

## **PARCERIA ENTRE ESTADO E TERCEIRO SETOR: UMA ALTERNATIVA NO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES SOCIAIS**

Lílian OLIVEIRA\*

Helen Barbosa Raiz ENGLER\*\*

**RESUMO:** A busca por alternativas no tocante ao enfrentamento das questões sociais, tem como uma das proposições a mobilização da sociedade civil pelo desejo de mudanças da realidade social vigente no país. Mesmo que pontuais essas mudanças se apresentam com a perspectiva de construir e fortalecer socialmente a nação, despertando a consciência para a participação democrática no exercício direto da cidadania. São áreas que antes eram típicas de atuação governamental, porém hoje, o Terceiro Setor as tem absorvido em parceria com o Estado. Este novo setor público, sem fins lucrativos, volta-se à ação social ao bem público, acreditando que a manutenção da ordem é direito e responsabilidade de todos, principalmente dos segmentos mais desenvolvidos da sociedade. Diferentemente das tradicionais instituições assistencialistas, essas organizações, também denominadas ONG's, expressam novas formas de ações voltadas à inclusão social, à participação, ao real exercício da cidadania. Flexíveis ao trabalho voluntário, as ONG's apresentam estrutura administrativa, compatível com as grandes organizações empresariais, planejamentos estrategicamente elaborados visando relacionamento orgânico entre seus pares, cumprimento de metas e objetivos previamente estipulados, avaliações continuadas dos resultados esperados e planos de expansão traçados. Cabe aqui lembrar que se chama Terceiro Setor porque supõe um primeiro (Estado) e um segundo (Mercado). Portanto, sem o Estado, com o seu sistema legal, que esclarece e impõe limites às iniciativas individuais e coletivas, as ações do Terceiro Setor estariam sujeitas à anarquia, pois careceria de mecanismos de representação, de aceitação universal. Por outro lado, o Terceiro Setor não se caracteriza por investimentos intensivos de capital, que se enquadram na dinâmica do mercado. Sem o mercado, os bens e os serviços produzidos através do Terceiro Setor, reduzir-se-iam às tradicionais dimensões de caridade.

**PALAVRAS CHAVE:** Estado. mercado. terceiro setor. organização não governamental. voluntariado.

---

\* Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca, Graduada em Serviço Social pela UEMG/Passos e Pesquisadora do Diretório de Grupo de Pesquisa: "Mentalidades e Trabalho: do local ao global".

\*\* Profª. Dra. do Departamento de Serviço Social e docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca e Pesquisadora Líder do Núcleo de Pesquisa "Mentalidades e Trabalho: do local ao global" Certificado pelo CNPq.

## Introdução

A emergência do Terceiro Setor no Brasil é um fenômeno irreversível e necessário, pois, as questões sociais deixaram, a muito tempo de serem vistas somente pelo ângulo do Estado, sendo assumido por boa parte da sociedade civil organizada. Por outro lado, as organizações sociais vêm desenvolvendo ações nesse campo para, muitas vezes, preencher o vazio do Estado, que não consegue atender toda demanda social excluída.

Rubem César Fernandes (1997, p. 29-31), disserta claramente sobre as características do Terceiro Setor:

Faz contraponto às ações de governo – destaca a idéia de que os bens e serviços públicos resultam não apenas da atuação do Estado, mas também de uma formidável multiplicação de iniciativas particulares [...]

Faz contraponto às ações do mercado – [...] o Terceiro Setor é co-extensivo com o mercado, sinaliza que o mercado não satisfaz a totalidade das necessidades e dos interesses efetivamente manifestos, em meio aos quais se movimenta. Gera demandas que não consegue satisfazer, lança mão de recursos humanos, simbólicos e ambientais que não consegue repor. Uma parte substancial das condições que viabilizam o mercado precisa ser atendida por investimentos sem fins lucrativos [...]

Empresta um sentido maior aos elementos que o compõe – [...] dignifica, nesse sentido, iniciativas que haviam caído em desuso, quando não em desprezo, como as que se reportam aos valores da caridade, expressões práticas de amor e de solidariedade social saltam aos olhos da opinião pública, repondo o gosto pela sociabilidade [...]

Projeta uma visão integradora da vida pública – [...] interessa ao Terceiro Setor, que o Estado seja o mais eficaz possível na execução dos serviços públicos. A cobrança de ações do governo é uma das atividades características das ONG's [...]

[...] A dinâmica expansiva das organizações sem fins lucrativos é complementar à dinâmica do mercado. Marca suas insuficiências, pressiona suas limitações, denuncia seus abusos, assimila suas inovações direcionando-as para áreas excluídas ou

ignoradas pelo mercado. A visão integradora entre os três setores não exclui conflitos, pressupõe uma integração possível e desejável.

Diante do exposto, subentende-se a existência de complementaridade, de integralidade entre os três setores. Essa visão integradora projeta-se para a busca de nova realidade, para novos rumos de interesses, guiados pela crença de que existem novos caminhos, novas maneiras de conduzir as questões sociais. Com a disseminação do conceito do Terceiro Setor e de suas expressões, torna-se possível executar ações profissionais a fim de promover mudanças significativas na área social, e, assim, aumentar oportunidades interagentes, complementares às ações do Estado.

O Terceiro Setor passa a representar papel imprescindível no enfrentamento às questões específicas como discriminação racial, de gênero, violência contra crianças e adolescentes, entre outras, voltando-se para a luta e garantia dos direitos violados.

