

CAPÍTULO 13

TRANSPARÊNCIA CAPIXABA: TRAJETÓRIA, REDES E PODER SOB A PERSPECTIVA DO DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO

Mariana Ferrari de Oliveira¹

Priscila Assis²

Marta Zorzal e Silva³

Márcia Prezotti Palassi⁴

Resumo

Este trabalho é resultado de uma pesquisa denominada *Trajetória, Redes e Poder: Aspectos das Articulações entre Sociedade Civil e Sociedade Política sob o Discurso do Sujeito Coletivo*, que analisa o potencial e os desafios de 14 instituições da sociedade civil neste estado para produzir coalizões políticas que resultem em processos de governança democrática e participativa. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, exploratória e documental, com entrevistas em profundidade, estudadas pelo método de análise do Discurso do Sujeito Coletivo. Este trabalho limita-se a apresentar um mapeamento dos principais traços identitários, trajetórias políticas, objetivos, estratégias de atuação, perfil histórico, sócio-econômico, associativo e de participação política, bem como as formas de intermediação de interesses público-privado da Organização Não-Governamental Transparência Capixaba, que é uma das organizações da pesquisa citada anteriormente. Os resultados revelam que a Transparência Capixaba tem muito trabalho a desenvolver para intensificar sua rede de articulação. Conclui-se que a ONG se orienta, preferencialmente, por uma lógica temática, mantendo uma postura de resistência na formação de parceria com partidos políticos e de apoio ao governo para coalizões futuras.

¹ Graduada em Ciências Sociais, pela UNICAMP, pesquisadora voluntária do LEP-NEPCS-UFES

² Graduanda em Ciências Sociais, voluntária de iniciação científica do Laboratório de Estudos Políticos – LEP / Núcleo de Pesquisa em Ciências Sociais - UFES

³ Doutora em Ciência Política, pela USP-SP, Professora dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais – PGCS e em Saúde Coletiva da UFES. Coordenadora do Laboratório de Estudos Políticos – LEP/NEPCS e segunda Líder – OPPP / PPGADM / UFES.

⁴ Doutora em Psicologia Social, pela PUC-SP, professora do Departamento de Administração CCJE-UFES, pesquisadora do LEP-NEPCS-UFES e coordenadora do Observatório de Políticas e Práticas Participativas, vinculado ao Núcleo de Estudos em Tecnologias de Gestão e Subjetividades OPPP-NETES-UFES

Palavras-chave: Redes, Esfera Pública, Sociedade Civil, ONGs, Transparência Capixaba.

13.1 – Introdução

O caráter dinâmico das sociedades contemporâneas exige constantes estudos a respeito das mesmas. Isto porque as teorias e os paradigmas existentes tornam-se ultrapassados para analisar o novo.

Assim, as transformações ocorridas na sociedade contemporânea demandam um novo referencial teórico, uma vez que a pluralidade e a complexidade da mesma obrigam um repensar em relação aos conceitos de democracia, participação, esfera pública, representação, sociedade política e sociedade civil.

Com isso, verifica-se que as Organizações Não-Governamentais (ONGs) surgem como uma nova forma de representação e participação da sociedade civil na esfera pública, contribuindo, inevitavelmente, para alterar o modelo de democracia vigente. E mais: os autores Gurza Lavalle, Castello e Bichir afirmam que “[...] há consenso amplo na literatura nacional quanto ao fato de as ONGs terem se tornado os atores de maior destaque no cenário da ação coletiva nos anos 1990” (2007, p. 9). Daí a relevância de se estudar a organização não-governamental “Transparência Capixaba” para compreendermos a esfera pública do Estado do Espírito Santo (ES).

Reconhecendo, então, uma lacuna nas pesquisas acadêmicas em relação às redes e relações de poder firmadas no âmbito das instituições da sociedade capixaba, este artigo tem como objetivo pesquisar a ONG “Transparência Capixaba”, investigando os traços identitários, os objetivos, as políticas, as estratégias de atuação, os princípios dessa instituição e o seu potencial para apoiar coalizões políticas com outras organizações⁵ das sociedades civil e política do Espírito Santo.

Finalmente, este artigo está dividido em cinco partes: a primeira delas é de caráter introdutório; na segunda parte, há a revisão da literatura, em que são apontados os

⁵ A seguir estão relacionadas as 14 organizações que, juntamente com a Transparência Capixaba, fazem parte do projeto *Trajetórias Redes e Poder: Aspectos das Articulações entre Sociedade Civil e Sociedade Política sob o Discurso do Sujeito Coletivo*: Partido dos Trabalhadores (PT) - Diretório Regional do ES; Partido da Social Democracia Brasileiro (PSDB) - Diretório Regional do ES; Democratas (DEM) - Diretório Regional do ES; Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo (FINDES); Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Espírito Santo (FETAES); Federação da Agricultura e Pecuária do Estado do Espírito Santo (FAES); Sindicato dos Trabalhadores Ferroviários no ES (SINDFER); Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil (SINTRACONST); Intersindical da Orla Portuária do Espírito Santo; Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil – Regional do ES (CONIC); Federação da Associação dos Moradores e Movimentos Populares do Espírito Santo (FAMOPES); Conselho Popular de Vitória (CPV); Espírito Santo Em Ação (ES em Ação); e Ordem dos Advogados do Brasil – Seção ES (OAB/ES).

principais temas relacionados ao objeto de estudo; na terceira, é apresentada a metodologia utilizada; na quarta, são expostos e analisados os resultados empíricos obtidos; e a quinta parte encerra o artigo com as considerações finais.

13.2 – Revisão da Literatura

O surgimento das Organizações Não-Governamentais⁶ no Brasil é datado da década de 70, tempo em que o país vivia o regime político ditatorial. Neste contexto, o Estado era tido como inimigo a combater e, atuando de maneira clandestina, muitas ONGs participavam nas lutas reivindicatórias por direitos sociais e políticos, em estreita parceria com os movimentos sociais e atores mais progressistas da incipiente sociedade civil brasileira (ANDRADE, 2006). Segundo Tachizawa (2007, p. 24), “o período autoritário convive com a modernização do país e com o surgimento de uma nova sociedade organizada”. Esta recente organização nasce, portanto, na esfera privada com a necessidade de romper as práticas políticas da época, a fim de estabelecer certa autonomia em relação ao Estado. A partir disso, instalou-se uma cultura política de mobilização coletiva de vários atores societários, voltada principalmente para a reivindicação de direitos sociopolíticos, negados pelo regime ditatorial vigente. (GOHN, 2004).

Com o processo de abertura política, o papel das ONGs passa a ser mais o de contribuir para a reconstrução do Estado Democrático de Direito, participando ativamente dos trabalhos que redundaram na Constituição de 1988. Posteriormente, seguiu-se a luta pela regulamentação e concretização das leis democráticas, mas já em uma nova perspectiva, ou seja, em parceria e/ou cooperação direta com o Estado (ANDRADE, 2006). Assim, no decorrer da década de 90, essas organizações ganharam mais espaço e visibilidade no cenário político, abrindo espaço para entidades de novos tipos, como as ONGs caritativas (voltadas para a assistência ao menor, à mulher, ao idoso), as desenvolvimentistas (com propostas de intervenção no meio ambiente), as ONGs cidadãs (voltadas para os direitos de cidadania) e as ambientalistas (COELHO, 2002, com base na tipologia de GOHN, 1997). Essa multiplicação de atores sociais, agrupados sob o conceito de ONG, contribuiu para as generalizações e imprecisões acerca de sua definição.

⁶ O termo “ONG” não é associado a uma figura jurídica, mas a uma expressão popularizada, e de conotação política, para designar entidades que não integram o Estado, nem o mercado. Juridicamente, elas são Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), como dispõe a Lei nº 9790/99 (ANDRADE, 2006: 89-91).

