



Panorama da Profissionalização do Terceiro Sector em Portugal

Marina Félix de Melo

Professora Titular I da Faculdade Integrada Tiradentes (FITS) em Maceió-AL, Brasil, e integra o Núcleo de Pós-Graduação em Ciências Sociais da FITS. Curriculum Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4596568H2>. E-mail: melomarina@msn.com.

Resumo: O presente artigo realiza um apanhado sobre as discussões do Terceiro Sector em Portugal e seu processo de profissionalização. A partir de uma investigação sobre as publicações de trabalhos realizados no País, dedicamo-nos ao entendimento das ONGs portuguesas contemporaneamente em um cenário global. As seguintes páginas apoiam-se no estudo de campo que realizamos na cidade de Braga, norte do País, no qual analisamos duas ONGs a fim de percebermos suas interações com o Estado, com o Mercado e com a sociedade civil como um todo.

Palavras-chave: Terceiro Sector, ONGs, Portugal.

Overview of the Third Sector Professionalization in Portugal

Abstract: This article provides an overview in discussions about the Portuguese Third Sector and its professionalization process. We had investigated publications in the country and dedicated to the understanding of the Portuguese NGOs in a global scenario. The following pages are based on a study we had made in Braga, north Portugal, in which we analyzed two NGOs and their interactions with the State, Market and Civil Society as a whole.

Keywords: Third Sector, NGOs, Portugal.

1. Introdução

O seguinte texto estrutura-se como parte argumentativa da tese de doutorado “Profissionalização nas Organizações Não-Governamentais” (2013). Na referida tese, objetivamos perceber as consequências do atual fluxo de profissionalização institucional das ONGs para estas organizações. Realizamos um estudo com subsídios comparativos entre Brasil e Portugal que estudou, sob a perspectiva qualitativa de investigação e com os instrumentos da análise de conteúdo, quatro organizações com diferentes tipos de profissionalização institucional. Nestas páginas, dedicamo-nos especificamente a mostrar os resultados da investigação realizada em Portugal (2010-2012), a fazer um panorama destas organizações no País por um suporte empírico (a partir da observação de duas ONGs na região do Minho), bem como estabelecer um diálogo a partir da bibliografia de produção local sobre a temática.

2. Breve Histórico das Associações Portuguesas

Para versarmos sobre as organizações portuguesas calha percebermos as diferenças entre as denominações ONG e ONGD¹, esta última, muito utilizada no País praticamente como sinónimo do que no Brasil entende-se por ONG. Enquanto as ONGs em Portugal são Organizações Não-Governamentais sem fins lucrativos, independentes dos Estados, as Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento, ONGDs, somam a essas características as atividades de solidariedade e cooperação. De acordo com o IPAD (Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento), são consideradas ONGDs:

Organização sem fins lucrativos, activa no domínio da cooperação para o desenvolvimento, educação para o desenvolvimento e ajuda humanitária de emergência”. Esta definição inclui duas categorias, tendo em conta o critério geográfico de actuação: I) - as ONGD nacionais – “são organizações sem fins lucrativos, incluindo os organismos religiosos, as sociedades cooperativas e os sindicatos activos no domínio do desenvolvimento, cujos fundos de que dispõem provêm integral ou principalmente da economia do país doador.” Esta definição inclui, também, “os organismos ad hoc criados para recolher fundos para um objectivo específico (por exemplo, ajuda em caso de catástrofe ou fome), que poderão desaparecer, uma vez cumprido o objectivo” e II) - as ONGD internacionais – “são organismos activos no domínio do desenvolvimento que possuem sede num determinado país e uma ou várias associações congéneres noutros países. (IPAD apud Rebola, 2004: 34-35).

De acordo com a Plataforma Portuguesa das ONGDs, estas são “associações da sociedade civil, sem fins lucrativos, que acolhem no seu interior especificidades que as

¹ “O desenvolvimento do projecto Comparative Non-Profit Sector (CNP) em Portugal, pelas mãos da Universidade Católica Portuguesa (Centro Regional do Porto) e pela Universidade Johns Hopkins permitiu apurar (em 2002) que o terceiro sector tem um peso de 4,2% no PIB, o que representa já uma força económica significativa. Em termos de trabalhadores, o sector emprega 159.950 pessoas, numa medida de equivalência a tempo inteiro (ETI). O número de voluntários, apurados através de um inquérito nacional sobre o voluntariado e as doações, também no âmbito do projeto CNP, foi de 67.342. Relativamente a este número será ainda mais relevante sublinhar que se trata de uma medida de ETI: uma vez que o voluntariado se realiza quase invariavelmente num número de horas inferiores às oito horas diárias, o número de voluntários propriamente dito será significativamente maior. - Fonte: Projeto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins”. (Andrade; Franco, 2007: 31).

diferenciam do Estado e de outras organizações e/ou instituições privadas”. (Rebola, 2004: 35). Logo, as ONGDs são regidas por relações organizadas e formais, privadas, não-lucrativas, autogovernadas e voluntaristas (Ribeiro apud Rebola, 2004: 36). Por analogia, podemos dizer grosso modo que as ONGDs estão para Portugal assim como a FASFIL² estão para o IBGE no Brasil, especialmente as ONGDs consideradas como IPSSs (Instituições Particulares de Solidariedade Social)³, que veremos a seguir. Ou seja, os termos FASFIL e ONGD são alternativas para destacar da imensidão de organizações as que não têm caráter mercantil, tampouco estatal, instituições que prestam bens sociais de acordo com as definições de ONGs já referidas.

Estas instituições possuem uma localização histórica. Na Europa do século XIX viu-se um largo movimento associativo, liberal e pluralista, que denunciava a precarização de um sistema social falho. Tal movimento associativo tinha, para além de preocupações de nível macro como a redução de estratificações, finalidades assistenciais emergenciais para casos de calamidades, guerras etc. França, Inglaterra e Alemanha foram expoentes com suas associações que buscavam independência face ao Estado ao passo que vitalizavam as perspectivas de sociedade civil. Concomitantemente, instituições religiosas cristãs expandiam suas ações de ajuda humanitária e ganhavam visibilidade. Este cenário foi montado numa conjuntura em que a ocupação colonial em África chamava às atenções, quando a ajuda privada assistencialista estendeu-se a formar instituições de cariz social e objetivos humanitários de inspiração cristã que atuavam fora das jurisdições religiosas. Como exemplo, a Cruz Vermelha, criada em 1863 em Genebra; a Cáritas, alemã, de 1897; a Exército de Salvação, em 1855, inglesa e o Conselho Ecumênico das Igrejas, de 1848, holandesa. Nesta altura formaram-se as primeiras ONGDs num formato institucional mais próximo de como hoje as conhecemos, especialmente quando referimos à história destas entidades na Europa. No século XX, sobretudo após a II Guerra Mundial, essas associações ganharam novos espaços na necessidade de reconstrução europeia, em que atuavam como parceiras essenciais ao desenvolvimento em questões delicadas como a situação de refugiados de guerra, pacificação etc. Eis quando surge a Oxfam (1942); a Catholic Relief Service (1943); a American Co-operative Agency for Relief Everywhere (CARE) (1945); etc. Tendencialmente baseadas na perspectiva de gerar autonomia aos cidadãos face ao Estado, essas organizações ampliaram os públicos de atendimento e passaram a atuar fora da Europa. Já a partir da década de 1950 evidenciam-se alterações no cenário: a Europa preocupa-se com o interesse dos EUA pelo velho continente e a lógica das ONGs difunde-se pelo mundo, estando muitas organizações a quebrarem fronteiras, atuando nos mais diferentes continentes simultaneamente. (Rebola, 2004: 41-43).

