

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

O QUE É SER UMA ONG? PERCEPÇÕES DE ALGUMAS ORGANIZAÇÕES EM FLORIANÓPOLIS

GISELE SOLIGO MARMENTINI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Ciências Sociais do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lígia Helena Hahn Lückmann.

FLORIANÓPOLIS
2010

O QUE É SER UMA ONG? PERCEPÇÕES DE ALGUMAS ORGANIZAÇÕES EM FLORIANÓPOLIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação em Ciências Sociais do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lúgia Helena Hahn Lüchmann.

Aprovada em 08 de dezembro de 2010.

Orientadora:

Prof.^a Dr.^a Lúgia Helena Hahn Lüchmann (Orientadora)
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Carlos Eduardo Sell
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Raul Burgos
Universidade Federal de Santa Catarina

*Dedico este trabalho a minha amada mãe
Sirlei, por todos os seus anos de dedicação.*

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer aos meus pais que me deram suporte, educação e exemplos de vida diferentes e ajudaram a construir meus princípios. Ao meu irmão Guilherme que despertou em mim a vontade de viver mais “levemente” e sempre demonstrou respeito e admiração a minha pessoa. E especialmente minha mãe, que abdicou de atenção a sua vida, para dedicar difíceis anos na criação de seus filhos, dando exemplo de força e humildade.

Quero agradecer a toda minha família (avós, tios e primos) que de alguma maneira sempre disponibilizaram ajuda nos momentos difíceis que meus pais, meu irmão e eu enfrentamos. Especialmente agradeço meus tios Loreno e Elamir Soligo que sempre desempenharam toda força e preocupação em nos ajudar, e minha tia Raquel, que sempre apoiou com entusiasmo a carreira de cientista social.

Ao meu companheiro Ricardo que, com muita paciência, amor e compreensão, esteve ao meu lado, proporcionando alegrias e momentos de descontração.

Agradeço a todos os meus amigos e amigas que compreenderam a minha ausência em muitos momentos durante a graduação e principalmente neste último ano.

A todas as entidades e pessoas que participaram deste estudo, disponibilizando seus preciosos tempos para participar das entrevistas e por meio de seus atenciosos relatos contribuírem para esta pesquisa.

A minha orientadora Lígia Helena Hahn Lüchmann e Domitila Costa Cayres que foram pessoas fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho. Agradeço a compreensão pelas minhas condições de horários e limitações, o tempo por vocês disponibilizado, a persistência e as contribuições que só engrandeceram este estudo.

Gostaria de agradecer a todos que de alguma maneira me ajudaram a concluir este trabalho assim como me acompanharam nestes quatro anos de graduação.

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS _____	11
LISTA DE QUADROS _____	13
RESUMO _____	15
INTRODUÇÃO _____	17
CAPÍTULO 1 – SOCIEDADE CIVIL, ASSOCIATIVISMO E ONGS _____	22
CAPÍTULO 2 – AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: DISCUSSÃO E TRAJETÓRIA _____	27
2.1 Um panorama sobre a discussão sobre as ONGs_____	27
2.2 A trajetória das ONGs no Brasil _____	30
CAPÍTULO 3 – As ONGs EM FLORIANÓPOLIS _____	37
3.1 – Apresentação de Florianópolis_____	37
3.2 – Associativismo em Florianópolis_____	38
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA _____	47
4.1 – Construção do trabalho de campo_____	47
4.2 – A amostra da pesquisa_____	50
CAPÍTULO 5 – ONGS, CONFIANÇA E PARCERIA: O UNIVERSO PESQUISADO _____	52
5.1 – Perfil das ONGs entrevistadas_____	53
5.2 – A dimensão do pertencimento e do entendimento das organizações pela nomenclatura ONG_____	58
5.3 – Confiança e <i>accountability</i> _____	62
5.4 – ONG, Estado e a dimensão da parceria_____	72
6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS _____	76
7 – REFERÊNCIAS _____	79

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO	1:	DESENVOLVIMENTO	HISTÓRICO	DO	42
		ASSOCIATIVISMO	CIVIL	EM	
		FLORIANÓPOLIS	<hr/>		

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: INDICADORES DE CONFIANÇA EM 63
INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS _____

RESUMO

A partir da análise da trajetória da sociedade civil brasileira, este estudo destaca um dos seus fenômenos contemporâneos: as ONGs. É possível identificar uma significativa mudança no perfil e atuação dessas organizações do período de seu surgimento até os dias atuais, em virtude das mudanças políticas e sociais do Brasil entre o período de 1964 ao atual. Partindo do pressuposto de ser este um campo complexo e heterogêneo, o presente trabalho busca apreender, por meio de trabalho de campo com as organizações não-governamentais do município de Florianópolis, como os próprios atores vêem as ONGs, o que entendem por ONG e seu papel na sociedade. Para isso, o foco está voltado para a apreensão, por meio do discurso dos representantes deste campo, do entendimento que estes têm do termo ONG, questionando se, e em que medida, eles se reconhecem pertencentes a esta denominação. Entre as questões que surgiram no processo de realização de entrevistas com representantes das ONGs, ganha destaque a confiança, a *accountability* e o posicionamento das organizações perante o Estado.

Palavras-chave: Associativismo; ONGs; Florianópolis.

INTRODUÇÃO

Em meados dos anos 1970 surge no interior da sociedade civil brasileira em reação a dura repressão exercida pelo regime militar – marcada pelo medo e pela violação dos direitos humanos –, diversas mobilizações sociais, sobretudo aquelas que têm como protagonistas os movimentos sociais. Apoiados por grupos da Igreja Católica, fundamentalmente pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e tendo como norte questionar a postura autoritária, repressora e tutelar do estado ditatorial, os movimentos sociais urbanos e rurais mobilizaram diversos setores da sociedade na busca de mudanças no quadro político-social brasileiro que permitisse a defesa e a efetivação dos direitos sociais, humanos e políticos.

A mobilização cada vez mais crescente verificada naquele contexto em torno da questão dos direitos e da cidadania possibilitou não apenas, como nos lembra Gohn (2005, p. 88), “a entrada de novos atores em cena e [a criação de] novos sujeitos coletivos”, mas também permitiu que este processo demarcasse

Um novo campo de atuação na sociedade civil, relativo à participação dos cidadãos na vida pública, e explica, em parte, a emergência e o desenvolvimento das ONGs (...), assim como seu papel na sociedade no início deste novo e já conturbado milênio (*Ibidem*).

Com a emergência e diversificação do associativismo civil no cenário brasileiro após a Constituinte, as Organizações Não-Governamentais (ONGs), passaram a ganhar destaque entre as diferentes associações da sociedade civil, já que a grande maioria atuou no apoio e contribuiu nas lutas e reivindicações propostas pelos movimentos sociais. A partir da década de 1990, as ONGs passaram a ser atores fundamentais da sociedade civil brasileira, crescendo em número e atuação. No cenário internacional, também se verificou o crescimento e a diversificação das ONGs que, por meio das Conferências da Organização das Nações Unidas (ONU), influenciaram as práticas do associativismo em diversos países da América Latina.

No entanto, como diversos estudos têm apontado¹, é possível perceber uma inflexão na atuação das ONGs no contexto da década de

¹ Tais como os estudos de Gohn (2000), Landim (2002) e Teixeira (2003).

1990, principalmente no que tange a postura de atuação e heterogeneidade no quadro de entidades. As organizações que antes tinham uma atuação pautada pelo ativismo político e promoção de apoio aos movimentos sociais, passaram a buscar e ocupar o espaço de ator social independente, ou seja, são organizações que desenvolveram agendas próprias atuando na defesa de diferentes temas, tais quais: raça, gênero, etnia, cultura e meio ambiente. As ONGs começaram a alcançar maior visibilidade pública, atraindo parcerias com o governo na elaboração de políticas públicas e com financiadores internacionais para realização de seus projetos sociais. Neste contexto, além de se verificar um aumento no número de organizações, observa-se também que diferentes entidades já existentes, como por exemplo, as entidades filantrópicas, passam a atuar nesta mesma configuração como ONGs. Conforme Dagnino (2002, p. 291) a mudança de postura das novas organizações foi reforçada pelo governo e pelas agências internacionais, “que buscam parceiros confiáveis e temem a politização da interlocução com os movimentos sociais”. Assim as organizações são responsáveis perante as agências que as financiam e o Estado que, muitas vezes, as contrata como prestadoras de serviço. De acordo com Gohn (2000, p. 22) “as transformações das ONGs são também resultado das estratégias políticas contidas nas novas políticas sociais dos Estados e governos nacionais nos anos 90”.

De fato, o aumento considerável no número de organizações não-governamentais nas últimas duas décadas no Brasil, permite reconhecer a complexidade, heterogeneidade e ambigüidade que permeiam este campo. Entre os diversos debates travados em torno das ONGs, destaco o questionamento acerca da abrangência de tal nomenclatura que, sob a rubrica de organizações não-governamentais, abarca entidades com diferentes identidades, perfis, trajetórias e posicionamentos perante o Estado.

Embora o Tribunal da Justiça (2003) afirme que “não há no direito brasileiro qualquer designação de ONG (...) definida em lei, (...) mas um reconhecimento supra legal, de cunho cultural, político e sociológico que está em vigor mundo afora”, não é difícil perceber que o fenômeno de surgimento e proliferação das ONGs, enquanto um processo gestado no interior da própria sociedade civil, é complexo e capaz de gerar inúmeras dúvidas e imprecisões conceituais e analíticas. Diante do reconhecimento da diversidade e da complexidade que perpassa a discussão sobre as ONGs fica o questionamento: afinal, o que são as ONGs?

É exatamente inserido neste debate que este trabalho pretende pensar e problematizar a designação ONG como um termo “guardachuva” que abarca e qualifica uma multiplicidade de atores inseridos no campo do associativismo civil. Mais especificamente, o objetivo deste trabalho é, frente às diferentes concepções e entendimentos acerca do significado que a designação ONG assumiu na atualidade, perceber como os próprios atores vêem as ONGs, o que entendem por ONG e seu papel na sociedade. Para isso, o foco está voltado para a apreensão, por meio do discurso dos representantes deste campo, do entendimento que estes têm do termo ONG, questionando se, e em que medida, eles se reconhecem pertencentes a esta denominação.

Para isso, e em termos de conceito norteador, este estudo compreende que ONGs são aquelas entidades que

Têm como finalidade melhorar ou fortalecer a própria sociedade civil, objetivando provocar microtransformações, locais ou no cotidiano ou macrotransformações, mais globais ou sistêmicas. Atuam, pois, para superar discriminações (de gênero, étnicas, etárias, etc.) ou desigualdades (econômicas, de participação política, cultural, etc.); ou para melhorar a qualidade de vida (saúde, meio ambiente, moradia, etc.). Esse conjunto de demandas e respectivas proposições para mudança remetem, pois, a dois eixos principais: à questão de cidadania e ao modelo de desenvolvimento (SCHERER-WARREN, 1999, p.31).

Buscando a compreensão do sentimento e do sentido do pertencimento a este campo, foram escolhidas como objeto empírico desta pesquisa algumas organizações não-governamentais do município de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos, em um percurso que se inicia com a discussão teórica sobre o tema, seguida da busca por compreensão do contexto social, político e associativo local no qual as organizações estão inseridas, chegando até a análise das questões empíricas trazidas pelo trabalho de campo.

Desta forma, o primeiro capítulo apresenta sumariamente a idéia de sociedade civil e algumas das discussões teóricas sobre o tema, pois entendo ser necessário explanar e apreender primeiramente o debate em seu sentido mais amplo, para então afinar e situar a discussão para a questão do universo das organizações não-governamentais.

O segundo capítulo tem como objetivo, apresentar, mesmo que de forma breve, um panorama geral sobre as ONGs. Primeiramente são explanadas as principais discussões em torno destas organizações no

Brasil para evidenciar a complexidade deste universo, para em seguida relatar a trajetória de surgimento das ONGs. Tal explanação é necessária para apreender a importância e as mudanças que estas organizações sofreram, para que possamos compreender porque a discussão sobre as ONGs se encontra em evidência, seja no debate acadêmico, seja no interior do próprio campo associativo.

Para compreender o estudo das ONGs no município de Florianópolis, apresento no terceiro capítulo, a trajetória do associativismo civil na Ilha de Santa Catarina. Mesmo que sem um aprofundamento, considere a importância de apresentar algumas peculiaridades da história deste município, para contextualizar as ações do presente, principalmente no que diz respeito ao processo de construção da sociedade civil atual da capital.

O capítulo quatro corresponde à apresentação da metodologia de pesquisa, que teve uma abordagem voltada mais para os aspectos qualitativos. O intuito foi apreender, por meio de entrevistas, o que as organizações pensam sobre as diversas questões que permeiam o universo das ONGs, principalmente, o reconhecimento e a aceitação sobre o uso da nomenclatura. Também foi aplicado um questionário² com 91 questões que contribuiu para a identificação e construção do perfil das instituições mapeadas neste trabalho. A amostra de organizações partiu de um mapeamento já realizado no ano de 2007, pelo Instituto Comunitário Grande Florianópolis – ICOM e foi dividida a partir da identificação dos diferentes perfis, áreas de atuação e público, sendo estas classificadas em seis categorias, quais sejam: articuladora, assistência social, cultural, saúde, meio ambiente e educação.

A partir das informações mapeadas e descritas, o quinto capítulo explora os dados extraídos do trabalho de campo, sendo que os relatos e pontos de vistas expressos pelas organizações representantes deste campo surpreenderam e contribuíram para a análise deste trabalho, uma vez que questões diversas foram tematizadas, tais como discussões sobre confiança, *accountability* e o posicionamento das entidades perante o Estado.

Por fim, na parte final, um apanhado geral das principais questões discutidas neste estudo é retomado, destacando os principais pontos apresentados pelo campo e relacionando-os com o contexto que este universo está inserido e os principais debates trazidos pela teoria sobre o universo das organizações não-governamentais. A título de

² Este questionário foi desenvolvido e faz parte de uma pesquisa mais ampla sobre o associativismo civil na Capital, coordenada pela professora Lígia Helena Hahn Lüchmann.

consideração final, o trabalho de campo parece confirmar a complexidade envolvida no debate sobre as ONGs, sendo esta pesquisa apenas uma contribuição inicial para a compreensão de como tem sido visto e avaliado este campo pelos seus próprios atores. As diversas questões levantadas, das quais muitas não foram possíveis de registro, discussão e aprofundamento neste trabalho de conclusão de curso, sugerem que a compreensão deste campo multifacetado exige maior detalhamento, sendo que este trabalho apontou interessantes indicativos, porém para futuras discussões, ficando o interesse de continuação da pesquisa em outras etapas dos meus estudos.

CAPÍTULO 1

SOCIEDADE CIVIL, ASSOCIATIVISMO E ONGS

O tema deste trabalho, as ONGs, é um dos fenômenos contemporâneos da sociedade civil. Considerando a existência de diferentes correntes teóricas, versões e pontos de vista, parto do princípio que a sociedade civil é composta por organizações voluntárias diversas, entre elas as que buscam participação pública, ou seja, associações civis, movimentos sociais e ONGs que se formam com objetivos comuns, dentro de

Um conjunto de sujeitos sociais que coletivamente constituem a sociedade civil, que encaminham respostas de outra natureza para criar espaços alternativos de atuação (...). Esses sujeitos coletivos são os que perpetuam a memória histórica de processos civilizatórios e emancipadores, que constroem a indignação (...) (SCHERER-WARREN, 1999, p. 11).

Esta definição de sociedade civil tem influência habermasiana, pois compreende a sociedade civil como um conjunto de atores e instituições que se diferenciam das instituições estatais e da economia pelo pluralismo, autonomia e solidariedade. Segundo Habermas o Estado e o mercado são identificados como dois subsistemas diferenciados do mundo da vida, sendo que é a partir deste que, de acordo com Cohen e Arato (1994), se desenvolve a sociedade civil enquanto instituições especializadas na reprodução de tradições, solidariedades e identidades.

A prática associativa é um elemento central da sociedade civil. Diversos autores defendem as associações como forma pedagógica, conscientizadora e prática de inserirem na vida dos homens os hábitos coletivos, práticas políticas pautadas na autonomia, solidariedade e mudança social.

Um dos mais lembrados intelectuais a estudar o associativismo foi Alexis Tocqueville, que não apenas pesquisou, como incentivou o associativismo e ressaltou a sua importância para o manejo e o fortalecimento da democracia. Segundo o autor, quando uma associação representa uma opinião, ela arrola seus partidários e os compromete com a sua causa. Em seu estudo realizado nos Estados Unidos, Tocqueville

relata que as pessoas se associam por diversos motivos, e em diversas áreas, enfatizando o poder coletivo dos indivíduos.

Também Putnam (2005), em seu trabalho sobre as associações na Itália, coloca-as como estruturas sociais de cooperação. Elas promovem a eficácia do governo democrático, a confiança entre os indivíduos e causam efeitos internos nestes e externos na sociedade. “Os indivíduos membros das associações adquirem hábitos de cooperação, solidariedade e espírito público” (PUTNAM, 2005, p. 103). O autor defende ainda que os membros das associações têm maior consciência política, confiança social e competência cívica subjetiva para a participação política.

