

Indicadores de resultados de projetos sociais

Leandro Lamas Valarelli

O contexto do debate

A idéia da construção de indicadores de resultados para projetos vem ganhando força entre dirigentes e técnicos dos vários tipos de organizações do terceiro setor, seus financiadores e doadores, assim como junto ao público beneficiado, órgãos governamentais, parlamentares, imprensa etc. Principalmente a partir da Conferência Rio 92, que deflagrou intenso debate sobre o impacto do terceiro setor na sociedade, na esteira da visibilidade das Ongs e do surgimento de inúmeras novas organizações.

Em grande parte, a motivação para a avaliação mais precisa de resultados e impactos dos projetos teve origem nas agências doadoras e financiadoras da cooperação internacional. Além de preocupadas em saber os efeitos e resultados de tantos anos de apoio a organizações do Terceiro Mundo, se viram pressionadas por seus governos e contribuintes a apresentar os resultados efetivos da cooperação não governamental. As perguntas eram e continuam sendo: a ajuda ao Terceiro Mundo está revertendo os quadros de pobreza, miséria, desigualdade social e ausência de direitos básicos?

A reação de muitas organizações a esta demanda se deu como crítica à utilização das noções de eficiência e eficácia na mensuração de processos complexos, por expressar uma visão economicista e mecânica da realidade. Ou seja, que esta lógica já trazia, de início, uma concepção discutível. Por exemplo, estabelecer indicadores e avaliar se um projeto de fato contribui para a democratização ou para a cidadania, para o fortalecimento da sociedade civil ou para o combate à miséria e à pobreza implica em clarear a noção que cada um tem destes conceitos e estabelecer a relevância de aspectos econômicos, políticos, culturais que incidiriam e deveriam ser objeto da ação dos projetos. Na prática, o que se gerou foi a recusa ou resistência a construir um sistema de indicadores.

O debate não é falso. No seu interior estão presentes visões às vezes bastante distintas, opostas até, sobre qual deveria ser o papel e, portanto, o impacto dos projetos das organizações do terceiro setor. Mas a saída não está em jogar fora a criança junto com a água do banho. É possível, além de útil e necessário, construir um sistema com parâmetros e critérios de avaliação de projetos e organizações que expressem, de modo claro e compreensível, os pressupostos de cada um na escolha e priorização de um conjunto de indicadores. Deste modo, é possível abrir um diálogo com os outros grupos na sociedade brasileira e da cooperação internacional.

Atualmente, passado o estágio inicial, há um rico processo no qual muitas organizações admitem a necessidade e se percebem motivadas a desenvolver um sistema de indicadores de resultados que lhes seja adequado. Querem elas

mesmas ter condições de avaliar até que ponto os objetivos a que se propõem estão sendo alcançados e porque, visando melhorar sua atuação. E o que é melhor: este processo ocorre cada vez menos como imposição e mais como diálogo entre diversas visões e interesses dos vários sujeitos envolvidos.

O que são e para que servem

Em projetos sociais, indicadores são parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para detalhar em que medida os objetivos de um projeto foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo e numa localidade específica. Como o próprio nome sugere, são uma espécie de “marca” ou sinalizador, que busca expressar algum aspecto da realidade sob uma forma que possamos observá-lo ou mensurá-lo. A primeira decorrência desta afirmação é, justamente, que eles **indicam** mas não **são** a própria realidade. Baseiam-se na identificação de uma *variável*, ou seja, algum aspecto que varia de estado ou situação, variação esta que consideramos capaz de expressar um fenômeno que nos interessa.

Na medicina, por exemplo, a temperatura corporal é uma das muitas variáveis para se avaliar se uma pessoa está doente ou não. Uma temperatura acima do normal - a febre - não é a própria doença, mas mostra que o organismo está combatendo alguma infecção. A partir da variável temperatura, construiu-se o indicador: uma escala que mede sua variação, na qual a temperatura de 36,5 graus Celsius é considerada a normal, quando medida por um período de três minutos. Acima disso, considera-se que a pessoa está com febre, em graus progressivos. Assim, a doença é o **estado ou situação** que pretendemos avaliar; a temperatura é a **variável** utilizada; a escala em graus Celsius que define o que é normal e o que é febre é o **indicador**; o termômetro é o **instrumento ou o meio de verificação**.

Em se tratando de projetos sociais, lidamos com realidades complexas nas quais muitos fatores e sujeitos intervêm e moldam as relações e processos. Um projeto baseia-se na intenção de atuar nesta complexidade, perseguindo objetivos de mudança numa situação considerada como problema ou necessidade. Com suas atividades, relacionando-se com a ação dos demais sujeitos na sociedade, pretende produzir resultados que, no conjunto, contribuam para modificar aquela situação. Por isso, os resultados de um projeto social nunca são uma certeza, mas um investimento, uma aposta na possibilidade de alcançá-los. Não havendo certezas, é preciso construir meios de verificação que auxiliem a perceber o rumo das mudanças que se consegue produzir. Vejamos um exemplo hipotético.

