



VIII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

40 anos de democracias: progressos, contradições e perspectivas

ÁREA TEMÁTICA: Globalização, Política e Cidadania [AT]

A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL: UM APORTE PARA PENSAR O TERCEIRO SETOR E O VOLUNTARIADO, NO BRASIL.

SILVA, Lourdes Karoline Almeida

Mestre em Políticas Públicas, doutoranda em Políticas Públicas, Socióloga

Universidade Federal do Piauí e Universidade Estadual do Piauí

lourdeskaroline@hotmail.com; lourdeskaroline.sociologa@bol.com.br.

BARROS JÚNIOR, Francisco de Oliveira

Doutor em Sociologia

Universidade Federal do Piauí

barrosjr@ufpi.edu.br

Resumo

Discutimos, embasados em pesquisa teórico-documental, que o Estado utiliza o voluntariado na “resolução” de problemas sociais, co-responsabilizando a sociedade civil, que se despolitiza, ficando os direitos sociais fragmentados. O voluntariado não promove um concreto processo de democratização, por desresponsabilizar o Estado junto às políticas públicas. Contudo, não apresentamos o voluntariado e o terceiro setor como incompatíveis com o processo de consolidação da cultura democrática, pois, a problemática existente entre estas categorias, incluindo os direitos de cidadania, é a despolitização das lutas sociais, que são relegadas a um plano em que não são pensadas como necessárias no constante e indispensável fluir das transformações sociais.

Abstract

We discuss, grounded in theoretical and documentary research that the state uses the volunteering in the "resolution" of social problems, co-responsing the civil society, which depoliticizes, becoming the social rights fragmented. The volunteering doesn't promote a concrete process of democratization by deresponse the State with the public policies. However, we don't show the voluntary and third sector as incompatible with the process of consolidation of democratic culture, therefore, the issue among these categories, including the citizenship rights, is the depoliticization of the social struggles, which are relegated to a plan that are not thought like necessary and indispensable in the constant flow of social changes.

Palavras-chave: Estado. Sociedade civil. Terceiro setor. Voluntariado.

Keywords: State. Civil society. Third sector. Volunteering.

1. Introdução

Neste trabalho, faremos uma discussão teórica acerca da relação entre voluntariado, terceiro setor e sociedade civil no Brasil e apresentaremos as falácias e as incoerências entre projetos tão distintos como o processo de democratização brasileira e o processo de desmonte das políticas públicas de cunho social. Para tanto, argumentamos que não há essência no trabalho voluntário, pois como tudo que é inerentemente humano, o voluntariado é uma construção social, que de acordo com a época histórica, social, política e cultural é valorizado e interpelado por diversos atores, seja Estado, mercado e sociedade civil.

Defendemos que o Estado brasileiro, a partir da metade da década de 1990, começou a interpelar a sociedade civil a aderir e a investir no voluntariado, em um processo de reforma administrativa do Estado, que tinha como base três programas: privatização, terceirização e publicização. O voluntariado assim como o terceiro setor fazem parte do programa de publicização, que transfere serviços sociais e científicos do Estado para a sociedade civil, co-responsabilizada no trato da questão social.

No Brasil, a relação entre Estado e terceiro setor sempre existiu, mas é uma relação originada de uma política assistencialista pouco universalista quanto aos direitos sociais. Nas duas últimas décadas tem havido mudanças referentes ao comportamento do terceiro setor, que passou a ser visto com um olhar mais positivo, mas, sem a efetivação democrática da cidadania, que permanece parcial, desequilibrada e excludente, e com os direitos entendidos como privilégios. Ressaltamos que o projeto político da grande burguesia brasileira e internacional, não exclui de forma alguma a vigência das políticas sociais. Na realidade, o que é excluído é a articulação de política social, pública e imperativa, que tenha como base um Estado que democraticamente ponha limites à lógica do capital.

No atual contexto, o voluntariado e o terceiro setor relacionam-se com a questão social, que é uma demanda política, permeada de tensões e conflitos sociais e que precisa ser percebida e assumida por todos os diversos setores da sociedade. Contudo, essa percepção é fragmentada, pontualizada, dessocializada e despolitizada. Dessa forma, a questão social é discutida e rediscutida em um processo que a desmonta em questões sociais, que podem, pela retórica neoliberal de privatização da esfera pública, serem respondidas pela própria sociedade, através da benevolência, filantropia, caridade, etc. Não apresentamos o voluntariado e o terceiro setor como incompatíveis com o processo de consolidação da cultura democrática. A problemática existente entre estas categorias, que inclui os direitos de cidadania, é a despolitização das lutas sociais, que são relegadas a um plano em que não são pensadas como necessárias no constante e indispensável fluir das transformações sociais.

