

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

VOLUNTARIADO: A OUTRA FACE DA MOEDA

Ana Paula Santana Giroto
Gislaine Teixeira Girotti
Mariane Meneguetti Serra
Rogéria Claudia Guinossi Barbosa Deák

Presidente Prudente/SP
2004

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

VOLUNTARIADO: A OUTRA FACE DA MOEDA

Ana Paula Santana Giroto
Gislaine Teixeira Girotti
Mariane Meneguetti Serra
Rogéria Claudia Guinossi Barbosa Deák

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau Bacharel em Serviço Social, sob orientação da Prof. Sônia Regina Nozabielli.

Presidente Prudente/SP
2004

VOLUNTARIADO: A OUTRA FACE DA MOEDA

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do Grau de Bacharel em Serviço Social.

Sônia Regina Nozabielli

Luci Martins Barbato Volpato

Luciana Trevisi Morales

Presidente Prudente, 01 de dezembro de 2004.

Tenha coragem. Vá em frente. Determinação, coragem e autoconfiança são fatores decisivos para o sucesso. Não importam quais sejam os obstáculos e as dificuldades. Se estivermos possuídos de uma inabalável determinação, conseguiremos superá-los. Independentemente das circunstâncias, devemos ser sempre humildes, recatados e despidos de orgulho.

Dalai Lama

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar ao meu bom e querido Deus “porque dele, por ele e para ele são todas as coisas”.

A minha família, sempre presente em minhas vitórias, derrotas, sonhos...

Em especial aos meus heróis: Eduardo e Alcina, por acreditarem em mim e serem meus professores na maior e mais bela faculdade: a vida. Amo muito vocês!

Ao meu noivo, por seu carinho, compreensão e amor.

As minhas amigas e companheiras desse trabalho de conclusão de curso: “... nada se compara ao amigo fiel ...”

A professora Sônia, mestra e amiga: “O silêncio é a voz do coração que admira”.

Ana Paula Santana Giroto

Ao grande responsável e criador de tudo isso: Deus!

Aos meus pais: José Mauro e Maria Aparecida, por terem propiciado esse momento em minha vida; por terem acreditado na minha capacidade e transformado o meu sonho em um objetivo alcançado. Amo vocês!

Ao meu namorado, pelo apoio, companheirismo, confiança e a extrema paciência em toda essa caminhada. Você também é o responsável por essa minha vitória!

À minha irmã e todas as outras pessoas que de certa forma contribuíram para o alcance dessa meta.

Em especial às minhas amigas: Ana Paula, Mariane e Rogéria, pelo carinho e cumplicidade nesse percurso e pela presença nas horas difíceis e nas mais alegres e pela fidelidade inabalável.

E por fim, à querida professora Sônia (nossa orientadora), pelo estímulo generoso, pela confiança sincera e pelos conselhos valiosos oferecidos ao longo de todo esse trabalho de conclusão de curso.

A todos vocês minha eterna gratidão!

Gislaine Teixeira Girotti

Primeiramente agradeço a Deus por ter me dado forças para não desistir.

Sou eternamente grata aos meus pais: Sônia e Nelson, que souberam me guiar e me educar durante esta tão difícil jornada.

Meus mais sinceros agradecimentos ao meu querido irmão Eduardo.

Às minhas amigas: Ana Paula, Gislaine e Rogéria, que souberam me apoiar e me ouvir quando mais precisei de um ombro amigo.

Enfim, agradeço a todos que contribuíram direta ou indiretamente para que eu concluísse esse curso.

Mariane Meneguetti Serra

Agradeço:

A Deus, que me capacitou a vencer mais esta jornada. Toda a honra e a glória são d'Ele e para Ele. Obrigada Jesus.

Ao Luizinho, grande incentivador, presente em todos os momentos. Seu estímulo e colaboração foram fundamentais para que eu chegasse até aqui. Essa vitória também é sua! Eu te amo!

Aos meus filhos: Fernanda e Mateus, pela compreensão e paciência nas horas em que estive ausente. Amo vocês!

Aos meus pais: Carlos e Zenilda, pela forma como me educaram e pela colaboração para que mais esse sonho se realizasse. Sinto orgulho de ser sua filha! Vocês são uma bênção em minha vida.

As minhas amigas e companheiras desse trabalho de conclusão de curso: Aninha, Gi e Mari, conseguimos! Louvo a Deus pela vida de vocês.

A nossa orientadora, professora Sônia, que soube ser amiga, mestra, companheira e confidente, nos orientando na efetivação desse trabalho.

A Alessandra, Meire e Silvia, que colaboraram diretamente para realização desse trabalho. Deus as abençoe!

Rogéria Cláudia Guinossi Barbosa Deák

RESUMO

Este estudo busca desvelar a razão do (re) surgimento do voluntariado no Brasil, que não é algo novo. Constitui-se numa prática antiga, que a partir da década de 90, se tornou manchete de revistas e jornais, e adentrou a agenda política dos governos.

No levantamento bibliográfico, constatamos que grande parte do material existente sobre o tema estimula essa prática. Hoje existem: legislação, perfil, dentre outros aspectos, que se referem ao voluntariado. Esse aparato nos levou a indagar: Por que tudo isso foi criado? A interesse de quem? Quem seria o maior beneficiado?

Para responder essas questões, recorreremos a diversos autores que tratam desta temática com o objetivo de desmistificar as idéias que dão sustentação ao serviço voluntário contemporâneo.

As abordagens desses autores expressam perspectivas teóricas distintas. Há autores que defendem essa prática considerando-a como uma atitude de cidadania, e outros procuram identificar as múltiplas determinações do serviço voluntário a partir da lógica da desresponsabilização do Estado.

De acordo com a perspectiva crítica de análise, a razão em transferir a intervenção das expressões da questão social para o voluntariado não ocorre, como muitos autores afirmam, por motivos de eficiência ou incapacidade do Estado. O pretexto é fundamentalmente político-ideológico, de retirar da dimensão do direito universal do cidadão, as políticas sociais estatais, desresponsabilizando o Estado de seu dever.

Ao enfrentar os problemas sociais de forma fragmentada, o voluntariado não toma consciência da gênese e do desenvolvimento de tais problemas, ficando impossibilitado de enfrentá-lo dentro de uma ordem social, que é seu fundamento.

PALAVRAS-CHAVE: Voluntariado; Solidariedade; Filantropia; Desresponsabilização Estatal; Questão Social.

ABSTRACT

This study searches uncover the reason of the revival of the voluntary in Brazil, that it isn't about something new. Constitute itself in a old practice, that from the decade of 90, if became headline of magazines and newspapers, it coming in politic diary of governments.

In the bibliographic survey, one evidencied that great part of the material on the subject stimulates this practice. Today it exists legislation, profile, amongst other aspects, that refer to the voluntary. That apparatus in took us to inquire: Why everything this was created? Who is the interest? Who it would be the most greatest benefited?

To answer these questions, we appeal the diverse authors who deal with this thematic with the objective to demystify the ideas that support the voluntary service contemporary.

The boardings of these authors express distinct theoretical perspectives. There are authors that defend that practice considering it as a citizenship attitude, others, identify the multiple determinations of the voluntary service from the logic of the disresponsabilization of State.

Based in the critical perspective of analysis, the reason in to transfer the intervention of the expressions of the social question for the voluntary doesn't occur, as many author affirm, by motives of efficiency or incapacity of the State. The excuse is basically politician-ideological, to remove of the dimension of the universal right of the citizen, the state social politics, disresponsabiliting of State of a duty that fits to it.

On to affront the social problems of broken up form, the voluntary doesn't take conscience of genesis and development of such problems, being disabled to inside face it of a social order, that is its basement.

KEY WORDS: Voluntary; Solidarity; Philanthropy; Citizenship; Disresponsabilization of State; Social Question.

LISTA DE ANEXOS

| | |
|----------------------------------------------------|----|
| ANEXO A - Histórico do Voluntariado no Brasil..... | 78 |
| ANEXO B - Lei N° 9.608 | 80 |
| ANEXO C - Termo de Adesão | 81 |
| ANEXO D – Lei N° 10.748 | 82 |

SUMÁRIO

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| 1 A REFORMA DO ESTADO E A LÓGICA DO VOLUNTARIADO | 13 |
| 1.1 A Reforma do Estado no Brasil | 20 |
| 1.2 A crítica à Reforma do Estado..... | 30 |
| 2 TRABALHO VOLUNTÁRIO: UMA QUESTÃO CONTEMPORÂNEA EM DEBATE | 36 |
| 2.1 Voluntariado: Revisitando Práticas Antigas..... | 36 |
| 2.2 A concepção de voluntário dos órgãos disseminadores: A lógica de fazer o bem faz bem | 39 |
| 2.3 A Legalização do Trabalho Voluntário | 49 |
| 3 A INDUÇÃO À ATIVIDADE VOLUNTÁRIA | 53 |
| 3.1 Filantropia e Solidariedade..... | 59 |
| 3.2 Cidadania..... | 63 |
| 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 65 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 69 |
| ANEXOS | 77 |

INTRODUÇÃO

A prática de ações voluntárias ressurgiu com intensidade no decorrer dos anos 90, ocupando lugar de destaque na execução de serviços sociais, conduzidos pelas organizações estatais e organizações da sociedade civil em geral.

Trata-se de uma ação antiga, que recentemente ganhou ênfase, se tornando manchete da mídia em geral e começou a aparecer em estudos científicos.

No levantamento bibliográfico, observou-se a existência de livros, revistas, artigos e endereços eletrônicos, enfatizando a prática, chamando a população a ações voluntárias.

Dentro desse acervo tivemos conhecimento da existência de um grande número de Centrais de Voluntários (responsáveis por captar, preparar e encaminhar voluntários), e uma infinidade de sites que discorrem sobre a temática. Percebeu-se que existe um verdadeiro aparato cercando o voluntariado, que dentre outros assuntos, discute a profissionalização dos voluntários, seu perfil, a lei, mandamentos, ética e termo de adesão ao serviço voluntário.

Diante desse aparato começamos a indagar qual seria a verdadeira razão que embasaria essa dinâmica? Por que esse convite? O que estaria encobrindo esse chamamento? Por que tudo isso foi criado? A interesse de quem? Na realidade quem seria o maior beneficiado por todo esse aparato? Seria o usuário, que tem sua necessidade atendida? E essa necessidade é atendida a partir da lógica da tutela e não pela via do direito? Seria o Estado tentando se desresponsabilizar de um dever que constitucionalmente lhe cabe? Ou seria a sociedade civil, que ‘abraça’ essa causa como sendo sua, sem ter uma direção clara sobre isso? Por que essa prática antiga ganha relevância na atualidade? O que encobre o discurso do Estado ao incentivar a sociedade civil à prática de ações voluntárias no Brasil? Por que tanta divulgação nos meios de comunicação, chamando, induzindo as pessoas ao voluntariado?

Esses questionamentos formatam, portanto, o objeto dessa pesquisa e configuram um processo de estudo que pretende desvelar as múltiplas determinações do voluntariado.

Nessa perspectiva, esse trabalho de conclusão de curso apresenta o voluntariado através de revisão da literatura que dele trata, percorrendo diversas abordagens, originárias de vários campos teóricos, procurando compreender o que é o voluntariado, quais argumentos são utilizados para legitimar e questionar essa prática.

Esse estudo de natureza qualitativa, realizado através de pesquisa bibliográfica, tem a proposta de contribuir para a consolidação deste incipiente campo de conhecimento no Brasil.

Tem como objetivo compreender as razões que legitimam e sustentam o (re) surgimento do trabalho voluntário no Brasil.

No levantamento das hipóteses preliminares pensou-se na questão de que o (re) surgimento das ações voluntárias pode estar relacionado ao discurso do Estado neoliberal, que valoriza essas ações na tentativa de transferir suas responsabilidades para a sociedade civil.

O presente trabalho está organizado em três capítulos que podem ser sintetizados obedecendo à seguinte ordem:

No primeiro capítulo, procurou-se fazer uma retrospectiva do surgimento do Estado e as modificações de seu papel, que foram desencadeadas pelas transformações sociais. Nesse contexto, constatou-se que o Estado num primeiro momento é levado pela burguesia a dar respostas às mazelas provocadas pela questão social, objetivando garantir o mínimo necessário para o provimento do bem-estar dos trabalhadores que precisam produzir. Esse tipo de Estado ficou conhecido como Welfare State, ou Estado de Bem-Estar Social.

Num segundo momento, seguindo imposições ditadas pelos países desenvolvidos, através de uma reunião que ficou conhecida como Consenso de Washington, o Estado brasileiro adere a ideologia neoliberal, tentando se desresponsabilizar pelas expressões da questão social. Através de um discurso ideológico, ele chama, convida, induz a sociedade civil a prover esse serviço, alegando que os serviços prestados pelo Terceiro Setor e pelo voluntariado são de melhor qualidade, menos onerosos e menos burocráticos.

O segundo capítulo aborda a questão do voluntariado a partir da literatura hegemônica sobre o tema. Esse contexto expressa o elevado crescimento do voluntariado, que em um curto espaço de tempo buscou organizar, legalizar e garantir sustentabilidade para suas ações. Para alcançar a eficiência e a qualidade de seus serviços, foi necessário criar uma série de mecanismos, que segundo seus idealizadores, servem de proteção, tanto para quem presta o serviço voluntário, quanto para quem os recebe. Dentre esses mecanismos podemos citar: a Lei do Voluntariado, o Termo de Adesão, o Perfil Ideal do Voluntário, os 10 Mandamentos que eles precisam seguir, dentre outros.

O terceiro capítulo revela que a legitimação e a sustentação do voluntariado consiste num desdobramento da ideologia neoliberal que, em decorrência de uma série de imposições feitas pelos países desenvolvidos, ditam as regras de gestão do Estado para os países subdesenvolvidos. Para que esse tratado se efetivasse foi criado um discurso que afirma que o Estado é lento, ineficiente, burocrático, o que acaba por justificar a transferência de sua responsabilidade para o setor da sociedade civil.

A partir dessa estratégia governamental, a palavra voluntariado ganha novo sentido, passando a ser relacionada com termos como cidadania, filantropia e solidariedade. Por esse entendimento, o trabalho voluntário pode contribuir, inclusive, para melhorar a auto-estima de quem o realiza. Dentro dessa perspectiva, a pessoa que pratica ações voluntárias passa a ser considerada cidadã.

As considerações finais por sua vez objetivam sintetizar as reflexões teóricas do grupo. Apontam que o que encobre esse ‘convite’ é a necessidade do Estado em se adaptar ao novo modelo de gestão imposto pelo Consenso de Washington e pelo Banco Mundial. Nesse cenário, o Estado busca se desresponsabilizar pelas expressões da questão social, induzindo a sociedade civil a dividir com ele esse ônus.

1 A REFORMA DO ESTADO E A LÓGICA DO VOLUNTARIADO

O tema Reforma do Estado adquiriu centralidade na agenda pública brasileira no decorrer dos anos noventa. Neste período, foram desencadeadas as primeiras medidas para a reorganização do Estado, abrindo caminho para a reestruturação da ordem econômica, sobretudo, para a refundação do Estado e da sociedade, de acordo com os novos parâmetros consagrados internacionalmente através do Consenso de Washington.

Ao mencionar Reforma do Estado, de acordo com Jorge Wiheim (2004), subentende-se que serão adotadas medidas que contribuirão para melhorar o seu desempenho, diminuir seus entraves burocráticos e sua ociosidade, gastando-se menos para obter serviços melhores. Embora estes objetivos sejam legítimos, pouco se sabe, efetivamente, o preciso significado desta fórmula.

De acordo com Nogueira (2004), em muitos momentos esta fórmula parece revestida de poderes milagrosos:

[...] A que nos referimos quando falamos de reforma do Estado? À democratização do Estado ou a redução de seu intervencionismo? À diminuição do tamanho do Estado ou a uma mudança em seus critérios de atuação? A um ajuste concentrado nas estruturas e na dimensão gerencial da administração pública ou a uma reforma mais vasta, destinada a rever o padrão de relacionamento de grande destaque, a reforma da política e de suas instituições?[...].

Ao buscarmos respostas a estas perguntas, consideramos relevante tecer um breve retrocesso sobre o surgimento do Estado e seus principais pensadores, para melhor análise das mudanças ocorridas.

De acordo com Silva (2000), o Estado nasce da necessidade de conter os antagonismos das classes sociais, para administrar os negócios de interesse público. Comparece como exigência histórica, com o objetivo de evitar a guerra de todos contra todos:

[...], para que essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder, [...] colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e mantê-la dentro dos limites da ordem [...] (ENGELS, 1984, p. 191).

Este poder nascido da sociedade, mas posto acima dela, recebe o nome de Estado. Assim, o Estado surge como esfera privilegiada, questionando a experiência humana em diferentes épocas e contextos sociais, expressando de maneira complexa as relações e as lutas entre os diferentes atores sociais.

Segundo Potyara Pereira (2002, p. 27), o Estado passa a existir na Antigüidade com os gregos, onde Estado e lei eram recursos políticos que caminhavam de mãos dadas. De acordo com o pensamento de Platão, só os governantes exerciam poder absoluto. Suas idéias foram acatadas posteriormente por Aristóteles, e estavam ligadas a concepção de direito natural irrestrito. Essas leis, apesar de expressarem uma primeira reação da sociedade contra o domínio irrestrito do Estado, não eram universais, mas prerrogativas daqueles que estavam organizados segundo determinada polis.

Os filósofos clássicos ao romperem com a lei divina que determinava as relações entre os homens predominantes na sociedade feudal, colocaram a história sob controle dos homens racionais e não mais de Deus. Essas transformações na estrutura estabeleceram novas relações sociais, assim como a ascensão da classe burguesa e com ela, novos valores.

O surgimento do mercado baseado na compra e venda de mercadorias, tendo como objetivo o lucro, exigiu um ordenamento político e social compatível com o novo modo de produção que se instalara. É esse ordenamento, segundo Correia (2004), que dá origem ao Estado Moderno, no qual passa a existir uma nova concepção de homem e com ela, uma nova forma de organizar o Estado.

A Idade Média herda de Roma a idéia de comunidade ampliada. Desta concepção, nasceu o conceito de cidade-capital e novas obrigações por parte do Estado, como: zelar pela justiça, pela paz, pelo comércio, pelos meios de comunicação, entre outros. A partir de então, desenha-se o conceito de serviço público regulador das relações humanas e das atividades econômicas estratégicas.

Nos séculos XVII e XVIII, predomina o conceito de teoria do Estado como pacto ou contrato social, em que o homem, em favor de sua liberdade civil, abre mão de sua liberdade natural e de seu estado de natureza.

Em seu livro 'O Leviatã', Hobbes, de acordo com Potyara Pereira (2002), preconizava a necessidade de um governo centralizador, onde os indivíduos deveriam

renunciar em favor do Estado seus direitos de defesa própria, sob a condição de que todos fizessem o mesmo. Para ele, o Estado tem o poder absoluto de controlar os seus súditos que lhe entregaram sua liberdade em troca da vida em segurança e do direito à propriedade. Neste contrato social, os homens se tornam súditos, submetidos ao controle do Estado, portador do poder absoluto.

Contrapondo a obra de Hobbes, Locke propõe em seu livro ‘O Segundo Tratado do Governo Civil’, um caminho diferente, no qual defendia os direitos naturais da vida, da liberdade e da propriedade, primando pela unificação da nação em torno de interesses comuns. Segundo ele, o Estado é limitado pela lei natural, que não pode interferir no direito natural mais sagrado, o da propriedade, tendo o poder apenas para protegê-la.

Rousseau em sua obra ‘O Contrato Social’, (PEREIRA, P., 2002), reafirma a importância do estado-civil, no qual o homem perde sua liberdade natural, no entanto, em contrapartida, ganha a liberdade civil e o direito à propriedade. O Estado, para ele, é o depositário da vontade geral, por força do contrato ou pacto social, é o corpo político, síntese das vontades individuais e expressão da vontade geral.

Para Correia (2004), a finalidade do Estado, é o bem comum, seu alicerce é a vontade geral e o exercício dessa é a soberania, base da democracia de Rousseau. Segundo palavras do autor,

[...] O ponto em comum entre Hobbes, Locke e Rousseau é o conceito de sociedade civil como sinônimo de sociedade política contraposta ao Estado de natureza, em que o Estado é a instância que preserva a organização da sociedade a partir de um contrato social. Entretanto, existem diferenças entre os pensadores na concepção desta contraposição, no tipo regido pelo Estado e, conseqüentemente, nas formas de controle social [...] (CORREIA, 2004 p. 152).

