DEPOIMENTO

Capacitação de administradores para as organizações sem fins lucrativos*

Fátima Bayma**

1. Introdução

Quando estudamos as organizações que constituem o complexo e polêmico campo denominado terceiro setor, destaca-se a diversidade com que estas entidades se organizam e atuam. Há dificuldades concretas para se chegar a uma definição capaz de bem representar esses variados papéis. São organizações também denominadas sem fins lucrativos, apesar de poderem ter lucros, desde que sejam reconvertidos na missão básica da organização. Portanto, o lucro não poderá ser distribuído para o quadro nem para os funcionários e voluntários da organização.

É vasto o campo que compreende o mundo privado, voluntário ou sem fins lucrativos, fazendo parte dele escolas privadas, universidades, hospitais, museus, associações de moradores, associações profissionais, agências e grupos voltados para a prestação de serviços sociais. Estes exemplos não esgotam a gama de organizações que compõem esse imenso setor.

As organizações não-governamentais (ONGs) estão inseridas no terceiro setor. A categoria ONG, *per se*, é também complexa, por incluir uma série de organizações com diferentes propósitos e origens, mas que constituem o setor "sem fins lucrativos" a serviço do público.

Apesar de as ONG constituírem um segmento das organizações sem fins lucrativos, ressaltamos algumas de suas características, já que se trata de fenômeno datado, cuja expansão no Brasil se deu a partir da década de 60. No que se refere às outras organizações sem fins lucrativos, são entidades tradicionais, cuja origem se confunde com a própria história das instituições.

2. Organizações não-governamentais: evolução e profissionalização

É importante que sejam explicitadas, aqui, as visões diferenciadas a respeito das ONGs. Como são vistas pelo governo, pelas agências financiadoras e por elas próprias?

* Este artigo, recebido em jun. e aceito em out. 1997, resulta de uma pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq.
** Professora da EBAP/FGV.

Para o governo, são entidades não-comerciais que não estão incluídas em sua esfera.

Para as agências financiadoras, são entidades sem fins lucrativos cujos objetivos estão voltados para projetos de desenvolvimento social.

Mas a própria ONG se vê como uma organização substantiva, flexível, com capacidade de auto-organização e de autogestão e, portanto, se considera descompromissada com o estatuto da sociedade burocratizada.

De modo geral, as ONGs se caracterizam por serem formadas através de livre iniciativa e estarem desvinculadas do poder governamental, mesmo quando atuam em funções típicas do Estado. Dessa forma, consideram-se autônomas e independentes, seja em suas relações com órgãos financiadores, seja com seus parceiros e com o poder local.

Essas entidades se originaram de movimentos sociais de diversos matizes e objetivos, porém, em geral, mais chegados a movimentos políticos de esquerda. O que assegurou a existência das ONGs em seus primórdios foram as associações com universidades, igrejas, partidos políticos ou organizações de militância e com a filantropia privada, que propiciaram as condições, os recursos ou, no mínimo, os canais de acesso para que emergissem do campo das idéias para a realidade das práticas.

Em um segundo momento, as agências de desenvolvimento passaram a estabelecer relações mais cooperativas com as ONGs, especialmente a partir dos anos 60, inspiradas em considerações ideológicas (Masoni, 1985).

No Brasil, as lideranças exiladas nas décadas de 60 e 70 retornaram ao país no início dos anos 80, trazendo consigo novas idéias e possibilidades de abertura de canais de financiamento para projetos voltados para setores carentes de um atendimento eficiente por parte dos representantes do poder público.

As ONGs, na década de 70, tinham nitidamente um direcionamento político e um discurso e prática voltados para a articulação de movimentos sociais e para a redemocratização da sociedade. Pode-se dizer que seu ideário tinha como fundamento último o exercício da cidadania e da autonomia dos grupos que estão na base da sociedade, no sentido de romper com a secular lógica tradicional da dependência e da hierarquia que caracteriza as culturas populares.