Ela [ONG] não é uniforme em sua constituição, pois é formada por grupos, instituições e pessoas com graus diferentes de organização, de comprometimento público e de capacidade de intervenção, para se relacionar com o Estado e com o mercado: pertence à sociedade civil um arco de entidades que abrangem desde clubes de mães até instituições globais como a Anistia Internacional (PINTO, 2006, p. 652).

Apesar da grande discussão em torno do aparato legal que rege esses tipos de organizações, não cabe aqui discuti-lo, mas é importante ressaltar a crescente presença da sociedade civil como ator político desde a consolidação da Constituição de 1988, uma vez que, após o restabelecimento da democracia, tem-se uma abertura ao diálogo entre Estado e sociedade civil. Portanto, a movimentação jurídica é constante, no intuito de melhorar esse diálogo. As Organizações Não-Governamentais que não recebem nenhuma ajuda monetária do Estado são regidas pela lei de nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, do Código Civil, que dispõe sobre as características, direitos e deveres de pessoas jurídicas com direito privado, fazendo parte delas as associações. Estas, por sua vez, caracterizam-se “(...) pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos.”⁷

A Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong), através de debate público, trabalha para que sejam compreendidas as funções de uma organização sem fins lucrativos e sua importância na construção da democracia no Brasil. Segundo a Abong, o dilema em definir uma instituição como uma Organização Não-Governo vai além dos aparatos de compreensão jurídica, pois, ainda que a lei

[...] ajude a compreender qual o perfil institucional, a definição sobre em que campo político e qual a sua proposta de sociedade, visão de mundo, metodologia de atuação, são elementos que apenas na prática política cotidiana podem ser compreendidos. Desta forma, não cabe à lei definir quem é ou não ONG, mas limitar-se à construção de critérios que permitam entender quais são entidades sem fins lucrativos e quais não o são (Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais, 2007, p. 7).

De acordo com esta associação (2007), a relação entre o Estado e as organizações não-governamentais prestadoras de serviço dava-se através do repasse de recursos públicos às mesmas, para que estas executassem políticas públicas. Porém, não houve grandes avanços no fortalecimento efetivo de entidades com caráter popular e que, portanto, ampliassem a participação da sociedade civil na esfera pública, cujo processo seria essencial para a redução das desigualdades e o fortalecimento da cidadania no Brasil.

⁷ Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2002/L10406.htm>>.

Na concepção de Teixeira, ainda que grande parte dessas organizações receba verba do Estado para sua manutenção, há uma parcela que, por focar na mobilização social como forma de atuação, teme estabelecer este vínculo financeiro, pois seus propósitos e até mesmo suas ações podem ficar contaminados quando da “tentativa de controle e acompanhamento sobre os atos do governo” (TEIXEIRA, 2002, p. 109).

Nessa perspectiva, a autora classifica essa ligação com o Estado como sendo principalmente de três tipos: “o primeiro, em que os vínculos são mais fluidos e o segundo e o terceiro, nos quais os compromissos entre os dois lados são mais concretos”. Essas formas condizem com as “possibilidades e dificuldades de as organizações sociais influenciarem, pressionarem e/ou se comprometerem com governos”. No presente trabalho é relevante ressaltar apenas o primeiro tipo, pois este se enquadra no perfil da instituição a ser mencionada adiante.

A primeira forma exposta pela autora se caracteriza por uma relação de informalidade, com duas faces: uma envolvendo pressão, monitoramento e crítica por parte da ONG ao Estado, e outra, acompanhando e até mesmo colaborando com as ações realizadas pelos órgãos do governo. A falta de laços formais com o governo confere às organizações a possibilidade de criticá-lo (TEIXEIRA, 2002). Em consonância, Costa (2002) afirma que é fundamental que as associações civis mantenham o caráter autônomo e desvinculado do Estado, para que não fiquem vulneráveis a este; afinal, sua legitimidade advém de uma mobilização social, sendo assim, não devem se desvincular da base que as constitui, já que manter esse enraizamento é primordial para se construir uma sociedade que seja coerente com os valores democráticos.

Dentro desse quadro, um conjunto de Organizações Não-Governamentais tem se destacado por tomarem iniciativas diante do Estado, promovendo debates, pressionando-o, a fim de que sejam formuladas políticas públicas em torno de temas que abrangem os direitos humanos e a cidadania.

Conforme Young (2000) são duas as funções da esfera pública: oposição e *accountability*, e influência nas ações políticas. A primeira delas tem o objetivo de impedir que o poder seja exercido de forma arbitrária, uma vez que essa característica de resistência e fiscalização constitui um obstáculo àqueles que ocupam cargo público de utilizarem sua posição para fins privados. Já a segunda função permite que a sociedade civil promova discussões acerca não só de necessidades e problemas coletivos, como também o que deve ser feito para solucioná-los. A autora ainda defende que esta é uma forma de influência importante como complemento do

processo eleitoral, pois considera o voto um meio insuficiente de participação democrática.

De acordo com Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006a), há uma tendência em desviar as análises sobre as instituições políticas tradicionais para focar na capacidade de influência da sociedade civil sobre o poder político. O curioso aqui está na capacitação da sociedade em se constituir como mentora da busca pela real democracia, uma lógica de pressão inversa das conhecidas até então, como os autores apontam:

[...] há uma perspectiva societária ou uma aposta nas potencialidades de controle e transformação gradual de "baixo para cima". Assim, as inovações institucionais são pensadas, normalmente, a partir das perspectivas analíticas da participação e da sociedade civil (Ibidem).

Segundo esses autores, a pluralização das formas de representação acontece em paralelo ao processo de desencantamento com a política brasileira. Em meio a tantos escândalos de corrupção, ineficiência e descaso na formulação de políticas sociais, as formas tradicionais de representação perdem força abrindo espaço para novas "(...) instâncias de participação cidadã e de representação coletiva (...)" (GURZA LAVALLE, et al. 2006a, p. 84), bem como, para a diversificação do locus em que ela é exercida.

Desde então, novos fenômenos sociais têm modificado substantivamente as formas de participação da sociedade na esfera pública. Esses novos atores advindos da sociedade passam a exercer "*de facto e de jure* funções de representação política em novos lugares de representação" (Ibidem, p. 84), ou seja, o diálogo entre sociedade e arena pública é ampliado a partir do momento em que a própria sociedade se organiza para dar voz às suas próprias demandas.

[...] a representação coletiva é, no fundamental, pressão, controle, supervisão, intervenção, assédio e reclamo perante o poder em instâncias executivas de políticas e em espaços de interlocução (Ibidem, p. 87).

Malgrado esse tipo de representação coletiva ter capacidade de representatividade, ele depara-se com barreiras no que se refere ao exercício democrático, pois os mecanismos de legitimação fogem ao estilo tradicional, formal e estável conhecidos. Isto se confirma pelo espaço onde se encontram essas entidades, visto que são leis do regimento privado que os regulam. Contudo, se observarmos essa questão por outro prisma, nota-se que os atores da sociedade civil, por meio da representação, são

intermediadores, na arena política tradicional, das demandas de temas e interesses mal-representados ou mesmo negligenciados pelo próprio poder público (Ibidem).

Por conseguinte, a ONG “Transparência Capixaba”, no Estado do Espírito Santo, surge em meio a um cenário político conturbado, na segunda metade do ano de 2001, quando havia uma série de denúncias tanto contra o Poder Executivo, com o Governo de José Ignácio Ferreira (1999-2002), quanto contra o Legislativo, com José Carlos Gratz reeleito presidente da Assembléia Legislativa. Portanto, em vista de mudar este quadro, a ONG foi fundada com a principal proposta de combater à corrupção.

