

ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: CONCEITO E ATUAÇÃO

Janine Oliveira Cardeal (UFAL)
ninecardeal@hotmail.com

Elione Maria Nogueira Diógenes (UFAL)
elionend@uol.com

Roseane Paula Peixoto Severo (FACINTER)
rpaulapeixoto@hotmail.com

RESUMO

Com este artigo pretendemos discutir a origem, o perfil institucional e os campos de atuação das Organizações Não Governamentais (ONGs), com especial cuidado, vamos tratar de seu desenho conceptual. Inicialmente, abordamos tais instituições no aspecto nominal, isto, é discursivo. Em seguida, tratamos da formação histórica e da atuação dessas ONGs no cenário alagoano. Metodologicamente, utilizamos uma base teórica, com substrato empírico, que nos permitiu realizar a análise dos dados por meio de pesquisas documentais, de observações e dos depoimentos colhidos no período da pesquisa de campo junto as ONGs. Chegamos a uma conclusão importante, qual seja: essas organizações estão consolidando cada vez mais sua atuação no contexto educacional de Alagoas e necessitam de um maior acompanhamento de seu trabalho pelo poder público estatal.

Palavras-chave: Organizações Não Governamentais – Educação – Poder Público.

1. INTRODUÇÃO

A década de 1980 no Brasil registra uma presença muito forte das Organizações Não Governamentais (ONGs) como portadoras de um trabalho diferenciado junto à comunidade, cuja característica principal constituiu-se na construção de um elo político no que tange à prestação de serviços envolvendo o Estado e as populações locais. Essas ganharam espaço no cenário nacional através de projetos de apoio aos movimentos populares, em defesa aos direitos humanos e ao meio-ambiente, dentre outras temáticas.

Como escopo tais ONGs indicavam alternativas a muitos programas de desenvolvimento governamental que em geral não atingiam os seus objetivos, devido a problemas de caráter estrutural ou superestrutural ou ainda de conjuntura.

Souza (1993) ao se referir aos papéis executados por tais organismos enfatiza que “O papel das ONGs é pura e simplesmente propor à sociedade brasileira, a partir de sua posição na sociedade civil, uma nova sociedade cuja novidade não estará no fato de

ser brasileira, mas na condição e qualidade universal de ser democrática” (SOUZA, 1993, p.140). Não é de estranhar que tais finalidades foram tomando forma e aos poucos se configuraram em trabalhos de caráter social.

Quando do surgimento dessas ONGs no Brasil, percebemos que a conjuntura política do país estava marcada pela luta contra a Ditadura Militar. A leitura política que se fazia do momento era de exclusão social onde não havia espaço para as liberdades democráticas. Isso resultava de uma equação desigual de poder, na qual determinadas alianças utilizavam o Estado a serviço dos seus interesses, reproduzindo sua dominação e se impondo por meio da coerção sobre os dominados.

Sobre essa questão Nascimento (1994) coloca que essa condição de exclusão é a impossibilidade de acesso aos bens materiais e simbólicos, bem como patrimoniais da maioria da população. Em específico, destaca-se a ausência de condições no sentido de participar da vida política da sociedade; a estigmatização física e psíquica; por fim: a negação do direito a ter direitos, deriva do não reconhecimento de semelhança com os outros seres humanos.

Nesse cenário social essas organizações desenvolviam o que denominavam de educação popular. Tratava-se da oferta de uma prática educativa dirigida aos militantes de base dos movimentos sociais e políticos da época. Além disso, as ONGs se envolviam com esses movimentos no sentido de assessorá-los politicamente, visando fortalecer as atuações autônomas e críticas dos mesmos.

No final dos anos 80 e início dos anos 90 diversas organizações, além de assessorar e desenvolver a educação popular começaram a refletir sobre o papel que desempenhavam na sociedade. Essa reflexão tinha por objetivo não somente dar maior visibilidade as ONGs, mas carregar de sentido as ações que elas executavam. Conhecendo o seu papel e a relevância do mesmo tornou-se possível direcionar melhor o trabalho pretendido.