Em função desse ideário, havia um divisor de águas entre as ONGs e as organizações sem fins lucrativos tradicionais, que intervinham na área social com o objetivo de assistência e de caridade. As ONGs que surgiram durante a ditadura, mesmo após o fim do regime militar se recusavam a desempenhar atividades assistencialistas, assim como entabular diálogos com o governo.

Nessa fase, a contratação de pessoas para compor os quadros das ONGs se dava em função do posicionamento político e da prática social desses indivíduos junto às bases da sociedade. Eram pessoas com qualificação, mas que, ao ingressarem nas ONGs, tinham de se despir de sua formação acadêmica para se tornarem educadoras. Nesse sentido, a qualificação acadêmica ou técnica era pouco valorizada, sendo muito mais significativa a capacidade de trabalhar num nível de

intervenção social. A profissionalização das ONGs, então, estava voltada para questões políticas.

Cabe destacar que, se profissionalização for entendida como mão-de-obra qualificada e remunerada, segundo pesquisa realizada pelo Instituto Superior de Estudos Religiosos (Iser), as ONGs contam com um quadro profissionalizado. Essa pesquisa revelou que cerca de 87% dos "ongueiros" têm curso universitário e 76% dessas pessoas vivem do trabalho das ONGs (Landim, 1988).

A agenda que se colocava, naquela época, como fator principal era a luta contra a ditadura, como fazer política e como organizar a sociedade civil e seus atores. Por isso é que educação, conscientização e organização são palavras-chave nesse universo.

Com o fim do regime militar, com o preenchimento de alguns itens da questão formal de uma democracia representativa e com a própria dinâmica e transformações na sociedade, gerando mudanças no próprio movimento social, o discurso da redemocratização perde o seu vigor, cedendo lugar para questões específicas: ecologia, mulheres, negros, Aids, meninos de rua.

O fato é que a sociedade brasileira mudou e os movimentos sociais passaram a se organizar mais intensamente. E os quadros de educadores e políticos foram perdendo um pouco o sentido de existir. As questões da redemocratização e do assessoramento voltado para organizar as bases tornaram-se insuficientes.

Nesse contexto não basta ser militante, é preciso ter alta qualificação. A questão da profissionalização torna-se mais importante.

As ONGs foram gradativamente se especializando em questões sociais complexas, como violência, Aids e direitos humanos, que exigem alta qualificação sob o risco de não apresentarem respostas aos problemas colocados pela sociedade. Para dar conta desses desafios, as ONGs tiveram de contratar mais pessoas qualificadas para prestar assessoria cada vez mais especializada e que fossem aptas a dialogar em nível internacional.

As ONGs têm de realizar atividades múltiplas com proficiência e profissionalismo, sem que isso implique deixar de fazer política. Nesse sentido, vale citar o depoimento de um pesquisador que atua em ONGs: não se gosta muito de falar sobre profissionalização e técnicas nas ONGs. No entanto, ele entende que nessas organizações a técnica não corre o risco de se tornar despolitizada, em face da própria natureza politizada das ONGs. Essa técnica, conclui, já vem politizada, associada à política, e nisso as ONGs têm um poder de competição muito grande no mercado.

Recentemente, em função da crise das ONGs e da própria dinâmica da sociedade, certas questões foram recolocadas. As ONGs que antes viviam de costas para o Estado e para o setor privado, configurando mundos separados, passaram a dialogar e a estabelecer alianças com esses setores. Essas relações passaram a se estabelecer principalmente a partir da campanha contra a fome. Nesse sentido, a crise está sendo até benéfica, no que se refere a colocar questões que já deveriam ter sido postas. (Bezerra, 1996).

Este cenário é semelhante ao de vários países, no que diz respeito ao crescimento das relações do terceiro setor com o Estado. Se, anteriormente, se esperava o Estado provedor de benefícios sociais, hoje constata-se que o Estado não dá conta de lidar com essas questões. Sugere-se, então, uma responsabilidade compartilhada do Estado com o terceiro setor (Salomon & Anheimer, 1994).