Ao se falar sobre o Terceiro Setor passa-se necessariamente, pelo percurso histórico do processo democrático, pela participação ativa e responsável da sociedade civil nas questões sociais, pelas manifestações livres e éticas da solidariedade humana e, essencialmente, pela gestão racional, agregada ao conhecimento sensível, dos recursos nem sempre mensuráveis, mas que possibilitam agregar valores positivos às ações voltadas à emancipação dos segmentos sociais populares.

O Estado, enquanto promotor de políticas de desenvolvimento social, as políticas públicas, passa a estimular a participação da sociedade civil organizada nessa empreitada. Surgem assim a criação de várias organizações, atuando nas mais diferentes de áreas sociais, impulsionadas pela crença no poder da participação popular, pelo desejo de democratização das coisas e das causas públicas.

Cabe aqui destacar a consideração de Ana Maria Domeneghetti sobre o assunto:

A sociedade civil passa a intervir nas questões sociais de uma nova maneira e com uma nova visão. Esse florescimento se frutifica e mostra resultados palpáveis e duradouros, através da implantação de inúmeras sociedades civis não lucrativas, que

mostram sua força quando se reúnem, fenômeno que ocorreu em todos os Estados da Federação. Pode-se afirmar, que por suas características, essas organizações em sua maioria remanescentes dos movimentos sociais, que atuaram na resistência ao governo totalitário, são também remanescentes das entidades que substituíram ou complementaram o papel do Estado, no esforço de estabelecer algum grau de equidade social. Esta reviravolta no pensamento e na visão da Sociedade Civil, depois da Redemocratização, acrescentou um componente político mudando o componente filantrópico presente até então (DOMENEGHETTI, 2004, p. 56).

As primeiras instituições sócio-assistenciais emergiram no Brasil no séc. XVI baseadas nos princípios da caridade cristã. Situadas junto a conventos e igrejas católicas, abrigavam todo tipo de pessoas necessitadas, sem distinção.

Essa ação, voluntária, inicialmente foi desenvolvida por damas caridosas da alta sociedade, voltada à benemerência.

Após essa fase, instala-se nos países mais desenvolvidos, o Estado de Bem Estar Social, o que transfere a ele (Estado) a responsabilidade de desenvolver ações de proteção social à população, através das políticas sociais. Porém o Estado regulou-se pelo princípio da subsidiariedade, repassando à sociedade civil a incumbência de desenvolver ações de enfrentamento à pobreza e às questões sociais.

A sociedade assume posição de complementaridade e parceria com o Estado, dedicando-se à prestação de serviços em áreas de saúde, educação, assistência social, meio-ambiente, entre outras.

A proposta centra-se na ação conjunta com os demais setores, na perspectiva da democracia, equidade e desenvolvimento, onde empresários, trabalhadores e cidadãos em geral estariam percebendo a necessidade da ajuda ao próximo e criando espaços de participação popular. Trata-se da experimentação de novos modos de pensar e agir sobre a realidade social.

Nasceu com a descrença da sociedade civil nas políticas nacionais, quando passaram a acreditar cada vez mais em sua capacidade de atuação independente. O termo atuação independente refere-se à relatividade das ações formalmente

derivadas das políticas sociais, o que quer dizer, à medida em que o Estado não consegue atender aquilo que está legalmente disposto na Constituição Brasileira, a sociedade civil organizada tenta realizar: buscar qualidade de vida, combater a violência, a miséria, criar condições de profissionalização na tentativa de superar o desemprego, veicular ações educativas no sentido de preservação ambiental e tantas outras decorrentes das questões sociais que constroem e limitam a vida em sociedade.

A questão social deixa de ser de enfrentamento exclusivo do Estado e passa a uma co-responsabilidade entre esse e a sociedade civil, abrangendo aí a atuação das Organizações Não Governamentais, Fundações e Empresas.

### **A questão da filantropia, solidariedade e assistência social no Brasil.**

Filantropia, palavra originária do grego, *philos* significa amor e *antropos* significa homem. Conhecida historicamente como benemerência, assistência e caridade, a filantropia constitui-se em prática exercida desde os primórdios dos tempos, sempre ligada às ações religiosas. A filantropia fundamenta-se no sentimento de altruísmo, de fraternidade humana.

No Brasil, há mais de quatrocentos anos, existem instituições de assistência social, porém a ajuda à população demandatória se dava de forma restrita e insuficiente.

Essas instituições vão concretizando sua prática na ajuda e transferência de algo a outros, àqueles que não possuem condições de prover por si, seja por questões de subserviência, dor e sofrimentos múltiplos.

O início da regulamentação da Assistência Social no Brasil se deu com a criação do Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS. Esse Conselho constituía-se em órgão consultivo do governo e das instituições privadas, composto pela elite cultural e filantrópica, objetivava estudar os problemas relativos aos serviços sociais e avaliar os pedidos de subvenções das organizações da sociedade civil, sem estabelecer relação direta com a população.

A estratégia do governo ao reconhecer a ‘questão social’ formada por grandes massas empobrecidas, ainda em consequência da libertação dos escravos e agravada pelo intenso

êxodo rural a partir do processo de industrialização, era unir toda a sociedade para o seu enfrentamento.

A Assistência Social ao invés de ser praticada de forma inclusiva, na realidade mostrava-se influenciada e determinada pelo caráter seletivo do pensamento liberal, considerando a proteção social sob o âmbito privado e não público, era uma política de amparo social privado e filantrópico que se fazia pelo mecanismo da subvenção.

