

## **GT 07: “ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL DOS SÉCULOS XX E XXI: AGÊNCIAS E CONFLITOS”**

### **Resumo**

A presente comunicação busca refletir sobre o crescimento das relações do Estado com entidades da Sociedade Civil no contexto da Reforma do Estado no Brasil. O foco principal da análise é entender a emergência dessas entidades como atores sociais da sociedade civil organizada, mas ao mesmo tempo como personagens de um modelo de privatização de serviços estatais essenciais. Para tanto, toma como representativa dessa realidade a trajetória histórica do Hospital e Maternidade São Marcos, fundado por uma entidade assistencial em 1946 como equipamento privado de saúde de Itumbiara (GO), e que, apesar de sua origem, tem um longo histórico de relação com o Estado que remonta à década de 1960, chegando a ser encampado pelo governo de Goiás por um breve período; nos últimos cinquenta anos teve como mantenedora uma Associação Filantrópica, que sobreviveu com recursos do Estado – nas três instâncias.

**Palavras-chave:** Cidadania, Entidades Assistenciais, Estado, Sociedade Civil.

### **Introdução**

Com uma população de pouco mais de noventa e quatro mil pessoas, de acordo com as projeções do IBGE para 2012, o município de Itumbiara conta com uma rede de equipamentos de saúde composta por cinquenta e um estabelecimentos, sendo vinte e quatro públicos, vinte e quatro privados com fins lucrativos, e três estabelecimentos privados sem fins lucrativos, ou seja, administrados por entidades filantrópicas.

Dentre esses estabelecimentos sem fins lucrativos, destaca-se o Hospital e Maternidade São Marcos.<sup>1</sup> Criado em 1946, o Hospital São Marcos passou, por vários momentos de sua história, por problemas financeiros, tendo sido, por um breve período na década de 1960, encampado pelo governo estadual. No ano de 2011 o Hospital e Maternidade São Marcos passou por um processo de intervenção decretado pela justiça do estado, por conta da sua situação falimentar.

---

\* Mestre em História Social pela UFU, professor efetivo de História Moderna e Contemporânea da Universidade Estadual de Goiás – Unidade de Itumbiara. E-mail para contato: juliohistoriador@gmail.com.

<sup>1</sup> Esta comunicação é resultado preliminar das pesquisas levadas a efeito dentro do projeto de pesquisa “As Representações do Hospital São Marcos no Imaginário de Itumbiara - 1946-2011”, coordenado pelo titular.

O propósito principal desta comunicação é analisar, a partir da trajetória histórica do Hospital e Maternidade São Marcos, o surgimento das entidades da Sociedade Civil e sua relação com o Estado brasileiro até a atualidade, mas ressaltando as transformações do ambiente político recente, a partir da criação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, no início do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, até a atualidade. A relevância do tema reside na atualidade do mesmo, na medida em que nos permite refletir sobre a conceituação de Sociedade Civil e dos agentes que dela participam, numa concepção gramsciana.

Antes disso, por conta da temática da pesquisa que originou a comunicação, e apesar de não ser o foco principal desta reflexão, faremos uma rápida análise das possibilidades da História Oral em nos ajudar a entender as várias representações que o Hospital São Marcos tem no imaginário social de Itumbiara, pois, a despeito de sua trajetória marcada por problemas financeiros, chamou-nos a atenção a relação afetiva de grande parte dos moradores da cidade para com o Hospital São Marcos.

### **Representações do Hospital São Marcos: diálogos com as fontes orais**

Bronislaw Baczko (1985, p. 309) entende que, “Através de seus imaginários sociais, uma coletividade designa a sua identidade; elabora uma certa representação de si; estabelece a distribuição dos papéis e das posições sociais; exprime e impõe crenças comuns (...)” BACHELARD (1990), por sua vez, entende o imaginário como um conjunto de representações, crenças, desejos, sentimentos em que o indivíduo ou um grupo vê uma realidade e a si mesmo.