No entanto, pensando o associativismo das últimas décadas, fortemente impactado pela era da globalização, Scherer-Warren (1999, p.17) alerta que é preciso pensar no “desenvolvimento de uma esfera pública globalizável e de construção de uma sociedade civil planetária”. Fernandes (1994) relata que o movimento associativo atual escapa ao padrão do passado europeu, pois não se conforma com a fronteira nacional, pois é, muitas vezes, internacionalizante, por um lado, mas também se enraíza em vínculos locais. Ao lado das associações profissionais que antes predominavam, proliferam diferentes frentes associativas. Isso faz com que os modelos de articulação, entre a política e a sociedade civil sejam preenchidos por diversas alternativas de comunicação.

Neste contexto, o associativismo acabou por abranger diferentes campos de atuação, além de inserir grupos de pessoas, até então excluídas da sociedade, que descobriram na união, na luta a favor dos mesmos objetivos, que podem se tornar fortes, atuantes e transformadores de valores. Mas, esta diversidade de frentes associativas também favorece atividades que não possuem um fim público, o bem comum, como afirmam os autores:

Some forms of associational life can promote broad-based participation, just as other forms of associational life can promote exclusions and privilege. Important characteristics include not only the organizational character and scope of civil society organizations, but also their relationship to the larger political field, including political parties and the state (BAIOCCHI, HELLER e SILVA, 2008, p. 918).

A sociedade civil brasileira segundo alguns autores, como Avritzer (1994), foi marcada pela experiência do regime militar

instalado em 1964. Conforme Doimo (1995) é a partir de 1970 que a idéia do “povo como sujeito” ressurge significativamente e esse momento pode ser visto como o fortalecimento da sociedade civil brasileira. Nosso país é um exemplo muito expressivo, do quanto uma sociedade civil ativa, contribui para a democratização de um país.

Segundo Dagnino (2002) o retorno das instituições formais básicas da democracia não produziu o encaminhamento adequado por parte do Estado dos problemas de exclusão e desigualdade social nas suas várias expressões, motivando o desencadeamento de lutas coletivas em direção à ampliação e efetivação de direitos e da noção de democracia. Assim, houve uma ênfase na sociedade brasileira na construção de uma nova cidadania, bem como a discussão em torno da construção e ampliação de espaços públicos. Porém no começo da década de 90, os efeitos das políticas neoliberais contribuíram para dificultar o ritmo da democratização, agravando as desigualdades sociais e econômicas, com conseqüências sobre a capacidade de mobilização e organização política da sociedade civil.

Gurza Lavalle (2003) sugere que o pensamento sociológico encontrou na questão da cidadania uma outra vertente na rearticulação do pensamento sobre a transformação da ação social. Há vários pontos de articulação entre a nova cidadania e a nova sociedade civil, sendo que este alargamento do conceito de cidadania provocou mudanças na sociabilidade, na cultura política, na definição de direitos, na construção de atores sociais, fazendo com que a sociedade civil incorporasse a responsabilidade pela ampliação de fronteiras entre o Estado e os indivíduos. Para o autor há consenso sobre o papel predominante de certas formas de associação inovadoras, notadamente e fundamentalmente as ONGs, mas também os movimentos sociais e outras formas de associação voltadas para a intermediação e tematização pública de problemas sociais que foram definidos como novos atores da sociedade civil, reconfigurando o cenário da democracia no país.

Para Soczek (2007, p. 27), “as ONGs são importantes mecanismos do processo democrático enquanto espaços de inovação e criação de novos processos sociais, constituídas *de loci* privilegiados para o exercício da cidadania.”

Perante esse crescimento e diversificação do associativismo civil, associado às políticas neoliberais e a modificação na postura das organizações perante o Estado, diversos teóricos começam a se referir à

sociedade civil como “Terceiro Setor”³, a partir da constatação de “(...) uma crescente identificação entre sociedade civil e ONGs, onde o significado da expressão ‘sociedade civil’ se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações” (DAGNINO, 2002, p. 291).

A constante assimilação da sociedade civil como terceiro setor, não apenas possui muitos proclamadores, tanto na discussão teórica quanto no senso comum, mas igualmente tornou-se polêmica, pois implica em uma concepção que divide a sociedade em três grandes setores. Nestes termos, pensar o terceiro setor implica em uma leitura que divide a sociedade em segmentos, sendo o Estado considerado “primeiro setor”, o mercado como “segundo setor” e organizações e iniciativas privadas com fins públicos “terceiro setor”. Este setor vem de fato, abranger diversas formas de organizações sociais. Segundo o Tribunal de Justiça (2003) os principais atores do Terceiro Setor são: ONGs, OSCIPs, fundações, institutos, empresas com responsabilidade social, entidades beneficentes, empresas doadoras, elite filantrópica, pessoas físicas/voluntários, fundos comunitários e entidades sem fins lucrativos ou econômicos de acordo com o novo Código Civil (art.53,CC).

Conforme Paz (2005, p. 18), para essas atribuições ao terceiro setor, as principais críticas referem-se a “uma falsa separação entre Estado, mercado e terceiro setor, como se esses fossem zonas impenetráveis”. Além da pretensão de substituir o conceito de sociedade civil por terceiro setor, esta separação também promove a homogeneização conceitual de atores e sujeitos diferentes entre si, alguns até antagonicos, dentro de um mesmo termo ou setor, causando um equívoco conceitual, podendo, por exemplo, diluir e anular as diferenças.

O conceito de sociedade civil habermasiano que dá centralidade ao papel ativo e democratizante do associativismo também vem sofrendo críticas e reconfigurações em função do reconhecimento da heterogeneidade e da complexidade deste campo, formado por diferentes atores que estabelecem diferentes relações entre si e com o sistema político. A ampliação do universo – e a heterogeneidade das práticas e configurações - das ONGs contribui significativamente para o desenvolvimento de análises que, embora reconheçam a importância da sociedade civil para o processo de democratização das sociedades,

³ Não entrarei no mérito da discussão sobre o terceiro setor, por se tratar de um assunto extremamente polêmico, que demandaria uma ampla discussão, indo além do foco pretendido neste trabalho. Para um detalhamento ver Fernandes (1994), Gohn (2000), Montañó (2002).

apontam críticas às concepções que tendem a homogeneizar este amplo, diverso e complexo campo de ação social.

CAPÍTULO 2

AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS: DISCUSSÃO E TRAJETÓRIA

Devido à complexidade que envolve o universo das ONGs, entendo ser importante ter como ponto de partida a explanação de parte do debate que envolve as organizações denominadas ONG. Segundo Paz (2005), esta definição é objeto de disputa de significados na sociedade brasileira e carece de contextualização e de problematização já que as organizações foram construídas em tempos e espaços determinados e com sentidos diferentes.

Diante disso, pretendo expor a trajetória do surgimento dessas organizações no Brasil, explicitando conseqüentemente o seu contexto. Pois as ONGs brasileiras, além de receberem diferentes significados, também participaram de diferentes momentos do quadro político-social do nosso país.

2.1 – Um panorama sobre a discussão sobre as ONGs

O que e quem são as ONGs? Esta pergunta perpassa a discussão de diversos trabalhos (SELL, 1997; LANDIM, 2002; TEIXEIRA, 2003; SORJ, 2005) que tem como tema e objeto as ONGs. Outros tantos tentam responde-la e diversas respostas são possíveis, dependendo do ponto de vista que esse universo é abordado. No entanto e a despeito das diferentes conceitualizações, há características básicas que são encontradas nos diversos autores ao se referirem a ONGs, quais sejam: uma forma espontânea de associação da sociedade civil, sem fins lucrativos, organizada para desempenhar atividades com um fim coletivo e público. De acordo com Scherer-Warren, entende-se ONGs como:

Organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviço e apoio material e logístico para populações-alvo específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista

expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e ou local) ou ao nível macro (sistêmico e ou global) (SCHERER-WARREN, 1995, p. 165).

É interessante mencionar a resposta da Associação Brasileira de ONGs (ABONG) ao questionamento “O que é uma ONG?”. De acordo com o informativo no seu site:

Do ponto de vista formal, uma ONG é constituída pela vontade autônoma de mulheres e homens, que se reúnem com a finalidade de promover objetivos comuns de forma não lucrativa. (...) Por não ter objetivos confessionais ou eleitorais, juridicamente toda ONG é uma associação civil ou uma fundação privada. No entanto, nem toda associação civil ou fundação é uma ONG. Entre clubes recreativos, hospitais e universidades privadas, asilos, associações de bairro, creches, fundações e institutos empresariais, associações de produtores rurais, associações comerciais, clubes de futebol, associações civis de benefício mútuo, etc. e ONGs, temos objetivos e atuações bastante distintos, às vezes, até opostos. (ABONG, S/D)

Conforme Scherer-Warren e Rossiaud (1999), o papel desempenhado pelas ONGs, como as atribuições de representação social e de mediação entre os segmentos discriminados, carentes ou excluídos de direitos e a esfera governamental, transformam essas organizações em fortes pilares da atividade democrática, sendo elas canais diretos para a discussão junto aos espaços públicos, dando assim oportunidade de acesso e influência à sociedade civil nos governos. Conforme Gohn (2000, p.24) “elas contribuíram para a reconstrução do conceito de ‘sociedade civil’ e para inovação das lutas sociais, inscrevendo como sujeitos de direitos de categorias até então esquecidas, criando um novo campo ético-político e cultural (...)”.

Soczek (2007) aponta que a democracia exige uma mudança em todas as esferas decisórias da administração pública e privada, compreendendo também mecanismos que orientem o conjunto das relações sociais da denominada sociedade civil. As ONGs, dentre outras organizações, incentivam a reivindicação coletiva de diversos interesses da sociedade, assim como lutam, defendem e realizam projetos em nível local e comunitário e/ou com ações de maior impacto e visibilidade em escala global.

No entanto, este termo vem crescentemente abrangendo um conjunto de organizações com características, finalidades e objetivos bastante diferentes, e desencadeando confusões acerca do seu significado. Essa dificuldade é apresentada por Paz (2005), no Caderno ABONG 33:

(...) A terminologia abriga múltiplas e heterogêneas organizações, com diferenças profundas de trajetória, compromissos, objetivos, formas de organização e métodos de ação. A definição literal, de organizações sem fins lucrativos que não fazem parte do aparelho do Estado, é insuficiente para revelar o que são, pois, como já foi dito por vários(as) autores(as), define algo pela sua negação – o não-governamental – e não pela afirmação de sua missão social, de seus diversos projetos e das relações que estabelecem na sociedade (PAZ, 2005, p. 05).

Por meio da recuperação de parte dos debates teóricos sobre as ONGs no Brasil é possível verificar tentativas de classificação e diferenciação neste campo. Gohn (2000, p. 24), por exemplo, sugere demarcar dois tipos de ONGs nos anos 90: as militantes - “as ONGs oriundas ou herdeiras da cultura participativa, identitárias e autônomas dos anos 70-80”; e as propositivas - “que atuam segundo ações estratégicas, utilizando-se de lógicas instrumentais, racional e mercadológicas”. Para Pinto (2008, p. 443) “no Brasil identificam-se três tipos muito bem definidos de ONGs: as que nasceram durante o regime militar, buscando uma brecha para a luta pela democracia, as que se derivaram dos movimentos sociais e as que se constituíram como prestadoras de serviços (...)”.

Contudo, Teixeira amplia o leque de categorias e descreve quatro conjuntos de organizações que pertencem ao grupo das ONGs: 1) seriam as instituições de “apoio”, a serviço dos movimentos populares, que acabaram por reivindicar para si, nos anos 90, o papel de ator social e não apenas de apoio aos movimentos sociais; 2) as organizações de histórico recente que trouxeram novas discussões como meio ambiente, indígenas, HIV, etc., mobilizando a sociedade de tal maneira, que a autora sugere que as ONGs passaram a se confundir com os Movimentos Sociais; 3) os grupos e organizações empresariais; 4) as entidades que se reconheciam como filantrópicas e que passam a adotar ou a serem chamadas de ONGs. Nestes termos, Teixeira (2003, p. 20) explicita que a questão sobre “‘O que é uma ONG?’” dificilmente avança para além de uma resposta genérica e pouco explicativa”.

É neste sentido que autora busca avançar na discussão, problematizando o universo das ONGs, especialmente o importante debate acerca da dimensão da sua identidade. Tal debate se estende por diversos autores, sendo este um assunto recorrente quando se trata das ONGs, pois além da busca pelas diferenças e semelhanças entre as organizações e o seu entorno, ou seja, seus parceiros, beneficiários, financiadores, Teixeira (2003) identifica que muitas delas possuem atividades internas, muitas vezes, com objetivos antagônicos, promovendo assim problemas cruciais para o seu próprio reconhecimento.

Landim (2002) também elucida um pouco a problemática:

(...) mais do que algo com “essência ONG” (por exemplo, uma mesma organização pode identificar-se como “movimento”, em um contexto, e como “ONG” em outro), trata-se aqui de através do tempo e em diferentes situações, em relação com outras organizações das quais se distinguem, se diferenciam, de acordo com a dinâmica dos acontecimentos em que estão envolvidas (LANDIM, 2002, p.22).

Landim (2002) propõe que a historicidade dos fenômenos sociais seja pesquisada para quebrar com certos automatismos que muitas vezes se constroem sob um conceito ou uma nomenclatura, como ocorreu, por exemplo, com as ONGs nos dias de hoje. Assim, a autora sugere recuperar a trajetória das ONGs, para entender as posições que elas ocupam no espaço social, estando este, em constante movimento.

2.2 – A trajetória das ONGS no Brasil

O termo “ONG” é conhecido nos cinco continentes, sendo consagrado pela Organização das Nações Unidas - ONU nos anos de 1945, para caracterizar as iniciativas de entidades da sociedade civil comprometidas com a reconstrução da vida social após a Segunda Guerra Mundial (PAZ, 2005). Segundo Teixeira, as organizações não-governamentais surgiram de forma a permitir o financiamento de determinadas entidades pelo Conselho Econômico e Social da própria ONU. As duas autoras supracitadas, em acordo com outros autores⁴,

⁴ Tais como Scherer-Warren (1999), Scherer-Warren e Rossiaud (1999) e Landim (2002).

relatam que foi durante o período da década de 1990 que o termo foi difundido para a sociedade brasileira através da realização do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido como ECO- 92, que se realizou no Rio de Janeiro. Embora a trajetória das ONGs seja anterior a este evento, é a partir desse momento que as ONGs passam a ter uma maior visibilidade pública.

Fundamentalmente, a história do surgimento das ONGs no Brasil se deu de forma concomitante ao surgimento destas na América Latina, sendo possível perceber semelhanças em seu desenvolvimento.

Fernandes (1994) relata que as “ONGs tornaram-se um fenômeno massivo no continente a partir da década de 1970. Cerca de 68% surgiram depois de 1975.” As áreas de atuação que mais se destacam são: formação qualificada, educação, promoção social, saúde, meio ambiente, mulher, comunicação, direitos humanos,...

No Brasil, e de alguma forma em todos os países do continente que sofreram ditaduras militares, o contexto autoritário dos anos de 1970 pode ser considerado como um dos fatores responsáveis pela configuração do associativismo civil do país que começa a ganhar nova forma neste período. Junto às entidades de caráter filantrópico e assistencial ganham força as organizações comunitárias e os movimentos sociais que em conjunto atuavam pela luta por direitos durante a repressão. Todos eles passaram a ser porta-vozes de problemas localizados, que se multiplicavam com uma velocidade enorme, além de denunciarem a situação de desigualdade social existente no país. Conforme Abreu (1997) é neste contexto que se verifica o surgimento das primeiras ONGs no Brasil.

Doimo (1995) relata que foi nas décadas de 1970 e 80 que o surgimento da idéia de “povo como sujeito” e de um “campo ético-político” emergiu graças à atuação de diversas instituições como a Igreja Católica, o ecumenismo, agrupamentos de esquerda, a academia científica e uma grande quantidade de ONGs. Essa combinação de atores conseguiu trazer o “povo” como personagem ativo e central da vida política. A auto-organização popular nessa época é muito evidente e se tornou crucial para os desdobramentos seguintes verificados na vida política do Brasil, especialmente pelas mobilizações em torno do movimento “Diretas Já” em 1984 e durante o período da Constituinte que, como salienta Teixeira (2003), tornou-se um importante espaço de discussão e de busca de uma nova reorientação do Estado e da sua relação com a sociedade civil. Como resultado, a promulgação da Constituição em 1988 trouxe um imenso avanço no reconhecimento dos

direitos sociais, na concepção de cidadania, de participação social e na definição de políticas públicas.

Conforme Gohn (2000, p. 25) as ONGs militantes contribuíram para que houvesse a criação de espaços de interlocução entre o Estado e a sociedade civil. A abertura desses novos espaços, possibilitado pela promulgação da nova Constituição brasileira, gerou um novo dilema: participar ou não das novas políticas sociais proporcionadas pelo Estado. “Uma nova concepção de participação iniciou sua construção, unindo a democracia direta à democracia representativa” (*Ibidem*).

Neste contexto pré e pós-Constituição de 1988, as organizações não-governamentais se configuraram como organizações de apoio a ação dos movimentos sociais. A partir dos anos 1990, com o processo de redemocratização, amplia-se o espaço de atuação dessas organizações, assim como as demandas sociais aumentam devido à ação das políticas neoliberais e há a emersão e diversificação dos grupos com maior vulnerabilidade e exclusão social, abrindo a possibilidade para que as ONGs se firmassem como entidades com existência própria e ampliando sua agenda para além da pauta de defesa da cidadania, desvinculando-se em alguma medida do seu papel de apoio aos movimentos sociais como se verificava até então.