Assim reconhecer a questão social e o direito à proteção, desatrelada do referencial 'trabalho', é quase impossível no pensamento liberal. Ele é o eixo divisor e agregador, fazendo com que a matriz do pensamento da assistência social, vista como amparo social privado, fique imiscuída neste modo de pensar. A persistência do componente liberal fará com que se determine o equacionamento da assistência social, sempre tendo como referência, de um lado, o trabalho e, de outro, o princípio da subsidiariedade, que desresponsabiliza e libera o Estado desta intervenção (MESTRINER, 2001, p. 73).

Considerando o trabalho como ato de realização pessoal por meio de valorização do indivíduo que, segundo o discurso oficial, focaliza-o como valor social, o não-trabalhador seria, portanto, excluído da sociedade e estigmatizado como não-cidadão.

Com o desenvolvimento capitalista, porém, que traz em sua essência o processo de acumulação, perpetuando a condição de dominantes e dominados, surgem cada vez mais no cenário social esses não-cidadãos, sem trabalho, sem moradia, sem possibilidades e oportunidades de vislumbrar um futuro diferente para si e para sua família.

A Igreja Católica à época voltou-se fortemente para o trabalho social com essa camada da população, desenvolvendo programas sociais que colocou a justiça social junto aos princípios da cristandade. As irmandades e confrarias se responsabilizaram pela maioria das instituições sociais criadas.

O alvo nesse momento não era implantar política efetivadora de direitos e proteção social, mas incrementar a filantropia, pois, assim, responderia às reivindicações dos trabalhadores e não-trabalhadores, ao enfrentamento da pobreza, levando-os e sua

família à redução paliativa de seus conflitos, e, o país, à redução de seus problemas sociais.

A assistência social, ou filantropia, não se estabeleceu de maneira clara, persistiu através do CNSS, instituição mediadora da regulação da filantropia, com ações predominantemente voltadas à liberação de auxílios e subvenções. Esta área, porém, instalou-se sob o modelo de benemerência, não garantindo a articulação e integração necessárias para efetivar-se como política. Deu-se prosseguimento ao modelo de atendimento emergencial e paliativo, desrespeitando as peculiaridades regionais.

O país empenhava-se em desenvolver-se economicamente, o modo de produção capitalista exigia mão-de-obra cada vez mais especializada, expandiram-se os programas de alfabetização de adultos, formação de mão-de-obra e desenvolvimento comunitário. Esses programas, além de pontuais e limitados distanciaram-se da assistência no tocante ao atendimento das necessidades básicas da população.

Maria Lúcia Mestriner faz uma análise do posicionamento do Estado perante a precária situação social brasileira:

[...] o Estado era visto como o grande promotor da igualdade de oportunidades do Brasil em desenvolvimento, a alternativa da acumulação sem limites, associada à selvagem espoliação da força de trabalho escolhida pelo capitalismo brasileiro não se apresentava claramente. Assim, a pauperização da miséria, como traço contíguo ao acelerado desenvolvimento urbano não se colocava no debate (MESTRINER; et al, 2001, p. 149).

O foco no desenvolvimento econômico, porém, levou a grande concentração de renda pela burguesia, acentuando a desigualdade social e situação de miséria. Os achatamentos salariais sucessivos ocasionaram séria pauperização da classe trabalhadora agravando as questões sociais.

Os sérios problemas sociais detectados nos grandes centros, salientaram a problemática da assistência social no país. Inúmeros projetos, programas e serviços foram criados neste período, em parceria com a elite burguesa, na tentativa de amenizar a situação. Contudo, compôs uma prática setorizada, fragmentada e descontínua.

O Estado, por meio da promoção de uma série de imunidades e isenções tributárias, alcançou o apoio das instituições sociais estabelecendo a assistência por convênio.

A precarização das condições de vida da maioria da população, bem como as grandes distâncias sociais existentes no país, impulsionou os trabalhadores a lutar por melhores níveis salariais, justiça e direito. Nesse contexto surgiram os movimentos sociais vislumbrando direitos humanos e melhoria das políticas sociais. “Foi a própria repressão extremada que criou vínculos de solidariedade entre os movimentos de naturezas diversas e indivíduos com posições políticas e ideológicas diferentes” (MESTRINER, 2001, p. 180).

Instalou-se no país amplo movimento em defesa da cidadania e dos direitos sociais, objetivando a diminuição das desigualdades sociais e superação das ações emergenciais, paliativas e sem efetividade, desenvolvidas até então pelo Estado. Emergiram organizações não-governamentais e movimentos de defesa de direitos, motivados pela luta democrática.

### **A questão da necessidade de criação do Terceiro Setor.**

As razões desse processo de criação de alternativas para o enfrentamento das questões sociais foram colocadas anteriormente e, podem ser analisadas através do próprio percurso histórico do Estado em relação ao sistema de proteção social.

Empresas, Igrejas e as mais diversas instituições, investem há décadas em iniciativas cujos impactos atingem dimensões consideráveis, ainda que de forma precária e voltada exclusivamente à filantropia ou à solidariedade, criando assim condições mais humanas e suportáveis para muitos grupos marginalizados da sociedade.

Isso significa que o Terceiro Setor já vinha se projetando no cenário social, pela ausência, ou mesmo inoperância do Estado frente a estas questões.