A imagem (representação) que o sujeito tem de si mesmo e do seu lugar na sociedade determina, em parte, a maneira como ele se porta na referida sociedade, suas práticas sociais, articulada com a sociedade. As múltiplas representações, a do sujeito, a de seu lugar no *corpus* social, aquela pela qual ele é visto, se dão no campo do imaginário social, sendo também objeto e resultado de disputas constantes.

É no imaginário, portanto, que se processam as principais disputas políticas da sociedade, que se estabelecem os mecanismos de dominação, de construção de identidades, da memória compartilhada. É no imaginário, que Baczko entende como indissociado da “vida material”, mas que Castoriadis (1982, p. 154) afirma não poder ser confundido com o real, que se constroem os mecanismos legitimadores de poder. O olhar sobre si e sobre a realidade que os contorna faz dos sujeitos dessa história, regional e global ao mesmo tempo, porque se trata do ser humano, reais construtores de significados para sua

identidade e para a própria historicidade, revelando um passado, um presente e um futuro carregados de buscas e anseios.

*Valorações fortes inserem-se no contexto da compreensão de si. O modo como alguém compreende a si mesmo não depende apenas de como ele se descreve, mas também dos modelos pelos quais se empenha. A identidade própria determina-se ao mesmo tempo segundo o modo como alguém se vê e como se gostaria de ver — isto é, tal como alguém se encontra e por que ideais projeta-se a si e a sua vida (HABERMAS, 1989, p. 8).*

O ponto de partida para compreender a relação do Hospital São Marcos com a sociedade na qual está inserido é o simbólico, pois

*O simbólico comporta um componente real e representa o real ou tudo aquilo que é indispensável para os homens agirem ou pensarem. (...) Os símbolos mobilizam de tal maneira afetiva as ações humanas e legitimam essas ações. A vida social é impossível, portanto, fora de uma rede simbólica. (...) Encontramos no simbólico um sistema de valores subjacentes, históricos ou ideais referidos aos objetos e instituições consideradas. As instituições não se reduzem ao simbólico, mas podem existir apenas no simbólico (LAPLANTINE & TRINDADE, 1997, 21-24).*

Mas como entender esse fenômeno? O que está velado sob essa realidade? Percebemos que para alcançar uma melhor compreensão das relações simbólicas construídas em Itumbiara, em que racionalidades e sensibilidades compõem as representações sociais sobre o Hospital São Marcos, deve-se levar em conta a análise dos diversos discursos presentes nas narrativas de cada agente dessa história, de homens e mulheres que vivenciam o cotidiano de uma forma toda peculiar. Cardoso e Vainfas (1997, p. 378) argumentam que “trata-se de relacionar texto e contexto, buscar os nexos entre as ideias presentes nos discursos, as formas pelas quais elas se exprimem e o conjunto de determinações extratextuais que presidem a produção, a circulação e o consumo dos discursos”.

Com o pressuposto de que “o historiador é sempre de um tempo” (RÉMOND, 2003, p. 13) e lembrando que a história não vive fora do tempo em que é escrita, fazendo com que realidade e percepção se relacionem diretamente, dessa maneira a pesquisa buscou não apenas ouvir depoimentos, mas, principalmente, entender os discursos dos depoentes e dos entrevistados, ressignificando-os, a partir do entendimento de que os mesmos são elaboração da memória, parte contínua da reconstrução do passado e “uma das formas pela qual a história pode ser construída” (THOMPSON, 1992, p.303). Chartier (2000, p. 216) afirma que “o historiador do tempo presente é contemporâneo de seu objeto

e, portanto, partilha com aqueles cuja história ele narra as mesmas categorias essenciais, as mesmas referências fundamentais”. Paul Thompson entende a importância das narrativas dos sujeitos por compor