2. As problemáticas inerentes ao terceiro setor e ao voluntariado no processo de agravamento da questão social brasileira

A partir da segunda metade da década de 1990, o voluntariado assumiu novas configurações em face do agravamento da questão social brasileira. A relação construída na década de 1990 entre o processo de construção do voluntariado e a reforma gerencial do Estado, especialmente na esfera da garantia dos direitos sociais, ligada às motivações em si que levam ao voluntariado, é apropriada ideologicamente pela lógica capitalista. Essa relação conduz ao ponto em que há a naturalização dos processos sociais, na qual as manifestações da questão social, consideradas eternas e a-históricas, têm seus resultados administrados no sentido de amenizá-los, ao se enfatizar o caráter moralizador e pragmático das ações voluntárias (Carrion, 2000; Bonfim, 2010).

Nesse sentido, cumpre destacar que Estado, governo e administração são categorias distintas como são distintas reforma administrativa e reforma do Estado. O Estado não pode ser reduzido essencialmente à sua dimensão burocrática e governamental, para não ficar esvaziado de política, povo, território, cultura e história. Na década de 1990, as tônicas discursivas e práticas da reforma administrativa do Estado brasileiro recaíram na imagem do Estado como único problema de fundo da crise nacional, como se este fosse autônomo em relação à sociedade. Essa operação fez perder de vista as determinações sócio-históricas do fenômeno estatal e da sociedade com suas personagens e características (Nogueira, 1998).

O Estado não é mais entendido como o único problema de fundo da crise nacional, mas como o meio de evitar a caída desastrosa do mercado e do capital, a níveis nacional e internacional, como no caso da União Europeia, em que vários países ficaram a um passo da falência financeira, o que afeta institucional e estruturalmente esses países, cuja classe trabalhadora é a mais prejudicada na perda gradual de seus direitos trabalhistas, sociais, civis e políticos.

A separação radical entre sociedade civil, homogênea e virtuosa, da sociedade política, homogênea e repleta de vícios políticos como mera luta pelo poder, é uma dicotomia simbólica. Portanto, é preciso atentar para a crítica da crítica da política social, para não cairmos na separação entre direitos sociais subordinados ao Estado – estatistas – e direitos sociais subordinados à sociedade – não estatistas, pois “o humano põe-se como total e [...] seu desenvolvimento somente pode realizar-se em toda a sua grandeza” (Vieira, 2004, pp. 11).

Em outras palavras, não há direito sem a sua realização e as suas mediações. As categorias sociedade civil e sociedade política compartimentalizadas ao se relacionarem direta e explicitamente tornam o jogo político tenso, no sentido de contrarrestar as propostas de desenvolver “em toda a sua grandeza”, a solidariedade social, entendida como universal e priorizadora dos direitos sociais e os direitos de cidadania, direitos estes que devem ser garantidos pelo Estado (Dagnino *et al*, 2006).

A questão da cidadania é importante por assegurar as condições de existência da sociedade civil (Dagnino, 2002). Por isso, “os direitos sociais não podem ser proclamados e defendidos em termos corporativos, como se fossem “propriedade” de um grupo ou de uma profissão, de um partido ou de outro. Eles só têm *chance* se forem defendidos como *causas cívicas coletivas* [grifo do autor], causas políticas, justamente porque anunciam formas novas e melhores de convivência e de responsabilidade recíproca. Sem que se universalizem, os direitos conquistados não se convertem em recursos societários de emancipação” (Nogueira, 2005, pp. 20).

Com a retomada da lógica do mercado e da filantropia para o atendimento das demandas geradas pela lógica neoliberal, o indivíduo detentor de capital financeiro compra seus direitos e transmuta-se de cidadão a consumidor. Já os indivíduos não detentores de capital financeiro, ficam a mercê da benevolência da sociedade e/ou das precárias políticas sociais executadas pelo Estado. Ou seja, “se o indivíduo tem dinheiro, deverá comprá-los [direitos sociais] no mercado, transitando, assim, da ótica do direito para a da mercadoria. Se não possui condições de comprá-los [direitos sociais], deverá acessá-los através da benevolência da sociedade, que retoma o papel de responsável por atender às demandas sociais. E deverá fazê-lo de forma a atender parcialmente a suas demandas, retomando o conceito de não intervir de maneira a incidir no desejo de progresso, que é imanente da relação com o mercado” (Couto, 2004, pp. 72).