Após a II Guerra Mundial, O Estado propondo-se a garantir o direito às condições básicas de vida do cidadão, cria o Estado de Bem Estar Social, o *Welfare State*. Sonia Maria Draibe coloca que:

[...] o sistema de políticas sociais próprias do *Welfare State*, garante um conjunto de benefícios aos que

perderam a renda do trabalho – seguro-saúde, seguro-maternidade, indenizações por acidente de trabalho, aposentadorias, pensões e seguro-desemprego [...] (DRAIBE, 1997, p. 8).

Os processos de globalização da economia, da informação, da política, da cultura, assim como os avanços tecnológicos, vêm produzindo uma sociedade complexa multifacetada, onde não são apenas as mercadorias que são descartadas, mas segmentos da população se tornam sobrantes. Segundo análise da mesma autora acima citada:

Se a produção e a exclusão dos excedentes sociais estão inscritas na própria dinâmica do mercado, a inclusão e a manutenção dos indivíduos na sociedade e na cidadania constituem obras das instituições da vida democrática. [...] Nesse sentido o *Welfare State* constitui a regulação social própria do capitalismo avançado [...] Não se deve entender o freio à desigualdade como supressão da pobreza e muito menos como a instauração da plena igualdade. Porém, não resta dúvida de que tal sistema de freios à violência do mercado corresponde a formas densas de participação na riqueza social e de elevação do patamar de equidade. [...] A capacidade da ação estatal de promover o desenvolvimento social esbarra hoje em limites significativos, impulsionados pela onda de transformações produtivas e de imposições da ordem internacional globalizada (DRAIBE, 1997, p. 8).

Torna-se evidente a crise do *Welfare State*, levando em consideração a intervenção da sociedade civil organizada, propondo novos caminhos para o desenvolvimento social.

Porém, o que ocorre basicamente é a combinação de antigos conceitos de caridade, filantropia e ação social presentes nas comunidades que antecedem o surgimento do *Welfare State*, em sua maioria ligadas às organizações religiosas e étnicas, com ação pontualmente politizada, consciente e fundamentada.

Em função do enfraquecimento do Estado, devido à falta de recursos para suprir as necessidades das demandas sociais existentes, retorna-se com mais vigor às atividades sem fins lucrativos, agora com a denominação de Terceiro Setor. Essas atividades visam ao atendimento de necessidades coletivas, considerando-as em âmbito mais amplo.

A questão da “inovação” foi a forma e o modo de equacionar e de encaminhar as demandas sociais, assim como a sistematização de suas possíveis soluções. Criou-se uma figura híbrida, que não se situa nem no setor público nem no privado. Trata-se de uma espécie de privado-público não estatal, porque as ações partem de setores privados, organizados na e pela sociedade civil, mas os suportes financeiros e infra-estrutura, em geral, são públicos estatais, oriundos de verbas dos governos.

Acontece uma redefinição da idéia de cidadania voltada para a intervenção na realidade social, abandona-se a tradicional postura política, que é a de esperar pela ação do Estado, e criticá-lo pelo não cumprimento ou omissão. Recolocam-se em cena ações filantrópicas e de benemerência recuperando práticas humanistas esquecidas, porém com nova postura, baseada em modelo de ação mais efetiva na prestação de serviços sociais, Assim,

os conceitos de amor ao próximo, de benemerência e de assistencialismo, passam a fazer parte da tradição de uma antiga filantropia, que vai defrontar-se com a moderna filantropia solidária do Terceiro Setor (YASBEK, 2002, p.30).

Nesse cenário encontram-se organizações do Terceiro Setor contratando profissionais qualificados, compondo quadros de funcionários competentes, preparados para alcançar os objetivos propostos por estas organizações. Trata-se de organizações com orçamentos volumosos e que se preocupam com a qualidade dos serviços prestados. Atuam em diversos campos como assistência social, educação, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente, cultura, esporte, comunicação, geração de renda e trabalho. O Terceiro Setor é um campo de ação que não substitui o governamental na área social, pois cabe ao governo garantir os direitos essenciais e universais aos cidadãos.

Essa realidade, porém, levou a criação de inúmeras Organizações Não Governamentais, ONG's, que, a partir da década de 1980, diferentemente das tradicionais instituições assistencialistas e filantrópicas dos anos 1930-1940, passam a oferecer atendimento profissional voltado para o enfrentamento das diferentes questões sociais que assolam a vida da maioria da população brasileira. Essas organizações enfatizam a participação popular, com vistas à contribuições efetivas para que o povo se

torne sujeito de sua própria história. Expressam, em suas novas formas de ações, iniciativas inovadoras voltadas para a inclusão, para o desenvolvimento social da população.

A participação popular acima mencionada refere-se, primordialmente, ao trabalho voluntário desenvolvido nessas organizações, que representa uma força imprescindível para a sobrevivência dessas organizações.

### **A questão do trabalho voluntário.**

O trabalho voluntário não remete à noção de complementaridade, tanto no que diz respeito à pessoa do voluntário quanto à instituição que ele próprio seleciona para a doação de seu tempo, talento e habilidade. Isso quer dizer que ambos devem estar preparados, estruturados, para a devida correspondência de suas ações. Estar estruturado corresponde à exata dimensão de uma organização racional, ou seja: que controle sua estrutura de poder sem perder de vista os resultados esperados, as metas a serem cumpridas, a participação de todos que fazem parte do sistema com toda a estrutura material disponível; que selecione pessoas, seu corpo sócio-funcional, por mérito e competência; que sinalize com eficiência e eficácia a divisão social do trabalho e a coordenação de cargos e funções; que fortaleça as regras formais da organização, seus regulamentos e contratos sociais, de acordo com a carta magna brasileira, a 'constituição cidadã' de 1.988, democraticamente, com vistas à inclusão, à participação, à emancipação de suas demandas interna e externa; que possibilite a elaboração e concretização conjunta dos objetivos; que priorize a justiça social, a equidade; que saiba fazer uma leitura sensível da realidade social.

