

A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA CHEGA AO TERCEIRO SETOR: AS RELAÇÕES (DE)PENDENTES ENTRE AS ONGS DO SUL E DO NORTE.

Cristina Amélia Carvalho
Tatiana Régine Sachs

RESUMO

Este artigo pretende discutir, com base numa ampla investigação realizada junto aos organismos internacionais que atuam em parceria com as Organizações Não Governamentais do Estado de Alagoas, a dimensão e o caráter da influência que, atores individuais e coletivos, oriundos dos países centrais exercem sobre todo o campo organizacional identificado como Terceiro Setor. A transformação do contexto institucional de referência, onde a globalização dos mercados e a internacionalização das relações são características marcantes, o processo de institucionalização do campo e os critérios de legitimidade são, por certo, ao tomar como base a perspectiva institucional, suportes explicativos para as alterações das estruturas e dos processos organizacionais nas organizações sociais que aqui são tratadas.

ABSTRACT

Based on a large investigation performed at international organizations that act together with NGOs in the State of Alagoas, Brazil, we discuss in this paper both, the dimension and the nature of influence that individual and collective actors from developed countries have on the whole organizational field known as Third Sector. Having the institutional approach as the main theoretical framework, we discuss the transformations occurred in the institutional context of reference, where market globalization as well as the internationalization of social relations, are main characteristics. In this sense, the process of institutionalization of the field and the related criteria of legitimacy are, in fact, explanatory supports for the changes in the Third Sector organizational structure and processes.

Introdução

Alagoas é um dos Estados da Federação que mais exige fortalecer e tornar eficazes as políticas públicas que visem combater os índices sociais fortemente negativos. Nesse sentido, o Terceiro Setor, e mais particularmente as Organizações Não Governamentais/ONGs que o compõem, se apresentam como parceiros necessários de um Estado com graves problemas para cumprir sua função de principal agente das políticas sociais. Ademais, pela sua proximidade com as populações carentes, pelo seu potencial no domínio da empregabilidade e capacidade de gerar dinamismo na economia local, o Terceiro Setor demonstra ser um agente eficaz de desenvolvimento econômico e social.

Entretanto, no Estado, o Setor apresenta um dos menores níveis de desenvolvimento e modernização das estruturas e processos de gestão de suas organizações que, desse modo, evidenciam uma forte retração da sua capacidade de cumprir o papel de agentes de desenvolvimento e dinamizadores da sociedade. Como notou um representante de uma Organização Não Governamental Internacional/ONGI, as ONGs alagoanas são “pouco articuladas” e “passivas”, “o nível de qualidade de suas ações é baixo” e falta-lhes “iniciativa nas buscas de informações e novos parceiros”. As questões decorrentes destas afirmações são inquietantes pois essas características hipotecam a sobrevivência destas organizações na medida em que elas permanecem com dificuldades em articular parcerias com as ONGIs que, crescentemente, se apresentam como provedoras potenciais de recursos.

Duas vias preferenciais parecem emergir dessa busca de alternativas de sobrevivência: a profissionalização com a adoção de critérios de eficiência e rentabilidade e, as parcerias com organismos internacionais. Os apoios logrados com organizações não governamentais da América do Norte e da Europa trazem para o cenário do campo, no Brasil, um novo ator que, desde um processo de evolução histórica mais adiantado, participa hoje, na sociedade civil brasileira, de uma etapa de desenvolvimento que ele próprio já percorreu, com a qual já aprendeu e, portanto, sobre a qual tem maior conhecimento e domínio.

Neste artigo, ao investigar a situação específica do campo organizacional do Terceiro Setor no Estado de Alagoas procura-se, por meio da caracterização e análise de características estruturais e de processo, identificar as influências e conseqüências da interação entre estes campos organizacionais situados em diferentes regiões geográficas, que revelam culturas e níveis de evolução histórica diferentes.

A discussão empírica ocorre com a identificação dos elementos que conformam os modelos de gestão e as características estruturais das ONGs brasileiras que parecem ser “importados” de realidades organizacionais historicamente mais avançadas e que, dessa forma, permitem formular algumas considerações sobre a influência cultural, política, social e econômica das organizações do Terceiro Setor dos países centrais em sua atuação em organizações semelhantes no Nordeste do Brasil. Discute-se, neste artigo, a influência crescente que, numa sociedade globalizada e em uma economia mundializada, exercem os contextos institucionais, como referência na configuração da ação organizacional. Esses contextos, crescentemente marcados por uma lógica em que predominam as leis do Mercado, enquanto hiper valorizadoras de uma racionalidade funcional determinada pela eficiência, a competitividade e a lucratividade, parecem estar conduzindo, as organizações normativas e institucionalizadas que os têm como referência, a um gradual deslocamento de sua dimensão *valorativa* para uma dimensão de *negócio*.

A hegemonia aparente do discurso legitimador desse processo de transformação societário e organizacional assume um caráter determinista e tenta desvalorizar a centralidade dessa discussão. Entretanto, a noção de espaço social não pode ser entendida exclusivamente como uma transformação das estruturas mentais, das premissas culturais, isto é, da dimensão subjetiva da realidade social. O princípio fundante da transformação dos espaços sociais está alicerçado na dimensão objetiva da construção social, ou seja, na estrutura de distribuição das

formas de poder que, ao variarem, interagem dialeticamente com a dimensão cognitiva dos contextos institucionais.

A plataforma teórica desta investigação está, portanto, assente na análise das relações de força entre os atores que agem no sentido de formatar os espaços sociais à sua imagem e semelhança, conforme discussão construída por Bourdieu (1989) e, na abordagem institucional da realidade organizacional desenvolvida por Richard Scott (1992), Paul DiMaggio e William Powell (1991), Richard Scott e Soren Christensen (1995) e John Meyer (1994), que privilegia as características do contexto institucional, na sua dimensão cognitiva, na formatação dos espaços organizacionais.

1. A Formatação do Campo Organizacional e o Processo de Construção de uma Realidade Social Compartilhada

Para entender o Terceiro Setor como um espaço de características específicas, com uma evolução histórica própria é que, neste trabalho, considera-se importante a noção de campo organizacional conforme a utiliza Bourdieu (1989): uma estrutura de distribuição de formas de poder.

A noção de espaço social não pode ser entendida exclusivamente como uma transformação das estruturas mentais, e das premissas culturais, isto é, da dimensão subjetiva da realidade social. O princípio fundante da transformação dos espaços sociais está alicerçado na dimensão objetiva da construção social, ou seja, na estrutura de distribuição das formas de poder que, ao variarem, interagem dialeticamente com a dimensão cognitiva dos contextos institucionais.

O campo de poder é o espaço de exercício das relações de força entre os agentes providos de diferentes tipos de capital para poder dominar o campo correspondente. Portanto, a categoria central para compreender as relações de interdependência entre os diversos campos sociais e entre os agentes que os compõem é, neste trabalho, o poder e seu processo de reprodução.

No processo de estruturação e formatação do campo organizacional do Terceiro Setor em Alagoas parece estar emergindo um padrão nas formas, na ação e na estrutura de suas organizações. A profissionalização das relações interorganizacionais, que tem como suporte fundamental uma tendência isomórfica em direção aos modelos estruturais líderes de regiões geográficas mais desenvolvidas, são analisados neste trabalho como fatores catalisadores da legitimidade adquirida e do consenso, que aceleram o processo de institucionalização do campo.