Nos últimos cem anos, mais enfaticamente dos anos 1970 para os dias atuais, o capitalismo aperfeiçoou-se em estratégias políticas, econômicas e ideológicas, como reformas administrativas e gerenciais do aparelho estatal para implantação do neoliberalismo, que garantam o seu desenvolvimento, apesar de suas periódicas crises. Dentre as principais consequências desse desenvolvimento forçado do capitalismo tem-se a perda da solidariedade social – entendida como a universalização dos direitos sociais –, a pauperização absoluta, a miséria, o desemprego, a criminalidade, a violência e o individualismo. Há uma acentuação cada vez mais polarizada entre ricos e pobres de um mesmo país e também entre as nações do mundo. A desigualdade social e seus efeitos são considerados frutos não do sistema capitalista, mas da incompetência dos dirigentes nacionais, que não são capazes de administrar convenientemente os recursos públicos na geração de déficits fiscais e no aumento da máquina ineficiente da burocracia, o que dificulta as ações do mercado, frente ao seu desenvolvimento e expansão. Como consequência, em tempos recentes, diminuem-se os investimentos em políticas sociais, travestidas em políticas focalizadas de atendimento à população mais pobre em detrimento de políticas mais abrangentes (Oliveira, 2005).

Há assim a regressão da luta dos trabalhadores organizados pelo reconhecimento de seus direitos. A dominação do capital financeiro é impensável sem a intervenção política e apoio efetivo dos Estados nacionais, que canalizam o fundo público para alimentar o mercado financeiro. Em outras palavras, “o Estado passa a presidir os ‘grandes equilíbrios’ sob a vigilância estrita das instituições financeiras

supranacionais, consoante a sua necessária submissão aos constrangimentos econômicos, sem que desapareçam suas funções de regulação interna” (Iamamoto, 2008, pp. 121).

Incorporados às conquistas dos direitos civis e políticos, os direitos sociais introduzidos como enunciadores da relação entre sociedade civil e Estado, vinculam-se a um projeto de Estado social, e passam a constituir-se em um novo patamar de compreensão dos enfrentamentos da questão social. No entanto, ao invés de progresso para um conceito e uma estratégia constituidores de uma rede universal de proteção social capaz de explicitar o dever do Estado de garantidor de direitos sociais, retrocede-se a uma concepção de que o bem-estar é inerente ao âmbito do privado: famílias, comunidade, instituições religiosas e filantrópicas (Soares, 2002; Couto, 2004).

No período entre 2000 e 2005, no Brasil, por exemplo, os gastos sociais totais não ultrapassaram 45,28%, enquanto que os gastos com os serviços da dívida pública chegaram a 46,82%. Nesse período, constata-se também o grande incentivo às organizações voluntárias, que ainda continua. O aumento do incentivo às organizações voluntárias está associado tanto às estratégias da mídia, que relaciona o exercício da cidadania às práticas voluntárias, que ajuda a divulgar os valores necessários à construção do consenso de matriz ideológica, como o aparato político-jurídico expresso na promulgação da Lei nº 9790/98, regulamentadora das instituições do terceiro setor, da Lei nº 9608/98, regulamentadora do voluntariado e no Ano Internacional do Voluntariado, em 2001. O crescimento e grande incentivo do voluntariado possui uma intenção deliberada de privatização das políticas públicas e de demolição dos direitos sociais (Bonfim, 2010).

Trabalhamos o conceito de voluntariado pelo pressuposto de decisões e atitudes egoístas, pautadas em benefícios próprios e pensado sob o prisma de dois nortes: direitos de cidadania e cultura democrática. Pois, no Brasil, o debate sobre a questão da cidadania está associado à discussão sobre as virtualidades e perspectivas da consolidação democrática (Benevides, 1994).

As demandas socioeconômicas e políticas imediatas postas pelo processo reivindicativo e organizativo macroscópico do Estado não vulnerabilizam a modelagem da ordem econômica monopólica, absorvidas pelo poder político do Estado e que o fez adquirir um cariz de coesionador da sociedade. A articulação entre as funções econômicas e políticas do Estado burguês no capitalismo monopolista, segundo Netto (1992), é apenas uma possibilidade entre outras. A sua realização é mediatizada pela correlação das classes e das forças sociais. As alternativas sociopolíticas do capitalismo monopolista comportam matizes que vão de um limite a outro – do *Welfare State* ao fascismo. Ao legitimar-se mediante instrumentos da democracia política, emerge no interior do sistema estatal uma dinâmica contraditória. O capitalismo monopolista cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas. Esse processo é todo tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a sociedade.

Portanto, são nessas condições que as sequelas da questão social tornam-se objeto de uma intervenção contínua e sistemática por parte do Estado e alvo de políticas sociais. No capitalismo concorrencial, a questão social era objeto da ação estatal, já no capitalismo monopolístico, a questão social é internalizada nas ordens econômica e política, em que as demandas das classes subalternas efetivam-se ao mesmo tempo em que o Estado oculta a sua essência de classe. A política social pública, para Netto (1992), só pode ser pensada na sociedade burguesa com a emergência do capitalismo monopolista. Esta política social configura sua intervenção contínua, sistemática, estratégica sobre as sequelas da questão social, transformada em questões sociais, que oferece a indissociabilidade de funções econômicas e políticas que é própria do sistema estatal da sociedade burguesa madura e consolidada.