Imaginemos um projeto que pretenda reduzir a mortalidade infantil numa comunidade. Após analisar os fatores e causas envolvidos, estabeleceu-se como objetivo que as famílias adotem melhores comportamentos e hábitos ligados à maternidade e à saúde infantil: realização de exames pré-natais, valorização da amamentação, adoção de cuidados de higiene e saúde infantil etc. Um resultado pretendido é elaborar um sistema de orientação e apoio baseado em agentes comunitários de saúde atuando junto às famílias quanto a

novos procedimentos. As atividades são seleção e capacitação de agentes, realização de visitas a famílias, cursos e campanhas na comunidade. Além do acompanhamento das atividades, é importante desenvolver meios e instrumentos para responder às seguintes perguntas:

- a) Os resultados do projeto estão sendo atingidos? Os agentes comunitários estão realmente capacitados e orientando adequadamente a população da comunidade ?
- b) O objetivo do projeto está sendo alcançado? Os moradores da comunidade estão utilizando o conhecimento e orientação dos agentes comunitários, adotando novos comportamentos?
- c) O objetivo geral do projeto, a redução na mortalidade infantil, está sendo alcançado? Esta redução (ou não) pode ser, de fato, atribuída às ações do projeto ou são resultantes de outros fatores?

Para que as respostas a estas perguntas não sejam apenas opiniões ou impressões, é necessário utilizar indicadores, que devem ser definidos logo na fase de planejamento, e não ao final. Assim, viabilizam o monitoramento, permitem reorientações de rumo e possibilitam o aprendizado sobre a realidade na qual intervém o projeto.

Tipos e características de indicadores

Os indicadores podem ser utilizados para medir ou revelar aspectos relacionados a diversos planos da vida social: individual e familiar, coletivo e associativo, das relações sociais, políticas, econômicas e culturais da sociedade. Podem, por exemplo, medir a *disponibilidade* de bens, serviços e conhecimentos e o *acesso* que determinados grupos têm a eles; a *relevância* que possuem na vida das pessoas e instituições; a *qualidade* e o grau de utilização de algo. Além disso, podem também captar processos, em termos de *intensidade* e *sentido* de mudanças.

Dizemos, então, que os indicadores se referem a aspectos **tangíveis** e **intangíveis** da realidade. Tangíveis são os facilmente observáveis e aferíveis quantitativa ou qualitativamente, como renda, escolaridade, saúde, organização, gestão, conhecimentos, habilidades, formas de participação, legislação, direitos legais, divulgação, oferta etc. Já os intangíveis são aqueles sobre os quais só podemos captar parcial e indiretamente algumas manifestações: consciência social, auto-estima, valores, atitudes, estilos de comportamento, capacidade empreendedora, liderança, poder, cidadania. Como são dimensões complexas da realidade, processos não lineares ou progressivos, demandam um conjunto de indicadores que apreendam algumas de suas manifestações indiretas, "cercando" a complexidade do que pretendemos observar.

*Na construção de indicadores, considera-se a diferença e a coerência que guardam entre si a **variável** a observar, o **indicador** utilizado e o **meio ou fonte de verificação**. É comum tomar-se um pelos outros. Se pretendo avaliar*

as mudanças na qualidade de vida de um grupo geradas por meu projeto, posso escolher uma ou muitas variáveis dentre diversas possibilidades: renda familiar, posse de bens materiais, condições de moradia, saúde, escolaridade etc. Após escolher a variável renda familiar, inicia-se o trabalho de construção do indicador, como por exemplo:

- Porcentagem de famílias do grupo alvo cuja renda aumentou nos últimos 24 meses;
- Porcentagem de famílias do grupo alvo com aumento de renda superior ao daquelas não atingidas pelo projeto, nos últimos 24 meses.

Cada um fornece ângulos diferentes da realidade. O primeiro pode ser enganador, pois se a porcentagem de famílias do grupo alvo com aumento de renda for igual ou próxima da que ocorre com famílias não atingidas pelo projeto, o indicador nos induziria a pensar que o projeto contribuiu para isto, quando na realidade não teria gerado mudança significativa. Portanto, além de construir os indicadores de forma precisa e adequada ao que pretendemos detectar, eles devem ser capazes de revelar mudanças efetivamente atribuídas às ações do projeto.

O meio ou fonte de verificação também são muito importantes. Além de definir entre uma pesquisa ou levantamento, qual a frequência e número de pessoas consultadas e se através de pesquisa domiciliar, estatísticas existentes ou depoimentos de famílias em reuniões. É fácil perceber que cada indicador e meio de verificação exigirá do projeto procedimentos e quantidade de recursos (humanos, materiais, financeiros e tempo) distintos.

Além disso, os indicadores podem ser quantitativos ou qualitativos. Quantitativos quando procuram focar processos satisfatoriamente traduzíveis em termos numéricos, tais como valores absolutos, médias, porcentagens, proporções etc. Qualitativos quando relacionados a processos onde é preferível utilizar referências de grandeza, intensidade ou estado, tais como forte/fraco, amplo/restrito, frágil/estruturado, ágil/lento, satisfatório/insatisfatório e assim por diante.

Utilizando o exemplo acima, podemos dizer que um bom indicador possui as seguintes características:

- **Variável:** renda familiar mensal.
- **O quê:** porcentagem das famílias do grupo alvo que tiveram aumento de renda superior à média da renda das famílias não atingidas pelo projeto.
- **Quem:** 50% famílias que têm participado das atividades do projeto e amostra aleatória com 5% das demais famílias da comunidade.
- **Variação esperada** (da quantidade ou qualidade): 10% na situação atual (dado já levantado), 40% ao final de 12 meses e 80% após 24 meses.
- **Tempo:** últimos 24 meses, mês a mês.
- **Lugar:** Comunidade X

- **É atribuível ao projeto?** Sim. Compara as mudanças no grupo alvo com as da população não atingida pelo projeto.
- **Meio ou fonte de verificação:** Tabelas mensais elaboradas pelos voluntários da faculdade de economia, a partir de questionários aplicados às famílias selecionadas para acompanhamento.
- **Viabilidade:** Não mobiliza recursos do projeto e a presença dos estudantes foi garantida em acordo com o diretor e professores da faculdade.