A formatação dos campos organizacionais, seguindo as propostas traçadas por DiMaggio (1991) exige o cumprimento de quatro requisitos:

- a) o incremento do grau de interação entre as organizações no campo;
- b) a emergência de estruturas interorganizacionais de dominação e padrões de coalizão mais fortemente definidas;
- c) o incremento no fluxo de informação com o qual as organizações no campo devem contar e;
- d) o desenvolvimento de uma consciência entre os participantes a respeito de seu envolvimento em um campo comum.

O conceito de homologia trabalhado por Bourdieu (1989), por sua vez, permite articular um processo de produção ideológica que traça uma definição de mundo social e “cimentado” com características próprias um espaço social definido. Os conflitos que ocorrem nesse espaço social dependem da legitimidade do discurso de seus líderes.

A estrutura de poder determina, assim, os valores e crenças compartilhados no campo organizacional, e desse modo, é mister compreender os atores sociais envolvidos, seus

objetivos e pressupostos ideológicos, bem como sua atuação ao longo do processo de constituição do campo.

2. A Perspectiva Institucional como Linguagem Analítica

A abordagem institucional, ao tempo em que coloca o contexto institucional, o processo de institucionalização e os critérios de legitimidade como suportes explicativos para as alterações das estruturas e dos processos organizacionais considera que a transformação social, nos seus aspectos simbólicos, é determinante para a mudança nos padrões de aceitação social. Entretanto, para que a dimensão simbólica não esteja alicerçada exclusivamente sobre um olhar subjetivo da construção e transformação social, e traçando um laço com as estruturas sociais de raiz objetiva, é que se resgata o poder como elemento central de análise. Logo, esta idéia permite que se possa imprimir um caráter evolutivo que resgate a temporalidade societária como fator imprescindível na análise organizacional. É por meio deste arranjo conceitual que, ao identificar os valores particulares e os princípios regulativos que configuram o campo das organizações não governamentais, o papel dos atores organizacionais como elementos ativos do jogo de poder adquire força para explicar as configurações que se estabelecem e os seus aspectos simbólicos derivados.

É fundamental compreender o contexto em que se situam as organizações para poder entender suas estruturas e processos, afirma Pettigrew (1985). Para o autor, o contexto modela as decisões que são tomadas e desse modo facilita a previsibilidade da ação organizacional. Mas as organizações não são elementos sociais coletivos passivos e, por sua vez, modelam o próprio contexto, o que nos leva a traçar um quadro de interação complexa entre organizações e contextos em permanente movimento dinâmico, longe portanto de configurar uma relação determinista e inequívoca.

A perspectiva institucional, ao abandonar a concepção de um ambiente formado exclusivamente por recursos humanos, materiais e econômicos destaca a presença de elementos culturais – valores, símbolos, mitos, sistema de crenças e programas profissionais. A cultura é elevada a uma posição determinante na formação da realidade organizacional sob esta perspectiva que, atribui a difusão de procedimentos quotidianos às influências interorganizacionais, à conformidade e à persistência dos valores culturais, mais do que à função que, inicialmente, lhes havia sido outorgada.

Nas proposições analíticas pioneiras acerca das organizações, os ambientes eram percebidos como meras categorias residuais sem nenhuma importância e influência sobre a própria organização, que era o único foco da investigação. De uma definição sem dúvida demasiado ampla, a investigação organizacional começou a focar as relações interorganizativas específicas (Scott, 1992). A partir desse momento, o ambiente é considerado um elemento cujas influências nas estruturas organizacionais determinam algumas das características das organizações.

Na pesquisa sobre o ambiente como variável na análise organizacional, as contribuições de Hannan e Freeman (1977) supõem a ampliação do âmbito de alcance de uma organização singular para a diversidade organizacional que representam a “população organizacional” e os “campos interorganizativos”. Não obstante, a contribuição mais importante para este tema é a inclusão de elementos simbólicos na formação dos ambientes organizacionais (Scott, 1992). Até estas últimas contribuições, os ambientes eram variáveis formadas por elementos de dimensão fundamentalmente objetiva como os recursos materiais, a tecnologia e o capital. Novos elementos de âmbito cultural e cognitivo apresentam-se agora como poderosos aspectos econômicos, sociais e culturais dos ambientes. A ênfase foi desviada “das facetas técnicas para as facetas institucionais dos ambientes” (Scott, 1992:157).

A proposta dos institucionalistas é de que, a essa visão de ambiente formado em sua totalidade por fluxos e intercâmbios técnicos, há que acrescentar um sistema de crenças e de

normas institucionalizadas que, juntos, representam uma fonte independente de formas organizacionais racionais. Assim, o ambiente institucional representa um enriquecimento do que se compreende como ambiente técnico, ampliado ao domínio do simbólico. É caracterizado “pela elaboração de normas e exigências a que as organizações se devem conformar se querem obter apoio e legitimidade do ambiente” (Scott, 1992:157). De forma diferente ao controle exercido pelo ambiente técnico, aquele se exerce sobre as estruturas organizacionais e o processo de trabalho ao determinar os procedimentos que devem ser usados, as qualificações de seu pessoal de *staff* e os tipos de habilidades que podem ser empregadas. O foco do ambiente institucional situa-se, desta maneira, nos fatores que, indiretamente, dão forma à ação organizacional.

Para uma compreensão do ambiente institucional mais útil à análise organizacional, ele deve ser percebido, como afirma Scott (1987), no seu nível mais imediato onde aparecem aspectos de dependência, poder e políticas e, no nível geral onde prevalecem entendimentos e normas compartilhados. No segundo nível as variáveis institucionais são globais afetando as organizações de maneiras implícitas e difusas. Estes aspectos permitem operacionalizar o estudo do impacto do ambiente institucional sobre campos organizacionais.

Diversas formas culturais (normas e leis, expectativas ou tipificações segundo a interpretação da organização seja reguladora, normativa ou cognitiva), estruturas sociais (sistemas de poder, sistemas de autoridade ou isomorfismo estrutural, segundo a versão) e atividades rotineiras da vida cotidiana da organização (procedimentos padronizados, conformidade ou execução de programas de ação segundo uma versão reguladora, normativa ou cognitiva), reúnem os elementos institucionais que formam uma organização (Scott, 1995a).

O enfoque preferencial do chamado novo institucionalismo sublinha o papel dos processos cognitivos e os sistemas simbólicos cuja importância é confirmada por Scott e Christensen (1995) ao sustentar que o estímulo do ambiente é cognitivamente processado pelos atores e interpretado pelos indivíduos que empregam sistemas simbólicos socialmente construídos, de modo imediato.

Um aspecto é evidente para a teoria institucional: não é o mercado nem o centralismo do Estado que permitem a manutenção das organizações mas os *mitos institucionalizados* que criam e sustentam as diversas formas organizacionais ainda que, entre esses mitos esteja a “sustentabilidade de um negócio”. A impessoalidade que lhes possibilita indicar os meios adequados para alcançar as propostas técnicas de forma racional e o fato de estar mais além do arbítrio dos indivíduos precisamente por encontrar-se altamente institucionalizados (Reed, 1992), são suas principais características. Estes dois aspectos constituem garantias de legitimidade tanto na dinâmica interna das organizações como no contexto exterior, ou seja, na rede de relações interorganizacionais.