Scherer-Warren (1999) relata que é a partir dos anos de 1990 que as ONGs assumem uma crescente visibilidade pública e começam a estabelecer entre si iniciativas para a formação de redes, que em alguns casos amplia-se para outros movimentos populares e atores políticos. Assim as organizações não-governamentais seriam elos de uma “rede de movimentos”, esta definida como “interações horizontais e práticas sociopolíticas pouco formalizadas ou institucionalizadas, entre organizações da sociedade civil, grupos e atores informais, engajados em torno de conflitos ou de solidariedades, de projetos políticos ou culturais comuns, construídos ao redor de identidades e valores coletivos” (SCHERER-WARREN, 1999, p.50) A mesma autora destaca três principais fatores históricos, responsáveis pela formação de redes de ONGs e atores coletivos: a democratização dos países latino-americanos, que permitiu maior visibilidade e auto-referência das ONGs, e a expressão pública de suas formas de atuação e articulação; o desenvolvimento tecnológico das redes informatizadas; um movimento internacional de estímulo a formação de redes setoriais, transregionais e transnacionais. Comenta ainda, que as diferentes redes criadas articulam as ONGs de forma diversificada:

- Redes temáticas – que se organizam em torno de pautas específicas: questões ecológicas, da mulher, da saúde, do negro, etc.;
- Fóruns de ONGs – representantes de várias organizações se reúnem para discutir programas de ação, estratégias políticas, etc.;
- Associações de ONGs – filiação de ONGs de um país ou região em torno de uma associação;
- Redes de informação – responsáveis pela difusão de informações para outras ONGs, movimentos e cidadãos interessados;
- Interface de experiências – ONGs locais representando problemas diversos e que se unem em torno de um projeto comum.

É neste cenário que em 1991 surge a Associação Brasileira de ONGs –ABONG, criada por um conjunto de organizações empenhadas na luta por justiça social e na expansão da cidadania e da democracia. O intuito da associação é articular as entidades associadas e representá-las coletivamente junto ao Estado e aos demais sujeitos da sociedade civil. Nesse sentido, a ABONG articula, juntamente com as suas associadas, contribuições, propostas e alternativas para a redução das desigualdades e de todas as formas de discriminação existentes na sociedade brasileira. Participa de várias campanhas que tenham como objetivo a ampliação da democracia e dos direitos da sociedade brasileira. Atualmente são cerca de 270 organizações associadas, com atuação na esfera pública, em áreas como direitos humanos, políticas públicas, questões agrárias e agrícolas, questões urbanas, desenvolvimento regional, promoção da igualdade racial, direitos das mulheres, meio ambiente e ecologia.

O trabalho de Paz (2005) indica que o perfil das associadas da ABONG mudou significativamente em relação às ONGs que surgiram nos anos 1980⁵. Desde o perfil dos agentes que trabalhavam nas entidades – que passou a ser de trabalhadores com nível universitário e técnico –, bem como a ampliação das áreas temáticas de interesse como direito ao consumo, focalização de programas sociais e a terceirização de serviços do Estado. De acordo com Dagnino (2002), a qualificação

⁵ Destaco ainda, apenas a título de referência, dois outros trabalhos que contribuem para o conhecimento a respeito da dinâmica e do perfil das organizações não-governamentais. Na América Latina, lembro o trabalho de Fernandes (1994, p. 65-85) que identificou um universo de 4.327 ONGs em vinte e quatro países da América Latina e Caribe. Já no Brasil cito um mapeamento anterior, realizado por Landim (1995), que pesquisou 225 ONGs filiadas à ABONG em todo o país. Esses dois estudos buscaram, por meio das próprias organizações, elaborar um perfil, a partir de uma série de características elencadas, como: origem, campo de atuação, grupos beneficiários, atividades, etc.

técnica das ONGs passa a ser fator central para explicar a importância que elas adquirem no período mais recente.

Soczek (2007) classifica as ONGs de hoje como organizações que deixam de lado uma atuação “experimentalista e voluntarista” e passam a apresentar um modelo organizacional similar ao das empresas. Produzem um forte impacto social com suas ações e conseguem mobilizar grande leva de recursos para desenvolverem os seus projetos sociais. Porém, essa forma de atuação não é própria a todas as instituições e o autor reconhece que muitas, por mais empenho e comprometimento que tenham, têm dificuldades em desempenhar as mudanças necessárias. Nos termos de Gohn:

Enquanto organizações/empresas que atuam na área da cidadania social, o terceiro setor incorpora critérios da economia de mercado do capitalismo para a busca de qualidade e eficácia de suas ações, atua segundo estratégias de marketing e utiliza a mídia para divulgar suas ações e desenvolver uma cultura política favorável ao trabalho voluntário nesses projetos. Usa racionalidade instrumental empírica, voltada para a conquista de objetivos imediatos (GOHN, 2000, p.26).

Segundo Gohn (2000) as novas ONGs do terceiro setor, que fazem parte de uma outra rede associativa que não as das ONGs militantes, não têm perfil ideológico definido, falam em nome de um pluralismo, defendem as políticas de parcerias entre setor público e as entidades sem fins lucrativos e o alargamento do espaço público não-estatal, como podemos perceber nesta frase de um dos nossos entrevistados:

Mesmo que a gente vote nos caras, mas quem ganhar ou perder a gente tem que ajudar, até porque ninguém consegue ter desenvolvimento em escala sem ser parceiro do Estado. Isso não quer dizer que, independente do recurso financeiro do Estado, pra fazer a coisa acontecer, que tu perde a liberdade de trabalho, eu não acho que as organizações devam depender do Estado, elas devem ser parceiras do Estado.

Segundo a mesma autora, estas organizações acabam se articulando com alguns movimentos sociais ou outras associações com caráter mais propositivo e menos reivindicativo.

Apesar de existirem muitas entidades de cooperação internacional não-governamentais que ajudam e se relacionam com ONGs brasileiras, segundo Gohn (2000, p. 27) o que passou a predominar são programas, através de empréstimos, entre agências internacionais e governo brasileiro, sendo que “algumas ONGs do terceiro setor geram receitas via rendas auferidas na prestação de serviços”.

O universo das organizações não-governamentais com o passar dos anos continuou ampliando o número de entidades. A partir dos anos 2000, as ONGs estiveram ainda mais em evidência em diversos segmentos, atraindo interesses nacionais e internacionais para investimentos sociais. Um estudo sobre o universo associativo brasileiro, do qual as ONGs fazem parte, foi lançado em dezembro de 2004, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em parceria com a Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE). O estudo revela que, em 2002, havia 276 mil fundações e associações sem fins lucrativos (Fasfil) no país, empregando 1,5 milhões de pessoas. Contudo, os dados da pesquisa apontam uma imensa pluralidade e heterogeneidade dessas organizações. As ONGs se enquadram num pequeno grupo de organizações dentro do universo associativo brasileiro. Contudo, esse grupo teve um crescimento grande na última década, tendo triplicado seu número, entre 1996 e 2002, ao passar de pouco mais de 2.800 organizações para aproximadamente 8.600 entidades. A evidência dessas organizações na sociedade brasileira não foi perceptível somente pelo aumento quantitativo que elas tiveram, mas igualmente pelo papel e importância que essas instituições começaram a representar para a sociedade.

Diante da grande visibilidade pública que as ONGs ganharam, como o recebimento de recursos públicos e privados e parceria com o Estado, não demorou para que indivíduos vissem neste tipo de organização uma oportunidade de transformar bens públicos em interesses privados. Muitas denúncias começaram a surgir apontando desvio de recursos públicos beneficiando grupos de pessoas e constituindo entidades de fachada.

No dia 15 de março de 2007, é instaurada no Brasil a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI das ONGs, para averiguar denúncias que apontavam ilegalidade em grandes repasses de recursos públicos para organizações não-governamentais. Segundo Sergio Sauer (2010) “os trabalhos da CPI foram conduzidos apenas a partir de denúncias da imprensa, sendo que a pauta de depoimentos tinha sempre a convocação

de pessoas com suposta relação com o Partido dos Trabalhadores.” Em três anos de atividade a CPI das ONGs foi marcada por entraves políticos, nos quais os grupos de oposição se preocupavam em atingir o governo. No entanto, no dia primeiro de novembro de 2010 foi encerrada esta CPI, sem alardes e manifestação da mídia. Segundo nota publicada pela ABONG⁶ “tratou-se de mais uma investida contra organizações que batem de frente com os interesses políticos e econômicos de alguns grupos. O desinteresse da imprensa comercial pelos resultados da CPI é mais uma evidência de que a instalação desta comissão teve como objetivo principal a perseguição política.” A associação relatou ter se posicionado contra a CPI desde o início, pois em sua interpretação as denúncias e a própria instauração da comissão de investigação referem-se a mais uma tentativa de criminalização de movimentos e organizações sociais.

A falta de provas que comprovassem a veracidade das denúncias averiguadas pela CPI sugere certo descaso com a população brasileira e o não comprometimento dos representantes eleitos com as causas públicas, uma vez que não se preocupam com a repercussão que fatos como estes tomam perante a sociedade.

Assim, as ONGs chegam aos dias de hoje detentoras de duas faces da mesma moeda, por uma lado elas geram esperança, credibilidade e são bem feitoras de muitos projetos em defesa da sociedade, grupos vulneráveis e políticas públicas, e por outro elas são peças de um quebra cabeça que envolve corrupção, disputa de poder, competitividade de recursos públicos, gerando nas pessoas desconfiança e insegurança. Esta ambigüidade é também sentida pelos membros das organizações e fica evidente na fala de um dos nossos entrevistados

(...) Eu estou no mestrado e faço tutoria na saúde da família e já conversei com alguns professores que eu trabalho em uma ONG. Eu já vi os professores arregalarem os olhos, meio assustado. Eu disse calma, calma... Somos corretos. Daí é difícil... (...) E outro dia eu vi uma reportagem falando que no Brasil, muitas pessoas estão envolvidas e participam de alguma ONG. Quase todos os dias aqui na organização a gente recebe uma ligação de alguém querendo participar, querendo doar alguma coisa... E eu também vejo pessoas que quando eu falo que trabalho numa ONG, falam: “Que legal! Que coragem!” Como seu eu tivesse coragem. Então eu vejo os dois lados.

⁶ Ver detalhes em: <http://www.abong.org.br/noticias>.

CAPÍTULO 3

As ONGs EM FLORIANÓPOLIS

3.1 – Apresentação de Florianópolis

O município de Florianópolis é composto por uma parte continental e pela Ilha de Santa Catarina. Os portugueses que aqui chegaram encontraram os índios tupis-guaranis, que sofreram as consequências da colonização com suas próprias vidas, sendo que por volta do século XVII, segundo Santos (1974), os índios já estariam em total desaparecimento no litoral catarinense. Conforme Cabral (*apud* FRANZONI, 1993) a primeira tentativa significativa de colonização foi entre os anos de 1673 e 1675, por Francisco Dias Velho quando então é fundado o povoado de Nossa Senhora do Desterro, que tempos depois passa a categoria de vila. Pela sua localização, a Ilha toma importância estratégica para Portugal, depois da fundação da Colônia de Sacramento.

Segundo Franzoni (1993), no dia 23 de março de 1726, foi eleita a primeira Câmara Municipal e depois a Ilha vira sede da capitania de Santa Catarina. Com o intuito de garantir a soberania e a segurança das terras, Portugal realiza um dos maiores empreendimentos migratórios, entre os anos de 1748 e 1756, enviando para Florianópolis açorianos e madeirenses. “Até o final do século XVIII, mesmo com o aumento da população e início de uma atividade agrícola, a Ilha serviu apenas para atender às necessidades estratégicas de Portugal, ficando sua população subordinada aos comandantes militares da província” (FRANZONI, 1993, p.17)

Em 20 de março de 1823, Desterro é elevada a categoria de cidade. Segundo Vaz (1991) há um fortalecimento de uma “burguesia comercial”, que começa a modificar a paisagem urbana. Após a Proclamação da República, várias revoltas foram desencadeadas, entre elas, a Revolução Federalista, tendo sua origem no Rio Grande do Sul, se estendendo até Santa Catarina. Porém, na Ilha de Santa Catarina, a força militar republicana acabou com a revolução assim que chegou. Segundo Santos (1974, p. 92), “aproximadamente 200 pessoas foram fuziladas na fortaleza de Anhatomirim”. Após a tomada dos

republicanos, a cidade passou a ser chamada de Florianópolis em homenagem ao Marechal Floriano Peixoto.

Segundo Vaz (1991), a segunda metade do século XX foi marcada por grandes obras de infra-estrutura no transporte rodoviário, marcando a reintegração da capital às demais atividades econômicas do Estado. Florianópolis compartilhou com o Brasil grandes transformações. A população urbana teve seu crescimento acelerado em decorrência de duas correntes migratórias: de populações pobres e de funcionários de nível médio e suas famílias, em função da ampliação do setor público. Enquanto a migração da classe média permitiu o desenvolvimento de prédios e bairros residenciais, a população migrante pobre multiplicou as áreas de periferia urbana. Segundo Lüchmann e Warren (2006) além de problemas de infra-estrutura urbana e habitacional, essa migração desordenada trouxe também choques culturais (os nativos x os de fora), que iriam frequentemente disputar recursos materiais e simbólicos.

Fantim (1997) relata que uma grande parte da população da cidade vive de subempregos, pois convive com a ausência de oportunidades de empregos dentro do mercado, ou com a sazonalidade, característica da economia do turismo, que teve uma ampliação recente no Brasil e em Santa Catarina.

Nas últimas décadas, o incentivo ao turismo e a divulgação de Florianópolis na mídia televisiva e nas principais revistas do país, intensificou a especulação imobiliária na capital, assim como a migração de pessoas de diversas partes do país em procura de novas oportunidades de trabalho. Logo, houve o crescimento dos problemas de infra-estrutura do município, como por exemplo, moradia, saneamento básico, segurança, aumento da poluição, engarrafamento de veículos nas principais vias, entre outros.

3.2 - Associativismo em Florianópolis

Segundo Scherer-Warren (2004, p. 22), no “período pré-golpe de 1964, a sociedade civil florianopolitana começava a adquirir alguma vitalidade (...)”. A principiante sociedade civil do município testemunha a mobilização do movimento estudantil, de mulheres e sindicatos que logo foram reprimidos pelo golpe militar. O período de 1964-1973 foi marcado pela forte repressão do regime militar e o tipo de associativismo predominante em Florianópolis neste período guarda a tradição formada por grupos ligados à religião, esporte e lazer, uma vez

que estas associações não apresentavam atividades de caráter político e, portanto, eram menos visadas pela repressão militar. No caso das associações esportivas, a ditadura inclusive apoiava as suas atividades para explorar simbolicamente o patriotismo.

A partir de 1978, a sociedade civil de Florianópolis começou a se revitalizar através da defesa das questões de cunho mais social e político. Muitas associações voltam a ganhar força, como por exemplo, o movimento estudantil através da organização do Encontro Catarinense de Estudantes em Florianópolis e também da grande mobilização em praça pública conhecida como “Novembrada”.

Conforme Fantin (1997) os primeiros anos da década de 1980 na capital foram marcados pela atuação dos Conselhos Comunitários – estruturas criadas pelo Estado como forma de aproximação dos governantes e a população. Estas investidas ganharam ainda mais força no governo Konder Reis (1975-1979). Outro fator marcante nesse período seria a progressiva ampliação do envolvimento dos setores progressistas da Igreja Católica, sendo estes uns dos responsáveis pela origem dos movimentos sociais em Florianópolis, com uma viva e forte penetração nos bairros pobres da capital.

Segundo Lüchmann e Scherer-Warren (2006) a partir dos anos de 1980, ocorre em Florianópolis uma valorização imobiliária, aliada a explosão do turismo, que aqui tem a “natureza” como objeto de consumo privilegiado. O município passa a ser alvo de uma agressiva campanha política que visava explorar ao máximo o potencial turístico. “Entretanto, as belas imagens e os *slogans* produzidos e alardeados pela prefeitura e pelos empresários eram meias-verdades que já não conseguiam encobrir os problemas que, a exemplo do déficit habitacional, cresciam a olhos nus na cidade” (LÜCHMANN e SCHERER-WARREN, 2006, p. 106). Nesse novo contexto, os “atores” dos conflitos se multiplicaram e se diversificaram. Essa década é marcada por uma nova fase do associativismo popular no município. Além do aumento expressivo das associações de moradores, que buscavam representação comunitária, verifica-se também o crescimento das instituições que davam ênfase a defesa dos direitos e cidadania.

Franzoni (1993) explicita que “o movimento das diretas” em 1984 ajudou a fomentar diferentes formas de organização política em todo o país e que em Florianópolis, que teria eleições para Prefeito em 1985, o ano de 1984 serviu como incentivo para que as organizações populares se articulassem. Assim, as associações de moradores, os conselhos de oposição e os grupos das Comunidades Eclesiais de Bases-

CEB's⁷ passaram a se encontrar para intervir no processo eleitoral, chamando seus encontros de “Articulação de Entidades”.