Em meio a essa perspectiva de conhecer efetivamente as ações que desenvolviam e de serem reconhecidas, essas organizações adotaram a denominação “Organizações Não Governamentais”, sendo esta um empréstimo da terminologia utilizada no sistema das Nações Unidas. No ano de 1991, este processo dominante da atuação das ONGs foi ainda mais estimulado culminando com a criação da Associação Brasileira das Organizações Não Governamentais (ABONG)

É importante enfatizar que as ONGs acabaram por cair nas “graças” da mídia, tendo o seu termo e conceito divulgado amplamente no território Nacional. Na

atualidade muitas instituições se reconhecem dentro desse formato do Terceiro Setor, e muito frequentemente as organizações saem da matriz dos movimentos sociais a fim de migrarem para esse status e denominação.

A multiplicação dos campos de atuação das ONGs, bem como as suas formas de agir se diversificaram ao longo do tempo. Em Alagoas, inclusive, essas organizações dialogam com os governos para definir e monitorar as políticas públicas. Em meio a essa proliferação e diversificação existe um desafio que é o de defender um perfil de atuação que contribua efetivamente para o fim da exclusão social e política da maioria da população. É preciso que as ações das ONGs sejam acompanhadas a fim de superar essa imagem de que, por ser não governamental, tudo pode ser feito e de qualquer forma.

Em Alagoas, como em todo o Brasil, é crescente o número de Organizações Não Governamentais nos últimos anos. Junto a esse crescimento percebe-se que há de maneira geral maior rigorosidade nos processos gerenciais, de monitoramento e avaliação das mesmas. Diante disso e das experiências vivenciadas no âmbito de ONGs (objetos de estudo desse trabalho) que atuam nas áreas da educação, da saúde e do meio-ambiente, pontuamos ser necessário que o poder estatal acompanhe o trabalho desenvolvido por essas organizações, tendo em vista que este vem se consolidando cada vez mais no contexto social alagoano.

2. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS – Quem são o que fazem quais são os seus desafios e perspectivas?

2.1 Contextualização e conceito

Até meados dos anos 90 as ONGs eram conhecidas nos movimentos sociais, tendo em vista que estes eram seus parceiros e até mesmo o público-alvo das suas ações. O certo é que tais instituições já eram conhecidas no quadro social brasileiro nas décadas de 1960 e 1970 do século passado. Em verdade, a grande maioria dessas instituições já atuava no âmbito da educação, entretanto não tinham a visibilidade que hoje tem (OLIVEIRA e HADDAD, 2001).

Essas entidades que eram gestadas nos Movimentos conviviam sob uma combinação dos elementos políticos, ideológicos, econômicos e sociais, caracterizando um determinado momento histórico do país.

Para NEDER (1998), a ação pública das ONGs conquistou seu espaço à medida que estas apoiavam os movimentos e associações comunitárias, atuando nos diferentes campos: na defesa dos direitos humanos, direitos sociais, superação de desigualdade social, educação transformadora, prestação de serviços à comunidade, ambientalismo, entre outros.

Entretanto essa relação entre movimentos e organizações também se apresenta em meio a um paradoxo: se por um lado há associação, por outro aspecto há um enfrentamento quanto a alguns posicionamentos. Villasante articula bem sobre essa questão:

Porque os movimentos sociais necessitam o suporte das associações como formas organizativas que lhes dêem continuidade, mas, ao mesmo tempo, quanto mais intenso seja o movimento, a associação pode ficar desbordada pela própria participação popular. Os movimentos precisam das associações, mas estas tendem a cristalizar-se em estatutos e servirem de freios dos movimentos. (VILLASANTE, 1994, p. 11).

Ainda assim, em meio a essa paradoxalidade a parceria entre os movimentos e as ONGs subsidiou a afirmação de ambos como interventores sociais. Sendo hoje, reconhecidos pelas suas ações conjuntas e/ou individuais.

No que diz respeito às organizações, estas sofrem, no atual contexto, uma verdadeira inflação no uso da sigla e também no surgimento de novas entidades. O posicionamento do governo priorizando uma política de inclusão social também favoreceu esse crescimento no número de ONGs em todo Brasil. Todavia a demanda do trabalho dessas organizações não é mais se contrapor às políticas públicas que não atendiam aos interesses populares, mas atuar como parceiras sem perder de vista a sua autonomia e o seu comprometimento com a sociedade.

Hoje, principalmente com essa nova conjuntura política, ouve-se muito falar nas ONGs. A mídia contribui para essa popularização do termo, e nesse sentido tudo cabe como sendo Não Governamental. Por tal motivo é preciso ter clareza quanto às diferenças existentes entre as instituições que são de fato Organizações Não Governamentais e aquelas que são somente entidades civis de natureza beneficente, assistencial e caritativa ou, ainda, aquelas que são meras crias do governo, o que poderíamos chamar de quase não governamental.

Refletir sobre as transformações que aconteceram ao longo das últimas décadas e que abriram uma discussão sobre a identidade das ONGs não é a pretensão deste trabalho. Todavia é válido ressaltar, que uma Organização Não Governamental se constitui em agente democrático de desenvolvimento social, econômico e político tendo como

característica a realização de iniciativas e a execução de projetos que promovam a integração social.

Sobre a concepção acerca das ONGs Rodrigues (1998, p. 33) escreve:

Até meados dos anos 90 as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos tiveram quase sempre papel marginal, vistas ou como forma de assistencialismo e caridade, associada, sobretudo, à religião, ou como forma de movimento político, associada à ONGs, ou, ainda, de defesa de interesses corporativos, relacionada a sindicatos e associações. (RODRIGUES, 1998, p. 33).

Percebe-se que houve uma evolução do pensamento e das ações dessas organizações, entretanto essas mudanças não aconteceram simultaneamente em todos os estados do Brasil. Em Alagoas, especificamente, apesar dos avanços no processo de consolidação do trabalho desenvolvido pelas ONGs, as perspectivas assistencialistas e caritativas ainda estão bem presentes. No contexto alagoano a presente década se configura como o cenário da efetivação do reconhecimento dos trabalhos desenvolvidos no Terceiro Setor, dado ao surgimento considerável de organizações que atuam sob a concepção laica, transformadora e dedicadas a formação crítica dos sujeitos.

2.2 Perfil Institucional

Conforme já foi discutido os campos de atuação das ONGs em Alagoas são cada vez mais amplos, possibilitando, assim, uma maior abrangência de suas ações. Entretanto, os dados necessários para se conhecer a realidade das relações internas das mesmas ainda são escassos. Não há registro de nenhuma ONG alagoana na ABONG, por isso identifica-se essa dificuldade de se estabelecer um diálogo entre as mesmas. Estar registrado na Associação significa dar abertura ao conhecimento das ações, dos projetos, do âmbito de atuação, da faixa orçamentária, das origens, missão e visão da instituição, bem como outros pontos relevantes para o traçado do seu perfil institucional.

Tendo como fonte de discussão dados válidos de fonte primárias, por meio de questionários realizados em investigações em três instituições da cidade de Maceió/AL, tentaremos estabelecer um diálogo acerca de algumas áreas importantes para o funcionamento das mesmas, a primeira delas trata das questões financeiras das ONGs.

Comumente empresas, Instituições Internacionais e até o próprio governo por meio de programas e projetos costumam investir capital nas Organizações Não Governamentais. Em Alagoas, a presença dessas Instituições Internacionais é menos

acentuada do que em outros estados da mesma região, o que não quer dizer que não exista esse tipo de parceria no contexto alagoano. As ONGs de pequeno porte, que se apresentam em maior número no Estado, desenvolvem o seu trabalho, geralmente, na base do voluntariado, sem recursos financeiros suficientes para garantir a contratação dos sujeitos envolvidos. O apoio do governo aparece por meio do desenvolvimento de projetos nas comunidades onde essas organizações estão localizadas. Tal relação é vista como mau olhos por algumas instituições que primam por sua liberdade de ação, entretanto, as ONGs que possuem o apoio do governo afirmam que desenvolvem o seu papel com autonomia, e que não se trata da contratação de serviços, mas do estabelecimento de parceria visando a efetivação de um trabalho voltado aos interesses da sociedade.

Outra área importante para compreendermos o perfil das instituições diz respeito aos recursos humanos. Identifica-se que os sujeitos ao desenvolver seu trabalho enquadram-se em três tipos de vínculos empregatícios predominantemente. Podendo ser: voluntários; estagiários e bolsistas; ou contratados.

A ação e o perfil de cada organização definem qual forma de vínculo será estabelecido. O que não impede que em uma organização a vinculação empregatícia varie de acordo com os setores. Uma ONG pode contar com sujeitos contratos que desenvolvem uma ação mais complexa ou em um maior período de tempo, e também ter em seu âmbito sujeitos que desenvolvem um trabalho voluntário, e ainda aqueles que desenvolvem um projeto financiado/apoiado pelo governo.

Dentre as ONGs que foram pesquisadas a APALA (que atua na área da saúde atendendo crianças e adolescentes vítimas de câncer oferecendo assistência médica, odontológica, psicológica, pedagógica entre outros) a ACEMA (que atua se destaca por seus projetos desenvolvidos para a promoção do meio-ambiente na região do médio sertão alagoano) e o INPAV (ONG que atua na área educativa, oferecendo um espaço de educação, cultura e lazer para crianças de uma das periferias de Maceió/AL), identificou-se que todas elas estabeleceram parcerias para complementar o seu trabalho. No caso da APALA e do INPAV percebe-se que ambas firmaram parcerias com o governo, por meio do desenvolvimento de projetos, nos quais bolsistas desenvolvem ações em áreas específicas. A ACEMA, além disso, firmou parceria com secretárias da saúde dos municípios da proximidade, com escolas, com rádios, entre outros.

Identificou-se que as ONGs pesquisadas são auto-sustentáveis, e os vínculos estabelecidos são vistos como um meio de articular elementos indispensáveis para uma

efetiva transformação social. Além dos sujeitos que se encontram com o vínculo empregatício na situação de empregados (carteira assinada), as ONGs contam com um número bem representativo de estagiários (recebendo ou não bolsas) e voluntários.

Quanto ao perfil desses sujeitos percebe-se que em sua maioria eles desenvolvem outras ações e tem vínculos empregatícios em outros lugares. No caso da APALA os profissionais que trabalham ou estagiam na instituição não se restringem a área da saúde somente, percebe-se também a presença de profissionais da área das Ciências Humanas, tal como: Psicologia, Pedagogia, Assistência Social, dentre outros. Na ANCEMA existem profissionais de diferentes setores, aqueles que trabalham com projetos voltados a educação ambiental, são oriundos da Geografia, Ciências biológicas, Pedagogia. Mas como esta última instituição não se restringe a ações que dizem respeito a preservação e cuidados com o meio-ambiente, desenvolvendo também ações ligadas a música, arte e cultura em geral, outros profissionais da área da Música, da Dança e outros atuam no projeto. O INPAV, organização que se dedica a promoção da educação conta em seu quadro de funcionários e colaboradores com profissionais advindos das Ciências Agrárias, Geografia, Pedagogia, Serviço Social entre outros. Além disso, a instituição conta com o apoio de voluntários desenvolvendo trabalhos que visam atender o público-alvo, que são crianças e adolescentes, bem como a sua comunidade.

2.3 Desafios e Perspectivas

As ONGs vivenciam um momento de desafios frente as mudanças que se colocam no atual contexto. Ao passo que novas organizações surgem, outras fecham as portas, tendo em vista que não há uma real orientação no trabalho das mesmas. Cabe então, a essas buscar subsídios para desenvolver as suas ações. Trata-se de apoiar o seu trabalho em elementos da realidade social, a partir de um contexto para desta forma executar ações.

Ao contrário do que se pensa o trabalho de uma organização precisa estar pautado em um planejamento consistente de atuação. O ato de planejar, segundo Moretto (2007) diz respeito à organização de ações. Nesse sentido, o planejamento é um instrumento imprescindível à prática dessas organizações. E o planejar não se dirige somente ao trabalho educativo, mas ao trabalho da ONG como um todo independente da área ou formas de atuação.

A sustentabilidade também se coloca como um desafio inerente a essas instituições. A “Sustentabilidade, neste sentido, poderia ser definida como a capacidade institucional de interagir criativamente com contextos cambiantes, de forma a manter-se a relevância social e fortalecer-se a credibilidade da organização” (ARMANI, 2003, p. 146). Dito isto, há a necessidade dessas instituições lutarem pela sua sustentabilidade, sabendo que esta não se refere somente a sustentação, mas também a própria relação da instituição com a sociedade e com o poder público.

Além dos desafios já descritos, existe aquele que diz respeito a afirmação dessas instituições por meio de suas ações. Cada vez mais as Organizações Não Governamentais buscam consolidar-se por meio de um trabalho sério e bem articulado às necessidades da própria sociedade. Esta é a razão da crescente discussão acerca das ONGs e do seu papel no contexto social: o reconhecimento do seu trabalho com um caráter significativo nas mais diferentes áreas de atuação.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão do desenvolvimento do trabalho das ONGs no país e especificamente em Alagoas tem desencadeado no âmbito acadêmico e em outras esferas da sociedade, o interesse pelo conhecimento de quem são o que fazem e quais as perspectivas essas Organizações Não Governamentais possuem.