Nos últimos anos, em virtude das circunstâncias mencionadas, contudo, começa a surgir um terreno mais fértil para a discussão da questão da profissionalização no campo da administração. Passa a haver maior tolerância no que se refere à incorporação, às práticas das ONGs, de critérios de racionalidade administrativa, oriundos das empresas, de forma a incrementar a qualidade do processo de trabalho e, conseqüentemente, a eficiência dessas organizações.

Na verdade, vários traços da cultura das ONGs têm dificultado lidar com a questão gerencial. Essas organizações ressaltam que, sendo sua missão voltada para questões sociais, torna-se complicado adotar a lógica empresarial fundamentada na otimização do lucro e na relação custo-benefício. Apontam, ainda, como aspectos dessa cultura, o alto grau de informalidade em suas relações, que contam com o trabalho de voluntários e a aversão à rigidez do modelo burocrático e às normas fixas, na medida em que tais procedimentos comprometem a flexibilidade dessas organizações.

Esses argumentos, ainda que bastante presentes nas ONGs, precisam ser discutidos e recontextualizados, na medida em que aumenta a competição por recursos e cresce a demanda por respostas aos complexos problemas sociais.

No que se refere à aversão das ONGs à burocracia, bem como ao seu empenho em preservar sua flexibilidade, merece ser ressaltado que a administração contemporânea preconiza estruturas leves e dinâmicas para as organizações tanto públicas quanto privadas, devido aos desafios e exigências colocados por um contexto competitivo com alto grau de imprevisibilidade (Morgan, 1996; Galbraith & Lawler, 1995; Hamel & Prahalad, 1995).

A estrutura organizacional eficiente para este cenário é horizontalizada, isto é, sem o formalismo dos vários níveis hierárquicos que não favorece a rapidez no processo decisório. Além disso, flexibilidade também se traduz em estruturas enxutas, que permitam à organização se concentrar em suas atividades essenciais. Flexibilidade também implica formas de trabalho mais flexíveis, isto é, com contratos de duração determinada, e remuneração não-vinculada a salário fixo mensal e ao cargo ocupado, mas às atividades realizadas.

Enfim, os estudos modernos sobre gestão consideram a forma flexível de estruturação como a mais adequada para a sobrevivência de organizações em ambiência turbulenta que bem caracteriza os dias atuais.

Com base nessas considerações, as organizações sem fins lucrativos vêm exercendo certo fascínio sobre as empresas privadas e também sobre os estudiosos do pensamento administrativo. Aspectos relacionados à estrutura flexível das organizações sem fins lucrativos têm muito a ilustrar e contribuir para o campo de estudo da administração. Além disso, o terceiro setor não só é grande como vem-

se expandindo significativamente, e hoje representa uma considerável força econômica. Segundo pesquisa realizada em sete países, o terceiro setor é responsável por um de cada oito empregos no setor de serviços (Salomon & Anheimer, 1994).

Mas, se as organizações sem fins lucrativos têm despertado o interesse das empresas, a racionalidade e as técnicas empresariais vêm também exercendo certo fascínio nas organizações sem fins lucrativos. E esse fascínio torna-se mais intenso na medida em que aumenta a competição por recursos e cresce a demanda por respostas aos complexos problemas sociais e, em épocas de crise, quando a sobrevivência das organizações é colocada em risco.

A seguir são apresentados alguns depoimentos de estudiosos e pesquisadores que atuam em ONGs, que ilustram a necessidade de várias questões serem tratadas com mais profissionalismo, no campo da administração.

O gerenciamento de projetos foi um dos aspectos apontados. Devido ao volume de projetos que as ONGs desenvolvem e à variedade de agências financiadoras com as quais se relacionam, o monitoramento, a melhor aplicação de recursos e a avaliação desses projetos são importantes para essas organizações, na medida em que tais ações convergem para maior transparência de suas atividades.

Um outro depoimento ressalta a importância do planejamento financeiro, de forma a amenizar os efeitos conjunturais na organização. Destaca que as ONGs, em geral, não têm um orçamento por medo de se burocratizar, apesar de considerarem que cumpririam melhor sua missão se houvesse maior preocupação com a utilização eficiente de recursos.