Segundo Fantin (1997), o período (1986-1988) é marcado pela gestão de Edson Andrino, eleito pelo PMDB como prefeito da capital, que adotou o discurso da “participação popular”, abrindo espaços de debates com as organizações de bairro e criando os conselhos abertos à participação da sociedade. A atuação da Igreja é destacada novamente nesse processo, com setores envolvidos nas questões de organização popular. Nessa época, surgem diversas associações de moradores, que começam a atuar de forma mais livre, desvinculada dos Conselhos Comunitários. No cenário de articulação de diferentes atores: setores da igreja, lideranças populares, governos, surgem propostas de criação de uma federação de entidades. Em 1987 criou-se a UFECO – União Florianopolitana de Entidades Comunitárias. As partes mais ligadas à Igreja não participaram, porém tempos depois criaram a Comissão de Associações de Moradores, surgindo com base em ONGs como o Centro de Apoio e Promoção do Migrante – CAPROM e Centro de Educação e Evangelização Popular – CEDEP. Logo, é nesse período que Fantin ressalta que entram em cena com mais força as ONGs, marcando essa fase como a emergência de novos sujeitos que direcionavam suas inúmeras ações através de entidades autônomas e regularizadas. O Movimento Ecológico emerge com força, realizando diversas ações como demarcação de áreas permanentes, ações contra a poluição dos mangues, das baías, etc.

Em 1988, conforme Franzoni (1993, p. 94), havia em Florianópolis várias entidades do movimento popular / comunitário, que se constituíram como interlocutores privilegiados da administração municipal. “A década de 80 havia sido pródiga na criação de grupos e movimentos de origens diversas. A administração anterior, principalmente em seu primeiro ano, criara uma série de canais que fortaleceram e legitimaram vários interlocutores”. Franzoni relata ainda que foi neste período que verificou-se o fortalecimento de diversos movimentos com diferentes propósitos, como o movimento estudantil, o movimento sindical, o movimento por anistia e direitos humanos e pequenos grupos do movimento negro e de mulheres.

⁷ A igreja Católica teve também grande influência na formação do associativismo civil de Florianópolis através das Comunidades Eclesiais de Base – CEBs e de pastorais sociais. Diferentes de muitas associações que possuíam poucos espaços de articulação e infra-estrutura, estas já nasciam dentro da estrutura da igreja que proporcionava tanto espaço físico para articulações e encontros, quanto respaldo institucional para as lutas e reivindicações (CECCA, 1997 *apud* VIANA, 2003, p. 39).

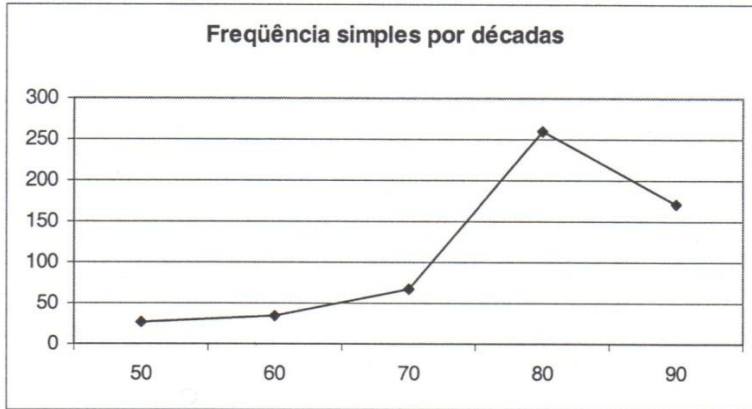
Segundo Fantin (1997) o período de 1989-1992 começa com a eleição de Esperidião Amin, com um plano de governo voltado a favorecer a classe social dominante. É nesse contexto que surge o Movimento dos Sem-Teto que, em união com outros bairros do município, iniciou inúmeras ocupações. Esse período permitiu o fortalecimento da sociedade civil do município em que as ONGS começaram a se organizar juntamente com os Movimentos Sociais. Um exemplo é o caso do Centro de Evangelização, Catequese e Assessoria – CECA/SC, que junta-se a diversas entidades para promover fóruns de discussão para a ECO-92. Confirma Fantin ainda que (1997, p. 181) “a atuação das diversas associações de moradores, dos movimentos, dos partidos políticos, dos sindicatos, das ONGs, marcam as experiências desse período em Florianópolis”.

Assim, no período de 1984-1993, Scherer-Warren (2004, p. 26) chama a atenção para a consolidação das organizações não-governamentais e um crescimento em todos os tipos de organizações associativas. “Das 1547 associações registradas de 1964 a 1993, 62% tiveram seus registros efetuados na última década.” Destaca também nessa época o crescimento dos novos movimentos sociais, como o de direitos humanos e cidadania, causas femininas, o movimento ecológico, além das associações comunitárias e assistencialistas.

É pertinente elucidar aqui que, além da influência do período de redemocratização do Brasil, onde a sociedade civil estava em pleno movimento, podemos ver no caso de Florianópolis outros fatores que impulsionaram o surgimento de novas entidades. O período de 1980 e 90 no município gerou um acúmulo de demandas e necessidades sociais, impulsionando a sociedade civil local a se organizar e atuar de forma enérgica. As mudanças sofridas no município ocasionaram diferentes problemas e, considerando que Florianópolis foi essencialmente construída pelo setor terciário, que descobriu o potencial turístico (FANTIM, 1997), logo a cidade tornou-se foco de inúmeras disputas dos movimentos em torno dos conflitos de terra, de proteção e preservação do meio ambiente, organização dos bairros e dos trabalhadores do setor terciário. Com a alta taxa de migração de moradores de diversas partes do Estado, e o aumento da população, a cidade não conseguiu compatibilizar crescimento e melhora de infraestrutura. Logo tensões entre prefeitura, Estado, Igrejas, Movimentos Populares, ONGs e outras entidades foram geradas.

A verificação desse fenômeno de emersão do associativismo civil em Florianópolis nesse período pode ser visualizada no Gráfico a seguir:

GRÁFICO 1 – DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DO ASSOCIATIVISMO CIVIL EM FLORIANÓPOLIS



Fonte: Carminati, Vasconcelos e Côrrea, 2004, p. 47.

Através do gráfico é possível verificar um enorme crescimento de organizações associativas a partir dos anos de 1970, tendo seu maior pico nos 80, quando começa a decrescer à medida que se aproxima dos anos 90. Seria isto uma crise nas práticas associativas ou uma mudança e a emergência de novas relações? Segundo os autores, que estão de acordo com Gohn (1997, p.285), dentre os fatores para explicar esse decréscimo do associativismo civil não somente em Florianópolis, mais igualmente em todo o país estariam “o desgaste das práticas participativas, a expansão do associativismo institucional, o surgimento de grandes centrais sindicais e de entidades aglutinadoras dos movimentos sociais, a profissionalização das lideranças, e principalmente, *o surgimento e a expansão das organizações não governamentais (ONGs)*” (*Idibem*, grifo meu).

Segundo Scherer-Warren e Rossiaud (1999), na década de 1990 crescem em Florianópolis e em todo cenário nacional, o número de organizações que visam ampliar a participação dos cidadãos na esfera pública, na conquista e legitimação de novos direitos, assim como garantia dos direitos já instituídos. São esses novos modelos de associações que passam a ser conhecidas como organizações não-governamentais, sendo que muitas organizações já existentes passam a adotar a mesma linha de atuação das novas organizações. Elas trazem

um novo perfil nas atuações e são consideradas como pertencentes aos “novos movimentos sociais” ou ao “novo associativismo civil”. Nessa década em Florianópolis, é importante ressaltar que alguns movimentos passam a se institucionalizar e mudam de perfil. Como é o caso do movimento de mulheres, que passa a ter duas ONGs relevantes: a Casa da Mulher Catarina, criada em 1989, e o Grupo de Mulheres Negras Cor de Nação, organizada em 1993. Muitas ONGs ambientalistas também surgem no município neste período, enfatizando a questão ecológica, que penetra em diversos tipos de associações, que por ocasião da RIO/92, cria-se a Rede Ecofórum.

Em 1996, o Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais – NPMS da Universidade Federal de Santa Catarina, realizou um mapeamento e perfil das organizações voluntárias de Florianópolis. O mapeamento foi organizado em torno de três categorias principais:

1) Organizações não-governamentais: são definidas, de acordo com os objetivos desta pesquisa, como organizações formais, privadas, porém com fins públicos, sem fins lucrativas, auto-governadas e com participação de parcela de seus membros como voluntária. Como formas de ação, realizam mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico, para o desenvolvimento sócio-econômico, a construção da cidadania ou bem-estar social. Atuam a serviço de populações alvo específico para (ou em nome de) segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destes, com o objetivo último de desencadear transformações sociais no nível micro (do cotidiano e/ ou local) ou no nível macro (sistêmico e/ou global) (cf. Scherer-Warren, 1995);

2) Grupos de mútua-ajuda: refere-se aqui à agrupamentos coletivos com algum grau de formalização (com endereço e regulamento de funcionamento), com hierarquia (direção) pouco estruturada e transitória face ao estímulo a uma participação horizontalizada de seus membros, tendo em vista a prestação de apoio e serviços de ajuda recíproca. Têm o objetivo de promover melhorias e transformações positivas no bem estar e na saúde psíquica de seus membros;

3) Associativismo de bairro: é formado por entidades locais, espacialmente referenciadas a um bairro ou comunidade residencial possuindo certo grau de institucionalização (estatuto, regimento, cargos de direção). Tem a finalidade de produzir melhorias de infra-estrutura urbana, de bens e serviços públicos urbanos e/ou da qualidade de vida de uma determinada localidade, contando com a participação de seus moradores.

Esse estudo mostrou que dos três grupos, existem três objetivos comuns: carências do município, participação política, ética e valores. No grupo das ONGs a pesquisa mostrou que seus objetivos nas carências urbanas voltam-se mais para as questões relativas ao meio ambiente. Porém, de um modo geral, sua maior força está na participação política e valores éticos em relações as questões de gênero, raça, participação comunitária e direitos sociais.

Verifica-se no trabalho de Lüchmann e Scherer-Warren (2006, p.111) que na última década, o associativismo de Florianópolis passou a buscar “uma relação mais propositiva com o poder público, intervir na dinâmica da cidade, contrapondo ao modelo hegemônico um modelo pautado na participação democrática e na inclusão social”, além da promoção de espaços de debates públicos. Assim temos como exemplo a constituição do Fórum da Cidade, um espaço de articulação de diversas organizações populares e sociais e de alguns setores da Universidade Federal de Santa Catarina.

O associativismo civil de Florianópolis apresenta, atualmente, um quadro bastante multifacetado, testemunhando atuações mais restritas e periféricas, como é o caso de muitas associações comunitárias, movimentos sociais mais combativos, a exemplo do movimento do Passe Livre⁸, várias ONGs pequenas e localizadas e novas ONGs com organização bastante estruturada. Neste último caso, cito duas ONGs apontadas nas conversas que tive oportunidade de ter com as organizações da sociedade civil, que atualmente são muito lembradas pelas entidades do município de Florianópolis, quais sejam: o Instituto Voluntários em Ação – IVA e o Instituto Comunitário Grande Florianópolis – ICOM. O Instituto Voluntários em Ação – Santa Catarina – IVA/SC foi fundado após uma pesquisa realizada em todo o país, onde se constatou o potencial de voluntariado do brasileiro. Um grupo de pessoas da comunidade catarinense iniciou, em 1997, a elaboração de estudos que culminaram na criação do IVA. Este é uma

⁸ O Movimento Passe Livre (MPL) é um movimento social brasileiro que luta por um transporte público fora da iniciativa privada. Uma das principais bandeiras do movimento é a migração do sistema de transporte privado para um sistema público, garantindo o acesso universal através do passe livre para todas as camadas da população. Em, 2004, um grupo de estudantes em Florianópolis se articulou numa proposta diferente das organizações estudantis oficiais. Inspirados nos acontecimentos de Salvador, a cidade parou na famosa “Revolta da Catraca”. Os protestos pediam a redução das tarifas de ônibus, e havia a participação de estudantes, associações de moradores, professores, sindicatos e a população em geral. O MPL já realizou diversos protestos ao longo deste ano e divulga suas informações no blog: <http://www.mplfloripa.blogspot.com>

organização não governamental, sem fins lucrativos que, através de parcerias, trabalha na intermediação, recrutamento e capacitação de organizações e voluntários. O grande objetivo do IVA/SC é difundir a cultura do voluntariado e ter cada vez mais pessoas fazendo trabalho voluntário em Florianópolis e em Santa Catarina. Por isso, o projeto contou com a parceria de ONGs locais, tendo hoje cadastrado em seu site 109 instituições assim dividida: 72 na área de Assistência Social, 18 na de Educação, 16 na Saúde, 2 na Cultura e 1 de Meio Ambiente.

Já o ICOM é uma organização sem fins lucrativos, fundada no ano de 2005 e que opera segundo o conceito de Fundação Comunitária⁹. Sua missão é promover o desenvolvimento comunitário através da mobilização, articulação e apoio a investidores e organizações sociais. O ICOM atua em três principais áreas:

- 1) Conhecimento: produção e disseminação de conhecimento sobre a comunidade, o terceiro setor e investimentos na área social;
- 2) Apoio técnico e financeiro à ONGs: apoio para o desenvolvimento institucional às ONGs que atuam na região da Grande Florianópolis;
- 3) Investimentos sociais na comunidade: apoio às pessoas físicas e jurídicas que desejam realizar investimentos sociais de forma eficiente e integrada.

Neste capítulo o objetivo era conhecer parte da trajetória do associativismo civil de Florianópolis, tomando ciência do processo de formação da sociedade civil do município, que mesmo seguindo uma tendência da emergência do associativismo civil brasileiro, possui muitas características próprias da dinâmica da sociedade local.

A análise da trajetória do associativismo civil da capital delineada acima sugere que a sua dinâmica acompanhou o processo de formação das demandas que surgiram com o crescimento da cidade, como por exemplo, problemas com moradia, meio ambiente, e as mudanças

⁹ O ICOM, em seu próprio site, se apresenta como organização sem fins lucrativos, baseada no conceito de Fundação Comunitária. As fundações comunitárias estão presentes em mais de 50 países e se caracterizam principalmente por: atuar num território definido; possuir um conselho de governança que reflete a diversidade de atores sociais do território em que ela atua; fazer doações à outras Organizações da Sociedade Civil; criar fundos permanentes cujos rendimentos possam ser investidos na comunidade.

políticas e sociais, respondendo as iniciativas de cada governo. Mesmo tendo iniciado suas atividades antes do golpe militar, é apenas no final dos anos de 1970 que de fato emerge na capital uma sociedade civil de cunho político e social ativo, com destaque para o Movimento Estudantil. A partir da década de 1980, as associações e os movimentos sociais da Capital se ampliam por meio do apoio da Igreja Católica ao associativismo civil. As CEBs, em articulação com os movimentos, atuaram principalmente nos bairros mais pobres e carentes de infraestrutura, estimulando a busca de melhorias. Verificou-se que alguns governos da época criaram espaços de participação popular na tentativa de aproximação entre sociedade civil e gestão pública, intensificando a criação de associações de moradores e líderes locais. Mesmo com a criação de espaços públicos, as organizações se tornaram cada vez mais independentes, cresceram em número e diversificaram sua atuação. É neste contexto, que ocorreu um aumento no número das organizações não-governamentais.

As ONGs em Florianópolis, também tiveram seu início junto aos movimentos sociais da década de 1980, sendo que parte destes movimentos se institucionalizou formando entidades autônomas e regularizadas, como foi o caso do movimento de mulheres que fundou duas diferentes ONGs. Na década de 90, sobretudo após a ECO-92, houve um aumento no número de organizações não-governamentais e muitas delas tiveram uma atuação mais ativa na capital e em todo Brasil, sendo que algumas até hoje atuam no município nas mais diversas áreas temáticas como de meio ambiente, saúde, assistência social, cultura, educação, etc.

CAPÍTULO 4

METODOLOGIA

4.1 – Construção do trabalho de campo

Para o estudo proposto, foi utilizada uma abordagem quantitativa e qualitativa através das seguintes ferramentas: revisão bibliográfica, aplicação de questionário e realização de entrevistas.

A primeira etapa consistiu no levantamento e seleção da literatura pertinente às discussões sobre as ONGs, partindo do debate mais amplo sobre a sociedade civil até autores e trabalhos que trouxeram estudos voltados às ONGs e sua trajetória.

De posse do arsenal teórico, na segunda etapa busquei informações sobre o campo para que fosse possível montar minha amostra de pesquisa. Para isso fiz uso do site do Instituto Comunitário Grande Florianópolis – ICOM, com visitas desde o ano de 2009, onde tive contato com o mapeamento do “terceiro setor” do município de Florianópolis, divulgado no ano de 2007, que serviu como ponto de partida para a escolha das organizações participantes desse trabalho. Optei pelo mapeamento do ICOM já que este é o cadastramento mais recente, de fácil acesso e com o maior número de entidades registradas.

Em 2007, o ICOM em parceria com o curso de Serviço Social da Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL criou um banco de dados das Organizações da Sociedade Civil (ONGs) que atuam na região de Florianópolis com projetos sócio-ambientais. Através deste levantamento, foram identificadas 175 organizações, das quais 45% são da área de assistência social, 31% ambientais, 9% com atuação na área da saúde, 7% culturais, 6% de educação e 2% de defesa de direitos. Com esta pesquisa o ICOM também apresentou um perfil das ONGs que atuam em Florianópolis:

- Geralmente as ONGs costumam ser pequenas e institucionalmente frágeis;
- As equipes são compostas por voluntários ou por poucos funcionários;
- Movimentam um volume de recursos relativamente baixo;

- A maioria das ONGs está comprometida em atender a população socialmente vulnerável e a defender e preservar o meio ambiente;

- **Equipe profissional:** 40% trabalham somente com voluntários e 56% têm até 5 funcionários contratados;

- **Sede:** 66% não possuem sede;

- **Recurso Financeiro:** 49% movimentam até R\$ 24 mil/ano;

- **Distribuição:** 45% Assistência Social, 31% ambiental, sendo que as demais se dividem nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Direitos...