Eficiência, eficácia, efetividade e impacto.

A escolha dos indicadores em um projeto também ocorre em função dos ângulos que se quer avaliar: sua eficiência, eficácia, efetividade ou impacto.

- **Eficiência** diz respeito à boa utilização dos recursos (financeiros, materiais e humanos) em relação às atividades e resultados atingidos. Por exemplo, atividades planejadas X realizadas, custo total X pessoas atingidas, quantidade de cursos X pessoas capacitadas.
- **Eficácia** observa se as ações do projeto permitiram alcançar os resultados previstos. Um programa de capacitação permitiu aos seus participantes adquirir novas habilidades e conhecimentos? A criação de uma cooperativa realmente implicou em melhorias na produção e comercialização de produtos?
- **Efetividade** examina em que medida os resultados do projeto, em termos de benefícios ou mudanças gerados, estão incorporados de modo permanente à realidade da população atingida. Por exemplo, se um grupo mantém no tempo novos comportamentos e atitudes ou se a assessoria a um grupo permitiu que ele se mantenha por iniciativa e motivação própria.
- **Impacto** diz respeito às mudanças em outras áreas não diretamente trabalhadas pelo projeto (temas, aspectos, públicos, localidades, organizações etc.), em virtude de seus resultados, demonstrando seu poder de influência e irradiação. Por exemplo, se um programa de orientação de saúde gerou na população ações de reivindicação e negociação com a prefeitura para obras de saneamento básico na comunidade; se o trabalho junto a um grupo portador de deficiência animou-os a se organizarem e provocou mudanças no comportamento da comunidade em relação a eles; se os resultados positivos de um programa de capacitação de empreendedores fizeram com que o seu modelo fosse adotado e reproduzido em outros locais.

Sistema de indicadores

Qual a combinação mais adequada de indicadores quantitativos e qualitativos, tangíveis e intangíveis, diretos e indiretos? Dar mais ênfase à eficiência, eficácia ou efetividade? Quantos indicadores são necessários para fornecer uma base confiável de informação para o monitoramento e a avaliação? Um conjunto de fatores interfere nestas decisões e por isso falamos, mais propriamente, de **sistema de indicadores**. Dentre estes fatores, destacamos:

a) Concepções, interesses e enfoques das organizações envolvidas

Um sistema de indicadores é sempre resultado do processo de diálogo e negociação entre os diferentes sujeitos envolvidos. Cada organização tem uma leitura dos problemas sociais, de suas causas e possíveis soluções; possui valores próprios e atribui para si uma missão ou papel na resolução destes problemas. Adota um enfoque sobre que dimensões o projeto deve abordar e cria expectativas sobre o ganho e o aprendizado que terá com ele.

Voltando ao exemplo utilizado, dentre as organizações responsáveis pela implementação das ações, uma tem a visão de que o projeto deve gerar maior grau de interesse e participação da comunidade na solução de seus problemas mais gerais. Portanto, prioriza indicadores qualitativos e indiretos que captem resultados em termos de aumento da participação social e política na comunidade. Outra organização considera que o projeto também deve contribuir para mudar a divisão tradicional de papéis entre homens e mulheres no cuidado com os filhos, priorizando indicadores quantitativos e qualitativos que demonstrem em quantas famílias os homens passaram a dividir as tarefas de acompanhamento da saúde dos filhos. Uma terceira deseja testar a metodologia de capacitação de agentes comunitários e quer indicadores qualitativos de eficácia destas atividades. Um financiador dá ênfase à eficiência e prefere avaliar a relação custo do projeto X número de famílias atingidas. Outro valoriza o objetivo de influenciar as políticas municipais de assistência à saúde e, por isso, defende o uso de indicadores indiretos, qualitativos e quantitativos, que captem que iniciativas do governo e da sociedade foram estimuladas a partir do projeto. A associação de moradores, por sua vez, com interesse central na rápida redução da mortalidade infantil, propõe indicadores quantitativos ligados à efetividade do mesmo.

Na fase do planejamento do projeto, é fundamental explicitar francamente as diferentes visões e expectativas envolvidas. Deve-se considerar também que algumas agências e fundações já possuem sistemas de indicadores estruturados, que guardam estreita relação com a visão que possuem sobre os objetivos estratégicos de um projeto social. Portanto, construir indicadores que traduzam concretamente os objetivos e resultados do projeto, bem como negociar a prioridade de cada um, ajudará a tornar mais nítidas as posições em jogo, aumentando o consenso em torno do que se pretende alcançar e diminuindo as chances de conflito no futuro, pois estabelece previamente que parâmetros serão utilizados na avaliação.

b) O contexto

Cada projeto requer um sistema de indicadores próprio. Mesmo que o conjunto de variáveis utilizadas seja semelhante aos de outros projetos, os indicadores deverão retratar as condições específicas de cada realidade.

O grau de conhecimento sobre uma situação, bem como a quantidade e qualidade de informações já existentes e disponíveis, determinam se o projeto utilizará dados facilmente acessíveis ou se deverá produzi-los por sua própria conta. Por isso, muitos projetos iniciam pela realização de diagnósticos e

pesquisas, para obter informações mais precisas sobre a realidade, configurando a *situação inicial* ou os *pontos de partida* para a construção dos indicadores.