Para Meyer e Rowan (1992), as organizações tendem a utilizar linhas de ação já definidas e racionalizadas na sociedade, que lhes permitirão encontrar legitimidade para suas atividades e defender sua sobrevivência independentemente de sua eficiência e da demanda de seus produtos. Assim, confirma-se que, mais que o mercado ou os rígidos ditames tecnológicos, está a adequação aos parâmetros do contexto, às regras e aos significados institucionalizados nas estruturas.

A questão da homogeneidade das estruturas e das ações das organizações tem sido um tema de crescente interesse para a literatura especializada que, para abordar este problema, utiliza freqüentemente, como uma busca de legitimidade, os princípios institucionais que compreendem a similitude: o *isomorfismo*.

As estruturas formais das organizações parecem surgir como reflexos de valores e normas institucionais num processo no qual a pressão do ambiente institucional posiciona-se numa atitude isomórfica em relação às instituições sociais. O enfoque institucional supõe que as organizações desencadeiam a ação de mecanismos isomórficos miméticos, normativos e coercitivos buscando adaptar-se às expectativas do contexto.

A finalidade perseguida pelas organizações que demonstram um comportamento isomórfico em relação a outras parece ser a autodefesa frente a problemas para os quais ainda não têm soluções próprias. Assim desenvolvem condutas semelhantes posto que “a similitude facilita as transações interorganizacionais ao favorecer seu funcionamento por meio da incorporação de regras socialmente aceitas” (Machado-da-Silva e Fonseca, 1993:44).

A legitimidade aparece, na literatura, fortemente relacionada com o grau de apoio cultural que obtém a organização. Não obstante, diferentes aproximações à perspectiva institucional podem significar igualmente conceitos variados de legitimidade. Assim, para a versão reguladora, a legitimidade organizacional surge pelo estabelecimento e a adoção dos requisitos legais enquanto que a versão normativa dá prioridade à base moral para obter legitimidade (Scott, 1995a). Neste sentido, os controles normativos são interiorizados mais facilmente que os de caráter regulador, e os incentivos utilizados para a conformação dos indivíduos incluem tanto recompensas intrínsecas como extrínsecas. Com um caráter mais sutil e mais profundo, a interpretação cognitiva das organizações sublinha que o processo de obtenção de legitimidade deriva “da adoção de um marco de referência ou de uma definição comum da situação” (Scott, 1995a:47).

Como afirma Scott (1992), as organizações formais – em especial as organizações do setor institucional onde o controle se exerce com base em normas e exigências do ambiente – refletem, de algum modo, a influência do contexto em que estão implicadas, da mesma forma que as sub-unidades de uma organização são afetadas pelas características e a ação da organização em sua totalidade. Deste modo, seguindo o argumento do autor, parte-se, neste artigo, do seguinte suposto: as variações no sistema de normas, crenças e valores compartilhados que conformam a dimensão simbólica e, as redes de relações que compõem o contexto institucional configuram novas formas, ações e estruturas organizacionais.

3. Políticas Públicas e Terceiro Setor: a Construção da Cidadania

A crise de financiamento que vive hoje o Brasil, em que o Estado não consegue viabilizar as políticas públicas sociais e o próprio crescimento do país, ajuda a reforçar a idéia do potencial que, cada vez mais, está sendo transferido para as organizações do Terceiro Setor como entidades parceiras do Estado, na atenção às demandas sociais crescentes.

Entre as estratégias que formatam este cenário está a transformação do “Estado executor” em um “Estado gestor” inovador nas relações com a sociedade organizada, dinamizador das iniciativas de auto organização da população e articulador dos agentes sociais. Este Estado, de feições novas, procura ser o interlocutor preferencial da sociedade organizada em múltiplas instituições e o grande incentivador a que os indivíduos busquem, autonomamente e de forma criativa, as soluções para os problemas da comunidade.

É assim que, atualmente, as organizações da sociedade civil tentam demonstrar serem agentes mais eficazes para pôr em prática as políticas sociais. Para isso, lutam para que essas políticas sejam determinadas em consenso com a Administração Pública, numa pressão para que a gestão pública seja entendida como uma ação política de longo prazo e não uma administração do dia-a-dia.

4. Caminhos e Descaminhos da Cooperação Internacional

Em uma pesquisa realizada, em 1995, pela Associação Brasileira de ONGs/ABONG relata que, em quase 65 % das ONGs do Nordeste registra-se a participação financeira da cooperação internacional. Em Alagoas a presença de instituições internacionais é menos acentuada apesar dessa participação registrar os primeiros passos há uma década atrás. Desde essa época, a penetração dessas instituições e, em particular das Organizações Não

Governamentais Internacionais/ONGIs, vem crescendo ainda que permaneça inferior à média da região.

A maioria das ONGs que articula parcerias com suas congêneres internacionais trabalha com crianças e adolescentes. Em contrapartida, as ONGs ambientais, ainda que numerosas no Estado, têm pouco ou nenhum contato com as ONGIs. Este é um fato curioso na medida em que, para a União Européia/UE, a ecologia e a preservação ambiental são campos de ação privilegiados na alocação de linhas de financiamento. A explicação a que este trabalho permite chegar tem duas fontes: a melhor estruturação das primeiras já com mais experiência e, as reservas ideológicas dos participantes das segundas em serem financiadas por instituições dos países centrais.

Ainda que a presença de instituições internacionais financiadoras ou parceiras de ONGs continue sendo tímida em Alagoas, podem ser encontrados os quatro tipos mais comuns no Brasil:

- ❖ As Agências de Cooperação: foram as primeiras organizações a atuar no Nordeste. Instrumentos da cooperação internacional entre os estados nacionais, elas foram um dos canais de transmissão da nova cultura organizacional vinda do hemisfério norte. Em Alagoas, a DEM (Alemanha) e a Change For Children (Canadá) têm presença mais ativa ainda que, assim como as outras, atuem desde sua representação em Recife.
- ❖ As Organizações Internacionais: nesta categoria compreendem-se as organizações oriundas de tratados internacionais, como a ONU, UNESCO e a UNICEF, esta última com presença mais efetiva no seu apoio a ONGs que desenvolvem atividades com crianças e adolescentes carentes.
- ❖ As Organizações Religiosas: de larga tradição no Brasil, vêm entretanto perdendo espaço relativo, pelo maior dinamismo das outras entidades internacionais. Apoiam diversos tipos de projetos, em especial na área de assistência a crianças e adolescentes. Em Alagoas, atua a congregação religiosa « Pobres Filhas da Visitação » de Nápoles (Itália).
- ❖ As Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGIs): este tipo de instituição tem vindo a adquirir maior importância, por um lado porque as agências de cooperação internacional diminuíram seus “investimentos” no Brasil e, por outro, porque as ONGs do Sul transformaram-se na sua própria razão e fonte de sobrevivência. Devemos, entretanto, referir dois tipos diferentes de ONGIs presentes no país:
 - as Agências de Desenvolvimento: preconizam um “atendimento holístico”, atuam num campo geográfico amplo e exibem uma estrutura organizacional complexa nos países onde atuam, neste caso no Brasil, dispendo de forte capacidade de investimento. Neste tipo estão a Visão Mundial (EUA) e a AMENCAR.
 - As Organizações Financiadoras: estas, por não terem representação permanente no Brasil, apenas financiam projetos pontuais e, por isso, exibem uma presença de menor impacto do ponto de vista financeiro e organizacional. Neste tipo atuam Change for Children (Canadá), Danda Meninos (Alemanha), Fundation Johnson (Inglaterra), Fondation d’Aide Humanitaire (Suíça), Fundo Novidi (Holanda), Bylance (Holanda) e Manos Unidas (Espanha).

