brasileiro. São Paulo: Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de São Paulo, USP, 2001.

LAVOURA, Thábata Lemos. **Relação entre Estado e Terceiro Setor**: parceria para a efetivação dos direitos sociais? Franca: Trabalho de Conclusão de Curso

(Serviço Social), Universidade Estadual Paulista, 2003.
LEITAO, J. M. Silva. **A constituição e o direito de oposição.** A oposição política no debate sobre e Estado contemporâneo. Coimbra, Ed. Almedina Coimbra, 1987.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFORT, Claude. O Direito Internacional, os Direitos do Homem e a Ação Política.. **Tempo Social**. Revista de Sociol. da USP, São Paulo: n. 12(1) , p. 1-10, maio/2000.

_____. **Pensando o Político**: ensaios sobre democracia, revolução, liberdade. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991.

_____. **As Formas da História.** Ensaios de Antropologia Política. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1990.

_____. O imaginário da crise. (In) NOVAES, Adauto. **A Crise da Razão.** São Paulo: Companhia das Letras; Brasiléia, DF; Ministério da Cultura; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Arte, 1996.

_____. Direitos do Homem e Política. (in) LEFORT, C. **A invenção democrática**. Os limites da dominação totalitária. 2ª edição. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1987. p. 37-69.

LESSA, Renato. **A invenção republicana**: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1988.

LOAS. Lei Orgânica da Assistência Social. Lei n. 8.742, de 07 de Dezembro de 1993. Brasília: Ministério de Bem Estar Social, 1993.

LOJKINE, Jean. **A classe operária em mutação**. Belo Horizonte: Oficina dos Livros, 1990.

LUDD, NED (org**). A Urgência das Ruas.** Black Block, Reclaim the Streets e os Dias de Ação Global. São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2002 (Coleção Baderna).

LÜCHMANN, Ligia Helena Hahn**. Democracia deliberativa**: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. Campinas: Tese (Doutorado em Ciência Política), Unicamp, 2001.

MACHADO, Maria Helena. **O Plano e o Pânico.** Os movimentos sociais na década da Abolição. São Paulo/Rio de Janeiro. Ed. UFRJ/EDUSP, 1994.

MARSHAL, TH. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.

MARTINS, José de Souza.O silê*ncio.* **Folha de São Paulo.** Mais! São Paulo: 11/07/04. p. 4-6

_____. Reforma Agrária – o impossível diálogo sobre a História possível. **Tempo Social**, Revista de Sociol. da USP, São Paulo: n. 11 (2), 2000. p. 97-128.

MARTINS, Luci Helena S. **Reflexões sobre um acontecimento social na área fabril**. A experiência autogestionária da Makerli. Franca: Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Estadual Paulista, 1998.

_____. Autogestão: suas dificuldades, sua atualidade. (in) VIEITEZ, Cândido Giralvez [org.] **A Empresa sem patrão**. Marília: Unesp, 1997. 140p. pp 33-42

MELLO, João Manuel C. de. Capitalismo Tardio. **Contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. 1ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MENDONÇA, Cristina Diniz. Democracia e Revolução. (in) MARQUES NETO, José Castilho e LAHUERTA, Milton. **O pensamento em crise e as artimanhas do poder**, São Paulo: Editora Unesp, 1988.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

MOUFFE, Chantal**. O Retorno do Político.** Lisboa: Gradiva, 1996.

MONTANO, Carlos. Da lógica do Estado às lógicas da Sociedade civil: Estado e terceiro setor em questão. **Revista de Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 20, 1999 p. 47-127.

MORAES, Alexandre**. Direito Constitucional**. 3ª Ed. Revista e Ampliada. São Paulo: Atlas, 1998.

MPB COMPOSITORES. Wilson Batista. (In) PINTO, Flávio Barros (diretor de fascículos). São Paulo: Ed. Globo, 1997, n. 36.

NIEMAYER, Oscar. Somos tão pequenos. **Revista Época**, n 250, 03 março de 2003, p. 72-73.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da Política**. Idéias para a Reforma Democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. **Em defesa da Política**. São Paulo: Editora SENAC, 2001 (série Livre Pensar; 6).

NEDER, Ricardo Toledo. As ONGs na reconstrução da sociedade civil no Brasil. **Revista de Cultura Vozes**, Rio de Janeiro: n. 6, p. 52-50, 1995.