Torna-se evidente que há aspectos complexos e contraditórios na forma de como o voluntariado vem atuando nas instituições, o que enfatiza a necessidade de profissionalização dessa ação voluntária.

A importância da elaboração de planos de ação, baseados nas reais necessidades das demandas beneficiárias consistem em melhoria, ampliação e qualidade nos serviços prestados pela instituição.

Há necessidade de elaboração e implementação de Programas de Voluntários, tendo em vista o aproveitamento

satisfatório desses elementos, primordiais às instituições do terceiro setor. Essa necessidade tem que advir tanto da própria instituição social como do corpo de voluntário e esses devem estar em consonância um com o outro.

O resultado dos que agem sob essa perspectiva, incide na formação de um corpo de voluntariado que mobiliza pessoas, empresas e organizações, visando preencher as lacunas deixadas pelo Estado.

A realidade que hoje se apresenta, volta-se para a comprovação de que a profissionalização da ação voluntária torna-se vetor efetivo na obtenção de resultados qualitativamente satisfatórios. O investimento social precisa ser encarado semelhante aos outros investimentos financeiros: a busca de resultados propositivos às demandas sociais.

### **A questão do enquadramento legal do trabalho voluntário.**

Uma organização sem fins lucrativos prevê-se, para o desenvolvimento de seu trabalho, tanto um quadro funcional remunerado como também, um corpo de voluntariado. Nessa perspectiva, em 18 de fevereiro de 1998, foi sancionada a lei nº 9.608, que regulamentou o trabalho voluntário no país, definindo-o como atividade não remunerada, prestada por pessoa física, à instituição pública de qualquer natureza ou, ainda, organização privada sem fins lucrativos, com objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, sem vínculo empregatício e obrigações trabalhistas, previdenciária ou afins.

Essa lei trouxe consigo o fim de um dos maiores problemas enfrentados pelas instituições sociais que se abriram ao trabalho de voluntários. Ela define claramente o vínculo dessas pessoas para com a instituição, impossibilitando falsos voluntários de se inscreverem apenas para caracterizar relação de trabalho.

Posterior a essa lei, em 23 de março de 1999, foi sancionada a lei nº 9.790 que define a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, OSCIP. Em seu artigo 3º, parágrafo VII indica os objetivos sociais dessas organizações, evidenciando o trabalho voluntário.

Surge então um outro perfil de voluntariado, voltado para a doação de tempo, talentos e habilidades, fundamentado em valores como solidariedade e cidadania. Atuam de maneira organizada, profissional, e não remunerada, em prol da melhoria da qualidade de vida e resolução dos problemas sociais da comunidade. Segundo Fonseca & Muneratti:

A solidariedade brota do coração grande e generoso, enquanto a cidadania é fruto da mente racional e esclarecida. A cidadania ante a exclusão social se manifesta contra a corrupção e a favor de uma sociedade mais justa, porque a pobreza de muitos prejudica a todos. A solidariedade floresce nas crises, enquanto que a cidadania se exerce no dia-a-dia. A cidadania é obrigação de todos, enquanto que a solidariedade é vocação de alguns. Podemos educar jovens para a cidadania, enquanto que para a solidariedade só podemos sensibilizá-los. A solidariedade engrandece o homem. A cidadania constrói a sociedade. As duas juntas podem resgatar a dívida social de uma nação (FONSECA & MUNERATTI, 1997, p. 14).

Viver em comunidade significa fazer parte de um grupo de pessoas que se comunicam e se interagem, realizando atividades sociais e profissionais em comum. Dessa forma, tudo o que esse grupo fizer resultará em desenvolvimento e melhoria do bem estar de cada pessoa da demanda beneficiária dos serviços prestados.

O voluntário constitui-se em cidadão responsável e preocupado que despertou para a vida comunitária, motivado por valores de solidariedade e participação social, de modo espontâneo e gratuito, na busca do bem comum.

**A questão do interesse/motivação que levam as pessoas em direção a esse tipo de atividade.**

A construção da cidadania apresenta-se como principal motivação para que os cidadãos despertem para as responsabilidades da vida em sociedade.

Querer desenvolver uma atividade voluntária representa dispor parte de seu tempo para dedicar às causas públicas,

enfrentar problemas e desafios, mas, também, representa meio de crescimento, fortalecimento e realização pessoal.

O trabalho voluntário traz mudanças para a rotina de vida da pessoa, o que significa que esta deverá estar preparada para se adequar às mesmas.

Segundo Cosac (1998, p. 108),

a partir do momento em que indivíduos decidem unir esforços para alcançarem objetivos comuns surgem, aí, desafios como: exigência de conhecimento teórico e desenvolvimento de habilidades, necessidade de ação e atitudes que deverão ser observados e vencidos satisfatoriamente.

Esses indivíduos deixam de ser agentes passivos e passam a ser agentes ativos, ou seja, assumem a sua participação política, exercendo assim a sua cidadania.

A mão-de-obra voluntária representa grande parte da força de trabalho das ONG's, daí a necessidade de conscientização do corpo de voluntários.