Para entender as implicações derivadas de uma parceria com uma instituição internacional é necessário distinguir os seus diferentes formatos e objetivos organizacionais pois que, se todas as parcerias com organizações do Norte implicam numa confrontação de diferentes culturas organizacionais, os produtos e a eficácia dessa confrontação depende da natureza do parceiro e da parceria. É assim que, por exemplo, o chamado “atendimento holístico” acarreta transformações organizacionais bem mais profundas que as que são produzidas por uma parceria com uma pequena ONGI que desenvolve um projeto pontual.

4.1.1. Os Rumos da Mudança: Confronto ou Conformação?

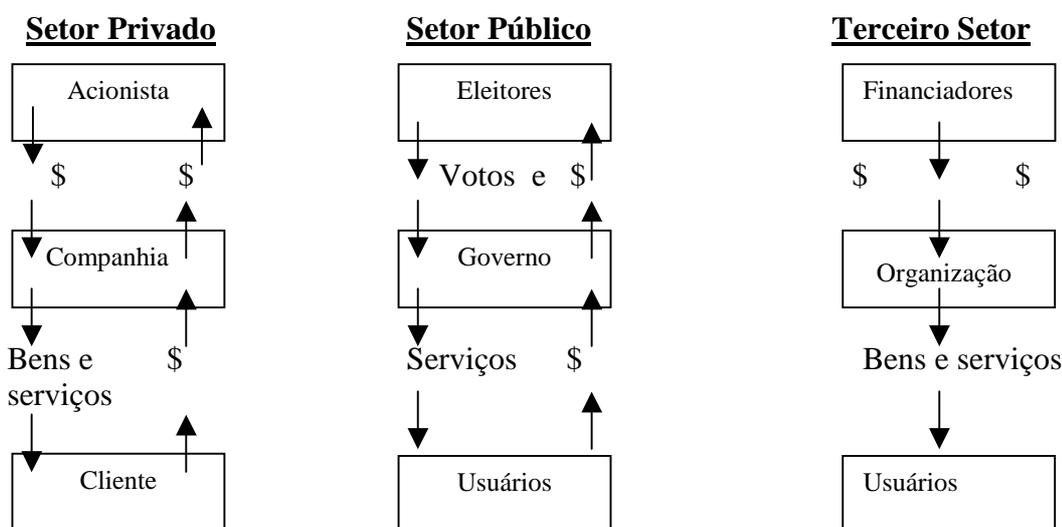
Nos países centrais os últimos anos foram testemunhas da evolução acelerada do Terceiro Setor e de suas organizações. O caráter original das ONGs sofreu, nesse período, alterações consideráveis (Carvalho, 1997). Na medida em que alguns fenômenos observados se repetem com frequência, pode-se apontar para a configuração de uma tendência cujos principais elementos são:

- 1) a institucionalização e estruturação burocrática das ONGs;
- 2) a profissionalização das suas atividades;
- 3) as mudanças no seu formato organizacional assumindo características das empresas com fins lucrativos;
- 4) a adoção de novos e mais rigorosos mecanismos de coordenação;
- 5) a adoção de novas políticas de financiamento entre as quais a venda de produtos e serviços e a diversificação das fontes de financiamento e;
- 6) a criação de estruturas formais de articulação do setor numa estrutura em rede;

Na origem desta transformação estão a expansão do mecanismo das subvenções públicas, a aceleração da regulamentação do setor e o aumento da concorrência para a captação de recursos (Carvalho, 2000).

Desde um ponto de vista gerencial as ONGs desses países adotaram inúmeros instrumentos “emprestados” ao mundo empresarial. Se à primeira vista esta tendência parece contraditória com sua função original de se apresentar como contraponto às ações do mercado, na verdade as semelhanças são muito maiores se vistas com mais atenção. Tenório (1997) nota que o cotidiano dos projetos comunitários guarda similitudes com o das empresas precisando ainda que, entre um projeto comunitário e uma empresa a semelhança está em que ambos necessitam administrar recursos escassos e, para isso, administrar recursos humanos, recursos materiais e financeiros. Nessa perspectiva, a diferença entre uma ONG e uma empresa reside nos fins a que se propõe: “enquanto uma empresa procura alcançar como objetivo final o lucro, a fim de atender a interesses particulares, um projeto comunitário [...] atua sempre em função de interesses coletivos, está vinculado a um movimento social no qual o ‘lucro’ é da população e não de pessoas isoladamente consideradas”. A figura 1 ilustra, com base na proposta de Hudson (1999), a natureza das transações nos diferentes setores:

Figura 1 :A Natureza Das Transações Nos Diferentes Setores



Fonte: Hudson, 1999.

Sob este prisma a diferença na expectativa de retorno entre os acionistas de uma empresa e os financiadores de uma ONG é notável: os primeiros esperam o retorno financeiro. No entanto, poder-se-ia afirmar que o financiador do terceiro setor não espera nenhum retorno? Um exame das relações entre as ONGs e seus financiadores mostrou que elas não são unilaterais como sugere a figura. O financiador exige da ONG financiada, informações que lhe permitam seguir e controlar o uso dos recursos liberados. Assim, as instâncias administrativas da União Européia exigem das ONGs que financiam, relatórios de atividades e de realização financeira muito precisos e regulares (mensais, semestrais). Por sua vez, e para poderem cumprir essas exigências, as ONGs do Norte exigem os mesmos procedimentos às ONGs do Sul com as quais desenvolvem parcerias. Como notou um representante de uma ONGI com atuação em Maceió: “as ONGs do Norte devem justificar com muita precisão o uso dos recursos aos seus financiadores e, então, transferem essas exigências para as ONGs do Sul que elas financiam. É um fenômeno dominó”.

Mas se, como afirma um dirigente alagoano, “a ONG local deve dar um retorno”, este não tem sua natureza facilmente percebida. A dimensão desse retorno é múltipla: administrativa, social, comercial, mercadológica, etc. Mais adiante, estudar-se-ão mais precisamente a natureza das cobranças das ONGs às ONGs locais, mas também, e especialmente, o papel daquelas nas mudanças organizacionais que vivem estas últimas.

O já referido estudo da ABONG mostrou que, em 1995, 60 das 100 ONGs nordestinas estudadas tinham iniciado um processo de redefinição institucional mas, apenas 3 delas informaram que esse processo havia partido de uma avaliação solicitada por uma fonte de financiamento. Segundo os autores desta investigação, os dados parecem mascarar a real participação das agências de financiamento como deflagradoras de processos de redefinição institucional. O pudor de muitas entidades em reconhecer este fato pode estar ligado ao entendimento da relação entre entidades financiadoras e entidades executoras de projetos, percebida como pressão que desqualifica o trabalho e reduz a autonomia, e não como um procedimento regular dentro de uma visão de parceria (Hudson,1999:25).