OBSERVATÓRIO da cidadania. Rio de Janeiro: Ibase, 2000.

_____. **Cadernos do Observatório**. Rio de Janeiro: Ibase, 2001, n. 5.

OFFE, Claus. Trabalho: categoria sociológica chave? (in) OFFE, C. **Capitalismo Desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

OFFE, Claus e HELMUT, Wiesenthal. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de. [Et al] (Org). **O mundo do trabalho**: crise e mudança no final do século. São Paulo: Cesit-Scritta, 1994.

OLIVEIRA, Francisco. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. (In) OLIVEIRA, F. e PAOLI, M. Célia (org). **Os sentidos da Democracia.** Rio de Janeiro: Ed. Vozes, Fapesp, 1999.

_____. Entre a complexidade e o reducionismo: para onde vão as ONGs da democratização? (In) HADDAD, Sérgio (org). **ONGs e Universidades**. Desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Abong; Peirópolis, 2002.

OLIVEIRA NETO, Valdemar. As ONGs e o Fundo Público. São Paulo: Cortez, **Revista de Serviço Social e Sociedade,** n. 36, 1993, p. 123-146.

PAPA, Fernanda C. (coord. et. al.) **Manual de Mídia e de Direitos Humanos**. São Paulo: Consórcio Universitário pelos Direitos Humanos (PUC-SP/USP/Columbia University-NY), Fundação Friedrich Ebert, 2001.

PAZ, Rosangela. O que é ONG?, São Paulo: Cortez, **Revista de Serviço Social e Sociedade,** n. 54, p. 176, 1995.

PEREIRA, L.C.B. A reforma do Estado nos anos 90: mecanismos de controle. São Paulo, **Lua Nova,** n. 45, p. 49-91,1998.

PONTES, Lucia e CACCIA BAVA, Silvio. As ONGs e as políticas públicas na constituição do estado democrático. São Paulo: Cortez, **Revista de Serviço Social e Sociedade**, n. 50, 1996.

PRADO, A. Arnoni [org]. **Libertários no Brasil.** Memória, Lutas, Cultura. São Paulo: Brasiliense, 1986.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracia e mercado**: No leste europeu e na América latina. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1994

PUTNAN, Robert D. **Comunidade e Democracia.** A experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

QUEIROZ, Maria Isaura. O coronelismo numa interpretação sociológica. (In) FAUSTO, Boris (dir.) **O Brasil Republicano**. 1º vol. Estrutura de poder e economia. São Paulo: Difel, 1975. História Geral da Civilização Brasileira.

_____. **Mandonismo Local na vida política brasileira e outros ensaios**. São Paulo: Ed. Alfa Omega, 1976.

RANCIÉRE, Jacques. **O desentendimento**. Política e Filosofia. São Paulo, Ed. 34, 1996.

_____. O dissenso. (in) NOVAES, Adauto. **A Crise da Razão**. São Paulo: Companhia das Letras; Brasiléia, DF; Ministério da Cultura; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Arte, 1996.

REIS, Fabio Wanderley. **Para pensar transições**: Democracia, Mercado, Estado. Novos Estudos Cebrap, n.30 julho de 1991p.76-98.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. A formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

RIBEIRO, Renato Janine. **A sociedade contra o social**. O alto custo da vida pública no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____.Democracia versus República. (in) BIGNOTTO, Newton.(org). **Pensar a República.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

ROCHE, Chris**. Avaliação de Impacto de Trabalho de ONGs**. São Paulo: Ed. Cortez, Abong: 2002.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **O destino do sindicalismo**. São Paulo: Ed. USP, FAPESP, 1999.

_____. O PCB. Os dirigentes e a organização. FAUSTO, Boris. (dir.) **O Brasil Republicano**. Sociedade e Política. 1930-1964. Tomo III 3º vol. São Paulo: Difel, 1975. (História Geral da Civilização Brasileira).

RODRIGUES, Iram Jácome**. Comissão de Fábrica e Trabalhadores na Indústria**. Rio de Janeiro: Fase, São Paulo: Cortez Editora e Livraria, 1990.

ROSANVALLON, Pierre. **A crise do Estado-Providência**. 2a ed. Lisboa, Editoral Inquérito, 1984.