As características políticas, sociais, econômicas, históricas e culturais podem determinar a possibilidade ou não do uso de alguns indicadores. Em situações onde seja muito delicado, difícil e até mesmo indesejável produzir informações a partir de levantamentos e perguntas diretas, devido à resistência da população a esta abordagem, poderá ser mais adequado um indicador indireto, menos preciso e baseado em observações qualitativas.

A trajetória de cada grupo e região pode apontar a importância de se valorizar pequenas mudanças – que nada significariam em outras situações – mas que, naquele contexto particular, assumem outra proporção e significado.

c) O modo de gestão

Um projeto cuja gestão prioriza a dimensão do controle tenderá mais facilmente a enveredar para a produção de um sistema de indicadores complexo, muito detalhado, apoiado em planilhas e dados quantitativos enviados ao topo da hierarquia. Por outro lado, uma gestão voltada para o aprendizado e o aperfeiçoamento poderá estar apoiada em um sistema mais simples, com poucos, porém relevantes, indicadores. Os limites dos indicadores podem ser plenamente compensados por discussões envolvendo as várias pessoas e organizações e pela utilização de outras fontes de informação e análise da realidade que permitam ampliar a compreensão sobre outros fatores e processos a considerar.

Um bom conjunto de indicadores pode valer muito pouco se não estão bem definidas as responsabilidades pela produção e coleta das informações, pela sua análise e pela tomada de decisões. É comum produzirem-se montanhas de informação, os chamados cemitérios de dados, que ninguém consegue aproveitar ou analisadas por pessoas sem poder de decisão.

d) Recursos

O tempo estabelecido para a duração do projeto determina também a possibilidade da utilização de indicadores. Alguns indicadores de impacto muitas vezes só nos dizem alguma coisa quando vistos em prazos longos. Por sua vez, a disponibilidade de recursos humanos, materiais e financeiros também condiciona a escolha dos indicadores: alguns parecem “perfeitos”, mas o tempo, recursos financeiros ou atividades exigidos superam as possibilidades existentes. Grandes projetos, ao contrário, podem requerer unidades especificamente orientadas para a coleta e produção de informações do sistema de indicadores.

Características de um bom sistema de indicadores

Um bom sistema de indicadores para monitoramento e avaliação de resultados apresenta as seguintes características:

- É coerente com a visão e com a concepção que as organizações envolvidas têm sobre os objetivos centrais e as dimensões que um projeto deve considerar e resulta da negociação transparente e não impositiva dos diferentes interesses e expectativas;
- Considera as particularidades do contexto e foi desenvolvido a partir de um bom conhecimento da realidade na qual se vai intervir;
- Define indicadores que captam os efeitos atribuíveis às ações, serviços e produtos gerados pelo próprio projeto;
- Tem indicadores bem definidos, precisos e representativos dos aspectos centrais da estratégia do projeto, sem ter pretensão de dar conta da totalidade;
- Está orientado para o aprendizado, estimulando novas reflexões e a compreensão pelos vários envolvidos sobre a complexidade dos fatores que podem determinar ou não o alcance dos objetivos;
- Prevê e especifica os meios de verificação que serão utilizados, bem como os responsáveis pela coleta de informação, pela análise e tomada de decisões;
- Combina, de modo adequado à natureza do projeto, indicadores relativos à eficiência, eficácia e efetividade;
- É simples, capaz de ser compreendido por todos, e não apenas por especialistas, sem ser simplista;
- É viável do ponto de vista operacional e financeiro;
- Fornece informações relevantes e em quantidade que permite a análise e a tomada de decisão;
- Aproveita as fontes confiáveis de informação existentes, poupando recursos, tempo e energia do projeto.

Mercado de Trabalho e Gestão no Terceiro Setor

(Fonte: Rede do terceiro Setor)

Muito tem sido falado recentemente sobre o crescimento e a profissionalização do mercado de trabalho no terceiro setor. A maioria das reportagens que abordam o tema, em jornais, revistas ou mesmo na TV, anuncia com grande empolgação o aparecimento de inúmeras oportunidades neste “novo setor da economia”. Alguns, mais otimistas, chegam a sugerir que as organizações já estariam, inclusive, remunerando seus funcionários em patamares compatíveis com os do setor privado.

Dados e resultados de pesquisas realizadas nos últimos anos por centros de estudos e universidades têm sido utilizados para “comprovar” a crescente importância do segmento. Ocorre que, geralmente, estes estudos foram realizados com objetivos distintos e empregaram metodologias e fontes tão

diversas que dificilmente poderíamos chegar a números exatos sobre o assunto.

Ainda que não tenhamos indicadores quantitativos para fazer afirmações categóricas sobre o tamanho do setor, podemos, ao menos, perceber uma mudança de agenda e na percepção de grupos da sociedade em relação à importância das ações, do papel e da missão destas organizações. Ninguém questionaria a importância de se mensurar o “tamanho” do terceiro setor ou mesmo do mercado de trabalho representado pelas oportunidades de emprego que ele oferece, mas não podemos deixar que a obsessão por números nos leve a desconsiderar algumas questões importantes quando se fala sobre o “mercado do terceiro setor”.

Para se ter uma idéia da quantidade de reportagens que vem sendo publicadas sobre emprego e “carreira” no terceiro setor, apenas no artigo http://www.catho.com.br/jcs/inpiter_view.phtml?id=3042 Emprego no Terceiro Setor: Uma Visão do Brasil e do Mundo, de Engel Paschoal (Catho Online) são citadas ao menos 7 outras matérias sobre o assunto. Alguns dos títulos destas matérias, relacionados a seguir, possibilitam algumas reflexões.