² *Instituições que não incluem: Serviço Notarial e Registral (Cartório); Serviço Social Autônomo; Condomínio em Edifícios; Unidade Executora (Programa Dinheiro Direto na Escola); Comissão de Conciliação Prévia; Entidade de Mediação e Arbitragem; Partido Político; Entidade Sindical; tampouco Fundação ou Associação Domiciliada no Exterior. (IBGE, 2008, p. 13).*

³ *“Segundo os cálculos do Tribunal de Contas, em 1999, das 3095 IPSS registadas, 85,7% possuíam acordos de cooperação com a Segurança Social, os quais absorviam 71,6% do orçamento público nesta área”. (Ferreira, 2009: 6). (grifos nossos). Em 1996, 73% das IPSS tinham formato associativo e, o restante, fundacional. Das associativas, 120 eram de Mutualidade (empregando 1.078 pessoas) e 387 de Misericórdias (empregando 17.331 pessoas). (Nunes; Reto; Carneiro, 2001: 82).*

Especialmente em Portugal, até a criação das misericórdias do século XV e desde o princípio da nacionalidade que muitas iniciativas são observadas no sentido de amenizar problemas sociais. Algumas destas instituições nasceram ligadas a ordens religiosas, militares, aos municípios e confrarias de mestres ou, muitas vezes, nasceram em função da devoção de reis, rainhas ou demais indivíduos procedentes do alto clero ou da nobreza. (Jacob, 2007). Versa Jacob que no final do século XV havia quatro tipos de estabelecimentos assistenciais no País, a saber, as albergarias, os hospitais, as gafarias/leprosarias e as mercearias. É no século XVII que a solidariedade começa a esboçar alguma separação do sentido estritamente religioso para apresentar-se ao Estado como um dever social "(...) no transcurso da evolução observada (1700-1830) o que ressalta é o triunfo gradual do modelo filantrópico sobre o velho paradigma da caridade piedosa, entendida, desde a longínqua Idade Média, como tesouro de salvação pessoal." (Araújo apud Jacob, 2007 [1997]: 449). A Casa Pia, do fim do século XVIII, é considerada como uma referência deste lançamento da assistência social.

Já a vermos uma história mais recente, nota-se que o fim da década de 1950 marca o término de muitos processos de colonização em que era envolvido Portugal. Os problemas com os países em vias de desenvolvimento fazem terreno às atividades das ONGDs lusitanas e figuram, segundo Rebola, o início de importantes etapas da história destas instituições. A década de 1960 é marcada pelas acções caritativas assistenciais e pela ajuda de emergência que apostava no crescimento económico como saída aos problemas sociais. Em 1963, é criada a Lei 2120 que estabeleceu as Instituições Particulares de Assistência, consideradas como Pessoas Colectivas de Utilidade Pública Administrativa, que assumiam os moldes de pessoas beneficentes, institutos de assistência (religiosos ou não) ou institutos de utilidade local (fundações) (Jacob, 2007: 1). Na década de 1970 tem-se o surgimento dos "movimentos alternativos" na tentativa de atuação e auxílio em países ex-colónias. Foi quando surgiu o termo IPSS (Instituições Particulares de Solidariedade Social) com a Constituição de 1976 (art. 63), ainda muito usado para referir-se às ONGDs (nomeadamente as que estão possibilitadas formalmente a receber recursos do Estado)⁴. A década de 1980 é tocada pela emergência da tese do desenvolvimento auto-sustentado que objetivava dar maior relevância aos aspectos culturais das sociedades auxiliadas do que ao desenvolvimento financeiro *per se*: "No `Decénio das ONGD`, os Governos, Organizações Internacionais e opinião pública passaram a atribuir especial importância ao impacto das suas acções e ao seu potencial, registando-se um crescimento, quer em número, dimensão e complexidade (...)" (Rebola, 2004: 38). Na altura, surgem expressivas campanhas de educação e saúde e é quando, em 1985, ocorre a primeira reunião da Plataforma Nacional⁵, formada por treze ONGDs e, neste mesmo ano, são eleitos os primeiros representantes das instituições portuguesas

⁴ As IPSSs podem assumir diversas formas jurídicas como associações de solidariedade social, associações de voluntários de ação social (inclui as caritas diocesanas) e as irmandades de misericórdia. (Nunes; Reto; Carneiro, 2001: 82).

⁵ Sobre articulação em redes em Portugal:
Rebola, Elisabete. *Funcionamento e Sustentabilidade das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento, em Portugal. Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa / Instituto Superior de Economia e Gestão, 2004. p. 80-90.*
Plataforma Portuguesa de ONGD. Disponível em: <http://www.plataformaongd.pt/>
Acesso em: Set. 2012. Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local – ANIMAR. Disponível em: <http://www.animar-dl.pt/>. Acesso em: Set. 2012.

para órgãos europeus. Já a década de 1990 pode ser lembrada pelo facto de as relações do Estado português com as ONGDs passarem a contar com parcerias para o desenvolvimento melhor acabadas, em projetos e programas mais complexos. É nesta altura que uma lei da Assembléia da República (Lei 19/94) reconhece o estatuto das ONGDs, delimitando seus princípios e formas de criação.

Nessa lei, as ONGD são consideradas “pessoas colectivas de direito privado, sem fins lucrativos”, constituindo os seus objectivos “a cooperação e o diálogo intercultural, bem como o apoio directo e efectivo a programas e projectos em países em desenvolvimento”, através de “acções para o desenvolvimento, assistência humanitária, protecção e promoção dos direitos humanos, prestação de ajuda de emergência e realização de acções de sensibilização da opinião pública”. (...) As ONGD têm a sua origem ligada a uma diversidade de motivações em que se destacam o espírito humanitário, a participação na sociedade civil, o movimento anti-colonial no antigo regime, as raízes subjacentes à Igreja Católica e, em menor número, a influência dos partidos políticos. Ainda segundo as conclusões do referido estudo, as ONGD portuguesas eram organizações pouco profissionalizadas, com uma actuação particularmente centrada em África, apostavam sobretudo numa prática participativa e humanista nos processos de desenvolvimento (...). (Ribeiro; Marques, 2002: 2)

Evidente que a história portuguesa das ONGDs possui elementos distintivos da história das ONGs como um todo. Todavia, e a grosso modo, essa história nacional caminha coerentemente aos acontecimentos do terceiro sector pelo mundo e, especialmente, pela Europa. O percurso destas organizações passa, ao correr dos decênios, pelo mutualismo, pelas misericórdias e pelo associativismo de base alongados desde o século XIX. Salienta-se que o movimento das ONGDs em Portugal ganha voz no pós 25 de abril, quando da quebra do regime salazarista em 1974. Aponta-se que o nascimento da primeira ONGD formalizada no País foi do Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral (CIDAC), instituição formada por militantes políticos ligados à luta anti-colonial de efervescência na década de 1970. O projeto político aí subjacente era o de reconhecimento da independência das colônias e de solidariedade aos movimentos de libertação destas, bem como a realização de programas de cooperação e educação para o desenvolvimento. A entrada do País na Comunidade Europeia também viabilizou discussões competentes às ONGDs nas décadas de 1980 e 1990, colocando questões como a participação cívica, a debater sobre temas como ambiente, transporte, segurança, saúde etc. (Rebola, 2004: 60).

Atualmente, as principais formas jurídicas de IPSS são: Primeiro, as já mencionadas Santas Casas de Misericórdias, fundadas em 1498, quando da criação da Sé de Lisboa. Antigas, em 1500 já contabilizavam 23 instituições em Portugal⁶. Muitas com origem na Igreja e nas Confrarias, vinham a “(...) organizar os homens bons da terra numa organização que pugnava pela prática de actos de misericórdia para com os pobres: A Misericórdia. Estabelecia-se assim uma relação entre a propriedade e o capital com a equidade e a justiça social”. (Barros apud Jacob, 2004 [2000]). As Misericórdias espalharam-se pelo mundo com as navegações e, atualmente, têm empreendidas um vasto patrimônio imobiliário⁷. Segundo, os Centros Sociais Paroquiais, também fortemente

⁶ “383 misericórdias existentes (1995) (...) Dados indicam que, em 1997, as misericórdias associadas na União das Misericórdias Portuguesas empregam 17.331 pessoas, representando um crescimento de 25,5% face a 1993. (...) No final de 1998, 310 misericórdias geriam 761 equipamentos sociais no território continental”. (Nunes, Reto, Carneiro, 2001:90).

⁷ “A Misericórdia do Porto, considerada `a maior do Mundo`, possui 80 milhões de activos imobiliários dentro e fora do País, em 1993 empregava mais de 800 pessoas e movimentava anualmente mais de 25 milhões de euros” (Jacob, 2004: 2-3).

ligados à Igreja Católica, considerados como as segundas IPSS mais antigas. Terceiro, as Associações de Socorro Mútuo (ou Mutualidades), muitas delas associadas a movimentos sindicais, radicam por recursos aos associados, especialmente no que diz respeito às prestações da previdência social e saúde⁸. Quarto, as Associações de Solidariedade Social, nascidas depois de 1974 como busca de participação democrática portuguesa. Estas Associações tendem a ter missões focadas em problemas sociais menos tradicionais, a exemplo da taxicodependência. Ainda sobre elas, tem-se dados de 2004 que contabilizavam 438.556 indivíduos atendidos por estas entidades, em que trabalhavam cerca de 20 mil voluntários e 45 mil empregados (Jacob, 2004: 3). São, atualmente, o modelo mais presente de ONGD no País.