Esta constatação põe a nu os problemas relativos aos choques culturais e às disputas de poder existentes numa parceria entre organizações do Norte e do Sul. Deste modo, as “cobranças” das ONGs sobre suas parceiras do Sul podem estar na origem dos choques culturais, que enfrentam o padrão “ocidental” com o padrão local de funcionamento organizacional. Por força de uma parceria com uma ONGI, freqüentemente uma ONG local vê-se obrigada a adotar procedimentos formais de gestão, de legalização junto aos órgãos públicos/estatais, de sistematizar seus métodos de trabalho e adotar uma “linguagem” que o parceiro estrangeiro possa entender. Após uma viagem aos Estados Unidos a convite de uma ONGI financiadora, a responsável de uma ONG local dedicada ao trabalho com deficientes auditivos concluiu que “para conseguir parcerias, a ONG não pode ser ‘folclórica’”. O empreendedor social tem que ser “cidadão do mundo, adotar uma nova linguagem”. Mas, mais adiante ela reconhecia que, ao mesmo tempo, a ONG local deve permanecer fiel à sua cultura e identidade originais. Encontrar esse ponto de equilíbrio é o desafio das ONGs alagoanas, ao tempo em que é sua própria condição de sobrevivência.

A confrontação inevitável da cultura organizacional local com a cultura “importada” é interpretada por meio de mecanismos institucionais múltiplos, mais ou menos eficazes. A perspectiva institucional advoga que as organizações são influenciadas por pressões normativas do Estado e de outros organismos reguladores – entre os quais se incluem as ONGs. Elas buscam adaptar suas estruturas e procedimentos às expectativas do contexto. É o fenômeno do isomorfismo estrutural que pode ocorrer por meio de mecanismos miméticos, normativos e coercitivos.

A confrontação dessa tipologia com a realidade, revela a complexidade das relações interorganizacionais. Assim por exemplo, os relatórios exigidos pelas ONGs constituiriam mecanismos coercitivos ou normativos? A interpretação depende, a nosso ver, do caráter dessa exigência. Por isso, analisar os instrumentos utilizados pelas ONGs nas parcerias com

as ONGs locais pelo prisma desta tipologia permitirá estimar a importância de cada um destes mecanismos institucionais. Poder-se-á, então, avaliar o grau de influência das ONGIs nas formas e nos conteúdos de trabalho das ONGs locais.

4.1.2. Canais e Instrumentos de Inter-relação Organizacional

Lidar com uma parceria exige contatos permanentes e sistemáticos. Por isso, na base de uma parceria interorganizacional está o projeto - cuja materialização jurídica é o convênio e suas diferentes modalidades. O projeto e os documentos formais que o consubstanciam são as peças chave de uma parceria: determinam o equilíbrio ou desequilíbrio da relação entre as organizações parceiras, na medida e na forma da definição das obrigações das partes.

Assim, o projeto é o principal instrumento onde ocorre a confrontação das culturas organizacionais, um canal importante que utiliza a ONGI para transmitir as suas normas de funcionamento.

No entanto, a experiência percebida junto às ONGs investigadas, mostra os limites desse canal de relacionamento. Atualmente, numerosas ONGIs utilizam-se de outro instrumento de relacionamento: as pessoas. Um terceiro canal de relacionamento entre o Norte e o Sul no domínio das parcerias das ONGs, mas cuja importância é consideravelmente menor, são os manuais e livros distribuídos pelas ONGIs.

4.1.2.1. O Projeto: um Poderoso Instrumento

O termo projeto encerra duas realidades. Por um lado, é a peça formal que registra a atividade que a organização se propõe desempenhar: criação de um laboratório de informática, criação de oficinas, construção de um prédio etc. Por outro lado, é, também, o documento/compromisso entregue pela ONG "financiada". Neste segundo sentido, ele deverá ter duas funções: 1) ser uma ocasião, para o dirigente social, refletir sobre as atividades e os objetivos de sua entidade e, 2) servir de ferramenta de comunicação com os potenciais financiadores, função, aliás, considerada principal pelos dirigentes das ONGs pesquisadas.

O projeto, deste modo, representa um instrumento de captação de recursos e deve conter as informações que permitam ao financiador conhecer melhor o hipotético financiado. O representante de uma ONGI afirmou em entrevista que "o projeto deve descrever o objetivo da atividade que a entidade quer desenvolver, identificar o pessoal que trabalha na ONG, o papel de cada um no projeto, a metodologia a ser utilizada, e as parcerias que a entidade já tem." Exige-se, portanto, uma radiografia, um diagnóstico detalhado do "pretendente".

Num manual distribuído pelos organizadores do Prêmio Empreendedor Social organizado e patrocinado pelas organizações internacionais McKinsey&Company e Ashoka, chama-se a atenção sobre o que desejam saber os potenciais financiadores: idéias inovadoras; metas de curto, médio e longo prazo; competência da gerência da entidade; plano de implementação bem delineado, entre outras informações.

Estes exemplos mostram que o projeto, primeira etapa da parceria, é já o produto de uma confrontação cultural. Um responsável de uma ONGI afirmou que "para concluir um convênio, as duas partes têm que ter seus interesses representados nele" e não vulnerar critérios estratégicos para o financiador, tais como os "indicadores sociais da região", "a localização geográfica e de atuação da ONG na área estratégica eleita pela ONGI", "o potencial de desenvolvimento", a "existência de outros parceiros". Uma ONGI canadense que financia projetos com meninas e meninos de rua indica outros quatro critérios: "um atendimento integral do adolescente", "atividades profissionalizantes", "nível de articulação razoável (trabalho com outras instituições)" e "funcionamento administrativo sistemático".

Para lograr obter os recursos solicitados, a ONG local, em posição de solicitante, tem que elaborar projetos que se enquadrem nos critérios determinados pelas ONGIs.

Na prática, assim, o projeto aprovado raramente o é nos moldes inicialmente solicitados pela ONG local. Com muita frequência a instituição financiadora exige a modificação de alguns pontos : o orçamento, a estrutura de acompanhamento, as condições de remessa dos recursos etc. Assim, uma das ONGs pesquisadas elaborou, pela primeira vez, com ajuda do representante do potencial futuro financiador, "um projeto participativo" no qual todos os seus membros participaram. Neste exemplo, a influência na elaboração do projeto do financiador foi dupla: 1) a presença do seu representante e, 2) a sistemática de elaboração – método participativo – que ele introduziu. O processo de formatação do projeto é, pelas conclusões que se podem extrair desta investigação, um fator crucial na formatação da parceria na medida em que rege as liberdades e limites das partes envolvidas. Assim, o projeto final é, certamente, o produto de uma negociação onde, as duas partes não estão em posição de igualdade.

À primeira vista parece claro que a ONG financiadora aufere posição de domínio na medida em que a consecução da parceria depende dela. Mas, a realidade é mais ambígua. As organizações financiadoras precisam ter parceiros para justificar, aos olhos dos seus próprios financiadores institucionais e da opinião pública de seus países, a concessão e a utilização dos recursos que, por sua vez, são seu esteio de sobrevivência organizacional.

A segunda dimensão do projeto, o convênio enquanto documento jurídico, fixa o prazo da parceria, a estrutura de acompanhamento e avaliação do projeto e as obrigações do financiado e do financiador. As obrigações do financiado consistem, via de regra, em desenvolver as atividades propostas, e fornecer os relatórios nos moldes pedidos. A principal obrigação do financiador é liberar os recursos, mas, podem existir outras, tal como garantir a formação do pessoal remunerado da ONG local.