Título	Veículo	Data
Uma nova profissão à vista – marketing social	Revista Você S/A	22/02/00
Tamanho de mercado é incógnita	Jornal Valor	13/09/00
Eles ganham menos, mas querem mudar o mundo	Jornal Valor	13/09/00
A lógica empresarial chega ao terceiro setor	Gazeta Mercantil	13/02/01
Carreira alternativa	Revista Exame	18/04/01
Trabalho em ONG já não combina com improvisação	Folha de S.Paulo	16/09/01
Jovens talentos optam por fazer carreira dentro do terceiro setor	Jornal Valor	09/10/01

Será que há alguma relação entre o crescimento do mercado de trabalho no terceiro setor e o processo de redução do Estado dos últimos anos ? Pouco se fala sobre o assunto.

Será que “a lógica empresarial chegar ao terceiro setor” e “o trabalho em ONG não combinar mais com improvisação” é algo necessariamente positivo ? Creio que não. Por mais que a capacitação e a profissionalização dos quadros das organizações da sociedade civil seja uma necessidade de grande parte das entidades, a incorporação pura e simples da lógica do setor privado pode ser prejudicial, afinal, entre as grandes “virtudes” da gestão no terceiro setor estão a flexibilidade e a capacidade de improvisação.

Por que “Jovens talentos optam por fazer carreira dentro do terceiro setor” ? Os profissionais oriundos de empresas podem contribuir para a melhoria da gestão das organizações do terceiro setor ao trazerem consigo experiências, conhecimentos e métodos de trabalho próprios do setor privado. Porém, será que alguns dos que vêm optando pelo terceiro setor não estariam descobrindo as novas oportunidades do mercado de trabalho e apenas seguindo o preceito de “vestir a camisa da empresa”? Diante do afluxo de interessados em atuar na área social, as organizações da sociedade civil precisam considerar o perfil dos funcionários que desejam ter em seus quadros, levando em conta

questões como o aparente grau de comprometimento do “candidato” com valores, missão e cultura da organização.

A gestão de programas sociais e das organizações do terceiro setor é distinta da gestão de uma empresa privada e não podemos afirmar que um bom executivo será, necessariamente, um “gestor social” competente. A discussão sobre o perfil do gestor social e a necessidade de programas de capacitação adequados para as organizações da sociedade civil foi tema de um *workshop* recente, organizado por dois centros de estudo do terceiro setor (CEATS/USP <http://www.fea.usp.br/fia/ceats/> e CETS/FGV-SP <http://www.fgvsp.br/cets/>). O principal objetivo do evento era apresentar e promover um debate sobre os resultados do projeto “Inventário da Produção Brasileira sobre Terceiro Setor”, que é o primeiro levantamento de projetos de pesquisa e programas de capacitação e ensino voltados à temática do terceiro setor no Brasil. O pró-memória com os resultados do evento e as informações sobre os cursos de gestão cadastrados estarão disponíveis no site brevemente.

Durante o evento os participantes indicaram algumas características que deveriam fazer parte do perfil dos profissionais que oferecem cursos e programas de capacitação em gestão para o terceiro setor, entre as quais pode-se destacar:

- Valorizar e promover a troca de experiências dos participantes
- Ter visão multidisciplinar
- Respeitar as diferenças
- Compreender as origens dos problemas sociais brasileiros
- Considerar a relação entre gestão social e políticas públicas
- Ter compromisso e difundir valores, como cidadania e humanismo
- Adotar a postura de facilitador na construção conjunta do conhecimento

Além de usar estas características como critérios para escolher cursos e programas de capacitação mais adequados, as organizações do terceiro setor talvez possam empregá-las como parâmetros em processos de seleção de seus funcionários; afinal, nem todos os que migram para o “setor afluyente” parecem ter este perfil.

Da colaboração à parceria

Dalberto Adulis

O uso cada vez mais freqüente da noção de parcerias para designar situações tão diversas - que vão desde uma relação de cooperação para a realização de um projeto até o mero aporte de recursos - tem levado a um esvaziamento do sentido da mesma. Quando uma mesma noção é empregada para designar coisas muito distintas perde-se o senso comum sobre o seu significado e chega-se à situação de “vazio semântico”, em que as palavras perdem seu poder de significar alguma coisa. No caso da noção de parcerias, a diluição do

significado alcançou tal ponto que é possível encontrar organizações que chamam seus fornecedores e funcionários de “parceiros”.

No texto “Noções gerais sobre parcerias” Leandro Valarelli Valarelli. In: Apoio à gestão

Rio de Janeiro; site da Rits; 1999) destaca que a principal diferença entre uma parceria

e uma relação de prestação de serviços, por exemplo, estaria na construção de um espaço onde as organizações se comportam como iguais na definição dos objetivos comuns, dos papéis e da contribuição de cada uma. Na parceria, as organizações buscam uma complementaridade da ação motivada pela existência de objetivos compartilhados que são exteriores a cada uma delas, ou seja, algo distinto dos objetivos regulares que cada organização procura alcançar isoladamente. Assim, “os objetivos da parceria tendem a ser relativos a um impacto mais profundo na realidade na qual as organizações envolvidas atuam. Por isso ela não apenas supre necessidades, mas converte-se tanto numa forma de ampliar e irradiar os efeitos de um trabalho quanto num modo de sensibilizar, mobilizar e co-responsabilizar outros sujeitos em torno de ações voltadas para a ampliação da cidadania e do enfrentamento dos problemas sociais”. (Valarelli, 1999)

No campo do terceiro setor, a noção de parceria tem sido evocada com frequência como uma forma privilegiada de cooperação entre organizações para alcançar propósitos comuns. O argumento mais freqüente a favor do estabelecimento de parcerias baseia-se nas vantagens que cada organização poderia obter com esse tipo de relacionamento, entre as quais destacam-se:

- fortalecimento e ampliação da capacidade de ação;
- realização de projetos e ações conjuntas;
- troca de conhecimentos e aprendizado;
- compartilhamento de recursos.