Desde 2003, a política de Cooperação Portuguesa vem sendo dirigida pelo IPAD (Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento), no que se tenta integrar a política externa portuguesa às ações das instituições, sobretudo, nos demais países de língua oficial portuguesa. Ao IPAD cabe, dentre outras tarefas, supervisionar a execução e a avaliação de resultados de projetos, bem como garantir a participação do Estado português nas atividades das organizações internacionais. O enquadramento jurídico dessas organizações atualmente é conferido à Lei das ONGDs (Lei 66/98) e ao Estatuto de Mecenoato. Ademais, a política de Cooperação Portuguesa é consubstanciada aos documentos do Programa de Cooperação Portuguesa no Estrangeiro; do PIC - Programas Indicativos de Cooperação e do PAC - Programas Anuais de Cooperação. Vale salientar que os 17 Ministérios do Estado português possuem departamentos ou núcleos de cooperação com competências próprias dirigidos pelo IPAD. Argumenta Rebola que, neste formato, há pouca descentralização das ações dos governos para com as instituições: “tradicionalmente existe uma grande centralização das competências, dos financiamentos e do poder de decisão sobre a implementação de projectos de cooperação”. (Rebola, 2004).

Henriques relata o resultado da observação longitudinal de estudo realizado pela Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN) e pelo Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES-ISCTE) em 1995 e replicado depois de 13 anos (2008) sobre a caracterização do tecido sócio-institucional português. Os principais achados do cenário lusitano foram que, primeiro, este período que cobriu o fim dos anos 1990 foi rico no tocante aos instrumentos de política social acessados, o que facilitou a prossecução de trabalhos das ONGDs, a exemplo de programas de redes sociais locais. Depois, percebe-se um aumento das exigências no domínio da qualidade dos serviços prestados pelas associações, fenômeno que associamos ao fio condutor da profissionalização institucional. Também, vive-se em um contexto de velocidade das mudanças econômicas, gerando novas formas de pobreza e a aproximação a problemas relativamente imponderáveis ao mesmo tempo em que a exigência por transparência nas ações salta-se aos processos mais formais de ação, a exemplo da supervisão intensiva de financiadores como a União Europeia, algo que, todavia, pode ser correlacionado à emergência de profissionais formados academicamente no terceiro sector. Por fim,

⁸ “Mutualidades são IPSS com seu próprio código (DL nº 72/90) e têm como missão assegurar regimes de segurança social complementar a prestação de serviços de saúde. Estima-se que (...) agrupem 700 mil associadas e que cerca de 1 milhão de utentes beneficiem de seus serviços. (...) Em 1996 empregavam 1.078 trabalhadores, sendo 65% mulheres” (Nunes, Reto, Carneiro, 2001: 89).

sustenta o autor que a mediatização dos problemas sociais conduziu a um aumento do protagonismo por parte do Terceiro Sector em Portugal.

Estas percepções de crescimento relatadas por Henriques são importantes notadamente quando vistas em termos históricos locais. Entrementes, Rego (2008) demonstra⁹ como no âmbito internacional (sobretudo quando consideradas sociedades ocidentais) a participação social portuguesa é fraca, embora Nunes, Reto e Carneiro sustentem que um declínio da economia solidária é um fantasma do passado português (2001: 11). O argumento de Rego dá-se pela análise de dados como o envolvimento dos cidadãos em entidades, acções de protesto etc. Estes quadros, todavia, não são perenes.

As posições parecem dividir-se no que respeita às causas deste comportamento. Alguns autores fazem notar que há mecanismos institucionais, para impedir a livre associação e expressão, que contribuíram para uma maior passividade dos portugueses; outros consideram que alguma evidência de apatia existe independentemente destes dispositivos; outros ainda chamam a atenção para a responsabilidade de outros factores no favorecimento da cooperação entre os indivíduos, como a educação, o papel da religião, etc. Boaventura de Sousa Santos (1994) observa, por exemplo, que as redes informais não são características dos portugueses e podem constituir uma vantagem. De qualquer modo, as causas para a fraca participação associativa, em particular, parecem ser entendidas como estruturais (Rego; 2008: 139).

Complementam Ribeiro e Marques:

Naquele mesmo ano, num relatório elaborado para o Centro de desenvolvimento da OCDE (Ribeiro, 1999) afirma-se que as ONGD portuguesas continuam a ter um “papel marginal na ajuda ao desenvolvimento”. O documento diz que “apesar de serem reconhecidas oficialmente e os apoios terem aumentado nos últimos anos, as suas relações com o poder político não estavam ainda institucionalizadas, não existindo nem um orçamento para a cooperação portuguesa, nem a atribuição prévia de verbas para o financiamento dos seus projectos”. O diálogo ONGD/Governo tendia a intensificar-se, mas não se assistia à sua operacionalização no que se refere aos principais problemas em discussão, na altura: financiamento, estatutos das ONGD e do cooperante e legislação sobre mecenato para a cooperação. Quanto à sua viabilização, as ONGD continuavam a depender maioritariamente dos cofinanciamentos da União Europeia e, em menor escala, dos apoios do Governo e de campanhas de fundos. (Ribeiro; Marques, 2002: 2)

Rego chama à atenção de que investigações sobre o associativismo não protagonizam as pesquisas científicas locais, o que podemos estender esse facto ao caso brasileiro, no qual temos uma literatura sobre o associativismo local tímida face ao impacto do Sector na estrutura social. Ribeiro e Marques (2002) corroboram com Rego consoante ao impacto associativo de Portugal frente a outros países europeus, alegando que entre os anos de 1990 e 1999 o País teve o mais baixo nível de adesão a associações no conjunto europeu. Evidenciam os autores que este fenómeno é tendencial aos países da Europa mediterrânica católica (Espanha, Itália, França). Em Portugal, os dois únicos tipos de entidades que salvam-se deste declínio associativo são as dedicadas aos movimentos de paz (que subiu de 0,5 para 0,6 na década de 1990) e à cooperação para o desenvolvimento (de 0,6 para 0,8 no mesmo decênio). “Esta fraca expressão do associativismo em Portugal pode ser explicada pela tardia aquisição do direito de livre associação e as fragilidades da democratização do sistema político, e constitui um elemento indicador da debilidade da sociedade portuguesa em termos de *capital social*”. Paralelamente, o País demonstra baixos índices de confiança interpessoal. Apenas 10%

⁹ Baseada em estudos como os de Capucha (1990); Freire (1996); Benavente (1997); Estanque (1999); Ferreira (2006), entre outros.

dos interrogados portugueses consideram ser possível confiar na maioria das pessoas, contra 34,4% verificados na média europeia. Estes dados formam uma cena relativamente pessimista no que confere ao impacto do capital social no País, que dificulta, por conseguinte, a disponibilidade de recursos humanos para as ONGDs, limitando-as, grosso modo, a financiamentos públicos (Ibid: 137). No tópico subsequente verificamos, brevemente, algumas caracterizações do Sector no País, a considerar estas dimensões apontadas por Rego e Ribeiro & Marques como essenciais na compreensão de elementos distintivos ao fenómeno do terceiro sector português.

3. Caracterização de um Terceiro Sector Luso

Interessante considerar que a localização do terceiro sector português em um universo mais amplo tem diferente sentido quando pensada juntamente a demais países. Não estamos a falar, meramente, de um quadro de comparação numérico sobre as atuações de cada país europeu, ainda que para isso nos fossem precisas devidas relativizações de interpretação dos dados, a ver das demandas pontuais de cada contexto. O que sustentamos é a necessidade de atenção ao papel que cumpre o terceiro sector na Europa, mas antes disso, e por agora, na sociedade portuguesa especialmente, numa abordagem política local.

Uma comparação entre algumas tipologias do terceiro sector e tipologias de sistemas de bem-estar permite-nos verificar que é nos países com os Estados-Providência mais fortes que o papel de movimento social das OTS surge mais desenvolvido e institucionalizado, sendo pioneiras no desenvolvimento de serviços que depois pressionam o Estado para generalizar a toda a população (Lundström, [2001] apud Ferreira, 2009: 4).