Algumas grandes ONGIs que exibem uma multidão de parceiros têm padrões estandardizados de colaboração: modelos de cartas para correspondência e, a forma e a frequência dos relatórios de atividades e financeiros são padronizadas para todos os parceiros. Uma das ONGIs pesquisadas distribuiu a todos os seus parceiros um manual de 60 páginas sobre as modalidades e as várias formas de colaboração, a frequência dos relatórios, o conteúdo exigido e seu formato. Essas exigências das ONGIs não são anódinas. Elas constituem um modo de impor normas de funcionamento próprias à ONGI.

Se a princípio os mecanismos descritos parecem seguir uma lógica coercitiva, na realidade essa lógica depende da natureza da parceria. Com efeito, o termo "parceria" recobre realidades diversas. Assim, dependendo do contexto, a parceria pode significar o desenvolvimento de trabalhos conjuntos, ou o financiamento de projetos e programas ou, ainda, o trabalho de assessoria e a prestação de serviços.

Neste trabalho, fruto das realidades percebidas, distinguem-se dois tipos de parceria. A primeira, a mais simples, geralmente de curto prazo, consiste em um financiamento de um projeto pontual. Neste caso, o papel do financiador – geralmente uma pequena ONGI – é, fundamentalmente, liberar os recursos e controlar seu uso. A segunda, ocorre quando a ONGI propõe à comunidade "um atendimento holístico", ou seja, não somente fornecer recursos mas também "ensinar às ONGs locais como devem trabalhar". Neste caso, a ONGI tem por objetivo que sua parceira local se aproprie de novas formas de trabalho: aquelas que formatam sua própria identidade organizacional. Todas as dimensões estruturais e processuais da ONG local são atingidas. A ONGI forma o parceiro à sua imagem e semelhança. Nesse tipo de relação, o papel do assessor enviado pela ONGI é crucial. Geralmente, o atendimento holístico ocorre nos projetos de médio prazo (entre 5 e 10 anos) na medida em que, a transformação organizacional da ONG local é um processo que exige tempo.

A principal diferença entre a "parceria pontual" e a "parceria holística" reside em que, no primeiro caso, o financiador não se preocupa com a aprendizagem de uma nova cultura organizacional mas sanciona caso os resultados não sejam satisfatórios. No segundo, a ONGI

centra uma parte da sua ação na transmissão efetiva de novas normas de funcionamento. Voltando à tipologia descrita anteriormente, pode-se afirmar que o primeiro tipo de parceria baseia-se principalmente em mecanismos coercitivos enquanto o segundo, sobre os três mecanismos: coercitivos, miméticos – papel dos assessores – e normativos – papel dos manuais.

Do ponto de vista das ONGIs, percebido nas entrevistas, a eficácia do segundo tipo é superior mas, nem todas têm estrutura capaz de suportar uma ação de reformatação estrutural de suas parcerias. No caso da parceria pontual, verifica-se que os atores das ONGs locais percebem os instrumentos condutores da parceria como instrumentos de controle nas mãos dos financiadores o que, por conseguinte, suscita desconfiança e resistência. Simetricamente, verifica-se igualmente a não-adaptação dos instrumentos impostos pelas ONGIs à realidade local e às capacidades do parceiro.

4.1.2.2. As Pessoas como Instrumentos Auxiliares

Uma pequena ONGI européia aceita financiar um projeto somente se houver um europeu, acostumado aos modos de trabalho locais, responsável pelo projeto. Outra, depois de algumas parcerias problemáticas, decidiu ter um representante permanente no Estado cujo papel é "articular" e "facilitar" essas relações. Uma terceira impôs, no corpo do projeto, um funcionário que já havia trabalhado antes com ela.

Dentro das organizações, esses homens e mulheres promovem os métodos de trabalho dos financiadores. Conhecendo esses métodos, sua razão de ser, mas também seus limites, eles tomam iniciativas que vão em direção às exigências dos financiadores. Por exemplo, um responsável francês de uma ONG de Maceió elaborou mecanismos institucionais de modo a estabelecer a confiança do financiador estrangeiro: estatutos conforme o direito brasileiro e próximo aos modelos ocidentais e instrumentos que favoreçam "um contato estreito e regular entre a entidade e o financiador". Para ele, "a confiança, que é indispensável, se adquire". Por isso "os relatórios não são só instrumentos de fiscalização, mas condição de possibilidade da parceria".

Além de favorecer a tomada desse tipo de iniciativa, a presença de um indivíduo acostumado às práticas das ONGIs diminui a desconfiança e a resistência dos outros membros da organização na medida em que, permite uma melhor adequação dos instrumentos à realidade da entidade e uma divulgação e aprendizagem dessa "nova linguagem". Com efeito, a presença de um representante facilita a padronização isomórfica por apoiar-se num mimetismo cotidiano e pedagógico.

As grandes ONGIs perceberam isso e organizam formações para alguns de seus quadros que, depois, serão encarregados de transmiti-la aos integrantes das ONGs. Foi essa a lógica que prevaleceu na organização do "Prêmio do Empreendedor Social": os organizadores previram, em todas as etapas da seleção, a formação de um responsável da ONG e de um estudante envolvido nas suas atividades.

4.1.2.3. Os Documentos Formais: Instrumentos mais Suaves

Geralmente os indivíduos responsáveis pelos contatos e assessorias apoiam-se em outro tipo de instrumentos: livros e manuais. Os exemplos são múltiplos. Na ocasião do referido Prêmio, os organizadores distribuíram um manual que orientava, passo a passo, o método de elaboração de um plano de negócio. Outra ONGI, com atividades em Alagoas, financiou a publicação de manuais sobre a elaboração, a administração e avaliação de projetos comunitários para distribuí-los aos seus parceiros.

Os manuais descrevem como construir projetos e planos de negócios. Produtos de um esforço de sistematização, eles expõem as normas requeridas e orientam como atendê-las. À diferença dos mecanismos coercitivos já descritos, os documentos (livros, regulamentos etc.) permitem uma certa liberdade em sua adoção. Dão espaço para interpretação e escolha. Este tipo de instrumento fornece a linguagem mas deixa, aos atores da entidade, a possibilidade de elaborar um discurso próprio.

Assim, os canais de transmissão de valores que utilizam as organizações internacionais são múltiplos. A sua eficácia varia. A análise dos efeitos dessa transmissão sublinha ainda mais os problemas colocados na ocasião dessa transformação organizacional.

4.1.3. Domínios de Influência

A influência das ONGs exerce-se em dois domínios : 1) no conteúdo das ações desenvolvidas e, 2) no modo de desenvolver essas ações. É claro que estes dois domínios estão intrinsecamente ligados, e por vezes, torna-se difícil distingui-los.

As principais explicações para a mudança nos tipos e formas das ações estão na vontade e na necessidade se conformar aos novos regulamentos, leis e estatutos, como é o caso do Estatuto da Criança e Adolescente votado há 10 anos. Para as ONGs, a conformidade com o Estatuto é uma condição de possibilidade da parceria. Mas, outra razão para a mudança chama a atenção: a transformação nas premissas valorativas sobre a ação organizacional que legitima estas novas formas de trabalho. No caso do atendimento a crianças e adolescentes carentes ou em situação de risco, está a adoção da lógica de autosustentabilidade dos projetos, o que sub-entende a possibilidade de massificar o atendimento ou obter resultados quantificáveis.

No entanto, a mudança do tipo de atendimento exige meios financeiros importantes para pagar profissionais (psicólogos, assistentes sociais, professores), ou seja, para aumentar o grau de profissionalização da organização.