Atualmente, há um consenso que abarca partidos, governos, agências multilaterais de desenvolvimento e atores civis acerca de uma visão hegemônica que supervaloriza as contribuições da sociedade civil à democracia. Subjacente a esta unidade de conceitos e propósitos escamoteiam-se uma diversidade de projetos e uma ideia, considerada como pobre e reducionista da sociedade civil, que é cada vez mais reduzida a um terceiro setor aglutinador de todos os tipos de associações civis, entendidas como entidades privadas para a ação pública. Perde-se, então, o caráter crítico que a ideia de sociedade civil continha em meadas da

década de 1990. Ao perder o sentido e o campo de crítica que lhe haviam sido atribuídos, a sociedade civil fica apenas com a cooperação, em uma nova visão homogeneizante, cujo principal resultado é a despolitização das relações entre sociedade e Estado, visto o desaparecimento do conflito (Dagnino *et al*, 2006).

Nesse processo de despolitização das relações entre sociedade e Estado, a questão social, os direitos de cidadania e o próprio processo de consolidação da cultura democrática fragilizam-se, devido à incapacidade dos atores civis de questionarem, reivindicarem, lutarem pela efetiva participação democrática, no favorecimento da conscientização das lutas de classes, da percepção da captura do Estado pelo mercado, da percepção do imbricamento das funções políticas do Estado com as funções econômicas do mercado, em um jogo sem conflitos e favorável ao capital.

Politizar a relação sociedade/Estado significa também politizar a ação voluntária e consequentemente o terceiro setor, como ferramentas úteis ao debate e à prática de ações sociais, que realmente visem à consolidação dos direitos sociais e de cidadania, no fortalecimento da relação sociedade civil/sociedade política e na eliminação da aparente separação entre estas categorias. O voluntariado e o terceiro setor, como ferramentas políticas, politizadas e politizantes, podem ajudar a apresentar os caminhos que precisam ser percorridos no enfrentamento da questão social e aprimorar a universalidade dos direitos sociais, desde que se parta do pressuposto da totalidade das necessidades humanas e sociais.

Aliás, tanto a sociedade civil como a sociedade política apesar de suas heterogeneidades internas estão atravessadas por distintos projetos políticos que são fundamentais às relações entre elas, pois, “ao conceber a democracia como mero exercício de representação política (eleitoralmente autorizada) no campo do Estado, se reproduz uma separação conceitual entre a sociedade civil e a sociedade política que impede a análise das continuidades entre elas e, portanto, o entendimento da democratização como um processo que se origina na sociedade, ela mesma, e a transforma” (Dagnino *et al*, 2006, p. 18).

No âmbito desta discussão, o voluntariado encontra-se presente no nosso cotidiano, seja através da mídia, escrita e falada, *sites* da *internet* como no nosso trabalho. De acordo com o tipo de sociedade que se queira construir, a direção dada ao voluntariado quanto ao tempo histórico em questão, pode beneficiar a sociedade como um todo. Mas, é preciso analisar o voluntariado e seus princípios norteadores, as relações que o constituem, o envolvem e o particularizam em uma dada sociedade, numa dada época histórica. É preciso atentar para as repercussões da cultura do voluntariado no que se refere aos serviços e às políticas sociais.

3. Os aportes do binômio público-privado no processo de publicização brasileiro

As mudanças ocorridas nos anos 1990 e na primeira década dos anos 2000 mostram um descompasso entre a agenda das reformas institucionais e da reestruturação da economia e a agenda das reformas sociais, que foram postas em segundo plano. Desse descompasso, novas modalidades são introduzidas como as parcerias, as redes, os consórcios, as câmaras de negociação, modalidades inseridas no circuito das políticas sociais como contrapartidas da retração do Estado e dos recursos destinados a essas políticas. Por um lado, o Estado compartilha e transfere recursos para a sociedade civil e define estratégias de focalização, e por outro lado, a sociedade civil assume compromissos de gestão pública, que está acima de suas limitações organizacionais e políticas, e assume a lógica do processo de publicização (Burity, 2005).

“O reformismo neoliberal não oferece alternativa real aos problemas do capitalismo” (Nogueira, 2011, pp. 87), o que aumenta ainda mais o fosso das desigualdades. Da incapacidade do reformismo neoliberal, entendido como a “privatização desvairada do Estado e dos recursos públicos” (Dagnino, 1994, pp. 105), na década de 1990, passou-se a apostar na potência reformadora da sociedade civil, como substituta do Estado na formatação da convivência social e na resolução dos diferentes problemas sociais. O terceiro setor, a sociedade civil e no âmbito destes, o voluntariado, converteram-se em decisivos campos políticos e intelectuais da modernidade. A sociedade civil substituta do Estado é despolitizada, pois “ficou de costas para a política, inviabilizando-se como espaço de produção de consensos democráticos fortes. Precisamente por isso, foi apropriada como recurso argumentativo principal do projeto neoliberal, que a ela imaginou transferir boa parte dos encargos antes atribuídos ao Estado” (Nogueira, 2011, pp. 110).