Baseado em Kriese (1995), Ferreira entende que a reação das autoridades políticas à pressão dos movimentos sociais varia consoante à área de interesse político e que a estrutura de oportunidades é limitada pela força de grupos determinados, bem como pela configuração de negociações políticas entre a administração pública e as associações de interesse privado (Ibid: 5). De acordo com Boaventura de Sousa Santos, co-existem uma sociedade civil íntima e uma sociedade civil estranha em Portugal, “distintas quanto à sua capacidade de acesso ao Estado e à sua administração e ao processo político” (Santos apud Ferreira, 2004 [1990]). Completa Pedro Hespanha que “a possibilidade de iniciativas sociais efectivamente se desenvolverem depende da sua inserção em estruturas que são dominadas por certos sectores sociais a quem o Estado delegou, formal ou tacitamente, certas funções de controle”. (Hespanha apud Ferreira, 2004 [1999]). Isso explica-se, em parte, pelo facto da construção do Estado Providência Português, e da relação Estado-Sociedade Civil, terem erguido-se numa conjuntura contraditória, misturando antigas e novas estruturas, instituições e projetos políticos:

A transformação das iniciativas oriundas dos movimentos sociais do pós 25 de Abril em organizações legalmente reconhecidas não foi um processo incentivador da pluralidade de interesses e formas organizativas (Hespanha et al., 2000). Os quadros legais criados, sobretudo a partir da década de 80, contribuíram para um considerável estreitamento de muitas organizações no sentido de as tornar produtoras de bens e serviços subcontratados pelo Estado. (Ferreira, 2009 [2000]: 5).

Embora quase 86% das 3.095 IPSSs registradas em Portugal tivessem acordos de cooperação com a Segurança Social e absorvessem 71,6% do orçamento público na área

em 1999, não sabemos ao certo a dimensão dos apoios do Estado para tais instituições haja vista que estes dados excluem, por exemplo, transferências relativas a programas sociais como o PILAR e o PAII, subsídios do Fundo de Socorro Social, dentre outros. Ainda no que refere-se ao papel dos governos junto às IPSS, problematiza Ferreira que o Estado finda por preferir intervenções mais inovadoras como as de organizações voltadas a problemas menos ortodoxos como o combate à taxodependência e à aids/sida em prol de iniciativas mais tradicionais. (Ibid: 6). Aqui, salta-se uma contradição do sistema do terceiro sector, igualmente verificado no Brasil, porque as entidades mais recentes tendem a ter maior desenvoltura no que compete à profissionalização institucional e, com tal desenvoltura, tenderiam a ter menos problemas em angariar fundos estatais. Isto mostra-nos como existem outras dimensões analíticas para compreendermos determinados fenômenos nas ONGDs, ou seja, a profissionalização por si só não explica toda a movimentação do sector e nem o inverso poderia ser instrumento de generalização. Como demonstra Ferreira, há também de se considerar neste espectro a elevada centralização administrativa do Estado Português.

É certo que existe um importante relacionamento directo entre os serviços locais da segurança social e as IPSS, mas o facto de estas relações se estruturarem no âmbito de quadros legais definidos centralmente (por exemplo, protocolos de cooperação) limita as possibilidades de negociação local. (Ibid, p. 7).

Estes, todavia, são sinais de que não há contornos definidos exclusivos ao terceiro sector português, principalmente quando na inexistência de consensos sobre a concepção teórica e/ou política dessas organizações. A isso, soma-se a questão de visibilidade/reconhecimento do Sector. Conforme Quintão, esta visibilidade pode ser focada por países da União Europeia da seguinte maneira:

1. Países onde a economia social se encontra estabelecida, embora careça de um reconhecimento global efectivo – são fundamentalmente os casos da França e da Bélgica, e de uma forma um pouco menos integrada, o caso de Espanha – nestes países existem já desenvolvidas estruturas de ligação interna do sector, de carácter nacional ou regional e sectorial, medidas políticas específicas ou fortemente relacionadas com o sector, e um reconhecimento científico e dos médio especializados, incluindo centros de investigação, de formação etc;
2. Países onde o Terceiro sector está em emergência – são os casos de Portugal, Suécia, Reino Unido, Itália, Irlanda, Grécia, Finlândia, Dinamarca e Luxemburgo – países onde o conceito de Terceiro Sector ou de economia social se têm mantido de formas confusas, sendo identificadas iniciativas nos diversos campos estabelecidos nos critérios referidos, mas não existindo, no geral, uma ideia clara e concertada de unidade do sector;
3. Países onde o Terceiro sector está fragmentado – são os casos da Alemanha, Áustria e Holanda – nestes países as noções de Terceiro sector não tem aplicação, sobretudo porque se inscrevem predominantemente numa tradição de sector sem fins lucrativos e porque as organizações dos ramos cooperativos e mutualista sofreram processos de transformação que os têm aproximado mais de empresas capitalistas do que dos princípios presentes na génese destas organizações. (Quintão, 2004:13) (grifos nossos).

Nota-se que Portugal, ao que tece Quintão, é localizado a um grau de desenvolvimento intermediário consoante às ligações internas entre organizações do terceiro sector, visibilidade nos média e ao nível do reconhecimento pelas autoridades públicas. Igualmente, nesta fase de “gerúndio”, em que as coisas parecem desenvolver-se no sentido indicado por Quintão e Ferreira, há um aumento expressivo da literatura no Sector português, haja vista o interesse acadêmico com produções de teses sobre estas organizações nas diferentes áreas do conhecimento e, mais expressivamente, nas ciências sociais, em que parece haver um campo de problemática teórica e política em

construção mais acelerada: “O conceito de terceiro sector permanece como um conceito aberto e integrador da referida diversidade teórica e empírica surgindo como o mais adequado ao conceito nacional onde esta problemática se encontra em emergência”. (Ibid, p. 1).

A relevância do terceiro sector em Portugal é salientada pelo lado econômico, do emprego, da luta contra a exclusão social, da busca pelo desenvolvimento local na construção de um modelo social europeu mais amplo. O facto do terceiro sector no País ainda estar em fase “gerúndica”, como dissemos, cria questões como a de saber o que leva o então “subdesenvolvimento do sector da sociedade civil em Portugal” (Andrade; Franco, 2007: 30). Para Andrade e Franco, as principais razões são a presença de instituições paternalistas e os quarenta anos de governo ditatorial que suprimiram o movimento mutualista e a participação pública (Ibid). Logo, sugerem os autores, que um quadro de comparação mais prudente sobre a lógica das ONGDs seria a de comparar Portugal não a Europa como um todo, mas a países do sul europeu, como Espanha e Itália, que compartilham conjunturas semelhantes, especialmente no que se refere à relação das instituições com a Igreja.

Se partirmos para as especificidades do Sector, como sua característica voluntária, temos em Portugal 29% de força de trabalho voluntário dentro das ONGDs. Deste número, consideremos grande parte de diretoria obrigatoriamente voluntária nas organizações. Caso esta informação fosse comparável com os dados europeus, à revelia do que propõem Andrade e Franco, Portugal estaria com um percentual baixo face aos 37% apresentados na média destes países. Entrementes, esse baixo percentual pode ter facetas plurais, ou seja, ser um aspecto interessante ou não à lógica do Sector. O voluntariado, embora estimulado como dimensão-chave para o desenvolvimento das ONGDs, é uma saída que carrega elementos contraditórios, notadamente quando permite que alguns profissionais sejam remunerados pelos seus serviços enquanto outros, ao serviço do voluntário, não¹⁰.

Ainda por falarmos em Europa, e ao pensarmos sobre a sustentabilidade destas instituições no Continente, temos que a política de cooperação europeia é regida bilateralmente pelos Estados Membros e pela via multilateral (Comissão Europeia) da Direção Geral de Desenvolvimento, do Humanitarian Aid Office, bem como do Europe Aid. (Rebola, 2004: 46).