Na análise marxista o Estado não paira sobre a sociedade civil, nem exprime a vontade geral. Ele, segundo Marx, é a forma através da qual os indivíduos da classe dominante fazem valer seus interesses. Tomando como base o princípio da igualdade e sob a aparência da justiça e da soberania popular, fazem passar por interesse geral os interesses de sua classe social.

Ainda segundo Potyara Pereira (2002), pode-se observar que o Estado não é um fenômeno dado, ahistórico, neutro e pacífico. Ele é um conjunto de relações criado e

recriado num dado processo histórico, tenso e conflituoso. Sendo assim, sua constituição é descrita como sendo uma arena de conflitos e interesses.

O Estado é parte integrante, que foi e é determinado, pelas mudanças na estrutura da sociedade e pelas relações sociais correspondentes. Assim, não se pode falar do Estado e da sociedade como um fenômeno genérico e estático, pois sua dinâmica e particularidade devem ser situadas na história. Isso pode ser visto no Estado Greco-Romano, órgão que legitimou a exploração escravocrata; no Estado Feudal, instrumento de exploração de servos e senhores; e por fim, no Estado Burguês, um instrumento de dominação do trabalho assalariado pelo capital.

Para Gramsci a democratização das funções do Estado é essencial e imprescindível para a superação do Estado enquanto órgão de coerção e manutenção dos privilégios e desigualdades. O Estado é ampliado para incorporar além da sociedade política, a sociedade civil, com seus aparelhos de hegemonia que mantêm o consenso. Assim sendo, para manter essa harmonia, o Estado passa a incorporar demandas das classes subalternas (CORREIA, 2004).

Conforme revela a história, a passagem ou ruptura de um tipo de Estado para outro, ocorre ao longo de um processo, no qual a burguesia, através de seu poder econômico e sua capacidade de organizar alianças políticas, tenta estabelecer sua hegemonia livre de ameaças à nova ordem, então estabelecida. ‘Por intermédio dele, (Estado) a classe dominante, [...], adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida [...]’ (BERTELLI, 1984, p. 229).

A Revolução Burguesa pode ser entendida como sendo a ruptura da burguesia com o Estado autoritário, fazendo com que ela se torne à classe dirigente do processo político, econômico e social. O que foi de fundamental importância para o processo de formação do capitalismo.

O processo de formação e expansão do Sistema Capitalista de Produção, segundo Iamamoto (2000), foi determinado pelo surgimento da industrialização, que trouxe para as cidades, operários que iriam trabalhar nas indústrias. No século XIX, com o avanço dos movimentos populares, em decorrência das precárias condições de vida dos operários e do agravamento da questão social¹, intensifica-se o questionamento sobre o papel do Estado.

¹ Questão Social, de acordo com Iamamoto (2000, p. 27), ‘é apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem raiz comum: a produção social é cada vez mais

Na tentativa de resolver os problemas conjunturais e estruturais provocados pelo sistema capitalista, o Estado é chamado a ampliar suas funções enquanto Estado. Ao aumentar sua interferência na produção, ele ganha cada vez mais autonomia política em suas decisões, fazendo com que através de políticas sociais, fossem criadas alternativas de enfrentamento para a questão social, tendo em vista a melhoria das condições sociais da população, exigência do próprio desenvolvimento social.

A reconstrução econômica, dos países afetados pela II Guerra Mundial, segundo pensamento de Dupas (2003), foi a grande responsável por uma maior participação do Estado na economia. As principais características do Estado, nesse período, apontavam para o fato dele ser regulador, intervencionista e se envolver cada vez mais com a garantia, a administração e o financiamento do seguro social, ou seja, um Estado que adote um sistema público de proteção social.

O Estado capitalista do pós-guerra passa a ser então, chamado de Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State, construído sobre os pilares do pleno emprego, de serviços sociais universais e da proteção social básica garantida. Surge sob o princípio, de que o governo é responsável pela garantia de um mínimo padrão de vida a todos os cidadãos como direito social. Deste modo, precisam ser desenvolvidas uma gama de atividades regulamentadoras, incluindo medidas fiscais e de intervenções, que vão desde leis trabalhistas até a garantia de acesso do cidadão comum a benefícios e serviços de natureza pública (GOUGH, 1982 apud PEREIRA, P., 1998).

Assim, o Estado de Bem-Estar Social consolida-se sob o preceito de:

[...] ser capaz de regular a economia de mercado de modo a assegurar o pleno emprego e manter uma rede de serviços de assistência social baseada em teste de renda ou de meios para atender a casos de extrema necessidade e aliviar a pobreza, [...] (SILVA, 2000, p. 60).

O Welfare State passa a existir, segundo Silva (2000), em decorrência da crise de 1940-1950, que provocou efeitos inflacionários em grandes proporções, resultando no aumento gigantesco do desemprego e com ele, das tensões sociais. Isso fez com que o Estado assumisse despesas consideráveis para sustentar o emprego e oferecer melhores condições de vida para os trabalhadores, o que segundo autores como Bresser Pereira

coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade’.

(1997), fez com que ele entrasse em crise. Tais políticas tinham por objetivo garantir, por meio do seguro social, um rendimento ao trabalhador e sua família, em situação de interrupção ou perda da capacidade de prover rendimentos através do trabalho ou quando gastos especiais diminuem o seu poder aquisitivo (PEREIRA, P., 1998).

Como pode ser observado, o poder do Estado é utilizado para transformar o processo de reprodução da força de trabalho, e, ao mesmo tempo, controlar a população não ativa da sociedade capitalista. Isso foi realizado a partir da regulamentação das atividades privadas dos indivíduos e das empresas, alterando as condições de vida, e, provendo serviços sociais em dinheiro ou em espécie.

Nos anos 70 começam a prevalecer em todo o mundo às idéias neoliberais, fazendo com que o modelo de Estado de Bem-Estar Social, considerado conservador pelos pensadores neoliberais, desse lugar ao modelo de Estado Liberal. Este novo modelo de Estado supõe a quebra do Estado-Nação, provedor de benefícios sociais, devendo submeter-se às regras e interesses do mercado mundial. Tomando como base o pensamento neoliberal, o Estado deve ser mínimo, flexível e deixar que o próprio mercado e a competição privada se auto-regulem.

Segundo Potyara Pereira (1998, p. 64), também foram introduzidas modificações na condução da política social a partir do pensamento neoliberalista, como:

[...], abandono do compromisso formal com o pleno emprego por parte dos governos; diminuição do ritmo de crescimento dos gastos sociais públicos ou mesmo a redução destes gastos; transformação dos serviços sociais universais em atenção pública seletiva e focalizada numa demanda limitada – os carentes; retração relativa da participação do Estado no processo de provisão social; ênfase na responsabilidade individual em contraposição à responsabilidade do coletivo social junto ao bem-estar do indivíduo, [...].

Para legitimar o sistema capitalista, surge um caminho radicalmente diferente do promovido por Keynes², idealizador do modelo de Estado de Bem-Estar Social e por Vargas³, governo que busca implantar no Brasil esse modelo de Estado.

² O pensamento de Keynes tem como fundamento, segundo Montañó (1999), a capacidade de compra, de consumo da população, o que só é possível através do pleno emprego. O Liberalismo Keynesiano defende a participação e a intervenção do Estado, uma vez que, para ele, somente através do pleno emprego, a população teria condições de consumir, o que implicaria em uma melhor qualidade de vida.

³ A era do governo de Vargas, de acordo com Silva (2000), ficou conhecida como sendo populista. Foi marcada por um complexo sistema de gestão e regulação dos conflitos sociais e pela idéias de colaboração

Esta estratégia, segundo Montaño (1999), forma parte do que se compreende como projeto neoliberal, uma vez que procura desenvolver propostas que implicam em uma série de ações concretas e diretas dos/nos Estados Neoliberais, tendo como eixo central à passagem das ‘lógicas do Estado’, para as ‘lógicas da sociedade civil’, ou na equalização que faz a corrente liberal, para as ‘lógicas de mercado’.

Tomando como base à análise realizada por Potyara Pereira (2002, p. 36), o pensamento neoliberal apóia-se nos seguintes argumentos:

[...] que o excessivo gasto governamental com políticas sociais públicas é nefasto para a economia, porque gera o déficit orçamentário, que por sua vez, consome a poupança interna, aumentando as taxas de juros;

que a regulação do mercado pelo Estado é negativa porque, ao cercear o livre jogo mercantil, tal regulação desestimula o capitalista de investir, [...], que, por sua vez, impede o desenvolvimento econômico e a criação de empregos;

que a proteção social pública garantida, sob a forma de política redistributiva, é perniciosa para o desenvolvimento econômico, porque onera as classes possuidoras, além de aumentar o consumo das classes populares em detrimento da poupança interna [...].

A reconstrução do Estado de Bem-Estar Social faz parte de um complexo muito mais amplo, que de acordo com Carvalho (1999, p. 20), acaba por interferir na agenda política do governo:

[...], as compressões políticas e econômicas globais; as novas demandas de uma sociedade complexa; os déficits públicos crônicos; a revolução informacional; a transformação produtiva, desemprego e precarização das relações de trabalho; a expansão da pobreza; e o aumento das desigualdades sociais são alguns dos tantos fatores que engendram demandas e limites e pressionam por novos arranjos e modos de gestão da política social [...].

Segundo Cavalcanti (2001), os países estão aderindo ao processo de globalização, e por meio dela, buscando novas formas de acumulação, tendo em vista a garantia, a concentração e a acumulação cada vez maior de riquezas.

entre as classes sociais. Através da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) o Estado passa a regular as relações entre os compradores e os vendedores da força de trabalho, subordinando assim, a organização sindical ao aparelho estatal.

1.1 A Reforma do Estado no Brasil

A necessidade de um novo modelo de Estado, que viesse responder as exigências da globalização, fomentou no país o empenho em adequar e reorganizar o aparelho Estatal, fazendo com que ele abandonasse, sua antiga postura político-ideológica. O novo paradigma em questão consiste em reformar, reconstruir o Estado de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua habilidade de implementar políticas públicas, que segundo Bresser Pereira (1997), estavam desgastadas.

Redefinir o papel do Estado seria, segundo a lógica governamental, fazer com que ele abandonasse a responsabilidade direta pelo desenvolvimento econômico e social, e, através da via da produção de bens e serviços, fortalecesse sua função de regulador desse desenvolvimento.

A reforma do aparelho estatal brasileiro começou a ser desencadeada pelo então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, que estabelece em seu mandato (1990-1992), as primeiras medidas para redução do Estado. Durante seu mandato Fernando Collor de Mello define seu programa de governo como sendo de combate aos marajás, aos monopólios e à inflação; propõe a redução do Estado e a ampliação do mercado, o que incluía mudanças na Constituição, que viria a ser promulgada. As reformas propostas por ele, segundo Barbosa (2000, p. 17), tinham em vista:

[...], sujeitar a economia brasileira ao capitalismo transnacionalizado, numa integração passiva e subalterna, com reflexos diretos e desastrosos no mundo do trabalho. Em consequência, o emprego formal passa a ser substituído pelo informal e a participação do setor secundário é suplantada pelo terciário com um número cada vez mais elevado de trabalhadores autônomos. Nesses termos, se estabelece o desmonte dos mecanismos que sustentam a produção social e uma constante diminuição dos direitos sociais, apesar do aumento dos processos de exclusão social existente no país, [...].

Fernando Collor de Mello também promoveu a abertura econômica, acelerou o processo de privatização que vinha sendo realizado por seu antecessor, o então Presidente

José Sarney. O impeachment⁴ fez com que Collor deixasse a presidência, e fosse substituído por seu vice, Itamar Franco.

Em 1994, Itamar Franco consegue o controle da inflação por meio da adoção de uma nova moeda, o Real. A inflação que era de 48% ao mês em julho, cai para 8% em agosto. O então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, gestor da mudança, candidata-se à Presidência da República, sendo eleito através da bandeira da estabilização econômica e das reformas da Constituição.

O governo de Fernando Henrique Cardoso encaminha ao Congresso Nacional em agosto de 1995, a proposta de Emenda Constitucional número 173. Elaborada pelo Deputado Moreira Franco, a proposta apresenta alterações na constituição, que foram acatadas e colocadas em prática. Essas alterações foram balizadas na redução de custos e racionalização de gastos públicos, o que assegura a estabilidade do Plano Real, a melhoria da eficiência do Estado e a descentralização dos serviços, retirando da competência do Estado, atividades que pudessem ser desenvolvidas por outras instituições.

O Plano Real manteve estagnada a desigualdade de renda no Brasil, o que viabiliza o acesso das pessoas menos favorecidas aos preços estabilizados. O real foi mantido como uma moeda supervalorizada, contribuindo com a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso e com as importações. No entanto, ao mesmo tempo, o Plano Real desestrutura a indústria nacional, uma vez que reduz as exportações. Esta política provoca um número de desempregos, jamais visto em toda história do país.

Diante da crise instaurada, o governo de Fernando Henrique Cardoso se submete, durante os próximos quatro anos de seu mandato, ao monitoramento do FMI (Fundo Monetário Internacional). Sua equipe econômica implanta uma política de defesa à Constituição Federal expressa através de três eixos, que compreendiam: a maior abertura possível da economia aos capitais internacionais, a privatização do patrimônio público e a redução dos direitos sociais com a desregulamentação das Leis Trabalhistas.

Reproduzindo o discurso do Banco Mundial, o então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, junto ao governo brasileiro, propõe o Plano Diretor de Reforma do Estado Brasileiro, que prevê um processo de Reforma do Estado, abrangendo todos os setores da administração pública federal. Tem

⁴ Impeachment: processo político de manifestação popular que desencadeou no impedimento legal de exercer o mandato e retirada do poder do Presidente Fernando Collor de Mello.

como proposta a construção de um Estado Liberal em detrimento ao Estado de Bem-Estar Social, que, segundo ele, estava em crise.

O modelo de Estado de Bem-Estar Social, que segundo Montañó (2002), representou um importante elenco de conquistas sociais, (uma vez que trouxe melhoria na qualidade de vida da população, garantindo direitos universais) é reduzido. As medidas de ajuste estrutural, adotadas pela economia brasileira para responder às exigências da globalização capitalista, repercutem na área social, visto que são desempenhadas, em parceria com organismos não-governamentais, processando serviços focalizados nas pessoas mais pobres. O modelo de Estado Neoliberal adotado prevê que cada indivíduo vele pelo seu próprio bem-estar, em detrimento às conquistas asseguradas por meio do “Welfare State”. Implica também, em estimular as pessoas a se sustentarem através de seu próprio trabalho e não pelos benefícios concedidos, mesmo numa conjuntura de desemprego.

Essas adequações ocorreram para que o Estado pudesse desempenhar os papéis que lhe foram atribuídos a partir do Consenso de Washington⁵. As propostas de Reforma do Estado, segundo Cavalcanti (2001), apontam que, na medida em que o Estado procura ausentar-se do social, amplia a sua participação no econômico, por meio de elevados investimentos e de suporte legal.

As orientações determinadas pelo Consenso de Washington foram adotadas. Os objetivos principais dos participantes dessa assembléia versavam em determinar as diretrizes para que o Brasil e os demais países da América Latina pudessem se adequar às exigências da economia globalizada. Tais exigências consistiam em um programa de privatização; na liberalização de preços; na liberalização financeira; na renegociação da

⁵ Consenso de Washington: reunião que ocorreu em novembro de 1989, na cidade de Washington, entre os organismos de financiamento internacional de Bretton Woods e segundo Montañó (2002), contou com a participação dos principais representantes de instituições financeiras como o FMI (Fundo Monetário Internacional), BIRD (Banco Mundial), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e dos funcionários do governo americano e economistas latino-americanos, para avaliar as reformas econômicas da América Latina. De acordo com Dupas (2003), o Consenso de Washington tem como parâmetro a doutrina formulada a partir de um documento original escrito por John Williamson em 1990, que propunha uma lista de dez políticas, que segundo o autor, deveriam ser adotadas como mínimo denominador comum das orientações das instituições internacionais sediadas em Washington, para os países latino-americanos. Sendo elas: disciplina fiscal; prioridade dos investimentos públicos para a saúde pública, educação primária e infra-estrutura; reforma tributária com redução da carga; liberalização do comércio e do fluxo de investimentos diretos; privatização; eliminação das barreiras de entrada e saída; garantia dos direitos da propriedade. Para irritação de Williamson, elas se transformaram em símbolo das políticas neoliberais ou do fundamentalismo de mercado.

dívida externa; na redução das tarifas alfandegárias para importação; e, na redução de isenções fiscais.

Por essa via, o modelo neoliberal implantado no Brasil a partir do governo de Fernando Collor de Mello, tem como proposta, segundo Barbosa (2000), a desregulamentação econômica, que gera uma nova forma de pobreza. Possui como foco, a redução dos custos e a precarização das condições de trabalho em uma sociedade que se vale de um Estado mínimo. Isso não quer dizer que o tamanho do Estado foi reduzido, o que diminui é sua responsabilidade perante o social, sendo delegada a parceiros que devem seguir os novos paradigmas impostos internacionalmente.

Segundo Cavalcanti (2001), de modo sucinto, essa proposta parte da idéia de que a atual crise é uma crise fiscal do Estado, que provoca a crise do modo de acumulação capitalista, assim, é preciso rever o modelo de Estado na busca de uma alternativa plausível a tal situação. Este novo modelo de Estado pressupõe uma nova forma de gerência, por intermédio do processo de publicização⁶, para que dessa maneira, a sociedade civil assuma a co-responsabilidade na gestão dos problemas sociais.

Para o autor, ao se discutir a Reforma do Estado no Brasil, há necessidade de partir de no mínimo dois princípios. O primeiro divulgado amplamente pelo discurso governamental, de que o Estado a partir da década de setenta entrou em crise, se transformando na principal causa de redução das taxas de crescimento econômico, de elevação das taxas de desemprego, e do aumento da taxa de inflação. A partir dessa constatação é necessário que haja uma ampla reforma no aparelho estatal, a fim de que sua crise seja superada. O segundo princípio é entendido sob a ótica de que a crise que marca profundamente os anos noventa não tem sua origem no Estado, mas no próprio capital, tratando-se de uma busca de novos mercados para o capital.

⁶ Publicização: segundo Raichelis (2000) é entendida como um processo no qual ocorre o deslocamento da luta de classes do âmbito das relações privadas para uma esfera pública.

Para Bresser Pereira (1997), publicização não deve ser identificada como sinônimo de privatização, na medida em que propõe a implantação de uma administração pública gerencial, que implicaria numa ampla participação social nas decisões do Estado. [...], embora o Plano Diretor fale em publicização e a própria Lei 9.637, [...], fale em Programa Nacional de Publicização para definir a forma como se substituirá uma entidade pública por uma entidade particular qualificada como organização social, não há qualquer dúvida quanto a tratar-se de um dos muitos instrumentos de privatização de que o governo vem se utilizando para diminuir o tamanho do aparelho estatal,[...]. (DI PIETRO, 1999 apud PINTO: site: <<http://www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2168>>. Data: 25/03/2004).

Para Montañó (2002), Bresser Pereira (1997), faz uso confuso do termo, que em sua concepção designa o processo de privatização, que se refere a retirada do âmbito estatal e transferência para a sociedade civil e o mercado dos serviços e políticas sociais e assistenciais.

Para BRESSER PEREIRA (1997 apud CAVALCANTI, 2001, p. 40-41):

[...] a necessidade da Reforma do Estado é fruto de sua crise [...]. Assim a crise do sistema econômico resulta na crise do Estado”, que [...], portanto, deve sofrer uma séria e extensa reforma, de modo a garantir a reestruturação do capital como vetor do desenvolvimento econômico e social, ampliando, a longo prazo, a cidadania e a co-responsabilidade na prestação de serviços públicos [...].

A proposta de Reforma do Estado defendida por Bresser Pereira (1997), parte do prisma de que é preciso imprimir uma nova relação entre Estado-Mercado-Sociedade Civil. Para tanto, são necessários os seguintes processos básicos: a redução do grau de interferência do Estado, que será colocada em prática através da desregulamentação; o estabelecimento de mecanismos de controle; o aumento da governança do Estado; o aumento da governabilidade; e a delimitação de sua área de atuação.

De acordo com o mesmo autor, desregulamentar o Estado seria focar seu papel enquanto regulador, definindo leis que regulem sua vida econômica e social. Para que o espaço público volte a crescer, porém, no plano não-estatal, é preciso que sejam criados mecanismos de controle, através de contratos de gestão, que teriam como princípios, maior democracia, maior difusão de poder, maior eficiência, e, maior controle. Segundo ele, existe governança em um Estado quando seu governo possui condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma. A governabilidade é a capacidade política de governar, ou seja, deriva da relação de legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade. Delimitar sua área de atuação consiste em definir atividades que são exclusivas do Estado, como legislar, impor a justiça e a ordem, policiar, defender, representá-lo no exterior, arrecadar impostos, fiscalizar, e, regulamentar as atividades econômicas.