Nogueira (1998) propõe um quadro interpretativo da realidade brasileira e da crise do Estado contemporâneo e delinea alguns desafios principais da esquerda, na atualidade. Seu eixo de estudo é constituído pelo processo de modernização capitalista brasileira, o qual chama de nossa revolução burguesa, que se fez sem rupturas políticas fortes, sem construir uma institucionalidade democrática e sem a incorporação social. O que, aliás, não só prolongou certas formas coloniais como também dispensou a sociedade civil de maior protagonismo político. A revolução burguesa brasileira fez-se sob o comando do Estado hipertrofiado, que ajudou a patrocinar uma institucionalização precária do político, o afastou da democracia e diminuiu sua capacidade de processar demandas, tensões e contradições. Os problemas gerados pela hipertrofia do Estado brasileiro, além de deformá-lo, o sobrecarregou de atribuições e fragilizou-o como agente racionalizador e coordenador do desenvolvimento, deixado ao sabor dos interesses particulares que ele sempre esteve obrigado a intermediar. Por outro lado, dificultou a constituição de uma tradição democrática expressiva e inibiu a auto-organização da sociedade, sem contar o impulso à generalização de uma cultura política golpista e autoritária.

Nos anos 1990, o Brasil ficou próximo a uma reforma qualitativa do Estado e mais consciente da amplitude de sua crise, mas manteve-se distante da política. Esse cenário pareceu apontar para uma equação complicada de como fazer com que a perspectiva política prevaleça e dessa forma comprometer atores e protagonistas com a agenda do século XXI. O espectro político-ideológico neoliberal dissemina a ideia de desconstrução do Estado, submetido aos ditames da nova era histórico-universal, a globalização, com suas desregulamentações que desresponsabilizam o Estado e estimulam descentralizações anárquicas, cuja revolução tecnológica dispensa mão de obra e destaca a flexibilidade paralisadora das organizações. Isto é, “nesse ambiente, haveria pouco espaço para a valorização do aparato público, até mesmo porque não se tem mais tanta certeza de que é preciso agregar formalmente recursos e pessoas para que o Estado funcione: tudo poderia ser feito pela ‘área pública não-estatal’ ou pela sociedade civil – organizações não-governamentais, terceiro setor, empresas privadas, nichos sociais, tudo devidamente financiado pelo Estado que deveria coordenar o menos possível, ordenar o menos possível, e assim por diante” (Nogueira, 1998, pp. 17).

O caminho apresentado pelo autor para tentar superar a equação de como promover o comprometimento dos atores e protagonistas sociopolíticos com a agenda do século XXI através do prevaecimento da perspectiva política foi a categórica superação da postura neoliberal, que contraditoriamente, aglutina liberais, conservadores e até mesmo pessoas da esquerda no enfrentamento da questão do Estado, apresentado como uma encarnação do mal e que, por isso, deve ser descartado. Outro caminho complementar ao primeiro é a articulação entre as várias dimensões da questão do Estado, que é uma questão intrinsecamente política, vinculada ao problema do relacionamento entre o Estado e a sociedade. Assim, apresenta a esquerda como o ator capaz de ajudar a tirar a democratização do impasse no qual submergiu nos anos 1990.

Mas, os anos 2000, especificamente, a partir de 2003, quando o Brasil passou a ser governado por um partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT), com os dois governos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva – primeiro governo de 2003 a 2006 e segundo governo de 2007 a 2010 – e o governo da presidente Dilma Rousseff – de 2011 aos dias atuais, não nos apresentaram esta capacidade da esquerda de reformar o Estado rumo ao ideal de democracia proposto por Nogueira, em que se vê explicitamente o entrelaçamento entre Estado e sociedade civil. O ideário neoliberal ainda vigora em relação ao terceiro setor, tanto que suas ideias e aplicações foram mantidas e reguladas legalmente pelo PT. Por exemplo, em 2005, fixaram-se normas complementares para qualificação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Portaria SNJ nº 30, de 20 de junho – e a delegação de competências para processar qualificações como OSCIPs – Portaria SNJ nº 31, de 20 de junho (Szazi, 2006).

Nogueira (1998) apesar de ter superestimado o potencial da esquerda brasileira em reformar o Estado, no sentido de fazê-lo relacionar-se diretamente com a sociedade civil ativa, atuante e reivindicativa, mostra-nos outra possibilidade, que seria a multiplicação dos espaços sociais politicamente qualificados, capazes de promover formas novas de solidariedade, de agregação, de controle sobre o Estado, o mercado e o capital. Esta outra possibilidade seria a indispensabilidade de se por em curso uma radical reforma da política, fundada em inúmeras instituições do cidadão que alargassem a representação e permitissem que os sujeitos sociais tivessem voz ativa, participassem das decisões governamentais e controlassem a política. No entanto,

a reinvenção da política não poderia ser pensada como invenção de uma “outra” política, pois a comunidade política desenhada seria a síntese de novas formas societais de organização e participação e de novas formas estatais de representação e decisão.