A maior complexidade dos problemas sociais e a crescente interação entre os setores da sociedade nos dias de hoje têm contribuído para um aumento da importância de relações de parceria entre organizações, mas isto não significa, como acreditam alguns, que esse tipo de relação seja algo totalmente novo. Será que as alianças entre Estado e Igreja, que constituíram a base do poder nas sociedades ocidentais por séculos, não poderiam ser consideradas relações de parceria? Talvez sim, de tal modo que a novidade talvez não esteja nas relações de parcerias em si mesmas, mas sim no olhar que se coloca sobre esse tipo de relação nos dias de hoje.

Da mesma forma, uma parceria, em si mesma, não pode ser considerada como algo bom ou ruim, pois é apenas um meio, uma estratégia de cooperação estabelecida entre duas ou mais organizações para alcançar objetivos comuns. Uma parceria estabelecida entre organizações que pertencem ao crime organizado é algo bom ou ruim? É uma pergunta difícil de responder, mas, se fizermos uma outra pergunta, como “a parceria é boa ou ruim para quem?”, veremos que a resposta depende de uma avaliação subjetiva, relacionada aos fins que se pretende alcançar. Para os integrantes das organizações criminosas, talvez essa parceria seja boa, ainda que péssima para a sociedade como um todo.

O pesquisador Jim Austin, que há anos estuda a colaboração entre organizações não governamentais e empresas, identificou a existência de formas variadas de colaboração, muitas vezes distintas das chamadas “parcerias”. Segundo Austin, a maioria das relações de parceria decorre do amadurecimento de outras formas de relacionamento, que compõem um “contínuo de relacionamento”, formado por três tipos ideais:

FILANTRÓPICA

Uma das organizações assume o tradicional papel de doador benevolente, que destina recursos para que a organização realize suas atividades. Geralmente a ONG recebe recursos financeiros, alimentos, produtos ou serviços da empresa, que aumenta sua reputação ou melhora sua imagem junto à sociedade. Uma relação de colaboração do tipo filantrópica exige pouca dedicação ou compromisso por parte do “doador”. Um exemplo clássico desse tipo de colaboração é o das empresas que doam cestas de natal no final de ano. A relação entre a empresa e a entidade que atende uma comunidade se encerra com a transferência de recursos.

TRANSACIONAL

Nesse tipo de relação, as organizações passam a se ver como potenciais parceiras, buscando alcançar objetivos comuns, geralmente relacionados ao aperfeiçoamento de algumas ações que já realizam. A empresa percebe, por exemplo, que pode contribuir de outras formas além de doar recursos, como, por exemplo, transferindo competências ou colaborando diretamente na execução de ações. Gradualmente, as organizações podem passar a desenvolver atividades conjuntas, como campanhas de marketing de causa relacionadas, patrocínio de eventos, franquias e troca de serviços.

INTEGRATIVA

Nesse tipo de colaboração as organizações traçam objetivos comuns e delineiam ações, empregando, de forma integrada, recursos oriundos das diferentes participantes. Quanto mais próxima do tipo integrativo, a relação de colaboração torna-se complexa e exige maior envolvimento e dedicação dos participantes, além do comprometimento crescente de recursos.

Apenas uma minoria das relações de colaboração alcança o estágio integrativo e aproxima-se da “parceria ideal”. Essas relações são difíceis de serem mantidas e exigem grande empenho por parte dos envolvidos. Entre os fatores que podem facilitar o desgaste de uma parceria, pode-se destacar:

- falta de propósitos claros;
- objetivos e prazos irrealizáveis;

- pouco envolvimento de líderes e gestores;
- existência de membros desconfortáveis com os compromissos assumidos;
- falta de percepção pelos participantes dos benefícios da parceria;
- desequilíbrio nos benefícios recebidos pelos diferentes parceiros;
- tempo e recursos financeiros investidos maiores do que os benefícios potenciais;
- existência de conflitos básicos sem que haja espaços adequados para negociação.

Em um seminário recente¹, discutiu-se a importância do papel das lideranças na promoção de mudanças sociais em um mundo marcado pela desigualdade e exclusão. Nesse contexto, as parcerias entre os diferentes setores da sociedade são estratégicas, e a sua consolidação depende da existência de condições que favoreçam o diálogo entre os atores sociais. Durante este seminário, a pesquisadora Peggy Dulany, presidente do [Instituto Synergos](#), destacou sete fatores importantes para o sucesso de parcerias intersetoriais:

- Pessoas e organizações só entram em parceria quando não podem solucionar os problemas sozinhos, caso contrário não despenderiam recursos e assumiriam riscos estabelecendo relações desta natureza.
- As diferentes partes envolvidas nas relações de parceria precisam ter níveis de poder relativamente iguais. Quando há grandes diferenças de poder, é comum que os mais “fracos” estabeleçam alianças com outros atores, com o objetivo de equilibrar as forças.
- Todos os participantes precisam estar envolvidos desde o início, sob o risco de que os ausentes descontinuem ou prejudiquem a parceria no futuro. Ainda que a participação possa significar mais tempo e custos investidos no processo, a longo prazo tende a trazer melhores resultados.
- Os diferentes grupos podem ter pressupostos e visões distintas sobre os fatos, empregando inclusive linguagens diferentes, o que pode levar à incompreensão ou mesmo inviabilizar um acordo. Em uma parceria, é fundamental que os participantes se esforcem ao máximo para compreender o pensamento e a linguagem dos demais.
- Um grupo que esteja com dificuldades para dialogar com outros grupos ou setores pode adotar a estratégia de estabelecer inicialmente alianças com lideranças menos resistentes, que em seguida podem facilitar o diálogo com os seus pares.
- Relações informais e anteriores à parceria podem ter um papel importante ao possibilitar o cruzamento de fronteiras sociais e a criação de cadeias

¹ Seminário Liderança para Sociedades Sustentáveis, organizado pela [ABDL](#) (Associação Brasileira para o Desenvolvimento de Lideranças), [Instituto Synergos](#) e [CEATS/USP](#) (Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor).

de confiança que extrapolam as posições formais de cada um dos atores.

- Os mais afetados pelos problemas são as pessoas mais interessadas em solucioná-los, que deveriam, sempre, participar dos processos de discussão e das parcerias que se propõem a solucionar seus problemas.

Institutos, Fundações, ONGs, OSCIPs e Filantrópicas

Paulo Haus Martins

- **Introdução**

Este texto não é para ser longo ou profundo. Na verdade, durante todos os anos que mantivemos este nosso serviço, uma das principais dúvidas de quem nos procura é, de fato, uma enorme mistificação acerca do que vêm a ser 'Institutos', 'Fundações', 'ONGs', 'OSCIPs' e 'Filantrópicas'. Já ouvi de tudo. Certa vez uma senhora bastante convicta me disse que o contador dela tinha assegurado que, ao sua entidade completar três anos de existência, poderia pleitear o status de ONG. Ela estava profundamente comprometida em cumprir com rigor todas as etapas necessárias e esperar por mais um ano (era o que faltava) para poder se dizer ONG. Confesso que tacitamente assenti. O que mais poderia fazer? Ao menos era alguém feliz por ter um objetivo certo e definitivo, e isso não é de se desprezar. Num país onde o Judiciário executa por liminares, o Legislativo julga por CPIs e o Executivo legisla por Medidas Provisórias, quem atua no campo do direito sabe bem que nosso futuro, além de incerto, faz algum tempo virou provisório. Algumas coisas estão mesmo de cabeça para baixo.

Contudo, mais uma vez, vale a pena falar sobre o tema e, quem sabe, sem correr o risco de desfazer a felicidade alheia, satisfazer-me simplesmente com o pesar das futuras gerações face às incertezas reais.

- **Institutos**

Institutos são institutos. E, como o mundo do direito somente se socorre de cultura, história e precedência, reporto-me a Machado de Assis, na eloqüência de Brás Cubas, no capítulo CXXXIX de suas Memórias Póstumas. No mundo do direito privado, que é onde se encontra o Terceiro Setor em matéria societária, não conheço definição legal para Instituto. Pode-se fazer uma fundação

com nome de instituto, uma cooperativa, uma ONG, uma OSCIP, enfim, qualquer coisa. Instituto é um nome, uma designação, não uma figura jurídica. Vale dizer que conheço institutos em estruturas universitárias públicas, em organismos internos de ministérios etc. Mas isso não é limitação a ser observada a seres humanos normais, especialmente aos que moram abaixo do Equador, onde todo pecado conta com indulgência de valor equivalente ao *quāntum debeatur*, corrigido pela TJLP. Enfim, qualquer instituição de microcrédito dá conta.

- **Fundações**

Fundações são pessoas jurídicas de direito privado, mas não são sociedades. Sociedades nascem da vontade das pessoas em se associar, também conhecida como *Affectio Societatis* em direito clássico. Ninguém se associa para fazer uma fundação. Fundações nascem de uma doação, de um ato de doação de um instituidor que reserva certo patrimônio e o grava para a execução de certo objetivo. Uma vez constituída a fundação, é necessário que o instituidor lhe determine um estatuto, suas regras de funcionamento e um grupo que irá se responsabilizar em gerir esse patrimônio segundo seus objetivos. Do momento em que instituída, o doador (instituidor) perde o controle do patrimônio, que passa a ser genericamente considerado como de toda a sociedade civil. As características próprias das fundações podem ser encontradas no Código Civil, do artigo 24 em diante.

No direito brasileiro existe a diferença entre fundações públicas e privadas. As fundações privadas são aquelas sobre as quais discorreremos acima, já as públicas seriam instituídas por lei, pelo setor público, e gozam de certas limitações e privilégios legais próprios. Considero que essa distinção é uma aberração à tradição do direito brasileiro, mas isso pouco importa, por se tratar de discussão já havida e resolvida, onde vermelho virou azul – e que ninguém diga o contrário. De qualquer sorte, não é objeto de nossa pesquisa, porque toda cumbuca tem fundo e eu não estou interessado em botar minha mão nessa, por enquanto.