A Direcção-geral do Desenvolvimento (DG Desenvolvimento), sob a tutela do Comissário do Desenvolvimento e da Ajuda Humanitária, contribui para a formulação da política de cooperação para o desenvolvimento comunitária aplicada a todos os Países em Desenvolvimento e aos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). Além disso, a DG Desenvolvimento gere e coordena directamente as relações comunitárias com os 78 países ACP (África, Caraíbas e Pacífico), no quadro do FED e da Convenção de Cotonou e com os 20 PTU, assim como, as políticas sectoriais de redução da pobreza, prevenção de conflitos e Direitos Humanos e Democratização. Na prossecução da sua missão, a DG Desenvolvimento colabora estreitamente com outros serviços da Comissão, designadamente

¹⁰ No Concelho de Braga, onde realizamos nossa pesquisa de campo, uma investigação da EAPN (Rede Europeia Anti Pobreza / Portugal) constatou que: “o voluntariado, exercido por parte dos dirigentes e os contributos não remunerados dos técnicos exteriores aos corpos sociais e ao corpo de funcionários, representa um peso significativo na dinâmica das ONG’s (64,2% referiram desenvolver práticas de voluntariado), em particular nas de maior dimensão, sendo praticado pelas diversas camadas etárias. As práticas de voluntariado no sexo feminino são mais frequentes no que concerne o trabalho técnico, enquanto que o sexo masculino desempenha, com maior incidência, cargos de Direcção”. (EAPN; 2012 [2003]).

com o Serviço da Ajuda Humanitária (ECHO) a DG Relações Externas e o Serviço Comum das Relações Externas (SCR). (Ibid).

Em 1992 (altura das discussões da ECO 92 no Brasil), é criado um departamento da Comissão Europeia encarregado de conduzir a ajuda humanitária da União Europeia, a quem são atribuídas funções como a identificação e instrução de projetos e programas. Especificamente ao caso português, em 1999 os fundos privados (isto é, todos os recursos das ONGDs extuando-se os oriundos do Estado Português ou da União Europeia) somaram um percentual de apenas 30,3%. Em um Sector com pouca intervenção do sector privado, como no Brasil, e com um voluntariado frágil, ficam as entidades a depender de recursos, massivamente, estatais e/ou de planos supranacionais. (Ribeiro; Marques, 2002: 137). Este quadro ilustra uma deficiência na mobilização de recursos, principalmente quando considera-se ao fenómeno português das ONGDs aspectos especialmente “personalizados” nas organizações, ou seja, a mobilização passa a depender de elementos como carisma e da motivação de determinados agentes do que, necessariamente, de uma cena estruturada para atuação dessas entidades. Isso que Ribeiro e Marques apresentam como fraqueza do capital social em Portugal é vivido também nas relações inter-ONGDs. “O estabelecimento de parcerias e consórcios não é muito frequente – bem ao contrário – (...) Tal forma de «individualismo» acaba por ser mais um elemento de enfraquecimento das organizações não-governamentais, enquanto movimento na sociedade portuguesa”. (Ibid). Outra fragilidade apontada ao plano da sustentabilidade é que as atividades das Plataformas são mobilizadoras de facto apenas quando discutem-se assuntos relacionados à sobrevivência mais imediatistas das organizações, pertinentes a financiamentos (Ibid). Este, apontamos, é um espaço de deficiência em longo prazo porque discussões sobre políticas públicas e educação, por exemplo, são formas de antecipar os problemas mais objetivos de sustentabilidade financeira, posto que a realidade na qual inserem-se as organizações é mais complexa do que o mero recebimento de verbas, diz respeito ao próprio reconhecimento e manutenção do sistema que, por consequência, alimenta estas possibilidades financeiras.

Como alguns estudos o demonstram, a actuação do Estado português tem por si mesma um efeito desarticulador e de certo modo, desmobilizador da constituição de organismos representativos da sociedade civil. De facto, independentemente do apoio financeiro e do enquadramento legislativo, existe uma dualidade nas relações entre o Estado e a sociedade civil em geral e com o sector ONGD em particular, que permite falar de uma sociedade civil “íntima”, próxima do Estado, muitas vezes quase criada por ele, em coexistência com uma sociedade civil “estranha”, distante dele e excluída dos seus benefícios (Santos, 1985; Santos & Hespanha, 1987). (Ibid: 139).

O Sector das ONGDs em Portugal já é uma realidade inevitável, aí está a trazer questões de identidade, diversidade e, ao carregar oportunidades de flexibilização social, traz igualmente desafios como os de capacidade organizacional, gerencial e de sustentabilidade. Faz-se interessante perceber a movimentação do Sector no País consoante às principais valências desenvolvidas pelas instituições. Infância e juventude, velhice, família, invalidez e reabilitação têm sido temas de grande repercussão nas ONGDs, como dissertam Nunes, Reto e Carneiro (2001) sobre as áreas prioritárias de intervenção. Todavia, abordagens como migração e género ganham terreno no Sector, a ver de publicações sobre os assuntos e de estudos que enquadram as organizações que

com estas temáticas trabalham como entidades de missões em ascensão¹¹. Para um Portugal rural, têm-se Associações de Desenvolvimento Local (ADL) trabalhando com temas mais específicos como os de produção. Especialmente no concelho de Braga (em que 82,9% das instituições são registradas como IPSSs), em 2003, 40% das organizações dedicavam-se a crianças/jovens; 16,8% a idosos. Instituições com serviços similares a creches ensejam o valor dos 40%. Por outro lado, no mesmo concelho, instituições que trabalham com temas de migração e sida possuem menor ênfase numérica: 1,3% e 0,7, respectivamente. Adiciona-se a essas linhas de interesse que, na pesquisa EAPN, investigou-se os temas considerados pelas instituições como os de maior relevância e, foram eles: taxodependência, alcoolismo e pobreza/exclusão e a vulnerabilidade de idosos¹². (EAPN; 2012 [2003]).

Já quando comparados a demais países europeus (ainda que voltemos a salientar que possíveis comparações dão-se apenas aos quadros ilustrativos introdutórios haja vista as diferenças que saltam entre as realidades de cada país) Portugal, Espanha e Itália são os que menos gastam nas linhas de apoio à família, infância e velhice. (Ferreira, 2004: 6). Mas como o poderia ser se são as áreas mais salientadas no exemplo do concelho de Braga? Responde Andreotti que isso gera-se a partir de uma “caracterização efectuada a respeito do princípio de subsidiaridade existente nos países da Europa do Sul, onde não existe um papel activo do Estado no apoio às funções da família (Andreotti *et al.*, 2001)” (Ibid, p. 6). Estas “bolhas de gás”, aparentemente contraditórias ao próprio fazer das IPSSs portuguesas, podem ser entendidas pela missão das organizações que tendem a consistir na resolução de um dado problema que existe na comunidade mas que carrega como elemento distintivo em Portugal, segundo Nunes, Reto e Carneiro, um ranço, uma dimensão anti-Estado, especialmente quando fala-se de ADLs (Associações de Desenvolvimento Local). Tal perspectiva pode ser visualizada na lógica de separação que algumas destas IPSS têm das cooperativas, que possuem um formato mercantil mais próximo, ao entenderem que “se nós não nos considerarmos parte de sistema empresarial livre, então o que somos nós?” (Nunes; Reto; Carneiro, 2001: 168). Para estas entidades, ao que muito se passou no Brasil quando do período militar e supostamente posterior (com traços expressivos em algumas organizações brasileiras mais antigas), tem-se um forte problema de identidade face aos demais sectores na medida em que renegar ser Estado e Mercado finda, sob determinadas circunstâncias, na quebra de possibilidades/diálogos com estes Sectores, gerando problemas como os de sustentabilidade financeira. Vejamos no tópico seguinte alguns movimentos e possíveis tendências diante destas conjunturas históricas aqui brevemente mencionadas.

4. Movimentos e Perspetivas

Ribeiro e Marques, apoiados em Boaventura (1994), sinalizam que em Portugal há uma espécie de projeto inacabado de modernidade que gera desarticulação e provoca

¹¹ Ver: Miranda, Joana. *Género e Migrações: Mulheres imigrantes em Portugal*. Actas do VII Simpósio Nacional de Investigação em Psicologia. Universidade do Minho, Portugal, 2010.

¹² “Para além disso, frequentemente associado aos problemas do alcoolismo, mas sobretudo da toxicodependência, encontra-se o fenómeno da prostituição (de Rua e/ou de Luxo), área de intervenção que não foi referida por nenhuma das instituições inquiridas”. (EAPN; 2012 [2003])

ambiguidades na relação da sociedade civil com os princípios reguladores do Estado e do Mercado. (Ibid, 2002: 138). “Esta incompletude da passagem para a modernidade apresenta dificuldades adicionais ao funcionamento de dinâmicas da modernidade tardia, associadas aos processos de globalização (...)”. (Giddens apud Ribeiro; Marques, 2002 [1998]: 138). Os autores endossam que há uma insuficiência legislativa no Sector que abarque situações conjunturais mais específicas às instituições e aos que a elas dedicam-se. Ao mesmo tempo, reconhecem que a cultura de individualização das ONGs portuguesas tem sido modificada com os estímulos à internacionalização via projetos da União Europeia.