O termo ou categoria sociedade civil, na atualidade, é invocado para designar associações voluntárias e organizações não governamentais, e assim como no passado, o discurso sobre a sociedade civil apresenta-a como essencial para a democracia e o processo de democratização e como fonte da solidariedade e da integração social. Esta designação faz com que haja o risco de se cultivar um “otimismo ingênuo” quanto à capacidade democratizante da sociedade civil, cujo papel não é o de colocar-se em lugar da sociedade política representativa faltante – o governo, pois haveria a sobrecarga dos atores da sociedade civil, que possuem o papel de exercer “influência, não o poder ou tomar decisões coletivamente obrigatórias” (Cohen, 2003, pp. 451).

Cohen (2003) afasta-se da proposta trabalhada por Nogueira do ativo e atuante papel da sociedade civil na participação de tomada de decisões. Todavia, Cohen alerta sobre o cultivo de um “otimismo ingênuo” da capacidade democratizante da sociedade civil, no sentido desta permanecer isolada da sociedade política e de ser usada apenas como substituta do governo. Defendemos que a sociedade civil, como terceiro setor, é um importante ator no processo de consolidação da cultura democrática, desde que se desamarre das algemas das forças políticas hegemônicas neoliberais e reconheça seu espaço de conflitos e contestação na luta pela consolidação dos direitos sociais e pelo enfrentamento da questão social na sua totalidade.

Na América Latina e no Leste Europeu, a sociedade civil ressurgiu associada aos processos de democratização nos anos 1970 e 1980, como campo de recomposição de forças frente à diminuição do poder dos regimes autoritários. No Brasil, as conquistas da sociedade civil, nos anos 1980, consagraram alguns formatos participativos e as demandas de movimentos sociais como os de mulheres, negros, ecológico, etc., e compôs a primeira agenda de reforma do Estado, que foi apropriada pela segunda agenda, que objetiva a reestruturação da economia e do Estado (Dagnino, 2002; Simionatto, 2010). As conquistas da sociedade civil “foram inscritas na lógica de que as demandas por maior participação da sociedade ao mesmo tempo traduzem uma concepção mais ‘moderna’ de presença estatal e uma necessidade de transferência à ‘sociedade’ de funções até então exclusivamente atribuídas ao estado” (Burity, 2005, pp. 68).

A categoria sociedade civil abriga o conjunto de associações e formas organizativas que se distinguem de outros grupos de interesse atuantes na esfera da política, como partidos, *lobbies*, e da economia, como sindicatos, associações empresariais, quanto: a base de recursos referente à sua capacidade ou influência política de canalizar as atenções públicas para campanhas e pleitos; a base de constituição dos grupos, já que sua identidade é constituída no contexto das próprias ações coletivas; a natureza do recrutamento dos membros, pois sua vinculação é, em geral, voluntária e livremente arbitrada, e a natureza dos interesses representados quanto à apresentação de questões e problemas que emergem no mundo da vida. Há duas condições para a construção e consolidação da sociedade civil. A primeira é a vigência de direitos civis capazes de constituir associações voluntárias. A segunda é “existência de um espaço público minimamente poroso, que representa a arena privilegiada de atuação política dos atores da sociedade civil e de difusão dos conteúdos simbólicos e das visões de mundo diferenciadas que alimentam as identidades de tais atores” (Costa, 1997, pp. 17).

O percurso do conceito de sociedade civil no contexto de democratização brasileira coincidiu com a resistência ao regime militar, por parte dos adversários do regime e pela fração militar moderada. Ressalta-se que a sua função foi mais propriamente político-estratégica. Nos anos 1980, surgiu uma influente linha interpretativa acerca dos movimentos sociais, pautada nas ideias de Gramsci e que apresentou contornos conceituais muito difusos. Com o aprofundamento do processo de democratização, nos anos 1990, emergiram conflitos e divergências, o que revela a não homogeneidade de interações dentro dos movimentos sociais. Assim, verifica-se a tentativa de redefinição, a partir da prática política, do conceito de sociedade civil. Acontecimentos como a aceitação da crítica neoliberal contra o Estado intervencionista, a emergência de numerosas organizações não governamentais no papel de substitutas do Estado, as frustrações com a política convencional apressaram a delimitação do Estado e do sistema político (Costa, 1997).