Levando em consideração que o Instituto tem como base o “Terceiro Setor”, não poderia deixar de atentar para o fato que sob a nomenclatura ONG o Instituto considera pertencentes a este mapeamento diferentes tipos de entidades, tais como associações de bairro, associações assistenciais, etc., que acabaram classificadas sob a rubrica de ONG, confirmando a discussão teórica sobre a heterogeneidade do campo. Apesar dos limites, este mapeamento e perfil apresentado pelo ICOM foram importantes para este estudo, na medida em que apresentou um panorama das características gerais do campo e permitiu o acesso a uma lista de contato de 175 instituições.

O mapeamento do ICOM foi muito importante para este trabalho, uma vez que este foi aqui considerado como uma organização articuladora da sociedade civil do município de Florianópolis, pois desenvolve diversos projetos que buscam o desenvolvimento das organizações sem fins lucrativos existentes na capital, além de manter contato com diversos investidores da área social fazendo a ponte entre financiadores e entidades. Seguindo a tipologia proposta por Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2007), em um estudo de análise de redes sociais realizado na cidade de São Paulo¹⁰, o ICOM possuiria, de acordo com tal classificação, características de entidades articuladoras, uma vez que o Instituto possui alta centralidade perante as outras organizações e também é uma referência entre elas. Além de promover a articulação entre diversas entidades, o instituto trabalha no fortalecimento institucional, melhorando a comunicação com o público alvo, com a sociedade e com as agências financiadoras dos projetos sociais. O

¹⁰ De acordo com os autores, a análise de redes sociais assume como premissa a importância dos laços sociais como elementos que estruturam a vida social, imputando a eles diversas consequências em termos de possibilidades e restrições para a ação de indivíduos e atores coletivos.

ICOM possui diversos parceiros de diferentes espaços de atuação (público e privado), tornando-se assim uma referência para os interessados em investir em desenvolvimento comunitário na Grande Florianópolis.

Nesta direção Gurza Lavalle, Castello e Bichir sinalizam que

O empenho das ONGs na criação de redes e de espaços de coordenação é amplamente reconhecido, todavia, articuladoras diferem significativamente das ONGs em aspectos relevantes: são fundadas por outras entidades com o intuito de coordenar e articular suas ações, de construir agendas comuns e de escalar sua capacidade de agregação de interesses com fins de representação perante o poder público e outros atores sociais (GURZA LAVALLE, CASTELLO e BICHIR, 2007, p. 472).

Após o levantamento dos primeiros dados do universo a ser investigado, o terceiro momento da pesquisa consistiu no trabalho de campo, com a realização de entrevistas gravadas que contaram com algumas perguntas pré-estabelecidas que funcionaram como norte, ocorrendo variações no número e na forma do questionamento. Acredito que este instrumento de pesquisa deva ser adaptado a cada conversa e a cada pessoa participante. Tomei o cuidado para que as perguntas fossem amplas, abertas e sem direcionar as respostas dos entrevistados. As entrevistas foram consideradas como meio principal de apreender as informações transmitidas pelos interlocutores desse estudo. Um questionário foi também aplicado contendo cinco blocos de perguntas com diferentes focos, sendo eles respectivamente: fundação; área de atuação, objetivos e estratégias; membros/beneficiários e área de atuação; vínculos externos; redes e participação institucional; perfil da liderança entrevistada. O objetivo desta ferramenta é compreender o contexto em que cada organização está inserida, os parceiros com os quais elas se relacionam a procedência de seus recursos, suas atividades, etc.

Para que as respostas não fossem prejudicadas pela falta de conhecimento, as entrevistas foram realizadas por um membro pertencente à diretoria da Instituição ou por uma liderança de grande conhecimento da mesma.

4.2 – A amostra da pesquisa

Mesmo com base nas informações das organizações contidas no mapeamento, tive muita dificuldade de entrar em contato com as associações, pois muitas não possuíam seus dados de contato atualizados, ou seja, números de telefones inexistentes, sites fora do ar e endereços não encontrados. A busca pelos dados de contato das entidades também foi realizada em outras fontes de divulgação, tais quais: listas telefônicas e internet. Assim, percebo que mesmo sendo um mapeamento consideravelmente recente, as instituições possuem uma vulnerável estabilidade. Este fato também demonstra o quão dinâmico é este universo no município e a fragilidade das instituições em manter e continuar suas atividades.

Para organizar a amostra para a pesquisa, me baseei em parte na divisão realizada pelo ICOM, contudo optei pela exclusão da categoria defesa de direitos humanos, primeiramente por ser um número relativamente baixo de entidades, e segundo por entender que todas as áreas atuam de alguma forma na defesa de direitos. Além da classificação por tema/área de atuação, foi acrescentada, na amostra, a categoria ONG articuladora. A amostra ficou assim dividida: Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Meio Ambiente e Articulação. Cada categoria teve uma organização escolhida através de tentativas de contato por meio de ligações telefônicas, contato via e-mail e pela disponibilidade de participar da entrevista. As entidades com as quais se conseguiu entrar em contato primeiramente e tiveram disponibilidade para a entrevista, são as que compõem a amostra deste trabalho.

A divisão da amostra por área de atuação foi um critério escolhido primeiramente para servir como ponto de partida de escolha e como meio de usufruir do mapeamento já existente do ICOM e de seus respectivos contatos. Em segundo lugar, tem por finalidade compreender os diversos objetivos, características e perfis das ONGs com diferentes focos no município, que representam a própria demanda que ele apresenta, uma vez que, se seguir a tendência do associativismo civil de Florianópolis, o número significativo das associações pertencentes a estas áreas de atuação demonstram as maiores vulnerabilidades existentes na capital.

A amostra da pesquisa ficou assim composta:

- Articuladora: Instituto Comunitário Grande Florianópolis – ICOM;
- Assistencial: Instituto Engevix;
- Meio Ambiente: FloripAmanhã;
- Cultural: Grupo Africatarina;
- Saúde: Rede Feminina de Combate ao Câncer e Saúde Criança¹¹.

Diante da defasagem dos dados da listagem, das dificuldades de contato e dos limites de tempo para o trabalho de campo, não foi possível entrevistar nenhuma organização mapeada com atuação na área da educação. Um dos motivos que levei em conta considerar duas organizações na área da saúde se deu em razão da diferença de público atingido, sendo uma dedicada ao atendimento de crianças e outra com ação voltada para as mulheres.

Após a realização dos encontros com o membro de cada entidade participante, as entrevistas foram transcritas e as questões mais significativas do questionário que revelaram peculiaridades sobre o campo foram tabuladas em uma planilha para uma melhor análise. A partir das entrevistas, foi possível estruturar as discussões do último capítulo que trata dos assuntos e apontamentos trazidos pelas organizações. Para isso, procurei uma bibliografia mais específica, para ampliar o entendimento e a compreensão das questões levantadas. Assim, diante das próprias colocações das ONGs, foi possível finalizar o objetivo proposto neste trabalho.

¹¹ Entidade que substituiu uma organização da categoria educação.

CAPITULO 5

ONGS, CONFIANÇA E PARCERIA: O UNIVERSO PESQUISADO

Este capítulo tem por objetivo analisar as informações extraídas da pesquisa de campo realizada junto às ONGs de Florianópolis. Por conta disso, está estruturado em quatro itens que pretendem abordar os elementos que se destacaram nos relatos das organizações durante o trabalho empírico. Deste modo, inicialmente faço uma apresentação das principais características das organizações participantes deste estudo e em seguida apresento os pontos e os assuntos mais recorrentes nas falas dos interlocutores deste estudo. Neste caminho, em um primeiro momento, apresento as informações colhidas referentes ao reconhecimento e ao entendimento das próprias organizações pelo universo das ONGs. No entanto, a partir dos dados empíricos, verificou-se a necessidade de articular as discussões teóricas já apresentadas ao longo deste trabalho com novas contribuições teóricas que foram mobilizadas para dar conta dos principais pontos que o campo apresentou, quais sejam: confiança, accountability e transparência. Por fim, no último item destaco a postura de “parceria” que estas organizações assumem perante o Estado e as discussões associadas a esta relação.

Este último capítulo, de análise dos dados, foi de grande valia para as considerações finais deste trabalho e confirma a importância do trabalho de campo

Para fazer avançar o debate sobre o conceito e sobre o papel dos atores que se afirmam parte da sociedade civil, os cientistas sociais precisam envolver-se na pesquisa conceitual e empírica, evitando teorias baseadas principalmente no pensamento veletário (*wishful thinking*) e em afirmações morais que substituem as complexidades do mundo real por uma retórica bem intencionada sobre o valor da sociedade civil ou denúncias das limitações práticas de suas atividades (SORJ, 2005, p.04).

Assim se demonstra o quanto o trabalho empírico é capaz de trazer novos apontamentos e diferentes respostas que, muitas vezes, a teoria sozinha não desenvolveria. O campo neste último capítulo

confirma os assuntos discutidos ao longo deste trabalho, assim como acrescenta novas discussões ao universo pesquisado.

5.1 – Perfil das ONGs entrevistadas

Mediante o questionário aplicado, foi possível mapear o perfil e as principais características das organizações participantes deste trabalho de Conclusão de Curso. Apresento a seguir uma breve caracterização para um melhor conhecimento e compreensão do perfil de atuação das entidades e dos itens e temas que discutirei na seqüência deste capítulo.

As seis organizações entrevistadas tiveram sua data de fundação após o ano de 2000. Deste modo, conhecendo a trajetória das ONGs, é possível confirmar que o perfil de atuação e muitas características, tais como os beneficiários, a estrutura da organização, os parceiros mobilizados e as razões de sua existência, não correspondem ao perfil das primeiras organizações que receberam a denominação de ONGs, comprovando a tese de que este é um universo dinâmico, com crescimento recente e que sofreu mudanças significativas nos últimos anos.

No que tange a formalização institucional, todas as organizações possuem inscrição no CNPJ, título de Utilidade Pública Municipal e quatro possuem também o título Estadual. Três das organizações detém a titulação de OSCIP¹².

As organizações entrevistadas foram todas fundadas por certo grupo de pessoas, sendo que a grande parte dos fundadores já participava de outras associações civis antes de fundarem a organização em questão. A diretoria, em sua maioria, é composta por pessoas com escolaridade de nível superior, alto padrão de vida e de alguma forma, articuladas com a vida pública local da cidade.

Apenas uma das organizações possui sede própria, o que em parte explica a dificuldade de contato com as organizações que apresentavam endereços e telefones inexistentes. A falta de um lugar fixo para desenvolver seus projetos também pode representar para a própria organização, seus projetos e beneficiários, certa instabilidade. Cinco das

¹² Organização da Sociedade Civil de Interesse Público é um título fornecido pelo Ministério da Justiça do Brasil, cuja finalidade é facilitar o aparecimento de parcerias e convênios com todos os níveis de governo e órgãos públicos (federal, estadual e municipal) e permite que doações realizadas por empresas possam ser descontadas no imposto de renda. A lei que regula as OSCIPs é a número 9.790, de 23 março de 1999.

seis instituições dependem de trabalho voluntário, sendo que duas dizem depender quase integralmente e outras duas dizem depender em grande medida do trabalho voluntário. Todas as associações entrevistadas disseram possuir relações formais ou informais com outras organizações e também com associações de moradores, sugerindo que de alguma maneira elas se encontram interligadas e mantêm uma rede social ativa. Entretanto, as informações sobre os vínculos indicam que essas relações se estabelecem em geral no bairro e em seu entorno. Cinco organizações participam de um ou mais conselhos gestores, em regra relacionados aos temas de trabalhos que exercem.

Todas as ONGs concentram a maior parte do seu trabalho na grande Florianópolis, sendo que a maioria possui como público alvo o próprio entorno, ou seja, as comunidades, os bairros mais próximos. Conseqüentemente, as suas reivindicações às instituições públicas costumam ser dirigidas mais ao município do que às instituições estaduais. Mesmo nos casos em que as entidades informaram que não mobilizam seus beneficiários em atos públicos, a maioria, por seu turno, afirmou ajudar as pessoas que fazem parte dos seus programas a terem acesso a algumas instituições do governo.

Em relação aos recursos financeiros das organizações, averiguou-se que algumas entidades recebem verba pública, porém este recurso representa uma parcela pequena referente ao total do seu arrecadamento. Não existe uma uniformidade nas informações referentes às fontes de financiamento: elas variam entre recursos oriundos de empresa privada, organizações ou associações nacionais e internacionais, venda de produtos e contribuições de associados. Partes das organizações se sentem fragilizadas quanto à falta de uma estabilidade perante os recursos financeiros disponíveis, uma vez que possuem dificuldades para garantir o orçamento mensal ou anual da organização. Mesmo no caso das entidades que possuem um orçamento fixo ou entre aquelas que não mostraram preocupação com captação de recursos, verificou-se que estas não possuem um orçamento anual alto.

A partir desta caracterização, é possível traçar um perfil que evidencia que as pessoas envolvidas nas atividades das ONGs possuem um alto capital social¹³ que parece refletir no desenvolvimento institucional da entidade em termos de captação de recursos, sede, voluntariado e parcerias. Do confronto destas informações com os dados das organizações pesquisadas pelo estudo do ICOM, é possível concluir que elas se assemelham ao perfil plural do associativismo do município.

¹³ Conceito de capital social refere-se neste caso ao pensamento de Pierre Bourdieu (1996).

Igualmente, os dados também sugerem que há uma correlação entre as características das entidades, sobretudo no perfil de atuação, com o debate exposto no capítulo 2. Assim, percebe-se pelo quadro das organizações de Florianópolis, a confirmação do argumento que sustenta a heterogeneidade e dinamismo que são próprios deste universo.

Embora, como veremos, tenha sido possível verificar pontos de vista em comum, a exemplo do entendimento acerca do significado dado às ONGs, à ênfase na parceria com o Estado e as referências à perda de credibilidade das ONGs, esta pequena amostra já é um indicador importante das diferenças no interior deste campo, como pode ser constatado na apresentação abaixo:

- **Articuladora:** Instituto Comunitário Grande Florianópolis – ICOM: Como já brevemente delineado na seção anterior, o ICOM é uma Associação de Desenvolvimento Comunitário que opera segundo o conceito de *Fundação comunitária*, e possui a titulação de OSCIP. Fazem uso de uma sede bem estruturada, com uma equipe de pessoas com curso superior ou pós-graduação, inclusive fora do país, sendo estes funcionários remunerados, fazendo com que o Instituto dependa pouco de trabalho voluntário. Foi fundado em 2005, por um grupo de pessoas e tem como objetivo mobilizar, articular e qualificar investimentos visando o desenvolvimento comunitário. Possuem como público alvo as organizações sociais da grande Florianópolis, apoiando tecnicamente e financeiramente. Movimentam uma quantia de recursos muito significativa¹⁴, mais de 90% dos seus recursos provem da iniciativa privada, de organizações nacionais e internacionais assim como possuem diversos parceiros que contribuem tecnicamente, neste mesmo perfil. Enfim, mantém relação com: organizações da sociedade civil, Estado e empresas privadas.

- **Assistencial:** Instituto Engevix: É uma organização mantida pela empresa Engevix Engenharia. De acordo com o entrevistado, “a gestão é muito parecida com uma empresa, que é muito diferente de outras ONGs e associações. É um diferencial significativo do projeto de responsabilidade social da Engevix”. Fundada em 2004 pela diretoria da empresa Engevix, possuem o título de OSCIP e tem como objetivo promover a melhoria da qualidade de vida de comunidades de baixa renda, por meio de um conjunto de ações sócio-educativas. Seu público

¹⁴ Os balancetes anuais do ICOM e seus respectivos valores podem ser encontrados no site <http://www.icomfloripa.org.br>

alvo são crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, moradoras principalmente dos bairros Mont Serrat e Morro da Caixa, e são atendidas na própria sede do Instituto, que possui uma estrutura ampla, com salas de aula, consultório odontológico, administrativo, etc. A equipe de atendimento é composta por profissionais especializados em diferentes áreas: assistente social, pedagógica, saúde, administrativa, sendo um total de dezenove pessoas remuneradas e não dependem de trabalho voluntário. Os recursos do Instituto vêm 100% de empresa Engevix. A entidade mantém relações com outras ONGs, associação de moradores do Morro da Caixa e participa do Conselho Municipal da Criança e Adolescente - CMDCA e Conselho Municipal Assistência Social - CMAS.

- **Meio Ambiente: FloripAmanhã:** Diz ser uma ONG, mas faz referência ao uso do título de OSCIP. Fundada em 2005, por um grupo de pessoas, tem como missão contribuir para o desenvolvimento sustentável e construção da cidadania. Entre os principais temas de trabalho estão: desenvolvimento urbano, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, turismo e cidade criativa. A entidade concentra sua atuação na grande Florianópolis, e diz ter como seus beneficiários a sociedade como um todo. Em sua equipe possuem quatro funcionários remunerados e dependem de trabalho voluntário. Dos seus recursos 80% são de membros e sócios, e os outros 20% se dividem entre empresas privadas e governo. É interessante observar que, grande parte dos seus sócios é de pessoa jurídica, com grande poder aquisitivo da capital. Participam do Conselho Municipal de Saneamento Básico. Mantém relações com diversas associações de bairro.