_____. **La Autogestión***.* Caracas: Editorial Fundamentos, 1979.

ROUQUIÈ, Alain, LAMOUNIER, Bolívar et. al. (orgs.) **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

ROUQUIÊ, A. Conclusão: os desafios democráticos, ou o aprendizado da virtude. (In) ROUQUIÈ, Alain, LAMOUNIER, Bolívar et. al. (orgs.) **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena***.* Experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo, 1970-1980*.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SADER, Emir, e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós neoliberalismo** – As políticas sociais e o Estado Democrático. São Paulo, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

SALLUN JR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social,** Revista de Sociol. da USP, São Paulo, 2000, 11(2) p.23-47

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política no Brasi*l.*ANPOCS, **Revista Brasileira de Ciências Sociais***,* n. 25, ano 9, 1984. p. 26-37

SANTOS, Laymert Garcia dos. O fim da Universidade*.* **Folha de São Paulo***:* 4 de junho de 2000. Caderno Mais.

SANTOS, Wanderley Guillerme dos. **Cidadania e Justiça**. São Paulo: Campus, 1979.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem fronteiras**: ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec, 1999.

SEMERARO, Giovanni. **A primavera dos anos 60.** A geração de Betinho. São Paulo: Ed. Loyola, 1994.

SENNET, Richard. Carne e Pedra. **O corpo e a cidade na civilização ocidental**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.

SEVCENKO, Nicolau. O professor como corretor**. Folha de São Paulo**: 4 de junho de 2000. Mais!

SILVA, Josué Pereira. Cidadania e/ou Trabalho: Dilema da Questão Social Neste Final de Século. (In) GECD -Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática (org.). Dossiê: Os movimentos sociais e a construção democrática. Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, **Idéias,** 5(2)/6(1) 1998-1999.

_____.**Três discursos, uma sentença**. Tempo e trabalho em São Paulo, 1906-1932. São Paulo: ANNABLUME/FAPESP, 1996.

_____. A crise da sociedade do trabalho em debate. São Paulo: **Lua Nova**, n 35, p. 167-181, 1995.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Justiceiros**: defensores da ordem e agentes da higienização social. São Paulo: Tese (Doutorado em Serviço Social): Pontifícia Universidade Católica, PUC, 1998.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio a Castelo. 1930-1964. Rio de janeiro: Ed. Saga, 1969.

_____. **Brasil: de Castelo** a Tancredo. 1964-1985. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SOLA, Lurdes (org). **Estado, Mercado e Democracia**: política e economia comparada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

SOLJENÍTSIN, Alexandre. **O Arquipélago Gulag**. 4ª imp. São Paulo: Rio de Janeiro, Difel, 1976.

SOREL, Georges. **Réflexions sur la violence.** 10ª. ed. Paris: Libraire Marcel Rivière, 1946. (1ª. ed. 1906).

SOUZA, Jessé. **A modernização seletiva**. Uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

_____. Uma teoria crítica do reconhecimento. São Paulo: **Lua Nova,** v. 50, 2000.

STONE, I. F. **O Julgamento de Sócrates**. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

RUBY, Christian. **Introdução à Filosofia Política**. São Paulo: Editora UNESP, 1998.

TAVARES, M. Conceição. A retomada da hegemonia norte-amer*icana*. (In) FIORI, J.L. e _____. (org.). **Poder e Dinheiro.** Uma economia política da globalização. Ed. Vozes, 2ª edição, Petrópolis, 1997.

TEIXEIRA, Francisco J.S. O neoliberalismo em debate. (in) TEIXEIRA, F.J.S. **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1996.

TEIXEIRA, Ana Cláudia C. **Identidades em construção**: As Organizações não governamentais no processo brasileiro de democratização. Campinas: Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 2000.

TELLES, Vera da Silva. Direitos Sociais? Afinal de que se trata*?* São Paulo: **Revista USP**, n 37, 1998. p. 34-45. (Dossiê Direitos Humanos no Limiar do século XXI).

_____. A sociedade civil e a construção de um espaço público.(in) DAGNINO, Evelina. **Anos 90**. Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. **A cidadania inexistente**. Incivilidade e pobreza. Um estudo sobre trabalho e família na Grande São Paulo. São Paulo: Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de São Paulo, USP, 1992.

_____. Espaço Público e espaço privado na constituição do social. Notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: **Tempo Socia**l. Revista de Sociologia da USP, v. 2, n. 1, jan/jun, . p. 23-48, 1990.