Na década de 1990, as tendências de “direita” usaram, de maneira despolitizada, a sociedade civil como arena representativa de interesses privados e corporativos na execução das reformas neoliberais, e manteve-a vinculada à vida associativa, como um terceiro setor situado entre o Estado e o mercado. Enfim, Simionatto (2010, pp. 153) ressalta que “o descrédito no Estado e nas instituições de representação coletiva, associado ao quadro de dilaceramento das esquerdas, foi determinante para que os olhares se dirigissem à sociedade civil. Movimentos sociais vinculados a valores, ideias e propostas combativas em décadas anteriores, associações de ordem diversa como o voluntariado, grupos filantrópicos, cooperativas e organizações não governamentais (ONGs) foram proclamados como sujeitos políticos plenamente capazes de conferir “voz e vez” às classes subalternizadas”.

Ao despolitizar-se, a sociedade civil perdeu sua configuração de “grande política”, na qual os sujeitos coletivos interpellam e alteram o Estado, e transformou-se em arena desqualificadora das demandas sociais globais. A intensificação das relações com as ONGs por parte dos governos nacionais fez com que a sociedade civil se preocupasse em obter apoio através do acesso aos fundos públicos. A política não desaparece desse cenário, mas converte-se em “pequena política”. Frente às políticas neoliberais, no final da década de 1990 e início dos anos 2000, tanto nacional como internacionalmente, houve resistência e proposições de contestação. Por isso, a superação da identificação entre sociedade civil, terceiro setor e ONGs supõe a retomada da sociedade civil como a esfera da “grande política”, na “criação de alianças estratégicas entre a classe trabalhadora e os movimentos sociais, com vistas a ampliar o horizonte emancipatório” (Simionatto, 2010, pp. 176-177; Sklair, 2010).

Costa (1997, p. 16) avalia favoravelmente as possibilidades da sociedade civil no Brasil, como instrumento analítico na incorporação de um conjunto de atores que não querem associar-se às estruturas partidárias e ao Estado e pela emergência de novos movimentos e grupos, e como instrumento político-normativo, pelo “desafio permanente às instituições próprias ao Estado constitucional e aos mecanismos democrático-representativos”, desempenhado por esses novos atores e pelo atual projeto de sociedade civil desacoplado do Estado. Dessa maneira, as limitações das possibilidades da sociedade civil no Brasil não podem ser ignoradas. No plano político, as diferenças substanciais entre a legalidade e os códigos de conduta que realmente vigoram dificultam a consolidação da sociedade civil “politicamente atuante”, tanto que alguns setores da sociedade civil, constituídos em aparatos de poder pontuais, permanecem do lado de fora da abrangência do Estado de direito.

A questão da reforma do Estado pôs em evidência o sucesso parcial da agenda da sociedade civil na abertura do Estado à participação ampliada da sociedade organizada em movimentos ou associações e a descentralização como reforço do poder local. Mas, introduziu na ideia da participação ampliada, a concepção do local como espaço de transferência das atribuições do Estado para a “sociedade” e a concepção de quebrar resistências dos níveis subnacionais de governo ao dar força a entidades não governamentais, que assumiram algumas funções de oferta de serviços (Burity, 2005).

O voluntariado pode ser considerado uma atuação pública e política em sua forma e em seus fins, por ser uma ação sem vínculos partidários ou religiosos. A motivação para o trabalho voluntário relaciona-se também à experiência e à defesa de “ideias de cidadania, participação, justiça, democracia, Estado, mudanças sociais. Era aí que o discurso institucional se fazia presente. Ele dava coerência e sentido determinados para a escolha por um trabalho voluntário, o que sugeriu que seu alcance estava além do estímulo, que lançava e fortalecia um conjunto de ideias que se referiam a outros elementos da sociedade, como alternativas de participação, Estado, solução de problemas sociais. Daí a separação entre o discurso institucional e a fala dos voluntários” (Cunha, 2010, pp. 16-17).

O discurso institucional do voluntariado e do terceiro setor é caracterizado pela aparição pública, pelo enunciado e repetição de um conjunto de ideias que fez com que o novo voluntariado fosse reconhecido. Exemplo são as personagens de telenovelas, que realizam trabalho voluntário; propagandas, que divulgam o trabalho de organizações sociais e os resultados obtidos pelos Amigos da Escola; e entrevistas com voluntários ilustres, reportagens e eventos explicitadores de conceitos do novo voluntariado e estimuladores da adesão a ele. O discurso institucional não se refere a uma instituição específica, mas ao sentido da fala

repetida, consagrada e reconhecida como a fala que descreve correta e legitimamente o novo voluntariado, o que consideramos como um processo de performance discursiva (Silva, 2007; Cunha, 2010).

4. Considerações finais

O consenso criado em torno do voluntariado não se deve ao amadurecimento da sociedade civil, à construção de uma consciência cidadã e muito menos ao fortalecimento da democracia. O estímulo ao voluntariado foi motivado, principalmente a partir da década de 1980, pela cultura da crise, que recicla as bases da hegemonia do grande capital. Em outras palavras, a cultura do voluntariado é fruto de uma dinâmica complexa e contraditória que usa a ideologia do Estado fraco para resolver os problemas sociais.