Analisando a Instituição estudada à luz de Gurza Lavalle e outros (2006b) e tendo por base o “argumento de intermediação”, que aponta a sociedade civil organizada como importante mediadora de interesses diante do Estado, com o propósito de conquistar novos espaços, onde pode reivindicar por direitos, verificamos que a ONG Transparência Capixaba se utiliza desse mecanismo para acessar o Estado e dar voz às suas demandas.

Desse modo, faz-se necessário indagar ainda de que forma atuam as organizações da sociedade civil, ou seja, como elas interagem entre si e com o sistema político. Logo, é para responder a essas questões que a análise de redes torna-se relevante. De acordo com Scherer-Warren:

As redes de movimentos sociais, na atualidade, caracterizam-se por articular a heterogeneidade de múltiplos atores coletivos em torno de unidades de referências normativas, relativamente abertas e plurais. Compreendem vários níveis organizacionais – dos agrupamentos de base às organizações de mediação, aos fóruns e redes políticas de articulação. Essas redes ora têm como nexos uma temática comum (terra, moradia, trabalho, ecologia, direitos humanos etc.), ora uma plataforma de luta política mais ampla (a altermundialização, a soberania nacional, um projeto de nação, ou a luta contra o neoliberalismo, contra a hegemonia mundial do capitalismo, as guerras imperialistas, contra o monopólio dos meios de comunicação, dentre outras), indicando uma relativa volatilidade das redes, mas também sugerindo indícios de sua capacidade de abertura ao pluralismo democrático agonístico (2008, p. 515).

Assim, impulsionadas pela necessidade de buscar empoderamento político, com o propósito de alcançar suas demandas, é que as organizações da sociedade civil estão cada vez mais atuando em rede.

Nota-se, com isso, que nem a pluralidade de interesses e nem a complexidade das sociedades globalizadas constituem um obstáculo para a realização desse processo articulatório, pois, segundo a referida autora,

[...], é nesse embate, entre respeito à diversidade (dentro de determinados limites ideológicos, naturalmente) e a busca da unidade possível na ação (não necessariamente homogênea, mas complementar), que as redes de movimentos sociais vêm construindo suas trajetórias. (Ibidem, p. 512).

Em última análise, em diálogo com a teoria da democracia participativa, a presente pesquisa buscou demonstrar, na prática, como se dão as novas formas de atuação política no espaço público capixaba. Segundo Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), a democracia participativa se efetua quando há uma maior intervenção dos cidadãos em espaços de deliberação, confrontando, assim, com a lógica da democracia eleitoral, na qual as demandas são mediadas apenas pelos representantes eleitos. De maneira a corroborar tal teoria, o caso empírico da Transparência Capixaba demonstra, através de suas ações e estratégias, tornar mais rica e atuante a esfera pública do Espírito Santo.

13.3 – Metodologia

O presente trabalho, que teve início em março de 2008, consiste numa pesquisa de campo qualitativa, exploratória, bibliográfica e documental. Os documentos levantados basearam-se em dados buscados no site e no estatuto da Transparência Capixaba, em livros publicados e outras fontes fornecidas pela própria instituição, como cartilhas e *folders*.

Esses dados foram confrontados com as entrevistas semi-estruturadas que foram realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009. A seleção dos entrevistados foi feita com base na escolha de cinco dentre os atores políticos com maior representatividade dentro da instituição, seja pelo cargo em exercício, seja por sua trajetória no interior da mesma, portanto, uma representatividade legitimada pelos próprios membros participantes da ONG. A intenção aqui era extrair do representante um discurso que fosse reconhecido como institucional.

A entrevista buscou abarcar os seguintes temas: trajetória política do sujeito; traços identitários da instituição; seus objetivos, políticas e estratégias; princípios que pautam a conduta dos associados; potencial em formar coalizões com outras instituições; desafios e estratégias para superá-los; concepção sobre corrupção e improbidade administrativa.

Quanto à trajetória política dos entrevistados, três são membros-fundadores da Instituição, sendo que os mesmos tiveram participação no movimento estudantil e atuação político-partidária. Outro atuou politicamente na iniciativa privada. E o último iniciou-se como ator político dentro da ONG, onde se encontra atualmente.

Para a organização dos dados obtidos, foi utilizado o método de pesquisa qualitativa Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), desenvolvido por Fernando e Ana Maria Lefèvre,

que consiste em, basicamente, somar as falas coerentes dos sujeitos entrevistados, a fim de formar um discurso único.

13.4 – Resultados

Atualmente, a Transparência Capixaba é composta por 110 membros. É estruturada em: Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal, Secretariado e Membros-Associados. Vale ressaltar que todos os componentes são voluntários e, portanto, não recebem nenhum tipo de remuneração.

Na verdade nós temos três, três organismos, digamos assim, o Secretariado, o Conselho Fiscal, só existe pra analisar as contas, final de mandato, não faz mais nada a não ser isso, até porque não tem dinheiro mesmo, então não vai ter grandes preocupações com isso. É lógico que, se tiver alguma movimentação substantiva financeira, a gente vai até mobilizar. Nunca foi o caso. Então tem o Conselho Fiscal, tem o Conselho Deliberativo, que na prática não funciona, né, teoricamente seria para estabelecer as diretrizes. Mas quem faz isso? É todo mundo. É o Secretariado que apresenta para ONG tem o retorno e pronto. E tem o Secretariado que é o braço executivo, digamos assim, das nossas políticas, mas pela própria experiência acaba sendo o grande formulador, né, das idéias, das propostas. É lógico que surgem coisas dos associados, mas acaba vindo pra gente aqui, a gente discute se aprova ou não aprova e tal. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

O Secretariado é composto pelo Secretário Geral, Secretário de Comunicação, Secretário Administrativo Financeiro, Secretário de Relações Institucionais e Secretário de Marketing e Social. No entanto, na prática, essas funções se misturam, devido à informalidade da ONG, tanto na forma de deliberar, quanto na de administrar. Isso devido a sua pequena estrutura de composição.

Por fim, apesar da semelhança na nomenclatura das entidades Transparência Brasil e Transparência Capixaba, estas são totalmente independentes. O que as aproxima é o fato da Transparência Capixaba ser associada à Transparência Brasil. Sendo assim, o Secretário Geral daquela explica: “Não somos um braço da Transparência Brasil no Espírito Santo, nem a Transparência Brasil é um braço da Transparência Internacional em nosso país”. De fato, há uma relação amistosa e de colaboração da Transparência Capixaba com ambas. Atualmente, o Secretário Geral desta é membro do Conselho Deliberativo da Transparência Brasil.

13.4.1 – Traços identitários

Entende-se por traços identitários as características principais da entidade, o que a instituição revela enquanto identidade. Então, uma particularidade da ONG é a ausência de vinculação partidária: “Eu acho que o que ela tem de diferente assim, [é] o

apartidarismo” (DSC, 2008/2009). Isso se confirma no Estatuto da entidade, no Artigo 85: “Nas atividades da Transparência Capixaba, fica expressamente proibida a manifestação política partidária”.

A entidade também exerce o seu papel crítico, de forma propositiva, conforme o trecho abaixo:

Nós não somos aquela ONG, assim, de xitas que estão querendo apedrejar as pessoas, chicotear. É um princípio nosso, sempre que a gente vai criticar alguma coisa a gente procura apresentar uma proposta, então, não é falar – ah! Tá errada... pode ser que a nossa proposta não seja a melhor, não estamos preocupado com isso, mas a gente não faz só a crítica. Então a gente sempre procura apresentar uma idéia, não ficar só no aspecto do não, do negativo, do tá errado, tem que ter uma proposta, oh! Faça assim, ou faça assado (DSC, entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Em vista de efetivar o combate à corrupção no Estado, a instituição afirma manter uma postura firme e, sobretudo, persistente.