Faz-se necessário desvelar os motivos que levam os indivíduos a executarem trabalho voluntário. Esse fato, de auto-conhecimento, auxiliará a encontrar atividade significativa e prazerosa, evitando constantes entradas e saídas de voluntários das instituições.

Assumir o compromisso de capacitar-se subentende acompanhar e assimilar o processo de formação oferecido pela instituição, entendendo-o como necessário para a habilitação devida ao exercício da função.

O exercício do trabalho voluntário requer senso de responsabilidade e interesse por parte do voluntariado, o que incide na pontualidade, assiduidade, participação continuada em reuniões, eventos, treinamentos, etc.

O planejamento das ações a serem executadas deverá contar com a participação de todos os envolvidos com a instituição, inclusive o corpo de voluntários, para que assim ocorra um real envolvimento de seus membros.

O entusiasmo do voluntário, quando ingressa na instituição, precisa ser continuamente renovado pelos próprios gestores institucionais, para que não venha ocorrer o desestímulo pela prestação dos serviços sociais.

Fonseca & Muneratti (1987, p. 15), apontam que

motivação consiste em tudo aquilo que impulsiona a pessoa a agir de determinada forma, ou seja, pode ser provocada por estímulo externo (ambiente) e pode ser também gerada internamente, nos processos de raciocínio do indivíduo.

A solidariedade consiste no motivo maior do trabalho voluntário, a possibilidade de contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, tem levado o voluntário a participar e buscar soluções para os problemas sociais.

No entanto existem muitos outros motivos oriundos de razões diversas, como querer descobrir um sentido na vida, a necessidade de sentir-se útil, e até mesmo a vontade de ocupar melhor o tempo livre. A instituição, na medida do possível, deve criar oportunidades que freqüentemente motivem e renovem o ânimo do voluntariado.

Para tanto, torna-se necessário que as instituições se fortaleçam através da superação de práticas amadoras, simplistas, calcadas somente no aspecto sentimental.

### **A questão da importância da estruturação/organização das ONG's.**

Uma organização sem fins lucrativos não deve se restringir apenas a oferecer alimentos ou doações diversas, pois, trata-se de importante força econômica onde, independente de gerar empregos, subsidia, também, esforços do Governo na oferta de serviços em diferentes áreas.

O caminho do desenvolvimento ultrapassa a capacidade de produtividade de uma sociedade, ele exige a existência de uma sociedade pluralista, coesa e organizada, disposta a mobilizar-se contra a exclusão social, voltada para a busca de um mundo mais integrado, com um nível crescente de bem-estar coletivo.

Diante desse cenário, há a convicção da necessidade do trabalho voluntário realizado de forma organizada, estruturada, com resultados.

Segundo Ana Maria Domeneghetti:

O Terceiro Setor, há menos de 20 anos, foi introduzido no vocabulário econômico para designar aquelas organizações que, em escala cada vez maior, cuidam dos desafios sociais da sociedade moderna, representando sem dúvida, uma nova instância mobilizadora de apoio ao enfrentamento dos problemas sociais. Isso acontece porque tem a capacidade de gerar projetos de caráter social, gerar recursos, renda, alternativas de trabalho e empreender iniciativas junto ao mercado, à comunidade e as ONGs (DOMENEGHETTI, 2001, p. 22).

O governo faz da sociedade civil sua parceira na realização de serviços, benefícios, projetos e programas sociais, transferindo atribuições tanto para sociedade como para o terceiro setor, com o intuito de reduzir o déficit público.

Pode-se analisar que o Terceiro Setor encontra-se cada vez mais fortalecido em função das atribuições que antes eram de competência do Estado, tendo vista ser este o 'promotor de políticas de desenvolvimento social', vem lhes sendo crescentemente repassadas. Além disso, as demandas sociais já não esperam respostas do Governo para as questões sociais endêmicas, existentes no País. A mobilização através do trabalho voluntário entre cidadãos, governo e empresas do Terceiro Setor surge com a idéia cada vez mais freqüente de construir possibilidades eficientes ao enfrentamento das questões sociais, pois, a sociedade tem se demonstrado capaz de assumir responsabilidades, com compromisso.

A omissão do estado desencadeia iniciativas mobilizadoras de recursos humanos voluntários, financeiros e materiais. A sociedade civil organizada, sensibilizada pela extensão e gravidade da situação de pobreza e exclusão, executa serviços com sentido público voltados à ruptura do assistencialismo. Passam a desenvolver ações que enfatizam projetos para crianças, adolescentes, jovens, população de rua, abandonados, usuários de drogas, enfim, os excluídos.

Considera "sem fins lucrativos" a entidade que não distribuir entre os seus sócios e associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades e que se aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

Estruturar e organizar esse trabalho significa criar condições para que as coisas sejam realizadas da melhor forma possível,

prevendo, planejando, organizando, comandando, dirigindo, controlando e avaliando a aplicação de recursos humanos, materiais e financeiros para a realização dos objetivos que se propõe alcançar, com uma melhor concentração de esforços, recursos e pessoas.

Maria da Glória Gohn esclarece de maneira simples e objetiva:

Se a palavra de ordem passou a ser eficiência e produtividade na gestão de projetos sociais, para gerir recursos que garantam a sobrevivência das próprias entidades, ter pessoal qualificado, com competência para elaborar projetos qualificados passou a ser diretriz, e não mais a militância, o engajamento à causa em ação (GOHN, 1998, p. 15).