A cultura do voluntariado e do terceiro setor é entendida como um aparato ideológico, uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada, sustentada e relacionada com a articulação de conjuntos de valores e estratégias rivais que visam ao controle metabólico social. Assim, os apelos éticos da atualidade ganham um caráter de discurso vazio e de moralismo abstrato, o que os tornam funcional à própria ordem estabelecida.

Há um processo de consolidação de uma cultura democrática perante um Estado que simultânea e contraditoriamente reafirma direitos de cidadania ao mesmo tempo que alardeia a importância do voluntariado, do terceiro setor e da filantropia. Por isso, trabalhamos com a ideia de que o Estado interpela e incentiva a sociedade civil a aderir e a investir no papel /sujeito de voluntariado para a resolução de problemas sociais. O voluntariado é, então, usado como substituto do Estado na corresponsabilização da sociedade civil, que se despolitiza, o que interfere nos direitos sociais, que compõem os direitos de cidadania.

Os direitos sociais, na conjuntura neoliberal, são fragmentados, pontuais e focalizados. O terceiro setor e o voluntariado, mesmo não sendo nenhuma novidade no percurso histórico-cultural brasileiro, tornaram-se um *slogan* tradutor de formas de ação coletiva em busca de eficácia e democratização que, na realidade, não promovem um real e concreto processo de democratização, já que contribui na desresponsabilização e diminuição do Estado no que tange às políticas públicas.

Referências Bibliográficas

- Benevides, Maria Victória (1994). Cidadania e democracia, *Lua Nova*, São Paulo: CEDEC, 33, 5-16.
- Bonfim, Paula (2010). *A cultura do voluntariado no Brasil: determinações econômicas e ideológicas na atualidade*. São Paulo: Cortez.
- Burity, Joaílto Albuquerque (2005). Identidades coletivas em transição e a ativação de uma esfera pública não-estatal. In: Lubambo, C. et al. *Desenho institucional e participação política: experiências no Brasil contemporâneo*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Carrion, Rosinha Machado (2000). Organizações privadas sem fins lucrativos: a participação do mercado no terceiro setor, *Tempo Social*, São Paulo, 12 (2), 237-255.
- Cohen, Jean (2003). Sociedade civil e globalização: repensando categorias, *Dados*: Rio de Janeiro: IUPERJ, 46 (03), 419-460.
- Costa, Sérgio (1997). Categoria analítica ou *passe-partout* político-normativo: notas bibliográficas sobre o conceito de sociedade civil. *BIB*, Rio de Janeiro, 43, 03-25.
- Couto, Berenice Rojas (2004). *O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira*. São Paulo: Cortez.
- Cunha, Márcia Pereira (2010). *Os andaimes do novo voluntariado*. São Paulo: Cortez.
- Dagnino, Evelina (1994). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- Dagnino, Evelina (2002). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.

- Dagnino, Evelina *et al* (2006). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, UNICAMP.
- Iamamoto, Marilda (2008). Mundialização da economia, capital financeiro e questão social. *Serviço Social em tempo de capital fetiche*. São Paulo: Cortez, 108-128.
- Netto, José Paulo (1992). Estado e questão social no capitalismo dos monopólios. In: Netto, José Paulo. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez.
- Nogueira, Marco Aurélio (1998). *As possibilidades da política*. Ideias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra.
- Nogueira, Marco Aurélio (2005). O desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado, *Serviço Social e Sociedade*, 82, 5-21.
- Nogueira, Marco Aurélio (2011). *Um Estado para a sociedade civil*. Temas éticos e políticos da gestão democrática. 3. ed. São Paulo: Cortez.
- Oliveira, Ednéia Alves (2005). O atual estágio de acumulação capitalista, *Serviço Social e Sociedade*, 82, São Paulo: Cortez, 276-283.
- Silva, Lourdes Karoline Almeida (2007). *Solidariedade e políticas públicas: uma análise do voluntariado pelo viés da identidade social*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas), Teresina-PI: UFPI.
- Simionatto, Ivete (2010). Sociedade civil e lutas sociais na América Latina: entre a harmonização das classes e as estratégias de resistência. In: Boschetti, E. et al. (orgs). *Capitalismo em crise, política social e direitos*. São Paulo: Cortez.
- Sklair, Jessica (2010). *A filantropia paulistana: ações sociais em uma sociedade segregada*. São Paulo: Humanitas.
- Soares, Laura Tavares (2002). *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. 2. ed. São Paulo: Cortez.
- Sobolh, Telma et.al (2011). *Voluntariado, a possibilidade da esperança: cenário do trabalho voluntário no Brasil*. São Paulo: Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein.
- Szazi, Eduardo (2006). *Terceiro setor: regulação no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Peirópolis.
- Vieira, Evaldo (2004). *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez.