

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**DAIANA DALSTOTTO DE OLIVEIRA PROVENZI**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO VOLUNTARIADO: uma análise dos  
Estatutos dos Voluntários do Hospital Universitário e do Hospital  
de São José Dr. Homero de Miranda Gomes**

**FLORIANÓPOLIS  
2008/02**

**DAIANA DALSTOTTO DE OLIVEIRA PROVENZI**

**A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO VOLUNTARIADO: uma análise dos Estatutos dos Voluntários do Hospital Universitário e do Hospital de São José Dr. Homero de Miranda Gomes**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Simone Sobral Sampaio

**FLORIANÓPOLIS  
2008/02**

Dedico este trabalho ao meu marido, Rodrigo, e a minha mãe, Rosa, por incansáveis dedicação e apoio.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço profundamente a Deus por suas gloriosas intervenções que iluminam minha mente e coração.

Meus sinceros agradecimentos pela compreensão, paciência e atenção despendida pela professora, Simone Sobral Sampaio, durante o processo de orientação.

Muito obrigada a todos os professores que participaram de minha vida acadêmica e que em situações difíceis me impulsionaram a fazer o melhor.

Agradeço aos meus familiares, meus avós pelo carinho, meu pai pela preocupação, meu marido, Rodrigo, pelo apoio incansável, afeto e compreensão imensamente dedicados, minha mãe Rosa pelo estímulo e suporte nos momentos difíceis.

Amo muito vocês!

As minhas amigas Elaine e Poliana que compreenderam a minha ausência e em qualquer situação permanecem ao meu lado. Obrigada!

PROVENZI, Daiana Dalsotto de Oliveira. **A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO VOLUNTARIADO: uma análise dos Estatutos dos Voluntários do Hospital Universitário e do Hospital de São José Dr. Homero de Miranda Gomes.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

## RESUMO

O presente trabalho tem como tema central o terceiro setor e o voluntariado frente ao contexto capitalista contemporâneo, considerando suas implicações. Em especial, o movimento de institucionalização do voluntariado que coloca um padrão diversificado ao proposto pelos programas de voluntários anteriores no Brasil. Como objeto de estudo tem-se a análise crítica de dois estatutos de associações de voluntários da Grande Florianópolis/SC. Fez-se referência às categorias como voluntariado, solidariedade e cidadania, presentes nesta dinâmica, contextualizando-as em seu panorama social, histórico e econômico. A partir deste quadro destacam-se as repercussões na realidade brasileira, no contexto de reforma do Estado, das políticas guiadas pelo Neoliberalismo, assumidamente acatadas pelo Governo. O trabalho está dividido em duas seções: uma para melhor explicar o terceiro setor e o voluntariado no Brasil, outra para demonstrar as características dos estatutos de voluntários, seu processo de institucionalização e a concepção da solidariedade. Evidenciam-se a desresponsabilização da esfera pública em relação às múltiplas expressões da questão social, delegando ao voluntariado suas funções, controle e financiamento, o que acarreta aos mesmos desafios e contradições.

**Palavras-chaves:** Terceiro setor. Voluntariado. Estatuto. Solidariedade.

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro1: Identificação Institucional

Quadro 2: Das Finalidades

Quadro 3: Dos Direitos

Quadro 4: Dos Deveres

Quadro 5: Quadro Associativo

Quadro 6: Das Penalidades

Quadro 7: Do Desligamento

Quadro 8: Formação de Patrimônio e fonte de recursos

## LISTA DE SIGLAS

AAHU – Associação dos Amigos do Hospital Universitário de Santa Catarina  
AAMHOR - Associação dos Amigos do Hospital de São José Dr. Homero de Miranda Gomes.  
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
CBIA – Centro Brasileiro da Infância e Adolescência  
C.F – Constituição Federal  
CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas  
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social  
CONSEA – Conselho Nacional de segurança Alimentar e Nutricional  
DSC - Doutrina Social católica  
EUA – Estados Unidos da América  
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FGTS – Fundo de Garantia por tempo de Serviço  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GIFE – Grupo de Instituições Fundações e Empresas  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.  
LBA - Legião Brasileira da Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MARE – Ministério da Administração Federal e Reformado Estado.  
ONG – Organização Não Governamental  
ONU – Organizações das Nações Unidas  
OS – Organização Social  
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
OSFL – Organizações Sem Fins Lucrativos  
PASEP – Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público.  
PCS – Programa Comunidade Solidária  
PIS – Programa de Integração Social  
PNH – Política Nacional de Humanização  
PNASH – Programa nacional de Avaliação dos Serviços Hospitalares  
PRONAF – Programa Nacional do Voluntariado  
SUS – Sistema Único de Saúde

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

TL – Teologia da Libertação

## SUMÁRIO

RESUMO.....	IV
INTRODUÇÃO.....	11
1 O TERCEIRO SETOR E AS AÇÕES VOLUNTÁRIAS NA SAÚDE NO BRASIL..	
1.1O Neoliberalismo no Brasil .....	14
1.2 As características do conceito “ Terceiro Setor” .....	19
1.2.1 A noção hegemônica sobre o “ Terceiro Setor” .....	27
1.3 Crítica a auto-responsabilização dos sujeitos frente à construção do Bem-Estar social.....	30
1.4 Breve histórico da caridade e sua relação com a saúde .....	33
1.4.1 Os Programas de voluntariado no Brasil 1942 e 1979 .....	36
1.4.2 O programa Comunidade Solidária: uma alavanca a promoção do Terceiro Setor.....	41
2 OS ESTATUTOS DAS ASSOCIAÇÕES DE VOLUNTÁRIOS DE DOIS HOSPITAIS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: AS CARACTERÍSTICAS DA “SOLIDARIEDADE” PRESENTES EM SEU ÂMBITO INSTITUCIONAL	
2.1 Rosanvallon a Solidariedade Voluntária e o novo contrato social .....	46
2.2 A Solidariedade de Benemerência x a Solidariedade de Partilha .....	48
2.2.1 A Solidariedade de Benemerência com instrumento de Voluntarismo .....	52
2.2.2 O Solidarismo e o Voluntarismo como práticas institucionais .....	54
2.3 Características do agente social voluntário e suas relações de interesse: o cidadão e o doador.....	56
2.4 O Estatuto: Um instrumento de materialidade institucional .....	61
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	74
REFERÊNCIAS .....	78
ANEXOS .....	

## INTRODUÇÃO

A história tem mostrado que o ritmo das mudanças sociais ocorridas, em boa medida, é dado pelos governos brasileiros, que atendem de forma mínima ao tratamento da questão social e as políticas sociais, enquanto priorizam as questões econômicas. Este ritmo também é formado por uma cultura ideológica de compensação que é timidamente materializada em políticas sociais, praticadas de forma residual, com isso mantém o caráter excludente herdado dos períodos colonial e imperial.

Através da última Carta Magna procurou-se garantir o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Constituição Federal de 1988, desenvolvida com a pressão dos movimentos sociais, no seu Título I, artigo 1º, determina que o país constitui-se em Estado Democrático de Direito, para tanto em seus objetivos fundamentais, disposto no artigo 3º visa à construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Porém, não é esta a realidade. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2008, os 40% mais pobres apropriam-se de 1% do equivalente a renda dos mais ricos. A análise destes dados demonstra um grande interesse, por parte dos governos, do ponto de vista econômico e uma irresponsabilidade do ponto de vista social com as áreas de saúde, habitação, distribuição de renda, etc..

Neste mesmo processo as características da solidariedade, presente e dispostas, nos objetivos fundamentais da Constituição Federal (CF) assinala uma dupla utilidade: o da benesses, baseado no favor, na auto-ajuda, no individualismo que desresponsabiliza os governos com a "questão social", bem como no sentido da cidadania, na qual, a primazia é dada à participação, a responsabilidade mútua e a ética no fortalecimento das estratégias de resistência e de enfrentamento às ameaças aos direitos humanos e sociais.

O empecilho colocado em relação à prática de uma solidariedade cidadã na Constituição de 1988 não é encontrado em seu regimento jurídico, e sim os interesses de determinados segmentos sociais que têm prevalecido sobre o interesse do conjunto dos segmentos que compõe a maioria da sociedade brasileira.

No Brasil, portanto, o problema das desigualdades reside, dentre outros fatores, na inexistência de direitos sociais combinado com a não materialização dos mesmos a quem de direito. Exemplo disso é a proliferação da implantação de programas sociais, sobre o apelo ao voluntariado e a solidariedade, ao invés de serem as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) efetivadas.

Existe uma agenda de “contra-reformas” operadas pelo Estado e coordenadas pela reestruturação produtiva, que tem como imperativo o lucro, nele as diretrizes de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) são dotados de primazia nas ações governamentais.

A relevância do tema: voluntariado encontra-se no conjunto dessas ações, e tem sua relação com a perda de direitos, a diluição das políticas sociais, somado as precárias condições de trabalho. Nos princípios da cidadania, o voluntariado pode apenas auxiliar as políticas sociais, não sendo das mesmas o provedor, pois o voluntariado não tem, por sua natureza e organização, condições de responsabilizar-se por necessidades coletivas como a da proteção social, muito menos garantir direitos.

O presente trabalho partiu de uma inquietação em relação a esta transferência de responsabilidade, é visível no que está escrito na placa instalada na entrada da Unidade de Internação Pediátrica do Hospital Universitário da Santa Catarina – local onde a acadêmica realizou o estágio – dois agradecimentos pela reforma do espaço físico: ao Governo de Santa Catarina e a Associação dos Amigos do Hospital Universitário, ou seja, estavam lado a lado, com mesmo grau de importância o Governo e a iniciativa do Voluntariado, como sendo ambos os responsáveis pela reforma.

Numa nítida transferência de responsabilidades do Estado ao terceiro setor, que por não assegurarem o direito e as garantias do cidadão, acabam agindo através de ações focalizadas, muitas vezes de pouca abrangência, com a quantidade de recursos incertos, que possuem tempo indeterminado de existência, pois dependem da vontade dos participantes.

Como exemplo tem-se as Associações de Voluntários dos Hospitais: Universitário e Regional, ambos localizados na Grande Florianópolis, que são iniciativas da sociedade civil e se enquadram na Lei n. 9.790, de 23 de março de

1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoa jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos.

Assim, este trabalho de conclusão de curso trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, que tem como seu principal interesse a contextualização histórico-social do movimento de institucionalização dessas associações.

A sistematização desse trabalho será organizada em duas seções. A primeira apresenta o apanhado histórico do voluntariado no Brasil a partir do desenvolvimento do Neoliberalismo e suas repercussões. Também contextualiza a noção e as características do terceiro setor brasileiro.

A segunda seção aborda a concepção da solidariedade, do voluntário cidadão e do doador. Analisa ainda o estatuto de duas associações de voluntários como prova material da institucionalização das práticas do terceiro setor.

# 1 O TERCEIRO SETOR E AS AÇÕES VOLUNTÁRIAS NA SAÚDE NO BRASIL

## 1.1 O NEOLIBERALISMO NO BRASIL

Inicialmente vale discutir algumas considerações históricas acerca do processo de implantação e desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Primeiramente o país estava inserido em um capitalismo oligárquico-dependente, que nos séculos, XIX e início do XX, baseavam-se no latifúndio tradicional e em um esquema colonial de exportação de matérias-primas e importação de produtos industrializados (CUEVA, 1983, p.81).

O processo de inserção do capitalismo, tanto no Brasil como em toda a América Latina, não foi gerado por uma revolução técnico-burguesa e sim se mantendo relações sociais e produtivas próprias do sistema: latifundiário, servil e escravocrata.

Como grandes produtores de matérias-primas para as oligarquias de países centrais foram criadas alianças entre o capital nacional, o Estado e parte da classe trabalhadora, esta foi à fase neo-colonialista.

A segunda fase foi marcada pela substituição de importações que demandaram forte intervenção estatal, participação dos trabalhadores e a transferência de tecnologia produzida nos países centrais. Foram firmados, neste período acordos anti-oligárquicos e industrialistas, o que muitos autores consideram pacto populista.

Neste cenário, houve a necessidade da ampliação do número de empregos para aumentar a produção e também a elevação salarial para ampliar o consumo. Surgia um Estado regulador, protecionista que oferecia a garantia de alguns direitos aos trabalhadores com o fim de consolidar a hegemonia capitalista industrial.

A tardia e dependente construção de uma sociedade brasileira industrializada, baseada no trabalho urbano assalariado, propicia a constituição de um também tardio e inacabado Estado protecionista (MONTANO, 2003, p. 32).

O início do período Vargas fundou-se em uma democracia de bases populares, de concessão à classe média e ao proletariado. Entre 1937 e 1945 foi instalada uma ditadura populista que ficou conhecida como Estado Novo. Neste período, foi criada a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) que garantia

formalmente os direitos e deveres do trabalhador como: o salário mínimo, as férias remuneradas, o aviso prévio, a proteção à maternidade, etc.

Desta forma, se o período Vargas consolidou as leis do trabalho e desenvolveu certo Estado social, por meio de um tipo de pacto anti-oligárquico e industrialista, é apenas com a Constituição de 1988 que se consagra o novo pacto social, resultando das lutas gestadas no período pós-ditatorial. (MONTANO, 2003, p. 34).

A existência do "mínimo" estado de bem-estar social que se efetivou no Brasil, foi baseado em um regime autoritário, nos moldes de um modelo econômico concentrador e socialmente excludente. Após este período, segundo Soares (2001, p. 209), no pós 64, o autoritarismo se consolidou no arcabouço político e institucional das políticas sociais brasileiras, foram instituídos mecanismos de formação de um patrimônio dos trabalhadores (FGTS; PIS; PASEP), também foram incluídos os trabalhadores rurais na proteção social e ampliados os benefícios para os trabalhadores urbanos.

Neste período, também foi observada uma forte mobilização social, com a criação de novos movimentos sociais e partidos políticos. Este movimento colaborou para a Constituinte de 1988, que possui fortes diretrizes democráticas e de proteção social.

A Constituição Federal de 1988 consagrou um profundo avanço social, resultado das lutas conduzidas, por duas décadas, pelos setores democráticos: sem ferir a ordem burguesa, configurou uma espécie de pacto social, que pela primeira vez no país, apontava a construção de uma espécie de Estado de bem estar social (NETTO, 1999, p. 77).

A Constituição Federal de 1988, conhecida como a Constituição Cidadã, completou 20 anos em 05 de outubro de 2008, embora tenha firmado muitas conquistas não superou tantas outras contradições. Paradoxalmente, o caráter tardio da Constituição de 1988, acirrou as dificuldades de sua implementação, pois veio à tona no momento em que internacionalmente ocorriam processos que punham em questão o próprio *Welfare State* e o chamado socialismo real.

Se a década de 1980 foi marcada por um pacto social entre os diversos setores democráticos - pressionados pelos movimentos sociais e classistas que levou a C.F. 1988, os anos 90 mostraram um desenvolvimento explícito da hegemonia neoliberal, onde até os partidos de esquerda cederam às pressões do Consenso de Washington. Outro fato também importante foi a queda do muro de

Berlim em 1989, um marco de referência com relação à derrota do socialismo no mundo, e o fortalecimento da hegemonia neoliberal.

As contradições entre o que postulava a Carta Magna brasileira e as tendências neoliberais tornavam a década de 1990, mais problemática. O governo teve que reduzir as taxas de exploração do capital e construir mecanismos democráticos de controle social e investir maciçamente em recurso e políticas públicas, nos desdobramentos da questão social.

Porém, logo no início do governo de Fernando Henrique Cardoso, este esforço por levar a cabo o cumprimento da CF88 já se mostra enfraquecido por dois movimentos: no plano jurídico, dando forma a uma reforma/revisão constitucional que acabou por retirar da Carta Magna elementos fundamentais [...];e, substancialmente, no plano prático-concreto, dando curso a um 'modelo de desenvolvimento' que subtraiu as bases de sustentação econômico-financeiras para uma eventual implementação daquela alternativa (NETTO, 1999, p. 79).

Logo após a promulgação da atual Constituição se iniciou um processo de reestruturação capitalista no Brasil, onde a idéia era reformar o Estado contra as políticas de Estado social. Assim, os aspectos trabalhistas, até o momento conquistados, começam a ser esvaziados pela desconstrução da seguridade social. Nesta década, em oposição a Constituição de 1988 houve um amplo consenso liberal, aliado ao Consenso de Washington, favorável a um programa de privatizações, redução de tarifas alfandegárias de exportação, liberalização dos preços, política monetária restritiva, redução de isenções fiscais, corte de gastos públicos, liberalização financeira e renegociação da dívida externa (TAVARES; FIORI, 1993, p.153.).

No primeiro ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, o ex-ministro de Fazenda, Luís Carlos Bresser, titular do novo ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) iniciou um movimento geral de (contra) reforma de Estado em favor dos postulados do Consenso de Washington.

Conforme Bresser Pereira (1998, p. 20.) existiam no Brasil três formas de administração estatal: a administração patrimonialista, onde o Estado não visava o interesse público, e sim o privado do governante, a administração pública burocrática e a administração pública gerencial. Para Bresser, a Constituição de 1988 significava uma volta ao passado – a administração burocrática, justamente no momento em que o país necessitava reformas na administração pública para torná-la mais eficiente e de melhor qualidade, o inverso foi realizado, ela seria a

responsável pelo retorno ao patrimonialismo, pela burocratização e ineficiência da atividade estatal.

Ao se colocar na Constituição de 1988 a responsabilidade da ineficiência e corrupção do Estado, sua reforma estaria justificada ainda mais quando articulados ao projeto de desenvolvimento exigido pelo grande capital financeiro e internacional, mediante aos postulados do Consenso de Washington.

De acordo com Montaño, (2003, p. 41), o problema do Brasil não é a existência de um Estado social protecionista, mas sua inexistência, ou pelo, menos, seu precário desenvolvimento. Nestes termos não é a forte presença do Estado, mas sua privatização interna o que constitui o problema central. A verdade é que o plano proposto pela Constituição de 1988 traria uma efetivação do bem-estar social, significaria maiores providências do Estado frente às respostas necessárias a questão social.

A reforma do Estado brasileiro na verdade, se estabeleceu mais para cumprir missões do FMI do que para desenvolver a democracia e cidadania. A justificativa alegada para realizar o ajuste estrutural macroeconômico está na necessidade de minimizar o Estado com a finalidade de não acarretar crise fiscal.

As diretrizes desse ajuste estrutural também estavam orientadas a um controle da economia pelo mercado, ou seja, liberalização comercial e privatização. Como resultado desse processo tem-se políticas sociais compensatórias e focalizadas.

O ministro Bresser sugeriu como saída à crise fiscal, a inoperância do Estado face a o burocratização que trouxe a Constituição de 1988 o que chama de publicização<sup>1</sup> que, segundo o mesmo, seria a transformação dos serviços não-exclusivos de Estado em propriedade pública não-estatal e sua declaração como organização social. Esta estratégia orientava-se numa perspectiva desuniversalizante, contributivista e não constitutiva de direito das políticas sociais (PEREIRA, 1998, p. 246).

O objetivo proposto pelo ex-ministro era que as organizações sociais (não estatais), de forma gradativa e voluntária, absorvessem as demandas sociais e

---

<sup>1</sup> Para Bresser Pereira publicização significa privatização com fins da reforma do Estado, prova disto é o que relatou em seu livro: Crise Econômica e reforma do Estado no Brasil, p.285: A crise Fiscal do Estado retirou-lhe a capacidade de realizar poupança forçada e investir nas empresas estatais, tornando-se aconselhável privatizá-las, eis os verdadeiros motivos com a "reforma do Estado".

estas, por serem voluntárias, nunca podem representar um direito do cidadão, usuário de determinada política.

Na publicização três conceitos viram palavras chaves: descentralização, organização social e parceria. A seguir a análise de cada um destes temas mostra a colaboração dos mesmos com as propostas do terceiro setor.

A descentralização é uma transferência de decisões e de delegação de autoridade de um nível administrativo mais alto a um mais baixo, ou seja, o que pode ser realizado pela cidade, não deve ser feito pela região, o que pode ser feito pela região não deve ser feito pelo poder central. Nesta idéia, está também um mecanismo de tornar determinada cidade, a responsável por suas demandas sociais, uma vez que os poderes decisórios, gradativamente, através da descentralização, são realocados e pequenos espaços tornados autônomos, como o próprio Bresser já apontava por meio de um contrato de gestão que nada mais é se não um contrato de parceria entre as organizações sociais e o Estado.

Em consequência, a administração pública burocrática tornou obsoleta e as burocracias públicas estão sendo levadas cada vez mais a adotar uma abordagem gerencial, baseadas na descentralização, no controle de resultados e não no controle de procedimentos, na competição administrativa, e no controle social direto. Em sua análise, distingue as atividades exclusivas do estado dos serviços sociais e científicos competitivos e da produção de bens e serviços para o mercado, e propõe a criação de novas instituições – as agências executivas as organizações sociais - para realizarem as tarefas necessárias sob contrato de gestão e com ampla autonomia (PEREIRA, 1998, p.11).

Já a parceria está relacionada a um contrato entre o Estado e as organizações sociais, aqui, tem-se como referência o marco legal do terceiro setor: a Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. (anexo III).

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da sociedade civil de interesse público, institui e disciplina o termo de parceria, e dá outras providências.

A análise da Lei refere-se não apenas a uma regularização da empresa cidadã, mas ao resultado de um movimento intenso de desresponsabilização do Estado frente as suas respostas em relação à questão social e sua transferência para o setor privado. Esta publicização, na verdade, tem o propósito de diminuir os custos da atividade estatal, o que exclui uma articulação de política social, pública e

de qualidade e de um Estado que ponha limites políticos democráticos à lógica do capital e com uma função democrático-reguladora frente ao mercado.

## 1.2 AS CARACTERÍSTICAS DO CONCEITO: TERCEIRO SETOR

Infelizmente no Brasil não se usufruí de um estado democrático de bem-estar, onde o enfrentamento da questão social e suas múltiplas expressões sejam utilizadas como objetivos primordiais do Estado Brasileiro.

Dada à fragilidade ou inexistência de um estado de bem-estar social na maioria dos países latino-americanos, o desmonte das políticas sociais foi mais fácil e também mais devastador. Mesmo naqueles países que possuíam uma rede, razoavelmente, estruturada de proteção social (como o Brasil, o México e a Argentina), foram feitas reformas que terminaram por eliminar direitos sociais duramente conquistados no passado (MONTANO, 2003, p.11).

Os processos decorrentes dessas mudanças são os responsáveis pela perda de direitos e cidadania, de serviços públicos assistenciais baseados em uma seguridade social estatal, universal e de qualidade. A reestruturação produtiva é, em grande parte, a responsável por estas conseqüências, que modificam o mundo do trabalho através de precarização e da focalização da questão social, sendo os mais atingidos: os trabalhadores com baixa renda.

Assim, também os direitos trabalhistas conquistados estão em disputa permanente com o que as reformas neoliberais preconizam. Estas reformas estão intrinsecamente ligadas à reestruturação do capital, uma verdadeira contra-reforma que traz sérias problemáticas ao enfrentamento da questão social.

A temática dirigida ao terceiro setor é de extrema relevância e está ligada a este novo enfrentamento, nela o debate hegemônico que sustenta sua ideologia traz uma funcionalidade ao projeto neoliberal.

Embora o conceito seja, relativamente, novo o Código Civil Brasileiro de 1916 já reconhecia as pessoas jurídicas de Direito Privado, sem fins lucrativos (LANDIM, 1993, p. 74).

Hoje, este fenômeno envolve uma série de instituições e organizações, que vão desde organizações não governamentais, fundações, sindicatos, movimentos sociais, organizações sem fins lucrativos (OSFL), filantrópicas, empresas cidadãs, entre outras e sujeitos sociais que podem ser voluntários, ou não.

O Estado também está envolvido na promoção do terceiro setor, tanto legalmente quanto financeiramente, relação que está ligada ao desmonte das conquistas trabalhistas nas relações entre capital/trabalho e a transformação do padrão de resposta às mazelas sociais.

O debate dominante sobre o terceiro setor faz coro à reformulação das estratégias neoliberais de reestruturação do capital, principalmente submetendo sujeitos sociais à sua lógica. O que dificulta este processo é a idéia da separação, mediante setores de esferas na sociedade. Tem-se uma mistificação do terceiro setor como popular, homogêneo e sem contradições de classe e em oposição a um Estado, primeiro setor, ineficiente e burocrático enquanto o mercado, segundo setor, é orientado para a busca do lucro.

[...] o isolamento e a mistificação de uma sociedade civil, popular, homogênea e sem contradições de classes e em oposição ao Estado e ao mercado contribui para facilitar a hegemonia do capital na sociedade (MONTANO, 2003, p.16).

O que se analisa é processo profundo da reestruturação do capital, em especial ao que afasta o Estado de suas responsabilidades de respostas às seqüelas da questão social, movimento este apoiado por princípios neoliberais e pelo Consenso de Washington que, por sua vez postula a flexibilização dos mercados, tanto nacionais quanto internacionais, também das relações de trabalho e produção e entre o capital e o trabalho, do investimento financeiro, dos limites quanto à regulação do Estado com referência a sua gestão e a responsabilidade social. Este acaba por ser um poderoso instrumento para o processo de hegemonia do capital.

O terceiro setor, segundo uma visão segmentadora e mistificada da realidade, que não acompanha a totalidade dos mecanismos e estratégias já colocadas na (contra) reforma do Estado, pela flexibilização produtiva é favorável à acumulação capitalista e contribui em um processo de alienação em relação ao trato da questão social, atividade social estatal e suas responsabilidades.

Desta forma, o caminho que toma como ponto de partida o próprio conceito de terceiro setor constitui um caminho endogenista, que acaba por reproduzir os mesmos (pré) conceitos iniciais, perdendo a perspectiva de um processo inserido em fenômenos sociais mais amplos que o determinam e explicam (MONTANO, 2003, p.17).

Como se vê este debate está inserido em um processo mais amplo, que coloca a realidade destes fenômenos como inter-relacionados e conectados em uma dinâmica histórica e cuja principal análise é a contradição entre capital e trabalho.

O grande problema a ser enfrentado é a ênfase prioritária em relação às ações das organizações da sociedade civil do terceiro setor como separados dos esforços reivindicatórios e lutas sociais, também esquecendo das conquistas sociais garantidas pela intervenção estatal.

Há, aqui, uma tendência em retrair o processo democrático, quando reverte o ganho histórico dos trabalhadores, ou seja, uma flexibilização com relação aos seus direitos, que deixam de existir e perdem espaço para as organizações solidárias e para o voluntariado. É que o atendimento á questão social pelo terceiro setor não está inserido no âmbito do direito e sim no projeto liberal que o transforma em uma opção. Em outras palavras:

[...] No lugar de centrais lutas de classes, temos atividades de ONGs e fundações; no lugar da contradição capital/trabalho, temos a parceria entre classe por supostos interesses comuns; no lugar da superação da ordem como horizonte, temos a confirmação e humanização desta (MONTANO, 2003, p..18).

É através de uma abordagem crítica, na compreensão da totalidade social que se compreende que o terceiro setor desenvolve um papel ideológico, claramente, funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal, no caso, promovendo a reversão dos direitos de cidadania e o ganho histórico dos trabalhadores em um sistema de solidariedade universal e de humanização do capital.

O terceiro setor é utilizado como estratégia neoliberal para aceitação da (contra) reforma estatal. Tem-se, assim, um produto da reestruturação do capital, onde há uma nova modalidade de responsabilidades com a função de responder às seqüelas da questão social, seguida de valores da solidariedade local e voluntária, além da auto-ajuda.

A questão social deixa de ser uma responsabilidade de todos e passa a ser de auto-responsabilidade dos sujeitos portadores das necessidades. Ainda neste quadro, a solidariedade voluntária, conforme o conceito neoliberal, é uma opção do voluntário e não um direito do sujeito portador de necessidades. Contribui-se para

que as soluções às expressões da questão social sejam dadas por vontades (opções) dos sujeitos individuais e de organizações.

Assim, tem-se uma imagem mistificada do que seria a construção e ampliação da cidadania e democracia e uma contribuição para que as reais condições de sua concretização sejam anuladas. Como um auxílio a este movimento também ocorre um verdadeiro processo de ideologização das funções do Estado, mostrado como burocrático, ineficiente, corrupto, criando-se um imaginário do caráter Estatal onde ele é considerado maléfico, enquanto as ações da sociedade civil, do terceiro setor, são consideradas ágeis, eficientes, democráticas.

A desresponsabilização estatal das respostas às seqüelas da questão social seria (supostamente) compensada pela ampliação de sistemas privados: mercantis (empresarias, lucrativos) e filantrópico-voluntários. (do chamado terceiro setor) (MONTANO, 2003, p. 22).

O tripé da Seguridade Social – previdência, saúde e assistência – como um direito constitucional, como o próprio nome diz, é uma garantia e demonstra dever efetivo do poder público, como o verdadeiro responsável por realizar as ações relativas a estas três esferas. Porém, o terceiro setor corrobora com o rearranjo da Seguridade Social, onde o setor empresarial se volta a atender as demandas da Previdência Social e saúde e diversas organizações filantrópicas e não governamentais atendem à assistência social.

Este fenômeno pode ser analisado quando se avalia as medidas estatais compensatórias no combate à pobreza: respostas focalizadas, inadequadas, descontextualizadas do todo social e pouco eficazes quanto ao seu real alcance. Não é por motivos de eficiência que a questão social é transferida ao terceiro setor, nem por razões financeiras o motivo é em sua essência político-ideológico, faz com que a dimensão do direito universal do cidadão - em relação às políticas sociais de qualidade e garantidas pelo Estado - sejam retirados.

Este é um dos objetivos do ideário neoliberal criar uma cultura de auto-culpa, na qual as mazelas da sociedade são responsabilidades da população e, aqui, a auto-ajuda e ajuda mútua ganham um sentido todo especial. Se o Estado, como o verdadeiro responsável, não está sendo efetivo, restaria aos próprios sujeitos sociais responder e tomar as iniciativas próprias para sanar seus problemas e enfrentá-los.

A ideologia neoliberal parte da idéia da necessidade de contenção dos gastos com a questão social. Não só nesta perspectiva, mas também na idéia de beneficiar

o Estado. Esse comportamento estatal termina por beneficiar o setor empresarial que se apropria das políticas sociais, mercantilizando-as, justificando a não universalização dessas políticas e reduzindo seus custos, o que na verdade torna os objetivos em relação à questão social de propósito lucrativo, desonerando o capital de suas responsabilidades, o que contribui para sua acumulação e para a mais-valia e não para a redistribuição de valores financeiros no enfrentamento da pobreza e da regulamentação entre o capital e o trabalho.

[...] e para supostas novas respostas do terceiro setor. Escondem-se os verdadeiros fenômenos e esvaziam-se os debates sobre eles: a desregulação de relação capital/trabalho, o esvaziamento dos preceitos democráticos, a anulação da perspectiva de superação da ordem, a precarização do trabalho e do sistema de proteção social (estatal) ao trabalhador e ao cidadão carente, o peso no trabalhador dos custos do ajuste estrutural orientado segundo as necessidades do grande capital (particularmente financeiro) (MONTANO, 2003, p. 23).

A desregulamentação da relação entre capital e trabalho é múltipla no processo produtivo. Serra (2001) relata com pertinência este tema: fragmentação da classe trabalhadora com a existência de vários tipos de trabalhadores; redução do trabalho regular e aumento crescente do trabalho precarizado, parcial, temporário, sub-contratado e terceirizado; um verdadeiro desemprego estrutural e desregulamentação dos direitos do trabalho, que é acompanhado pela desindustrialização nas economias dos países periféricos.

Serra (2001) ainda acrescenta que como os sindicatos estão enfraquecidos pela falta de adesão dos trabalhadores, há uma maior exploração do trabalho feminino, um aumento do trabalho informal e, como se não bastasse, uma exploração dos trabalhadores pelas atividades multifuncionais e polivalentes.

Hoje, observa-se um momento de acumulação flexível, onde os mecanismos modernos, como o desenvolvimento de novas tecnologias, robótica e automação se unem as maneiras mais antigas de produção de mercadorias, como os modos artesanais, de fabricação própria. Este modelo combina ambos os elementos para que a força de trabalho se transforme em capital.

O crescimento do trabalho flexibilizado está relacionado com a queda do nível de emprego, o enfraquecimento dos mecanismos de proteção social, o trabalho precário, terceirizado. Os trabalhos antes desenvolvidos no interior da empresa, agora, são trabalhos ditos impróprios, vinculados a empresas de serviços e

produtos, transferidos para novas empresas, onde, em geral, realizam as atividades de maior risco, em condições de trabalho mais precárias (MENDES, 2004, p.133).

O emprego, nos dias atuais, não se transforma, necessariamente, em trabalho com as garantias sociais, sendo que ainda o primeiro, para ser conquistado, está na dependência de uma série de fatores como: competitividade do mercado de trabalho, capacitação pessoal, oferta de empregos, disponibilidade de tempo, nível de empregabilidade das empresas e taxa de crescimento da economia.

Os processos acima mencionados tornaram-se uma verdadeira cultura do “possibilismo”, onde são escamoteados os reais processos de transformação social, escondendo-se os reais mecanismos de superação da ordem que seriam dados através das lutas sociais dos trabalhadores (MONTANO, 2003, p. 28).

Desta forma, tem-se um campo fértil para que a ofensiva neoliberal esvazie as históricas conquistas sociais, contido no pacto Keynesiano e este processo contribui para que haja uma aceitação pacífica da retirada paulatina da regulação social estatal e menor resistência dos trabalhadores a este processo.

É uma estratégia que visa efetivamente à acumulação do capital, sendo que este precisa, por seu próprio movimento por vezes se reformular com intenções à sua própria manutenção. Não só em sua reorganização, mas também com novas táticas de manutenção de elevadas taxas de lucro que exige a mão-de-obra barata e o exército industrial de reserva, ele precisa que parte de seus trabalhadores estejam fora do mercado de trabalho com a finalidade de diminuir os salários e dando, assim continuidade a acumulação da mais-valia.

O sistema capitalista tem demonstrado, historicamente, uma notável capacidade de se refazer como a fênix, de corrigir, de neutralizar (temporariamente) suas crises, mediante mecanismos (econômicos, políticos, ideológicos, legais ou não) que interceptam e anulam transitoriamente os efeitos da lei geral de tendência decrescente da taxa de lucro (MONTANO, 2003, p. 25).

O ciclo do modo de produção capitalista é uma realidade na qual ele mesmo não pode fugir por ser intrínseco a sua maneira de produzir a taxa de lucro. Prova disso está em suas recessões que levam não só aos principais mercados mundiais como também os periféricos, que sentem mais a crise, a serem desestabilizados. Vive-se, hoje, uma fase virtual do capital, onde o mesmo não se encontra em dinheiro vivo, mas sim em papéis na forma de ações, precatórias, *debêntures*, etc.

Este acúmulo virtual da moeda, em um momento, no qual as bolsas de valores estão em baixa, produzem uma séria desregulamentação no mercado mundial. É o caso ocorrido no final de 2008, uma crise geral do capital financeiro, que, aliás, bate recordes nunca visto anteriormente.

[...] mas, certamente perdas de U\$4 trilhões nas bolsas de valores só na última semana, o equivalente a três vezes o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, não deixam dúvidas sobre o encerramento de um ciclo (VARTULI, 2008, p.12).

O capital reage, portanto, montando suas novas estratégias de acordo com os períodos históricos, sempre buscando sua hegemonia. Ele também, como afirma Montaño (2003, p. 25), está sempre em um duplo movimento: de um lado uma forte ofensiva contra o trabalho no sentido de aumentar os níveis de extração da mais valia, intensificando o trabalho e diminuindo os custos de produção, como flexibilizando os contratos de trabalho como, no caso das sub-contratações e terceirização dos trabalhadores, redução do poder sindical, a automação que combinada ao desemprego estrutural precariza, de modo significativo às condições de trabalho e emprego. De outro lado a concentração do capital está baseada na exploração da força de trabalho e na centralização de capitais, ou seja, muitos pequenos capitais em poucos grandes capitais.

Neste processo de globalização do capital encontram-se os fenômenos de re-investimento financeiro para a bolsa de valores, onde o lucro líquido aparece, por vezes, mais rentável, as concorrências entre os capitais financeiros mundiais (na abertura das fronteiras com taxas de juros mais baixas para atrair investidores) e principalmente às privatizações de empresas estatais, como uma maneira do capital realocar seus investimentos garantindo um super lucro e com a intenção de diminuir o poder do controle social pelo Estado. Também é notório que ocorre neste processo um socorro dos fundos públicos ao capital (recursos, muitas vezes, retirados de fundos sociais e de emergências).

Ao considerar a atual crise econômica, sua gravidade é evidente, nem mesmo os planos bilionários de ajuda dos governos, conseguiram sanar as turbulências do mercado. É neste momento que se agrava a necessidade de reorganizar estratégias com fins a manutenção de sua hegemonia.

É o próprio projeto neoliberal que em face às crises se desdobra, basicamente, em três frentes articuladas, como afirma Montaño (2003, p. 26): no combate ao trabalho, na reestruturação produtiva, e na reforma do Estado.

A ofensiva contra o trabalho é acirrada em momentos de crises, isto por que os capitais mais fortes tendem a subjugar os mais fracos. Como diz Mota (1995, p.136), o desenvolvimento de uma cultura da crise, onde os trabalhadores preocupados em manter, pelo menos, o que já foi conquistado, não lutam por um projeto alternativo e acabam por se conformarem com suas fragilizações trabalhistas, buscando não um combate ao capital e sim uma negociação com ele. É uma verdadeira adequação dos trabalhadores à conjuntura da crise, onde os mesmos redirecionam suas reivindicações para o campo das necessidades básicas.

A partir de 1989 há paulatinamente um deslocamento de natureza ideológica na ofensiva do capital e na posição dos trabalhadores que passam a privilegiar a conjuntura de crise econômica, em detrimento do embate em torno dos projetos societários (MOTA, 2003 apud MONTANO, 2003, p. 27).

Nos momentos de crise o capital necessita se reestruturar e diminuir seus custos de produção, o que se torna campo fértil para a desconstrução das conquistas trabalhistas desenvolvidas ao longo do tempo. Não só, mas também, neste contexto são inibidas as lutas por melhores condições, bem como a participação da população nos sindicatos e, o que pior, é gerada uma descrença quanto a efetividades destes instrumentos.

Sabe-se que o capital, em todo seu período histórico, possui como uma de suas características, uma forte concorrência, tanto interna como externa a um país, porém o que o diferencia do momento atual é a acirrada concorrência inter-capitalista (entre grandes capitais) e por consequência sua obrigação em controlar e diminuir as lutas de classes.

Vive-se em uma revolução tecnológica onde há a construção de um novo padrão produtivo: o Toyotismo, assim o capital para retomar seus níveis de acumulação precisa subjugar, ainda mais, o trabalho aos seus interesses, em um movimento constante de busca pela plena dominação das relações de trabalho.

O processo de flexibilização, ou a chamada acumulação flexível, tende a redimensionar a fábrica e as relações de trabalho enxugando, ou liofilizando, como

diz Antunes (1999, p. 52). Não só terceirizando seus serviços a empresas subcontratadas, mas também impondo aos trabalhadores sérios processos de desregulamentação.

Neste contexto, também se tem a (contra) reforma do Estado como um processo claro da retirada do controle social baseado na lógica democrática para a uma lógica de concorrência do mercado. Esse processo está articulado com a reestruturação produtiva e ao combate ao trabalho, onde a reforma proposta flexibiliza e precariza as bases dos direitos e regulamentações políticas e trabalhistas conquistados ao longo da história.

Como marco de implementação do ideário neoliberal observa-se o Consenso de Washington<sup>2</sup>, uma aliança de organismos internacionais, que visa coordenar as reformas econômicas da América Latina, submetendo estes países a uma série de recomendações como: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira, regime cambial, liberalização comercial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual.

Estas reformas no país fazem, portanto, parte de um plano de ajuste das economias periféricas ditadas por órgãos como o FMI, Bird. Este plano de ajuste é constituído por três fases: a estabilização macroeconômica que busca o superávit fiscal; as reformas estruturais, que visam a liberalização financeira e comercial - desregulamentação dos mercados e a privatização das empresas estatais, e a retomada dos investimentos e do crescimento econômico.

Aliado a essa direção econômica, no campo das políticas sociais prega-se o seu redimensionamento no atendimento aos mais pobres, o estímulo a iniciativas voluntárias, e a regulamentação da prática do terceiro setor.

### **1.2.1 A noção hegemônica sobre o terceiro setor**

O conceito predominante do terceiro setor expressa sua noção como se o primeiro (o Estado) e o segundo setor (o mercado) fossem desarticulados da totalidade social. São perspectivas superficiais e que mistificam o conceito, representam uma construção ideal, que antes de esclarecer sobre um setor da

---

<sup>2</sup> Reunião realizada em novembro de 1989 entre os organismos de financiamento internacional de Bretton Woods (FMI, BIRD, Banco Mundial), funcionários do governo americano e economistas latino-americanos com fins de avaliar as reformas econômicas da América Latina.

sociedade, mescla diversos sujeitos com aparentes igualdades nas atividades, porém com interesses, espaços e significados sociais diversos e até contraditórios. Estudam-se as ONGs<sup>3</sup>, as fundações, as ações comunitárias, os movimentos sociais, todavia os processos como a reestruturação produtiva, a reforma do Estado e os postulados neoliberais são retirados da análise.

O fenômeno do desenvolvimento do terceiro setor está intrinsecamente relacionado à crise e reestruturação do capital nos últimos 30 anos, na reforma do Estado e na reestruturação produtiva. Todos estes movimentos aliados aos ditames do Consenso de Washington.

O terceiro setor é um produto de todas estas transformações, ainda mais, foi cunhado por intelectuais orgânicos do capital, e isso sinaliza clara ligação com os interesses de classe, nas transformações necessárias à alta burguesia.

Este conceito tem uma clara nacionalidade, a norte-americana, onde a cultura cívica está baseada no individualismo liberal e onde o associativismo e o voluntariado fazem parte tanto da vida de seus cidadãos quanto da política.

Seu início se dá nos Estados Unidos, em 1978, por John D. Rockefeller II, já no Brasil chegou através de um funcionário a fundação Roberto Marinho (IOSCHPE, 1999) sendo que este termo estava ligado funcionalmente aos interesses de classe, já que de uma forma reducionista, trata-se o “terceiro setor”, para a bibliografia hegemônica, como se o político fizesse referência apenas a esfera estatal, o econômico ao mercado e a sociedade civil ao social.

O terceiro setor, conforme a bibliografia referida acima, serviria para resolver um problema de dicotomia entre o público e o privado, sendo esta concepção de inspiração claramente liberal. Se o Estado está em crise e o mercado tem uma lógica lucrativa, então nem um nem outro poderá responder às demandas sociais.

Conforme Montaño (2003, p. 53) a origem do terceiro setor, apesar do conceito ter seu marco legal, não está definida, sendo suposições possíveis: a preocupação de certos intelectuais ligados a instituições do capital buscando superar a dicotomia entre público e privado; nos anos 60 e 70 no auge dos chamados novos movimentos sociais e das organizações não-governamentais; nas

---

<sup>3</sup> Organização não-governamental é um nome “importado” do inglês (*non-governmental organization*). O termo surge pela primeira vez em documentos das Nações Unidas, no final dos anos 40, aludindo a um universo extremamente amplo e pouco definido de instituições. (NAÇÕES UNIDAS, 1977, p.1).

instituições de beneficência, caridade e filantropia dos séculos XV a XIX que no Brasil seriam as Santas Casas de Misericórdia, Cruz Vermelha ou até mesmo sua formação data da própria formação da sociedade.

Foi no III Encontro Ibero-Americano do Terceiro Setor, realizado no Rio de Janeiro, em 1996, que foi introduzido no Brasil o conceito de terceiro setor e sabe-se que sua formação está ligada ao conceito de filantropia. Em 1998, na Argentina, foi realizado o IV Encontro onde se definiram, como organizações do terceiro setor, aquelas que são: privadas, não governamentais, sem fins lucrativos, auto-governadas, de associação voluntária (ACOTTO; MANZUR, apud MONTANO, 2008, p. 55).

As chamadas organizações não-governamentais que deveriam possuir todas as características acima mencionadas, na verdade quando passam a ser financiadas por entidades, muitas de caráter governamental e por meio de parcerias ou quando são contratadas pelo Estado (Federal, Estadual, Municipal) desempenham de forma terceirizada as funções do próprio Estado, o que parece trazer dúvidas sobre o caráter não-governamental e auto-governado das mesmas.

Algumas ONGs, que dentro de uma política governamental se adaptam, são selecionadas pelos governos, enquanto outras que não possuem as características afinadas com as proposições governamentais são excluídas do financiamento. Em boa parte é possível interpretar, que dificilmente, possuem a autonomia que pretendem por estarem condicionadas a uma série de variáveis, em especial, as políticas de governo.

Outro fator imprescindível de discussão é a não-lucratividade dessas entidades. As organizações sem fins lucrativos (OSFL) como a Fundação Roberto Marinho, Bradesco, Bill Gates que possuem um claro interesse econômico por meio da isenção de impostos, da melhoria da imagem de seus produtos, do marketing mercadológico, na verdade possuem uma clara intenção lucrativa, que apenas não é mostrada de maneira direta.

Pesquisas mostram, que grande parte dos recursos destinados às ONGs, que supostamente seriam dirigidas à atividades assistenciais não chegam aos seus

beneficiados finais<sup>4</sup>, boa parte pertence ao salário de altos funcionários, diretores, gerentes, outra na manutenção da organização.

O termo terceiro setor, portanto não reúne um consenso sobre sua origem, composição ou suas características, por serem trabalhados apenas, no nível dos fenômenos e não na origem da totalidade social, por não possuírem densidade teórica, possuem mais um sentido de utilidade, de encobrir a realidade e torná-la ideologizada.

### 1.3 CRÍTICA A AUTO-RESPONSABILIZAÇÃO DOS SUJEITOS FRENTE A CONSTRUÇÃO DO BEM-ESTAR SOCIAL

A perspectiva adotada pela lógica da rentabilidade econômica, na qual as maiores necessidades são as do capital, têm buscado neutralizar as deficiências do Estado e o elitismo do mercado, colocando como a alternativa mais viável o fortalecimento do voluntariado, cujas ações sejam auto-gestionadas por sujeitos sociais.

A proposta aqui abordada não visa construir um Estado no comando do bem-estar e sim uma sociedade solidária na garantia do mesmo. Como premissa, para explicar este processo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e a Constituição Federal de 1988 são imprescindíveis.

A política de assistência social foi regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social n 8.742, de 07/12/93 que define, segundo seus critérios, que deve haver um sistema descentralizado e participativo da sociedade na elaboração e no controle da política de assistência social e as relações entre Estado e sociedade devem partir de um conjunto integrado de ações de ambas as esferas.

A LOAS prevê que o Estado é responsável pelo controle, universalização e garantia dos direitos sociais e pelo acesso a estes serviços, somente nesta perspectiva, a assistência social é formada por uma política pública de direito e não fragmentada.

Já na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 194, reza que a seguridade social é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes

---

<sup>4</sup> Estudos da ONU e FAO, mostra que para cada 100 dólares gastos nos projetos de desenvolvimentos social realizado pelas ONGs, somente cerca de 20 dólares chegam até seus beneficiados finais, o autor refere-se ao caso boliviano( PETRAS, 1999, p. 87).

públicas e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e a assistência social. Infelizmente a herança histórica nacional é marcada, segundo Fagundes (2006), pela apropriação predatória e clientelista das elites políticas, o que cronificou a ineficácia e o descrédito quanto aos resultados na execução das políticas sociais.

Tendo em vista que as políticas sociais são de responsabilidade do Estado, conforme prevê Tanto a Constituição quanto a LOAS, o correto é que iniciativas da sociedade civil ligadas ao terceiro setor fossem geradas no sentido de integração de ações, com pressão e reivindicação da sociedade civil para que o poder público garanta a cobertura dos atendimentos.

Uma das principais justificativas para que tal integração não ocorra, está baseada no individualismo, este nas últimas décadas vêm sendo acrescido de um acirrado poder competitivo e consumista. Em decorrência, há um autocentramento do sujeito, que já se anunciava no século XVII (com Descartes) e que encontra a sua culminância na atualidade.

O cientificismo de século XIX ressegurou o fracionamento do sujeito (indivíduo, sociedade, razão, afeto) naturalizando esta dissociação e ainda, de forma complementar, o impulso neoliberal coloca o mesmo sujeito fracionado como se fosse individualmente responsável por sua (in)competência, estando hábil, ou não, para competir e vencer e ser adestrado para corresponder ao mercado: enriquecer, comprar, investir, etc..

Os indivíduos, seguindo a proposta no projeto neoliberal, são impulsionados a acreditar que seu bem-estar depende em essência, dê seus próprios esforços e decisões (não do esforço de toda uma sociedade por intermédio do Estado), o que gera um conformismo, tanto de classe, da sociedade civil quanto do voluntariado.

A alienação é uma importante característica do desenvolvimento do individualismo. Ela reflete a falta de construção conceitual fundamentada nos acontecimentos da história, da economia, da cultura, dos efeitos que levam as causas de uma dada realidade social que são vistos de maneira superficial e através de um senso comum.

Um indivíduo consciente de si possui consciência de sua pertinência a uma classe social, esta se processa transformando tanto as suas ações e a ele mesmo. Enquanto um sujeito alienado não é capaz de um protagonismo social, ele naturaliza suas ações, não refletindo sobre as mesmas e quando está inserido em um grupo

social, como em uma ONG ou uma Associação, não possui uma ação transformadora.

Uma ação que produz uma transformação no cotidiano é pensada, planejada e depois executada, a ação posterior se desenvolve através do que foi apreendido através dos significados transmitidos pela linguagem.

---

A reprodução da ideologia (enquanto produto histórico) como produto subjetivo de ação-pensamento tem, necessariamente, suas raízes históricas, na medida em que a linguagem presente no pensar é um produto do grupo social ao qual o indivíduo pertence, mediando às relações sociais e reproduzindo, no conjunto de seus significados, a ideologia do grupo dominante e suas manifestações específicas no grupo social ao qual o indivíduo pertence. O pensar uma ação pode simplesmente reproduzir essa ideologia, na medida em que se submete ou a reproduz através de explicações do tipo é assim que deve ser, é assim que se faz (LANE, 1983, p.43.).

O refletir sobre uma contradição social, possivelmente trará avanços no processo de conscientização, porém se o indivíduo, em um grupo alienado, não refletir sobre as ações ali presentes, necessariamente suas respostas seguirão a do grupo e serão tidas como verdadeiras, reproduzindo uma ideologia e mantendo-se o *status quo*.

Há uma reprodução da ideologia da auto-ajuda e ajuda mútua pela simples aceitação de uma única verdade dada, como a única. Aceita-se ajudar ao próximo pelo simples fato de ajudar, sem outra explicação, a não ser aquela na qual deve-se isso por uma obrigação moral, religiosa de fundo caritativo. As ações alienadas da realidade social possuem como propósito máximo o assistencialismo, a ajuda pela simples ajuda.

Aqui, pode-se definir que a ideologia dominante sobre ao conceito do terceiro setor e do voluntariado, é uma produção estratégica, que é seguida por uma lógica individual e se reproduz, quando inserida em um grupo social, fazendo com que ações futuras sejam produzidas da mesma maneira - sobre a lógica de um assistencialismo puro.

#### 1.4 BREVE HISTÓRICO DA CARIDADE E SUA RELAÇÃO COM A SAÚDE

As primeiras organizações da caridade, instituídas pelo regime capitalista, foram gerenciadas com fins de controle social, no sentido de que a expansão da industrialização trazia uma série de agravamentos sociais. No século XIX, na Inglaterra, vê-se uma expansão a níveis generalizados de miséria, a acumulação da pobreza de um lado significava a acumulação de riqueza do outro.

No final do século XIX a burguesia, sentia-se fortemente ameaçada pelo crescimento político da classe trabalhadora, que passou a temer as insurreições que eram tão antagônicas pela falta de uma legislação de proteção trabalhista, que se pode considerar um massacre humano pelo universo econômico<sup>5</sup>.

O Exército Industrial de Reserva crescerá a tal ponto que passara a abrigar um grande número de pessoas que jamais conseguiram penetrar no círculo do capital, acabando por cair em uma situação de pauperismo<sup>6</sup> (MARTINELLI, 2001, p. 80).

Era grande a ausência de investimentos de infra-estrutura e as condições de vida da classe trabalhadora, tanto na habitação quanto na saúde que eram desprezadas tanto pelo governo da época quanto pelos capitalistas.

Urgia o desenvolvimento de mecanismos de controle, com fins de pacificar futuras revoltas e até mesmo revoluções da classe trabalhadora, foi então que surgiu a criação da assistência como um rígido mecanismo de correção e controle, que não respondiam a as reivindicações dos trabalhadores e sim a maneiras de submetê-los ao modo de produção capitalista, toma-se como exemplo, a Sociedade de Organização da Caridade.

Membros da alta burguesia, unidos com a Igreja protestante e ao Estado, criaram a Sociedade de Organização da Caridade, que foi um modelo de assistência mascarado de benesses.

O tratamento da questão social desta época, onde os moldes desenvolvidos no capitalismo europeu, especificamente na Inglaterra, estavam levando a uma

---

<sup>5</sup> O espírito dos capitalistas burgueses, quanto à sua moral, favoreciam o valor do capital e até mesmo o consideravam superior à vida humana.

<sup>6</sup> Segundo Martinelli (2001, p.85), a Inglaterra do século XIX o ser declarado pobre equivalia perder os direitos mais fundamentais do ser humano: a direito a liberdade. A pobreza era punida com anão- cidadania. As ações desenvolvidas pela Sociedade de Organização da Caridade não legitimadas pela classe trabalhadora, pois não respondiam a nenhuma de suas reivindicações coletivas - a pobreza e a mendicância eram tomados como problema de caráter.

miséria generalizada, impulsionavam a regulamentação da assistência<sup>7</sup> como um rígido mecanismo de correção e controle social.

A relação da Sociedade de Organização da Caridade<sup>8</sup> com as questões de saúde foi aprofundada no terço final do século XIX, ela também tinha sua influência em todas as práticas assistenciais não só Inglesas como também europeias. O alargamento de sua doutrina e espaços, além de ser necessário no controle das relações de trabalho para coibir os trabalhadores, assim impedindo manifestações coletivas, estava ligado ao interesse do capital.

Entendia a burguesia que a regularidade do processo social era fundamental para a manutenção e ampliação da produção capitalista e no comando de tal processo é que desejava situar a Sociedade de Organização da Caridade. Aprisionada pela visão do mundo e da burguesia, que considerava possível submeter o processo histórico aos seus objetivos e interesses, tal Sociedade assumiu de forma exemplar a sua irrealizável missão (MARTINELLI, 2001, p.103).

A desconfiança dos trabalhadores era tão grande que até mesmo seus problemas de saúde eram vistos como uma estratégia para fugir das longas jornadas de trabalho. As visitas domiciliares da época eram vistas pelos trabalhadores como um inquérito domiciliar repressivo e coercitivo, utilizado tanto para a regularização de concessão de auxílios como promover a reintegração social do indivíduo<sup>9</sup> (MARTINELLI, 2001, p.105).

A Organização da Caridade muito se utilizou do voluntariado, estes desenvolviam atividade assistenciais para as famílias mais pauperizadas da classe trabalhadora. Através dos mesmos era realizada a visita domiciliar, que era uma prática usual que permitia conhecer *in loco* as condições de moradia e de saúde da classe trabalhadora e de sociabilizar o modo capitalista de pensar.

A prática caritativa remonta a vários séculos, anteriores ao período de expansão industrial. Como é o caso da promulgação da rainha Elisabeth, em 1597,

---

<sup>7</sup> Conforme Martinelli (2001, p.104): O crescimento físico da Sociedade de Organização da Caridade correspondeu a um significativo prestígio, fazendo com que ao final do século XIX e início do século XX esta fosse a instituição de maior porte no âmbito da assistencial social.

<sup>8</sup> A tarefa de reorganizar a assistência, valia-se inclusive de insumos científicos correntes na sociedade europeia – a classe dominante atribui à Sociedade de Organização da Caridade esta a tarefa sob sua vigilante orientação (Martinelli, 2001, p. 87).

<sup>9</sup> Esta reintegração pertence ao ideário do qual o indivíduo que estiver desintegrado da ordem do capital, como uma peça fora da máquina é culpabilizado; aqui não é a exploração gerada no modo de produção a responsável pela incapacidade ao trabalho e sim quem estiver desconectado dela.

que regularmente utilizava-se de inspetores e comissários da Lei dos Pobres<sup>10</sup> para fiscalizar as condições de vida das pessoas.

Já no Brasil, em 1539, em Olinda, Pernambuco a primeira Santa Casa de Misericórdia fundada conta com grande presença de voluntários, estes ligados a uma intenção de caridade/religiosidade e solidariedade de benesse. Até hoje, diversas entidades ligadas à área de saúde são assistidas e administradas por religiosos (ABREU, 2001, p.592).

A preocupação com os marginalizados e pobres, começou a ser uma preocupação para a coroa portuguesa, aqui, no Brasil.

Explicitam claramente a vontade da Coroa de responder de forma organizada às necessidades assistenciais do tempo, potenciando os recursos existentes e apelando para o envolvimento dos fiéis nesse processo. Retomando um dos valores essenciais do cristianismo — o que encara a assistência como uma das mais importantes manifestações da espiritualidade — essas novas confrarias permitiam a integração de todos os que se quisessem unir no espírito da fraternidade e que por ele se sentissem compelidos ao exercício das obras de misericórdia. Na prática, as Misericórdias primitivas estavam literalmente abertas a toda a sociedade, que, através delas, se transformava numa enorme confraria, benquista da monarquia e do papado (ABREU, 2001, p. 592).

Vale lembrar que não existia nenhum controle por parte da Coroa em relação a saneamento básico, epidemias e doenças das mais diversas, portanto o que restava a população da época era recorrer ao sentimento cristão. A Igreja estava ligada tanto ao ensino, como a saúde da população da época.

Toda a assistência daquele período estava ligada a princípios da Igreja Católica, que na colonização do Brasil teve forte presença.

[...] um traço a ressaltar é o papel da Igreja Católica na configuração dessa sociedade. Basta lembrar que, por quase quatro séculos - até a proclamação da República em 1889 vigorou no Brasil o regime de padroado concedido pelo papado à coroa portuguesa [...] Os reis de Portugal recebiam da Santa Sé a atribuição do controle da Igreja também nas novas terras, exercendo ao mesmo tempo o governo civil e religioso (LANDIM, 1993, p.12).