Pressões estruturais da sociedade portuguesa marcam o território das ONGDs na medida em que quanto mais tardio for o processo de modernidade, mais importância deveria ter o Estado em tal processo. Ainda que diante de uma cena de politização na mudança destes quadros, existe uma “natureza flutuante das políticas e a `personalização` das orientações nesta área, associada a uma conjuntura de incerteza que marca o actual momento político português, que aconselham alguma moderação nas expectativas relativamente ao futuro.” (Ibid: 141). Isso que dizem os autores é parte das consequências de ter-se em Portugal um campo das ONGDs ainda muito fragmentado e frágil consoante, sobretudo, aos recursos e à capacidade de mobilização. “Perante estas fragilidades, desenham-se tempos conturbados para as ONGD portuguesas (...) transformação dos modelos organizacionais existentes e das `estratégias de sobrevivência`, sem que se possam desenhar ainda linhas prospectivas.” (Ibid).

As ONGD nacionais estruturaram-se e afirmaram-se na Sociedade Civil Portuguesa, a qual, até 1986, ignorava a realidade das ONG como actores não estatais. Porém, o seu futuro não se prevê fácil: a Sociedade Civil Portuguesa não tem suportado financeiramente, até hoje, as suas próprias organizações; o Estado, que nos outros países da UE reconhece e suporta financeiramente as ONG, em Portugal remete-se a um reconhecimento mínimo, supletivo e, financeiramente, indigente. O acesso aos fundos comunitários, que foi o suporte financeiro das ONG que revelaram capacidade de actuação em países terceiros e em alguns projectos de implementação nacional, está cada vez mais difícil: por um lado, o número de projectos apresentados às convocatórias torna quase aleatória a sua aprovação; por outro, muitas ONGD vêem-se em dificuldades para apresentar projectos que respondam minimamente às exigências, cada vez mais formais e profissionais, dos regulamentos impostos pela UE. Em alguns dos serviços não se esconde o propósito de, no futuro, passar a trabalhar apenas com organizações nacionais de forte solidez financeira. Esta orientação irá reduzir ou inviabilizar o trabalho de muitas das ONGD Portuguesas que apresentam grandes fragilidades nos seus suportes financeiros. (Rebola, 2004: 113). (grifos nossos).

Rebola sistematiza um quadro de limitações para as ONGDs portuguesas baseada nos seguintes pontos: 1. Ser uma realidade nova em nível nacional, acarretando baixa reflexão coletiva, reconhecimento e pouca visibilidade de opinião pública; 2. Escassez de financiamentos; 3. Insolidez sobre as equipas de trabalho, haja vista a instabilidade da sustentabilidade financeira; 4. Insuficiente profissionalização dos recursos humanos, especialmente quando da falta de cursos específicos voltados para o trabalho no terceiro sector; 5. A contradição das missões face aos campos em que limitam-se a trabalhar de acordo com os financiamentos; dentre outros de carácter mais gerais ao terceiro sector como um todo consoantes aos níveis político, legislativo e financeiro (Ibid, p. 113-115).

Em meio a tantos “poréns” do Sector, reconhecidos aqui pelos autores portugueses que utilizamos e pelo nosso próprio trabalho de campo realizado no norte do País, existem perspectivas mais otimistas das ONGDs em Portugal. Numa destas abordagens, está a de José Portela (2008), que trata do microempreendedorismo como um conceito

plural, que toca em novas tendências e em alternativas com as quais as associações podem lidar atualmente, noções que não devem ser restritas ao plano do mercado e que têm tido atenção especial na produção bibliográfica portuguesa. Também, nota-se uma preocupação em balancear estas colocações por ora “otimistas” ou “pessimistas” com relação às organizações portuguesas, como passa à produção de Raquel Rego (2010) que, ainda que sob o olhar crítico já mencionado, percebe o Sector e sua profissionalização associativa como um conceito heurístico, ainda que veja os dados sobre a profissionalização das ONGDs portuguesas, especificamente, escassos e limitados.

Numa comparação brusca, o Brasil com uma população de cerca de 194 milhões de habitantes (censo 2012) tem aproximadamente 338 mil FASFIL consideradas pelo IBGE. Portugal por sua vez, tem uma população média de 10,5 milhões (censo 2011) e cerca de mais de 3 mil ONGDs. O Brasil possui um número proporcional mais expressivo de organizações, numa relação de quase uma associação para cada 1000 brasileiros, enquanto em Portugal essa relação seria, grosso modo, de uma instituição para cada 3.333 indivíduos no País, sem considerar que muitas das entidades portuguesas trabalham com intervenções no exterior. Vale salientar que os contextos de necessidades sociais diferenciam-se entre países, sobretudo, quando olhamos para dados gerais, a exemplo dos resultados do Índice de Desenvolvimento Humano de cada sítio, a ver que o Brasil encontra-se com um IDH de 0,718 (84º lugar mundial), enquanto Portugal com 0,809 (41º lugar mundial) (2011), separando realidades sociais principalmente no que se refere a índices educacionais, prezados pelas pesquisas de IDH.

Deste apanhado, perguntamo-nos: quais são os pontos característicos distintivos das ONGDs portuguesas com relação às brasileiras? Quando versamos, por exemplo, sobre a falta de cursos acadêmicos específicos em Portugal voltados ao terceiro sector, não muito diferente dá-se a realidade brasileira, na qual uma graduação/licenciatura em Administração/Gestão muitas vezes nada mais é que uma carreira de administração empresarial de mercado, tampouco quando falamos sobre as dificuldades de financiamento. Desta pergunta fala um campo de realidades, no que antecipamos uma resposta à indagação de forma avessa, em que as características gerais dos problemas do terceiro sector dão-se de maneira superficialmente semelhante nos dois locais. O que substancialmente importa é considerar cada aspecto falho deste sistema maior como um elemento que, embora inserido na lógica macro do terceiro sector, está em observação micro porque é uma fatia de determinado ponto daquela realidade na qual encenam aspectos culturais, conjunturas políticas e econômicas.

5. Panorama à Profissionalização de ONGs Portuguesas

“O terceiro sector é crescentemente referenciado como agente operacional das políticas de ação social do Estado, parecendo ser esse o único papel que este lhe atribui.” (Martinho; Parente, 2012). Estamos aqui a falar de representações tais que em Portugal, bem como noutros sítios, dizem respeito à busca de manutenção de atividades via profissionalização. Ou àquela por via desta.

Realizamos em Portugal (Braga) estudo de caso em duas organizações¹³. A Primeira, que aqui nomeamos como ONG 01, é formada por uma entidade com poucos profissionais e com expressiva complexidade de profissionalização institucional. A ONG 02, por sua vez, é composta por um extenso grupo de profissionais e voluntários e, sobretudo por ser parte de um movimento Internacional maior, apresenta também complexidade expressiva de profissionalização institucional. Nota-se que quando dizemos de profissionalização institucional remetemo-nos a lógica de estrutura das organização e não, diretamente, à formação profissional de seus agentes.

Na ONG 01, a imagem criada pelas agentes sobre a profissionalização não dissocia-se da figura que criam sobre o terceiro sector como um todo. “Acho que as organizações nascem e crescem, mas chegam um momento em que têm de morrer.” (Entrevistada, 2012). A profissionalização institucional do terceiro sector na ONG 01 é entendida pela responsabilidade de manutenção das atividades propostas até o momento em que sejam justificáveis por dada metodologia. É, então, a maneira pela qual se pode gerir uma ONG de forma não amadora.

Se calhar, muitas são assim e à medida em que crescem acabam percebendo que para sustentarem seu trabalho terão que buscar nos modelos de gestão... faz sentido (aqui a falar do sector lucrativo) buscar inspirar nessas práticas... Sendo que, faz tempo, por exemplo, que o objeto do sector privado e do terceiro sector é diferente e isso, se calhar, revela-se a outros níveis, no modo como nós lidamos com outras organizações. (2012).

Entendem as agentes que a instituição pode ser considerada como profissionalizada porque percebem um fio condutor articulado ao sentido das acções. Já na ONG 02, estas visões foram mais contraditórias entre as falas, a exemplo de agentes que percebem a organização como profissionalizada e outros não. Todavia, essas contradições não se perdem na justificativa e análise das respostas porque guiam um retrato relativamente comum que fazem os agentes da organização certa vez que tais indivíduos têm canais de comunicação interessantes no cotidiano de trabalho a compartilhar cosmovisões. Sendo assim, ponto que mais marcou nossa busca no entendimento do fator profissionalização foi a grande associação da profissionalização institucional à profissionalização individual dos agentes, esta, por sua vez, conectada às formações acadêmicas.