Toda instituição deve ser pautada por procedimentos formais, que deverão ser internalizados por todos os seus membros, ou seja, deve haver participação, inserção, com racionalidade e, também, com muita sensibilidade.

A instituição será favorecida ao receber os voluntários, não somente pelo fato desses desempenharem funções sem remuneração, mas, principalmente, por se tratar de pessoas que trabalham em direção aos objetivos dessa. Acrescentam flexibilidade no trato com a realidade e com as demandas que dela fazem parte. Desenvolvem satisfatoriamente as ações propostas, pois, escolheram livremente esse tipo de trabalho. Exercem atividades com criatividade, buscam capacitação para alcançarem melhor desempenho e enfrentam desafios com disponibilidade e presteza.

### **A questão da Responsabilidade Social Empresarial.**

O segmento empresarial também se mostra sensibilizado para uma atuação na área social, despertando interesse em participar de possíveis soluções aos problemas sociais, e passam a desenvolver projetos de geração de renda, reciclagem de lixo, troca de utensílios, entre outros.

As mudanças culturais no meio empresarial vêm acontecendo gradativamente no país, porém, realiza ações significativas percebidas através da atuação de grupos organizados e responsáveis como o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), o Instituto Ethos e tantos outros.

Essa maneira de agir, assumida recentemente pelas organizações empresariais, recebe a denominação de Responsabilidade Social Empresarial.

A responsabilidade social de uma empresa consiste na decisão particular em desenvolver ações comunitárias na região em que está localizada e amenizar possíveis danos ao meio ambiente.

Segundo NETO E FROES (1999, p. 78), uma empresa é considerada socialmente responsável quando:

- apóia o desenvolvimento da comunidade na qual se insere;
- preserva o meio ambiente;
- investe no bem-estar dos funcionários e seus dependentes, proporcionando ambiente agradável de trabalho;
- oferece transparência nas ações;
- concede retorno aos acionistas;
- estabelece relação de sinergia com os parceiros;
- proporciona satisfação aos clientes ou consumidores.

Através do exercício da responsabilidade social, a empresa pratica a cidadania empresarial por meio de ações implementadas interna e externamente a ela. A responsabilidade interna tem como foco os funcionários e seus dependentes e a externa focaliza a comunidade mais próxima do local onde está situada. Atuando nas duas dimensões a empresa desenvolve a cidadania empresarial e recebe o status de ‘empresa cidadã’.

Jaqueline A. Santana trás uma análise sobre a importância de se estabelecer um objetivo claro nas ações sociais proposta pelas empresas:

Torna-se necessário entender que a responsabilidade de uma empresa, referindo-se a ação que a mesma decide empenhar, seja voluntária e apresente objetivos maiores e centrados capazes de disseminar o bem à comunidade. Regulamentar ou não esta ação não faz diferença, mas o despertar da consciência do empresariado é que faz a diferença, prestar contas à sociedade e ao meio ao qual a empresa está inserida (SANTANA, 2000, p.64).

A empresa que assume sua ‘responsabilidade social’ começa a distanciar-se do interesse essencialmente econômico e passa a

responsabilizar-se por problemas sociais como transporte público, poluição ambiental, violência, pobreza, habitação, educação, saúde, segurança, capacitação profissional, entre outras questões sociais que aflige tanto sua clientela interna quanto externa. Consiste em direcionar o seu foco também para a descoberta de uma 'causa social ideal' a qual passará a dedicar-se e para a qual irá oferecer a sua marca.

Caracteriza-se pelo envolvimento dos empresários no campo social, por meio da elaboração e execução de programas sociais dentro e fora da empresa ou por doações sem fins lucrativos.

Diante do crescente quadro de exclusão social do país, a empresa que se posicionar como socialmente responsável terá maior chance de sobressair-se e manter-se no mercado. NETO E FROES (1999, p. 96), elenca os principais benefícios decorrentes das ações sociais das empresas:

Ganhos de imagem corporativa.

Popularidade dos seus dirigentes, que se sobressaem como verdadeiros líderes empresariais com elevado senso de responsabilidade social.

Maior apoio, motivação, lealdade, confiança e melhor desempenho dos seus funcionários e parceiros.

Melhor relacionamento com o governo.

Maior disposição dos fornecedores, distribuidores, representantes em realizar parcerias com a empresa.

Maiores vantagens competitivas (marca mais forte e mais conhecida, produtos mais conhecidos).

Maior fidelidade dos clientes atuais e possibilidades de conquista de novos clientes.

Diante do exposto acima, torna-se claro que as empresas que adotam essa linha de trabalho certificam-se de boa conduta perante a sociedade e conquistam um espaço diferenciado no meio empresarial.

### **Análises e Considerações Finais**

Diante da inoperância do Estado em atender as necessidades sociais da população, a sociedade civil organizada assume a responsabilidade, na condição de parceira, na elaboração,

execução, acompanhamento, avaliação e captação de recursos para o desenvolvimento de programas e projetos sociais que se voltam ao atendimento do público, ainda não incluído na distribuição de bens e serviços produzidos pela sociedade. É 'o privado, porém público' parafraseando Rubens Cezar Fernandes (1994). Um privado institucional que vem contribuindo para o atendimento de necessidades sociais básicas do público (sociedade) desde os tempos do Brasil colônia, através de ações filantrópicas, assistencialistas, paliativas e paternalistas.