A delimitação do tamanho do Estado é expressa pelas idéias de ‘privatização⁷, publicização e terceirização⁸’, que, segundo Bresser Pereira (1997, p. 14), são essenciais

⁷ Privatização: processo de reorganização estatal implantado no país na década de 90. Tem como proposta, transferir o papel de prestador de serviços sociais, até então desempenhado pelo Estado, que segundo Bresser Pereira (1997), é centralizador, corrupto, nefasto, burocrático, ineficiente, para as organizações sem fins lucrativos da sociedade civil, melhor preparadas para prestar serviços sociais. Para Montañó (2002), a privatização reflete a perspectiva de consolidação do espaço público não-estatal, e de restringir o nível de atuação do Estado ao papel de promotor e regulador dos serviços públicos, na medida em que Bresser Pereira encobre o termo privatização com o termo que ele chama pomposamente de publicização.

para que o Estado se torne mais barato e mais eficiente. Como afirma o autor, os anos 80 se caracterizam como sendo um momento de crise, de um Estado que cresceu demasiadamente e foi capturado por interesses particulares, ao mesmo tempo em que perdia sua relativa autonomia em face do processo de globalização da economia mundial. Os anos 90 se distinguem por serem anos de reforma do aparelho estatal e, particularmente, em sua maneira de gerência pública. À medida que se tornava claro que a proposta neoliberal, de atribuir ao mercado a organização da economia e de reduzir o Estado ao mínimo, não era realista, pois não correspondia nem aos anseios da sociedade, nem às necessidades das economias nacionais, a questão da reconstrução do Estado e da reforma de seus serviços tornou-se central.

[...] Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está-se construindo um novo Estado. Esse novo Estado resultará de reformas profundas. Tais reformas habilitarão o Estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas. Para tanto, são essenciais uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz o ‘tamanho’ do Estado – e uma forma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança.(...) uma reforma que propiciará que se estabeleça, no setor público, uma administração pública gerencial [...]. (BRESSER P., 1997, p. 36).

Ele argumenta ainda na página 11 do mesmo livro que:

[...], a intervenção do Estado, além de continuar sendo necessária nas áreas da saúde, educação, cultura e desenvolvimento tecnológico, assume um novo papel de apoio às economias nacionais, para que estas se tornem competitivas internacionalmente. Enquanto as reformas neoliberais retiram o Estado da economia, a abordagem socialdemocrata busca aumentar, aprofundar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade financeira e administrativa de transformar em realidade as decisões do governo [...].

A transferência de atribuições e atividades dos governos nacionais para as diversas formas de governo local, estimulam e geram novos fóruns de debate sobre a eficiência e a

⁸ Terceirização: processo que transfere a responsabilidade das atividades auxiliares, antes exercidas pelo Estado, para o setor privado. Citando como exemplo, as atividades referentes ao setor de limpeza, de vigilância, etc.

efetividade da gestão pública. O debate sobre a Reforma do Estado e a melhoria das formas de gestão pública, se mostraram necessárias, na medida em que era preciso reconstruí-lo, ao invés de simplesmente reduzi-lo ao mínimo.

Para Bresser Pereira (1997), reformar o Estado, na perspectiva socialdemocrata, não significa ‘desmantelá-lo’. Segundo ele a reforma jamais poderia levar à diminuição da capacidade regulatória do Estado, ou ainda à diminuição de seu poder de liderar o processo de mudanças, definindo seu rumo. Mudar o Estado, em sua concepção, implica em abandonar visões do passado de um Estado assistencialista, paternalista, que se concentrava na ação direta de produção de bens e serviços, para um Estado moderno, menos burocrático, descentralizado, com uma ampla governança, que incluísse não só governo e administração pública, mas também novas formas de relação com a sociedade civil.

Essa visão do autor compreende o Estado como algo que precisa se adequar, se adaptar para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo. Ela não deve ser confundida com a inexistência de um Estado competente, eficaz, capaz de dar rumo à sociedade ou, pelo menos, de acolher orientação propostas pela sociedade e que demandam em ações político-administrativas mais conseqüentes.

Por esta via, para bem desempenhar esta tarefa, e estar efetivamente apto a atender às demandas crescentes da sociedade, é preciso que haja uma reorganização do Estado. É necessário, para que isso ocorra, que sejam adotados critérios de gestão capazes de reduzir custos, de buscar maior articulação com a sociedade, de definir prioridades democraticamente e de cobrar resultados.

Deste modo, a reconstrução do Estado almeja recuperar a poupança pública e superar a crise fiscal, definir as formas de intervenção no econômico e social, através da contratação de organizações públicas não estatais para desempenhar serviços de educação, saúde e cultura. A idéia geral é descentralizar, delegar autoridade para que o serviço público se torne mais coerente, mais eficiente, mais eficaz, pois os cidadãos exigem do Estado muito mais do que ele pode oferecer.

A Reforma do Estado provavelmente implicará em reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e de serviços e, em menor extensão, como regulador. Ao mesmo tempo, implicará também em expandir suas funções no financiamento de

atividades que envolvam externalidades ou direitos humanos básicos, e, na promoção da competitividade internacional das indústrias locais.

Seu novo papel, conforme, Bresser Pereira (1997, p. 237), [...], é o de facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva [...]. A diferença, segundo ele, entre a proposta de reforma neoliberal e a proposta socialdemocrata está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto o alvo da segunda é aumentar a governança do Estado, proporcionando meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente, sempre que o mercado não apresentar condições de coordenar adequadamente a economia.

No entanto, no modelo de Reforma proposto pelo autor, o Estado não promove a descentralização de todas as suas funções. Continuam sendo atividades exclusivas suas, aquelas que assegurem o cumprimento e o financiamento das leis e das políticas públicas. Integram este setor, as Forças Armadas, a Política, as Agências Reguladoras, as Agências Arrecadoras de Impostos, as Agências de Financiamento, Fomento e Controle, e a Seguridade Social.

Os serviços não exclusivos do Estado, tendo como parâmetro uma relação feita pelo próprio Bresser Pereira (1997, p. 25 apud CAVALCANTI, 2001, p. 44), se referem a:

[...] uma série de atividades na área social e científica como escolas; universidades; centros de pesquisas; creches; ambulatórios; hospitais; entidades de assistência social, (em especial crianças, adolescentes e idosos); museus; orquestras sinfônicas; oficinas de arte; emissoras de rádio e televisão educativa e/ou cultural; entre outros [...].

A execução das atividades não exclusivas do Estado será de responsabilidade das Organizações Sociais, definidas como:

[...], uma forma de propriedade pública – não-estatal, constituída pelas associações sem fins-lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público[...]. (BRASIL, 1997c:5, apud, CAVALCANTI 2001, p. 45).

O quadro a seguir apresenta a proposta de Reforma de Estado, fundamentado na perspectiva de Bresser Pereira.

QUADRO 1 – Proposta de Reforma de Estado

| Funções | Organização | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------|----------------|
| | Estatal | Pública não-Estatal | Privada |
| Núcleo Estratégico: Presidente da República; Legislativo; Judiciário; Cúpula dos Ministérios; Ministério Público. | X | | |
| Atividades Exclusivas: Regulamentação; Fiscalização; Fomento; Segurança Pública; Seguridade Social. | X | | |
| Serviços Não-Exclusivos: Universidades; Hospitais; Centros de Pesquisa, Museus. | | X | |
| Produção para o Mercado: Empresas Estatais | | | X |
| Atividades Auxiliares: Limpeza, Vigilância, etc. | | | X |

Fonte: HERKENHOFF, Maria Beatriz Lima, 2001,PUC/SP,Programa Pós Graduação em Serviço Social. Mimeo.

Ao analisar o quadro elaborado por Herkenhoff (2001), percebe-se que no núcleo estratégico são definidas as leis e as políticas públicas. O núcleo estratégico do governo

(administração pública direta) é fortalecido e traz como atribuição, estabelecer objetivos e indicadores de desempenho para as suas atividades exclusivas. Organizado, especialmente em agências autônomas, é dotado de competência gerencial, servindo -se de contratos de gestão para supervisionar essas atividades.

As atividades exclusivas do Estado são aquelas onde, a competência de legislar e de tributar do Estado é exercida.

Os serviços não-exclusivos do Estado são aqueles que ele realiza ou subsidia porque os considera de alta relevância para os direitos humanos, e/ou que envolvem recursos financeiros de grande escala. Esses serviços, no projeto neoliberal, são transferidos para organizações públicas não-estatais⁹, processo denominado por Bresser Pereira (1997), de ‘descentralização’¹⁰. Como não envolvem o exercício do poder do Estado podem ser também oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não estatal, espaço, de representação política e de publicização dos conflitos sociais, criados sob o estímulo do Estado. Assim, as ONG’s (Organizações Não-Governamentais), operam em programas de combate à pobreza, que se expandiu em consequência do agravamento da questão social.

A produção de bens e serviços para o mercado refere-se às ações que antes eram assumidas pelo Estado, e agora com as mudanças em sua estrutura, são transferidas para empresas privadas ou de economia mista, que operam em setores de serviços públicos.

As atividades auxiliares como limpeza, seriam terceirizadas, isto é, deixariam de serem prestadas pelo Estado e seriam transferidas para o setor privado.

Com isso o Estado passa a:

[...] transferir os serviços não exclusivos para entidades denominadas de Organizações Sociais; a buscar autonomia e flexibilidade na prestação de serviços; a buscar a participação da sociedade mediante o controle destes serviços através dos conselhos de administração, com centralidade na figura do cidadão-cliente; a fornecer parceria entre Estado e Sociedade, através do contrato de gestão [...] (SIMIONATO, 2003).

⁹ Organizações Públicas Não-Estatais são entidades privadas, não governamentais, sem fins lucrativos, autogovernadas e de associação voluntária. Existe uma falta de rigor na caracterização de seu conceito, pois o termo também não reúne um consenso sobre sua composição e suas características, (MONTAÑO, 2002).

¹⁰ Descentralização, processo onde são transferidas para os Estados e Municípios atribuições que pertencem à esfera Federal. Para Bresser Pereira, a descentralização se constitui em uma estratégia extremamente necessária para que o Estado se recupere da crise que atravessa, fazendo com que os serviços públicos sejam mais transparentes, eficientes e conte com a participação popular.

Para Potyara Pereira, (2002, p. 206):

[...] o objetivo da reforma do Estado, segundo seus ideólogos, é a condução a um Estado fortalecido, com finanças recuperadas e uma administração gerencial e eficiente, com vistas a superar a chamada administração pública burocrática, tendo como componente básico: a delimitação das funções do Estado, a redução do grau de interferência do Estado, o aumento da governança e da governabilidade, [...].

1.2 A Crítica à Reforma do Estado

Os argumentos utilizados por seus idealizadores, para que a Reforma do Estado se concretize, podem ser considerados, segundo Montaña (2002), como sendo ideológicos. Eles afirmam que o Estado Social¹¹, comparado ao mercado, é paternalista e, por isso, moralmente perdulatório, porque gasta vultuosos recursos para obter modestos resultados, e que também é corrupto.

A razão em retirar do Estado a responsabilidade de intervir na questão social e transferi-los às organizações não governamentais, não ocorre por motivos de eficiência, nem apenas por razões financeiras:

[...] o motivo é fundamentalmente político-ideológico: retirar e esvaziar a dimensão de direito universal do cidadão quanto às políticas sociais (estatais) de qualidade; criar uma cultura de autculpa pelas mazelas que afetam a população, e de auto-ajuda e ajuda mútua para seu enfrentamento; desonerar o capital de tais responsabilidades, criando, por um lado, uma imagem de transferência de responsabilidades, e, por outro, a partir da precarização e focalização (não universalização) da ação social estatal e do terceiro setor, uma nova e abundante demanda lucrativa para o setor empresarial [...]. (MONTAÑO, 2002, p. 23).

Conforme análise do autor, ao tentar se desresponsabilizar pelo enfrentamento dos problemas sociais, o Estado se autodenomina como sendo corrupto, incapaz, ineficiente, tentando sob estas justificativas transferir para a sociedade civil, responsabilidades que segundo a Constituição Federal de 1988, cabem a ele.

¹¹ Para Montaña Estado Social é sinônimo de Estado de Bem-Estar Social. Este rótulo (e não conceito), de acordo com Potyara Pereira (2002, p. 31), foi criado pelo bispo inglês Willian Temple, para expressar não propriamente 'bem-estar social', mas mudanças econômicas e políticas dos novos tempos de paz.

Para que a sociedade ‘compre’ essa idéia e a incorpore como se fosse sua, cria-se uma ideologia de que o mercado e/ou as organizações não governamentais são capazes de fazer melhor, por serem mais eficientes, mais transparentes, melhores preparadas. Porém, conforme analisa, isso não garante serviços de qualidade, nem que estes serviços sejam oferecidos através da lógica do direito e não da tutela, do assistencialismo, da benesse.

Ainda segundo Montaño (1999, p. 65-66), o novo trato à questão social, contido no projeto neoliberal, significa a coexistência de três tipos de respostas:

[...] Por um lado, a precarização das políticas sociais estatais. Significa a manutenção destas políticas sociais e assistenciais, fornecidas gratuitamente pelo Estado, num nível marginal. Este tipo de resposta, no contexto da estratégia neoliberal, exige um duplo processo complementar de desconcentração e focalização das políticas sociais estatais. Isso configura o tipo de resposta do Estado à ‘questão-social’, dirigido às populações mais carentes; por outro lado, a privatização da seguridade e das políticas sociais e assistenciais, seguindo dois caminhos: a remercantilização dos serviços sociais. Estes por serem lucrativos, são remercantilizados, transformados em ‘serviços mercantis’, em mercadorias, sendo traspassados para o mercado e vendidos ao consumidor como uma nova forma de apropriação da mais-valia do trabalhador. Isto conforma o tipo de fornecimento empresarial de serviços sociais, dirigidos aos cidadãos plenamente integrados; a refilantropização das respostas à ‘questão social’. Na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal (precária e focalizada) e também não terão condições de acesso aos serviços privados (caros), transfere-se à órbita da sociedade civil a iniciativa de assisti-la mediante práticas filantrópicas e caritativas. É neste espaço que surgirá o chamado ‘terceiro setor’, atendendo a população excluída ou parcialmente integrada, o que constitui como ‘uma luva’ na mão do projeto neoliberal [...].

Segundo Aguiar (1995, p. 214, apud PEREIRA, P., 2002), foi o sociólogo americano T. Levitt, quem batizou o conjunto das organizações, instituições e ações voluntárias de terceiro setor, termo que ganhou difusão, sendo definido como:

[...] tradicionalmente distinguem-se dois setores: o privado e o público. O setor privado corresponde ao mercado. O público pressupõe tudo o que resta. Porém, tudo o que resta é por demais genérico; abarca tanta coisa que pode não significar coisa alguma. Comumente falando, entende-se por setor público aquilo que o governo faz, pode ou deverá fazer. Resta ainda assim, um enorme espaço. Chamo esse espaço de terceiro setor” (LEVITT, apud AGUIAR, id ib, p. 214).

Montaño, (1999, p. 60), rebate essa idéia, pois entende que de acordo com o pensamento neoliberal existem dois grandes equívocos:

[...] por um lado, as ‘identidades’ operadas são errôneas. Não se pode estabelecer que o público se esgota no Estado, que o político não permeia a sociedade civil, que o mercado não perpassa o estatal etc. Na verdade aqui, equivocadamente, está se relacionando duas dialéticas diferentes: ‘Estado/sociedade civil’ e ‘público/privado’; em segundo lugar, o neoliberalismo (...), tem uma visão recortada do real ao compartimentar e autonomizar as diversas áreas vinculadas às relações sociais, [...].

A argumentação, trazida por Montaño (1999), é a de que o Estado deve se concentrar nos aspectos específicos a ele, deixando a área empresarial na ‘órbita’, onde o Estado não deve se intrometer. Com isso, as políticas sociais estatais sofreram uma profunda reorientação política, ‘se tornando focalizadas’, dirigidas de forma segmentadas, ‘desconcentradas’ o que dificulta aos municípios menores e mais pobres o desenvolvimento de políticas eficientes e de qualidade, onde são reduzidas em qualidade, quantidade e variedade.

Tais afirmações, ainda segundo o autor, consideram que a diminuição das respostas estatal às necessidades sociais aumentam os laços de solidariedade local entre os particulares, criando-se assim, espaços de participação social. Entretanto, cabe mencionar que o que se esconde por trás destes laços de solidariedade, é a recusa ao princípio de solidariedade universal:

[...] o que se oculta, portanto, neste fenômeno de auto-responsabilização dos usuários particulares é um verdadeiro processo de des-responsabilização estatal (e do capital) com a resposta às seqüelas da ‘questão social’[...]. (MONTAÑO, 1999, p. 71)

Ao se transferir às políticas estatais para o terceiro setor, desenvolve-se um esvaziamento da dimensão da conquista e do direito das políticas sociais, encobrando estas pela concessão, pela benesse, pela caridade, dissipando a efetividade da cidadania. Deve haver uma crescente e ativa participação da sociedade civil, porém ela não deve significar a substituição da responsabilidade do Estado com a questão social.

Assim, Barbosa (2000, p. 18), revela que:

[...] Na tentativa de justificar o Estado mínimo, os governos restringem suas funções e práticas sociais transferindo-as para a coletividade. Hoje, no Brasil, os serviços públicos estão sendo fortalecidos com a expansão de muitos movimentos

sociais na forma de organizações voluntárias e não governamentais. No entanto, há que se ter uma visão crítica com relação aos diferentes significados contraditórios que essas mesmas organizações podem revelar. Algumas colocam em pauta práticas que norteiam princípios igualitários, reconhecendo os reais direitos da população perante o Estado. Outras, criam o espírito de solidariedade que reforça o conceito de pobre e de fraco, ajustando-se como mais um dos instrumentos do neoliberalismo[...].

As políticas sociais promovidas no ‘terceiro setor’, de acordo com Montañó (1999, p. 72-73):

[...], tendem a multifragmentação do trato da ‘questão social’, pois além da sua setorialização genética, elas são agora fragmentadas, dada à pequena área de abrangência das organizações deste setor em microespaços [...] O chamado ‘terceiro setor’ mal poderia compensar, em quantidade, qualidade variedade e abarcabilidade, as políticas sociais e assistenciais abandonadas pelo Estado, [...].

Os grupos informais de prestação de ajuda, o mercado, as organizações voluntárias, o desenvolvimento da socialização do bem-estar, o pluralismo na gestão, podem ser entendidos como tendências simultâneas que aparentemente poderiam indicar uma polarização entre Estado e sociedade, mas que na verdade, expressam uma articulação aberta entre eles, na qual o Estado social não perdeu seu papel decisivo.

Segundo Potyara Pereira (2002), se é verdade que a identificação da incapacidade do Estado social em descentralizar o poder e em erradicar a pobreza criaram oportunidades para a expansão do voluntariado, não é verdade que este tenha assumido autonomia em relação ao Estado ou se convertido em paradigma dominante. Podemos constatar que houve não a extinção do Estado Social, mas uma adaptação do mesmo ao ritmo e às exigências do processo de modernização econômica.

Para Montañó (2003), alguma coisa está efetivamente ocorrendo na atualidade, a sociedade civil está desenvolvendo atividades antes atribuídas ao Estado. Ou seja, as ações desenvolvidas pela sociedade civil assumem funções de respostas às demandas sociais, que antes eram de responsabilidade primeiramente do Estado. Isso é feito a partir de valores de solidariedade local, auto-ajuda e ajuda mútua.

O que na realidade está em jogo, segundo o autor, não é como nos pretendem fazer pensar os autores do terceiro setor, o âmbito das organizações, mas a modalidade, fundamentos e responsabilidades inerentes à intervenção e respostas à questão social. No

padrão de resposta típico do Estado de Bem-Estar Social, o trato à questão social é construído sobre os pilares do direito, da cidadania e da universalidade dos serviços, através do Estado.

No padrão neoliberal de respostas aos problemas sociais, a modalidade de intervenção é setorialista, localizada, e seu fundamento é a focalização e desconcentração das respostas, que são concedidas como sendo benefícios através da solidariedade. Ao desresponsabilizar o Estado, transfere-se o trato da questão social para a auto-responsabilização do cidadão e da comunidade local.