Devem achar a gente chato a beça, né, [pela] constância no trabalho, a gente fala sempre, nós não enjoamos de falar, entende?! Esses caras acham que vencem a gente pelo cansaço, mas nós estamos lá. Isso dá um sentimento de credibilidade, a pessoa começa a ver essa entidade muito tempo (DSC, entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Outra particularidade da ONG é que ela se preocupa em criticar fatos e atos, não pessoas, bem como em focar no agente público e não no privado.

Um retrato da Transparência diante de instituições, de modo geral, eu acho [que é] uma ONG que [tem] preocupação com o público e não com o privado, que faz crítica dos fatos, dos atos, [mas] não faz crítica pessoal, né. Critica um ato administrativo, critica uma atitude de certo agente político, mas é incapaz de adjetivar a pessoa (DSC, entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Somando-se a isso, a Transparência Capixaba surge com a finalidade de combater a corrupção no Estado do Espírito Santo. Para isso, busca:

[...] promover a defesa do interesse público, por meio do combate à corrupção e à improbidade administrativa, contribuindo para o aperfeiçoamento das instituições, do controle social sobre os poderes públicos e do processo democrático (TRANSPARÊNCIA CAPIXABA. Estatuto, 2002, Capítulo 1. Art. 1º, p.2).

A partir dessa constatação, podemos observar que a entidade em exame busca atuar em resposta ao minimalismo político em que as democracias liberais costumam se converter, na medida em que são reduzidas aos mecanismos meramente procedimentais do voto, pelo qual os cidadãos resumem sua participação política à autorização para que determinados profissionais, durante determinados períodos, conduzam os processos de tomada de decisões públicas, de modo a que os mandatos

eletivos acabam se tornando um cheque em branco para as autoridades assim constituídas (BOBBIO, 1986). O desenvolvimento de estratégias de controle social sobre os poderes públicos significa, pois, a tentativa de reconfigurar as relações entre representantes e representados no contexto da democracia representativa.

13.4.2 - Trajetória da Instituição

Em 2001 e 2002, o Estado do Espírito Santo viveu uma das maiores crises político-administrativas de sua história, pois foi revelado que dois atores políticos de destaque se encontravam profundamente envolvidos em atos ilícitos. Constatou-se que a Assembléia Legislativa, presidida pelo Deputado Estadual José Carlos Gratz por quatro anos (PFL, atual DEM, 1998–2002), desviou mais de 26 milhões de reais dos cofres públicos e sonegou outros 16 milhões em impostos. A investigação apontou o presidente da Assembléia como mentor da ilicitude, já que a maioria dos cheques era assinada por ele. Com isso, José Carlos Gratz foi indiciado, acusado de corrupção. Esse esquema corrupto envolvia também organizações da sociedade civil⁸.

Para piorar o quadro, o então governador José Ignácio Ferreira (eleito pelo PSDB, 1998–2002), também era alvo de investigação sob acusação de má administração de dinheiro público, enriquecimento ilícito, liberação irregular de verbas públicas, condescendência criminosa e crime contra o sistema financeiro. Além disso, o Governador chegou perto de perder o cargo por *impeachment*.

Assim, é nesse cenário político crítico, quando inúmeras acusações de atos ilícitos vieram à tona, que surgiu no Espírito Santo, na segunda metade do ano de 2001, a Organização Não-Governamental “Transparência Capixaba”.

Na verdade, assim, nós fundamos a ONG em 2001, final de 2001, quando o Estado vivia aquela situação horrível, né. Gratz controlando o Poder Legislativo, o poder sendo dominado também pela corrupção, influenciando o Ministério Público o Tribunal de Justiça, enfim, todos os poderes o próprio Tribunal de Contas, e nosso negócio então era fazer o processo de mobilização política, lançar essa discussão na sociedade, né, em torno da ética, da política, da transparência, em medidas de combate à corrupção. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

É a partir daquele momento que a gente fundou a Transparência, a gente tava naquele momento é vivendo o ápice, né, do desmando, como eu falei. José Carlos Gratz imperava, era é reconduzido à presidência da Assembléia, né, havia muitas denúncias pipocando no Governo José Inácio, aquela confusão toda. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

⁸ Jornal A Gazeta e Jornal A Tribuna.
315

13.4.3 – Redes e Poder

Neste tópico, buscou-se compreender como se forma a rede de articulação política da Transparência Capixaba e como a mesma atua no espaço público. Para isso, foi preciso averiguar a maneira pela qual a instituição se revela, ou seja, quais são os seus desafios, políticas e estratégias, e quem são os seus parceiros.

Em primeiro lugar, entende-se aqui por esfera pública o lócus onde a coletividade atua. Dessa maneira, “(...) cabe à esfera pública um lugar central: ela se torna a arena onde se dá tanto o amálgama da vontade coletiva quanto a justificação das decisões políticas previamente acertadas” (COSTA, 2002, p.15). Ainda de acordo com Dagnino, Olvera e Panfichi (2006), os espaços públicos se definem como instâncias deliberativas, onde há expressão de novos atores e temas, rompendo com o monopólio de alguns segmentos sociais ou mesmo do Estado. Portanto, foi justamente para romper com os interesses de certos grupos dominantes que a ONG Transparência Capixaba se inseriu, como novo ator político, no contemporâneo cenário do Estado do Espírito Santo.

Com isso, o tema do combate à corrupção ganhou visibilidade na esfera pública capixaba, uma vez que a ONG tem como estratégia divulgar suas idéias utilizando a mídia como instrumento. Por isso, realiza, anualmente, campanhas de conscientização e cidadania, através dos meios de comunicação – jornal e TV. Em adição, publica, regularmente, artigos em jornais e sites variados. Além disso, os membros da instituição também participam com frequência de seminários, palestras e debates.

A intenção da ONG é trabalhar na conscientização da sociedade, a fim de suscitar uma mudança no comportamento cotidiano da mesma. Segundo a instituição, a sociedade reclama dos “políticos corruptos”, mas ao mesmo tempo, pratica atos no dia-a-dia que são incoerentes com a lógica da boa convivência, negligenciando, muitas vezes, o espaço público.

O cidadão reclama, mas ele é incapaz de olhar a prestação de conta do condomínio dele. Ele reclama, mas é incapaz de testemunhar um crime. Ele reclama, mas continua furando fila, continua ultrapassando o sinal, parando em cima da calçada, parando em fila dupla, jogando cigarro no chão; mas ele quer que todos os outros sejam honestos, ordeiros. [Assim,] você vai criando um ambiente social de tolerância com a corrupção, entendeu?! Então, um objetivo forte da Transparência é incentivar a cidadania. Despertar a mudança individual, né, para que cada um faça sua parte. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Aliás, um dos maiores desafios enfrentados pela Transparência Capixaba para consolidar sua finalidade de combater a corrupção no Estado do Espírito Santo, desde

a sua criação em 2001, está na ausência de uma cultura democrática e participativa por parte da sociedade. Partindo do princípio de que esta mantém, ainda hoje, uma mentalidade paternalista e passiva, segundo a ONG, é árduo o trabalho de convencê-la a exercer a ética e a cidadania.

Eu acho que a grande dificuldade é a passividade do cidadão, essa coisa do brasileiro, a própria construção histórica, me auxiliando lá no José Murilo de Carvalho, né. Esse processo invertido da construção da cidadania, ele desvaloriza a política, desvaloriza os poderes com exceção do Executivo. Então o cidadão ele tem muito essa visão assistencialista, né, e muito essa visão paternalista. Pouco mobilizada, pouco consciente dos seus direitos. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Outro ponto que merece ser destacado é a autonomia que uma instituição deve prezar. De acordo com Teixeira (2002), a ausência de um vínculo formal com o governo constitui um pré-requisito importante para poder criticá-lo.

Assim, para manter um caráter apartidário, a ONG exige que seus membros sejam licenciados da instituição, caso decidam concorrer a cargo político, ou ainda, tornem-se dirigente de algum partido. Diferentemente da política tradicional, a posição da ONG não pode ser corporativista, ou seja, a instituição deve zelar por sua neutralidade diante dos fatos, por isso, não cria dependência partidária, estatal ou privada, o que contribui para manter a sua criticidade.

Não vai ser, por exemplo, dirigente da Transparência um dirigente partidário, um presidente de partido, presidente municipal de partido político. Não vai ser dirigente da Transparência. Porque ele passou a ser dirigente do partido, passou a ter interesses privados dentro da ONG. Sim, enquanto prefeito ele pode ser membro, mas estaria afastado. Estaria afastado porque nós não vamos, não vamos deixar de cobrar do sujeito. Nós não vamos ter esse constrangimento, entendeu. E ele vai saber disso. Ele se afasta do secretariado, se afasta da ONG, pára de participar e vai ser dirigente partidário, no dia em que ele deixar de ser dirigente partidário ele volta. Não vamos expulsá-lo. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Desse modo, a fim de alcançar seu objetivo maior que é combater a corrupção no Espírito Santo, a ONG cobra do Estado a divulgação de suas ações e uma melhor utilização do recurso público.

É fazer com que o Estado [tenha uma] transparência pública [e que] também proporcione ao cidadão instrumentos [para] que ele possa fiscalizar o próprio Estado. Divulgando [por exemplo,] as contas na internet, divulgando as licitações, as prestações de contas e os nomes de funcionários nomeados. [Ou seja, é] ampliar o controle social, tanto controle social técnico, né, feito pelas organizações do estado, quanto o controle social da sociedade, ampliando a participação da sociedade na política e, em última análise, é melhor[ar] a qualidade de vida do cidadão. [Portanto,] que nós tenhamos uma política de combate à corrupção e à improbidade administrativa dentro do Espírito Santo. Que seja uma ação coordenada de todo mundo no sentido de coibir isso, né (DSC, entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

A gente objetiva maximizar e dar mais efetividade ao recurso público. Então o dinheiro público precisa ser gasto de maneira eficaz. Só vai ser gasto de maneira eficaz quando os administradores públicos [tiverem] um compromisso, realmente, que traga efetividade ao recurso público. Fazer com que 1 real público cumpra realmente com 1 real de benefício público. [Que] não [seja só] no Estado do Espírito Santo, [mas,] uma política de Estado, que seja, dos municípios, da União [e] do Estado do Espírito Santo (DSC, entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Por fim, um recurso institucional marcante da ONG é o contrato firmado com políticos por meio da assinatura de um Termo de Compromisso. Este, por sua vez, consiste em um documento com pontos relacionados à administração pública a serem cumpridos pelo político em seu mandato. Isto é viabilizado de acordo com o art. 9º do Estatuto (TRANSPARÊNCIA CAPIXABA, 2006, p. 6):

Art. 9º Para consecução dos seus objetivos, a Transparência Capixaba, poderá firmar convênios, contratos, termos de parceria, de cooperação, além de articular-se pela forma conveniente, com órgãos ou entidades públicas e privadas, nacionais e/ou estrangeiras, desde que devidamente aprovado pelo Secretariado.

O mencionado acima corrobora o pensamento de Costa (2002), pois, segundo este autor, são ações desse tipo que promovem uma mudança significativa na configuração institucional presente na esfera pública, já que os cidadãos se aproximam do Estado para intervir de forma mais direta, derrubando a barreira da burocracia que os distanciavam da estrutura estatal.

Por outro lado, para compreendermos como se constituiu a rede de articulação política em que a Transparência Capixaba está inserida investigou-se quem seriam os seus parceiros. Segundo os entrevistados, a parceria com variadas entidades não é constante, ou seja, não é contratual, formal, são alianças formadas *ad hoc* em torno de um projeto específico. Uma vez que a ONG se mantém financeiramente com apoio dos próprios filiados e não recebe verba pública, há a necessidade de buscar, fora, financiamento para seus projetos.

Assim, a fim de concretizar as ações de conscientização da população acerca do tema corrupção, a ONG realiza periodicamente trabalhos como campanhas e anúncios, recebendo apoio técnico da agência de publicidade e marketing, do Núcleo de Atividades do Curso de Comunicação Social (NACOM) do Centro Universitário Vila Velha (UVV) e também da Rede Gazeta, que cede, gratuitamente, espaço para a publicação dos mesmos. Ainda, a Transparência realiza, frequentemente, pesquisas de opinião com o apoio do Instituto FlexConsult.

A instituição estudada também tem em seu histórico a produção de livros que foram patrocinados por algumas empresas e federações, tais como: Aracruz Celulose,

Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST) – hoje, ArcelorMittal Tubarão - FINDES, FECOMÉRCIO.

Além disso, a Transparência Capixaba mantém relação com outras entidades congêneres, como por exemplo, a AMARRIBO (Amigos Associados de Ribeirão Bonito), a Transparência Brasil e o CLAD (Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento). Participando também da “Sociedade Amigos da Convenção da ONU de Combate à Corrupção”, entidade coordenada pela Transparência Internacional.

Ainda, em vista de identificar possíveis coalizões futuras, a presente pesquisa investigou o potencial da Transparência Capixaba em se articular com outras instituições capixabas. Com isso, várias questões relacionadas a alianças foram colocadas.

Conferiu-se então que, para formar redes de parceria na intenção de apoiar projetos políticos de governo para o Espírito Santo, a Transparência Capixaba, prioritariamente, faria parceria com as seguintes instituições: CNBB, CONIC, OAB, FAMOPES, CPV, FAES, FETAES e FINDES. A Instituição em questão, de forma mais branda, faria alianças com: FECOMÉRCIO, SINDFER, Intersindical, ES em Ação e SINTRACONST. Por fim, somente com ressalvas a ONG estudada aliar-se-ia aos Partidos – PSDB, PMDB, DEM e PT.

Em se tratando de formação de redes para ações voltadas a reduzir as desigualdades sociais no Estado, a prioridade dada pela Transparência Capixaba incidiria sobre as entidades a seguir: CNBB, OAB, CONIC, FAMOPES, FAES, FECOMÉRCIO, FETAES e FINDES. Depois, teriam primazia a CPV, o ES em Ação e os sindicatos - SINDFER, Intersindical e SINTRACONST. Já os Partidos – PSDB, PMDB, DEM e PT – continuam em último lugar nas preferências da Transparência para formar coalizões.

Diante do exposto acima, é importante destacar que os partidos políticos constituem as instituições que sofrem maior resistência para a formação de redes por parte da ONG pesquisada: “Mexer com partido é muito louco”; “Sem chance”. (Entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

No entanto, há uma melhora nesse quadro quando observamos as alianças que a Transparência faria para reduzir as desigualdades sociais no Estado, pois, embora os partidos continuem em último lugar no *ranking* das preferências, a sua posição relativa aumentou. Isto porque, segundo um dos entrevistados, "(...) os partidos, eles têm

poder de influência maior. Eu melhoraria as notas do Partido e manteria a mesma nota dos outros” (Entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Outro ponto que merece ser citado é o contraste nas respostas referentes à probabilidade das instituições estudadas cooperarem entre si para tentar resolver um problema de abastecimento de água ou de escassez de alimentos e a com quais entidades prioritariamente a ONG tenderia a formar coalizão de apoio ao governo.

Enquanto no primeiro caso houve uma grande heterogeneidade nas respostas (apesar de nenhum entrevistado ter afirmado que seria “muito provável” a cooperação de todas as instituições para tentar solucionar o problema colocado pela pesquisa), no segundo, além de quase se ter alcançado uma unanimidade, as respostas foram taxativas: “Coalizão de apoio ao governo, com nenhuma. Se for pra apoiar governo nós estamos fora (...)”; “Apoio ao governo? Nenhum, primeiro que a gente não apóia governo. (...) Fora, fora de cogitação, nós não vamos apoiar governo. Nós vamos apoiar ações do governo”; “De apoio ao Governo? A gente não... não tem interesse em apoiar o governo. A gente tem interesse em fiscalizar o governo”; “Não, não apoiamos Governo. Nós apoiamos ações de governo, e não, governo, tá”. (Entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Porém, caso o problema estivesse ligado ao aumento da corrupção, a tendência acima seria alterada, pois, das cinco pessoas pesquisadas, duas mencionaram que a OAB, a CONIC e a CNBB teriam prioridade para formar coalizão com a Transparência. Uma delas respondeu que se aliaria a todas as instituições, ou seja, nenhuma teria primazia. Um entrevistado afirmou que apenas os partidos não teriam prioridade e o quinto, que não sabia responder. Neste caso, fica evidente, então, o interesse da instituição em fazer alianças.

Em parte isso pode ser explicado pela constatação de que há uma lógica temática por trás das preferências da Transparência Capixaba na constituição de suas alianças. Conforme um dos entrevistados, uma aliança da Instituição com outras entidades para reduzir as desigualdades no Estado só seria possível caso essa ação envolvesse de alguma forma o tema da corrupção. Isto é ratificado pela opinião de outro membro da ONG ao responder a mesma questão: “Não... não é o nosso papel. Só por isso...” (Entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Igualmente, quanto à falta de água ou escassez de alimentos, um dos entrevistados da ONG respondeu que a probabilidade de uma parceria entre as organizações

constituintes desta pesquisa seria mínima, uma vez que “(...) muitas delas não tem nem foco nisso” (Entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Enfim, o gráfico 10, a seguir apresenta as lógicas de atuação e interação presentes no universo das organizações da sociedade civil do Espírito Santo, sob o enfoque da “Transparência Capixaba”:



Gráfico 10 – TRANSPARÊNCIA CAPIXABA versus Instituições/Organizações segundo o grau de articulação possível de ser estabelecido

LEGENDA

- MUITO PROVÁVEL —————
- PROVÁVEL (pontos)
- POUCO PROVÁVEL - - - - -
- IMPROVÁVEL - · - · - ·

13.4.4 – Princípios que pautam as práticas da instituição e a conduta de seus membros

Pelo fato de não haver um código de ética interno, os associados da ONG devem seguir os princípios defendidos pela mesma, os quais estão relacionados à ética, ao respeito às regras e à transparência nas decisões.

Não, não tem um código formal, não. Nós estamos em discussão para estabelecer isso, tem até um texto que foi preparado com base no material da Transparência Brasil. A gente segue o princípio da Transparência Brasil e Internacional. Todos os códigos, modelos, materiais e afins. Então, ética de valores: respeito às regras, legalidade dos atos e dos fatos, transparência nas decisões, entendeu? Tem um padrão de comportamento que a gente mais ou menos se cobra, né, a gente mais ou menos se policia, mas ninguém vigiando ninguém, nós não somos do tipo Ku Klux Klan que fica vigiando todo mundo (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Esses valores determinados pela instituição estão previstos no Estatuto em parágrafo único:

Para cumprimento de suas finalidades a **Transparência Capixaba** observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e poderá desenvolver as seguintes atividades, sem conotação político-partidária (TRANSPARÊNCIA CAPIXABA. Art. 3º. Parágrafo único. Estatuto, 2002, p. 5).

Quanto à participação dos membros no processo de tomada de decisões, verificou-se que as discussões são compartilhadas e todos podem se manifestar dentro de um prazo estipulado.

A gente manda para o pessoal da ONG, inclusive com o nome dos novos membros que se inscreveram, tem essa discussão, precisamos definir isso e aquilo. Aí se faz o debate, né. Normalmente a gente estabelece um prazo limite. Esse tipo de coisa, se alguém tiver alguma coisa contra, que fale ou se cale para sempre. Até o dia tal, aguardo sugestões e vai rodando aquele monte de e-mail (hoje, com e-mail, as coisas são mais fáceis, né?), que é para validar as estratégias definidas pela Transparência. Alguém consolida a discussão que vai sendo feita. Para cada discussão estabelece lá um responsável pra fazer a consolidação. E aí, deu o prazo final, aquela discussão é consolidada, faz lá um documento e manda, oh, é isso então, né. [Agora], veja bem, se entre uma terça-feira e outra surgir, algum problema, algum impasse, alguma providência que deva ser tomada, não dá tempo de esperar pela próxima reunião, [portanto] a diretoria, com certeza, vai se antecipar. Porque, às vezes, não pode esperar uma semana, né? Então, a gente sempre respeita, se o Secretário-Geral tomou aquela providência, muitas vezes consulta por telefone, passa um e-mail, mas se não dá tempo, ele toma a decisão (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Além disso, os associados podem participar da reunião semanal que a Transparência realiza o que reforça o caráter democrático da entidade.

É, na verdade, nós temos uma reunião semanal. Então, toda terça-feira, de 9:30 às 11:00, qualquer associado que quiser aparecer, nós estaremos aqui, né? E a diretoria está aqui, se algum associado quiser fazer alguma pergunta, reclamar, participar, trazer alguma idéia para debate, enfim, então, a ONG recebe, não há problema nenhum. Pode [participar] qualquer membro, a gente sempre divulga, é completamente aberto. Todo mundo, a porta fica aberta, se você quiser chegar lá entrar e participar seja bem-vinda. Vai ouvir tudo o que a gente trata ali, inclusive se a gente vai comprar [alguma] coisa. E a gente trata dos negócios da Transparência de porta aberta, a reunião é aberta. Sempre tem gente de fora, vereador, prefeito. É assim, se você pensa numa coisa organizada, né, segmentada, não agora fala você, não, é uma zona. Só que depois a gente tira o que acha que foi o resultado daquilo ali. E a gente age por ali. A Transparência é extremamente democrática. Tudo que é decidido é jogado na rede. TODOS os filiados participam, podem emitir opiniões. Todos sabem data, hora, local. É toda aberta, muito democrática. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Ainda quanto à participação dos associados, temos que, conforme consta no estatuto, no capítulo IX das eleições gerais, qualquer membro “em pleno gozo de seus direitos” pode formar chapa a fim de concorrer à eleição. Contudo, adverte-se que não podem exercer nenhum cargo representativo dentro da instituição aqueles que porventura exercerem cargo no Poder Legislativo, Judiciário, que estejam na administração pública de forma direta, indireta ou funcional, bem como ocupando cargos dirigentes em partidos e sindicatos.

No que tange à circulação interna das informações, a disseminação das mesmas é feita, principalmente, através da Internet. Ferramenta, aliás, também utilizada para a participação dos associados, conforme mencionado anteriormente.

Na prática, nós nos comunicamos, a diretoria tem liberdade para agir e nós nos comunicamos muito, por telefone e por e-mail, porque se você for fazer reunião para decidir tudo, você acaba não sendo ágil, você vira um elefante, você vira o Estado, né? (risos) Porque até teve uma época [em] que nós tentamos, fazer reuniões assim, mas não dá, bicho, não dá. Um monte de gente assim vai colocar aonde? Fica um negócio muito anti-resolutivo. Aí, perde a finalidade. Você acaba agindo tardiamente ou então, você perde energia, enfraquece. Então, tem que ser na hora. Na verdade quando um decide, liga na mesma hora. Também] a gente tem uma coisa, que é o boletim eletrônico semanal que é um meio de comunicação com todo mundo, (ele, às vezes, tem um atrasozinho ou outro e tal, mas é mandado para todo mundo o que aconteceu durante a semana), se alguém reage e tem fundamento, né, por que não? A gente volta atrás. Acabou de se filiar, está na rede, está discutindo com a gente. Então, esse modelo de atuação em rede é que é a essência operacional mesmo da Transparência e é de onde emerge[m], também, as estratégias. Internet é o nosso grande instrumento (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Embora haja uma grande flexibilidade para associar-se à ONG, existem critérios específicos para adesão à instituição. Estes, por sua vez, estão ligados à idoneidade do requerente como requisito para a participação.

Qualquer cidadão, detentor de direitos políticos dentro da República Federativa do Brasil que queira ser membro da Transparência basta fazer a inscrição. Você preenche uma ficha e essa ficha é sabatinada na rede. A rede inteira opina. Você expõe os seus motivos de adesão, papel que quer cumprir, é uma fichinha, né? Nome do pai, nome da mãe, de onde vem, para onde vai... Bota no e-mail pra todo mundo a ficha de filiação e se alguém tiver alguma coisa: fale ou cale-se para sempre (risos). [Então], nós temos uma um termo lá, pedido de associação, a gente manda para a pessoa, ela preenche nos devolve por e-mail, a gente circula para todos os membros dando um prazo de uma semana para ela dizer sim ou não. Sabendo que se [o associado] não se pronunciar está dizendo sim, está concordando com a associação da pessoa. Logicamente ao mesmo tempo a gente faz uma busca sobre essa pessoa nas fontes públicas de informação, então eu entro no site, eu não! Qualquer pessoa entra no site do Tribunal de Justiça. [Portanto,] quem quiser participar, só entrar no site, pegar o formulário, mandar um e-mail.. se nenhum membro disser que você é bandido, tá dentro. [Já] para ser expulso, certamente, ferir o nosso código de ética, ferir algum código de transparência, código de ética. Pô, fazer uma trambicagem. Por exemplo, se envolver com corrupção. Por exemplo, não ter atitudes transparentes nas suas relações público-privado, privado-privado. E isso ser exposto. Tem que ser descoberto, porque a gente também não é a CIA, não. Nós não grampeamos ninguém (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Além disso, embora previsto no estatuto da Transparência, no Art. 13, que “será admitida como membro toda pessoa física ou jurídica (...)”, a instituição prefere não contemplar essa última. Isso se deve ao receio da ONG em criar um vínculo associativo com empresa privada, pois, teme relacionar o nome da instituição a uma pessoa jurídica de índole não transparente.

Nós abrimos essa possibilidade no estatuto para ver se a gente conseguia captar, assim, sócios empresariais. Mas é uma coisa que a gente acabou nunca investindo, sabe, porque a gente sempre faz uma discussão que a gente nunca consegue avançar no sentido de que se você entrar nesse ambiente - nós não trabalhamos com essa idéia - mas as pessoas podem criar uma amarra e você pode também acabar se envolvendo com alguma empresa que tenha algum tipo de problema. [Lidar com] doação já é complicado também, a gente até hoje não tem - a não ser pra gente lançar o nosso livro - captação de recursos, a gente fica sempre na dúvida, o que a gente vai fazer. Não é que estou dizendo que empresário é corrupto, mas é difícil a gente associar um nome, sabe? Então, a gente decidiu que não tem filiação de empresa. (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Também buscou-se compreender, nesta pesquisa, o que a ONG entende por corrupção e como ela lidaria com o assunto internamente, além de como agiria em caso de improbidade administrativa.

Foram colocados pela Instituição dois conceitos sobre corrupção. Enquanto um trata do uso indevido de recurso ou cargo público, estando, portanto, mais relacionado com o âmbito político, conforme explicitado no DSC a seguir:

O uso de posição e de recursos públicos em benefício de projetos e ganhos pessoais. Uso indevido de dinheiro público para benefício próprio. Corrupção para nós... é desde aquilo que o agente político tem obrigação de fazer... ou deixar de fazer, só faz, quando recebe alguma vantagem indevida, né? Ou é quando... ele recebe alguma vantagem indevida para fomentar, de qualquer maneira, a máquina pública. Ou seja, ele tem a obrigação de confeccionar um documento, um alvará, uma licença, uma certidão, etc. Então, ele só faz quando recebe, né, indevidamente, dinheiro para fazer. Ou quando, participando ou não do governo ele leva vantagem vendendo mais caro, distorcendo o preço, ou seja, enriquecimento ilícito (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

O outro é qualificado como qualquer desvio que prejudique o interesse público, sendo assim, essa definição abrange tanto o âmbito público, quanto o privado. Senão vejamos:

Corrupção é qualquer ato em que indivíduos ou grupo de indivíduos, organizados ou não organizados, em busca [de] benefícios ilegais, né, em detrimento do interesse coletivo. Todo ato ou ação, no sentido de não legal de apropriação de recursos, de dinheiro e de recurso alheio. Não necessariamente público, porque existe a corrupção privada; então, corrupção pra mim é ato de apropriação ilegal de recurso alheio. É no sentido de, por exemplo, um ato corrupto é um funcionário que chega 10 minutos atrasado e assina o ponto como se tivesse chegado no horário correto. Ele tá se apropriando de dez minutos do recurso do patrão, tá, e sem dar satisfação. Isso é um ato corrupto (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Quanto aos mecanismos de prestação de contas, a instituição afirma lidar com eles de forma transparente e regular, pois segundo a mesma, todo o erário movimentado é contabilizado e apurado.

Dentro da Transparência não tem “caixa 2”, porque todos os recursos são carreados pra dentro da conta, tá. A conta corrente tem lá o extrato e os cheques emitidos. E os recursos ficam à disposição aqui na sede. Os extratos bancários, tudo pago direitinho fica sempre à disposição das pessoas. E claro o Conselho Fiscal faz a apuração direitinho, prestação de contas geralmente a gente faz nas convenções. No nosso novo site, inclusive, nós vamos - nós não teríamos essa obrigação porque a gente não recebe dinheiro de ninguém - mas nós vamos botar nossa prestação de conta para o público também (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Os mecanismos de sanção/punição internos, segundo o discurso da instituição, estão de acordo com o estatuto. A ONG defende que, caso seja comprovado um ato de transgressão, o membro deve ser punido.

Aí, eu acho que o padrão é: afastar pra investigar. Afastar as pessoas envolvidas, de imediato, afastar e apurar, né, lógico dar o direito de defesa ao cidadão. [Mas,] nós não vamos acobertar, não tem a menor chance [de] contemporizar com um negócio desses. [Então,] se identificássemos um elemento do nosso grupo em atos de corrupção seria expulso, seria execrado, não teria a menor condição de trair nossa confiança nesse nível. [Agora,] deve ser ladrão de galinhas, né? (risos) (DSC: entrevistas realizadas entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Como consta no Estatuto, no Artigo 19, estarão submetidos à penalidade os membros que “(...) violarem o presente estatuto agindo contra a Transparência Capixaba ou, por qualquer forma, tornarem-se inidôneas”. Sendo assim, a punição para aqueles que infringirem a lei se encontra no Estatuto da Instituição no art. 23 (incisos de I a III), (TRANSPARÊNCIA CAPIXABA, 2006, p. 13):

Art. 23. No caso de infringência deste estatuto ou exercício de atividades que comprometam a ética, a moral ou aspecto financeiro da **Transparência Capixaba**, o membro será passível das seguintes sanções:

Advertência por escrito;

Suspensão dos seus direitos por tempo determinado;

Exclusão do quadro de membros.

Por fim, a instituição entende haver ausência de mecanismo de sanção/punição interna, no sentido de vigilância, ou seja, não mantém uma postura precavida diante dos membros, pois, devido ao pequeno volume de arrecadação de verba, considera não ter motivo para se preocupar.

Não, não tem mecanismo de vigilância. O mecanismo é não ter caixa dois. Nós não manipulamos dinheiro, entendeu. O dinheiro tá todo dentro da conta. Os cheques só saem nominal no banco. O banco só paga se você der a identidade. Então essa é uma segurança (DSC, entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

13.5 – Considerações Finais

Diante das constantes mudanças ocorridas na sociedade civil contemporânea, do surgimento de novos atores políticos atuando numa esfera pública cada vez mais complexa, através de novas formas de representação e articulação, é que o presente trabalho ousou estudar a Organização Não-Governamental “Transparência Capixaba”.

Em primeiro lugar, verificamos que a ONG foi fundada num ambiente político corrupto e no interior de uma sociedade pouco mobilizada, cuja cultura política ainda detém fortes traços paternalistas. Ora, considerando que o Estado constitui um reflexo da sociedade, o Espírito Santo dificilmente teria apenas políticos éticos e comprometidos com o bem público, se os seus cidadãos também não compartilhassem desses mesmos valores.

Com isso, o surgimento da Transparência Capixaba comprova o movimento da sociedade capixaba em direção às transformações contemporâneas citadas acima, uma vez que nasce com o intuito de impactar a esfera pública por meios não tradicionais da política.

Além do mais, a sua determinação em permanecer autônoma em relação ao Estado, juntamente com o seu caráter apartidário, permitem que a mesma cobre daquele uma série de medidas, exercendo, portanto, as duas funções da esfera pública descritas por Young (2000), tanto a de oposição e *accountability*, quanto a de influência nas ações políticas.

Ilustrando o que foi dito acima, uma ação importante realizada, constantemente, pela ONG, é a cobrança incisiva que faz sobre os atos dos políticos que se dispuserem a assinar um Termo de Compromisso. Como resultado de uma das cláusulas desse termo, foram criados e implantados: a Ouvidoria do Estado, um Código de ética para os servidores públicos do Espírito Santo, um pregão eletrônico no Estado, entre outros. Este último resultado, segundo consta no site da entidade, gerou “economia de milhões de reais e agilidade nos processos licitatórios, além de redução das possibilidades de corrupção no processo” (AÇÕES. Transparência Capixaba: Contra a corrupção a favor do Espírito Santo. Acesso em: 25 de setembro, 2009).

Aqui podemos constatar o efeito positivo que a *accountability* horizontal (O’DONNELL, 1998) tem para o processo democrático, pois as conquistas acima foram possíveis graças a esse tipo de atuação da ONG na esfera pública capixaba.

Desse modo, é saindo do discurso e entrando na deliberação, ou seja, fazendo com que o que se fala chegue aos debatedores e resulte na implementação de políticas públicas, que a sociedade civil influencia o poder político. Pois, é no momento em que se reivindica a própria demanda que se rompe com as formas tradicionais de intervenção, correspondentes à representação por meio do voto.

Assim, mesmo que a ação da sociedade civil organizada não seja capaz de interferir diretamente na decisão política, ela, indiretamente, tem poder de influência (AVRITZER *apud* DAGNINO, OLVERA, PANFICHI, 2006).

Outra ação relevante da ONG é a realização de campanhas de conscientização política e cidadania, as quais são concretizadas através de palestras ministradas, artigos e livros publicados, entrevistas, blogs, sites e parcerias montadas com outras instituições. Tais medidas, além de manter o tema corrupção em evidência, estimulam o debate público e têm o poder de aprimorar a cidadania.

No que diz respeito à forma de atuação da Transparência Capixaba, verificamos que as suas parcerias ainda são pontuais e informais. Somado a isso, ficou evidente que um dos pontos determinantes da ONG para a constituição de alianças é o tema envolvido nas mesmas, ou seja, o interesse da instituição na formação de parcerias decai geometricamente, quanto mais o propósito delas se distanciar da questão da corrupção.

Dessa forma, embora esta orientação temática possa estabelecer um limite para a formação de redes no Espírito Santo, a opinião abaixo constitui uma abertura para viabilizar futuras alianças: “Mas eu acho que a Transparência, ela tem que se tornar cada vez mais um ente político, isto é, de articulação, de interação” (Entrevista realizada entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009).

Em suma, temos que levar em consideração que a instituição em questão ainda é relativamente nova no contexto da sociedade capixaba e, portanto, ainda tem muito que caminhar para fortalecer a sua rede de articulação. As suas ações presentes apontam para essa direção. Finalmente, vale ressaltar que a Transparência Capixaba tem logrado bons resultados com suas ações, mesmo estando inserida num contexto politicamente imaturo.

Referências

- ANDRADE, Renato Almeida de. **O enfrentamento da Questão Social e o Terceiro Setor**. Vila Velha: Univila, 2006.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **Um novo marco legal para as ONGs no Brasil** - fortalecendo a cidadania e a participação democrática. 2007. Disponível em: <<http://www.abong.org.br/>>. Acesso em: 20 de setembro 2009.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- COELHO, Simone de Castro Tavares. **Terceiro Setor** – Um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. 2ª ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2002.
- COSTA, Sérgio. **As Cores de Ercília**: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; J. PANFICHI, Aldo (orgs). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Campinas: Paz e Terra, 2006.
- GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**. São Paulo, 2004.
- INFOPÉDIA. **Enciclopédia e Dicionários**. Porto Editora. Disponível em: <<http://www.infopedia.pt/>> Acesso em: 15 de setembro.
- GURZA LAVALLE, Adrián Gurza. JOUTZAGER, Peter P. CASTELLO, Graziela. Democracia, Pluralização da Representação e Sociedade Civil. **Lua Nova**. São Paulo, 2006a.
- _____. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira**. São Paulo, 2006b.
- _____. Redes e Capacidade de Ação na Sociedade Civil - O caso de São Paulo – Brasil. **REDES** - Revista hispana para el análisis de redes sociales. 2007.
- LABORATÓRIO de Estudos Políticos da Ufes. **Conjuntura Política**, Espírito Santo, n. 3, jan. 2002.
- LEFÈVRE, F.; LEFÈVRE AMC. **Discurso do Sujeito Coletivo**. Um novo enfoque em pesquisa qualitativa. 2 ed. Caxias do Sul: EDUCS, Desdobramentos, 2005, p. 13 – 35.
- MATIAS, José Pereira. **Curso de Administração Pública**: foco nas Instituições Governamentais. São Paulo. Atlas, 2008.
- O'DONNELL, Guillermo. Accountability Horizontal e Novas Poliarquias. **Revista Lua Nova** - Revista de Cultura e Política / CEDEC. São Paulo, n. 44, 1998.
- PINTO, Céli Regina Jardim. **As ONGs e a política no Brasil: presença de novos atores**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 20 de setembro de 2009.
- SCHERER-WARREN, Ilse. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais**. Sociedade e Estado. [online]. 2006, vol.21, n.1, pp. 109-130.
- _____. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? **Cadernos CRH** [online]. 2008, vol.21, n.54, pp. 505-517.

TEIXEIRA, A. C. C. A atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade. In: Evelina Dagnino. (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. 1 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 105-142.

TRANSPARÊNCIA CAPIXABA. **Estatuto**. Vitória, Espírito Santo. 18 de outubro de 2002.

TRANSPARÊNCIA CAPIXABA. **Ações**. Disponível em: <<http://www.transparenciacapixaba.org.br/>>. Acesso em: 25 de setembro, 2009.

VELLOZO, Luís Felipe Sá. Transparência Capixaba. In: SIMÕES, Rafael Cláudio (Org). **Transparência Refletida**. Vitória, 2004.

YOUNG, Íris Marion. **Inclusion and Democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2000.