Muitos teólogos e membros destacados da Igreja relatavam sobre a prática da assistência, um deste Santo Tomás de Aquino (1224-1274), um grande organizador

---

<sup>10</sup> A lei dos pobres que foi promulgada em 19 de Dezembro de 1601, pela Rainha Isabel I. assentava em quatro princípios: a) a obrigação do socorro aos necessitados; b) a assistência pelo trabalho; c) a taxa cobrada para o socorro aos pobres (*poor tax*); d) a responsabilidade das paróquias pela assistência de socorros e de trabalho (GUEDES apud GRAÇA, 2000).

da doutrina cristã colocava que a caridade é um dos pilares da fé, justiça social aos mais humildes (MARTINELLI, 2001, p. 97).

Após este período de reinado da Coroa Portuguesa no Brasil foi criado o Estado Brasileiro, no dia 25 de março de 1824, através de uma Constituição Imperial<sup>11</sup>. Até este momento já haviam sido fundadas as Santas Casas de Olinda (1539); Santos (1543); Salvador (1549); Rio de Janeiro (1582); Vitória (1551); São Paulo (1599); João Pessoa (1602); Belém (1619); São Luís (1657), e Campos (1792) (ABREU, 2001, p. 596).

O cenário da época mostra que a assistência e a saúde eram totalmente dependentes das Santas Casas de Misericórdia.

Sendo assim, surgiram com função muito mais assistencial do que terapêutica. Davam atendimento aos pobres na doença, no abandono e na morte. Eram abrigados, além dos enfermos, os abandonados e marginalizados (crianças e velhos), os excluídos do convívio social, como os criminosos doentes e dos doentes mentais. As misericórdias brasileiras, por regerem-se pelos estatutos das instituições portuguesas congêneres, não fugiam à regra e, até o final do século XIX, desempenharam tais funções. Cabe destacar que, na maioria dos continentes e países onde foram fundadas, as misericórdias se anteciparam às atividades estatais de assistência social e à saúde (ABREU, 2001, p. 601).

No Brasil, a atuação destas instituições apresenta sua natureza caritativa e filantrópica. Estas estavam ligadas à solidariedade de benesse, que acompanham o período histórico tanto da assistência social como das instituições no Brasil e ainda hoje possuem fortes traços.

#### **1.4.1 Os programas de voluntariado no Brasil, 1942 e 1979**

O primeiro programa de voluntariado foi implantado em 1942, para responder a realidade social agravada pelas contingências da participação do país na Segunda Guerra Mundial. Tal programa veio responder aos interesses do Estado capitalista de não revelar seus mecanismos de exclusão social e com uma estratégia de

---

11

A Constituição estabelecia um Governo monárquico, hereditário, constitucional, representativo e afirmava que [...], "o Império é a associação política a todos os cidadãos brasileiros". Foi outorgada, após a dissolução da Assembléia Constituinte, que desagradou aos Liberais, mas agradou aos portugueses do Rio de Janeiro, tanto aos realistas, quanto aos sectários. Estado adotava o catolicismo religião oficial; Submissão da Igreja ao Estado, inclusive com o direito do Imperador de conceder cargos eclesiásticos na Igreja Católica; foi uma das primeiras do mundo a incluir em seu texto (artigo 179) um rol de direitos e garantias individuais (WIKPEDIA, 2009).

controlar os movimentos reivindicatórios que poderiam surgir da população que crescia muito nas cidades desta época.

A Legião Brasileira da Assistência (LBA) também criada em 1942, foi o órgão responsável pelas ações de assistência social, contando com a presença do voluntariado através do Programa Nacional do Voluntariado (PRONAF), em sua fundamentação teórica tinha o voluntário doador como referência.

A justificativa primeira para a criação da LBA e do programa de voluntários era o auxílio ao Brasileiros da Segunda Guerra, porém o que se analisa é que por trás disto estava o Plano do Governo Federal - Getúlio Vargas, em desenvolver a assistência social. Conforme Araújo (2008, p.192).

Existem forte indicações que o interesse objetivo do governo para a criação da instituição nacional de assistência social foi muito mais o estado de pobreza em que se encontravam seus grandes centros urbanos, do que atendimento das necessidades apresentadas pelas famílias dos combatentes. [...] O que evitaria as possíveis formas de manifestação de desagravo a ele [...], as tensões entre as classes sociais, sendo também um motivo para aumentar sua popularidade.

O programa de voluntariado era liderado pela primeira dama Darcy Sarmiento Vargas, esposa de Getúlio Vargas, na teoria este movimento não era político e sim da solidariedade, conclui-se de benesse. Vale lembrar, que este primeiro programa foi fortemente marcado pelo catolicismo, herança portuguesa, cujos princípios básicos são: a moralidade, como manifestação de um espírito nobre.

Apesar de ser laica em sua origem a LBA também se sedimenta em princípios humanitários, quer dizer, o Estado<sup>12</sup> também se orientou pelos princípios da caridade e benemerência, originados das instituições filantrópicas privadas, praticando com estas a subsidiariedade, através de pagamentos, e contratos e de convênios, como contrapartida aos serviços que executavam (ARAUJO, 2008, p.195)

O programa de voluntariado de 1942 foi retomado em 1979 pelo governo militar do presidente Figueiredo – o Programa Nacional do Voluntariado, que reproduziu em muito o anterior.

---

<sup>12</sup> Historicamente o Estado brasileiro apóia-se na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando. Uma concepção presente na cultura brasileira, de estímulo de relações de dependência. Marca da filantropia e da ação voluntária - marcas que resistem à mudança de concepção-assistencialismo paternalista, fundado na benemerência (YASBEK, 1996, p. 50).

Primeiramente salienta-se que neste período as principais características estruturais do país sofrem mudanças, um dos exemplos: em 1947, 21% da estrutura produtiva eram para agropecuária, já em 1997 somente 8%. Assim também se diferenciam o quadro das demandas sociais (IBGE, 2001).

Durante todo este período, sempre houve a primazia ao crescimento econômico, enquanto o atendimento das demandas sociais ocorre de forma residual. Houve um forte apelo populista nos programas de voluntariado, estes com a finalidade de amenizar as tensões sociais que se avolumavam durante este período. Uma das diferenças entre o primeiro e o último modelo, é que um era fomentado pelo espírito de doação, o de 1979 já trazia a retórica da cidadania, esta como se verá, de cunho deturpado, funcionando mais como um chamariz do que promoção de garantias.

Tinha-se o ser voluntário como uma vocação. Aliás, o voluntário deveria ser capaz de medir o desajuste social do atendido, como se pobreza fosse sinônimo de malandragem. O espírito da solidariedade de benesse, desde 1942 até 1979 já havia criado no país a cultura do voluntariado, o ator do primeiro cenário era o voluntário doador, enquanto do segundo, pela abertura política deste momento, apresentava característica do voluntário cidadão (estas características serão analisadas no item 2.3).

Outro diferencial importante foi à ação comunitária, através da abordagem de massa, não em indivíduo e famílias isoladas.

Além dessas ações focalizadas, o voluntariado deveria garantir a consecução de metas e objetivos, buscando recursos humanos e materiais nas suas comunidades, bem como se valer do orçamento da LBA. Esta receberia o suporte do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAZ)<sup>13</sup>. Assim, essas medidas governamentais, dentre outras, deram amparo aos projetos, tornando-se o voluntariado indispensável para a prática da assistência social às populações marginalizadas socialmente (PINTO, 1984, p. 532).

---

<sup>13</sup> FAS, Lei n. 6.168 de 9 de dezembro de 1974, em seu primeiro artigo relata: destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter social, que se enquadrem nas diretrizes e prioridades da estratégia de desenvolvimento social dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. Após o decreto lei n. 2.463 de 30 de agosto de 1988 foi revogado a existência do FAZ, devido a Constituição Federal de 1988 colocar a Saúde, Previdência e Assistência Social como a tripé da Seguridade, agora os recursos, de acordo como o artigo 195, deve, ser financiados por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Constituição Federal de 1988.).

Havia problemas, em relação a um retraimento dos voluntários, no início deste período pela falta de liberdade de expressão; na verdade os militares perceberam que esta parcela da população poderia ser uma fonte de interesses opostos aos do golpe militar, agregando-se aos grupos de maior relutância política. Conforme Araújo (2008, p. 211), o ambiente político do Pronaf/LBA, de modo geral, foi constituído por esses mecanismos repressivos, limitantes em termos sociais, éticos e políticos.

Embora houvesse o discurso da conscientização, mas ao refletir esta, mais parece uma sensibilização, um tornar sensível as pessoas para algo; uma vez que o processo de consciência é mais complexo, exigindo um grande esforço para compreender todos os fatores que concorrem nas situações sociais, uma capacidade crítica que leva à ação, não somente moral e emocional.

A retórica também era a da cidadania, todavia ao contrário, o sentido do voluntariado era diminuir as tensões sociais presentes no processo de crescimento econômico e de marginalização que se avolumava, o que obrigou o governo intensificar a interiorização da assistência social em todo o país.

Não se pode esquecer que, quando da criação do Pronaf/LBA, o sentido era de manter a alienação política da sociedade brasileira, tanto que o trabalho voluntário era atrelado aos interesses partidários dos militares. Cabe citar Araújo (2008, p. 222):

Estes assim procederam, manobrando a população marginalizada, conscientes de que sua opção era mascarar a realidade, tanto para os atingidos pela marginalização social como para o voluntariado, atendendo, assim, aos interesses políticos de deter a população e de proteger as classes sociais mais privilegiadas pelo sistema capitalista. Portanto, o Pronaf/LBA foi mais um instrumento do estado autoritário para mostrar os êxitos econômicos e para bravar os efeitos militares de defesa da pátria.

Aqui não só manobravam a população como também a mídia, que era subjugada por completo, mostrando apenas um lado da moeda: os interesses militares. Assim, mostrava-se na televisão que uma das saídas para os marginalizados sociais era uma classe estar a serviço da outra, enquanto por trás, se ocultavam intenções de ajuste e controle social.

Enfim, o último presidente da ditadura militar, Figueiredo, não conseguiu como também não os governos anteriores, deter o processo de exclusão social<sup>14</sup> é reiterante o ideário nos quais as ações de assistência são compensatórias e desproporcionais ao que se fazia necessário.

Desta maneira, os dois primeiros programas foram executados através da LBA, sendo que o terceiro, que será apresentado no próximo item, foi exercido através de um conjunto de organizações não governamentais; característica comum a todos foi a minimização nas formas de combate à pobreza e a abnegação do Estado, em suas funções, frente a este grande desafio.

A assistência social só foi instituída como uma política social em 1988, na Constituição Cidadã, o que foi proposto anteriormente, não se baseava em um direito, não tinha garantias.

Os programas de voluntariado, que vislumbravam minimizar a pobreza e se propagavam nas grandes cidades, foram apenas propostos pelo governo e realizados à custa da sociedade brasileira.

Assim procedendo, falseou na sua missão de prestar assistência social, aproveitando-se do voluntariado, de sua solidariedade social doadora. E, ao utilizá-la cooptou os seus agentes sociais voluntários, manobrando-os segundo seus interesses. [...] Este voluntarismo entendido como uma estratégia política governamental que degenera o processo de participação social das populações excluídas, deixando-as à mercê da boa vontade dos voluntários, o que veio ao encontro do Estado capitalista, de encobrimento dos reais mecanismos produtores de exclusão social, desconsiderando os condicionantes econômicos, colocando a realidade no patamar da moral, do civismo e da espiritualidade (ARAÚJO, 2008 p. 200).

O governo, assim procedendo estimulava uma cultura de dependência, que até os dias atuais perpetuou seu alcance como mostra Gomes (1999, p. 97):

Essa relação de parceria embutida na infeliz denominação de filantropia, em vez de dar visibilidade ao direito, embaraça seu fundamento e o dilui, reiterando a resistente e relutante cultura clientelista e de tutela, agora não apenas com os usuários, mas se reproduzindo também na relação de financiamento velado das entidades com o governo, muitas vezes na perpetuação da cultura de pedintes.

---

<sup>14</sup> Segundo o Pronaf/LBA a demanda, era de 30 milhões de brasileiros em estado de marginalidade social.

Está claro que o Estado inverteu valores e funções, banalizando necessidades sociais, até porque neste período degenerou o processo de participação tanto do voluntário quanto das populações atingidas pela exclusão. Conforme cita Araújo (2008), o voluntário que partisse a uma militância política estava buscando seus próprios interesses, ou seja, era um voluntário desqualificado, visto que o verdadeiro voluntário era o que detinha o espírito altruísta, desinteressado, caridoso.

#### **1.4.2 O Programa Comunidade Solidária: uma alavanca a promoção do 3º setor**

A princípio, em âmbitos legais, há três iniciativas que procuram aproximar o Estado e o terceiro setor no Brasil.

A primeira das proposições, aliás, todas elas foram sancionadas pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, foi a Lei n. 9.608 de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário e da outras providências. (anexo I).

Por um lado, têm-se as Organizações Sociais (OS) nascidas de uma proposta de Reforma do Estado, na qual o Estado é o sujeito da própria reforma e a identifica com uma crise mais ampla de contornos internacionais, onde se processam mudanças imprevisíveis e ‘imperativas’, em ritmo acelerado.

Surgiu nessa proposta, coordenada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) o processo de ‘publicização’, proposto por Bresser Pereira, ministro da Reforma que levou a um forte movimento em direção ao terceiro setor, através do qual é transferida para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo um sistema de parceria entre o Estado e a sociedade para seu funcionamento e controle. Dessa iniciativa resultou a aprovação da Lei n 9.637, de 18 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais (OS), a criação do Programa Nacional de Publicização, e dá outras providências. (anexo II).

A terceira iniciativa partiu Conselho da Comunidade Solidária, que reuniu representantes do governo e de parcelas da sociedade, na Sexta Rodada de Interlocação Política sobre o Marco Legal do Terceiro Setor para discutir a melhoria das relações do Estado com organizações não-estatais que desenvolvem atividades de interesse público.

A idéia central era avançar em direção ao reconhecimento e qualificação de um segmento disperso que pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais, nem estatais nem mercantis, geradas por iniciativa da comunidade, o chamado terceiro setor. Dessa iniciativa resultou a Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), institui e disciplina o Termo de parceria, e dá outras providências. (anexo III).

O Programa Comunidade Solidária, formalizado pelo Decreto-lei n. 1.366 de 12/1/1995, possuía como seu objetivo expresso a função de coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial o combate à fome e à pobreza. Mesmo possuindo a designação de programa, na verdade é uma estratégia de articulação governo e sociedade.

Esta proposta coloca-se como uma nova maneira de enfrentar a questão social. Baseou-se, por seus idealizadores, em mobilizar os recursos institucionais, humanos e organizacionais existentes em prol do universo dos pobres brasileiros, que, conforme Silva *et al* (1999, p.108), deveria ser em prol dos princípios da parceria, da solidariedade e da descentralização, guiado pela proposta de evitar a pulverização de recursos e articular o envolvimento dos três níveis de governo e da sociedade.

O programa adota uma filosofia inspirada no princípio da Solidariedade, que será analisada na seção 2, aqui, considerado o cerne de uma nova concepção de cidadania vista como adequada a uma sociedade de profunda exclusão social. Nesse caso, é cidadão aquele indivíduo que busca colaborar com a sociedade, participando de ajuda aos mais carentes, para tanto é preciso formar iniciativas locais de ajuda mútua e comum-desenvolvimento.

O problema é que se tem na idéia de solidariedade a justificativa da transferência da responsabilidade das políticas sociais para a sociedade civil, o que representa um caráter seletivo, focalizado e desarticulado das mudanças estruturais.

A estratégia do programa Comunidade Solidária é a do neoliberalismo, adotado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, destacando-se também o cunho populista e autoritário das ações. Sposati (1999, p.127) define estas características:

O segundo ponto da engenharia política do PCS é a continuidade do primeiro-damismo. Isto significa manter o simbólico do centralismo na figura masculina do presidente, a quem cabe a razão, e à mulher, na condição de consorte, cabem as iniciativas do coração e, por conseqüência, o social. É o social sob esta ideologia palco de manifesta bondade, sensibilidade e não de políticas públicas.

Aldaíza Sposati (1999, p.126-132), em seu texto *Cidadania e Comunidade Solidária*, coloca sete pontos de reflexão acerca do PCS, o primeiro deles é em relação ao desmonte de iniciativas sociais sem reposição clara e imediata de programas sociais necessários, definição de claras responsabilidades e dos modos de acessá-las, é o caso da Medida Provisória n. 813<sup>15</sup> que extingue a LBA, a CBIA, e o CONSEA, estabelecendo um vazio na Assistência Social e abrindo caminho para a criação do PCS que deste modo expressa a máxima do autoritarismo.

Em relação ao segundo ponto, também falando em primeiro-damismo, o programa retira do âmbito dos ministérios a autoridade da gestão de catorze programas sociais e os subordina à primeira dama para, conforme Sposati (1999, p.127), ganharem direcionamento comum e um selo de preferência.

A terceira é a centralização na figura do presidente, concentrando ainda mais poder nas mãos do Governo Federal. A quarta é que extinguindo o CONSEA cujas deliberações partiam da sociedade civil enquanto as do PCS é ordem do Estado, o CNAS também está sendo imobilizado pelo PCS, na verdade há um sério confronto da proposta do Governo Federal em relação à política de assistência social promulgada pela Constituição de 1988.

Quando colocado que as deliberações partiam da sociedade civil, trata-se de reiterar a importância desta neste processo decisório de política pública. Ampliar sua participação é fundamental, todavia jamais esta contribuição deve significar esvaziar o Estado. As ações devem estar interligadas, num conjunto propositor e dinâmico, porém a responsabilidade e o compromisso público do Estado não têm substituição.

A quinta característica abordada pela política do PCS está na centralidade do papel dos prefeitos e não das forças locais o que pode reforçar políticas clientelistas

---

<sup>15</sup> A medida provisória mantém a posição de subordinação da assistência Social no conjunto das políticas públicas, tendo subjacente a idéia que o Estado não deve ser mais o grande patrocinador do bem-estar social, cabendo a sociedade (família, comunidades, associações voluntárias) e à iniciativa privada empresarial ponderável parcela de participação no processo de provisão social.

e não de índole democrática. Já que a proposição legal do PCS, Decreto n. 1.366, ao referir-se aos objetivos prioritários dizia acolher e potencializar “[...] um novo modo-articulado, descentralizado e em parceria com toda a sociedade de expansão de programas sociais”; este caráter, o da característica citada acima, alude ao não cumprimento dessas prerrogativas do Decreto.

A sexta característica é o Banco do Povo e a sétima a falta de recursos orçamentários próprios, ou seja, uma verdadeira indefinição em relação aos gastos com a assistência social.

Lembremos que em janeiro de 1995, Serra cortou 5.800 Emendas Parlamentares no valor de R\$ 3,6 bilhões que diziam respeito a iniciativas sociais: escolas, casas populares, etc. O jornal do Brasil de 05/04/1995 traz elementos levantados pelo deputado Sérgio Arouca informando que o Governo usa R\$ 3 bilhões da área social para despesas correntes. Informa que o repasse do Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade) e da Contribuição sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas não estão sendo efetuados pelo Tesouro para o Orçamento da Seguridade. Apropria-se desses recursos através do Fundo de Emergenciais (FSE) criado por uma emenda por Fernando Henrique Cardoso, quando ministro da Fazenda, para equilibrar as finanças públicas produzir um corte nos programas sociais (SPOSATI, 1999, p.131).

Promover programas e ações seletivas de combate à pobreza, ao invés de concretizar políticas redistributivas e integrais, representa um retrocesso em relação ao que foi proposto pela Constituição Federal de 1988, principalmente quanto a Seguridade Social em que era previsto um financiamento próprio e seguro<sup>16</sup> e ainda, demonstra o movimento de desvio de recursos, e que com estas medidas, o Estado deixa de ser o principal financiador e organizador da proteção social e dos serviços sociais.

O combate à pobreza, no âmbito do PCS fica situado na Presidência da República, enquanto que a LOAS, reduzida à prestadora de serviços, dentro do Ministério da Previdência e Assistência Social é um verdadeiro retrocesso.

É o retorno de um Estado Caritativo ou Assistencialista, no qual o enfretamento da desigualdade será deixado á caridade pública ou à ação do Estado.

---

<sup>16</sup> A Constituição Federal de 1988 no Capítulo II Da Seguridade Social, em seu artigo 195 relata: A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta (impostos), nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos Orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; - dos trabalhadores; - sobre a receita de concursos de prognósticos.

Já, em relação a LOAS ela amplia e reafirma direitos sociais, buscando uma articulação da sociedade civil organizada em torno dos direitos, contrapondo-se ao clientelismo, ao imediatismo dos programas sociais brasileiros. Enquanto o PCS nasce do Governo Federal e diz convocar a sociedade para a solidariedade enquanto efetivamente não a insere no processo.

Logo, enquanto o programa Comunidade Solidária desconsidera a universalização da seguridade social a LOAS reafirma a mesma como uma política que deve ser assistida como uma prioridade e responsabilidade do Estado contrapondo-se ao voluntarismo.

Para o Programa Comunidade Solidária a assistência social deixa de ser considerada como direito do cidadão e dever do Estado, na medida em que o reordenamento institucional, preconizado pela LOAS, capaz de construir um modelo que responda, efetiva e sistemática as necessidades emergenciais da sociedade brasileira, dá lugar ao desmonte de instituições e programas, não só negligenciando, mas contrapondo-se a essa Lei no destaque atribuído à cidadania, substituída pela caridade pública, com participação secundária do Governo, numa verdadeira refilantropização da questão social. Ou seja, ao invés do formato governamental progredir para o âmbito do direito, volta-se a filantropia como estratégia de ação.

A proposta é clara: fomenta um movimento contrário ao da cidadania. Como se o combate à pobreza à fome e a miséria fossem dependentes da boa vontade, da solidariedade da sociedade civil, o que necessariamente não atinge, em profundidade, a estrutura das respostas que devem ser apresentadas quanto à questão social.

O Programa Comunidade Solidária restringe-se a ações emergenciais e circunstanciais que pretendem, sobretudo, compensar setores já estruturalmente vulnerabilizados em consequência dos efeitos perversos de políticas econômicas de flexibilização, fragmentação e precarização das condições de trabalho, que atingem, com maior ênfase, exatamente os setores com menor possibilidade de enfrentar as consequências dessas mesmas políticas. Esse quadro é ainda mais agravado com a desresponsabilização crescente do Estado em relação ao enfrentamento da complexa questão social que se configura na contemporaneidade. (SILVA *et al*, 1999, p.122).

O PCS culmina, portanto na da Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999, das pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, ou seja, a lei da organicidade do terceiro setor. Foi por iniciativa do Conselho do Programa Comunidade Solidária, que o Congresso Nacional tramitou os dispositivos desta Lei.

## 2 OS ESTATUTOS DAS ASSOCIAÇÕES DE VOLUNTÁRIOS DE DOIS HOSPITAIS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: AS CARACTERÍSTICAS DA SOLIDARIEDADE PRESENTES EM SEU ÂMBITO INSTITUCIONAL

### 2.1 ROSANVALLON, A SOLIDARIEDADE VOLUNTÁRIA E O NOVO CONTRATO SOCIAL

Rosanvallon (1997, p.85) afirma que: “Estado providência está doente” e não são as lutas de classes, as crises capitalistas que explicam o desenvolvimento estatal. Para ele é através de uma proposta (supostamente) alternativa ao Estado-providência inflacionado e em crise e ao neoliberalismo que seria o espaço pós-social-democrata, onde a solidariedade voluntária constituiria a base do novo contrato social. Para ele urge sair da alternativa estatização/privatização, redefinindo as fronteiras e as relações entre o Estado e a sociedade. Trata-se, de:

[...] substituir a lógica unívoca da estatização por uma tríplice dinâmica articulada da socialização (aumentando a racionalização da gestão estatal), da descentralização (aumentando as tarefas e responsabilidades das coletividades locais ao levar os serviços mais próximos destas) e da autonomização (transferindo para as coletividades não-públicas tarefas de serviço público) (ROSANVALLON, 1997, p. 85).

A tríplice dinâmica que Rosanvallon propõe é a redução das demandas do Estado como a questão social o aumento da solidariedade na sociedade e a reprodução de uma maior visibilidade social.

A redução da demanda do Estado surgiria para retirar tanto do Estado quanto do mercado a responsabilidade pela satisfação das necessidades. Com fins de menor custo do Estado e do mercado em relação às atenções à questão social haveria a necessidade de produzir uma maior sociabilidade, maior densidade da sociedade civil e desenvolver espaços de troca e de solidariedade voluntária.

Reduzir a demanda do Estado consiste em favorecer a multiplicação desses auto-serviços coletivos ou serviços públicos pontuais de iniciativa local.

O segundo movimento para a superação das alternativas estatistas e mercantilistas consiste, segundo ao autor, em re-inserir a solidariedade (voluntária) na sociedade, com isso, a sociedade tornar-se-ia mais densa, voltada para si mesma, com indivíduos inseridos voluntariamente em redes de solidariedade direta.

Todavia, essa proposta, na realidade social brasileira, não é outra coisa que a camuflagem de desresponsabilização do Estado e, em sua contraparte, a auto-reponsabilização dos sujeitos pelas respostas as suas próprias necessidades; movimento este claramente focalizador e diferenciador dos serviços sociais; um golpe duro ao princípio de universalidade e à sua condição de direito de cidadania, conquistas históricas dos trabalhadores.

Assim, este novo contrato social que nada mais é que o fortalecimento do terceiro setor que traria como conseqüências a localização (descentralização e focalização) no lugar da universalização das políticas sociais; temporalidade (solidariedade curtas) no lugar da permanência e garantia dos serviços; voluntariado no lugar do direito de cidadania articulado pelo estado.

A forma pública de regulação social no Brasil, não tem por premissa dar a sociedade certezas sociais, como afirma Sposati (1999, p.135):

Sua marca se constitui dos modos pelos quais mescla a ação entre o Estado e a sociedade civil, entre o estatal e o privado, na produção de atenções eventuais que transformam o direito social de auto-aplicável a um retórico direito social ajuizado e concedido pelo mérito. Substitui-se, no caso, o Estado-providência pela sociedade-providência.

Segundo Sposati (1999), a visão hegemônica do terceiro setor, na maioria de seus autores, como Rosanvallon, Habermas e Fernandes é certamente reducionista e mistificadora, como se o mesmo tivesse origem privada e unicamente um fim público, o que não é verdade, a exemplo disso uma fundação é de origem privada enquanto uma associação de vizinhança possui origem pública. O caráter não governamental das ONG's também é questionado já que direta ou indiretamente seguem a lógica da política do governo e esta atrelada a ela.

É verdade, também que dentro do terceiro setor confundem-se o caráter público, privado, de origem, de atividade e de finalidade, isto porque é colocado como uma esfera distinta do Estado e do mercado, como se houvesse uma segmentação tripartite da realidade social.

O que a realidade mostra é que as funções do terceiro setor se articulam e não podem possuir uma severa segmentação como é mostrado em Fernandes (1994) que define terceiro setor como um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam a produção de bens e serviços públicos”, conforme é mostrado a seguir:

### Combinações resultantes da conjunção entre o público e o privado

AGENTES		FINS		SETOR
Privados	Para	privados	=	Mercado
Públicos	Para	públicos	=	Estado
Privados	Para	públicos	=	Terceiro Setor
Públicos	Para	privados	=	(corrupção)

Fonte: Fernandes (1994, p. 21)

## 2.2 A SOLIDARIEDADE DE BENEMERÊNCIA X A SOLIDARIEDADE DE PARTILHA

Como questão inicial, para a compreensão do título, vale a apreensão das origens da idéia de solidariedade. Segundo Westphal (2008, p. 1), o tema solidariedade não é encontrado, de modo amplo, em teorias, porém é usado como tema na sociologia, na filosofia e na política.

Este termo perpassa historicamente diferentes sentidos, que não inexistem atualmente. Sua origem tinha o sentido de unidade e auxílio ao próximo, Na modernidade apresenta-se no solidarismo francês, na doutrina social da Igreja, no movimento das classes trabalhadoras e na solidariedade como princípio de Estado. Ultimamente em sido utilizado para a temática da economia solidária.

A solidariedade como é usada em nossos dias pode se portar como adjetivo quando a qualificamos como economia solidária e como um substantivo como em cooperativismo no sentido de autogestão (WESTPHAL, 2008). Portanto, é complemento de um termo quando colocado nos mais variados contextos (econômico, político e social) também possui vários sentidos em sua utilidade.

Como uma categoria da modernidade foi reconhecida a partir do século XIX e como resposta decorrente da sociedade industrial (HONDDRICH; KOCH-ARZBERGER apud WESTPHAL, 2008 p.2) a definem como uma forma específica de vínculo social, historicamente recente, constantemente desafiada e cuja compreensão está em permanente constituição.

Sua primeira idéia, no pré-modernismo é entendida como amor altruísta ao próximo, relacionados com os termos fraternidade e irmandade. O conceito, *fraternié*, foi adotado na Revolução Francesa e foi o lema para a construção de uma sociedade de cidadãos igualitários e com isso passa a ter uma relevância política. Também a Revolução dos Trabalhadores de 1848 adotou a conceito de *solitarité*.

A origem lingüística do termo solidariedade está no Direito romano e significa: sólido, que é o próximo e o seguro, este conceito como romano-legal significa o dever para com o todo, culpa coletiva, a obrigação solidária - como os avalistas são co-responsáveis pelas dívidas contraídas (BRUNKHORST, 2002 apud WESTPHAL, 2008, p. 2).

O conceito tem ainda outras fontes: 1) a idéia de unidade pagã-republicana e amizade civil; e 2) A idéia bíblico-cristã de fraternidade e amor ao próximo (BRUNKHORST, 2002, apud WESTPHAL, 2008). Este último refere-se ao fato que os cristãos por serem irmãos em Cristo comprometem-se ao amor ao próximo como um dever.

Apesar da origem jurídica do conceito, o sentido cristão tem forte influência desde os primórdios, é nele que os sentimentos de unidade entre as pessoas, independentemente, de origem, nacionalidade, religião, [...] são alentados [...] Ela não tem imbuída à dimensão e as ações de cunho político estatal, ou seja, prioriza as relações humanas. Esta modalidade pré-moderna é extensivamente praticada, tende semelhança com formas altruístas de solidariedade, de sentido secular, não necessariamente cristão (WESTPHAL, 2008, p. 3).

Desenvolveu-se no século XIX e XX, na França, o solidarismo francês, seu ideário está baseado na solidariedade, que possui um conteúdo ético-normativo, como uma alternativa aos planos social, econômico e político. Este solidarismo influenciou a filosofia social francesa e a doutrina social da igreja católica.

Conforme relata Westphal (2008, p. 3), um influente economista francês, Charles Gide explica que no transcorrer das mudanças sociais passa-se de uma solidariedade natural ou obrigatória, em um sentido de pertencimento a uma comunidade ou família, para uma geral ou desejada, que se refere a uma categoria ética com vista a corrigir as falhas do desenvolvimento social.

Segundo Gide (apud WESTPHAL, 2008), o indivíduo quando criança possui uma solidariedade natural, da consciência de pertencimento, já quando inserido em um grupo social necessita, até mesmo para formarmos princípios éticos, de certas "regras" para "adestrar" o comportamento natural, já que nossos vínculos com um desconhecido não são os mesmos do que com um membro da família, esta é a solidariedade desejada, que alias origina-se da natural.

Para Westphal (2008), cabe salientar que Gide aponta que o caminho para uma sociedade solidária passa pela associação voluntária das pessoas, nas mais

diversas formas cooperativadas. Segundo este autor, elas podem revolucionar a ordem econômica. Coloca como premissa da existência da solidariedade desejada, a intervenção do estado como formulador da legislação social. As idéias deste autor serviram de orientação ao sistema de seguridade francês.

Ainda de acordo com Westphal (2008), Léon Bourgeois, um importante primeiro ministro, que influenciou fortemente a seguridade francesa, também muito incentivou a idéia do solidarismo, ele coloca que há um necessário laço de solidariedade entre os indivíduos, instituidora de coesão social. Aqui, o objetivo do Estado é instituir a justiça entre seus membros e como, segundo o autor, a solidariedade natural ou objetiva precisa ser complementada pela solidariedade moral, esta última foi ativada na forma de contrato social. Para ele há uma necessidade de uma solidariedade universal para o desenvolvimento individual.

O pacto de solidariedade de Burgeois organizou uma doutrina contratual específica, que constrói direito social e doutrina moral ao mesmo tempo. Nesta visão, a sociedade nunca será suficientemente social; cada indivíduo está sujeito a relação com o outro e está comprometido com a efetivação do bem-estar de si mesmo, bem como o bem estar do outro. Consequentemente o Estado tem, para Burgeois um papel de coordenação. Trata-se de uma necessidade social, que é, ao mesmo tempo, um processo reflexivo de permanente negociação (WESTPHAL, 2008, p. 4).

Já para a doutrina social cristã, principalmente a católica, a idéia da solidariedade influenciou todo o mundo ocidental através de Doutrina Social Católica (DSC) ela, como afirma Westphal (2008), tem três princípios: o ser humano, a subsidiaridade e a solidariedade.

A DSC é uma doutrina com um conteúdo ético, que influenciou na adoção do princípio da solidariedade, ao nível de política social na Alemanha. As idéias desta doutrina influenciaram o desenvolvimento da solidariedade, como princípio de Estado, bem como a noção de figura humana solidária espelha-se na Doutrina Social Católica.

Westphal (2008) refere-se também a solidariedade como formuladora de propostas estatais, à Utz, (apud WESTPHAL, 2008, p. 5) que coloca a solidariedade como universalista e como pauta de uma ética social. Para ele a concretização da solidariedade no interior do Estado de direito, tem por alvo a liberdade individual e a integração social, porém por se viver em uma sociedade pautada e dependente do esforço livre e individual, a solidariedade é complementada pela subsidiaridade.

Na América Latina, o desenvolvimento científico do DSC não ocorreu, entretanto a partir dos anos 1960 ocorreu o desenvolvimento da Teologia da Libertação (TL). Aqui, a solidariedade é compreendida como meio de criar um a nova ordem social, esta idéia é marcada pelo sentido comum e do bem-comum.

A solidariedade também é usada como um conceito de luta pelas classes trabalhadoras, no sentido de alcançar objetivos comuns entre os trabalhadores, de pertencimento dos atingidos pela mesma situação. Esta idéia é a desenvolvida, sobretudo no socialismo.

Para Michels (apud WESTPHAL. 2008, p. 7) quando os antagonismos da classe e as contradições econômicas forem muito elevadas a prática da solidariedade também tende a aumentar. De um lado, a solidariedade de classe modificou-se em política social, organizada pelo Estado nos sistemas de seguridade social, de outro, os trabalhadores necessitam, se ocupar com a concepção de solidariedade de classe, associada ao mundo do trabalho.

A solidariedade, enquanto prática da política social, segundo Zoll (2000, apud WESTPHAL, 2008, p. 7) está baseada no amor ao próximo, não desembocando no reconhecimento de direitos estatais, porém fundamentou-se na redistribuição dos riscos sociais. Ao longo do tempo esta idéia foi absorvida pelos sistemas de seguridade social.

O modelo de seguridade estatal, enquanto distribuição de riscos culminou no sistema de direito do Estado providência e nas questões acerca do bem-estar social.

No Brasil, com o Programa Comunidade Solidária, observa-se uma lógica liberal que rejeita os direitos sociais como obrigações do Estado. Os riscos sociais acima mencionados devem ser enfrentados com a capacidade individual de prevenção e com a capacidade de resiliência<sup>17</sup> dos sujeitos sociais.

Neste contexto, o apelo à solidariedade social, faz parte de uma estratégia liberal é a solidariedade da caridade, da moral, da benesse, onde a ajuda tem sentido em si mesma, não em um projeto de uma promoção, de um superior sentido de solidariedade que fortaleceria a justiça e a igualdade social.

Considero que podemos afirmar a solidariedade como valor universal. Ela atravessa modelos comunitários e propostas socialistas de partilha. Seu

---

<sup>17</sup> Segundo o Dicionário Aurélio, resiliência tem sentido explícito: resistência ao choque; esta conotação, também faz analogia aos sujeitos sociais, uma vez que, pelas dificuldades da vida cotidiana acabam por criar diversas resistências quanto à exploração e as desigualdades.

estudo revela, porém, que sua aparente positividade pode encobrir desde condutas moralistas e pouco éticas, até manifestações em prol do estado mínimo neoliberal (SPOSATI, 1999, p.134 ).

### **2.2.1 A solidariedade social de benemerência como instrumento do voluntarismo**

Com o decorrer dos períodos históricos vão se formando maneiras de ser e agir no enfrentamento da pobreza, muitas vezes impregnadas pela caridade, entendida como uma virtude, um gesto de sociabilidade.

A Igreja é uma das promotoras da caridade, ela durante séculos ocupava-se com a justiça social, intensificando sua preocupação em face ao capitalismo, sendo contra as imposições do capital. Essas ações perduram através dos tempos, como a conotação de doação, que marca fortemente a assistência social em seus serviços na sociedade.

O início da assistência social no Brasil teve um caráter laico e com um contexto político, econômico e social, recheado de valores como o desprendimento e o amor ao próximo. É neste contexto que foi criada a Legião Brasileira da Assistência (LBA), instituição destinada a serviços sociais que utiliza o voluntariado.

O termo, solidariedade social de benemerência ou doação, é considerado como a capacidade de sentir-se próximo do outro e de penalizar-se, por isso tende a não atingir os fatos com objetividade, sendo que apenas obtém um senso da realidade social. Este conceito acompanha fortemente a sociedade até os dias atuais.

Esse processo de pretensa racionalidade do sujeito doador pode estar impregnado de princípios moralizantes, vindo a gerar relações sociais engenhosas, até mesmo por ser o agente social doador um sujeito solícito, mas que, ao agir e ao doar-se, corre o risco de manipular ou ser manipulado, por motivos intencionais ou não, direcionada pela sua verdade, podendo infringir preceitos éticos (ARAUJO, 2008, p. 32).

Assim, o agente doador pode correr o risco de apenas pacificar as relações sociais e não tornar capaz, ao receptor da ajuda, de se tornar consciente de seu estado como um cidadão de direitos. Ainda mais guiados por um princípio de subsidiaridade, no qual os membros mais sadios do corpo auxiliam os doentes, como se uma condição superior na ordem social auxiliasse a inferior, os agentes portadores dessa solidariedade estão propícios a estas armadilhas, podendo até

mesmo desrespeitar a autonomia dos envolvidos, desencadeando um processo de submissão de um agente ao outro.

Esta solidariedade é sinônimo de fraternidade e justiça benfeitora, que de ordem humano-espírita sempre estiveram ligadas aos princípios da Igreja, e de natureza formal aos primeiros momentos das produções das fábricas a começar pela Inglaterra do século XVII até os modelos industriais do Brasil, de maneira a encobrir as injustiças sociais associadas aos modelos de produção das mercadorias, no caso o capitalismo.

Este sentimento de utilidade a alguém dá sentido à vida dos envolvidos, pois contém ao mesmo tempo, um desejo de “ajudar e ser ajudado”, segundo o senso comum é: “dando que se recebe”, ou “melhor é dar que receber”. As atitudes guiadas por estes princípios estão sujeitas por pseudo-realidades, e embora pensem que estão sendo guiados por um ideal superior, se perdem nesta premissa subjetiva e sentimental.

O Estado se aproveita destes sentimentos, estimulando a solidariedade social de benemerência com o propósito de passar à sociedade responsabilidades consagradas como suas.

É uma ação pseudamente consciente, movida por motivos muito pessoais, na qual o sujeito da ação doadora dispõe-se compreender o ser humano, colocando o seu tempo livre, a sua efetividade e o seu intelecto, independentemente de idade, sexo e condição social, à disposição de outros, sem expectativa de remuneração (ARAUJO, 2008, p. 35).

A concepção de solidariedade social de benemerência ou doadora constitui-se num modo de pensar e agir nas relações sociais de assistência, apresentando, em muitas situações, o desenvolvimento de processos de apaziguamento das crises sociais, expressões culturais de defesa de interesses sociopolíticos e econômicos, em nome da justiça social.

Nos hospitais, esta relação de solidariedade é exemplificada pela Lei Federal n. 8.142, de 28 de dezembro de 1990, que dispõem sobre a participação da comunidade na gestão do Serviço Único de Saúde (SUS) e este impulso tem se realizado pelo movimento de Humanização da saúde através da construção da Política Nacional de Humanização da Atenção e da Gestão na Saúde.

Além deste muitos outros foram propostos pelo Ministério da Saúde voltados para o campo da humanização, que em teoria, busca a qualidade na atenção ao

usuário da política de Saúde como: Programa Centros Colaboradores para a Qualidade e Assistência Hospitalar (2000); Programa de Acreditação Hospitalar (2000); Programa Nacional de avaliação dos Serviços Hospitalares (PNASH) (1999), entre outros.

Ainda que a palavra humanização não apareça em todos os programas e ações e que haja diferentes intenções e focos entre eles, pode-se inferir uma relação estreita entre humanização-qualidade na atenção a satisfação do usuário.

A humanização expressa em ações fragmentadas e numa imprecisão e fragilidade do conceito, vê seus sentidos ligados ao voluntarismo, ao assistencialismo, ao paternalismo ou mesmo ao tecnicismo de um gerenciamento sustentado na racionalidade administrativa e na qualidade total. Para ganhar a força necessária que dê direção a um processo de mudança que possa responder a justos anseios dos usuários e trabalhadores da saúde, a humanização impõe o enfrentamento de dois desafios: conceitual e metodológico (BENEVIDES; PASSOS, 2005, p. 36).

Segundo Benevides e Passos (2005), de que valeria uma redefinição do conceito de humanização se isso não resultar em alterações nas práticas concretas dos serviços de saúde, na melhoria da qualidade de vida dos usuários e na melhora das condições de trabalho dos profissionais da saúde? Aqui, se impõe um outro desafio, os da alteração dos modos de fazer, de trabalhar, de produzir no campo da saúde.

A proposta da Humanização, conforme Deslandes (2005), coincide com os próprios princípios do SUS, quando fala da atenção integral à população e estratégias de ampliar a condição de direitos e cidadania. Construir uma política de humanização impõe que o SUS seja gerido numa perspectiva de rede, na criação e fortalecimento de mecanismos de coletivização orientados pelo direito à saúde que só se efetiva quando o conceito e a prática estão juntos, ou seja, o conhecimento com a transformação da realidade.

### **2.2.2 O solidarismo e o voluntarismo como instrumento de ação**

O voluntarismo, possui entre seus vários sentidos, um que todos concordam: a vontade, que se expressa por um desejo, um interesse ou um processo da participação social. É senso comum que se relaciona ao agente voluntário doador, que se prende a princípios de religiosidade, de inquietações

sociais e de compensação psicológica, aqui a visão política e econômica da realidade é tênue (ARAUJO, 2008, p. 43).

O Estado tem negligenciado sua missão de executor de assistências sociais quando utiliza o voluntariado, valendo-se de sua solidariedade doadora.

Os governos brasileiros, na execução de suas assistências sociais, captam os elementos construídos do conjunto desses agentes e os direcionam politicamente para fins de seus interesses, o que vem a provocar distorções nos processos sociais. São deteriorizações ou [...] formas degeneradas de realização de processos sociais, que passam a ser legitimadas e alimentadas por quem delas capciosamente tira proveito, ou por quem, apressadamente, não as concebe fora deste enquadramento (PEREIRA, 1996, p.10).

O voluntarismo é aplicado de maneira subliminar pelo governo à sociedade civil, com fins de degenerar os processos sociais de participação da população excluídas. Os governos captam as intenções do agente voluntário-doador, que por sua abnegação, suas crenças e interesses simbólicos, tendem a ser uma estratégia de pacificação dos conflitos sociais.

Já o solidarismo tem sua gênese na questão social, que é fruto das contradições entre o capital e o trabalho no interior do processo de industrialização capitalista. Portanto, tem sentido oposto ao individualismo, pois é um valor presente nas relações dos trabalhadores, fortalecendo-os e tornando-os opositores às constantes ameaças e formas de exploração da força de trabalho, traz impulso às sólidas formas de organização social, na clareza de suas formas de pensar e perceber as estruturas econômicas e políticas nas relações das classes sociais (ARAUJO, 2008, p.43-45.).

É múltiplo o sentido da solidariedade como se servisse a dois senhores, ora agrada a um, ora a outro, ou seja, é utilizado tanto pelo solidarismo como pelo voluntarismo. Quando se trata das políticas econômicas relacionadas à não-redistribuição de renda, onde o governo tem que responder aos problemas coletivos, ele incorpora um pseudo-solidarismo, como historicamente tem feito as políticas da assistência social, colocando os voluntários ao nível das relações humanas, esvaziando sua essência política, banalizando o processo, desconectando o mesmo do foco da universalidade do atendimento.

Neste intuito os meios de comunicação têm tido um papel fundamental, levando aos telespectadores o apelo ao sentimentalismo. Estes são direcionados para o particular, a caridade e a filantropia.

Para a solidariedade social cidadã que adota como estratégia de ação a resistência e o enfrentamento às ameaças à violação dos direitos humanos e sociais, existe a busca a uma nova cultura, que seja ampla, pois abrange as relações dos homens com a natureza pelo desejo, pelo trabalho, pela linguagem, com as instituições sociais, o Estado, a religião, a arte, a ciência, a filosofia, etc. (ARAUJO, 2008, p. 46).

O solidarismo, com um sentido cidadão impulsiona a emancipação dos sujeitos em todos os sentidos já colocados e responsabiliza o Estado na construção de uma política pública de assistência social. Este solidarismo é implícito nos processos sociais, promove a participação e a autonomia, de senso crítico da realidade, impulsor da cidadania.

É neste cenário que encontramos a agente voluntário cidadão, que ancorado pela solidariedade cidadã, se posiciona através de grupos e organizações sociais, entre o Estado e o mercado, com consciência crítica da realidade, possui a capacidade de trabalhar com as populações no processo social da participação. Situa-se criticamente na realidade considerando a contemporaneidade do neoliberalismo e suas implicações, reconhece os condicionantes políticos e econômicos de sua prática social (ARAUJO, 2008, p. 45).

### 2.3 CARACTERÍSTICAS DO AGENTE SOCIAL VOLUNTÁRIO E SUAS RELAÇÕES DE INTERESSE: O CIDADÃO E O DOADOR

Primeiramente, salienta-se que não há uniformidade quanto às razões que levam o agente social voluntário a participar de um programa ou projeto social. Existem várias condições relacionadas às questões sociais que são identificadas pelos sujeitos que colocam seu tempo livre a disposição de outros, sem exigir remuneração.

Cabe realizar uma primeira distinção, realizada por Araujo (2008, p.36-39; 50-59), dos termos: agente social voluntário doador e o cidadão.

O doador pode ser motivado por ordem religiosa, psicológica, ou até mesmo por ambas. Muitas vezes interseccionando os aspectos de valores religiosos ou de crenças judaico-cristã com as necessidades psicológicas, que são formas de compensar inquietações frente aos problemas sociais. O agir em favor do outro

pressupõe um compromisso com a justiça social, de insatisfação com as desigualdades, porém esta não está, necessariamente, ligada a um conhecimento maior, das tensões existentes nas expressões da questão social.

Para Araújo (2008) o sentimento de justiça não está necessariamente ligado a um sistema macroeconômico que configura e determina as relações sociais e políticas numa sociedade e sim as mudanças se dão a partir de situações-problema particulares vivenciadas pelos indivíduos receptores.

Apesar de seu engajamento com um trabalho social, não percebe que seu compromisso exige uma capacitação e que esta seja constante. Para desempenhar as tarefas não basta à vontade pessoal, ou um sentimento de justiça, mas sim um empenho em conhecer a realidade para poder transformá-la.

No relacionamento interpessoal existem uma correlação de forças, de onde emergem diversos interesses dentro de um mesmo espaço social, embora o agente voluntário doador demonstre desinteresse econômico, há outros interesses em jogo.

[...] na ação assistencial está presente um capital simbólico, que nada mais é de que valores altruístas existentes nas práticas sociais. Isso quer dizer que, apesar de desinteresse aparente, o trabalho voluntário contém intenções de lucro simbólico, obtido por meio de atitudes generosas, dadas e doadoras (ARAÚJO, 2008, p. 38).

O agente voluntário doador é impulsionado por um peso coletivo inconsciente, na qual muitas vezes se sente na obrigação de doar, numa motivação que as razões muitas vezes desconhecem, é impulsionado por sua virtude do altruísmo a obedecer às razões do coração.

O apelo à generosidade está tão entrincheirado no cotidiano, na representação, que é a forma como se apropria do real, que a impossibilidade de doar muitas vezes causa conflitos de ordem pessoal. Aliás, pode-se doar por generosidade ou egoísmo.

Com a finalidade de melhor explicitar esta idéia Araújo (2008, p. 39) afirma que o manifesto “desinteresse” contido nas relações sociais de doação, na verdade, contém alguns interesses invisíveis. São desejos, sentimentos, emoções, que fortalecem a vida psíquica daqueles que ingressam num processo de doação, dizendo, de alguma forma, do seu desinteresse, como no trabalho social voluntário, atividade em que o agente social dispensa a remuneração pela ação executada. Ganham por um lado energia psíquica, pois, ao se doarem, também estão

recebendo, o que pode significar interesse altruístico ou de egoísmo, ambos são modalidades utilizadas pelo agente social em maior ou menor intensidade.

O voluntário doador, por possuir uma simbologia moral e espiritual como instrumentos de ação, acabam agindo de maneira pontual, como se estivessem alheios ao Estado, apresentam seus interesses individuais na busca desta gratificação simbólica. Ele mesmo não percebe que, na sua ação, leva ao processo de ajuste social e pacificação das relações sociais.

Já, o agente social cidadão é um voluntário promotor da cidadania, um agente político. Ele é, a princípio, dotado de uma consciência crítica da realidade na qual irá interferir, deve não-aceitar as discriminações sociais, busca a participação social dos outros agentes, a sua presença é política.

Como atributos indispensáveis ao voluntariado cidadão estão: a capacidade de se afligir com as situações sociais, acreditando que algo poderá ser realizado para modificá-las; de promover a participação dos atingidos pelas deteriorizações humano-sociais; de proceder de forma não paternalista; de ampliar a rede de relações sociais; de mediar situações em diferentes níveis sociais; de trabalhar com as resistências, não assumindo ações que o desvirtuem de seus objetivos; de estabelecer mecanismos para o desenvolvimento do processo de tomada de decisões (MARCHONI; PUCHE 1990 apud ARAUJO, 2008, p. 51).

O voluntário cidadão é também um agente ético e fomentador da solidariedade de partilha, considerando-a como fundamental contra o egoísmo da sociedade capitalista, ele visa transformações sociais. Este tipo de voluntário pensa na solidariedade como uma dimensão coletiva, não individualista, nem filantrópica.

Cabe citar Roca (1994) quando se qualifica o que é fundamental ao voluntário cidadão:

Dez pontos imprescindíveis à identidade do voluntário promotor da cidadania:

1. Ter presente que se encontra numa sociedade complexa, em que os problemas sociais se confrontam com a dinâmica de emaranhamento dos processos sociais;
2. Ter capacidade de visualizar a sua ação além dos limites impostos pela situação apresentada, indo a busca do horizonte da emancipação, da autonomia;
3. Ter senso ético para si e para os outros, assumindo concretamente o compromisso de construção de uma sociedade mais justa;
4. Ter clareza no seu agir assistencial, mas não desresponsabilizando o Estado;
5. Ter meta permanente, agir de forma articulada com outros serviços e ações;
6. Ter ciência de que certas ações exigem determinadas habilidades e competências;

7. Ter bem nítido que a sociedade deve ser visualizada como um todo, apesar de no capitalismo apresentar-se fragmentada;
8. Ter abertura para comunicar-se com profissionais especialistas de ações sociais, buscando subsídios para um melhor desempenho, zelando, não só pelo seu próprio espaço, mas também pelo segmento social a que destina a sua ação;
9. Ter como princípio a necessidade de manter a sua ação de forma sistematizada, objetiva, metódica e avaliativa;
10. Ter consciência de que seu agir produz algo em troca para si; tendo presente que a sua ação produz um retorno simbólico, de ordem política (ROCA, 1994 apud ARAUJO, 2008, p. 51).

Este voluntário, em suas relações com o Estado ou a sociedade, segundo Villalta (apud ARAUJO, 2008, p. 53) ocupa espaços de dissidências<sup>18</sup>, apresentando o despojamento de interesses particulares. O voluntário cidadão direciona-se às questões das desigualdades sociais com uma visão crítica da realidade, até mesmo, estando nela implícita a capacidade de se auto-avaliar.

A dimensão de seu trabalho está em busca de alternativas dentro do setor público e do privado, na busca do porquê de determinadas necessidades sociais. Usa seus recursos pessoais (personalidade, disponibilidade afetiva, intelecto, informações) sobre a realidade no qual atua e sobre sistemas públicos e de apoio e proteção social, orientando sua ação, dando acesso aos recursos existentes, construindo vínculos.

Nos países onde a cultura democrática é forte, relata Araújo (2008, p. 54) que a associação e a participação ocorrem em níveis tão elevados em termos de números e qualidade, que podem ser de caráter tanto reivindicatório quanto de fortalecimento de desenvolvimento local. O voluntário cidadão é possuidor de atributos cívicos e de indignação frente às realidades confrontadas.

Para tanto usa de racionalidade em seu agir, através da busca pelo conhecimento, análise da realidade. Ele, muitas vezes, usa de estratégia de intervenção e aplica sua capacidade de planejamento, coordenação e avaliação, estando atento às variáveis que o circundam.

Os movimentos sociais que fazem pressão ao Estado reivindicando seus direitos, são exemplos de atuação do agente social cidadão. Também nas

---

18

Dissidência, segundo o Dicionário Aurélio, significa: Parte dos membros de uma corporação que se separa desta por divergência de opiniões. Aqui, fica claro, que o agente social voluntário cidadão é dotado de uma postura ética, que o faz, se for preciso, se colocar contra a maioria. É um desafio aos voluntários que convivem, no espaço do terceiro setor com a doação e o altruísmo.

organizações e associações das classes subalternas<sup>19</sup>, nas formas organizativas de pequeno alcance, que de certa forma é facilitador da participação social, como associações de bairros, de vizinhança, de moradores, que são fundamentais como enfrentamento de questões sociais, como veículos de pressão aos poderes construídos, tanto privados quanto públicos.

Cabe salientar que a questão social não é apenas objeto de estudo do serviço social, nem o mesmo é o único responsável pelo trabalho com as expressões daquela, sendo assim, é somente em uma ação conjunta com a sociedade civil organizada, do poder público, e dos demais atores sociais que as desigualdades produzidas são atingidas, em termos de soluções, com profundidade.

Politicamente, a orientação é ter presente a importância de garantir os direitos sociais a toda a população, suprindo, principalmente, as necessidades básicas dos cidadãos, mantendo-se vigilante quanto a sua manutenção e a sua implementação perante o Estado (ARAUJO, 2008, p. 57).

Esta dimensão do voluntário cidadão será sustentada, com maior ou menor consistência, dependendo da forma como o Estado a assume: de aceitação e administração das políticas sociais ou de delegação à sociedade. O Estado precisa assumir sua posição, como garantidor das políticas sociais, sem isso o trabalho voluntário carece de efetividade, o mesmo ocorre quando não possui subsídios do governo, já que o voluntário não tem a função de romper com pobreza a nível mais geral, de gênese; sendo apenas um colaborador com os objetivos desta causa.

Quanto às relações de interesse do agente voluntário cidadão, elas estão diretamente ligadas à estratégia estatal de ouvir as reivindicações e não assumí-las, de transferência de responsabilidades, de modo que o agente deve perceber esta dinâmica, colocando-se contrário a este jogo de interesses, que desprezam o Estado como a primeira instância de atendimento às demandas sociais transferindo-as à sociedade civil.

---

19

Yasbek (1993), ao relatar sobre as classes subalternas, refere-se a expressão de um lugar social: a exclusão interativa, segundo a mesma, esta noção não se esgota no plano econômico e político. Ela supõe o nível cultural e o processo de interiorização das condições objetivas vividas pelos subalternos. Tal abordagem envolve o campo das representações, ao buscar apreender as significações subjetivas da experiência vivida em condições objetivas. (YASBEK, 1993, p. 69). Não é apenas a exploração a questão assumida pelas classes subalternas, mas também as diferentes formas que assume o poder, tanto político, cultural, econômico, na vida cotidiana de diferentes grupos de pessoas.

O ápice do projeto de orientação neoliberal situa-se na deslegitimação do campo político, enquanto a sociedade se despolitiza, ou seja, quando o Estado, voltado para si, assimila princípios e elementos impostos pelo mercado, como: competitividade, privatização do que é público, individualismo e desinteresse político.

O voluntário cidadão deve manter sua vigilância, no zelo com o direito e a dignidade, não aceitando as livres imposições e às estratégias do mercado, este agente induz à cidadania, ao real solidarismo, trabalha com os processos de participação social, passando pela conscientização, organização e capacitação da ação.

#### 2.4 O ESTATUTO COMO INSTRUMENTO DE MATERIALIDADE INSTITUCIONAL

Esta análise traz a descrição de dois estatutos de voluntários (anexos IV e V): o do Hospital Universitário (HU) em Florianópolis, e o do Hospital Regional - Dr. Homero de Miranda Gomes, em São José, ambos no Estado de Santa Catarina.

Um estatuto é definido, segundo o Dicionário Aurélio, como uma lei orgânica que expressa formalmente os princípios que regem a organização de um Estado, sociedade ou associação, ou ainda um código ou regulamento que tem valor de lei ou de norma. Ele serve para regular questões essenciais, questões referentes a normalização de comportamentos, atitudes dentro de um país, sociedade ou organização

É importante salientar que um estatuto tem poderes legais, por ser equiparado a uma lei; com a ressalva de estar subordinado a legislação específica de um país, no caso do Brasil a Constituição de 1988, aos códigos: civil, penal, etc. Como possui força legal, é regulamentado para receber doações e até mesmo autonomia para efetuar penalidades aqueles que estão a ele vinculados.

Em se tratando do estatuto dos voluntários em análise, ambos surgiram entre pessoas que se identificaram pela vontade de prestar auxílio aos doentes. No caso do Hospital Universitário, com as senhoras da comunidade em 1984, que formavam o grupo São Camilo e Lellis (histórico da associação, anexo VI). No Hospital Regional, provavelmente também através de um grupo de voluntários, presentes antes da fundação legal da Associação, visto que não há registro que esclareçam melhor sua origem.

O instrumento que materializa a associação são o estatuto e o regimento interno, sem eles, de acordo com a Lei n. 9.608, sobre o trabalho voluntário e a Lei n. 9.790 que dispõe sobre as organizações da sociedade civil de interesse público, não é sedimentado legalmente, ou seja, não possui conformidade com a lei.

Podem qualificar-se como Organizações da sociedade civil de interesse público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos nesta lei (Lei n. 9.790, Capítulo I, art.1º).

Para formalizar uma Associação, portanto os requerentes devem obedecer aos dispositivos da lei, possuir CNPJ, formar estatuto e que em suas normas disponham-se todas as observações contidas no Capítulo I, art.4º.

[...] Exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos, cujas normas expressamente disponham sobre [...].

Durante a história a assistência voluntária sempre existiu, a grande novidade é que, hoje, é condicionada por lei e também a quem deseja prestar serviço voluntário, os que desejam prestar auxílios devem se enquadrar em todos os dispositivos do estatuto condicionado pela mesma.

Os dois estatutos de voluntários relacionados abaixo se referem ao Hospital Universitário e ao Hospital Regional. Segue-se como amostra para análise: a identificação, a finalidade, os direitos, os deveres, o quadro associativo, das penalidades, do desligamento do quadro associativo e da formação do patrimônio e fonte de recursos.

Grupo de voluntários Dos hospitais	DA DENOMINAÇÃO	DA NATUREZA	DA SEDE/FORO	DA DURAÇÃO
AAHU	Associação Amigos do Hospital Universitário da UFSC, fundada em 11/09/2001.	Sem fins econômicos e de caráter filantrópico	Cidade de Florianópolis, Estado de Santa Catarina	Indeterminado
AAMHOR	Associação Amigos do Hospital de São José Dr. Homero de Miranda Gomes, fundada em 03/07/1996.	Caráter filantrópico, sem distribuição de lucros.	Cidade de São José, Estado de Santa Catarina	Indeterminado

**QUADRO 1: IDENTIFICAÇÃO INSTITUCIONAL**

Fonte: estatuto institucional

Uma característica comum entre as duas denominações está em sua recente fundação, para melhor contextualizar o tempo histórico, os dados do IBGE( 2001) são esclarecedores.

Do total de 338.162 fundações privadas e associações sem fins lucrativos, a área da saúde representa 4.464 destas e os hospitais praticamente a metade - 2.068; 49% destas foram criadas de 1991 a 2000 e, segundo os mesmos dados, a região Sul do país possui 27% destas associações.

A área da saúde possui apenas 1,3% do total das associações, no entanto é a que mais, em termos proporcionais, possui em seu quadro associativo funcionários assalariados, este fato explica-se pela exigência da qualificação da mão-de-obra. Ao atuar na saúde deve-se ter, em muitos casos, competência técnica, ao contrário que a esfera religiosa onde predomina a caridade (IBGE, 2001).

Outra característica interessante é o tempo de duração que é indeterminado, qual fato se deve a existência da associação depender da vontade de seus sujeitos em permanecer no quadro associativo, ou seja, a qualquer momento é possível rescindir o estatuto, transferindo seus bens a outra instituição filantrópico, assim, percebe-se que este fato depende da vontade dos associados.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DA FINALIDADE</b>
AAHU	<p>I Estimular a participação e congregar pessoas físicas e jurídicas da comunidade, bem como alunos, ex-alunos, servidores, ex-servidores, pacientes e ou ex-pacientes do Hospital Universitário da UFSC, que pretendem colaborar com a AAHU.</p> <p>II Organizar e manter uma equipe de Voluntários formada de associados.</p> <p>III Envidar esforços para melhoria das condições de assistência, ensino, pesquisa e extensão e de modernização do HU-UFSC.</p> <p>IV Divulgar amplamente a existência e os fins da AAHU, esclarecendo a natureza dos objetivos de seus programas e projetos que necessitem auxílio comunitário;</p> <p>V Empenhar-se pelos direitos e interesses da AAHU junto aos Organismos Internacionais, Federais, Estaduais e Municipais, nas áreas de saúde, educação e assistência social.</p> <p>VI Sensibilizar as entidades públicas e privadas nacionais e estrangeiras sobre a importância da AAHU para a obtenção de recursos técnicos e materiais em favor dos projetos assistenciais, científicos e administrativos do HU-UFSC;</p> <p>§1º A AAHU manterá permanente intercâmbio com entidades nacionais e internacionais, podendo participar de eventos científicos e culturais adequados à sua natureza;</p> <p>VII Promover cursos, congressos, conferências, seminários, palestras, pesquisa e outras modalidades de aprimoramento científico e cultural;</p> <p>VIII Celebrar convênios, parcerias e outras formas de congregação com organizações, entidades e associações nacionais e estrangeiras.</p> <p>IX Promover a divulgação de suas atividades, além de notícia de interesse dos associados;</p> <p>X Reivindicar taxações alfandegárias acessíveis para obtenção de materiais estrangeiros, necessários ao uso dos pacientes;</p> <p>XI Reivindicar junto às entidades públicas e privadas, programas ou a manutenção de programas de apoio para doenças crônicas e terminais;</p> <p>XII Realizar atividades culturais e recreativas entre associados e não associados, visando à integração e o levantamento de fundos.</p>
AAMHOR	<p>Art. 2º A AAMHOR tem por objetivo colaborar com o Hospital regional de São José Dr. Homero Miranda Gomes e com o Instituto de cardiologia, visando ao bem estar dos pacientes e de seus familiares.</p> <p>§1º Para o exercício de suas funções a AAMHOR submete-se aos regulamentos e normas vigentes do Hospital Regional de São José Dr. Homero de Miranda Gomes e do Instituto de Cardiologia.</p> <p>§2º Fiel à sua finalidade filantrópica, veda a distribuição de lucros, bonificações ou pagamentos de qualquer remuneração ou vantagens aos seus dirigentes, mantenedores ou sócio, sob qualquer pretexto.</p> <p>§4º A Associação não terá preconceito quanto à cor, religião, nacionalidade ou política partidária.</p> <p>§5º Descrição da bandeira da AAMHOR. A bandeira da AAMHOR deverá medir 1,20 metros da largura por 0,80 metros de comprimento, com a seguinte representação: as cores: Vermelho, a força e a união; Azul, o horizonte; Branco, a paz.</p>

**Quadro 2: DAS FINALIDADES**

Fonte: estatuto institucional

A regulamentação das instituições as tornou pessoas de Direito privado, ainda que sem fins lucrativos; possuem metas a serem atingidas, e seus objetivos propostos devem estar de acordo com sua abrangência de atuação.

Em referência ao Hospital Universitário, sua proposta apresenta um viés de promoção das condições de assistência, de estímulo à participação de pessoas físicas e jurídicas da comunidade com o AAHU, de divulgação dos interesses da entidade, de empenhar-se pelos direitos e interesses da Associação junto aos organismos internacionais e nas esferas federais, estaduais e municipais, nas áreas de saúde, educação e assistência social. Ainda reivindica junto às entidades públicas e privadas programas de apoio para doenças crônicas e terminais.

As finalidades propostas são promissoras, dotadas de interesse pela organização da comunidade, da formação de parcerias e convênios com outras organizações. Em seu estatuto percebe-se sua esfera cidadã quando tem por objetivo reivindicar junto aos organismos governamentais a promoção de programas de apoio aos pacientes e quando se esmera na melhoria das condições de assistência, ensino, pesquisa e extensão e de modernização do HU-UFSC.

Os seus objetivos são propulsores de cidadania e do solidarismo, sinônimo de solidariedade cidadã.

A solidariedade cidadã expressa uma nova perspectiva valorativa, em cuja dinâmica estão presentes interesses políticos, econômicos e sociais. Constitui-se em um processo social, de cunho participativo, tendo como horizonte a cidadania dos agentes envolvidos. Move-se por sentimentos e razão em defesa daqueles que se encontram ameaçados ou excluídos socialmente. É a solidariedade que adota a ação social como estratégia de resistência e de enfrentamento às ameaças à violação dos direitos humanos e sociais (ARAUJO, 2008, p. 46).

Em suas finalidades também se pode perceber o interesse pelo intercâmbio com entidades nacionais e internacionais com fins científicos e culturais adequados a sua área de atuação. Divulgação de cursos, congressos, palestras que trazem aprimoramento científico são características da busca pela qualificação técnica, que torna o agente voluntário cidadão capaz de desenvolver melhor suas atividades.

Visam à divulgação de suas práticas, prova disso são os boletins informativos com três publicações anuais, estes realizados desde setembro de 2007 (anexo VII), e um *site* ([www.voluntariosonline.org.br/pt-br/AAHUuniv.](http://www.voluntariosonline.org.br/pt-br/AAHUuniv.)) específico com suas atividades, informações pertinentes ao histórico, a localização, a missão, ao objetivo,

ao público atendido, o que demonstra interesse na publicização<sup>20</sup> de suas atividades.

Já nas finalidades do AAMHOR, não se encontra disposto uma natureza propositiva das maiores necessidades da instituição, restringe-se seus termos mais relevantes, a colaboração ao Hospital Regional, visando o bem-estar dos pacientes e familiares; e não possui nenhum preconceito, termos estes nem sequer mencionados pelo estatuto da AAHU por serem entendidos como requisitos básicos inerentes a responsabilidades e a educação pessoal dos voluntários.

São colocados como objetivos a descrição da bandeira, o que não acrescenta nenhum dado a sua real finalidade, ao contrário demonstra o desconhecimento da pertinência e relevância de formular proposições inerentes a uma prática ampliada com as questões trazidas pelas demandas emergentes do hospital.

As tarefas que realmente somam as expressões da questão social com a qual trabalham não dependem apenas de um compromisso pessoal com o não preconceito ou o simples auxílio às demandas do hospital, porém exigem e prescindem de capacitação através da promoção de cursos, palestras, treinamento e de um posicionamento favorável a conquistas dos direitos humanos e sociais dos usuários com os quais trabalham. Ainda mais necessitam de uma postura reivindicativa que exige do governo a responsabilidade com as demandas tanto técnica quanto financeira do Hospital Regional fato este não encontrado em suas finalidades.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DOS DIREITOS</b>
AAHU	Art. 120 Do direito dos associados, em geral: I - Participar das reuniões de Assembléia Geral; II - Votar e ser votado para qualquer cargo; III - Com base nas disposições deste estatuto, recorrer aos poderes competentes, de qualquer decisão que, no seu entender, prejudique sua convivência associativa; IV – Ser informado e informar-se das atividades da entidade; V – Requerer justificadamente e mediante o número mínimo de 1/5 (um quinto) dos associados, a convocação de reunião extraordinária da Assembléia Geral;

<sup>20</sup>

Publicização, além do sentido utilizado na 1ª seção, é um termo técnico utilizado pelas assistentes sociais ao referir-se a divulgação de determinados conhecimentos/Informações.

	<p>VI – No caso do associado ser acusado de alguma irregularidade, caberá à diretoria analisar a caso e determinar a penalidade ser aplicada;</p> <p>VII – Solicitar licença, por escrito.</p> <p>Parágrafo Único – O associado poderá pedir reconsideração de aplicação de penalidade à diretoria, em requerimento fundamentado, no prazo de 10 (dez) dias do conhecimento da decisão.</p>
AAMHOR	<p>Art. 6º Após um ano de atividade regular, o Voluntariado que não se encontre licenciado e não tenha sofrido pena disciplinar, terá os seguintes direitos:</p> <p>I – Votar e ser votado nas assembleias;</p> <p>II - Solicitar convocação da Assembleia Geral Extraordinária, mediante apresentação ao Presidente de requerimento assinado no mínimo, por um terço dos Voluntários com direito a voto e no qual se declare expressamente o motivo da convocação.</p> <p>III - Sugerir por escrito a Diretoria ou à Assembleia Geral Extraordinária, qualquer medida que julgar proveitosa para a Associação ou reclamar providências sobre irregularidades que se dêem nos diversos ramos de atividades.</p> <p>IV - Recorrer por escrito à Diretoria, dentro do prazo de dez (10) dias, de qualquer penalidade que lhe haja sido imposta;</p> <p>Parágrafo Único. Os Voluntários de Apoio e os Voluntários Contribuintes, não terão direito de votar e de serem votados.</p>

**Quadro 3: DOS DIREITOS**

Fonte: estatuto institucional

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DOS DEVERES</b>
AAHU	<p>Art. 13 São deveres de todos os associados:</p> <p>I – Participar da promoção de desenvolvimento e defesa da AAHU;</p> <p>II – Observar as normas deste Estatuto e Regimento Interno;</p> <p>III – Obedecer e cumprir as decisões da diretoria executiva e demais órgãos da AAHU;</p> <p>IV – Efetuar o pagamento das mensalidades;</p> <p>V – Preservar os bem da AAHU, ressarcindo-a de qualquer prejuízos que tenha causado diretamente;</p> <p>VI – Comparecer às assembleias ou outras reuniões, quando convocado;</p> <p>VII – Comunicar à secretaria da AAHU, por escrito, as alterações das informações constantes no cadastro e outras que afetem as declarações exigidas para sua admissão e permanência no quadro associativo conforme o regimento interno;</p> <p>VIII - Trabalhar pelos objetivos da AAHU;</p> <p>IX – Votar nas eleições para composição da Diretoria e do Conselho Fiscal;</p>
AAMHOR	<p>Art. 7º São deveres do Voluntário:</p> <p>I – Conhecer e cumprir o presente estatuto;</p> <p>II - acatar as decisões da Diretoria e das Assembleias Gerais.</p> <p>III - encarar com responsabilidade o seu trabalho, desempenhando com zelo e dedicação os cargos que lhe forem confiados.</p> <p>IV - zelar pela boa reputação da AAMHOR.</p> <p>V - evitar qualquer manifestação de caráter político e ou religioso.</p>

	VI - zelar pela conservação do patrimônio da Associação. VII - comparecer a todas as reuniões da Associação. VIII - comparecer para o trabalho voluntário pelo menos uma vez por semana. IX - cumprir e fazer cumprir as disposições deste estatuto, do regimento interno e demais normas aprovadas e expedidas pela Diretoria.
--	--

**Quadro 4: DOS DEVERES**

Fonte: estatuto institucional

Quando se institui direitos e deveres o associado está se corresponsabilizando com o grupo/espço, não poderá agir segundo suas próprias regras. Ele já não responde a si mesmo e sim ao grupo no qual está inserido. Na verdade, se assim não fosse, haveria um impossibilidade de construir um tecido social efetivo, pois haveria muitas posições quanto a prática, aos recursos, ao que se deve acatar, quanto ao que se deve evitar, que geraria uma miscelânea na organização do grupo, uma falta de direção efetiva a ser tomada.

Não se trata de falta de democracia, ao contrário, para que a democracia exista é necessário um corpo de direção, é imprescindível uma coordenação executiva, que saiba discernir as melhores decisões.

Em relação ao votar e ser votado, diz respeito às influências das relações de poder, de uns membros sobre outros, sendo democrático por permitir que qualquer associado seja votado e vote em quem desejar.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DO QUADRO ASSOCIATIVO</b>
AAHU	Art. 8º. Poderão ser associados pessoas físicas e jurídicas, idôneas, competentes e dedicadas em favor dos interesses da comunidade. Art. 9º. A AAHU terá as seguintes categorias de associados: I - FUNDADORES – Os que assinaram a ata de instalação; II – BENEMÉRITOS – Os que tendo prestado relevantes serviços à Associação, foram a juízo da Assembléia Geral, honrado com este título; III – CONTRIBUINTES – Todos os que pagam as contribuições estipuladas; IV - COLABORADORES – Todos aqueles que fazem doações espontâneas; Art. 10 – A admissão ao quadro de associados beneméritos, obedecerá à proposta da diretoria, ou de 1/5 no mínimo dos associados, com a aprovação da assembléia geral; Art. 11 – As propostas para a admissão de associados deverão ser impressas, conter o nome, sexo, estado civil, profissão, naturalidade e endereço, assinadas pelo presidente, o qual as remeterá para análise

	da diretoria. Parágrafo Único – O associado não possui ou terá qualquer tipo de privilégios de atendimento no Hospital Universitário da Universidade Federal de Santa Catarina.
AAMHOR	Art. 5º. São categorias de voluntários: I – voluntários estagiários; II – voluntários efetivos; III – voluntários de apoio; IV – voluntários contribuintes; § 1º - São considerados Voluntários Estagiários as pessoas admitidas a juízo da coordenação, de acordo com o presente estatuto, regimento interno e demais normas aprovadas. § 2º - São considerados Voluntários Efetivos as pessoas que cumpriram todas as determinações que consta no parágrafo primeiro. § 3º - São considerados Voluntários de Apoio as pessoas que desenvolvem trabalhos espontâneos de apoio às promoções e eventos sociais da AAMHOR. § 4º- São considerados Voluntários Contribuintes aquelas pessoas físicas ou jurídicas que somente colaboram com recursos financeiros, materiais e prestação de serviços.

**Quadro 5: QUADRO ASSOCIATIVO**

Fonte: estatuto institucional

De acordo com a Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999, em seu Capítulo I, Da Qualificação como organizações da sociedade civil de interesse público, §1º.

Para os efeitos desta lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

Portanto, todos os participantes ficam impedidos de participar de qualquer benefício financeiro, o que não significa nenhuma retribuição, na medida em que os sentimentos de utilidade a alguém dá sentido à vida dos envolvidos, há neste movimento um desejo de ajudar e ser ajudado. O retorno do associado, de qualquer categoria, é simbólico, o que o auxilia no sentimento de pertencimento a um grupo, que também é uma necessidade social e ainda em seu interesse altruístico.

As relações entre as pessoas são fundamentais no bom andamento psíquico-social do voluntário, ele necessita do contato com o grupo, do engajamento com um causa social.

Em relação aos voluntários que porventura tenham como motivação a aquisição de benefícios materiais-financeiros, junto ao AAHU, cabe ressalva, que o

associado não terá qualquer tipo de privilégio de atendimento dentro do Hospital Universitário.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DAS PENALIDADES</b>
AAHU	<p>Art. 15 – São penalidades passíveis de serem aplicadas aos associados:</p> <p>I - Repreensão verbal a ser aplicada por qualquer diretor;</p> <p>II - Advertência por escrito;</p> <p>III – Suspensão;</p> <p>IV – Exclusão do quadro Associativo.</p> <p>Art. 16 – Cabe ao associado excluído entrar com recurso na aplicação da defesa à diretoria, em requerimento fundamentado, no prazo de 10 (dez) dias do conhecimento da decisão.</p> <p>Parágrafo Único: A exclusão do associado será apreciada e deliberada pela Assembléia Geral, com a presença de 1/3 (um terço) dos associados, especialmente convocada para essa finalidade.</p>
AAMHOR	<p>Art. 8º. O voluntário que infringir este estatuto, o regimento interno e as demais normas aprovadas e expedidas pela Diretoria, ou cujo procedimento torne-se prejudicial à Associação, sofrerá, por deliberação da Diretoria, uma das seguintes penas aplicáveis pela ordem:</p> <p>I - admoestação aplicada através de carta;</p> <p>II - suspensão de até um mês, mediante afixação do ato no local de avisos;</p> <p>III - exclusão do quadro social, comunicada por carta e com afixação do ato no local de avisos.</p> <p>§ 1º- Importa em pena de suspensão o Voluntário que for admoestado três vezes e em pena de exclusão o que for suspenso duas vezes.</p> <p>§ 2º- Será excluído de pronto do quadro de Voluntários aquele que faltar a três reuniões consecutivas no ano, bem como três dias de trabalho no mês, sem motivo justificado apresentado e admitido pela Diretoria.</p> <p>§ 3º- Caberá recurso dentro do prazo de quinze (15) dias para:</p> <p>I - a Diretoria Executiva, quando a pena aplicada for de suspensão.</p> <p>II - o Conselho Consultivo, quando a pena aplicada for de exclusão do quadro social.</p>

**Quadro 6: DAS PENALIDADES**

Fonte: estatuto institucional

Por tratar-se de uma prática institucional, regulamentada por diretrizes, o voluntário, ciente de seus direitos e deveres, deve responder, em caso de não obediência ao estatuto e ao regimento interno por seus atos. Portanto, em sua prática, caberá pena da punição; o associado é obrigado a estar em conformidade com o âmbito legal da Associação.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>DO DESLIGAMENTO DO ASSOCIADO DO QUADRO ASSOCIATIVO</b>
------------------------------------	---

AAHU	<p>Art. 14 - A perda da condição de associado da AAHU ocorrerá:</p> <p>I - Por solicitação escrita;</p> <p>II - Por desrespeito ao Estatuto;</p> <p>III – Por utilizar-se da associação para outros fins que não preconizados neste estatuto, ou interesses contrários e prejudiciais a AAHU;</p> <p>IV - Os associados que deixarem de efetuar o pagamento de seis mensalidades, salvo por motivo de força maior, terão seus direitos suspensão;</p> <p>V – Ausência sem justificativa por um período superior a um mês.</p>
------	---

**Quadro 7: DO DESLIGAMENTO DO ASSOCIADO**

Fonte: estatuto institucional

Obs.: Como subtítulo este item consta apenas no Estatuto da Associação Amigos do Hospital Universitário, já para o AAMHOR, é na segunda parte, do quadro das penalidades.

Os associados, com exceção dos estagiários que possuem um contrato de estágio, podem pedir o desligamento por solicitação escrita.

Nos casos de não cumprimento das normas estatutárias cabe a pena do desligamento. Em relação ao pagamento das mensalidades, por ser esta uma norma aceita pelo voluntário que entra na Associação ela pode ser cobrada, no entanto coloca empecilhos a atividade de motivação do voluntário, já que para a AAHU não basta apenas a doação de tempo livre e dos recursos humanos, é obrigatório também a doação em valores financeiros.

Grupo de voluntários dos hospitais	<b>FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO E FONTE DE RECURSOS</b>
AAHU	<p>Art. 17 – A AAHU terá um patrimônio de:</p> <p>I – Contribuição de associados;</p> <p>II – Valor de qualquer natureza, resultantes de doação, legados, subvenções e outros.</p> <p>Da aplicação do Patrimônio</p> <p>Art. 18 – O patrimônio da AAHU, em caso algum poderá ser aplicação diversa da estabelecida neste capítulo.</p> <p>Art. 19 - A escrituração do patrimônio será em livros especiais.</p> <p>Art. 20 - A receita da AAHU será aplicada exclusivamente na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.</p> <p>Art. 21 – A prestação anual de contas será submetida à Assembléia até 0 dia 30 (trinta) de Abril de cada ano, conforme art. 25, inciso I, com base nos demonstrativos contábeis encerrados em 31 de dezembro do ano anterior.</p> <p>Parágrafo Único: A prestação anual de contas da AAHU conterà, entre outros, os seguintes elementos:</p> <p>I – Balanço Patrimonial;</p> <p>II – Demonstração de Resultados do Exercício;</p> <p>III – Parecer do Conselho Fiscal.</p>

AAMHOR	<p>Art. 3º. Constitui Patrimônio da AAMHOR:</p> <p>I - Os bens e recursos destinados pelos instituidores;</p> <p>II - Os bens e direitos que forem adquiridos;</p> <p>III - Os legados, doações e auxílios que lhe forem destinados por Pessoas Físicas ou Jurídicas, Públicas ou privadas, Nacionais ou Estrangeiras;</p> <p>IV- Os bens e direitos que a ela venham a ser afetados.</p> <p>Art. 4º. Constituem recursos financeiros da AAMHOR:</p> <p>I – Auxílios, contribuições e donativos de qualquer natureza;</p> <p>II - As rendas decorrentes da exploração de seus bens e resultados de campanhas financeiras;</p> <p>III - Os frutos decorrentes de usufruto e fideicomisso em seu favor instituídos.</p> <p>IV - Subvenções, auxílios ou dotações orçamentárias que lhe forem consignadas pela União, Estado ou Município;</p> <p>§ 1º - O patrimônio e a receita da AAMHOR destinam-se a manter, desenvolver e assegurar a consecução das suas finalidades;</p> <p>§ 2º - Os bens da AAMHOR não poderão ser transigidos, renunciados, alienados, hipotecados, sem prévia e expressa autorização do seu Conselho Consultivo.</p> <p>§ 3º- Aplicar suas rendas, seus recursos e eventual resultado operacional integralmente no território nacional e na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais.</p>
--------	--

**Quadro 8: formação do patrimônio e fonte de recursos**

Fonte: estatuto institucional

Infelizmente no Brasil para o terceiro setor, aqui se inclui as associações, a captação de recursos que deveria ser funcional torna-se essencial, é tamanha a dependência dessas organizações por recursos externos que acaba se tornando uma atividade central.

No Brasil, dos 10,9 bilhões de reais gastos no terceiro setor, em 1995, 61,1% foram gerados pelas próprias entidades, 12,8% foram de contribuição do Estado e 26,1 representam doações privadas (SZAZI, 2000, p. 21).

Ao contrário dos países de primeiro mundo como os Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e Japão onde as fontes de apoio são as taxas e os encargos sobre serviços, representando 47% da renda do terceiro setor, a segunda mais importante fonte de apoio é o governo, com 43%. As doações de particulares, fundações e empresas não passam de 10% (IOSCHPE, 1997, p. 95).

A verdade é que mesmo os recursos estatais provêm de impostos, e quem é o criador destes recursos é a sociedade, mesmo assim ela continua sendo a financiadora. A grande problemática aqui é que além de financiamento das políticas

sociais serem dos contribuintes, estes quando no caráter de voluntários ainda contribuem como associados, o que é caso da AAHU, tamanha é a demanda das Associações por verbas, que em sua maioria não provém do governo.

Do total dos recursos das associações, estes podem ser:

- Associados, colaboradores, beneméritos, público em geral: os recursos podem ser financeiros, materiais e humanos;
- Empresas doadoras: Banco Santander, a Tractebel, a Malwee, o Magazine Luiza, a Koerich Telecom, estas são algumas anunciadas no *site* do AAHU e AAMHOR. Um exemplo brasileiro é o Gife, Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, fundado em 1995 que patrocina várias obras do Terceiro Setor;
- Atividades comerciais: Um exemplo é o evento promovido em julho e agosto de 2007, onde os produtos doados pela Receita Federal foram vendidos e revertidos em benefício ao Hospital através do AAHU; (anexo VII).
- Recursos governamentais: Aqui, estão às parcerias, subvenções, etc.

Tanto o governo como as empresas necessitam de recursos, as Associações não estão fora desta regra, porém dependem da vontade de seus associados, sua manutenção orçamentária vive às custas de doações, patrocínios, parcerias, sem as quais não há como manter o funcionamento

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O movimento histórico-cultural do desenvolvimento das práticas dos voluntários na saúde, iniciou-se com as Santas Casas de Misericórdias com a chegada dos portugueses ao Brasil, que esteve ligada à Igreja, assim como a assistência social, por mais de três séculos. Durante todo o período colonial até o início do século XIX predominou a associação entre Estado e Igreja no atendimento a questão social.

A regulamentação das organizações sem fins lucrativos, já apareciam no Código Civil Brasileiro de 1916, porém estavam ligadas a instituições e empresas de caráter filantrópico. Já, as Lei do Voluntariado, das OSs e OSCIPs materializam a prática do voluntariado de maneira concreta, no controle de suas ações, delimitando normas a sua criação, ao seu desenvolvimento e institucionalização.

O voluntariado passou a ser normatizado por Lei (n. 9.608) e deve enquadrar-se para exercer suas funções nas diretrizes estipuladas. Conforme foi apresentado, esta proposta exerce um papel ideológico claramente funcional aos interesses do capital no processo de reestruturação neoliberal.

A análise histórica dos programas de voluntariado entre 1942 e 1979 e do Programa Comunidade Solidária (1995) permite perceber como foi gerido este processo. Primeiramente, em 1942 eram ligadas a promoção do assistencialismo e a caridade, depois em 1979 a manipulação por parte dos governos militares à sociedade civil, após com o Comunidade Solidária, através de uma reforma por parte do Estado - a publicização, entenda-se privatização, onde a desresponsabilização por parte do Estado mostra-se mais acirrada.

Em todas as ações de promoção do voluntariado no Brasil, estiveram presentes o primário-damismo, o autoritarismo, as práticas focalizadas (opondo-se ao princípio da solidariedade de partilha), precarizadas (reduzidas em quantidade, qualidade e variabilidade) e desconcentradas (passa-se a responsabilidade ao nível local de tarefas de executar e financiar as políticas sociais), ou seja, em uma cultura individualista onde os sujeitos sociais, através do voluntariado, devem se auto-responsabilizar com a questão social, são estimulados ao voluntarismo de benesses, do assistencialismo, onde quem financia e executa os serviços sociais é a sociedade civil.

Observa-se no Brasil que são imensos os desafios propostos ao voluntariado inseridos no desenvolvimento do terceiro setor que possui tanto implicações negativas quanto positivas. As negativas referem-se ao bojo histórico-político na qual estão inseridas: as estratégias contrárias à efetivação da C.F. de 1988 - nela a desconstrução da Seguridade Social; as manipulações dos organismos Internacionais como FMI, Banco Mundial; ao favorecimento das privatizações; a reestruturação do capital – que para manter sua hegemonia utiliza-se de diversos mecanismos de controle social; a (contra) reforma do Governo Federal que unida aos moldes neoliberais realizam um processo de movimentação das funções estatais para a sociedade civil e ao mercado - um duro golpe as conquistas trabalhistas e ao Estado de direitos.

Portanto, tudo indica que a perspectiva futura da política social capitalista será – como sempre foi – a de um processo que resulta da relação contraditória entre atores estratégicos (Estado, mercado e sociedade), mas sem a certeza de que o Estado exercerá a sua função de garantir os direitos sociais, pois é o desmantelamento destes que está na raiz da valorização do voluntariado pelo ideário neoliberal (PEREIRA, 2003, p. 261.).

No entanto, o caráter positivo pode ser efetivado através do que foi proposto pela CF de 1988 – um controle efetivo por parte da sociedade civil, do voluntariado, nas ações e políticas sociais desenvolvidas pelo governo. Nesse processo, as Associações seriam ativas no desenvolvimento de construção da cidadania, na fiscalização dos serviços públicos, fomentando reivindicações quanto à efetivação das garantias do direito à saúde, dentre outros.

É através de uma compreensão crítica da totalidade social que o voluntário torna-se um agente cidadão, interfere com suas ações no âmbito político, sabe o limite de suas responsabilidades e os impõe, age exigindo dos poderes públicos a garantia da qualidade das respostas às mazelas da questão social e não toma para si esta tarefa.

Assim, como não houve no país um satisfatório Estado de bem-estar e sim um inacabado, é notório no Brasil um poder público desresponsabilizando-se com o financiamento políticas sociais e com a garantia de direitos. As práticas do trabalho voluntário não chegaram a sair do âmbito do assistencialismo e da caridade. Todavia, em países com alto grau democrático as iniciativas do setor de voluntários

são promotoras da solidariedade de partilha, onde a sociedade civil possui maior controle das ações do governo.

A categoria solidariedade é um instrumento muito utilizado tanto pelo solidarismo como pelo voluntarismo. Ela é inerente ao processo de luta e organização social, embora muitas vezes utilizada como mecanismo de manobra política, como estratégia de manutenção do capital, que para manter a alienação social, subverte valores e subjuga ideologias a seu favor.

Tornar institucionalizada a prática voluntária pode inferir no perigo de transformá-la em mecânica, delimitada, enquadrada como um instrumento jurídico, se não houver um cuidado por parte dos associados. Ao mesmo tempo, o fato de existirem regras claras que demarcam a forma de seu funcionamento, isso pode representar a instauração de mecanismos públicos de controle social necessários à vida política brasileira que ainda convive com fortes marcas de autoritarismo, clientelismo, paternalismo e corrupção.

Como uma das saídas ao não encerramento dessa prática, há também a politização dos voluntários. Nos Estatutos é notório, sinais tanto das práticas doadoras como cidadãos, mais especificamente no quadro das finalidades, encontra-se o engajamento teórico da busca pela ampliação técnica – política das ações. Enquanto o AAHU demonstra a busca pela participação de seus associados, pela divulgação de suas atividades, em compartilhar de seus conhecimentos, compreendem a importância das parcerias, das reivindicações junto às esferas federal, estadual e municipal o AAMHOR não divulga tais requisitos.

Apesar de ambas as associações terem nascido no mesmo quadro histórico-cultural, sob as mesmas condicionalidades jurídicas, suas características são distintas no que concerne as possibilidades políticas na relação com o Estado, assumindo posturas mais afirmativas inscritas em suas finalidades ou prescrevendo-se de maneira passiva assumindo um papel meramente filantrópico. Quer dizer, as contradições estão postas e a institucionalização do voluntariado não assegura níveis de construção de práticas cidadãos e nem o seu contrário.

A solidariedade como princípio de equidade social deve funcionar a favor das classes subalternas, na universalidade da cobertura dos direitos prevista na Seguridade Social, como uma prática democrática, propulsora do voluntário cidadão.

Como afirma Pereira (2003, p. 97) as ações do setor voluntário são, de fato, variadas, flexíveis, acessíveis, inovadoras e, de certo modo, menos onerosas que as

políticas públicas. Mas, também são imprevisíveis, instáveis, incompletas, sem condições de garantir direitos e, em várias situações, opressoras e excludentes. Por isso, os interessados em defender e em instituir políticas voltadas para a satisfação incondicional de necessidades sociais, devem saber reconhecer esse quadro situacional e extrair dele sábias lições.

## REFERÊNCIAS

ARAUJO, J. M. **O Voluntariado na contramão dos direitos sociais**, São Paulo, Cortez, 2008.

ABREU, L. **O papel das Misericórdias dos "lugares de além-mar" na formação do império português'**. História, Ciências, Saúde. Manguinhos, vol. VIII, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> Acesso em: 28/11/2008.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo, Boitempo, 1999.

AURÉLIO. **O mini dicionário da língua portuguesa**, 4. ed. Rio de Janeiro, 2002.

BARROS, R. B; PASSOS, E. Humanização na saúde: um novo modismo? **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, São Paulo, v.9, nº 17, 2005.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva 1990.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA 813. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. 1995.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: 34, 1998.

BONOMINI, O. M.. **Histórico da Associação Amigos do Hospital Universitário da Universidade Federal de Santa Catarina (AAHU)**: um sonho concretizado. Florianópolis, 2001. Trabalho não publicado.

CONSTITUIÇÃO de 1824, In: **Wikipédia**: a enciclopédia livre. Disponível em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%89ticaprofissional>> Acesso em 02 de dezembro de 2008.

GRESS, 6ª Região. **Coletânea de leis um guia completo e atualizado dedicado ao assistente social**. Constituição Federal de 1988 e LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social. 3. ed. Belo Horizonte, 2004.

CUEVA, A.. **O desenvolvimento do capitalismo na América Latina**. São Paulo: Global Temas 1, 1983.

DESLANDES, S.F. O projeto ético-político da humanização, conceitos, métodos e identidade. **Interface, Comunicação, Saúde, Educação**. São Paulo, v.9 nº17, 2005.

FERNANDES, R. C.. **Privado, porém público**. O terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume/Dumará, 1994.

GOMES, A. L.. A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, nº 68, 1999.

GRAÇA, L. **Promoção da saúde no trabalho**: a nova saúde ocupacional? Lisboa: Sociedade Portuguesa de Medicina do Trabalho, Cadernos Avulsos 1, 1999. Disponível em: <<http://www.google.com.br>> Acesso em 02/12/2008.

IBGE, Departamento de população e Indicadores. **Censo demográfico, 2001**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br> > Acesso em 04/12/2008.

IOSCHPE, E. B. *et. al.* **3º Setor**. Desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Gife/Paz e Terra, 1997.

LANDIM, L. (org.) **Para além do mercado e do Estado?** Filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Núcleo de Pesquisa/ISER, 1993.

LANE, S. T. M.. Consciência/alienação: a ideologia no nível individual. **Educação e Sociedade**, nº 14, São Paulo, 1983.

MARTINELLI, M. L.. **Serviço social**: identidade e alienação. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MARX, K.. O capital (crítica da economia política), Livro I, 2 volumes. **O processo de formação do capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MENDES, J. M. R.; BELLINI, Maria Isabel Baris (org.). **Perspectivas de produção do conhecimento em serviço social**. Porto Alegre: Edupucs, 2004. (Coletânea em Serviço Social ) Disponível em: <http://books.google.com.br> Acesso em: 30/10/2008.

MONTAÑO, C.. **Terceiro setor e questão social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. Das "Lógicas do Estado" às "Lógicas da sociedade civil". Estado e "terceiro setor" em questão. **Serviço Social e Sociedade** nº 59. São Paulo: Cortez, 1999.

MOTA, A. E.. **Cultura da crise e seguridade social**. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

NAÇÕES UNIDAS. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 1977.

NETTO, J. P.. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In LESBAUUPIN, Ivo (org.) **O desmonte da nação. Balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

PEREIRA, L. C. B.. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil**. São Paulo: 34, 1996.

PEREIRA, P. A. P. A nova divisão social do bem-estar e o retorno do voluntariado. **Serviço Social e Sociedade**. nº 73, 2003.

PETRAS, J.. Neoliberalismo: América Latina, Estados Unidos e Europa. **Sociedade e Ambiente**, nº 3. Blumenau: Furb, 1999.

PINTO, L. F. da S.. **O social inadiável**. Rio de Janeiro: Fundação Salim Farah Maluf, 1984.

ROCA, J. G.. **Solidaridad y voluntariado**. Espanha: Sal Terrae, Santander, 1994.

ROSANVALLON, P.. **A crise do estado providência**. Goiânia: UnB/UFG, 1997.

SERRA, R. M. (org.). **Trabalho e reprodução: enfoques e abordagens**. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVA, *et.al.* Comunidade Solidária. Contradições e debilidades. **Serviço Social e Sociedade**. nº 60, São Paulo, 1999.

SOARES, L. T.. Os custos do ajuste neoliberal na América Latina. **Questões da Nossa Época**. nº 70. São Paulo: Cortez, 2000.

SPOSATI, A. Cidadania e comunidade solidária. **Cadernos do Núcleo de Assistência e Seguridade Social da PUC**. São Paulo, 1999.

SZAZI, E.. Terceiro setor-regulação no Brasil. **GIFE**. Fundação Petrópolis, 2000.

TAVARES, M. C.; FIORI, J. L.. **(Des)ajuste global e modernização conservadora**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

WESTTPHAL, V. H.. Diferentes matizes da idéia de solidariedade. **Rev. Katálysis** v.11, n.1, Florianópolis, 2008.

VARTULI, M.. Novo capítulo. **Diário Catarinense**. Florianópolis, 12/10/2008. Caderno Geral, p. 12.

YASBEK, M. C.. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.