Trata-se de um movimento de desconstrução das políticas sociais, orientado pelo neoliberalismo, ideologia dominante no Brasil a partir da década de 90, que, segundo Silva (2001, p. 154), procura transformar os programas e serviços sociais em mercadorias sujeitas às flutuações do mercado, onde apenas os mais pobres são vistos como objetos da política centrada na focalização.

Assim, o princípio da parceria, orientado pela filosofia da solidariedade, serve apenas para diluir o sujeito responsável pela situação social do país. O foco é transferido do Estado para o anonimato da sociedade, corporificada por uma totalidade homogênea, que inexistente, movida pela virtude da solidariedade, onde todos são responsáveis e ninguém sabe quem é o responsável.

Por trás do discurso da solidariedade está o neoliberalismo, sobretudo sua tática de desmonte do Estado e de chamamento da sociedade a atividades voluntárias como responsável pelas políticas sociais. A crítica ao mau funcionamento do Estado, não tem como consequência o aprimoramento do controle democrático, e sim, sua substituição por políticas sociais ainda mais residuais, ou ainda mais dependentes dos favores do Estado.

O atual debate sobre o terceiro setor possui aspectos ainda poucos explorados. Não se chegou ainda a uma conclusão sobre a verdadeira estrutura de relações entre Estado, mercado e sociedade civil. Esta estrutura se caracteriza, ao mesmo tempo, como sendo uma teia de reciprocidades e de antagonismos própria do modo contraditório de produção capitalista, que não pode ser subestimada pelo fato de o voluntariado ter alcançado grande popularidade nas últimas décadas.

Ao se transferir às políticas estatais para o terceiro setor, desenvolve-se um esvaziamento da dimensão da conquista e do direito das políticas sociais, encobrindo estas pela concessão, pela benesse, pela caridade, dissipando a efetividade da cidadania.

É preciso deixar claro que a análise realizada não tem o propósito de criticar a atuação do voluntário ou censurar o trabalho voluntário em si. A crescente e ativa participação da sociedade civil fornece elementos que contribuem. Entretanto, esses elementos não devem ser adotados como única e suficiente estratégia para confrontar a pobreza, e muito menos significar a substituição da responsabilidade do Estado perante a questão social.

2 TRABALHO VOLUNTÁRIO: UMA QUESTÃO CONTEMPORÂNEA EM DEBATE

2.1 Voluntariado: Revisitando Práticas Antigas

Para melhor análise de um fato, deve-se levar em conta o contexto social, político e econômico em que ele está inserido.

O voluntariado, a solidariedade, a filantropia não são assuntos novos. Segundo Domenegueti (2001), os voluntários, assim como as associações de caridade e as empresas, sempre atuaram em projetos sociais, tanto no Brasil como em outros países, inclusive nos séculos XVIII e XIX. Em nossa sociedade, de acordo com Potyara Pereira (2003), essa prática começa a ser implantada no século XVI. Tomando por base Reis (2003), no Brasil, a atividade voluntária começou a ser desenvolvida em 1532 através da Santa Casa de Misericórdia, (Anexo A). No entanto, nos dias atuais, muito se tem falado sobre essa prática. Propaga-se a idéia de que ela seria o ‘remédio’ para todos os males sociais, políticos e econômicos.

Desde o período colonial é possível observar a presença de instituições que prestam assistência à população carente. Cuidar dos pobres era, segundo Campos (2003), um problema enfrentado com o auxílio da sociedade, através de ações voluntárias estimuladas pelos católicos.

A partir da década de 30, o governo, segundo Campos (2003), é pressionado tanto pelos capitalistas como pelos trabalhadores, a assumir diretamente o papel assistencial, que se efetiva através da implantação de políticas sociais específicas. Ao se colocar como responsável pelas expressões da questão social, o governo se compromete a buscar alternativas para esses problemas, o que faz com que o trabalho assistencial seja associado ao governo e a ideologias políticas. Com isso, a prática de ações assistenciais voluntárias, desempenhadas pelas pessoas comuns, vai sendo deixada de lado, se perdendo com o passar do tempo, ressurgindo com intensidade nos anos 90.

Na década de 60, (GUSMÃO, p. 2000), desenvolve-se no meio estudantil o Movimento Solidarista Universitário, que até os dias atuais se constitui em referência para as propostas solidárias que ressurgem. O solidarismo tem na categoria comunidade uma

instância sem significado de classe, ancorando-se na utopia da solidariedade real entre as classes desiguais nas relações produtivas.

Nos anos 70, (CAMPOS, p. 2003), a sociedade civil passa a atuar novamente de forma ativa frente aos problemas comunitários. Isso refletia um novo comportamento do Estado frente aos papéis que vinha exercendo, onde cada ator social passa a repensar sua atuação em relação ao conjunto. A participação de órgãos governamentais estimulando a assistência à população carente coincide com as ações das senhoras católicas da elite brasileira.

A partir dos anos 80, (GUSMÃO, p. 2000), foi admitida a gravidade da crise do setor público, onde além das dificuldades de ordem fiscal, são apontados fatores como o descompasso entre o Estado rígido e com fraco potencial de incorporação política e as pressões da sociedade civil. A prioridade atribuída pelo governo deixava de lado o desenvolvimento e o enfrentamento das desigualdades sociais, o que acentuou a distância entre Estado e sociedade.

De acordo com a autora, foram incluídas na Constituição Federal de 1988:

[...] propostas descentralizadoras, a idéia do controle popular e consolidado o pacto federativo, entre outros avanços [...], a partir dos anos 80, o capital demandava a liberdade do mercado e a abolição de parte dos controles do Estado. Este e seus servidores passaram a ser responsabilizados pelo agravamento da situação social e econômica, enquanto o governo passou a apontar como a saída a quebra de direitos dos servidores e a reforma do Estado, que deveria mudar seu papel para garantir a governabilidade, restringindo-se a aparelho regulador e financiador, abandonando a execução na área das políticas sociais e privatizando grande parte de suas área produtiva [...]. (GUSMÃO:2000: 106).

Segundo essa autora, a Constituição Federal de 1988, teve como valor implícito aos seus princípios a idéia da solidariedade:

[...] Na área da Seguridade Social, que valor fundamentaria a idéia de universalidade de cobertura; de uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a equidade na forma de participação no custeio; de democracia e descentralização político-administrativa, senão a solidariedade? [...], (GUSMÃO, 2000, p. 95).

Os princípios constitucionais de 1988 foram intensamente atingidos pela lógica neoliberal, que elege o mercado como regulador das necessidades sociais. Para a autora, de

acordo com a proposta, do governo, (GUSMÃO, 2000, p. 107), é necessário que a sociedade se torne parceira do Estado, partilhando com ele o enfrentamento das desigualdades sociais. Esta parceria deve envolver a solidariedade de organizações não-governamentais e populares, sindicatos, universidades, igrejas e empresas, fazendo com que o Estado perca a primazia na responsabilidade para com a questão social.

Entre 1979 e o início dos anos 90, (CAMPOS, 2003), vigorou o Programa Nacional do Voluntário, da Legião Brasileira de Assistência (LBA), sendo coordenado pela primeira dama do país. No entanto, com a decorrência de episódios moralmente questionáveis ocorridos durante o governo Collor, a LBA deixa de existir.

A troca de governo e o passar dos anos, criam um contexto social, favorável ao surgimento de uma nova proposta. Direcionada pela professora Ruth Cardoso, esposa do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, essa nova proposta visa o desenvolvimento e o crescimento do trabalho voluntário no país.

O Programa Voluntário do Conselho da Comunidade Solidária, lançado em 1997, segundo Campos (2003), define um conceito de voluntário com uma tendência de ser cada vez mais absorvido e mais colocado em prática pelos brasileiros.

De acordo com Coelho (2000, apud CAMPOS, 2003), existem duas razões para uma pessoa dedicar-se voluntariamente a algum tipo de atividade. A primeira razão seria um impulso altruísta, no sentido de tentar fazer o bem através da ajuda aos necessitados. A segunda razão estaria fundamentada em interesses próprios, uma vez que o trabalho voluntário pode ser visto como uma espécie de estágio formador de bons profissionais.

O Censo de 2000 do Terceiro Setor, publicado pela Revista Forbes de janeiro de 2001, nos revela segundo Campos (2000), um dado bastante surpreendente: [...] entre 1997 e 1999 o número de voluntários no Brasil teve um aumento de 73,3% [...]. Para o autor, esse crescimento ocorreu devido ao surgimento, em todo país, de Centros de Voluntários, estimulados pelos Conselhos de Comunidade Solidária, tendo como objetivo promover, valorizar e estimular atividades voluntárias. Outro elemento responsável por facilitar a ação solidária, ainda para o autor, foi a legislação de 1998, que regulamenta o trabalho voluntário e facilita as atividades desenvolvidas por esses órgãos intermediadores.

De acordo com Yazbek (2002), a ação voluntária vem crescendo consideravelmente, chegando a envolver no final de 2001, quase 20 milhões de brasileiros, que de diferentes modos, vêm colaborando com as instituições de solidariedade social,

dedicando parte de seu tempo e/ou recursos ao atendimento de necessidades das populações de baixa renda.

Convém ressaltar que o ano de 2001 foi indicado pela ONU como sendo o Ano Internacional do Voluntariado, que segundo Vasconcelos (2002), obteve apoio incondicional da mídia. Isso nos mostra que o crescimento desse setor vem ocorrendo de forma organizada e, sobretudo, incentivada pelo Estado e por grupos vinculados ao grande capital.

De acordo com Pastore (2001), o voluntariado entrou definitivamente em pauta na discussão nacional e a cada dia aumenta o interesse pela ação voluntária. Pessoas de diferentes raças, crenças e classes sociais, procuram desenvolver algum tipo de atividade voluntária.

Cabe questionar: Por que somente nos dias atuais, os governos, a mídia, as organizações da sociedade civil estimulam e disseminam ações voluntárias que ganharam ênfase? Por que se propaga a idéia de que a ação voluntária seria o remédio para todos os males sociais, políticos e econômicos? O que legitimou o trabalho voluntário no Brasil?

2.2 A concepção de voluntário dos órgãos disseminadores: A lógica de fazer o bem faz bem

O ato de ser voluntário encontra-se profundamente marcado na história humana, e permanece enraizado historicamente em nossa cultura. Ele deriva de ações espontâneas, que na verdade, abrangem velhas idéias e conceitos, ressurgindo como novas e milagrosas soluções para os problemas sociais.

Como exemplo, pode-se observar a doutrina cristã, que traz na Bíblia Sagrada, mandamentos como: '[...] amarás o teu próximo como a ti mesmo [...]', (GÁLATAS: 5; 14 b). Isso incita a aceitação mútua e a doação de si mesmo como verdade de fé. Coloca ainda que: '[...] de que aproveitará, irmãos, a alguém dizer que tem fé, se não tiver obras? Se não tiver obras, a fé em si mesma é morta [...]' (TIAGO 2: 14 e 17).

Estes mandamentos impulsionam os cristãos a não se limitarem à fé, dando continuidade a ela através das obras, que por sua vez acarretam em ações voluntárias,

como dádiva de caridade e amor ao próximo, colocando que a vontade tem primazia sobre o entendimento o que incita a oferta do voluntariado.

Segundo Mestriner (2001, p. 14):

[...] na caridade ou beneficência cristã, o amor ao próximo e a assistência ao necessitado têm por fundamento o amor de Deus. A filantropia refere-se ao amor ao homem por razões humanitárias e expressa o sentido de solidariedade entre os homens. A 'filantropia constitui-se no campo filosófico, moral, de valores como o altruísmo e comiseração, que levam a um voluntarismo que não se realiza no estatuto jurídico, mas no caráter da relação' [...].

De acordo com Domenegueti (2001), um estudo realizado pelo Instituto de Estudos da Religião (ISER), apresentou um levantamento recente no Brasil sobre filantropia e cidadania e constata que 70% dos entrevistados afirmam que fazem doações ou participam de atividades voluntárias em organizações sociais, pois faz parte de sua crença religiosa. A religiosidade é um fundamento que motiva práticas voluntárias.

Amor, caridade e cidadania, de acordo com a mesma autora (2001, p. 59):

[...] são os principais agentes geradores da ação de servir; ação esta que cada dia mais urge de profissionalização e técnicas de gestão, para que de forma crescente e constante se obtenham melhores resultados tanto qualitativa como quantitativamente. A consciência da importância de aliviar dores de toda natureza e minimizar sofrimentos de todo tipo nos impulsiona a obter resultados cada vez mais satisfatórios (...), ampliando o conceito de ajuda ao próximo [...].

O termo 'solidarismo', empregado pelos católicos no Brasil, de acordo com Gusmão (2000), tem sua origem na expressão do direito romano 'in solidum', se referindo a uma obrigação com 'pluralidade de sujeitos e identidade de objeto', (ÁVILA, 1967, p. 468, apud GUSMÃO, 2000, p. 94). O termo começou a ser utilizado no Brasil relacionado ao pensamento de Heinrich Pesch S J, (1854 -1926 apud GUSMÃO 2000, p. 95), que na primeira edição de sua obra o empregava com sentido de uma doutrina fundamentada no princípio da solidariedade real entre pessoa e comunidade e de um sistema social, político e econômico.

Como sugere Johnson (1990 apud PEREIRA, P. 2002), a autora nos adverte, que para podermos examinar com um mínimo de precisão o chamado setor voluntário, é importante fazermos, uma distinção entre voluntariado e organizações voluntárias.

De acordo com a autora, o voluntariado ou trabalhadores voluntários, em seu sentido mais puro, são pessoas que não recebem remuneração pelo que fazem, ainda que sejam reembolsadas pelos gastos que efetuam no exercício de suas ações. Por sua vez, a organização voluntária pode ser definida como uma entidade não oficial, cuja criação foi determinada pela decisão de um grupo de pessoas que pretendem praticar a ajuda mútua, prestar serviços a segmentos particulares da população, fazer campanhas em prol desses segmentos, defender causas sociais ou políticas.

Constata-se assim, que o setor voluntário abarca desde organizações de auto-ajuda e ajuda-mútua, a cooperativas dos mais diferentes tipos como associações profissionais, grupos de pressão, sendo caracterizado como uma área de bem-estar que não se apresenta de igual maneira em todos os contextos nacionais. No Brasil, o setor voluntário pode ser considerado um componente não lucrativo do setor privado de bem-estar que visa atender às necessidades do setor público.

Para melhor apreciação, entendemos ser necessário conceituar as diferentes concepções de voluntário. De acordo com Xavier (2003), o conceito da ONU sobre voluntário, é definido como: ‘jovem ou adulto que, devido ao seu interesse pessoal e ao seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, sem remuneração alguma, a diversas formas de atividades, organizadas ou não, de bem estar social ou outros campos’.

O Programa Voluntários, criado pelo Conselho da Comunidade Solidária em 1997 (2004), com objetivo de promover o voluntariado no Brasil, define o voluntário como: ‘cidadão que, motivado pelos valores de participação e solidariedade, doa seu tempo, trabalho e talento, de maneira espontânea e não remunerada, para causas de interesse social e comunitário’.

Ser voluntário, de acordo com a Rede de Voluntários de Lavras (2003) compreende: ‘sinônimo de exercício de cidadania e realização pessoal; é trabalhar considerando o horizonte da emancipação, ou seja, estimulando o seu crescimento e o da comunidade’. Definindo um conjunto de termos explanam que:

[...] Voluntariado: união de um grupo de pessoas solidárias, comprometidas e não remuneradas, em prol de uma causa comum. Voluntário: cidadão que, motivado pelos valores de participação e solidariedade, doa seu tempo, trabalho e talento, de maneira espontânea e não remunerada, para causas de interesse social e comunitário. Trabalho Voluntário: é a maneira pela qual, cidadãos se mobilizam e agem para melhorar a qualidade de vida de uma determinada comunidade [...].

De acordo com Pastore (2001, p. 309):

[...], voluntariado é sinônimo de cidadania e realização pessoal [...], o voluntário é uma pessoa criativa, decidida, solidária e seu trabalho deve ser uma experiência alegre, divertida, prazerosa, gratificante e envolvente. [...] O voluntariado doa e recebe a seu modo e com aquilo que sabe fazer, troca o contato humano, a convivência com pessoas diferentes, muitas oportunidades de viver outras situações e experiências de aprender coisas novas, além de se sentir útil [...].

Em decorrência desse crescimento, surgem iniciativas diversas para a formação de agentes voltados à intervenção, e gestão destas organizações sob diferentes aspectos, desde a captação de recursos, sua administração até a formação de seus quadros profissionais e voluntários. O próprio setor procura especializar-se em suas causas, o voluntariado e a filantropia estão se organizando, realizando ações e serviços em diversos setores da sociedade. Hoje vários são os atributos a serem cumpridos pelas pessoas que desejam se tornar voluntárias. O trabalho deve ser estruturado, proporcionando treinamento, capacitação e reciclagens constantes.

Por não possuírem interesse por salários ou por lucros, subentende-se que eles precisam de outro tipo de motivação para desempenhar esse trabalho. Segundo Pastore (2001), existem múltiplos fatores que contribuem para sustentar a motivação do voluntário. Para que isso ocorra, a instituição deve definir as políticas, os conceitos, os objetivos, os resultados e as metas; realizar cursos de capacitação e aperfeiçoamento; avaliar as ações planejadas e indicar seus resultados. O voluntário também deve colaborar, ter conhecimento do que se espera dele; sentir que ele pertence à organização, assim como ela precisa dele; compartilhar o planejamento das metas do grupo em clima de liberdade; reconhecer que é possível alcançar os objetivos ou metas e que os mesmos têm sentido; ter delegação de responsabilidade que desafiem suas habilidades.

Concluindo, a autora relata que eles são, ao mesmo tempo, comprometidos com a instituição e também, representantes do público externo, tendo a liberdade para criticar o trabalho e a possibilidade de realizar tentativas com métodos e idéias novas.

O trabalho voluntário, segundo o pensamento de Domenegueti (2001), é visto como uma alavanca da auto-estima, disfarçada em fórmula de como fazer algo útil. Ao seu ver ele possui efeito terapêutico, pois se não ajuda o outro, ele tende a curar o próprio voluntário.

Trabalhar sem remuneração, ter horário e preceitos a serem cumpridos, assinar ponto, são alguns, dos muitos requisitos que as pessoas que desejam se tornar voluntárias precisam apresentar. Entretanto elas precisam saber que, para desenvolver esse tipo de atividade, necessitam se enquadrar no perfil ideal de voluntário. De acordo com a autora (2001, p. 84-85), compõem o perfil ideal de um voluntário:

- Discrição: eles devem ser discretos, falar baixo, se abster de comentários impertinentes, não trajar roupas inconvenientes;
- Assiduidade: devem ser assíduos, para não atrapalhar o andamento de tudo o que dependa do desempenho de sua função, pois muitas vezes o atendido se apega sobremaneira ao voluntário, sofrendo com suas faltas;
- Pontualidade: tem o mesmo enfoque da assiduidade, atrapalha a atuação das pessoas envolvidas, prejudicando dessa forma o andamento do trabalho;
- Responsabilidade: o voluntário deve realizar da melhor forma as tarefas que lhe são atribuídas, se responsabilizando pelo trabalho;
- Boa vontade: ele deve estar aberto e acessível às solicitações, ser 'pau pra toda obra';
- Paciência: ele deve exercitar a grande arte da paciência, e da perseverança em continuar seu trabalho, apesar das diversidades encontradas;
- Prontidão e iniciativa: estar sempre alerta às necessidades de quem está atendendo, ter iniciativa para resolver os problemas do dia-a-dia, o que resulta num auxílio mais efetivo e eficaz;
- Criatividade: ele deve ter a criatividade sempre aflorada, desenvolvendo utensílios adequados aos atendidos, empregar novas técnicas com resultados excelentes, dar ótimas idéias para melhor andamento do setor em que atua;
- Vontade de mudar: de melhorar, de reverter e intervir na causa ou no problema que levou à abertura da instituição, vontade de mudar para melhor o desempenho do setor;
- Pró-ativos: ele não pode somente esperar por soluções ou só realizar estritamente o que lhe foi solicitado, tem que buscar ação, solução, trabalho.

As atividades voluntárias variam de acordo com o perfil da ação empreendida. Tomando como base a classificação de Johnson (1990, apud PEREIRA, P., 2002), pode se relacionar os seguintes tipos:

- Ações de grupos vicinais: propõem assistência contínua e duradoura, se caracterizam pela existência de uma base territorial pequena sobre a qual atuam, propondo assistência contínua e duradoura. Seu intento é o de recriar ou cultivar relações de vizinhança, incluindo estratégias como visitas domiciliares, provisão e consórcio de transportes, bem como a criação de centros de assessoramento nos quais são distribuídos vários programas, como de combate à pobreza, de vigilância de rua, de creches.
- Auto-ajuda ou ajuda mútua: são pessoas que se organizam para pressionar as autoridades públicas a atender suas causas, apresentando como principal justificativa, o fracasso dos serviços públicos. São ações compatíveis com as atuais estratégias de descentralização e participação, as quais constituem-se em idéias-força do processo de democratização. A auto ajuda pode ser considerada como um meio de auto controle dos pobres sobre sua própria vida, reduzindo assim sua dependência do Estado, aumentando sua autoconfiança e sua auto-sustentação.
- Grupos de pressão: compreende as organizações que reivindicam por melhores serviços, pressionam as autoridades públicas a comprometerem-se com os problemas da sociedade.
- Provisão de serviços: constitui-se em uma das formas mais encontradas de ação voluntária. Nesse tipo de provisão de serviços observa-se o Estado e as instituições voluntárias associando-se para atender parcelas da população, ou onde o Estado compra serviços privados para não assumir sua provisão direta.

As pessoas que desejam ser voluntárias, segundo Assis (1999), devem reunir atributos indispensáveis como: ser emocionalmente estáveis, sentir uma inequívoca vontade de dar um pouco de si aos outros, apresentar uma vida financeira relativamente desafogada economicamente, dispor de tempo suficiente para o feito, ter os conhecimentos necessários e capacidade para o trabalho, ter um bom trato, ser disciplinado, capaz de cumprir horários e executar tarefas com responsabilidade, ser capaz de integrar uma equipe, criar laços com a instituição onde exercerá seu altruísmo.

Os voluntários reunidos pela IAVE (Internacional Association for Volunteer Effort), segundo Domenegueti, (2001), declaram sua fé na ação voluntária como força criativa e mediadora tendo como objetivo: promover o respeito à dignidade de todas as pessoas, bem como, estimular a capacidade de melhorar suas vidas e exercitar seus direitos de cidadão; ajudar a resolver problemas sociais e ambientais; construir uma sociedade mais humana, mais justa e baseada na cooperação mundial.

Segundo a autora, em conferência realizada em 1990, na cidade de Paris, a IAVE, aprova a ‘Declaração Universal do Voluntário’. De acordo com essa declaração, inspirada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e na Convenção dos Direitos da Criança (1989), criam-se atributos que devem ser cumpridos tanto pelo voluntário como pela instituição, a saber:

A. Do voluntariado:

1. É baseado numa escolha e motivação pessoal, livremente assumida;
2. É uma forma de estimular a cidadania ativa e o envolvimento comunitário;
3. É exercido em grupos, geralmente inseridos em uma organização;
4. Valoriza o potencial humano, a qualidade de vida e a solidariedade;
5. Dá resposta aos grandes desafios que se colocam para a construção de um mundo melhor e mais pacífico;
6. Contribui para a vitalidade econômica, criando empregos e novas profissões.

B. Do voluntário:

B1- O voluntário põe em prática os seguintes princípios:

1. Reconhece a cada homem, mulher e criança o direito de se associar, independente de raça, religião, condição física, social ou econômica;
2. Respeita a dignidade e cultura de cada ser humano;
3. Oferece seus serviços, sem remuneração, dentro do espírito de solidariedade e esforço mútuo;
4. Detecta necessidades e estimula a atuação da comunidade para a solução de seus próprios problemas;
5. Está aberto a crescer como pessoa, através do voluntariado, adquirindo novas habilidades e conhecimentos, desenvolvendo seu potencial, autoconfiança, criatividade e capacitando outras pessoas a resolverem seus problemas;
6. Estimula a responsabilidade social e promove solidariedade familiar, comunitária e internacional.

B2. O voluntário deve:

1. Encorajar o comprometimento individual nos movimentos coletivos;
2. Procurar o fortalecimento de sua organização, informando-se e aderindo as suas metas e políticas;
3. Empenhar-se no cumprimento das tarefas definidas em conjunto, levando em conta suas aptidões pessoais, tempo disponível e responsabilidades aceitas;
4. Cooperar com os outros membros da organização, dentro do espírito de mútua compreensão e respeito;
5. Empenhar-se nos treinamentos, quando necessário;
6. Guardar a confidencialidade das suas atividades.

C. Da entidade:

As organizações devem:

7. Divulgar as políticas necessárias para o desenvolvimento da atividade voluntária, definir critérios de participação do voluntário e verificar que as funções indicadas sejam cumpridas por todos;
8. Confiar a cada pessoa tarefas adequadas, garantindo treinamento apropriado;
9. Fazer avaliação regular e reconhecer o trabalho do voluntário;
10. Prover ao voluntário cobertura e proteção adequada contra riscos, durante a execução da sua tarefa, bem como providenciar cobertura por danos causados a terceiros;
11. Facilitar o reembolso das despesas do voluntário;
12. Definir as condições sob as quais as organizações podem encerrar seu compromisso um com o outro.

As pessoas que desejam exercitar a prática de atividades voluntárias precisam conhecer, e também se submeter, aos ‘10 Mandamentos do Voluntário¹²’. A partir desses princípios se compreende que ser voluntário implica em:

- 1 – Ter compromisso: cada um contribui na medida de suas responsabilidades, mas cada compromisso assumido é para ser cumprido. Os horários devem ser respeitados e as faltas devem ser avisadas com antecedência;
- 2 – Apresentar um trabalho de qualidade: a função do voluntário não é a de tapar buracos ou compensar carências. A ação voluntária contribui para ajudar pessoas em dificuldades e melhorar a qualidade de vida da comunidade. O trabalho voluntário exige o mesmo grau de profissionalismo que uma empresa, senão maior.
- 3 – Ter ação: não há hierarquia de propriedades, as formas de ação são tão variadas quanto às necessidades. Sinta como a entidade funciona, e o que ela necessita, se você perceber que há algo a ser feito comece a agir. Não é necessário pedir licença a ninguém antes de começar a agir desde que você esteja dentro das necessidades do local. Quem quer ajudar vai e faz.
- 4 – Ser humilde: o fato de você estar ajudando os outros não significa que você será paparicado e que seu trabalho não possa ser criticado.
- 5 – Se relacionar bem com os outros voluntários: o grupo de voluntários deve estar sempre em harmonia para que esta paz possa ser sentida pelos pacientes. Não é necessário fazer comentários sobre o trabalho de outros voluntários, cada um é voluntário a seu modo; mas cada um deve se lembrar que há algumas normas a ser seguidas.
- 6 – Uma via de mão dupla: o voluntário doa sua energia e seu amor, mas ganha em troca contato humano, convivência com pessoas novas e satisfação em se sentir útil.
- 7 – Sorrir sempre: não custa nada e seu resultado não tem preço.
- 8 – Levar o propósito de sua visita que é de consolo, conforto e coragem para quem está doente: o paciente precisa sempre ser elogiado e olhado nos

¹² Os 10 mandamentos do Voluntário consiste em um documento utilizado entre os voluntários que atuam que nos serviços de saúde

olhos para que se sinta querido e lembrado. Lembre-se sempre: paciência é fundamental, trate os pacientes assim como você gostaria de ser tratado.

9 – Não apresentar cansaço, mal estar ou preocupação: a missão do voluntário é fazer com que o paciente sinta-se bem, portanto sua fisionomia é muito importante para que ele sinta esse bem estar. Cuidado com as palavras deve se evitar falar sobre os seus problemas assim com perguntar demais sobre os problemas do paciente, caso contrário ele se sentirá mais triste.

10 – É um hábito do coração: é algo que vem de dentro da gente e que faz bem aos outros.

Finalizando a lista afirmam que: ‘Qualquer pessoa pode ser voluntária, independente do grau de escolaridade ou idade, o importante é ter boa vontade e responsabilidade’.

Os 10 Mandamentos, a Declaração Universal dos Voluntários, o Perfil Ideal do Voluntário, entre outros, acarretam para as ações desenvolvidas, padrões éticos a serem seguidos, deste modo, o tema ética e voluntariado ganha maior relevância na atualidade. Isso incide a partir do momento em que se entende que a saída está nas pessoas, na sua boa fé, no seu modo de ser, no seu respeito pelo passado, na sua responsabilidade pelo futuro, na sua necessidade de ajudar, de se sentir útil, e na sua aptidão em agir dentro de um sistema de valores. De acordo com Pastore (2001), a ética é imprescindível para a vida do homem, sendo determinada pelo ‘fórum’ íntimo da pessoa.

Tomando por base o pensamento da autora, a ética pode ser conceituada como ‘saber prático’, que estuda os caminhos da realização do homem no plano pessoal e social, a ser obtido para sua livre conformidade ao bem, revelado por sua consciência. Como ‘saber filosófico’, a ética estuda as ações, as realizações e as organizações humanas frente às exigências da dignidade e dos direitos de cada ser humano, como da formação do bem comum. Assim, o trabalho voluntário deve ser exercido com ética. Vale dizer que o voluntário deve servir a instituição e não se servir dela como instrumento de promoção pessoal.

Hoje, de acordo com Domenegueti (2001, p. 89), “[...] o voluntário atua como um agente de transformação social, [...], pois possui um grande papel integrador”. Através da participação em atividades voluntárias, as pessoas encontram espaço para seu crescimento pessoal e para sua auto-realização. Como resultado o voluntário passa por significativas transformações pessoais como: restaura valores importantes que estavam adormecidos ou esquecidos, se enriquece espiritualmente e adquire uma nova personalidade repleta de

predicados, como a bondade, a humildade, etc, sua responsabilidade e tolerância em relação a fatos e pessoas aumentam. Em contrapartida, além de contribuir com seu crescimento espiritual, colabora ao mesmo tempo, para a redução da dor física e espiritual, para a melhoria das condições de vida de outras pessoas, para o crescimento moral, espiritual, e profissional de pessoas carentes.

Os voluntários, segundo a autora, podem receber diversas classificações, que compreendem atuações diferentes, que por conta disso, devem ser agrupadas em quatro categorias, a saber:

[...] 1 - Voluntário de Gestão: nesta categoria, se enquadram os voluntários que atuam diretamente na gestão da entidade, que são:

- os membros do Conselho (administrativo, consultivo, deliberativo, etc);
- os membros do Conselho Fiscal;
- os membros da Diretoria Executiva;
- aqueles que iniciam uma associação ou fundação e que se dedicam à entidade voluntariamente, dentro da área específica de sua atuação profissional (médico, dentista etc), além de serem substituídos por profissionais contratados, quando a entidade cresce.

2 – Voluntários de Atuação: são aqueles que se filiam ao corpo de voluntários da entidade, atuando uniformizados e são cadastrados no Setor de Voluntários. São os voluntários de atuação que dão apoio à entidade como um todo e também aos voluntários de gestão para conduzir a instituição. Os voluntários de atuação têm de estar plenamente afinados com a missão da entidade. São representados por um Presidente ou coordenador, que deverá pertencer à diretoria executiva, com a finalidade de dar subsídios às decisões a serem tomadas, pois é ele quem está diretamente ligado à clientela, conhecendo seus problemas e as necessidades mais urgentes da instituição.

3) Voluntários Externos: são os que prestam trabalhos à entidade, sem freqüentá-la semanalmente, não cumprindo, portanto, o horário de trabalho dos voluntários de atuação (4 ou 5 horas semanais). Isso ocorre devido à falta de disponibilidade de tempo ou de locomoção, o que não os impede de pertencer ao corpo de voluntários, atuam em eventos realizados pela entidade, confeccionando artesanatos em suas residências, facilitam o trabalho junto a organismos públicos, captam recursos, em espécie ou mercadorias, sem freqüentar a instituição. Eles dão suporte externo ou atuam esporadicamente quando requisitados.

4) Voluntários de Fim-de-Semana: as entidades que funcionam inclusive durante o fim-de-semana, como hospitais e casas de apoio, por exemplo, necessitam de um grupo de voluntários para atuar nesse período. As atividades variam de entidade para entidade, mas vão desde fazer companhia aos assistidos ou internados, levá-los a passeios estabelecidos pela equipe operacional, até transportar mercadorias. Nas instituições que atuam na área de saúde, os voluntários de fim-de-semana têm um papel muito importante, pois trabalham diretamente com pacientes normalmente fragilizados física e emocionalmente, lhes fazendo companhia, distraíndo, contando histórias, e, no caso de crianças, organizando jogos, muitas vezes, levando-os a passear. É um setor que não participa do dia-a-dia da entidade e atua quando as atividades estão mais tranqüilas. O papel do coordenador deste setor é muito importante e tem de ser

muito ativo, integrando-os constantemente ao grupo, à missão e aos objetivos do setor. Os requisitos básicos para estes voluntários são, principalmente: criatividade; sensibilidade; diplomacia; e, equilíbrio emocional. Em quase todas as entidades, essa classificação não está bem definida, acarretando dificuldades técnicas e também de atribuições de funções [...]. (DOMENEGUETTI, 2001, p. 95-96)

A implantação do trabalho voluntário,

[...] não só agrega valores importantíssimos à organização como um todo, mas também agrega valores à sociedade, que recebe em troca cidadãos mais conscientes e com valores internos mais verdadeiros e solidificados [...].(DOMENEGUETTI, 2001, p 106)

Todas essas providências demandam pessoal, recursos materiais e financeiros, mobilizados e recolhidos de diferentes fontes, dentre elas o Estado. Sendo assim, não é raro que em suas relações, o setor voluntário conte com a participação ou financiamento dos governos, em suas diferentes esferas.

2.3 A Legalização do Trabalho Voluntário

Segundo Ferrarezi; Resende (2000), o Conselho da Comunidade Solidária começou a trabalhar em 1996, visando a valorização e a qualificação do voluntariado, reconhecendo sua importância para a consolidação da cidadania participativa. Dentre as iniciativas ressaltadas pelas autoras, vale destacar a criação do “Programa Voluntários”, que tem como objetivo incentivar a implantação de uma cultura moderna de voluntariado, dando visibilidade, qualidade e continuidade às iniciativas nesse sentido.

Além do Programa Voluntários, o Conselho da Comunidade Solidária apoiou a ideia e contribuiu com o processo de discussão da Lei 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, conhecida como “Lei do Voluntariado”, que regulamenta o serviço voluntário no país. (Anexo C).

De acordo com a lei, o serviço voluntário é definido como um trabalho não remunerado, realizado por pessoas físicas, que não gera nenhum tipo de vínculo empregatício, obrigações trabalhistas, previdenciárias ou afins.

Segundo Ferrarezi; Resende (2000, p. 49):

[...] essa Lei surgiu da necessidade de legalizar o serviço voluntário no país, eximindo as entidades de obrigações trabalhistas e previdenciárias. Portanto, com a nova Lei fica juridicamente diferenciado o serviço voluntário das relações de emprego, particularmente no que tange aos direitos e obrigações trabalhistas e previdenciárias. A Lei 9.608/99 veio atender uma demanda das organizações da sociedade civil que, cada vez mais, mobilizam o trabalho voluntário. Outra novidade é que o serviço voluntário é extensivo tanto às entidades públicas quanto às instituições privadas sem fins lucrativos, independentemente de qualquer qualificação, desde que tenham objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou assistenciais, inclusive de mutualidade [...].

A Lei, de acordo com Ferrarezi e Resende (2000, p. 49), visa dar publicidade e segurança às relações entre as entidades e os voluntários, criando assim, o Termo de Adesão, (Anexo C), [...] instrumento ou contrato mediante a qual a entidade formaliza a relação com o voluntário [...]. É através da assinatura do Termo de Adesão que a pessoa se torna voluntário junto à entidade, renunciando aos direitos trabalhistas e previdenciários de empregado assalariado. O Termo de Adesão se caracteriza como sendo um contrato celebrado entre entidade e prestador de serviço voluntário. Nele devem constar os objetivos e as condições de exercício do trabalho voluntário. Essa Lei permite que o voluntário seja ressarcido de despesas efetuadas no exercício de seu trabalho como voluntário, porém essas despesas devem estar previstas no Termo de Adesão.

O termo de adesão é discutido na matéria ‘Direitos e Deveres do Voluntário’, onde o autor Borges (2003, p. 38-39) discursa sobre o Termo de Adesão, que segundo ele:

[...] se trata de um contrato estabelecido entre organizações e voluntários. O pacto existente entre ambos deve obedecer às mesmas características do contrato: partes capazes, objetivo lícito e forma prescrita em lei. A função é documentar a procura de proponentes ao exercício voluntário com a conseqüente oferta de suas limitações e, de outro lado, o compromisso de uma pessoa de prestar serviços sem receber pagamento por isso [...].

Ao assinar o termo, o voluntário está firmando um compromisso, se colocando à disposição a fim de prestar determinado tipo de serviço, a certo tipo de entidade ou população. A partir do termo de adesão, é estabelecido um compromisso entre voluntário e entidade, pois ele determina, como em qualquer trabalho profissional, pontualidade, dedicação e empenho.

Contrapondo esse pensamento, Domenegueti (2001), aponta que a Lei 9.608/98 foi regulamentada em decorrência do aumento da procura por pessoas interessadas em ajudar as entidades. Isso se deu com a finalidade de distingui-la e de cravar um limite entre serviço voluntário e a relação de emprego.

Antes da existência da ‘Lei do Voluntariado’, segundo a autora, a falta de regulamentação possibilitava que os voluntários ‘mal intencionados’, exigissem judicialmente o pagamento de remuneração pela qual, teoricamente, não lhes competia. A partir dela também, é criado o Estatuto Jurídico do Trabalho Voluntário, representando um imenso avanço, pois caracteriza o serviço voluntário, segundo Barbosa¹³ (2001), como atividade não remunerada, prestada à instituição sem fins lucrativos ou entidades públicas. A lei deixa claro que o serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista ou previdenciária. Para ela, a lei funda um importante marco na legislação do terceiro setor, pois introduz um tratamento profissional ao trabalho voluntário.

A Lei 9.608/98 é alterada pela Lei 10.748, de 22 de outubro de 2003. A novidade contida na lei está no fato dela possibilitar ao voluntário o direito a uma remuneração fixa, o que ocorreu em respeito exclusivamente a um tipo específico de pessoas: os jovens. A nova lei cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE. Segundo Barbosa (2001), esse programa destina-se a promover a inserção de jovens com idade de 16 a 24 anos ‘em situação de desemprego involuntário’ ao mercado de trabalho. Os empregadores deverão inscrever-se no Programa mediante um termo de adesão, e terão acesso a subvenções econômicas proporcionais aos empregos gerados. As modificações contidas na Lei 10.748/03 se encontram no anexo IV.

A nova Lei admite que entidades sem fins lucrativos também se cadastrem no âmbito desse Programa e estendeu, de acordo com o mesmo autor, a concessão de ‘auxílios financeiros’ aos jovens com idade de 16 a 24 anos prestadores de trabalho voluntário

¹³ Maria Nazaré Lins Barbosa é advogada e Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas. Autora do livro: Manual de ONGs: guia prático de orientação jurídica. Editado pela FGV.

nessas entidades. O auxílio concedido pela União será de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por um período máximo de seis meses.

Esse subsídio é destinado, nos termos da lei, a jovens integrantes de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo, preferencialmente os egressos de unidades prisionais, ou que estejam cumprindo medidas sócioeducativas, ou ainda a grupos específicos de jovens trabalhadores submetidos a maiores taxas de desemprego.

A lei toma a cautela de vedar a concessão de auxílio financeiro a voluntários que prestem serviços a entidades onde trabalhem parentes seus, até terceiro grau. Veda igualmente a concessão de auxílio a jovens que já estejam sendo beneficiados pelo Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego.

Após a Lei 10.748/03, Martins (2003), questiona se a Lei do Voluntariado não foi alterada, violada, em uma de suas principais escolhas: a não remuneração. Para o autor, o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego, poderá ser confundido com remuneração criando a figura do voluntário remunerado, ainda não regularizado no Brasil. O que irá resultar na prática diária dessa alteração é uma incógnita, mas o risco parece evidente. Outro ponto alterado foi o procedimento. O movimento do voluntariado nacional e a sociedade civil, organizada como um todo, não foram chamados a debater o assunto, ao menos não suas lideranças mais expressivas.

3 A INDUÇÃO À ATIVIDADE VOLUNTÁRIA

Discutir o voluntariado, numa proposta crítica de análise, refere-se à busca de retotalizar as múltiplas determinações do fenômeno. Nesse contexto o voluntariado contemporâneo está diretamente relacionado ao agravamento da questão social.