Esses comentários significam que pessoas que atuam em organizações não-governamentais precisam compreender a racionalidade dessas organizações, suas especificidades, a forma de lidar e organizar voluntários, assim como captar recursos e lidar com a questão da transparência de suas atividades.

Apesar da singularidade dessas organizações, há vários pontos de convergência com outras instituições que compõem o setor das instituições sem fins lucrativos. Dessa forma, expor os recursos humanos dessas organizações aos conhecimentos do campo da gerência, através do desafio do treinamento, poderá contribuir para a administração mais eficiente de suas atividades.

3. Capacitação de administradores para as organizações sem fins lucrativos: em busca de um currículo

Um aspecto comum às organizações privadas e sem fins lucrativos, ainda que se considere a diversidade de organizações existentes, é a pouca aceitação da palavra gerência e dos conhecimentos afetos a essa área. Gerência, em geral, está associada a empresa e a lucro.

Nesta perspectiva, Drucker (1991) afirma que há 40 anos a gerência era "palavrão" nas organizações sem fins lucrativos e, ainda nos dias recentes, para a maioria dos americanos gerência significa administrar empresas.

No entanto, hoje as organizações sem fins lucrativos já não podem prescindir de conhecimentos gerenciais, e cresce o reconhecimento da necessidade de que essas organizações sejam profissionalmente administradas.

A questão de base é que a quase totalidade das abordagens e técnicas gerenciais foi desenvolvida para as empresas, e, se não há escassez de estudos relacionados à gestão das organizações sem fins lucrativos, há carências de instrumentos e de programas de capacitação que focalizem a singularidade desse setor.

As diferenças entre as empresas e as organizações sem fins lucrativos são poucas, porém importantes (Drucker, 1991). Talvez a mais importante seja o desempenho, isto é, a forma de explicitar seus resultados. Nessas organizações há uma tendência a se negligenciar os resultados, em função de serem nelas realizados trabalhos sociais com objetivos amplos que não se completam a curto prazo. Tais organizações acreditam que suas atividades só podem ser julgadas pela qualidade, mas na realidade muitos de seus resultados podem ser tratados quantitativamente.

Assim como as empresas precisam de visão estratégica, as organizações sem fins lucrativos necessitam relacionar sua missão aos seus objetivos e ao mercado, além de conhecer seus clientes, doadores, colaboradores e contribuintes.

Outro aspecto importante diz respeito à atração, manutenção e motivação dos seus quadros de pessoal. As organizações sem fins lucrativos devem desenvolver a capacidade de atrair e manter pessoas competentes e comprometidas com sua missão. É importante que essas organizações se coloquem as seguintes perguntas: Estamos conseguindo atrair as pessoas certas? O que fazer para mantê-las comprometidas e motivadas? Estamos conseguindo desenvolver seu potencial e recompensar seus esforços? Como lidar com os voluntários, recurso que se torna cada vez mais importante para as organizações dessa natureza?

As organizações sem fins lucrativos precisam de estratégia de *marketing*. Evidentemente, trata-se de uma abordagem diferente da utilizada para o setor empresarial. O *marketing* para as organizações sem fins lucrativos utiliza muitas ferramentas usadas pelas empresas, sendo que adequações para as características específicas de sua atividade se fazem necessárias, já que essas organizações não-governamentais vendem produtos sociais.

Um ponto importante a considerar nas organizações sem fins lucrativos é a estratégia adotada para a captação de fundos. Essa estratégia difere consideravelmente da utilizada pelas empresas e pelo setor público, em geral, e consiste no levantamento de recursos de doadores e de contribuintes engajados em suas causas sociais.

Enfim, é imperativo que tais organizações questionem sua missão, seus resultados, suas estratégias de captação de recursos, de divulgação de seus serviços, de atração, manutenção e motivação de seus recursos humanos, voluntários ou não. Em suma, assume-se que é uma necessidade desenvolver programas de capacitação que contemplem as experiências e desafios da gestão dessas instituições.