_____. Cultura da dádiva: avesso da cidadania. ANPOCS, **Revista Brasileira de Ciências Sociai**s, São Paulo: n. 25, 1984.

THOMPSON, E. P. **A miséria da teoria ou um planetário de erros**: uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América.** Lisboa: Estudios Cor, 1972 (Coleção Idéias e Formas).

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasi**l. De Getúlio a Geisel. 1951-1978. 2a ed. São Paulo: Cortez, 1987.

VIEIRA, Listz. **Cidadania e Globalização**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Record, 1998.

VILLALOBOS, Jorge G. e ZALDIVAR, Victor B. S. **Organizações não governamentais**. Um passo a frente a frente e dois para atrás. Maringá, Programa de Pós graduação em Geografia, UEM, 2001.

WEBER, Max. **Ciência e Política, duas vocações**. Ciência como vocação. Política como vocação. São Paulo: Ed. Cultrix. 1968.

_____. **A Ética Protestante e o Espírito Capitalista**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1967.

_____. **Sobre a Teoria das Ciências Sociais**. Lisboa: Editorial Presença, s/d.

YAZBECK, Maria Carmelita. **A assistência social na conformação da identidade subalterna**. São Paulo: Tese (Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica, PUC, 1992.

ZETZSCHE, Mariza de Lourdes C. (org). **História do Brasil**. Biblioteca Virtual do Estudante, CEDIC, Centro de Difusão Cultural, Cultural, 2002. (CD-ROM)

ENTREVISTAS COM ATIVISTAS DE ONGs e MOVIMENTOS SOCIAIS.

Wagner Deoclesiano Ribeiro. Médico Pediatra. ONG Idesufran-Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Franca- 27/11/2003.

Luis Fernando Novoa Gazon. Professor Universitário. Militante do ATTAC, em 8/11/2003.

José Manuel R. Meireles. Professor Universitário. ONG KRAÔ - 10/07/2002

INFORMAÇÃO ORAL

HADDAD, Fernando. **A longa duração brasileira**. Porto Alegre, Fórum Social Mundial, 2002; mesa redonda.

OLIVEIRA, Francisco**. A longa duração brasileir**a. Porto Alegre, Fórum Social Mundial, 2002; mesa redonda.

HELMER, Wolfgang. **A ideologia do Terror**. Franca: UNESP, 18/11/2003, palestra.

PROGRAMAS DE TV -MÍDIA (Esfera Pública)

Caminhos e Parcerias. ***Repórter ECO***. ***Biodiversidade em Debate***. Rede Cultura de Televisão. Programação semanal aos domingos.

Roda Viva. Entrevista com Jerson Kelmam, em 07/06/2004, Rede Cultura, informação oral e documentada.

***Roda Viva*.** Entrevista com Alany Santana, 15/03/2004. Rede Cultura, informação oral e documentada.

Roda Viva. Entrevista com Antonio Carlos Gomes da Costa, 13/06/2000. Rede Cultura, informação oral e documentada.

Programa do Jô. Entrevista com O RAPPA, Rede Globo, 14/06/04.

Jornal do SBT. Greves de servidores. A população fica no prejuízo. SBT, 21/07/2004.

Projeto Brasil. Coord. Luiz Nassif. Programa noturno diário. Rede Cultura, 12/05/2004

ALGUNS SITES VISITADOS/HOME PAGES:

ABIA- www.abia.org.br

ABONG- www.abong.org.br

AÇÃO EDUCATIVA-www.acaoeducativa.org.br

ANISTIA INTERNACIONAL-www.anistia.org.br

ATTAC-Brasil-www.attac.org.br

CFEMEA-www.cfemea.com.br

CENTRO DE JUSTIÇA GLOBAL- www.cjg.org.br

FALA PRETA- www.falapreta.org.br

GELÈDES- www.geledes.org.br

GREENPEACE-www.greenpeace.br

IBASE-www.ibase.org.br

ISA-www.isa.org.br

ISER-www.iser.org.br

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS-www.msf.br

MOVIMENTO NACIONAL DE MENINOS E MENINAS DE RUA-www.mnmmr.org.br

PROTESTE -www.PROTESTE.org.br

TVCULTURA-www.tvcultura.org.br

WWF-www.wwf.org.br