A questão social, segundo Iamamoto (2000), foi tratada historicamente sob o ângulo do poder, vista como ameaça que a luta de classes representava à ordem instituída. Sua gênese está pautada no caráter coletivo de produção, contrapondo à apropriação privada da própria atividade humana: o trabalho. Nesta tradição intelectual, o regime capitalista de produção é tanto um processo de produção das condições materiais da vida humana, quanto um processo que se desenvolve sob relações sociais-histórico-econômicas de produção específicas. Em sua dinâmica produz e reproduz seus expoentes, suas condições materiais de existência, as relações sociais contraditórias e formas sociais através da qual se expressam.

A gênese da questão social, nas palavras de Iamamoto (2000, p. 14), resulta:

[...] no processo de acumulação ou a reprodução ampliada do capital realiza-se historicamente sob um duplo movimento. Quando a composição do capital mantém-se inalterada, o aumento do capital revela-se como ampliação tanto da classe capitalista, quanto dos trabalhadores assalariados, alargando o poder de mando do capital sobre o trabalho. Entretanto com o progresso da acumulação, o aumento da produtividade torna-se um de seus produtos e sua alavanca mais poderosa, operando-se uma mudança na composição técnica e de valor do capital. Reduz-se proporcionalmente o emprego da força viva de trabalho ante o emprego de meios de produção mais eficientes, impulsionando o aumento da produtividade do trabalho social. [...] Assim, o processo de acumulação produz uma população relativamente supérflua e subsidiária às necessidades médias de seu aproveitamento pelo capital. É a lei particular de população deste regime de produção: com a acumulação, obra da própria população trabalhadora, esta produz, em volume crescente, os meios de seu excesso relativo. Acresce-se a isso o interesse dos empresários capitalistas em extrair uma maior quantidade de trabalho de uma parcela menor de trabalhadores, articulando os meios de extração da mais valia [...].

A questão social, para a referida autora, diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, indispensáveis sem a intermediação do Estado.

Atualmente, a questão social passa a ser objeto de um violento processo de criminalização, que atinge principalmente as classes subalternas. Segundo a mesma, é fato

conhecido que historicamente a questão social está relacionada com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo seu reconhecimento como classe pelo bloco do poder, e, em especial, pelo Estado.

Verificam-se profundas alterações nas formas de produção e de gestão do trabalho, implicando na alteração das relações entre Estado e sociedade. De acordo com Salama (1999, apud IAMAMOTO 2000, p.19-21), importa destacar quatro aspectos centrais que atribuem novas mediações históricas à produção da questão social na cena contemporânea:

[...] 1 - a lógica financeira do regime de acumulação tende a provocar crises que se projetam no mundo gerando a recessão; [...].

2 - na esfera da produção tende a ceder a liderança à acumulação flexível, [...] a flexibilidade sintetiza a orientação desse momento econômico, afetando os processos de trabalho, as formas de gestão da força de trabalho, o mercado de trabalho e os direitos sociais e trabalhistas, os padrões de consumo, etc. [...].

3 - mudanças nas relações Estado / sociedade civil, orientadas pela terapêutica neoliberal, traduzidas nas políticas de ajuste recomendadas pelo Consenso de Washington. [...].

4 - tais processos atingem não só a economia e a política, mas afetam as formas de sociabilidade [...].

Nesse cenário, a velha questão social, como diz Iamamoto (2000, p. 21), metamorfoseia-se, assumindo novas roupagens:

[...] ela evidencia hoje a imensa fratura entre o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais que a sustentam. Crescem as desigualdades e afirmam-se as lutas no dia a dia contra as mesmas – na sua maioria silenciadas pelos meios de comunicação- no âmbito do trabalho, do acesso aos direitos e serviços no atendimento às necessidades básicas dos cidadãos, das diferenças étnico-raciais, religiosas, de gênero, etc. A globalização do capital globaliza também a questão social, atingindo não somente os países pobres que lideram o ranking mundial das desigualdades, mas espalhando-se aos recantos mais sagrados do capitalismo mundial, sob formas particulares e distintas segundo as características nacionais [...].

As estratégias para o enfrentamento da questão social têm sido tencionadas por projetos sociais distintos, que presidem a estruturação e a implementação de políticas sociais públicas e que convivem em luta no seu interior. Com base no pensamento de Iamamoto (2000), faz-se necessário promover uma permanente articulação política no

âmbito da sociedade civil organizada para definir propostas e estratégias comuns do campo democrático:

[...] esse projeto requer ações voltadas ao fortalecimento dos sujeitos coletivos, dos direitos sociais e a necessidade de organização para sua defesa, construindo alianças com os usuários dos serviços na sua efetivação. Torna-se fundamental estimular inserções sociais que contenham potencialidades de democratizar a vida em sociedade, conclamando e viabilizando a ingerência de segmentos organizados da sociedade civil na coisa pública. Ocupar esses espaços coletivos adquire maior importância quando o bloco do poder passa a difundir e empreender o trabalho comunitário sob a sua direção, tendo no voluntariado seu maior protagonista [...]. (IAMAMOTO 2000, p. 23).

Segundo a própria autora, observa-se uma clara tendência de deslocamento das ações governamentais públicas – de abrangência universal – no trato das necessidades sociais em favor de sua privatização, instituindo critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais. Esse deslocamento da satisfação de necessidades da esfera do direito público para o direito privado ocorre em detrimento das lutas e de conquistas sociais e políticas extensivas a todos.

Nesse sentido, transfere-se para diversos segmentos da sociedade civil uma significativa parcela de prestações de serviços sociais, fazendo com que os direitos conquistados nos últimos séculos sejam desmontados pelos governos de orientação neoliberal, em uma nítida regressão da cidadania que tende a ser reduzida às suas dimensões civil e política, erodindo a cidadania social.

Nesse contexto, vive-se uma tensão entre a defesa dos direitos sociais e a mercantilização do atendimento às necessidades sociais. Citando Iamamoto (2000, p. 18):

[...] corre-se o risco de cair na pulverização e fragmentação da questão social, atribuindo unilateralmente aos indivíduos a responsabilidade por suas dificuldades. Deriva da ótica de análise dos ‘problemas sociais’, como problemas do indivíduo isolado, perdendo-se a dimensão coletiva e isentando a sociedade de classes da responsabilidade na produção das desigualdades sociais. Por uma artimanha ideológica, elimina-se, no nível da análise, a dimensão coletiva da questão social, reduzindo-a a uma dificuldade do indivíduo. A pulverização da questão social, típica da ótica liberal, resulta na autonomização de suas múltiplas expressões [...], impede assim de resgatar a origem da questão social imanente à organização social capitalista, o que não elide a necessidade de apreender as múltiplas expressões e formas concretas que assume [...].

Outro equívoco, segundo a autora, seria esvaziar a questão social de suas particularidades, fazendo com que ela perca o movimento e a riqueza da vida, deslocando-a do contexto social em que está inserida.

A universalidade no acesso aos programas, projetos e serviços sociais abertos a todos os cidadãos só se concretiza no âmbito do Estado. Ainda que seja um Estado de classes, ele dispõe de uma dimensão pública, que expressa a luta pelos interesses coletivos.

Nos anos 80, de acordo com Almeida (1999), as idéias neoliberais se tornaram quase que dominantes nos países capitalistas avançados. Essa ideologia traduz-se numa reação teórica e política que se contrapõe ao Estado de Bem-Estar Social. Como consequência exige a reformulação do papel do Estado redefinindo suas funções e potencializando parcerias com o mercado e a sociedade civil organizada. Esse processo engendra, dentre outros aspectos, o ressurgimento de antigas práticas, como por exemplo, o voluntariado.

[...] nesse contexto, o Estado utiliza novas estratégias de intervenção e de interlocução com os diversos setores da sociedade, objetivando a cooperação destes na administração dos ínfimos recursos e serviços sob sua responsabilidade destinados às políticas sociais. Participação passa a ser a palavra mágica da qual o Estado se serve para a convocação da população à negociação e co-responsabilidade na resolução dos problemas [...]. (ALMEIDA, 1999, p. 269)

A recente revalorização e expansão do setor voluntário se constitui em fato observável no Brasil e em todo o mundo. Conforme indica Potyara Pereira (2003, p. 87):

[...] com a ascensão dos governos conservadores na Europa e nos Estados Unidos, nos anos 1980, uma nova agenda de reformas, ou de ‘contra-reformas’, foi adotada, dando destaque à esfera privada em detrimento à esfera pública. Nesse destaque, tanto o mercado quanto o ‘setor voluntário’ ganharam relevância, a partir do momento em que os governos decidiram diminuir a oferta de subsídios; reduzir provisões diretas; estimular financeiramente as pessoas a comprarem serviços sociais; transferir responsabilidades do Estado para empregadores e setores não-mercantis [...].

Esse crescimento revela que o Estado brasileiro tem se retirado pouco a pouco da solução direta das carências sociais e estimulado sua substituição pelas organizações da sociedade civil.

Da maneira como a referida autora aborda, o Estado se apropria da tradicional prática do 'setor de voluntários', constituindo um discurso que a legitima e potencializa. Este ganho de relevância do setor voluntário por parte do Estado configura estratégias de governo capazes de induzir e estimular a prática voluntária. Assim, essa prática deixa de ser espontânea, passando a ser conduzida, manipulada, teleguiada, se tornando integrante da agenda política dos governantes. Em seu bojo está contida a idéia de desresponsabilização do próprio Estado no enfrentamento das expressões da questão social.

Nesse contexto, existe uma grande diferença entre as atividades voluntárias de outrora, motivadas por interesses religiosos, espirituais e morais, das práticas voluntárias desempenhadas hoje. No passado as ações voluntárias aconteciam independente do chamamento estatal. Atualmente as pessoas são induzidas a essas ações pelo Estado, pelas organizações sem fins lucrativos e também, pelo mercado. Constituem a pauta dos governos e a proposta de responsabilidade social do setor lucrativo.

Citando Montaña (2002), hoje as ações voluntárias se desenvolvem através de mobilizações individuais ou organizacionais estimuladas, sobretudo pela mídia, em casos como dos flagelados da seca, dos desabrigados e moradores de rua, do voluntarismo do 'Amigo da Escola', além da suposta solidariedade empresarial com seus trabalhadores, consumidores e vizinhos.

É certo que em tempos de crise, carência e pobreza extrema, as pessoas se tornam mais sensíveis, mais emotivas, mais solidárias a desenvolverem ações voluntárias. Segundo Domenegueti (2001, p. 10):

[...] É verdade que, como conseqüência dessa tendência ao liberalismo social, tem crescido de maneira importante à população de cidadãos não-inseridos na sociedade. Pode-se afirmar que esse contingente crescente de excluídos vem suscitando a aparição de um grande número de novas instituições do Terceiro Setor, como reação espontânea da sociedade, no afã de acudir-se a si [...].

Essa captura da reação espontânea da sociedade no afã de acudir-se, face as situações de desigualdade, é um ingrediente fundamental para legitimar a lógica da desresponsabilização estatal e, ao mesmo tempo, imprimir politicamente e juridicamente a lógica do serviço voluntário.

O processo denominado por este trabalho, como chamamento às atividades voluntárias, reflete o novo modelo de gestão do social adotado pelo Estado. Partindo de argumentos convincentes, promete maior eficiência no gasto público e maior participação da sociedade civil na condução e no enfrentamento dos problemas sociais. Nesse sentido, o Estado brasileiro passaria a utilizar novos mecanismos de articulação e de estratégias de intervenção na sociedade civil, buscando envolver setores organizados, que são convidados a administrar junto com ele, a crise.

Por essa via, segundo o pensamento de VALLE (2001 apud DOMENEGUETTI, 2001, p. 9-10) o Estado reconhecendo que uma das maiores despesas das organizações do terceiro setor são os custos operacionais da contratação de trabalhadores, instituiu uma legislação (lei 9608/98) que desobriga as organizações que mobilizem o trabalho de voluntários de eventuais direitos e obrigações previdenciárias e trabalhistas.

De acordo com Vasconcelos (2002), o que encobre esse chamamento é a estratégia adotada pelo Estado de se desresponsabilizar pela questão social, de encontrar quem a assuma de alguma forma. Ao ser individualizada, aparentemente, a questão social perde seu caráter público e coletivo, e em verdade, passa a ser a única forma de intervenção, se tornando fragmentada, focalizada. Para a autora, o trabalho voluntário em si coloca condições para negação da necessidade de ir às raízes dos problemas que demandam a ação dos voluntários.

Para se ter um exemplo, prossegue a autora, não se utiliza voluntários na construção de trabalhos mais elaborados e complexos. Delega-se ao voluntário o enfrentamento fragmentado das expressões da questão social, o que dificulta ou o impede a tomar consciência da gênese e do desenvolvimento de tais problemas e da impossibilidade de enfrentá-los numa ordem social que é seu fundamento.

Como meio de aceitação e legitimidade, o Estado constrói um discurso ideológico enfatizando que a energia que alimenta as ações voluntárias é a solidariedade, a filantropia, e com ela pode-se chegar ao sonho de um país educado para a cidadania. Encobre-se, portanto, a essência da questão.

A mídia responsabilizou-se pelo papel estratégico de multiplicar essas ‘boas idéias’ tornando-se ‘voluntária’ na formação de um país mais crítico, atento aos compromissos de responsabilidade social.

Nesse cenário propício, associa-se a prática voluntária a outros termos como: filantropia, solidariedade e cidadania. Para melhor compreensão vamos explicar cada um dos itens citados.

3.1 Filantropia e Solidariedade

Filantropia e solidariedade são dois termos que aparecem associados no debate sobre o voluntariado. O primeiro termo, segundo Ferreira (2000), significa [...] amor à humanidade [...]. O segundo termo, seguindo o pensamento do mesmo autor, é entendido como [...] laço ou vínculo recíproco de pessoas ou coisas independentes; apoio à causa, princípio, etc, de outrem; sentido moral que vincula o indivíduo à vida, aos interesses de um grupo social, de uma nação, ou da humanidade [...].

No passado, a palavra filantropia se restringia apenas ao âmbito da caridade, da benemerência, do altruísmo. Atualmente, ela ganhou um enfoque inovador.

De acordo com Montañó (2002, p. 165), a filantropia aparece como um dos argumentos centrais da prática voluntária. Para o autor, ela seria responsável pelo respeito às diferenças locais e individuais nas demandas e necessidades da população, o que impulsionaria uma nova cultura carregada de valores altruístas, colaboracionistas, onde empresários, trabalhadores e cidadãos estariam percebendo a necessidade de ajuda ao próximo:

[...] estimularia a participação cidadã (contra o quietismo e o conformismo derivados da paternalista intervenção estatal), cada qual sentindo responsável pela solução das próprias necessidades como dos carecimentos do seu vizinho e da sua comunidade. Para isso, o tempo livre permitiria a ação solidária local e voluntária [...].

Nesse sentido Yazbek (2004, p. 17) afirma que:

[...] A filantropia no Brasil faz parte da nossa história e a presença do setor privado na provisão social não é uma novidade na trajetória das políticas sociais brasileiras. Mas, inegavelmente, nos anos mais recentes, esta presença, além de se diversificar em relação às tradicionais práticas filantrópicas, vem assumindo uma posição de crescente relevância no incipiente sistema de Proteção social do país [...].

A filantropia tem contribuído para a adesão e o crescimento da prática de atividades voluntárias, pois nela está imbuída a idéia de que ser cidadão é ser responsável pela sociedade, o que na verdade, de acordo com Montaña (2002), não passa de uma construção ideológica, que expressa somente a aparência, encobrindo a essência do fenômeno.

Para o mesmo autor, esta nova maneira de se fazer filantropia constitui em uma fonte de poder, pois o termo pode definir um direito e/ou uma obrigação. Apreendida como direito de quem a pratica, a filantropia é entendida como uma opção, onde ser solidário remete a uma ação voluntária que exige valores individuais altruístas. Entretanto, a filantropia entendida como obrigação de seu executor, se refere a uma atividade compulsória, necessária, exigida por lei e operacionalizada por uma instituição geral. O autor argumenta que:

[...] a questão é que no primeiro caso, quem requer da ação solidária deve apelar para a boa vontade, a disponibilidade, a sensibilidade de outrem, deve se resignar a aceitar o que vier (se vier) e como vier. No segundo caso, a obrigatoriedade da ação solidária é constitutiva de direito social; aqui quem requer da solidariedade tem o direito de obtê-la. Isto é, a solidariedade pensada como direito do eventual 'dador' não constitui direito para o necessitado; mas ao ser esta entendida como obrigação para o 'dador' constitui-se um direito do cidadão de receber solidariedade. Neste último caso, o garantidor e executor da atividade solidária como obrigação de todos, e a prestação de socorro como direito de todos, é o Estado [...] (MONTAÑO, 2002, p. 166).

A solidariedade, segundo o autor, aparece também como um argumento central na defesa do voluntariado. Para ele, o que vários autores chamam de solidariedade, não representa a noção genérica do termo, mas sim, uma forma de operacionalizá-la. Nesse contexto entende-se que, a disputa não está entre os que supostamente defendem o termo e os que supostamente o negam, mas entre dois projetos sociais antagônicos, duas concepções de mundo opostas, dois modos diferentes de organizá-la.

De acordo com o autor, o termo solidariedade empregado hoje, possui como significado o voluntarismo, a doação, deixando de lado o direito de receber assistência e serviços sociais. A atenção às necessidades e demandas sociais, pela via das políticas sociais do Estado de Bem-Estar Social, é regida pelo princípio universalista, entendido como direito de todos e dever do Estado. Nesse contexto, o Estado procura se retirar, se desresponsabilizar paulatinamente de um encargo que lhe cabe, reforçando através da solidariedade, a substituição desses serviços pela sociedade civil.

Sendo assim, cada grupo ou coletivo que apresente necessidades ou carências particulares devem se auto-responsabilizar pelo financiamento ou pela prestação de suas respostas. Esse se constitui o grande desejo ou finalidade do projeto neoliberal.

Gusmão (2000, p. 100), recupera o conceito clássico de solidariedade na obra de Marx e Engels que a entendem:

[...] não como uma invenção, mas como um valor produzido quando o capital demandou para reestruturar a acumulação, um pensamento que envolvesse a cooperação da classe operária com os capitalistas [...].

Nesse sentido, para eles não existe uma verdadeira solidariedade, o que existe é uma solidariedade que oculta a luta de classes, que não considera as relações sociais no interior do capitalismo.

Para a referida autora, o uso atual da palavra solidariedade pelo Estado, demonstra uma nova concepção de mundo onde não existe luta de classes. Empregado com diversos sentidos, o termo ora apóia, ora se refere ideologicamente, como sendo uma mola de aliança política. Na busca de hegemonia se torna fundamental convencer, persuadir a sociedade sobre seus valores e sobre propostas econômicas e políticas.

Isso pode ser observado nas palavras do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em uma Conferência realizada em Nova Délhi, Índia, em 30/01/1996, (GUSMÃO, 2003, p. 104):

[...] No plano internacional [...] a solidariedade deveria inscrever na agenda internacional o tema da cooperação internacional para o desenvolvimento, agora dentro de uma nova perspectiva, que possa combater a indiferença em relação à marginalização, à exclusão, à fome, à doença [...].

Montaño (2002), demonstra que o que se esconde por trás desse desenvolvimento dos laços de solidariedade particulares, categoriais, voluntários, é tanto a recusa ao princípio da solidariedade baseada em direitos universais, quanto à recusa da solidariedade de classe.

De acordo com o autor, deve sim, haver uma crescente e ativa participação da sociedade civil no controle social do poder estatal e nas lutas pela ampliação dos direitos

sociais e trabalhistas, porém, isso não pode significar uma substituição da responsabilidade estatal e do capital com o enfrentamento da questão social.

É preciso observar, segundo pensamento de Demo (2002), que por trás do discurso da solidariedade está o neoliberalismo, em sua tática de desmonte do Estado e chamamento da sociedade civil a atividades voluntárias. A crítica ao mau funcionamento do Estado, tem como consequência, não o aprimoramento do controle democrático, mas sua substituição por políticas sociais ainda mais residuais, dependentes de favores do Estado.

Para Gusmão (2000), a proposta do Estado se remete à necessidade da sociedade se tornar parceira do Estado, partilhando com ele o enfrentamento das desigualdades sociais. Esta parceria deve envolver a solidariedade, a caridade e a filantropia de organizações não-governamentais e populares, sindicatos, universidades, igrejas e empresas, onde o Estado tenta, através dessa ideologia, encobrir sua primazia na responsabilidade para com a questão social.

Não se pretende censurar as pessoas que exercitam ações voluntárias. No entanto, é necessário reconhecer que tais iniciativas são, em si mesmas, irrelevantes para o combate da pobreza, se tornando equivocadas no que diz respeito à substituição das políticas sociais emancipatórias.