À vista do exposto e com base na literatura pesquisada e em depoimentos de pessoas que lidam com organizações sem fins lucrativos, propomos a seguir o currículo para um curso que visa a capacitar administradores para as organizações sem fins lucrativos:

• movimentos sociais no Brasil;

• política social;

• administração contemporânea;

• fundamentos jurídicos e as organizações sem fins lucrativos;

• planejamento estratégico nas organizações sem fins lucrativos;

• comportamento humano e a motivação nas organizações sem fins lucrativos;

• *fund raising*;

• estratégias de *marketing* voltadas para as organizações sem fins lucrativos;

• administração financeira em organizações sem fins lucrativos;

• elaboração e avaliação de projetos sociais;

• palestras sobre temas relacionados ao curso, como *accountability*, a experiência de organizações sem fins lucrativos, contextos internacional e nacional e as tendências das organizações sem fins lucrativos.

É evidente que tal proposta representa um grande desafio, devido à diversidade dessas organizações e à carência de conhecimento e estudos sobre esse setor. Nessas circunstâncias, a temática apresentada é uma tentativa de nos aproximarmos deste terreno, que necessita ser desbravado, da capacitação de administradores para as organizações sem fins lucrativos. Contribuir para que seja enfocada a complexa realidade dessas organizações, na certeza de que novas contribuições e críticas virão se juntar à sugestão curricular apresentada, constituiu o propósito deste artigo.

Referências bibliográficas

Bayma, Fátima et alii. O privado a serviço do público, o terceiro setor e o movimento Viva Rio. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, FGV, 29(6), out./dez. 1995.

Bezerra, Jaerson L. *Comunicação pessoal*. 1996.

Carvalho, Luiz Antônio C. *Comunicação pessoal*. 1996.

Drucker, Peter. *Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas.* São Paulo, Pioneira, 1991.

Fernandes, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina.* Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1991.

Fischer, Rosa Maria & André Luiz. O dilema das ONG. In: Enanpad, 18. *Anais.* 1994.

Galbraith, Gay & Lawler, E. *Organizando para competir no futuro: estratégia para gerenciar o futuro das organizações.* São Paulo, Makron, 1995.

Hamel, Gary & Prahalad, C. K. *Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar mercados de amanhã.* Rio de Janeiro, Campus/Makron Books, 1995.

Harazim, Dorrit. Betinho: o grão da cidadania. *Veja*, dez. 1993. (Edição especial.)

Ibase-Pnud. Desenvolvimento, cooperação internacional e as ONG. Rio de Janeiro, 1992.

Landim, Leilah. *A serviço do movimento popular — as organizações não-governamentais no Brasil.* Rio de Janeiro, Iser, 1988.

———. Para além do mercado e do Estado? Filantropia e cidadania no Brasil. *Finanças & Desenvolvimento.* Rio de Janeiro, Iser, 1993.

———. *Comunicação pessoal.*1996.

——— & Bailey, Michael. *Agências internacionais não-governamentais de desenvolvimento atuando no Brasil.* Rio de Janeiro, Iser, 1995.

Masoni, Vittorio. As organizações não-governamentais e o desenvolvimento. *Finanças & Desenvolvimento.* Rio de Janeiro, Iser, 5(3), set. 1985.

Morgan, Gareth. *Imagens da organização.* São Paulo, Atlas, 1996.

Petras, James. A propósito de globalização e neoliberalismo. 1995. (Caderno do Ceas, 158.)

Salomon, Lester M. & Anheimr, Helmut. *The emerging sector: an overview.* John Hopkins University Publications, 1994.

Serva, Maurício. O fenômeno das organizações substantivas. *Revista de Administração de Empresas.* São Paulo, FGV, mar./abr. 1993.

Sucupira, João. *Comunicação pessoal.* 1996.

Williams, Aubrey. Cresce a participação das ONG no desenvolvimento. *Finanças & Desenvolvimento.* Rio de Janeiro, Iser, *10*(4), dez. 1990.