Profissionalização de Terceiro Sector é ter *peessoas qualificadas* para o trabalho efetivo que estão a fazer. (2012).

Conjunto de técnicos que são vocacionados a trabalhar no sector.

Investigadora: E a profissionalização da instituição... o que entendes por profissionalização do terceiro sector?

Entrevistada: Ter mais pessoas especializadas em determinadas áreas e que por isso seriam melhor remuneradas (...) Acho a ONG 02 profissionalizada, tem muitos profissionais... (2012).

Uma possibilidade de resposta a tal fenômeno pode ser esboçada pela cultura teórica acadêmica, especialmente na cidade de Braga em que localiza-se um dos campus da Universidade do Minho, que muitas produções têm sobre o fenômeno da profissionalização individual, bem como às questões pertinentes ao profissionalismo. Isso dizemos porque, dentro de um recorte geral, é desta universidade e de meios acadêmicos que a ela aproximam-se que muitos dos agentes foram formados e que hoje,

¹³ *Resultados completos e detalhados da investigação em: MELO, Marina. (2013). Profissionalização nas Organizações Não-Governamentais. Tese de Doutoramento. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal de Pernambuco.*

consequentemente, carregam uma profissão pontuada ao terceiro sector. Todavia, este factor não interfere às nossas análises diretamente, mas calha como uma informação de campo a mais que suscita-nos a futuros questionamentos sobre a realidade profissional portuguesa do terceiro sector. Logo, voltando ao foco de análise, a perspectiva da profissionalização mistura-se em cenários que fomentam e limitam tal profissionalização, simultaneamente. Explicamos: os agentes observam a manutenção de padrões assistencialistas na organização ao mesmo tempo em que, e por tais razões, os querem transformar em acções relacionadas ao empoderamento. Eis quando a voz do “não sejamos assistencialistas” prende-se a acções práticas do gênero.

Estas contradições são imprescindíveis à investigação porque, em termos gerais, podemos apontar a ONG 02 como um modelo de organização portadora de uma complexa lógica de profissionalização institucional. Mas, é nela também que localizamos elementos que caracterizam seu inverso, a exemplo de que têm acções relacionadas à distribuição da sopa ao mesmo tempo que uma série de discussões sobre como empoderar e capacitar jovens via educação. Mais uma vez, temos as respostas de dimensões analíticas observadas como elementos não exaustivos no que tais elementos “tendem a”, porém, isolados, não “são” explicações a nossa pergunta de partida sobre as consequências do atual processo de profissionalização institucional. Deste ponto, temos mais uma vez a complexidade da leitura das acções que justificam nossas preocupações iniciais, a exemplo do receio que têm alguns agentes de que a ONG 02 feche por falta de financiamento, quando paralelamente possuem uma estabilidade relativamente diferenciada ao cenário do terceiro sector como um todo no País.

Salientamos ainda ao palco português que estas instituições estão marcadas a um campo em que muitas criações filantrópicas estão ligadas à Igreja Católica (entidades geridas por padres ou freiras). Embora não tenhamos pesquisado estas organizações especificamente, reforçamos que a elas são “cobradas”, por parte dos agentes das ONGs, profissionais qualificados em áreas não restritas ao ensino religioso. Igualmente, reconhecem os agentes da ONG 02 que o contexto militarizado da organização que gestam deve ser revisto e reflexionado nas gerações mais atuais da entidade. Outros problemas, que não fizeram parte de nosso recorte específico de investigação, também são apontados, sobretudo, a corrupção em Portugal que, acreditam os agentes, é um limitador para a circulação e utilização adequada das verbas públicas às missões das ONGs e do Estado.

Entrevistada: Olha menina, um dos problemas que temos cá em Portugal, de uma forma geral, é a corrupção. E tem de começar por aí porque isso mexe com tudo. É do mais alto nível ao mais baixo. E acho que isso é óbvio, isso aqui não está como está por acaso. A troca de favores, o jogo de interesses, essa coisa toda que tem a influência que não está só no terceiro sector, é em tudo. Tem um impacto direto em tudo, na sociedade... O terceiro sector está assim por causa da corrupção. Muita corrupção (...)

Investigadora: Isso seria, talvez, uma mazela da prestação de serviços em geral?

Entrevistada: Sim. Completamente. (...) Porque a mentalidade de formal geral de que quando há oportunidades, contornos, "tens de aproveitar!" (2012).

Sinteticamente, aferimos dos dois casos portugueses considerados que o leque de características de ambas entidades se completam no campo em que atuam de Braga e região. Se a ONG 02, por exemplo, só consegue executar os trabalhos a partir da captação de voluntariado que nem sempre chega onde precisa a instituição, a ONG 01 tem um planeamento mais longo. A análise das ONGs 01 e 02 conseguiu perceber a existência de diferentes tipos de ONG, o que era tão patente na literatura com que

tratamos ao longo do trabalho, a confirmar nossa hipótese de que seria superficial reduzirmos a realidade da profissionalização institucional do terceiro sector a padrões de alto e baixo graus de profissionalização, o que seria “engessar” padrões de gestão demasiadamente flexíveis em prática. Isso conseguimos aferir com melhor materialização de campo em Portugal do que no Brasil porque aqui tratamos não apenas com duas organizações complexas ao que refere-se à profissionalização, mas porque estas localizam-se em um perímetro de terceiro sector mais homogêneo quando comparado ao recifense pelos contextos históricos já apresentados. Ainda no contexto da crise financeira europeia, a visibilidade que ocorre ao Estado na região é de um Estado que começa a falhar mas que existe como instituição de obrigações em prática e que tais obrigações solidificam-se nos financiamentos que sustentam estas duas e outras organizações locais. Acrescentamos, esta tendência à “homogeneização” de aspectos à profissionalização mostra-nos que, ao fim e ao cabo, falamos de diferentes tipos de ONGs, 01 e 02, justamente por terem profissionais com gamas semelhantes de acesso a informações, capazes de profissionalizar as instituições de que fazem parte de acordo com as conjunturas em que localizam-se. Eis quando as noções da profissionalização em caracterização institucional fundem-se com as perspectivas dos agentes que lhes podem atribuir movimento.

6. Consequências da Profissionalização Institucional das ONGs Portuguesas

A pertinência de nossa investigação a partir do objeto de estudo das ONGs recaiu sobre o facto do terceiro sector ser reconhecidamente entendido como uma realidade actual, concreta e em transformação. Logo, *quais as consequências do atual fluxo de profissionalização institucional para as ONGs portuguesas?* As consequências são que com as atuais demandas, cada vez mais similares aos modelos de mercado, *as instituições que não se adéquam a um cumprimento que articule minimamente as dimensões analíticas de que tratamos ao longo desta investigação¹⁴, esmaecem e/ou ficam à mercê de mecanismos paralelos. Tais mecanismos, em vez de resolverem parte do problema social (da Missão) a que se propõem, findam por criar outros problemas igualmente sociais*, aparentemente fora do terceiro sector, como a questão do emprego dos agentes que ficam instáveis mediante os problemas de financiamento. Isto que reflete, por suposto, no *cumprimento da Missão* ao mesmo passo em que *a exigência de profissionalização do sistema cria problemas que só podem ser resolvidos com mais profissionalização e burocratização*. Tal consequência, disposta a um efeito dominó, chega às pedras de que grande parte das ONGs atingida por esta lógica, *em vez de dedicarem-se aos problemas originais que lhes dão sentido, findam por dedicarem-se abundantemente aos problemas de sustentabilidade financeira*, a criar nos agentes uma *nuvem de insegurança* às perspectivas de trabalho individuais em vez de ali enxergarem um apoio institucional por um sistema que tenderia a ser racionalmente coerente com a realidade de expansão do terceiro sector. Ou seja, a profissionalização, ainda que

¹⁴ *Percurso escolar e grau de escolaridade dos agentes que na organização trabalham; Nível de especialização nas atividades desenvolvidas; Forma como ocorre a divisão de tarefas administrativas; Interação entre as relações primárias e secundárias de sociabilidade no trabalho; Capacidade de articulação das entidades em redes de cooperação; Estratégias e planejamento institucionais e dinâmica de avaliação do trabalho interno; dentre outras articuladas.*

portadora de méritos organizacionais, não consegue dar conta dos problemas que ela mesma traz face ao crescimento do número de organizações. *Cria problemas que ela mesma não pode resolver no enquadramento em que se coloca.*

As consequências da profissionalização também dizem respeito ao abismo de *expertise* e oferta de competências entre algumas entidades que estariam aparentemente ligadas à unidade comum do terceiro sector mas que, na prática, criam mundos completamente diferentes. Estas instituições, com oportunidades e margens de manobra distintas, tentam habitar problemas comuns. Também como consequência destes processos, a profissionalização, naquilo que separa as diferentes organizações, une-as nos problemas mais gerais que as identificam ao Sector, este, instável e frágil ao que compete a sua própria manutenção, sobretudo quando percebidos problemas como “voluntariado x profissionais”, tratados não como conceitos analíticos ao longo do trabalho, mas como categorias nativas, geradas em campo e só problematizadas a partir das caracterizações particulares de cada instituição analisada.