O discurso da solidariedade, de acordo com Demo (2002), é fundamental para o neoliberalismo, pois acalma os conflitos sociais, permitindo que o mercado recupere sua supremacia mansamente. Deixam-se de lado os conflitos sociais, estruturais entre capital e trabalho, o processo de concentração de renda e a exacerbação crescente da exclusão social.

Este discurso revela que o Estado não é mais eficiente para resolver o problema vislumbrando a possibilidade temerária de que a questão lhe escape das mãos. Isenta ainda a elite de mudanças estruturais, o que significa que a solidariedade é esperada, sobretudo pelos excluídos.

Os meios de comunicação hegemônicos ocupam-se do discurso oficial, difundindo a idéia de que todos devem ser solidários e voluntários. Nesse sentido, abafam-se os conflitos sociais, consolida-se a solidariedade conduzida pelos não-solidários, permitindo que o algoz pose de salvador, passando por cima das mediações construídas historicamente através das lutas sociais.

3.2 Cidadania

Há um renovado interesse pela cidadania nos anos 90. O conceito de cidadania parece integrar noções centrais da filosofia política, como os reclamos de justiça e participação política. Cidadania vincula-se intimamente à idéia de direitos individuais e de pertença a uma comunidade particular, colocando-se, portanto, no coração do debate contemporâneo entre liberais e comunitaristas.

O significado da palavra cidadania segundo Dupas (2003), se transformou junto com as alterações ocorridas no Estado. Para o autor, a condição essencial para a prática da cidadania é a existência e a explicitação dos conflitos e sua mediação pela sociedade política. A luta pela cidadania é um embate por significados, pelos direitos à fala e à política.

Para Tarso Genro (1997 apud VIEIRA, 1997):

[...] cidadania exige novas formas de organização do Estado democrático, que deixaria de ser instrumento predominante de reprodução das desigualdades sócio-econômicas para tornar-se instrumento de regulação, orientando as relações entre os sujeitos sociais visando à superação das desigualdades. Assim, segundo ele, teríamos um Estado público regulador, controlado pelos próprios cidadãos [...].

De acordo com Dupas (2003), foi nesse contexto de falta de alternativas envolvendo uma ação pública eficaz, que o ativismo político pela cidadania e pela justiça social foi se transformando em ativismo civil voltado à solidariedade local. Com o aumento da violência, do desemprego, e da miséria, a noção de cidadania passa a ser utilizada como alternativa às políticas tradicionais autoritárias, gerando demandas por responsabilidades sociais.

Para o autor:

[...] cidadania se adquire por cooperação, negociação, convergências de interesses e apaziguamento de conflitos inerentes à sociedade contemporânea. Mas o pressuposto essencial para a prática da cidadania é a existência e a explicitação dos conflitos. Francisco de Oliveira afirma que a luta pela cidadania é um embate por significados, pelos direitos à fala e à política, que se faz apropriando-se do léxico dos direitos e redefinindo-os em outro patamar mais abrangente [...] (DUPAS, 2002, p. 80).

Contraditoriamente, a noção de cidadania presente no debate sobre o voluntariado parece querer revestir a velha prática, de um novo significado, mais moderno e aceitável. De acordo com Domenegueti (2001, p. 67):

[...] à medida que o conceito de caridade na última década do século XX foi perdendo seu lado rançoso [...], a cidadania foi ingressando paulatinamente no âmago das motivações do ato de voluntariar [...].

A autora nos remete a idéia de que a competência dos governos de cuidar do social está sendo revertida, dando lugar à prática do voluntariado, sob o signo da cidadania.

Nesse contexto, observa-se também o envolvimento de parcelas do empresariado em ações sociais, denominando essa prática como ‘cidadania empresarial’¹⁴ ou ‘empresa cidadã’¹⁵, mobilizando e envolvendo trabalhadores em ações voluntárias.

¹⁴ De acordo com Rico (2000), o termo cidadania empresarial vem sendo um conceito adotado por parcela do empresariado que discorda da filosofia de benemerência, da doação de recursos, da caridade, objetivando a prática do humanismo. Ao contrário, entende que, como qualquer segmento da sociedade civil, o empresariado possui uma responsabilidade cidadã diante do agravamento do quadro de miséria do país.

¹⁵ A empresa cidadã é aquela que se insere na comunidade, investindo recursos próprios, tendo o cuidado de monitorar o seu investimento, acompanhando projetos que possam trazer resultados concretos para a população local e que tenham possibilidade de auto-sustentabilidade e multiplicação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar o presente trabalho de conclusão de curso intitulado “Voluntariado: a outra face da moeda”, nos cumpre destacar alguns aspectos que revelam a complexidade desta temática.

A priori, se faz necessário considerar as ações em curso para a conformação deste quadro: no plano macro, o Estado elabora leis visando à criação de um ambiente legal mais propício às organizações estatais e sem fins econômicos, para que estimulem e recebam voluntários em seus quadros de recursos humanos; no plano organizacional: surgem iniciativas em todo o país destinados a captar, preparar e encaminhar voluntários para a prestação de serviços denominadas Centros de Voluntários.

A aproximação dos pesquisadores com a literatura pertinente revelou que o tema “voluntariado” pode ser apreendido de maneiras distintas, de conformidade com a perspectiva teórica e metodológica desses pesquisadores.

Por esse entendimento essa temática pode ser investigada a partir de um ângulo conservador, que analisa o voluntário em si mesmo, considerando apenas a aparência desse fenômeno como um movimento que surge na sociedade, que mobiliza recursos e vontade das pessoas. Nessa perspectiva olha o movimento dentro dele mesmo.

Mas podemos analisar ainda, o voluntário através de uma forma de análise do real, que é um ângulo mais crítico, a partir de uma perspectiva que procura descobrir as múltiplas determinações que configuram esse fenômeno.

É esta perspectiva que tentamos imprimir nesta pesquisa, procurando conhecer: qual a lógica do voluntariado no debate contemporâneo? Por que ele surge e a interesse de quem? Quais são suas determinações? O que significa esse movimento que mobiliza vontades, recursos,...?

Assim justifica-se o título deste estudo, uma vez que revela que um mesmo fenômeno pode ser apreendido de diferentes formas. Por esta via, a “moeda” na verdade é uma simbologia, que foi utilizada para expressar que o voluntariado tem duas faces: “cara” e “coroa” que representam as diferentes concepções teóricas-metodológicas retro-referidas.

Nesse processo de estudo conseguimos identificar uma face sobre voluntariado que o legitima; promove; chama; induz, que chamaríamos de “cara”; e uma outra face

denominada “coroa” que vai além da “cara” (que mostra apenas a aparência), e tenta buscar quais são as determinações que justificam e sustentam o serviço voluntário na atualidade. Interessante observar que a “cara” e a “coroa” são pólos opostos de uma mesma unidade que se determinam mutuamente. Portanto, o estudo das múltiplas determinações do voluntariado implica no estudo da lógica de indução à atividade voluntária.

A mobilização e a indução feita a partir da lógica da solidariedade, da filantropia e da cidadania dá sustentação a esse processo. Essa posição é defendida pela hegemonia dos autores pesquisados através de discursos que levam as pessoas a associarem a prática do voluntariado como dever de cidadania e dever moral de ajuda, atribuindo-lhe uma roupagem mais moderna. A legitimação desse discurso ocorre através da construção de símbolos que o circundam como: lei e perfil do voluntário, os mandamentos, a ética, a criação de centrais de voluntários e uma infinidade de sites que falam sobre o tema, incentivando cada vez mais esse tipo de prática. O que não se revela nesse contexto são os aspectos fundantes dessa questão.

Ao fazermos essa discussão, longe de pretender desqualificar a pessoa que presta serviço voluntário, o que queremos, na verdade, é desvelar o que está presente no debate de Estado, da sociedade civil e do mercado sobre a ação voluntária contemporânea. Por conseguinte, nossa crítica não se dirige ao voluntariado em si, enquanto pessoa solidária, disposta a ajudar os outros, e sim no fato do Estado trazer para si o estímulo a práticas voluntárias como componente das agendas políticas dos governos.

Esse é um fato que precisa ser descoberto e que não aparece nos debates públicos e nem no discurso da maioria dos autores. Logo, existe um outro lado pouco divulgado, implícito, que encobre as idéias neoliberais, que implica a desresponsabilização do Estado frente às mazelas da questão social.

Para dar subsídio a nossa discussão, fizemos uma revisão da literatura que nos permitiu a definição do aporte teórico para o tema. Discorremos sobre os modelos de Estado e sua responsabilização na condução das políticas sociais. E nesse debate teórico sobre o Estado, fomos encontrando as implicações e determinações que foram possibilitando a compreensão que o voluntariado se apresenta como uma das alternativas de respostas para o enfrentamento das expressões da questão social, tendo como espaço privilegiado de promoção e atuação, o terceiro setor.

Portanto, o voluntariado é um tema que ressurge vinculado ao debate sobre o terceiro setor, inserido no processo de Reforma Estatal, que como estratégia a desresponsabilização do Estado e a passagem do enfrentamento dos problemas sociais para outro setor, que passa a ser responsável por mobilizar a sociedade para assumir voluntariamente o enfrentamento dos problemas sociais.

De uma forma crítica, é possível analisar que esse fenômeno é determinado por uma série de fatores como: a precarização do trabalho, a desresponsabilização do Estado, a despolitização da questão social, entre outros, que passam a tratar a questão social de forma individualizada, como se ela pudesse ser recortada, como se não fosse social, e com isso há o enfrentamento dessas expressões apenas em sua aparência.

A pesquisa realizada demonstrou que existem autores com perspectivas de análises distintas sobre a questão do voluntariado. Há aqueles que defendem a prática do voluntariado e outros que criticam esse fenômeno buscando as determinações que conformam a estrutura conjuntural da questão analisada.

A crítica é dirigida à lógica de desresponsabilização do Estado, que aderindo a imposição das idéias neoliberais, e para adequar ao novo padrão imposto pelo Banco Mundial, se submetem a reformar-se, de forma a transferir para a sociedade civil responsabilidades que antes eram suas, e essa acaba tendo que arcar com esse ônus (embora o voluntário, geralmente, perceba esse processo como um bônus). Para tanto o Estado constrói um discurso que coloca os governos como ineficientes e incapazes de enfrentar os problemas sociais ao mesmo tempo em que associa a prática voluntária como uma atitude cidadã.

Essa reforma implica em substituir o modelo de Estado de Bem-Estar Social, provedor, do pleno emprego, de políticas sociais universais, com provimento dos mínimos sociais como direito de todos pelo modelo de Estado Neoliberal. Nessa ótica prevalece as políticas focalizadas, setorializadas e fragmentadas para atender as expressões da questão social, assentada em outras bases e tipo de regulação, o que irá demandar a promoção das práticas voluntárias.

Dessa forma, esperamos que este trabalho tenha contribuído para a compreensão e análise de todo esse processo e que auxilie e complemente novas pesquisas que venham a ser realizadas sobre o tema. Recomendamos que outros estudos sejam feitos, procurando desvelar: as concepções e práticas do voluntariado sobre a política que ele está vinculado,

que ele está exercendo com sua ação voluntária (o que ele acredita, o que ele pensa sobre o trabalho que exerce)? De fato ele faz pela lógica da benesse ou pela lógica do direito? O que ele entende daquilo que ele faz ou daquilo que ele é chamado a fazer?; e ainda: como é que essa prática se configura aqui no município de Presidente Prudente (tem aceitação; há um tipo de organização específica que estimula a prática de ações voluntárias; ou as organizações mais atuantes, que tem serviços mais padronizados trabalham somente com trabalhadores regularmente contratados)? De fato as organizações do terceiro setor de Presidente Prudente e região estão estimulando o trabalho voluntário ou há somente um discurso oficial de sua promoção? O que está acontecendo de fato nos municípios em relação ao trabalho voluntário? O voluntário substitui o trabalhador? Como a categoria de assistentes sociais analisa o serviço voluntário?

Essas indagações expressam as possibilidades múltiplas de abordagem dessa temática, o que nos mostra que ainda há muitos aspectos a serem estudados sobre essa prática voluntária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A LEI 9.608/98 é alterada pela Lei 10.748, de 22 de outubro de 2003. **Só Leis**. 2003. Disponível em: <www.soleis.adv.br-primeiroemprego-estimulo>. Acesso em: 07 jun. 2004.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. **Pós Neoliberalismo – As Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Emir Sader e Atilio Borón.(org) . São Paulo: Paz e Terra, p. 5-19,1995.

ASSIS, Milton. Voluntariado: benefícios e limitações. **Lerparaver**.dez. 1999. Disponível em: <http://www.lerparaver.com/coloquio_tema13.html>. Acesso em: 17 mar. 2004.

BARBOSA, Elizabeth Regina Negri; ZAMBONI, Maria Célia; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. Surgimento do Estado como provedor das questões sociais. **Serviço Social & Realidade**. Franca, v. 9, n. 2, p. 9-20, 2000.

BARBOSA, Maria Nazaré Lins. **Manual de ONGs: guia prático de orientação jurídica**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

BAVA, Silvio Caccia. Assistência brasileira de organizações não governamentais. **Cadernos Abong**. São Paulo, n. 1, p. 41-86, 1991.

BEHRING, Elaine Rosseti. Contra-Reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 24, n. 73, p. 101-119, mar. 2003.

BORGES, Milton Antônio Tiellet. Direitos e deveres do voluntário: como entidades e pessoas interessadas em trabalhar nas organizações sem fins lucrativos devem se portar para evitar conflitos. **Revista Filantropia**. São Paulo, n. 8, p. 38-39, 2003.

BRANDÃO, André Augusto. Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 12, n. 36, p. 84-100, ago. 1991.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1987.

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. (Org.). **Política social e democracia**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2002.

CADERNOS ABONG. São Paulo: Autores Associados, n. 27, maio 2000. Especial ONGs: identidade e desafios atuais.

CAMPOS, Walter de Tarso. **Voluntariado: tendência de crescimento?**. Disponível em: <<http://www.portaldovoluntario.org.br>>. Acesso em: 24 set. 2003.

CAVALCANTI, Soraya Araújo Uchoa. Reforma do Estado e políticas sociais no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 22, n. 68, p. 34-53, nov. 2001.

CHAUÍ, Marilena. As filosofias políticas (2). In: _____. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 1994. cap. 9. p. 393-406.

CORREIA, Maria Valéria da Costa. A relação Estado/sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 25, n. 77, p. 148-175, mar. 2004.

DATA FOLHA – INSTITUTO DE PESQUISAS. Trabalho voluntário – brasileiros se dizem dispostos a trabalhar voluntariamente, mas maioria nunca participou de instituições ou campanhas. **Folha de São Paulo**. São Paulo, out. 2001. Disponível em: <http://www.folha.uol.com.br/folha/datafolha/po/trab-volunt_102001.shtml>. Acesso em: 26 fev. 2003.

DEGENNSZAJH, Raquel Raichelis. Desafios da gestão democrática das políticas sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social**: módulo 3: política social. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000. p. 57-70.

DEMO, Pedro. Brincando de solidariedade: política social de primeira-dama. In: Silva, Maria Ozanira da Silva e (Org.). **Comunidade solidária: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 43-69.

DINIZ, Eli. Globalização, reforma de Estado e teoria democrática contemporânea. **Revista da Fundação SEADE. São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 15, n. 4, p. 13-22, out./dez. 2001.

DOHME, Vânia D'Angelo. **Voluntariado e sua administração nas organizações sociais**. Disponível em: <<http://www.integracao.fgvsp.br/ano4/5/administrando1.htm>>. Acesso em 14 fev 2004.

DOMENEGHETTI, Ana Maria. **Voluntariado: gestão do trabalho voluntário em ONGs**. São Paulo: Editora 34, 2001.

DUARTE, Adriana. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do estado? **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 24, n. 73, p. 120-141, mar. 2003.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Global, 1984.

FALEIROS, Vicente de Paula. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social: módulo 3: política social**. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000. p. 41-56.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio século XXI escolar**. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

GOMES, Ana Lúcia. A nova regulamentação da filantropia e o marco legal do terceiro setor. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 20, n. 61, p. 91-108, mar. 2000.

GUSMÃO, Rute. A ideologia da solidariedade. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 21, n. 62, p. 93-113, mar. 2000.

HERKENHOFF, Maria Beatriz Lima, 2001, PUC/SP. **Programa Pós Graduação em Serviço Social**. Mimeo.

HOBBS, Thomas. Da primeira e segunda leis naturais e dos contratos. In: _____. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil**. São Paulo: Martins Fontes, 2003. cap. 14, p. 112-123.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

JOHANNPETER, Jorge Gerdau. Conceito de voluntário. **Parceiros Voluntários**. Porto Alegre, 13 ago. 2001. Disponível em: <http://www.parceirosvoluntarios.org.br/artigo_4htm>. Acesso em: 18 mar. 2004.

KAMEYAMA, Nobuco. Filantropia empresarial e entidades da sociedade civil. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social: módulo 4: o trabalho do assistente social e as políticas sociais**. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000. p. 198-213.

LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 2. ed. Petrópolis : Vozes, 1999.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MEDINE, André Cezar. **As origens do planejamento e sua evolução na teoria e na história** 1985. 16. Monografia (Dissertação) - Centro de Ciências Humanas e Artes, Departamento de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, 1985.

MESQUITA, M. O. A. M. Que voluntariado. **Terceiro Setor: Gestão Estratégica**. Disponível em: < <http://www.vydia.com.br/3setor>>. Acesso em: 13 out. 2003.

MONTAÑO, Carlos. Das “lógicas do Estado” às “lógicas da sociedade civil”: Estado e “terceiro setor” em questão. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 20, n. 59, p. 47-79, mar. 1999.

_____. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

NOGUEIRA, E. **Crise e Reforma do Estado**. Disponível em: <<http://www.cut.org.br/GT/M-A-Nogueira-E-pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2004.

OLIVEIRA, Miguel Darcy. Centros de Voluntários: transformando necessidades em oportunidades de ação: a causa do voluntariado. **Centro de Voluntariado de São Paulo**. São Paulo. Disponível em: <http://www.voluntariado.org.br/02/02_acao.htm>. Acesso em 14 fev. 2004

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

PEREIRA, Potyara A. P. A nova divisão social do bem-estar e o retorno do voluntariado. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 24, n. 73, p. 75-100, mar. 2003.

_____. A política social no contexto da seguridade social e do Welfare state: a particularidade da assistência social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 19, n. 56, p. 60-76, mar. 1998.

PESQUISA: o que o brasileiro pensa sobre o voluntariado. Disponível em:
<http://www.integração.fgvsp.br/pesquisas_n8_2001.htm>. Acesso em: 07 set. 2003.

PINTO, Elida Graziane. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado e organizações sociais: uma discussão dos pressupostos do modelo de reforma do Estado brasileiro. **Jus Navigandi**. Teresina. Disponível em:
<<http://www.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2168>>. Acesso em: 20 mar. 2004.

REDE DE VOLUNTÁRIOS DE LAVRAS. **Manual do voluntário**. Disponível em:
<<http://www.proex.ufla.br/redevoluntarios/manual%20DO%20volunt%C3%81RIO%20final.doc>>. Acesso em 26 fev. 2004.

REIS, Jair Teixeira dos. **Trabalho voluntário e direitos humanos**. 2003. Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento de Direitos Humanos e Direitos dos Cidadãos promovido pela PUC Minas. Disponível em:
<http://www.portaldovoluntario.org.br/biblioteca/p_voluntarios/monografia_trabalho_voluntario.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2004.

RICO, Elizabeth Melo. O empresariado, a filantropia e a questão social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 20, n. 58, p. 24-40, mar. 1999.

ROCA, Joaquim Garcia. A identidade do voluntário: decálogo de uma busca. **Agir**: Informativo do Programa Voluntário. Rio de Janeiro, n. 5, maio/jun. 1998. Disponível em:
<<http://www.programavoluntarios.org.br/agir/biblio05.htm>>. Acesso em: 26 fev. 2004.

SANTOS, Yeda S. O novo voluntariado. **Jornal da Usp**. São Paulo, 1999. Disponível em:
<http://www.usp.br/jorusp/arquivo/1999/jus484/manchet/rep_res/rep_int/univers6.html>. Acesso em: 18 mar. 2004.

SILVA, Ademir Alves da. As relações Estado-sociedade e as formas de regulação social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social**: módulo 2: reprodução social, trabalho e serviço social. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 1999. p. 56-72.

SIMIONATTO, Ivete. Crise, reforma do Estado e políticas públicas: implicações para a sociedade civil e a profissão. **Gramsci e o Brasil**. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv87.htm>>. Acesso em: 25 mar. 2004.