*(...) uma história construída em torno de pessoas. Ela lança a vida para dentro da própria história e isso alarga seu campo de ação. Admite heróis vindos não só dentre os líderes, mas dentre a maioria do povo. (...) Traz a história para dentro da comunidade e extrai a história de dentro da comunidade. Ajuda os menos privilegiados, e especialmente os idosos, a conquistar dignidade e autoconfiança. Propicia o contato – e, pois, a compreensão – entre classes sociais e entre gerações (THOMPSON, 1992, p.137).*

Dessa forma, entendemos que é preciso ouvir atentamente as narrativas dos sujeitos porque nos possibilitam identificar, para além da própria história narrada, “(...) sensibilidades e emoções, sentidos que estão além das palavras e entender as suas origens nas representações e no imaginário popular (...)” (BACZKO, 1985, p 311). As fontes orais são, dessa forma, centro da atenção deste estudo, concordando com Thompson (1992, p. 137), quando afirma que “A evidência oral, transformando os objetos de estudo em sujeitos, contribui para uma história que não só a mais rica, mais viva e mais comovente, mas também mais verdadeira”.

### **Entidades Filantrópicas e Sociedade Civil**

O Hospital e Maternidade São Marcos é um equipamento de saúde privado. Fundado em 1946 pela Sociedade São Vicente de Paula e constituindo-se juridicamente, a partir das décadas de 1960 e 1970 como Associação Filantrópica, denominada “Hospital e Maternidade São Marcos”, uma entidade da Sociedade Civil, sobrevivendo com recursos do Estado – nas três instâncias. Na década de 1980 conseguiu os títulos de Utilidade Pública municipal (1986) e estadual (1987). Em 1992 a entidade filantrópica alcançou o título de Utilidade Pública federal.<sup>2</sup> No decorrer da primeira década do século XXI o hospital entrou em declínio, tendo decretada sua intervenção judicial em 2011.

As entidades filantrópicas são parte da paisagem da gestão de serviços estatais ou paraestatais no Brasil desde o início do século XX, a maioria sendo fruto da ação de agentes religiosos, como é o caso do Hospital São Marcos, e atuando no chamado “campo das políticas sociais”. Evaldo Vieira (2001) entende como políticas sociais as

---

<sup>2</sup> Informações disponíveis no site [www.hospitalsaomarcos.org.br](http://www.hospitalsaomarcos.org.br). Acessado em 04/03/2011.

*(...) estratégias governamentais (que) pretendem intervir (...) no campo dos serviços sociais. (...) Nós podemos dizer que a política social se relaciona com a educação pública, com a saúde pública, com a habitação pública, com a previdência social, com a assistência social, com o lazer, com as condições de trabalho, (...)* (VIEIRA, 2001, p. 18).

Essas políticas sociais compuseram o projeto socialdemocrata do Estado de Bem-Estar Social europeu dos anos de 1930 e mais fortemente após a Segunda Guerra Mundial (JUDT, 2008), mas, ainda de acordo com Evaldo Vieira (2001, p. 20), “inexistiram ou inexitem no Brasil e na América do Sul” como política articulada de inspiração estatal, mesmo após a Constituição de 1988 ou do advento do Sistema Único de Saúde (1990). Temos, portanto, um cenário de ausência do Estado, quando falamos em políticas de saúde antes da década de 1980, situação parcialmente mantida até hoje.

De acordo com Carvalho (1995), essa ausência do Estado nas questões sociais, formou o ambiente para a proliferação de entidades privadas ou assistenciais, sendo que seus proponentes ou associados, nesse caso, tinham demandas que “não as viam ser atendidas pelos canais burocráticos estatais ou privados, incapazes de encompassar as novas camadas sociais oriundas do aumento demográfico da população em escala mundial” (CARVALHO, 1995, p. 13).

SCHERER-WARREN, ao refletir sobre essas entidades de intervenção social, as define como:

*Organizações formais, privadas, porém com fins públicos e sem fins lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários, objetivando realizar mediações de caráter educacional, político, assessoria técnica, prestação de serviços e apoio material e logístico para populações-alvos específicas ou para segmentos da sociedade civil, tendo em vista expandir o poder de participação destas com o objetivo último de desencadear transformações sociais ao nível micro (do cotidiano e/ou local) ou ao nível macro (sistêmico e/ou global)* (SCHERER-WARREN, (apud GOHN, 2003 p. 55).

Num esforço de análise dentro do escopo da história política renovada, devemos ir além do acontecimento. Sader (1988, p. 47) afirmou que devemos pensar “a realidade objetiva como o resultado das *ações sociais que se objetivaram*”, o que está em consonância com a reflexão de Gomes (1996/1, p. 7) de que o acontecimento “não pode ser superestimado nem banalizado, mas sim investido de um “valor” próprio que lhe é em grande parte atribuído/vivenciado pelos seus contemporâneos”.

A partir dessas reflexões, a pesquisa nos leva a refletir a relação Estado-Sociedade Civil a partir de duas premissas. A primeira delas entende que as entidades de intervenção social, filantrópicas, caso do Hospital e Maternidade São Marcos, ou de outra natureza, são

frutos desse cenário de baixa ação estatal, em que a ideia de assistência social era pensada em termos caritativos, ligada às relações sociais estabelecidas, muitas vezes de dependência econômica, social e religiosa. O surgimento desse tipo de entidade derivava das experiências históricas de aglutinação social de um Brasil ainda majoritariamente rural e estavam ligadas à própria estrutura social e política vigente, em que o Estado, patrimonialista, era pensado como árbitro da Sociedade Civil, e as ações do Estado em relação às políticas sociais, eram pensadas (pelo Estado), como fruto de concessão, de caridade estatal, como atesta o discurso do ministro do trabalho de Vargas, Salgado Filho, em 1933:

*(...) tendes uma legislação que vos foi concedida sem nenhuma exigência, imposição ou pressão de qualquer ordem, mas espontaneamente.*

*No Brasil não há reivindicações nesse assunto (luta de classes). Há concessões. Concessões do governo aos eficientes colaboradores, que são os homens do trabalho, quer braçal, quer intelectual (PARANHOS, s/d., p. 89/90, negrito acrescentado).*

A segunda premissa deriva de uma análise da realidade brasileira a partir de meados dos anos 1990. De maneira resumida, desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) houve um crescimento exponencial do número de entidades da Sociedade Civil, como mostra a pesquisa do IBGE, “As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil – 2002”.<sup>3</sup> Em 2002, havia no Brasil 275.895 entidades sem fins lucrativos. Destas, 105.826 entidades, correspondendo a 38,36%, tinham data de fundação entre 1970 e 1990. Portanto, uma grande maioria, 170.069, correspondendo a 61,64% das entidades sem fins lucrativos, passaram a existir, ou foram registradas como tal, a partir de 1990. A pesquisa do IBGE não deixa claro em que ano da década de 1990 efetuou-se o maior número de registro de entidades sem fins lucrativos, mas é singular o fato de que em pouco mais de uma década (12 anos), o número de entidades registradas ter sido quase o dobro daquele verificado nos vinte anos anteriores – 1970 a 1990.

Além do crescimento do número de entidades, percebemos também uma diversificação das áreas de atuação, o que levou o Estado, e também agentes da Sociedade Civil como a Associação Brasileira de ONGs (ABONG), a buscar construir uma legislação que regulamentasse a atuação e a relação com o próprio Estado. O período foi também marcado pelos questionamentos e críticas a respeito do papel e atuação das entidades, principalmente quanto ao fato de a maioria delas ser beneficiada com dinheiro público.

---

<sup>3</sup> Disponível em [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acessado em 12/04/2012.