A organização racional das entidades sociais se torna essencial tendo em vista resultados efetivos do trabalho social proporcionado institucionalmente através das organizações não governamentais (ONGs). Desta forma, a gestão das ONGs; a organização do seu corpo sócio-funcional; a melhor distribuição dos recursos físicos e materiais conseguidos; a elaboração de um plano de atividades que realmente atenda as necessidades sentidas pelas demandas que delas fazem uso; um programa adequado de voluntários; a inserção de todos que são parte integrante do universo das ONGs, pessoas (incluindo a diretoria e conselhos), profissionais, coordenadores, voluntários, público-alvo, familiares, agregados e comunidade em seu entorno.

O Terceiro Setor tenta materializar a universalização dos direitos dos cidadãos por meio da elaboração de projetos sociais que visam à capacitação, inserção, igualdade de acesso com base na solidariedade e responsabilidade social, fazendo valer a democracia tanto representativa como participativa.

É preciso despertar para uma outra consciência social, não apenas com relação ao papel das ONGs ou das empresas socialmente responsáveis, mas também ao papel de cada cidadão, ou melhor, da sociedade civil frente aos problemas sociais da atualidade. Tendo em vista o gradativo enfraquecimento do Estado, enquanto órgão mantenedor da ordem social e controlador do sistema financeiro, cabe à sociedade civil como um todo, se organizar e solucionar questões sociais que são geradas dentro dela.

Isso significa que se trata de processo de conscientização e crescimento, de expansão do Terceiro Setor, da sociedade organizada, no sentido de ampliar e transferir para si crescentes responsabilidades, seja pela ausência do Estado ou pelo aumento espontâneo de iniciativas da sociedade civil.

OLIVEIRA, L.; ENGLER, H. B. R. Partnership between State and third section: an alternative in facing social subjects. *Revista Serviço Social & Realidade* (Franca), v. 18, n. 1, p. 277-299, 2009

*ABSTRACT: The search for alternatives concerning the facing of social subjects has, as one of the propositions, the mobilization of the civil society for the desire of changes of the effective social reality in the country. Even if punctual those changes come with the perspective of building and strengthening the nation socially, waking up the conscience for the democratic participation in the direct exercise of citizenship. These are areas that were before typical of government performance, however today, the Third Section has been absorbing them in partnership with the State. This new public section, without lucrative ends, turns to the social action for the public wellbeing, believing that the maintenance of the order is right and responsibility of all, mainly of the developed segments of the society. Differently from the traditional assistance institutions, those organizations, also denominated ONGs, express new forms of actions aimed at the social inclusion, the participation, the real exercise of the citizenship. Flexible to the voluntary work, ONGs present administrative structure, compatible with the great business organizations, strategically elaborated plannings seeking organic relationship among their pairs, execution of goals and objectives stipulated previously, continuous evaluations of the expected results and expansion plans drawn. It is called Third Section because it supposes a first one (State) and a second one (Market). Therefore, without the State, with its legal system, that explains and imposes limits to the individual and collective initiatives, the actions of the Third Section would be subject to anarchy, because it would lack representation mechanisms, of universal acceptance. On the other hand, the Third Section is not characterized by intensive investments of capital that are framed in the dynamics of the market. Without the market, the goods and the services produced through the Third Section would be reduced to the traditional charity dimensions.*

*KEYWORDS: State. Market. third section. non-governmental organization. voluntariness.*

## **Referências**

CARDOSO, R. Fortalecimento da Sociedade Civil. In: IOSCHPE, E. B. (Org.). *3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.7-12.

COELHO, S. C. T. *Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos*. São Paulo: Senac, 2000.

- COSAC, C. M. D. *As práticas profissionais dos assistentes sociais dimensão interventiva na agro indústria canavieira – Região de Ribeirão Preto*. 1998. Tese (doutorado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, UNESP, Franca.
- DOMENEGHETTI, A. M. M. S. *Voluntariado: gestão do trabalho voluntário em organizações sem fins lucrativos*. São Paulo: Esfera, 2001.
- DRAIBE, S. M. Uma Nova Institucionalidade das Políticas Sociais? : Reflexões a Propósito da Experiência Latino-Americana Recente de Reformas de Programas Sociais. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 11. n. 4, out.-dez. 1997.
- FERNANDES, R. C. *Privado porém Público: o terceiro setor na América Latina*. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- GOHN, M. G. *O Novo Associativismo e o Terceiro Setor*. *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, ano 19, n. 60, p. 9-22, nov. 1998.
- LAVOURA, T. L. *Relação entre Estado e Terceiro Setor: parceria para a efetivação dos direitos sociais?* 2003. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, UNESP, Franca.
- MARCOVITCH, J. Da Exclusão à Coesão Social: Profissionalização do terceiro setor. In: IOSCHPE, E. B. (Org.). *3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p.121-130.
- MESTRINER, M. L. *O Estado entre a Filantropia e a Assistência social*. São Paulo: Cortez, 2001.
- NETO, F. P. M.; FROES, C. *Responsabilidade Social & Cidadania Empresarial: a administração do terceiro setor*. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.
- SANTANA, J. A. *As Fundações Empresariais e a Responsabilidade Social das Empresas*. 2000. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, UNESP, Franca.

YASBEK, M. C. Voluntariado e profissionalidade na intervenção social. *Revista de Políticas Públicas*. São Luis, v. 6, n. 2, p. 23-40, jan/jun. 2002.

Artigo recebido em 04/2009. Aprovado em 05/2009.