SPOSATI, Aldaíza. Globalização da economia e processos de exclusão social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social**: módulo 1: crise contemporânea, questão social e serviço social. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 1999. p. 59-76.

STEIN, Rosa Helena. Implementação de Políticas Sociais e descentralização político-administrativa. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social**: módulo 3: política social. Brasília: Ed. da UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000. p. 71-85.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 29, n. 56, p. 9-22, mar. 1998.

VIEIRA, Liszt. Cidadania e sociedade civil no espaço público democrático. **Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro, n. 11, 17 jun. 2002. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/direito/revista/online/rev11_liszt.html>. Acesso em: 08 mar. 2004.

VILLELA, Milú. Desafios e conquistas do voluntariado. **Jornal do Brasil**. jun. 2001. Disponível em: <<http://www.jornaldobrasil.com.br>>. Acesso em: 08 out. 2003.

XAVIER, Bruno de Aquino Parreira. A regulamentação do trabalho voluntário no Brasil. Breve análise da Lei nº 9.608/98. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3530>>. Acesso em: 26 fev. 2004.

YASBEK, Maria Carmelita. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 25, n. 77, p. 11-28, mar. 2004.

_____. A política social brasileira dos anos 90: a refilantropização da questão social. **Cadernos Abong**. São Paulo, n. 11, p. 39-54 out. 1995.

WIHEIM, Jorge. [Reforma gerencial]. Disponível em:
<<http://www.enap.gov.br/reformagerencial/pub-ref-emp/semin%20rios%20da%20Reforma/semin%20internacional>>. Acesso em: 25 mar. 2004.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A - Histórico do Voluntariado no Brasil

ANEXO B - Lei N° 9.608

ANEXO C - Termo de Adesão

ANEXO D – Lei N° 10.748

Anexo A: Histórico do Voluntariado no Brasil

1543: É implantada a primeira Santa Casa da Misericórdia no Brasil. Talvez daí venha à noção de voluntariado ligado à área espiritual, visto que esta atividade era conduzida por madres e freiras. Até hoje, diversas entidades ligadas à área da saúde são assistidas por religiosos. Exemplo: Hospital São Camilo e Hospital Santa Catarina, em São Paulo. O mesmo vale para a área da Educação.

1910: O escotismo chega ao Brasil com seus princípios e normas específicas na área de Servir ‘Sempre Alertas’, introduzindo seus conceitos em nossa sociedade.

1930: O governo e suas instituições passam a ser mais ativos com o desenvolvimento de políticas assistencialistas, reforçadas na era Vargas onde o Estado passa a pecar pelo excesso, ou seja, ao invés de ensinar e prover condições para a sociedade se auto-organizar em alguns quesitos, verticalizou e assumiu quase todas as obrigações. Sejam em âmbito nacional, estadual ou municipal, estas políticas derivadas das mais nobres intenções naufragaram pela falta de planejamento e também pela falta de comprometimento e de envolvimento ativo dos interessados/beneficiados. A sociedade deve ser sócia dos projetos que lhes são direcionados, dividindo com o Estado a responsabilidade e resultado. Em 1935, Getúlio Vargas sanciona a lei da Declaração de Utilidade Pública que regulamenta a colaboração do Estado com as Instituições Filantrópicas. Em 1942, Getúlio Vargas cria a LBA – Legião Brasileira de Assistência, sempre presidida pelas primeiras damas, que indiscutivelmente, durante sua existência, foi palco de vaidade e competição e teve suas atividades encerradas na era Collor, tendo a S^a Roseane Collor encerrado seu ciclo de existência com um escândalo bastante considerável.

Décadas de 50 e 60: Com o agravamento das questões sociais no país e nossa exposição à realidade mundial, nossa sociedade civil passou a mobilizar-se de forma mais efetiva, onde algumas figuras eminentes da sociedade nacional ou local passaram a liderar movimentos em prol e causas específicas (muitas delas correlatas às suas realidades e interesses pessoais), aglutinando simpatizantes, normalmente ligados à sua esfera social. Nasceram aí as primeiras sementes de organizações sociais e conseqüentemente Corpos de Voluntários atuando por uma causa. No início, esses voluntários eram, em sua maioria, compostos por mulheres bem intencionadas, mas muito pouco treinadas, envolvidas pela causa por opção ou afinidade. Porém, a realidade da mulher brasileira, enquanto agente social, ainda estava no estágio de pré-emancipação, porque, em sua maioria, não tinham atividades profissionais. Chás de senhoras e eventos de caridade configuravam-se como as principais ferramentas utilizadas por esse setor. A sociedade, por sua vez, via estas atividades de forma semi-positiva, já que eram desenvolvidas como trampolim social, meios de corrupção e ganhos de imagem para as pessoas ou empresas que as conduziam. Além disso, existia a total ausência de prestação de contas às pessoas e à comunidade que colaboravam com essas obras. Assim, se caracteriza a era que chamamos de ‘damista’ do voluntariado nacional, fruto do assistencialismo estatal, da igreja e da segregação elitista que a sociedade mais rica da época impunha intencional ou involuntariamente aos necessitados, onde a filosofia reinante era ‘ajudemos estes pobres coitados, pois também são gente’, ao invés de ‘vamos desenvolver nossa sociedade, auxiliando nossos irmãos, melhorando nossa comunidade e desenvolvendo nossa cidadania’. Porém, esta fase foi o

preâmbulo de formas mais modernas de organização social, dando início a novos conceitos, novas filosofias e novas técnicas na área de servir. Há que se salientar que ainda encontramos esse modelo ultrapassado em diversas instituições deste país.

1970: Nesta década, buscando parceiros mundo afora, as ONG's européias (Ocidental) para promover projetos de desenvolvimento no Terceiro Mundo acabaram por fomentar o surgimento das ONG's nos continentes do hemisfério sul e, portanto, no Brasil. Só que tendo sua origem no período autoritário (ditadura) e seu horizonte internacionalizado na época áurea da guerra fria (direita x esquerda), as ONG's brasileiras ficaram mais associadas ao discurso e à agenda da esquerda. Com o decorrer do tempo ocorreu uma transformação importante no seu conjunto de organizações da sociedade civil que se distinguem do Estado e do Mercado.

1990: A partir da década de 90, começaram a surgir formas mais modernas de atuação social, mais agudamente no período pós-Collor, onde tanto as entidades do Terceiro Setor, como seus Corpos de Voluntários buscaram incorporar ao seu gerenciamento conceitos, filosofias e procedimentos advindos de Segundo Setor, porém sem perder sua identidade e sua missão.

1996: A Fundação Abrinq, criada em 1990 pelo empresário que sempre desempenhou um papel importante em benefício da infância, passou a sentir a necessidade de conhecer formas de organização do trabalho voluntário no Brasil. Unindo forças com o Conselho do Programa Comunidade Solidária, muito interessado também nessa temática, criaram o 'Programa de Estímulo ao Trabalho Voluntário no Brasil', para promover o conceito e a prática da cidadania no país, oferecendo canais organizados para ação voluntária, através da criação de uma rede de Núcleo de Voluntários (Centros de Voluntários) em grandes cidades de várias regiões do país. Hoje temos em quase todas as capitais e já em algumas cidades Centro de Voluntários atuando tanto na capacitação de voluntários, quanto como agentes sociais.

1998: O Presidente Fernando Henrique Cardoso promulga a lei 9.608 de 18 de fevereiro que condiciona o trabalho voluntário nas entidades sociais regulamentando, legitimando e reconhecendo esse tipo de ação, minimizando dessa forma a probabilidade de ocorrência de problemas nas relações trabalhistas.

2001: Declarado pela ONU como o Ano Internacional do Voluntário, estudos aprofundados e novas formas de ações estão sendo realizados no mundo todo.

Anexo B: Lei 9.608

O Presidente da República faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º.

Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativas, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.

Parágrafo único.

O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim.

Artigo 2º.

O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador de serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.

Artigo 3º.

O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.

Parágrafo único.

As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

Artigo 4º.

Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Artigo 5º.

Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 18 de fevereiro de 1998.

Fernando Henrique Cardoso.

Anexo C: Termo de Adesão

Modelo de Termo de Adesão:

Nome da instituição: _____

Endereço: _____

Área de atividade: _____

Nome do voluntário: _____

Documento de identidade: _____ CPF: _____

Referências pessoais: _____

O trabalho voluntário a ser desempenhado junto a esta instituição, de acordo com a Lei nº 9.608 de 18/02/98 é atividade não remunerada, com finalidades _____ (assistenciais, educacionais, científicas, cívicas, culturais, recreativas, tecnológicas, outras), e não gera vínculo empregatício, nem funcional, ou quaisquer obrigações trabalhistas, previdenciárias e afins.

Trabalho voluntário na área de: _____

Tarefa específica: _____

Duração: _____ Horários: _____

Declaro estar ciente da Legislação específica sobre Serviço Voluntário e que aceito atuar como Voluntário nos termos do presente Termo de Adesão.

Cidade: _____

Data: _____

Assinatura do voluntário, RG e CPF

Testemunhas: _____

Assinatura, RG e CPF

Assinatura, RG e CPF

De acordo:

Presidente Coordenador do Setor de Voluntário

Anexo D: LEI N° 10.748

LEI N° 10.748, DE 22 DE OUTUBRO DE 2003:

Cria o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens - PNPE, acrescenta dispositivo à Lei no 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, e dá outras providências.

(Alterada pela MP N° 186/13.05.2004 já inserida no texto)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º: Fica instituído o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens - PNPE, vinculado a ações dirigidas à promoção da inserção de jovens no mercado de trabalho e sua escolarização, ao fortalecimento da participação da sociedade no processo de formulação de políticas e ações de geração de trabalho e renda, objetivando, especialmente, promover:

I - a criação de postos de trabalho para jovens ou prepará-los para o mercado de trabalho e ocupações alternativas, geradoras de renda; e

II - a qualificação do jovem para o mercado de trabalho e inclusão social.

Art. 2º O PNPE atenderá jovens com idade de dezesseis a vinte e quatro anos em situação de desemprego involuntário, que atendam cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - não tenham tido vínculo empregatício anterior;

II - sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até meio salário mínimo;

III - estejam matriculados e freqüentando regularmente estabelecimento de ensino fundamental ou médio, ou cursos de educação de jovens e adultos, nos termos dos arts. 37 e 38 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, ou que tenham concluído o ensino médio; (Redação da MP N° 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - III - estejam matriculados e freqüentando regularmente estabelecimento de ensino fundamental ou médio, ou cursos de educação de jovens e adultos, nos termos dos arts. 37 e 38 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

IV - estejam cadastrados nas unidades executoras do Programa, nos termos desta Lei; e

V - não sejam beneficiados por subvenção econômica de programas congêneres e similares, nos termos do disposto no art. 11.

§ 1º No mínimo setenta por cento dos empregos criados no âmbito do PNPE serão preenchidos por jovens que ainda não tenham concluído o ensino fundamental ou médio. (Redação da MP N° 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - § 1º Serão atendidos, prioritariamente, pelo PNPE, os jovens cadastrados no Sistema Nacional de Emprego - Sine até 30 de junho de 2003.

§ 2º O encaminhamento dos jovens cadastrados no PNPE às empresas contratantes, atendidas as habilidades específicas por elas exigidas e a proximidade entre a residência do jovem e o posto de trabalho oferecido, observará o percentual de que trata o § 1º, a ordem cronológica das inscrições e o disposto no § 4º do art. 5º desta Lei. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - § 2o O encaminhamento dos jovens cadastrados no PNPE às empresas contratantes, atendidas as habilidades específicas por elas requisitadas e a prioridade de que trata o § 1o, observará a ordem cronológica das inscrições e o disposto no § 4o do art. 5o desta Lei.

§ 3º O PNPE divulgará bimestralmente a relação dos jovens inscritos no Programa, bem como daqueles já encaminhados e colocados nas empresas, seja pela internet, seja colocando essas relações à disposição do público nos locais de inscrição.

§ 4º Para efeitos desta Lei, considera-se família a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros.

§ 5º Para fins de cumprimento do disposto no inciso III do caput, a comprovação da matrícula em estabelecimento de ensino poderá ser feita até noventa dias após a data da contratação realizada nos termos desta Lei.

§ 6º O PNPE não abrange o trabalho doméstico nem o contrato de experiência previsto na alínea "c" do § 2º do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - § 6o O PNPE não abrange o trabalho doméstico, nem o contrato de trabalho por prazo determinado, inclusive o contrato de experiência previsto na alínea c do § 2o do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.

§ 7º Os jovens que recebem o auxílio financeiro por meio de convênio, nos termos do § 2º do art. 3º-A da Lei 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, terão prioridade de atendimento no âmbito do PNPE, suspendendo-se o auxílio financeiro ali previsto quando atendidos pelo PNPE." (NR) (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

Art 2º-A. Os contratos de trabalho celebrados no âmbito do PNPE poderão ser por tempo indeterminado ou determinado, nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

Parágrafo único. Os contratos de trabalho por tempo determinado deverão ter duração mínima de doze meses." (NR) (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

Art. 3o O PNPE será coordenado, executado e supervisionado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com o apoio das Comissões Estaduais, Distritais e Municipais de Emprego, e contará com um Conselho Consultivo, ao qual caberá propor diretrizes e critérios para a sua implementação, bem como acompanhar sua execução.

§ 1o As ações desenvolvidas no âmbito do PNPE com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, serão acompanhadas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat

§ 2o Ato do Poder Executivo disporá sobre a vinculação, a composição e o funcionamento do Conselho Consultivo do PNPE.

Art. 4o A inscrição do empregador e o cadastramento do jovem no PNPE serão efetuados nas unidades de atendimento do Sine, ou em órgãos ou entidades conveniados.

Parágrafo único. Mediante termo de adesão ao PNPE, poderá inscrever-se como empregador qualquer pessoa jurídica ou física a ela equiparada que firme compromisso de gerar novos empregos na forma dos arts. 5o ao 9o, e que comprove a regularidade do recolhimento de tributos e de contribuições devidas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e à Dívida Ativa da União.

Art. 5o Fica o Poder Executivo autorizado a conceder subvenção econômica à geração de empregos destinados a jovens que atendam aos requisitos fixados no art. 2o desta Lei.

§ 1º Os empregadores que atenderem ao disposto no art. 4º terão acesso à subvenção econômica de que trata este artigo no valor de seis parcelas bimestrais de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), por emprego gerado. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - § 1o Os empregadores que atenderem ao disposto no art. 4o terão acesso à subvenção econômica de que trata este artigo no valor de:

I - até seis parcelas de R\$ 200,00 (duzentos reais) por emprego gerado, para empregador com renda ou faturamento inferior ou igual a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) no ano-calendário anterior; II - até seis parcelas de R\$ 100,00 (cem reais), por emprego gerado, para o empregador com renda ou faturamento superior a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) no ano-calendário anterior.

§ 2o No caso de contratação de empregado sob o regime de tempo parcial, o valor das parcelas referidas no § 1o será proporcional à respectiva jornada.

(Revogado pela MP Nº 186/13.05.2004). - § 3o As parcelas da subvenção econômica serão repassadas bimestralmente aos empregadores a partir do segundo mês subsequente ao da contratação.

§ 4o A concessão da subvenção econômica prevista neste artigo fica condicionada à disponibilidade dos recursos financeiros, que serão distribuídos na forma definida pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Art. 6o O Ministério do Trabalho e Emprego será responsável pelo monitoramento da movimentação do quadro de empregados da empresa que aderir ao PNPE, de modo a evitar a substituição de trabalhadores ativos por jovens dele participantes. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

(Redação anterior) - Art. 6o Os empregadores inscritos no PNPE deverão manter, enquanto perdurar vínculo empregatício com jovens inscritos no PNPE, número médio de empregados igual ou superior ao estoque de empregos existentes no estabelecimento no mês anterior ao da assinatura do termo de adesão, excluídos desse cálculo os participantes do PNPE e de programas congêneres.

§ 1o Os empregadores participantes do PNPE poderão contratar, nos termos desta Lei:

I - um jovem, no caso de contarem com até quatro empregados em seu quadro de pessoal;

II - dois jovens, no caso de contarem com cinco a dez empregados em seu quadro de pessoal; e

III - até vinte por cento do respectivo quadro de pessoal, nos demais casos.

§ 2o No cálculo do número máximo de contratações de que trata o inciso III do § 1o, computar-se-á como unidade à fração igual ou superior a cinco décimos e desprezar-se-á a fração inferior a esse valor.

§ 3o O monitoramento de que trata o caput será efetuado com base nas informações do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED, e levará em consideração a taxa de rotatividade do setor declarado pela empresa e a região em que ela se situa. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

§ 4o Será cancelada a adesão ao PNPE da empresa que apresentar taxa de rotatividade em seu quadro de pessoal superior à taxa de rotatividade do setor, na respectiva região, não fazendo jus, a partir da data do cancelamento, à subvenção de que trata o art. 5o desta Lei. (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

§ 5o O Poder Executivo disporá, em regulamento, sobre os critérios a serem adotados para a aplicação do disposto no § 4o." (NR) (Redação da MP Nº 186/13.05.2004).

Art. 7o Se houver rescisão do contrato de trabalho de jovem inscrito no PNPE antes de um ano de sua vigência, o empregador poderá manter o posto criado, substituindo, em até trinta dias, o empregado dispensado por outro que preencha os requisitos do art. 2o, não fazendo jus a novo benefício para o mesmo posto, mas somente a eventuais parcelas remanescentes da subvenção econômica, ou extingui-lo, restituindo as parcelas de

subvenção econômica, devidamente corrigidas pela Taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - Selic, para títulos federais.

§ 1o O empregador que descumprir as disposições desta Lei ficará impedido de participar do PNPE pelo prazo de vinte e quatro meses, a partir da data da comunicação da irregularidade, e deverá restituir à União os valores recebidos, corrigidos na forma do caput.

(Revogado pela MP Nº 186/13.05.2004). - § 2o Caso o jovem empregado no âmbito do PNPE venha a, no curso da vigência do contrato de trabalho, deixar de satisfazer aos requisitos previstos no art. 2o, fica a empresa dispensada da restituição das parcelas de subvenção econômica recebidas se mantiver o contrato de trabalho pelo prazo remanescente ou substituir o jovem por outro que atenda aos requisitos desta Lei.

Art. 8o O empregador deverá manter a disposição da fiscalização do trabalho o comprovante de matrícula e os atestados de frequência mensais, emitidos pelo estabelecimento de ensino, relativamente a cada jovem contratado no âmbito do PNPE.

Art. 9o É vedada a contratação, no âmbito do PNPE, de jovens que sejam parentes, ainda que por afinidade, até o terceiro grau, dos empregadores, sócios das empresas ou dirigentes da entidade contratante.

Art. 10. Para execução do PNPE, o Ministério do Trabalho e Emprego poderá firmar convênios ou outros instrumentos de cooperação técnica com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com organizações sem fins lucrativos e com organismos internacionais.

Art. 11. Nas unidades da Federação e nos Municípios onde existirem programas similares e congêneres ao previsto nesta Lei, o Ministério do Trabalho e Emprego buscará promover a articulação e a integração das ações dos respectivos programas.

Art. 12. As despesas com a subvenção econômica de que trata o art. 5o e com o auxílio financeiro de que trata o art. 3o-A da Lei no 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, constante do art. 13 desta Lei, correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério do Trabalho e Emprego, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

§ 1o O Ministério do Trabalho e Emprego fornecerá os recursos humanos, materiais e técnicos necessários à administração do PNPE e do auxílio financeiro aos jovens prestadores de serviços voluntários.

§ 2o O Poder Executivo deverá compatibilizar o montante de subvenções econômicas concedidas com base no art. 5o e de auxílios financeiros concedidos com base no art. 3o-A da Lei no 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, constante do art. 13 desta Lei, às dotações orçamentárias referidas no caput.

Art. 13. A Lei no 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3o-A: (já inserido na Lei respectiva)

Art. 14. Observado o disposto no art. 12, fica o Poder Executivo autorizado a reajustar, a partir de 1o de janeiro de 2005, os valores da subvenção econômica e do auxílio financeiro mencionados nesta Lei, de forma a preservar seu valor real.

Art. 15. O Ministério do Trabalho e Emprego enviará às respectivas Comissões do Congresso Nacional relatório nos meses de maio e novembro de cada ano, detalhando o conjunto de empregos criados no âmbito do PNPE e o total de subsídio econômico, por unidade da Federação, por ramo de atividade, por tipo de empresa, discriminará ainda os jovens atendidos por sexo, idade, e outros dados considerados relevantes, bem como as expectativas para os próximos seis meses.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de outubro de 2003; 182o da Independência e 115o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Antonio Palocci Filho

D.O.U. de 23.10.2003