## **Considerações Finais**

O espaço conquistado por essas entidades na sociedade brasileira a partir da década de 1990 tem relação direta com o modelo político do período. Trazidas para o centro dos acontecimentos como parceiras preferenciais do Estado no planejamento e implementação de ações e projetos na área social, no bojo da proposta de Reforma do Aparelho do Estado apresentada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995, já conhecidas genericamente como Organizações Não-Governamentais, conseguiram, em princípio, o reconhecimento de agentes sociais com atuação política de fato. Por outro lado, a própria elevação das ONGs ao patamar que passaram a ocupar a partir de então, tornou-as visíveis, para o bem e para o mal, não sendo possível passarem despercebidas.

A utilização de Organizações Não Governamentais como parceiras preferenciais do Estado, com a justificativa de implantação de um novo modelo de gestão do setor público, baseado nas ideias de racionalização, descentralização, eficiência e controle social, faz parte da construção de um discurso que representa o setor público como ineficiente, enquanto que exalta o setor privado – e as entidades da Sociedade Civil, chamadas de ONGs, mas qualificadas pela legislação como OS ou OSCIPs – como modelo de eficiência.

Essas representações não surgem por acaso. Fazem parte de um projeto de poder cuja ideologia se filia de maneira inequívoca ao discurso neoliberal, ainda que busque ocultar seus conteúdos ideológicos em nome de um “pragmatismo desideologizante”, a partir de uma *práxis* supostamente assentada na leitura sem filtros da realidade. Desse modo, a busca de consensos políticos para o modelo privatista do emprego das entidades da Sociedade Civil é feita mediante a concepção de uma suposta inevitabilidade, conclusão esta a que se chega pautada apenas por uma visão pragmática, gerencial do Estado.

## **Referências Bibliográficas**

- BACHELARD, Gaston. 1990. A terra e os devaneios do repouso. – Ensaio sobre as imagens da intimidade. Tradução de Paulo Neves da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1990.
- BACZKO, Bronislaw. Imaginação Social. In: **Enciclopédia Einaudi**. v.5. Lisboa : Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1985.

- CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo. História e análise de textos. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo. **Domínios da História: Ensaios de Teoria e Metodologia**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1997.
- CARVALHO, Nanci Valadares de. **Autogestão: O nascimento das ONGs**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.
- CASTORIADIS, Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- CHARTIER, Roger. O Mundo como Representação. **Estudos Avançados**, vol. 11, n.5, 1991.
- \_\_\_\_\_. A Visão do Historiador Modernista. In: FERREIRA; Marieta de Moraes; AMADO, Janaína. **Usos e Abusos da História Oral**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- GOHN, Maria da Glória. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**, 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- GOMES, Ângela de Castro. Política: história, ciência, cultura, etc. **Revista de Estudos Históricos**, nº 17, 1996/1.
- HABERMAS, Jürgen. Para o uso pragmático, ético e moral da razão prática. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 3, n.7, Set./Dez., 1989.
- JUDT, Tony. **Pós-Guerra**. Uma História da Europa desde 1945. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.
- LAPLANTINE, François; TRINDADE, Liana. **O que é imaginário**. São Paulo, Brasiliense, 1997.
- LE GOFF, Jacques. Documento/Monumento. In: LE GOFF, Jacques. **Memória e História**. 4ª ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.
- PARANHOS, Adalberto. Antídoto para a luta de classes. **Revista História Viva**, ano II, nº 22, p. 89.
- PORTELLI, Alessandro. O momento da minha vida: funções do tempo na história oral. In: FENELÓN, Déa Ribeiro *et al.* (orgs). **Muitas Memórias, Outras Histórias**. São Paulo: Editora Olho D'água, 2000.
- RÉMOND, René. Do Político. In: RÉMOND, René (org.). **Por uma História Política**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- SADER, Éder. **Quando Novos Personagens Entraram em Cena: Experiências e Lutas dos Trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**, 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- THOMPSON, Paul. **A voz do Passado: História Oral**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.
- VIEIRA, Evaldo. Estado e Política Social na década de 90. In: NOGUEIRA, F. M. G. (org.) **Estados e Políticas Sociais no Brasil**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.