- **ONGs**

ONG é sigla de Organização Não-Governamental. Sua designação negativa (não-governamental) de fato revela um cunho bastante interessante de independência e ocupação do espaço público por quem não é do governo. Não há no direito brasileiro qualquer designação de ONG, não há uma espécie de sociedade chamada ONG no Brasil, mas um reconhecimento supralegal, de cunho cultural, político e sociológico que está em vigor mundo afora. Algumas as quais conhecemos não merecem o termo 'organização' (uma quantidade alarmante!), outras são

profundamente governistas ou governamentais, já ouvi até falar de ODGs ou organizações dependentes de governos... enfim, não há regra, mas há um conceito.

As regras da maior parte dessas organizações são internas, dispostas em um estatuto, o que lhes dá um cunho institucional, distinto da natureza meramente contratual das sociedades de responsabilidade limitada, por exemplo. Os tipos societários brasileiros, em sua maioria, são, em essência, sociedades pessoais, ou de pessoas, o que quer dizer que gravitam em torno dos interesses das pessoas que compõem seu quadro societário. Já as sociedades institucionais têm um objetivo, regras de administração interna e critérios para a admissão de novas pessoas aos quadros sociais. Isso significa dizer que as pessoas, ao invés de submeterem a pessoa jurídica a seus interesses pessoais (como nas sociedades profissionais, por exemplo), aderem aos interesses da sociedade (ou associação), submetendo-se às suas regras internas. O movimento é justamente o inverso. Portanto, por institucionais compreendem-se aquelas pessoas jurídicas que têm uma existência para o cumprimento de determinado fim, que está acima dos interesses pessoais dos sócios. Assim, em geral, são associações, e não sociedades, embora esse último conceito jurídico também não seja determinado por lei, mas por entendimento doutrinário jurídico.

Em geral, as ONGs são constituídas para fins não econômicos e finalidade não lucrativa. Nada impede, contudo, que tenham fins econômicos ou atividades de cunho econômico, mas cumpre saber distingui-las das sociedades comerciais, cuja característica é ter atividade econômica, produzir lucro e dividi-lo entre os sócios. Por isso, em sua maior parte, sua natureza é civil.

Todas as ONGs que conheço e assim reconheço são, na verdade, veículos para a participação dos indivíduos em atividades e finalidades de caráter público. Logo, muitas vezes, são veículos de democracia direta, de ocupação do espaço público, de mobilização da sociedade civil para executar tarefas e atividades que beneficiam a todos genericamente, a todo o planeta.

Em resumo: ONGs não existem em nosso ordenamento jurídico. São um fenômeno mundial onde a sociedade civil se organiza espontaneamente para a execução de certo tipo de atividade cujo cunho, o caráter, é de interesse público. A forma societária mais utilizada é a da associação civil (em contrapartida às organizações públicas e as organizações comerciais). São regidas por estatutos, têm finalidade não econômica e não lucrativa. Fundações também podem vir a ser genericamente reconhecidas como ONGs.

OSCIPs

OSCIP é sigla de Organização da Sociedade Civil de Interesse público, conforme disposto pela lei 9790/99. Trata-se de grupo e subgrupo, gênero e espécie. A OSCIP é reconhecida como tal por ato do governo federal, emitido pelo Ministério da Justiça, ao analisar o estatuto da instituição. Para tanto é necessário que o estatuto atenda a certos pre-requisitos que estão descritos nos artigos 1, 2, 3 e 4 da lei 9790/99.

As OSCIPs são o reconhecimento oficial e legal mais próximo do que entendo modernamente por ONG, especialmente porque são marcadas por uma extrema transparência administrativa. Contudo, são uma opção institucional, não são uma obrigação. Em geral, o poder público sente-se muito à vontade para se relacionar com esse tipo de instituição, porque divide com toda a sociedade civil o encargo de fiscalizar o fluxo de recursos públicos em parcerias.

Assim, pode-se dizer que OSCIPs são ONGs, criadas por iniciativa privada, que obtêm um certificado emitido pelo poder público federal ao comprovar o cumprimento de certos requisitos, especialmente aqueles derivados de normas de transparência administrativas. Como as associações civis não têm formato específico e são bastantes livres em estipular suas regras internas, em geral esse tipo de ONG tem um ônus administrativo maior. Em contrapartida, podem celebrar com o poder público termos de parceria, que são uma alternativa interessante aos convênios para ter maior agilidade e razoabilidade em prestar contas.

Vários textos já foram escritos sobre esse tema, tanto por nós como por outros. Vale a pena dar uma olhada no manual elaborado pessoal do Conselho da Comunidade Solidária, que pode ser baixado por *download* no nosso *site*, assim como os nossos textos.

Filantrópicas

Instituições filantrópicas são reconhecidas em senso comum como aquelas que teoricamente se dedicam à prestação de serviços de caráter assistencial e direto às populações em estado de exclusão social.

Na terminologia própria do terceiro setor, filantrópicas são aquelas que têm o certificado de beneficência de assistência social emitido pelo CNAS e que antigamente tinha o título de certificado de fins filantrópicos.

Até 2004, por conta do artigo 18 da lei 9790/99, uma entidade poderá ser OSCIP e manter também o certificado do CNAS. Mas, se isso ocorre, em 23/03/2004 se verá optar por um dos dois certificados.

Fora o que foi descrito no parágrafo anterior, não há nenhum impedimento jurídico para que uma OSCIP tenha o certificado de beneficência de assistência social, assim como não há, em qualquer circunstância, mesmo após 23/03/2004, impedimento para que seja inscrita no CNAS.