- **Cultural: Grupo Africatarina:** É um grupo Cultural, fundado em 2001, pelo músico e Professor Edinho, com o objetivo de manter a cultura Afro brasileira, por meio da educação e promover atividades para as crianças de baixa renda. Seu principal trabalho é a realização de aulas de percussão com encontros semanais. O grupo não possui sede, por isso desenvolve seus trabalhos em um espaço cedido pela Escola da Lagoa do Peri. Atende crianças e adolescentes dos bairros do entorno, principalmente Armação e Morro das Pedras. A entidade é muito carente de recursos financeiros, ganha uma ajuda anual de uma empresa privada e mensal de uma Fundação, sendo que este auxílio garante o salário do único integrante remunerado do grupo, o músico e professor de Percussão. Dependem muito de trabalho voluntário para realizar suas

atividades. A entidade mantém relação com outras três associações, das quais o professor também realiza aulas.

- Saúde: Rede Feminina de Combate ao Câncer de Florianópolis - RFCC: É uma ONG, fundada em 2004, conforme a adequação dos estatutos do novo Código Civil Brasileiro, através do desmembramento da RFCC de Santa Catarina, tornando-se uma entidade jurídica independente, porém subordinada à coordenação da rede estadual. A Rede tem como objetivo a prevenção do câncer entre as mulheres de Florianópolis, por meio de informações e exames de prevenção gratuitos. Atende geralmente mulheres de baixa renda, providencia encaminhamento para os casos mais graves para hospitais da rede pública ou privada, graças aos profissionais voluntários prestadores de serviço que fazem a ponte entre a organização e os hospitais, tendo em seis anos mais de quarenta e três mil mulheres atendidas. A entidade mantém relação com associação de moradores, Presídio Feminino Estadual, hospitais e Prefeitura. Participam do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e Conselho Estadual Direitos da Mulher – CEDIM. Os recursos da entidade vêm de diferentes fontes: 10% membros e sócios, 20% do governo municipal, 60% venda de produtos (brechó), 10% de atividades como jantares, bingos e pedágios. Entre diversas pessoas que trabalham para RFCC, apenas quatro pessoas são remuneradas, fazendo com que a entidade dependa quase integralmente de trabalho voluntário. É a única entidade participante da pesquisa que possui sede própria, com uma ótima estrutura, que só foi possível após a doação do terreno da prefeitura municipal de Florianópolis.

- Saúde Criança: É uma ONG, fundada em 2008, pela Dra. Marisa Fantin pediatra da rede pública em Florianópolis e Bébhinn Ramsay, com o nome de Saúde Criança Recontar, baseada nas atividades de outra ONG do Estado do Rio de Janeiro, denominada Saúde Criança. Em junho de 2010 a Saúde Criança Recontar torna-se franqueada da Saúde Criança Nacional, passando a se chamar Saúde Criança Florianópolis. A organização tem como missão dar suporte a famílias em situação de vulnerabilidade social no Sul do Brasil para que alcancem saúde para as suas crianças, qualidade de vida e para que reconheçam e assumam sua cidadania. Atuam a favor de crianças e familiares da cidade de Florianópolis, mas principalmente aos redores do bairro da sua sede, situada na Agrônômica. Um dos meios que os

beneficiários ficam sabendo das atividades da entidade é por indicações dos postos de saúde e hospital público. As atividades da organização são mantidas 80% por recursos de uma organização internacional, 10% por membros e sócios e o restante devido à venda de produtos artesanais que as famílias participantes do projeto confeccionam. A equipe de trabalho é composta por cinco profissionais de diferentes áreas, com curso superior ou técnico, sendo todos remunerados. A ONG mantém relações com associação de moradores, Cooperativa de saúde, Associação de médicos, organização internacional e empresa privada. Participa de diferentes conselhos: Conselho Municipal da Saúde – CMS, CMAS, CMDCA.

Torna-se visível, mesmo nesta pequena amostra, as diferentes características, perfis, atuação e trajetórias das organizações que são apresentadas como pertencentes ao universo das ONGs de Florianópolis, confirmando sua heterogeneidade e conseqüentemente sua complexidade.

5.2 – A dimensão do pertencimento e do entendimento das organizações pela nomenclatura ONG

Analisadas algumas informações referentes ao perfil das entidades entrevistadas, começo este segundo momento da análise com o foco voltado de forma mais específica para o objetivo deste estudo: perceber, por meio do discurso das organizações, o que elas compreendem pela denominação ONG e em que medida elas se reconhecem pertencentes a este universo, como lembra Landin

As perguntas tantas vezes retomadas – O que são ONGs? Quais os seus papéis? – não se constituíram nem se constituem, portanto, na maior parte das vezes, em meros exercícios intelectuais semânticos. Tratou-se (e falo antes de mais nada do caso brasileiro, com extensão a vários latino-americanos) do processo de construção de horizontes comuns entre um conjunto de organizações que se colocaram como atores em determinado pólo do campo discursivo e político existente em suas sociedades, a um dado momento e a cada momento (...)
(LANDIM, 2002, p. 21).

Nestes termos, e seguindo o raciocínio da autora, as organizações a partir do reconhecimento de suas semelhanças e diferenças, do tempo

histórico em que estão inseridas e das diferentes situações a que estão expostas, criam identidades pelas quais são identificadas pela sociedade.

No entanto, será que as próprias organizações se reconhecem ou fazem questão de serem chamadas ou reconhecidas como ONGs? De acordo com Landim, uma mesma organização pode se reconhecer em uma determinada situação como ONG, e em outra não. Nesta pesquisa, este aspecto se confirma quando as organizações foram questionadas se a instituição seria ou não uma ONG:

A gente considera que o termo ONG fica mais fácil do teu ouvinte te entender, então se tu não tens muito tempo, se o teu ouvinte não é familiar, ou não é uma pessoa que ta atendida na sociedade civil e você fala: “é uma ONG”, a pessoa entende na hora que você é uma organização da sociedade civil. Em textos, a gente não usa o termo ONG porque ele não é um termo jurídico, é um termo genérico e se você tem uma titulação como OSCIP, você utiliza um tempo pra explicar o que é. Então, somos uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos... Então, se somos uma ONG? Não, não somos.

Fica claro nesta passagem o quanto o uso do termo é relativo, sendo empregado ou não em diferentes momentos, relações e com objetivos diferentes. Neste sentido, nas duas ferramentas de pesquisa (questionário e entrevista), as entidades foram questionadas claramente se se consideravam ONGs e quais as características que as qualificariam como tal. A partir do conjunto de respostas da pesquisa empírica, foi possível perceber que há um consenso de que as ONGs existem para o atendimento de um fim público, para o bem comum. Elas se identificam como ONG (sentem-se pertencentes a este universo) devido ao serviço prestado, pelo voluntariado, pelo fato “de um dinheiro público ser administrado numa lógica privada”¹⁵ e por acharem importante a defesa dos direitos humanos. Logo, percebe-se que há uma identidade comum na caracterização de ONG, qual seja, o interesse público, o voluntariado e a prestação de serviços. Verifica-se uma tendência que sinaliza para um desenvolvimento semelhante, ou seja, não houve discrepância no conjunto das respostas sobre o que elas entendem pela designação ONG e das características que se encaixam nesta denominação. Digno de nota é a referência ao terceiro setor, ou seja, todas se identificam com esta noção, como podemos perceber nos trechos a seguir:

¹⁵ Frase citada por uma das organizações entrevistadas.

Eu acabo configurando como uma proposta neutra, de um lado o setor privado, de outro o setor público, e as ONGs são o terceiro Setor, que seria a parte neutra. Eu vou citar um exemplo aqui (...) a adoção de praças públicas. A adoção de praças é uma parte da prefeitura, mas dentro da prefeitura, há envolvimento de tantos órgãos que acabam não interagindo com outros órgãos. E nós, como terceiro setor, vamos fazer o elo de ligação entre todos eles. Então muitas adoções de praças têm surtido resultado pela nossa interferência, pela nossa ação. Então eu diria que perante os outros setores ele é um integrador, e acaba em ações específicas que por ventura não estão sendo cobertas pelos dois outros setores.

Bom, estudando um pouco sobre o terceiro setor, como foram surgindo as organizações não governamentais, é uma empresa social, eu vejo, não é do governo e também não é uma empresa privada, só que precisa dos três, primeiro setor, segundo setor, terceiro setor. Se não nenhuma organização não governamental sobrevive.

Esta similaridade também foi observada nas falas sobre o papel de prestação de serviço. Nesta direção é importante frisar que nenhuma ONG entrevistada relatou ter relação de qualquer tipo com algum movimento social, diferenciando-se, portanto, do perfil que vinculava as ONGs à assessoria e apoio aos movimentos sociais. Além disso, é interessante mencionar que a maioria dos(as) entrevistados(as) reagiu com estranhamento a indagação sobre a relação com o movimento social – “Movimento Social? Não (...) não temos relação” – ficando explícito no semblante do entrevistado a estranheza diante do questionamento. Outros chegaram a fazer diretamente a pergunta: “O que você quer dizer por movimento social?”. Estas respostas sugerem o desconhecimento não somente do que de fato seja um “movimento social”, mas também em alguma medida, da história de surgimento das primeiras ONGs no país em que estas prestavam apoio aos movimentos sociais. Esta discussão será retomada a frente quando da indagação de qual seria o motivo de surgimento das ONGs no país.

Parece-me interessante relacionar essa discussão de desconhecimento sobre os movimentos sociais, com as reflexões feitas por Cardoso (1994) que relata um refluxo deste ator social após sua “emergência histórica” nas décadas de 1970 e início de 1980. Segundo Cardoso, a partir do processo de redemocratização do país ocorre a institucionalização dos movimentos sociais. A partir deste novo

contexto político propiciado pela abertura de novos espaços públicos, por exemplo, com a implementação de conselhos gestores em diversas áreas temáticas, a participação dos movimentos e da sociedade civil passa a tomar novas configurações, descaracterizando-os do perfil reivindicativo das décadas de 1970. Este fato poderia explicar o não conhecimento por parte das recentes organizações não-governamentais pelos movimentos sociais.

Um tema levantado por uma das organizações, diz respeito à tendência, muitas vezes, enfatizada pela mídia, em tornar a opinião pública, o senso comum contrários aos movimentos sociais e incentivando, de certa forma, a falta de mobilização pública:

(...) Essa coisa de você fazer uma mobilização hoje em dia é muito complicado (...). Como exemplo o movimento dos estudantes do passe livre: se tem toda uma manifestação pública e aí eles conseguem deturpar, fazer com que a população se coloque muitas vezes contra. E o povo fica desacreditado. Dentro do meu próprio curso na universidade, Serviço Social, a gente teve falta de professor e se organizou, teve uma mobilização e foi criticado dentro do próprio curso. Já foi comprovado que a manifestação já não tem o mesmo resultado que se tinha antigamente. E essa realidade se transfere para o terceiro setor.

Este relato, e outros que irei apresentar mais a frente, podem ser um indicativo que algumas ONGs de Florianópolis não agem mais pautadas pela lógica do confronto, e sim pela busca por consenso. As informações colhidas ao longo do trabalho de campo parecem confirmar esta assertiva, na medida em que se verificou que as ONGs estão mais preocupadas em concretizar os seus objetivos, isto é, desenvolver trabalhos com fins públicos, a defesa dos direitos humanos, do meio ambiente e de grupos vulneráveis, promovendo a conscientização das pessoas, defendendo e fortalecendo determinados nichos da sociedade, do que agirem com a finalidade de se mobilizarem para reivindicar algo. Ademais, nas perguntas em que eram questionados sobre os tipos de reivindicações, também houve o questionamento por parte dos entrevistados: “O que você quer dizer por reivindicar? Qual maneira de reivindicar?”. Essas características emergentes das organizações de Florianópolis também foram verificadas em outros estudos pelo país, sendo que Teixeira (2002) relata que

(...) dependendo do tipo de serviço que as ONGs estão prestando, as atividades mais voltadas para a mobilização social, para a sensibilização de novos sujeitos para a sua luta específica, ficam em segundo plano. A participação fica restrita à execução do projeto, o que não exige tanto a atividade de mobilização social. Exige-se da ONG que ela detenha um conhecimento específico, que pode ser obtido de várias formas, não necessariamente advindo dos vínculos com os movimentos sociais (TEIXEIRA, 2002, p. 140).

5.3 – Confiança e *accountability*

O conceito de capital social de Robert Putnam remete às relações entre associativismo civil e confiança. De acordo com o autor, “o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas, e sistemas que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade” (PUTNAM, 2005, p. 177). Nestes termos, a “confiança” é uma das principais características do capital social, e este ajudaria a sociedade a se tornar mais cívica, ou seja, a participação cívica e a solidariedade social ajudariam a comunidade a ter um melhor desenvolvimento como um todo. Na comunidade cívica, os cidadãos interagem como iguais, sendo que a cidadania implica em direitos e deveres iguais para todos, onde as relações devem ser horizontais, pautadas na reciprocidade e na cooperação.

D’Araujo (2003), que retoma as teorias de Putnam, explicita em seu estudo que a confiança é a grande responsável pela prosperidade de uma nação. De acordo com a autora “quem sente e sabe que pode confiar, recebe mais colaboração e aproveita melhor as oportunidades que aparecem. Por isso, poder confiar nos outros é um importante fator de desenvolvimento econômico” (D’ARAUJO, 2003, p. 33). Nos termos deste trabalho, como será destacado mais a frente, a retomada das teses sobre o capital social deve-se à importância das relações de confiança como elemento central para entender como as entidades encaram e lidam com a “desconfiança” de setores da sociedade diante dessas organizações.

De fato, a importância do tema da “confiança” é confirmada por uma pesquisa realizada em 2009 pelo IBOPE - Inteligência que estabeleceu o Índice de Confiança Social do brasileiro. Trata-se de um índice, cujo produto final é o resumo dos indicadores de confiança em

diversas instituições, entre elas as ONGs. Para isso, a confiança é examinada em duas dimensões: a interpessoal – que tangencia a relação de interação entre as pessoas – e a institucional – que diz respeito às interações com as instituições. No quadro abaixo é possível verificar a frequência dos dados por indicador.

Quadro1 – INDICADORES DE CONFIANÇA EM INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS



Fonte: IBOPE, 2009.

Segundo os dados da pesquisa, pode-se verificar que os partidos políticos têm o pior índice (31) de confiança dos brasileiros, seguidos pelo Congresso Nacional (35) e sindicatos (46). Corpo de Bombeiros e Igrejas, respectivamente com 88 e 76 pontos, foram as mais bem avaliadas entre as instituições. Dou destaque para as Organizações da Sociedade Civil, dentre elas as ONGs e associações de moradores, com 61 pontos, ficando acima de praticamente todas as instituições governamentais. Para José Álvaro Moisés, em análise publicada no site do IBOPE, os dados apontam para a valorização do Poder Executivo, como o presidente da República, assim como das eleições, em contraposição à desvalorização das instituições de representação. Segundo Moisés (2009) “este é um signo da cultura política brasileira”, em que sempre houve a desvalorização do Parlamento e dos partidos. Explica ainda que “o regime democrático é valorizado, mas não há uma percepção clara sobre o que o Parlamento e os partidos políticos representam para a democracia” (*Ibidem*). Para o cientista político, esse conjunto de fatores representa a baixa qualidade da democracia brasileira, uma vez que

A representação é o coração do sistema democrático, regime que pressupõe não só o direito de votar, como também de controlar o que os representantes da população estão realizando. Sem mobilização, parte dos interesses dos cidadãos ficará de fora do sistema político (MOISÉS, 2009).

Contribuindo com a análise de Moisés, acrescento que a pontuação de pessoas que confiam em Organizações da Sociedade Civil (61 pontos) é expressiva e deve ser levada em conta ao se pensar na dinâmica da democracia brasileira, uma vez que os dados sugerem que a representação das organizações da sociedade civil é avaliada positivamente e já fazem parte do cotidiano das pessoas. Assim pode-se analisar que mesmo o brasileiro apresentando um baixo índice de confiança em instituições de representação, haja vista todo histórico de corrupção e má conduta da maioria dos representantes eleitos, a sociedade brasileira aposta sua confiança e sua representatividade na sociedade civil e na sua forma de mobilização.

É possível relacionar esta questão da alta confiança da população brasileira pelas organizações da sociedade civil com os últimos fatos de mobilização popular que têm ocorrido e que em grande parte aconteceram por iniciativa de organizações formais da sociedade civil.

Destaco aqui o caso de conquista como a “Ficha Limpa”¹⁶, liderada pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), uma ONG voltada para o combate à corrupção eleitoral no Brasil, com sede em Brasília. Sua atuação é devida às atividades do Comitê Nacional do Movimento de Combate à Corrupção, composto por 50 organizações, cuja atuação se estende por todo o país e agregou a participação direta de 1,9 milhões de brasileiros.