4.1.3.1. Objetivação das Atividades

A objetivação das atividades refere-se à sua quantificação, isto é, à transformação que deve ser imposta às ações para que elas possam ser medidas ou avaliadas em números. Todos os dirigentes de ONGs entrevistados expressaram a necessidade de computar os atendimentos e as mínimas atividades que cada funcionário efetua e construir indicadores que permitam avaliar as atividades das organizações.

Mais uma vez esta mudança no caráter das ações decorre das alterações no tipo de resultados exigidos pelos financiadores. Os indicadores de impacto social e nível de atendimento, por exemplo, constituem meios de controle do respeito ao convênio firmado. Mas é importante sublinhar que, no caso das ONGs, essas exigências são, em parte, um repasse dos próprios controles aos quais elas são submetidas por parte de seus próprios financiadores: os governos nacionais, particulares, comunidades e organizações supranacionais.

Em que implica essa transformação? Para parte das ONGs, ela é contrária à tradição das organizações do Terceiro Setor. As ONGs ambientalistas constatarem e deploram que se tornou difícil conseguir financiamento para campanhas de denúncia e educação: as ONGs, as organizações supranacionais e mesmo as grandes ONGs brasileiras, preferem financiar projetos de "conservação" da fauna ou flora, justamente porque o segundo tipo de projeto tem resultados mais visíveis e mensuráveis.

Assim, de uma maneira geral, todas as atividades de longa duração como as que repousam sobre bases educativas sofrem da reticência dos financiadores. Esta tendência

apresenta o perigo da perda de identidade e de uma transformação valorativa que migra de uma dimensão substantiva para uma funcionalidade de mercado.

4.1.3.2. Mercantilização das Atividades

Na seqüência lógica deste processo de transformação surge a mercantilização das atividades. Se, há uma década, a maioria das ONGs se posicionava contra a lógica de mercado, hoje, essa maioria resolve, pouco a pouco, articular as suas atividades com a lógica da concorrência para cativar fontes alternativas de recursos. Essa tendência, já bem pronunciada entre as organizações não governamentais dos países centrais (Carvalho, 1997) propaga-se agora para a periferia. Oficinas de profissionalização que produzem mercadorias destinadas à venda não é novidade neste campo mas, ultimamente, a política das ONGIs financiadoras que exige a autosustentabilidade financeira dos projetos acabou por acentuá-la.

A organização de prêmios como o do já referido Empreendedor Social, onde os atores do terceiro setor aprendem a fazer "um plano de negócio" (palavra tipicamente emprestada ao vocabulário do mercado) atua como canal de articulação entre as ONGs e a lógica do mercado. Multiplicam-se assim, a cada dia, as oficinas para "geração de emprego e renda".

Por que as ONGs financiadoras exigem a autosustentação das ONGs locais a médio prazo? Duas razões podem ser evocadas ao interpretar-se o discurso dos dirigentes dos organismos internacionais. A primeira diz respeito ao desejo de aumentar o número de projetos financiados sem um correspondente aumento de recursos que, na Europa, parece ter atingido seu teto (exceto quando ocorrem situações emergenciais) (Carvalho, 1997). Isto implica na autosustentabilidade dos projetos que, depois de um período, poderão sobreviver independente da ajuda do exterior. Entretanto, há que ressaltar que, nesta perspectiva, percebe-se que a autosustentação de uma ONG local significa a independência dela em relação às ONGIs mas, não exclui ajuda do governo federal, estadual ou outra instância pública.

Aqui, percebe-se um problema na definição de "autosustentabilidade" de um projeto. Geralmente, o tamanho das oficinas de formação não é suficiente para gerarem lucro satisfatório e, então, assiste-se à transformação de oficinas cujo objetivo será, progressivamente, gerar lucro, deixando em segundo plano o seu objetivo fundante de oferecer formação à comunidade.

4.1.3.3. Estruturação Gerencial

Grande parte das ONGs locais não tem estatutos legais nem uma divisão de tarefas clara. A diferenciação entre diretoria, voluntários e pessoal remunerado tampouco é definido com rigor. Estão neste escopo todas as ONGs ambientalistas e as ONGs de pequeno porte. Entretanto, percebe-se, pelo discurso dos participantes e pelas escolhas de investimentos e de priorização de ações registradas nos documentos das organizações que, a estruturação mais rigorosa é uma tendência e uma necessidade sentida.

Neste ponto é bastante evidente a ação de influência dos financiadores e dos parceiros estrangeiros. Foi o caso, por exemplo do lar São Domingos que usufruiu um forte apoio da UNICEF para seu processo de reestruturação mas, cuja condição era de proceder a uma definição clara de funções e uma separação entre as áreas administrativas e técnicas.

Por meio desta pesquisa pode-se inferir que, em breve, uma dupla tendência tenderá a se manifestar: por um lado a separação entre funções técnicas e administrativas que assumem o gerenciamento e, por outro, a separação entre coordenação e diretoria.

A multiplicação de parcerias estrangeiras estimula fortemente essa dupla tendência. Com efeito, na altura da negociação de um projeto, a ONGI exige do seu parceiro a sua

regularização jurídica e a indicação clara do(s) setor(es) encarregado(s) de planejar, avaliar e controlar o que houver sido projetado. Num momento seguinte, a ONGI financiadora exige um interlocutor estável com poder de decisão o que tende a recair na figura de um diretor. Por isso, as grandes ONGIs propõem, ou impõem, a formação de diretoria. Seus assessores ministram cursos de gestão e assistem os diretores na fase do planejamento das atividades.

Em suma, as ONGIs, ao transferir para seus parceiros no Sul as exigências de seus próprios financiadores, criam um leque de necessidades que implicarão numa profissionalização da administração das ONGs locais. A hipótese de que a parceria com uma ONGI tornou necessária a profissionalização, foi confirmada por todas as ONGs visitadas.

No caso das parcerias realizadas com ONGIs de pequeno/médio porte e/ou sem experiência que não prevêem recursos para ações de formação gerencial gera igualmente um problema grave: confina a ONG local a uma situação de fragilidade em razão de não ter meios para satisfazer as exigências do parceiro estrangeiro.

Este trabalho permite afirmar que este ponto é crucial: ter uma estrutura organizacional forte é condição de uma parceria equilibrada, na qual a ONG local pode fazer valer o seu ponto de vista por ter sua dimensão formal devidamente definida, legalizada e, portanto, legitimada.

4.1.3.4. Profissionalização

A profissionalização dos funcionários atinge, via de regra, "as atividades-fim" (psicólogos, assistentes sociais, biólogos etc.) e a administração das ONGs, sendo esta a primeira exigência quando da definição de uma parceria internacional. O argumento está na melhoria do "nível de atendimento" e da "qualidade" do trabalho. No entanto, ao optar por questões já referidas pelo financiamento de projetos pontuais ao invés de trabalharem com programas de longa duração, as ONGIs restringem a formação e a profissionalização do quadro funcional das ONGs locais ao período de decorrência dos projetos, o que, inevitavelmente, impede a fixação dos profissionais e a adoção de uma cultura profissional na organização.