Os aspectos gerais que caracterizam a profissionalização são elementares à gestão das organizações. Entretanto, e sobretudo com o apoio dos estudos de caso, vimos que os impactos destas consequências não são uma unidade engessada num grande modelo protegido. À partida, são vulneráveis aos contextos apresentados. Quando existe um Estado financeiramente presente a um conjunto de organizações, a profissionalização passa a ser um elemento coadjuvante, mas em parte. Em parte porque como lidamos com um elemento cíclico, ela é capaz de chamar ao terceiro sector essa participação estatal, quando pressiona este último, promove visibilidade e gestão dentro de estatutos burocráticos legítimos à causa perseguida. Por isso, sustentamos que ainda que reconheçamos a possibilidade de maneiras alternativas ao sistema de profissionalização institucional em voga, ela é de um todo elemento determinante para o funcionamento das ONGs e para o trabalho dos que lá estão porque, sem uma profissionalização adequada às demandas conjunturais, as organizações e os postos de ocupação dissolvem-se nestes contextos.

Concluimos paralelamente que o peso da importância da profissionalização institucional não pode ser reduzido à questão de ser “mais” ou “menos” profissionalizada a entidade. Todavia, mais do que um cuidado com o objeto que se movimenta, é prudente perceber a forma como essa profissionalização tem sido feita, ou seja, não somente a resposta sobre as consequências da profissionalização interessa, mas o andar até esta, os pressupostos que a envolvem a partir das dimensões analíticas demonstradas empiricamente para que possamos perspectivar as transformações dos processos. Por isso, refrisamos que não somente o tipo de profissionalização, mas a instância em que este ocorre, é transversal ao que refere-se ao terceiro sector. Este passo da profissionalização enverga-se a perspectivas futuras é à pré-elaboração daquilo que pode servir de contributo às ONGs em estágio ulterior, posto que, como reforça uma entrevistada de nosso estudo exploratório (2011), as exigências de profissionalização chocar-se-ão em um “breve futuro já atual” com a mudança de perfil dos atendidos pelas ONGs. Uma ONG que hoje trabalha com prestação de serviços a idosos, daqui 20 anos, terá um perfil de idosos completamente diferente e essa preparação a mudanças pode ser apoiada naquilo que a profissionalização institucional tenta responder pela promoção de competências.

O ponto tenso do que versamos está em propor que, se consideramos um sistema articulado entre os três setores, acentuado na relação Estado-ONGs, temos de relevar

que neste sistema há renovação, esta que o faz possível. Agora, *que tipo de sistema tem-se renovado no terceiro setor?* Qual a crítica necessária ao que sustenta a profissionalização? Voltamos, pelo modelo cíclico de que falamos, à consequência de que a profissionalização tem fomentado problemas somente resolvíveis com mais profissionalização. Por isso, tanto nos preocupamos com esta certa vez que são suas contradições e incompletudes (porque se não as tivesse, não teriam as ONGs tantos problemas) que enrijecem a lógica do profissionalizar para sobreviver. As ONGs chegam atualmente a um ponto que não possuem autonomia para criar modelos externos à lógica da profissionalização institucional vigente e, conseqüentemente, passam a ter problemas de sustentabilidade. Eis quando o problema sociológico que propusemos à análise transforma-se num problema social que bloqueia instituições da sociedade civil e seus agentes. Adicionamos, não estamos a desconsiderar uma readaptação criativa dos sistemas, tampouco a dizer que a profissionalização é um fenômeno perene ou sem readaptações conjunturais. Entretanto, chamamos à atenção que sem um modelo autônomo mínimo da atual sociedade civil, e conseqüentemente das ONGs, o sistema a ser renovado tende a ficar restrito ao pé do que versamos nas ilustrações de campo.

Por fim, detectamos na unanimidade das 34 entrevistas analisadas um pessimismo coletivo dos agentes com relação ao futuro das organizações, o que notadamente saltou-se quando posta a última questão sobre como enxergavam o futuro da organização de que faziam parte. Isso traz uma contradição atual do terceiro setor que, ao mesmo tempo em que propõe motivações aos problemas sociais diversos cobertos por suas missões, tem uma agência que, embora empenhada, está desmotivada e desestimulada, sobretudo porque os aspectos das vidas pessoais destes indivíduos ficam igualmente vulneráveis face às incertezas do Sector. Percebemos, pois, uma *agência frágil relativamente ao processo amplo de profissionalização institucional*, ainda quando envolvida em processos de emponderamento pessoal acadêmico. Perceber tais conclusões pareceu-nos importante, mas a relevância do que versamos está no processo que sustenta e gera este trabalho, que questiona a maneira como tem se dado e renovado o atual processo de profissionalização institucional, carente de uma regulamentação prática e embutida às reflexões que alimentem não apenas a manutenção de um sistema de terceiro setor, mas a coerência entre este e os que dele fazem parte.

7. Referências Bibliográficas

- Andrade, A.; Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação.
- EAPN. Rede Europeia Anti Pobreza / Portugal (2012). *A dinâmicas das ONGs de Solidariedade Social de Braga*. Estudo do Núcleo de Braga da EAPN.
Disponível em: <http://www.agencia.ecclesia.pt/cgi-bin/noticia.pl?id=5900>. Acesso em: fev. 2012.
- Ferreira, S. (2009). *O papel de movimento social das organizações do terceiro sector em Portugal*. V Congresso Português de Sociologia: Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (2008). *FASFIL: As fundações Privadas e Associações sem fins lucrativos no*

- Brasil: 2005. IBGE, Gerência do Cadastro Central de Empresas. Rio de Janeiro: IBGE. (Estudos e Pesquisas. Informação econômica).
- Jacob, L. (2007). A História das IPSS's em Portugal : Instituições Particulares de Solidariedade Social, 2007. Disponível em: <http://jornalpartilha.blogspot.com/2007/10/historia-das-ipsss-em-portugal.html>
- Martinho, A. L.; Parente, C. (2012). *Pistas de reflexão sobre a dimensão interna da cultura organizacional das OTS em Portugal*. M3S. 6. ed. Disponível em: <http://a-3s.org/m3s/boletim1.html>. Acesso em: Nov. 2012.
- Nunes, F.; Reto, L.; Carneiro, M. (2001). *O terceiro sector em Portugal: delimitação, caracterização e potencialidades*. Lisboa: INSCOOP.
- Portela, J. (coord.) et al. (2008). *Microempreendedorismo em Portugal: experiências e perspectivas*. Lisboa: INSCOOP – Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo.
- Quintão, C. (2004). *Terceiro Sector: Elementos para Referenciação Teórica e Conceptual*. V Congresso Português de Sociologia: Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Acção.
- Rebola, E. (2004). *Funcionamento e Sustentabilidade das Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento, em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Universidade Técnica de Lisboa / Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Rego, R. (2008). *Dirigentes associativos: envolvimento e profissionalização*. Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa - Departamento de Sociologia / Universite de Sciences et de Technologies de Lille. Tese de Doutoramento.
- Rego, R. (2010). "A Profissionalização do Terceiro Sector: o caso do associativismo". In: Almeida, Paulo P.; Freire, João. *Trabalho Moderno, Tecnologia e Organizações*. Porto: Afrontamento.
- Ribeiro, M.; Marques, S. (2002). "Uma leitura das ONGD portuguesas no início do século XXI : trajectória e dinâmicas". In: *Revista Lusotopie*, n. 1.