A educação, que é uma área na qual as instituições atuam muito ativamente, não pode se colocar em uma postura de indiferença a essas ações. É preciso tomar conhecimento, acompanhar e firmar alianças a fim de que se efetive uma formação integral de sujeitos críticos e capazes de intervir em sua realidade.

Essas organizações jamais tiveram como pretensão ocupar um espaço ou realizar um dever que compete ao Estado. Desde os primórdios da organização desse Terceiro Setor o objetivo de tais instituições é enfatizado: atuar junto a comunidades a fim de promover o desenvolvimento da sociedade como um todo. Embora se perceba que as ONGs sofreram mudanças em sua trajetória histórica, os princípios que regem o trabalho, por elas, desenvolvido permanecem sendo o da solidariedade, autonomia e cooperação. Nesse sentido seria um equívoco desconsiderar tais ações que se configuram como intervenções efetivas na sociedade.

Analisar os principais fatores pelos quais essas ONGs tem assegurado cada vez mais o seu domínio no campo da prestação pública dos serviços no âmbito da educação

é um dos objetivos de nosso Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Entretanto é possível sem muito prolongamento elencar aqui algumas conclusões como, por exemplo, o fato de que tais ONGs tem crescido porque há um descrédito dos atores sociais em relação à prestação do serviço público realizado única e exclusivamente pelo poder estatal.

Outra questão relacionada à de cima é o fato de que para a maioria da população os serviços educacionais ofertados pelas ONGs são de qualidade porque contam com profissionais dedicados e interessados em melhorar a condição de vida da população, deste modo, o senso comum apóia as ONGs porque veem eficiência, eficácia e efetividade nas ações. Ou seja: tudo o que falta ao braço forte do Estado que acaba se tornando fraco.

Enfim, para a população a atuação das ONGs é transparente e a dos servidores públicos não. Destarte, cria-se uma situação paradoxal, a saber: o Estado mantém as ONGs com verbas para serem utilizadas em serviços públicos prestados à população, porém, o povo beneficiário não reconhece o poder estatal dentro das ONGs que por sua vez não presta contas ao Estado da verba pública.

Nesse contexto, a nosso ver, é preciso repensar o papel das ONGs e do Estado no sentido de potencializar e distribuir melhor papéis e atribuições, uma vez que não é justo nem constitucional que tais organizações ocupem o papel secular do Estado republicano na garantia e efetivação do direito do cidadão e da cidadã nascida no Brasil.

REFERÊNCIAS

ARMANI, Domingos. **Sustentabilidade: desafio democrático.** In: **ONGs no Brasil: Perfil de um mundo em mudança.** Ceará: Fundação Konrad Adenauer, 2003, p. 141-152

MORETTO, Vasco Pedro. **Planejamento: Planejando a educação para o desenvolvimento de competências.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro, **A exclusão social na França e no Brasil: situações (aparentemente) invertidas, resultados (quase) similares?** In: DINIZ, E.; LOPES, J.S.L; PRANDI, R. (orgs.). **O Brasil no rastro da crise: partidos, sindicatos, movimentos sociais, Estado e cidadania no curso dos anos 90.** São Paulo: Hucitec/Anpocs/Ipea, 1994, p. 289- 303.

NEDER, Ricardo Toledo. **As ONGs na reconstrução da sociedade civil no Brasil.** Disponível em <<http://empreende.org.br/pdf/ONG's,%20OSCIP'S%20e%20Terceiro%20>

Setor/As%20ONGs%20na%20reconstrução%20da%20sociedade%20civil%20no%20B
rasil.pdf Acesso em: 15 de ago. 2010.

OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. **As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação.** Cadernos de Pesquisa, n.112, mar. 2001, p. 61-87.

SOUZA, Herbert de & Rodrigues, Carla. **Ética e cidadania.** São Paulo: Moderna, 1994

VILLASANTE, T. R. **Los Retos del Asociacionismo, Documentación Social.** Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, 94, Jan./Mar.: 09-21, 1994.