4.1.3.5. Trabalho em Rede

Cada vez mais as ONGs sentem a necessidade de trabalhar em rede com suas congêneres, com as Administrações Públicas no nível federal, estadual e municipal e com a iniciativa privada. As organizações influenciam também neste ponto ao terem uma lógica de economia de escala. Como foi exposto antes, as ONGIs insistem na profissionalização e na especialização do trabalho das ONGs locais. Assim, ao serem pequenas e com meios financeiros limitados, compartilhar trabalho deverá render economias e permitir acelerar a solução de problemas já vividos por outras.

Ademais, o trabalho em rede estimula a transmissão das experiências o que representa um significativo auxílio para a ação de formação promovida pelas ONGIs maiores. Nesta perspectiva, a rede é um canal muito eficaz na transmissão das suas normas e valores.

Entretanto, vislumbra-se uma dificuldade: as ONGs articulam o trabalho em rede ao tempo em que acentuam a lógica da concorrência. Assim, na rede, estão lado a lado colaboradores/concorrentes: colaboradores na soma de esforços para realizar as atividades e, concorrentes na captação de recursos.

5. Considerações finais

As organizações não governamentais variam entre si pela sua origem histórica, pela área em que atuam, pela população específica a que atendem e/ou pela diversidade de suas fontes de financiamento, mas todas coincidem num ponto: precisam gerir eficientemente seus recursos para poderem atingir os objetivos para os quais foram criadas e garantir sua sobrevivência.

A visão romântica da organização baseada na igualdade, na ausência de hierarquia e autoridade cede progressivamente lugar às exigências de competência, produtividade e eficiência no universo das organizações não lucrativas. Os anos 90 significaram, para as ONGs, a perda da ingenuidade e a adesão a valores antes exclusivos das empresas com fins lucrativos. Se por um lado, isto representa uma tendência à adoção da lógica empresarial e uma maior capacidade de alcance dos objetivos, por outro, pode indicar um debilitamento do caráter alternativo e contestador das organizações da sociedade civil.

A necessidade de serem autosustentáveis, produtivas e eficientes para poderem competir na captação dos recursos dos diferentes financiadores, nomeadamente dos organismos internacionais, foco deste artigo, está obrigando as organizações não governamentais a iniciar o caminho da profissionalização.

Sujeitas de modo crescente às exigências dos financiadores, as ONGs começam a funcionar nos moldes das empresas lucrativas o que as leva, inelutavelmente, a ter que contar com um quadro fixo de profissionais especializados e remunerados para poder elaborar e ter aprovados os projetos de onde sairão os recursos para manter a sua estrutura gerencial permanente. O aumento de participantes exige um aperfeiçoamento dos mecanismos de cobrança das quotizações, de controle das tarefas, de coordenação e planejamento das atividades de voluntários, profissionais remunerados, contribuintes e associados.

O aumento dos custos fixos e a burocratização destas organizações – junto com a adoção de técnicas tradicionais de gestão, tais como a maior divisão do trabalho e das tarefas, uma estrutura hierárquica mais centralizada, o uso de planejamento estratégico e a maior complexidade e formalização dos processos gerenciais – representam o lado obscuro deste caminho de eficiência e produtividade dos últimos tempos.

O incremento das parcerias internacionais, que se apresenta como alternativa à drástica diminuição do financiamento público, acrescenta um conjunto variado de fontes de financiamento com normas próprias e diferenciadas que exige, para que as organizações possam pleitear seu uso e para sua adequada gestão, profissionais especializados capazes de manejar um sistema contábil/financeiro que conduza ao abandono do caráter amador da gestão financeira das ONGs. Em Alagoas, tal como na maior parte do Brasil, estas organizações vêm-se entre o dilema de introduzir a racionalidade instrumental no seu modo de atuar, a burocracia como modelo de gestão, critérios de competência, indicadores de desempenho e de resultados, controle sobre metas sem, contudo, perder a chama da criatividade e sua capacidade de sobrepor os valores humanísticos aos interesses de mercado.

Os financiadores internacionais, antes mais flexíveis, exigem agora instrumentos de controle – registros contábeis, contrapartida financeira da ONG, relatório de atividades, retorno de investimento e auditorias – mais rígidos. Uma cultura e um novo arranjo estrutural, com poderosas âncoras na racionalidade formal, toma corpo e forja, progressivamente, um novo contexto institucional de referência para as organizações não governamentais que hoje podem ser percebidas como as versões modernizadas das tradicionais organizações da sociedade civil.

6. Referências Bibliográficas

- ABONG. *As ONGs e a Realidade Brasileira* – 1. A Questão do Estado. São Paulo, ABONG, Junho 1955.
- ABONG. *As ONGs e a Realidade Brasileira* – 2. Perspectiva de Parceria com a Cooperação Internacional. São Paulo, ABONG, Agosto 1995.
- ABONG. *As ONGs e a Realidade Brasileira* – 3. Os Gastos Públicos Federais com as Políticas Públicas. São Paulo, ABONG, Setembro 1995.
- ABONG. *As ONGs e a Realidade Brasileira* – 5. Iniciativas Empresariais e Projetos Sociais Sem Fins Lucrativos. São Paulo, ABONG, Novembro 1995.
- BOURDIEU, P. *O Poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- CARVALHO, C. P. *El Control Organizativo en Organizaciones no Gubernamentales: Una Perspectiva Institucional*, Tese de Doutorado, defendida em novembro de 1997 na Universidade de em Córdoba, Espanha, 1997.
- DIMAGGIO, P. J. Constructing an organizational field as a professional project: US art museums, 1920-1940. In: POWELL, W. W., DIMAGGIO, P. J. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- DIMAGGIO, P. e POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality. In: POWELL, W. W., DIMAGGIO, P. J. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- HANNAN, M.T. e J. H. FREEMAN “The Population Ecology of Organizations”, *American Journal of Sociology*, 82(5): 929-40, 1977.
- HUDSON, Mike *Administrando Organizações do Terceiro Setor*. O desafio de administrar sem receita. São Paulo: Makron Books, 1999.
- MACHADO DA SILVA, C. e V. FONSECA “Homogeneização e Diversidade Organizacional: uma Visão Integrativa” em *Anais da ENANPAD*. Brasil: ANPAD, 1993.
- MEYER, J. W. “Social Environments and Organizational Accounting”, em W. R. SCOTT e J. W. MEYER *Organizational Environments - Structural Complexity and Individualism*. London: Sage Publications, 1994.
- MEYER, J. W. e B. ROWAN “Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony”, em J. W. MEYER e R. W. SCOTT (1992) *Organizational Environments. Ritual and Rationality*. London: Sage Publications, 1992.
- PETTIGREW, A. M. *The Awakening Giant: Continuity and Change in ICI*, Oxford: Basil Blackwell, 1985.
- REED, M. I. *The Sociology of Organizations - Themes Perspectives and Prospects*, London: Harvester, 1992.
- SCOTT, W. R. “The adolescence of Institutional Theory” *Administrative Science Quarterly*, 32(4): 493-511, 1987.
- “The Organization of Environments: Network, Cultural and Historical Elements” em J. W. MEYER e W. R. SCOTT *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. London: Sage Publications, 1992.
- *Institutions and Organizations*. London: Sage Publications, 1995a.
- SCOTT, R. W. e S. CHRISTENSEN *The Institutional Construction of Organizations. International and Longitudinal Studies*. London: Sage Publications, 1995.
- TENÓRIO, Fernando G. *Gestão de ONGs – Principais Funções Gerenciais*. Editora Fundação Getúlio Vargas. 1997.