A divulgação do bom resultado das ONGs no índice de confiança social do brasileiro, verificada em diversos sites, demonstra e atesta a evidência das organizações não-governamentais perante a sociedade. Além disso, na 9ª edição da pesquisa “Marcas de Confiança” da Revista Seleções¹⁷ duas novas categorias foram incluídas no concurso: as “ONGs” e as “Redes Sociais”. A proposta consiste em identificar, por meio da votação dos leitores da revista, qual é a organização sem fins lucrativos e a rede social de maior confiança do público leitor. Para isso, um levantamento de dez nomes de ONGs foi realizado junto aos jornalistas do terceiro setor de todo o país, sendo escolhidas as seguintes entidades: *Associação de Assistência à Criança Deficiente* - AACD; Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE; Fundação Abrinq; Greenpeace; Instituto Ethos; Instituto Tamar; Pastoral da Criança; SOS Mata Atlântica; Transparência Brasil; WWF Brasil. Não é o meu intuito entrar no mérito da discussão dos critérios usados para definir essas dez entidades como sendo organizações não-governamentais. Apenas destaco como exemplo, do que já foi discutido no segundo capítulo, sobre a imensa variedade de entidades que passaram a compor o universo das ONGs, colocando dificuldades para definição de uma identidade e do reconhecimento das próprias entidades como tal.

¹⁶ Ficha Limpa é uma lei brasileira originada de um projeto de lei de iniciativa popular que reuniu 1,9 milhão de assinaturas. O projeto tenta impedir que políticos com condenação na Justiça possam concorrer às eleições. A história do Projeto de Lei Popular 518/09 começou com a campanha "Combatendo a corrupção eleitoral", em fevereiro de 1997, iniciativa esta promovida pela Comissão Brasileira Justiça e Paz - CBJP e pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB. Esse projeto deu continuidade à Campanha da Fraternidade de 1996, da CNBB, cujo tema foi "Fraternidade e Política". Entretanto, só ganhou repercussão e posteriormente conseguiu ser aprovada após uma campanha nacional pela sua aprovação, a campanha Ficha Limpa, liderada pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE).

¹⁷ Pesquisa Marcas de Confiança, um estudo anual realizado pela Revista Seleções em parceria com o Ibope Inteligência que afere a confiança dos brasileiros em marcas, instituições, profissões e personalidades. Para informações consultar: <http://www.marcasdeconfianca.com.br>

Um outro dado que também pode ser mencionado sobre a dimensão da confiança, diz respeito ao trabalho de Jordan e Tuijl (2006) que destacam a pesquisa de Confiança realizada por Edelman que no ano de 2004 lançou o “*5th Barometer of Trust*”. “*Edelman’s Barometer of Trust*” classificou ONGs como uma das formas mais confiáveis de organizações, acima das corporações, dos governos, das igrejas, dos meios de comunicação e de outras autoridades. Essa pesquisa tem como objetivo auxiliar as empresas a entender a dimensão do problema da confiança. Richard Edelman entrevistou 400 pessoas nos Estados Unidos, 150 pessoas em três países da Europa e Brasil e 200 líderes da China¹⁸. De acordo com Jordan e Tuijl “Edelman constatou que os públicos entrevistados acreditam que as ONGs foram os mais próximos à sua forma de organização própria, de redes sociais e oferecem informações mais confiáveis do que os líderes, especialistas, mídia, governos e corporações” (*Ibidem*, 2006, p.13)

Diante das informações apresentadas, verifica-se que as organizações não-governamentais dispõem de uma considerável importância e reconhecimento perante a sociedade, devido ao alto índice de confiança verificado em diversos estudos, realizados em e com diferentes finalidades e realidades. Este é um fator importante para as organizações desempenharem com sucesso seus objetivos e garantirem o apoio da sociedade, parceiros e financiadores dos seus projetos. Devido à relevância do papel da confiança como elemento importante das relações estabelecidas entre pessoas e instituições em diversos âmbitos, chamo a atenção para o relato de preocupação das entidades participantes deste trabalho ao serem questionadas sobre a questão de pertencimento ao universo das ONGs que trouxeram à tona questões relacionadas a práticas “duvidosas”, ou seja, ilícitas.

Ao responder a pergunta relacionada à identificação da entidade ao universo das ONGs, quatro das seis organizações entrevistadas relataram, de um modo geral, que se sentem incomodadas com a nomenclatura. Para estas, como se pode ler nos relatos abaixo, o motivo principal por esse incômodo relaciona-se ao fato de organizações deste meio estarem envolvidas e relacionadas aos escândalos de corrupção, de desvio de dinheiro e etc., que foram amplamente divulgados pela mídia brasileira nestes últimos anos.

¹⁸ Informações sobre objetivos e quantidade de pessoas entrevistadas encontradas em: <http://www.edelman.com/events/Trust/startwm.html>

(...) Porque quando a gente estava discutindo qual nome usar, tinha muito problema de corrupção e o termo ONG chega para o senso comum com uma conotação pejorativa (...).

Eu te confesso que nós evitamos o uso de ONG. (...) Nós até nos chamamos mais de associação ou de OSCIP, porque houve um determinado momento que as ONGs proliferaram e algumas com objetivos escusos. Nós procuramos não entrar dentro dessa faixa, tomamos devidas precauções, pois existem ONGs e ONGs.

É importante frisar que, embora o tema da corrupção não tenha sido mencionado em nenhuma das perguntas do questionário e da entrevista, este apareceu no discurso de todas as organizações em algum momento do seu relato. Esta menção recorrente e a preocupação com a conexão entre corrupção e o universo das ONGs, conseqüentemente indicou a necessidade de se trazer para o debate as questões de malversação de dinheiro público, *accountability* e transparência. Compreendo que esta preocupação se dá com a possibilidade desta analogia, tornado as ONGs possivelmente vulneráveis a desconfiança, o que poderia acarretar a perda do reconhecimento de instituições sérias e comprometidas no trabalho que desenvolvem perante a sociedade, muitas vezes, prejudicando o desenvolvimento dos seus objetivos. Se este for um caminho de análise, também é possível refletir o quanto este campo pode estar desgastado perante problemas de desconfiança e acusações, que acabaram generalizando e deslegitimando a atuação de um ator que tem sido importante dentro da sociedade civil brasileira, ajudando no desenvolvimento da cidadania e na difusão dos direitos humanos, entre outros. De acordo com Pinto:

Problematizar o espaço das ONGs no atual cenário político brasileiro de escândalos contínuos de corrupção (...) nada soma para o entendimento das organizações não governamentais e da própria situação de corrupção, que assombra o noticiário nacional. Pelo contrário, colabora para aumentar uma situação de descalabro, uma vez que, ao se identificar na, idealizadamente, mais virtuosa das instituições modernas – as ONGs – episódios mais ou menos freqüente de corrupção, só resta pensar que tudo está fora de controle, pois se até no interior das ONGs se verifica corrupção, o que pensar das outras instituições, já marcadas pela falta de confiança (PINTO, 2008, p. 443).

É certo que este alerta de Pinto remete a um desconforto tanto para as organizações que se enquadram no perfil ONG, quanto para própria sociedade, que sempre se mostrou e ainda se mostra muito confiante neste leque de organizações e que aos poucos começam a se decepcionar diante dos fatos de corrupção relatados nos meios de comunicação¹⁹.

A palavra corrupção deriva do latim *corruptus*, o verbo corromper significa *tornar pútrido, podre*. Numa definição ampla, corrupção política significa o uso ilegal – por parte de governantes, funcionários públicos e agentes privados – do poder político e financeiro de organismos ou agências governamentais com o objetivo de transferir renda pública ou privada de maneira criminosa para determinados indivíduos ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum. A corrupção provoca distorções econômicas no setor público, diminuindo a qualidade dos serviços governamentais e da infraestrutura, na medida em que se verifica o direcionamento do investimento de áreas básicas como a educação, saúde e segurança para as mãos de poucos.

O fato das ONGs estarem em evidência nas diferentes mídias e espaços públicos, promovendo diversos tipos de campanhas em meios de comunicação e por apresentarem um bom nível de confiança do brasileiro, pode ser um dos fatores que tem elevado a preocupação por parte das próprias organizações, por não quererem ter sua atuação relacionada à corrupção, uma vez que esta associação acabaria trazendo perda de credibilidade às entidades. Diante destes fatos, entende-se o porquê de organizações não-governamentais com existência e atuação já consolidadas quererem se distanciar e se desfazer da identificação perante a denominação ONG. O passo seguinte, frente esta realidade seria, como destaca um dos entrevistados, concretizar um novo rumo para que outra imagem destas organizações seja construída:

Então o cara tá lá na linha de frente trabalhando, aí ele tem um problema de gestão, de estratégica, identificação de identidade, mobilização de recurso, de comunicação, ou ele não tem recurso pra comunicar pra sociedade o bem que ele está fazendo. Ao mesmo tempo que ele não tem recurso pra dizer que o que ele

¹⁹ Estas páginas seriam alguns exemplos de relatos de corrupção envolvendo organizações não-governamentais:

<http://www.fase.org.br/fase/pagina.php?id=680>

<http://protogenescontraacorrupcao.ning.com/profiles/blogs>

<http://www.clicrbs.com.br/diariocatarinense>

está fazendo é importante, ao mesmo tempo sai todo dia no jornal, uma notícia de alguém que usou a estrutura legal de uma ONG pra roubar dinheiro, aí o senso comum se forma com base naquela informação que ele ouviu na TV. E aquilo que eu estou fazendo de bom não aparece. Então o senso comum se forma naquela informação que saiu na TV e não na realidade da maioria das organizações. Então é necessário que haja um suporte pra essas organizações.

Como a fala do entrevistado demonstra, há de fato receio que as ONGs sejam relacionadas a instituições desacreditadas, pelos mesmos motivos de corrupção que assolam as instituições públicas relacionadas ao Estado ou ao nosso modelo de democracia representativa, como os partidos políticos. Carvalho (*apud* MOISÉS, 2005) chama atenção para o fato da liberdade, da ampliação de direitos sociais e da participação política não impediram o desencanto político e o *déficit* de confiança dos cidadãos nas instituições democráticas. Dessa mesma forma, parece ficar mais compreensível o receio das ONGs, pois mesmo que a maioria das organizações contribua para o bem público, as poucas organizações que aparecem na mídia por envolvimento de desvio de dinheiro público são suficientes para gerar desconfiança perante este universo por toda sociedade.

O reconhecimento da importância do sentimento de confiança pelas ONGs de Florianópolis é demonstrado pela preocupação com a representação social que estas podem estar associadas, pois a partir do momento que a nomenclatura ONG remete a um significado incrédulo, gera-se um clima de desprezo e negação por parte da sociedade pelas organizações não-governamentais.

A representação social seria uma forma de conhecer típica dessas sociedades, cuja velocidade vertiginosa da informação obriga a um processamento constante do novo, que não abre espaço nem tempo para a cristalização de tradições, processamento que se esteia no olhar de quem vê. A representação social, portanto, não é uma cópia nem um reflexo, uma imagem fotográfica da realidade: é uma tradução, uma versão desta. Ela está em transformação como o objeto que tenta elaborar. É dinâmica, móvel (ARRUDA, 2002, p.134).

Logo, partindo do pressuposto que “as representações sociais são uma forma de conhecimento socialmente elaborado e compartilhado, com um objetivo prático, e que contribui para a construção de uma

realidade comum a um conjunto social”, Jodelet (*apud* ARRUDA, 2002, p.138) concluiu que as ONGs, enquanto uma representação social de um fenômeno que é socialmente construído, podem muito facilmente ter a sua imagem modificada perante os diversos relatos de corrupção exibidos na mídia, trazendo uma mudança de estigma e sentimento diante da denominação ONG.

O receio por parte das organizações, é que a população crie opiniões sobre as organizações não-governamentais, baseadas somente por alguns exemplos de corrupção que “certas” ONGs fazem parte, uma vez que “existem ONGs e ONGs”²⁰.

Não é muito difícil achar, nas diferentes mídias das quais temos acesso, diversas postagens de escândalos envolvendo ONGs, inclusive na Grande Florianópolis. Todavia,

Nenhum tipo de ONG tem em sua essência o primado da ética, ou ao contrário, da malversação de recursos. Não são virtuosas ou corruptas *per se*. No Brasil as ONGs, na sua relação com a sociedade civil e com o Estado, são atores que dividem com o resto da sociedade uma espécie de permissividade em relação ao trato dos recursos públicos (...) (PINTO, 2008, p. 445).

Neste raciocínio, essas organizações não são por si próprias só detentoras de virtudes ou de desonestidade e causadoras de todo mal, elas apenas não conseguem romper uma estrutura da qual elas fazem parte, uma vez que, como sugere Peruzzotti (2008), o problema da corrupção em nosso país pode ser considerado como um “problema sistêmico”.

Jordan e Van Tuijl (2006, p. 4) sugerem que “a crise das ONGs acontece por três razões: as ONGs tiveram um rápido crescimento em quantidade e tamanho, atração de uma alta quantidade de recursos e uma voz cada vez mais ativa nas políticas públicas”. Isso fez com que esse crescimento não tenha sido tão saudável, pois atraiu muitas pessoas interessadas em usar as instituições em proveito privado. Conseqüentemente, as ONGs foram incentivadas ao desenvolvimento de práticas de prestação de contas a sociedade. Neste sentido, os autores relatam a importância da questão da transparência e discutem a necessidade das organizações estarem estruturadas internamente para que possam despendar tempo para um trabalho transparente e para a

²⁰ Frase dita por duas organizações entrevistadas.

*accountability*²¹. Eles deixam claro que esta preocupação das organizações é recente, mas já vem se consolidando como passar dos anos.

Assim, percebemos no cenário das instituições da grande Florianópolis, que com o apoio do Instituto Comunitário Grande Florianópolis - ICOM e outros parceiros, foram criados o Projeto Transparência e um Fundo de Desenvolvimento Institucional para as organizações. A constituição do Portal Transparência²² é uma iniciativa do ICOM em associação com diversos parceiros e um apoiador e refere-se a uma plataforma de busca on-line onde as ONGs podem disponibilizar suas informações à comunidade. Os dados são apresentados em 4 (quatro) dimensões: indicadores sobre quem são essas organizações (identidade), o que elas fazem (resultados), como elas fazem (gestão) e com quem elas fazem (parcerias). Sua missão está em desenvolver estratégias, processos e instrumentos para a promoção de mecanismos que permitam a transparência da ONGs da Grande Florianópolis como meio de promover o desenvolvimento institucional e do próprio setor, ampliando a credibilidade e legitimidade das mesmas²³. Entendo que o portal transparência tem a mesma intenção e preocupação mencionada por Jordan e Tuijl (2006) quando sugerem práticas de *accountability* para as ONGs.

Isso posto, pode-se neste momento refletir sobre as respostas das instituições a serem questionadas sobre os valores que uma ONG deve possuir. Dentre as diferentes respostas tem-se: respeito, dignidade, determinação, coragem, comprometimento, ética e transparência, sendo estes dois últimos valores, citados mais de uma vez por diferentes instituições. Na fala de um dos entrevistados:

Toda essa questão dos direitos humanos, da disponibilidade, solidariedade. Inúmeras características de valores. As pessoas que trabalham nas organizações, desde pequenos já foram educadas nos valores de respeito, dignidade, determinação, coragem, ética...

²¹ *Accountability* é um termo da língua inglesa, sem tradução exata para o português, que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Outro termo usado numa possível versão portuguesa é a responsabilização e prestação de contas.

²² O portal está hospedado no seguinte site: <http://www.portaltransparencia.org.br>

²³ Disponível nos sites: <http://www.icomfloripa.org.br/> e <http://www.portaltransparencia.org.br>

Deste relato é possível extrair uma concepção de representação de sujeito social, sugerindo que o sujeito-no-mundo ou o cidadão-no-mundo (SCHERER-WARREN, 1999) implica em uma conduta pautada pela responsabilidade que o indivíduo estabelece consigo e com a sociedade em que vive. A construção desse sujeito se dá através das relações sociais, que inclui a autonomia e a alteridade, em um mundo construído coletivamente e referenciado por valores, que se tornam socialmente relevantes na sociedade (*Ibidem*). Logo, o destaque na fala dos entrevistados para os valores ligados a ética e a transparência indicam que estes passam a se consolidar dentro das instituições e das pessoas que fazem parte dessas organizações como um reflexo da configuração da realidade atual.

5.4 – ONG, Estado e a dimensão da parceria

Uma questão muito marcante na discussão das ONGs e até mesmo nas críticas referentes a elas é a sua relação com o Estado. No capítulo dois argumentei que as ONGs com o passar dos anos tinham mudado a forma de se relacionar com o Estado. De fato, essa questão apareceu com bastante evidência nas falas dos entrevistados e por isso retomo aqui esta discussão por considerá-la pertinente para pensar o universo pesquisado perante a instituição Estado.

Por unanimidade, ao serem questionadas sobre qual seria o papel das ONGs perante o Estado e porque elas surgiram, as organizações responderam que o papel das ONGs deve ser de “parceria com o Estado” e que elas surgiram para suprir uma demanda que o Estado não estava dando conta, ou seja, uma demanda pública. Como exemplo, destaco um trecho de uma das entrevistas:

Olha a gente é parceiro do Estado, a gente está aqui pra entender e influenciar as políticas públicas e complementar as políticas públicas. O poder público também está preocupado no desenvolvimento econômico social, então está na mesma missão. Porém tem responsabilidades muito diferentes. A gente tem muito mais liberdade do que o Estado, ele tem que fazer e pronto. Ele tem a responsabilidade. Nós temos a responsabilidade diante da nossa missão, da nossa ideologia, da nossa política, mas é uma responsabilidade mais interna, uma pressão mais interna. O Estado tem uma responsabilidade legal em lidar com os problemas da sociedade e nós somos parceiros

nisso (...). Eu não acho que as organizações devam depender do Estado, elas devem ser parceiras do Estado.

De modo geral, as organizações entendem que a responsabilidade do Estado está relacionada ao atendimento das necessidades básicas (como na área da saúde, educação, transporte, etc.), mesmo considerando que este é incapaz de dar conta dessas demandas em razão da morosidade burocrática e da ineficiência pública. Grande parte das ONGs entrevistadas não depende de recursos estatais, mas tem entre as suas atividades responsabilidades que poderiam ser desenvolvidas pelo Estado. Logo a “parceria”, pelo menos deste grupo entrevistado, se dá em alguma medida em ajudar o Estado a desempenhar seu papel.

(...) É responsabilidade do Estado, mas a demanda é tão grande que o Estado não dá conta, porque se ele desse conta não precisava ter ONG. A ONG, ela entra, por exemplo, quando o Estado demora muito tempo pra fazer e eu vou lá, vamos arregaçar as mangas e não vamos ficar dependendo só do Estado.

Diversos estudos realizados, como os já citados trabalhos de Dagnino (2002) e Montañó (2002), alertam sobre os perigos dessa parceria ou, como diria Montañó, os riscos da substituição das responsabilidades do Estado pela sociedade civil.

Segundo Dagnino (2002, p. 288) essa relação de parceria entre sociedade civil e Estado é complexa e paradoxal já que por um lado representa “(...) uma estratégia de Estado para a implementação do ajuste neoliberal que exige o encolhimento das suas responsabilidades sociais”; e por outro também “(...) faz parte de um projeto participatório, construído a partir dos anos 80, para extensão da cidadania e aprofundamento da democracia”. Para Dagnino, o discurso da parceria e da participação da sociedade civil, representa uma confluência discursiva marcada pela perversidade, na medida em que, semanticamente prevêm conteúdos distintos para as noções de participação política, de parceria e de aprofundamento democrático.

Porém, como destacado no relato abaixo, percebe-se que as organizações identificam e assumem a questão da parceria reconhecendo – e em alguns casos, fortalecendo – as ausências do Estado:

Acho que as ONGs acabam sim suprindo a parte do Estado, mas elas podem trabalhar como parceiras do Estado também, além de parceiras, por ser terceiro setor, sociedade civil, é uma forma de nós exercermos o controle social, que a gente sabe que não

acontece, que é tudo muito bonito no papel e na pratica não acontece.

Conforme Dagnino (2002), outros dois motivos que podemos salientar e explicar essa unanimidade no posicionamento das ONGs perante o Estado está primeiramente na qualificação que as ONGs possuem em áreas específicas onde o Estado não tem qualificação suficiente. Assim as ONGs podem oferecer uma “complementaridade instrumental”, sendo este um motivo para o estabelecimento de parcerias. Segundo, porque o Estado as vê como interlocutoras representativas do grupo da qual possuem certo conhecimento específico: negros, mulheres, portadores de HIV, movimentos ambientais, etc. Essa capacidade específica faz dessas ONGs representantes desses grupos perante o Estado. Sendo “dotadas de competência técnica e inserção social, interlocutores ‘confiáveis’ entre os vários possíveis interlocutores da sociedade civil, elas são frequentemente vistas como os parceiros ideais pelos setores do Estado” (DAGNINO, 2002, p. 289).

Exemplifico essa questão através das repostas de duas perguntas do questionário aplicado (vocês se consideram representantes dos interesses deste grupo de pessoas? Por quê?). Das quatro entidades que responderam a pergunta²⁴, todas se consideram representantes do grupo de pessoas que desenvolvem trabalho e duas disseram se sentir responsáveis pelo grupo porque os representam perante o conselho gestor responsável e em outros espaços públicos que possam existir.

Esta dimensão da representação do associativismo, e mais especificamente das ONGs vem abrindo um campo de análises acerca da pluralização das formas de representação política (Gurza Lavalle, Houtzager e Castello, 2006; Lüchmann, 2007), no sentido também de ampliar o debate acerca da accountability, na medida em que várias associações atuam em espaços de representação em nome de outros. Além disso, contribui para reavaliações conceituais acerca da sociedade civil. De acordo com Lüchmann (2010)

Inserir, portanto, o debate da representação no campo das análises sobre o associativismo permite também somar às análises que tratam de descortinar a heterogeneidade da sociedade civil e de questionar uma carga normativa que, por meio de diferentes premissas e conceitos, reproduz a dicotomia

²⁴ Das seis entidades participantes, para uma essa pergunta não se aplicava dentro da atividade por ela desenvolvida e outra não respondeu a esta questionamento.

entre sistema e “mundo da vida”; entre auto-autorização e representação eleitoral, e obscurece não apenas as diferenças e as desigualdades que marcam o interior deste complexo campo de ação social, como as relações e os vínculos entre a sociedade civil e as instituições políticas governamentais. Como sabemos, as evidências empíricas vêm mostrando, entre outros, a heterogeneidade de objetivos, interesses e formas de organização; os vínculos (muitas vezes estreitos com o sistema político); e as influências do contexto na atuação e formulação política destes sujeitos coletivos, desautorizando uma leitura que imprime uma natureza necessariamente democrática deste campo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante deste estudo, que teve como fonte de pesquisa as organizações não-governamentais de Florianópolis, foi possível apreender que de fato se está perante um campo dinâmico, complexo e multifacetado. Por meio da bibliografia consultada percebe-se que o universo das organizações em Florianópolis não foge às características gerais das ONGs no país em termos de trajetória, heterogeneidade e perfil das organizações.

O fato das organizações, a partir da década de 1980 proliferarem em número e atuação, conquistando cada vez mais representação em espaços públicos e também no âmbito privado, confiança da sociedade, financiadores de projetos sociais, inclusive o Estado, fez com que elas ganhassem visibilidade pública e se tornassem importantes atores da sociedade civil em defesa de grupos vulneráveis. No entanto, devido à heterogeneidade estabelecida, alguns autores destacam a dificuldade de identificação no campo das ONGs.

Fica evidente que muitas críticas às organizações não-governamentais são referentes à sua mudança de postura e perfil ao longo da sua trajetória, por passarem de uma atuação de apoio aos movimentos sociais e reivindicações a se tornarem parceiras do Estado na realização de políticas públicas, perdendo o caráter de combatividade política e de reivindicação.

Podemos verificar em algumas falas das entrevistas, que a questão da cidadania sofre um tipo de inflexão se compararmos com a idéia de cidadania (direito a ter direitos) dos anos em que as ONGs eram mais fortemente vinculadas aos movimentos sociais. Há, por parte das ONGs estudadas, uma visão de cidadania como: direitos e deveres, influenciando e favorecendo a ampliação de organizações voltadas para o bem público, ampliação do voluntariado, doações e a aceitação pela sociedade das novas organizações não-governamentais: “Cidadania, todos temos que exercer, com direitos e com deveres. Não somos só direitos.” / “Cidadania é quando o indivíduo sabe quem ele é, o espaço que ele ocupa e a responsabilidade que isso envolve”. O reconhecimento do seu papel de parceria e de atuação em compensação ao Estado corrobora esta inflexão na ação e na percepção política das ONGs: voluntariado, parceria, cooperação, responsabilidade social são os termos que marcam a sua atuação.

Verificou-se que Florianópolis apresentou um crescimento populacional sem planejamento e desorientado, reflexo em parte, da

falta de governos capazes de uma gestão a fim de um crescimento ordenado, provocando a falta de infra-estrutura para o município, desde saneamento básico a saúde. A trajetória da capital de Santa Catarina deixou características muito marcantes, as quais refletiram na organização do município, nas pessoas que aqui habitam e, entre outros, no seu campo associativo. Diante de um estudo sobre o surgimento do associativismo civil na cidade, pode-se dizer que ele emergiu, principalmente devido aos problemas e demandas sociais que, com o aumento populacional, ocasionou demandas para projetos sociais, lideranças comunitárias que fundaram as primeiras associações e movimentos. Esse associativismo se tornou a base da sociedade civil de Florianópolis, que como em todo país, a partir de 1990, teve um grande crescimento das organizações não-governamentais, baseadas nos principais problemas: locais e questões mais abrangentes, como por exemplo, meio ambiente e gênero.

Foi verificado entre as organizações pesquisadas um consenso acerca do significado de ONG: entidade com um fim público, baseada no voluntariado, sem fins lucrativos e não governamental, sendo é que dentro desse formato que a maioria das organizações se reconhece. O principal achado desta pesquisa diz respeito ao desconforto em se identificarem como ONGs. De fato, as crescentes denúncias, em muitos casos visando exatamente à perda de credibilidade de ONGs mais combativas, como aponta análise da ABONG acerca da CPI, parecem que estão surtindo o efeito no grau de confiança historicamente depositado às ONGs.

O que este estudo sugere como forma de preservar a questão da “confiança” e combater a corrupção é cercar as organizações de *accountability* e transparência. São dois pontos que autores como Jordan e Tuijl (2006) sugerem como elemento essencial do cotidiano das organizações. Neste mesmo sentido cito o caso do portal Transparência, fundado pelo ICOM e parceiros, para justamente facilitar, incentivar que as organizações de Florianópolis exponham suas ações para sociedade.

No que diz respeito às relações das ONGs com o Estado, debate já recorrente entre os teóricos que trabalham o tema de organizações não-governamentais, os dados do campo corroboram uma atuação de complementaridade. As ONGs estudadas se sentem responsáveis em atender as demandas sociais, alegando que o Estado sozinho não consegue dar conta. Mesmo que elas não possuam convênios diretamente com o Estado, não recebam verbas para realização de seus projetos, elas se posicionam como parceiras dos governos para atender

as demandas sociais, fortalecendo as críticas que apontam para o crescente papel de substituição do Estado.

O debate sobre as ONGs comprova a complexidade do campo e justifica porque se tornou um tema polêmico nos discursos teóricos e nas representações sociais sobre o papel e a prática destas organizações. O trabalho empírico confirma uma evidente mudança de atuação das organizações, que iniciaram com um perfil marcado pela assessoria aos movimentos sociais, com um caráter de confronto com o Estado em direção crescente para uma postura orientada para o consenso e estabelecimento de parcerias.

É fato que o universo das ONGs passou por profundas transformações, contudo não significa que se tornou um ator menos importante. Compreender a inflexão que este universo assumiu, implica em deixar de lado uma visão essencialista, de conceitos rígidos, para então perceber a existência de um novo contexto político e social, do qual as organizações não-governamentais adaptaram sua forma de atuação, assumiram novos papéis e conquistaram um novo espaço.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Ana Cláudia Donner. **As ONGs como complemento de gestão à administração pública**. 135f. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, 1997.

ARATO, Andrew; COHEN, Jean. Sociedade Civil e Teoria Social. In: AVRITZER, Leonardo. **Sociedade Civil e Democratização**. Belo Horizonte: Del Rey. 1994, pp.147-182.

ARRUDA, Angela. Teoria das representações sociais e teorias de gênero. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, Nov. 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **O que é uma ONG?** Sessão Perguntas Mais Frequentes. Disponível em: http://www2.abong.org.br/final/faq_pag.php?faq=12190. Acesso em: 18/11/2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **Nota sobre fim da CPI das ONGs**. São Paulo: 2010. Disponível em: <http://www.abong.org.br/noticias.php?id=2576>. Acesso em: 18/11/2010.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de sociedade civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro. In: Avritzer, Leonardo (Org.). **Sociedade Civil e Democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BAIOCCHI, Gianpaolo; HELLER, Patrick; SILVA, Marcelo Kuranth. **Making space for civil society**: institutional reforms and local democracy in Brazil. *Social Forces*, v. 86, p. 911-935, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996.

CARMINATI, Fabio; VASCONCELOS, Ginga; CÔRREA, Viviane Ribeiro. Associativismo civil em Florianópolis: identidade e tendências. In: SCHERER-WARREN, Ilse; CHAVES, Iara Maria. (Orgs.). **Associativismo civil em Santa Catarina**: trajetórias e tendências. Florianópolis: Insular, 2004.

D'ARAUJO, Maria Celina Soares. **Capital Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume-Dumara / ANPOCS, 1995.

FANTIN, Maristela. **Construindo cidadania e dignidade: experiências populares de educação e organização no Morro do Horácio**. Florianópolis: Insular, 1997.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1994.

FRANZONI, Tereza Mara. **As "perigosas" relações entre movimento popular/comunitário e administração pública municipal na Ilha de Santa Catarina**. Florianópolis. 252f. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas, 1993.

GOHN, Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. **Revista Mediações**, Londrina, 2000.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil: Movimentos Sociais, ONGs e Redes Solidárias**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

GURZA LAVALLE, Adrián. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 66, p. 91-109, jul. 2003.

GURZA LAVALLE, Adrián; Castello, Graziela; Bichir, Renata. Protagonistas na Sociedade Civil: Redes e Centralidades de Organizações Cívicas em São Paulo. **Dados**, v. 50, Rio de Janeiro, 2007.

GURZA LAVALLE, Adrián; HOUTZAGER, Peter; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações cívicas: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **RBCS**, v. 21, n. 60, p. 43-179, fev., 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002**. Estudos e Pesquisas, Informação Econômica, n. 4. Rio de Janeiro 2004. Disponível em:

http://www2.abong.org.br/final/faq_pag.php?faq=12190. Acesso em 28/08/10.

INSTITUTO BRASILEIRO DE OPINIÃO PÚBLICA E ESTATÍSTICA. À **prova de confiança**: Índice de Confiança Social, novo produto do IBOPE Inteligência, mede credibilidade das instituições brasileiras. Disponível em: <http://www.ibope.com.br/giroibope/14edicao/capa02.html>. Acesso em: 28/08/10.

INSTITUTO COMUNITÁRIO GRANDE FLORIANÓPOLIS. **O que é o ICOM?** Disponível em: <http://www.icomfloripa.org.br/>. Acesso em 15/04/09

JORDAN, Lisa; TUIJL, Peter Van. **ONG and Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Estados Unidos: Earthscan Publications, 2006.

LANDIM, Leilah. Múltiplas Identidades das ONGs. In: Sergio Haddad. (Org.). **ONGs e Universidades** - desafios para a cooperação na América Latina. São Paulo: Fundação Petrópolis, 2002, p. 17-50.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Associativismo civil e representação democrática**. Trabalho apresentado no 34º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, MG, outubro de 2010.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; SCHERER-WARREN, Ilse. Desenvolvimento urbano e organizações populares em Florianópolis. In: NUNES, Brasilmar Ferreira. (Org.). **Sociologia de capitais brasileiras**: participação e planejamento urbano. Brasília: Líber Livro, 2006.

MOISÉS, José Álvaro. **Cidadania, Confiança e Instituições Democráticas**. Lua Nova. Revista de Cultura e Política, São Paulo, v. 65, p. 71-94, 2005.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social**. Crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

PAZ, Rosângela. Organizações Não-Governamentais: um debate sobre identidade política das associadas à Abong. **Cadernos ABONG**, v. 33, São Paulo, 2005.

PERUZZOTTI, Enrique. *Accountability*. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel. (Orgs.). **Corrupção**: ensaios e críticas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

PINTO, Celi Regina Jardim. ONGs. AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa Maria Murgel. (Orgs.). **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UGMG, 2008.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

SANTOS, Silvio Coelho dos. **Nova história de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. do Autor, 1974.

SAUER, Sérgio. **Fim da CMI das ONGs**. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.dhescbrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=326:fim-da-cmi-das-ongs-no-senado&catid=69:rok-storie. Acesso em: 18 de novembro de 2010.

SCHERER-WARREN, Ilse. As ONGs na América Latina: trajetória e perfil. In: VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor; SCHERER-WARREN, Ilse; GUIVANT, Júlia; VIEIRA, Paulo Freire; KRISCHKE, Paulo. **Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1995.

SCHERER-WARREN, Ilse. Associativismo Civil em Florianópolis: da ditadura à redemocratização. In: SCHERER-WARREN, Ilse; CHAVES, Iara Maria. (Orgs.). **Associativismo civil em Santa Catarina: trajetórias e tendências**. Florianópolis: Insular, 2004.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Cidadania sem Fronteiras: Ações Coletivas na Era da Globalização**. São Paulo: Hucitec, 1999.

SCHERER-WARREN, Ilse; ROSSIAUD, Jean. **Democratização em Florianópolis: Resgatando a Memória dos Movimentos Sociais**. Itajaí: Ed. da Universidade do Vale do Itajaí, 1999.

SELL, Carlos Eduardo. **ONGs, trabalho de base ou formação de redes? Um olhar sobre o CEDEP**. 203 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, 1997.

SOCZEK, Daniel. **ONGs e Democracia: metamorfoses de um paradigma em construção**. Curitiba: Juruá, 2007.

SORJ, Bernardo. **Sociedade civil e relações Norte/Sul: ONGs e dependência**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2005.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. A atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade. In:

DAGNINO, Evelina. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. **Identidades em construção**: as organizações não-governamentais no processo brasileiro de democratização. São Paulo: Annablume, 2003.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Marco Legal do Terceiro Setor**: aspectos teórico e prático. Florianópolis: Tribunal de Justiça, 2003.

VAZ, Nelson Popini. **O centro histórico de Florianópolis**: espaço público do ritual. Florianópolis: EDUFSC, 1991.

VIANA, Thereza Cristina Bertazzo Silveira. **Perfil analítico das organizações e das lideranças do associativismo civil em Florianópolis/SC**. 2003. 168 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, SC.

VOLUNTÁRIOS EM AÇÃO. **Você pode ser voluntário**. Disponível em: <http://www.voluntariosemacao.org.br>. Acesso em: 15/04/09.