



***Direcção-Geral da Acção Social***

---

***Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação***

***Maria Virgínia Brás Gomes***

# ***As Organizações Não-Governamentais***

***Enunciação de alguns aspectos das teorias económicas e sociais subjacentes ao crescimento do sector não lucrativo***

---

***(Relatório de participação na Sessão 298, do Seminário de Salzburg de 1992)***

---

***Lisboa, Dezembro de 1996***

## *Ficha Técnica*

---

---

**Autor:**

Maria Virgínia Brás Gomes

---

**Editor:**

Direcção-Geral da Acção Social  
Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação

---

**Colecção:**

Documentos Temáticos, Nº 7

---

**Plano gráfico e capa:**

David de Carvalho

---

**Impressão:**

Nova Oficina Gráfica, Lda  
Rua do Galvão, 34-A 1400 Lisboa

---

**Tiragem:**

500 exemplares

---

Dezembro/96  
ISBN 972 - 95777 - 1 - 4  
Depósito Legal nº 106066

---

# ÍNDICE

<b>1. Nota Prévia</b>	5
<b>2. Desenvolvimento do Seminário</b>	6
<b>3. Considerações finais</b>	15
<b>Anexo I - Lista de participantes</b>	17
<b>Anexo II - Programa</b>	18
<b>Anexo III - Programa das sessões dos grupos de trabalho</b>	21
<b>Anexo IV - Bibliografia Final</b>	23

# Seminário de Salzburgo - Sessão 298

## Managing Non Governmental Organizations

### 1 **Nota prévia**

---

“O Seminário de Salzburgo é um centro educativo e de diálogo intercultural e interdisciplinar.

Através da imersão num processo de formação intensiva, centrado em temas da actualidade, cuidadosamente seleccionados pela sua premência e possibilidade de alimentarem um interesse contínuo, o Seminário pretende alargar os horizontes pessoais intelectuais e culturais e aumentar o respeito pela experiência e percepção dos outros, promovendo a compreensão, a responsabilidade pessoal e a capacidade gestonária necessárias ao bem-estar e à sobrevivência do nosso mundo, cada vez mais interdependente e interactivo.

A fim de cumprir a sua missão, o Seminário promove sessões anuais com a duração de uma ou duas semanas, dedicadas a temas específicos no contexto governamental, jurídico, das relações internacionais, das humanidades e da indústria, e que reflectem preocupações económicas, sociais, culturais e ambientais”.

(Da documentação divulgada pelo Seminário)

O presente documento constitui o relatório de participação na Sessão 298 do Seminário de Salzburgo, realizada em Junho de 1992, subordinada ao tema *Managing Non Governmental Organizations*.

## 2 **Desenvolvimento do Seminário**

---

O Seminário, que decorreu em regime de internato no Castelo de Leopoldskron em Salzburgo, de 7 a 19 de Junho, contou com a participação efectiva de 51 profissionais, oriundos de 34 países (**Anexo I**).

Os trabalhos desenvolveram-se em sessões plenárias, grupos de trabalho e encontros de trabalho informais (**Anexo II**).

### **2.1. Sessões plenárias**

---

Nas sessões plenárias, que decorreram todas as manhãs, foram apresentadas comunicações pelos oradores convidados, provenientes de todo o mundo e de renome técnico-científico, seguidas de amplo debate entre os participantes.

Não sendo viável dar conta neste relatório, de toda a informação transmitida nas comunicações apresentadas, até porque algumas delas se reportam à realidade americana e dos países ocidentais mais desenvolvidos, com a qual não nos sentimos identificados, opto por referir duas das comunicações que considero de realçar pelo seu conteúdo informativo e inovador.

#### **2.1.1. As ONG's e um mundo em transição**

---

Uma das “estrelas” do Seminário foi, sem dúvida Peter F. Drucker, professor jubilado da Claremont Graduate School, na California, autor de diversas obras sobre o sector não lucrativo, entre as quais o *Guia de Acção para a liderança, gestão e auto-desenvolvimento*, destinado a promotores e gestores de serviços não lucrativos.

Da comunicação apresentada por Drucker, gostaria de **sublinhar as seguintes ideias**:

- inovação definida como mudança que melhora a nossa performance; um óptimo executivo já era aquele que construiu as pirâmides há 5000 anos, altura em que não havia precedentes nessa matéria;
- gestão como função genérica inerente a qualquer organização, mas de importância fundamental no sector social não lucrativo;
- mudanças políticas podem ser manchete de jornais mas não constituem alterações básicas; é o sector social que tem impacto profundo na vida das pessoas;
- sentimento de missão como factor indispensável à eficácia do sector não lucrativo;
- vivemos num mundo em que as velhas certezas desapareceram e em que as pessoas não são preparadas para se gerirem a si próprias; elas não são fracas, nem incompetentes apenas estão perdidas;
- acção efectiva no sector social é a acção bem sucedida a nível local, onde melhor se concretiza a criatividade;
- voluntários como parceiros e como força de trabalho importante; num mundo impessoal como o

nosso, os voluntários necessitam de ter acesso a uma Organização para sentir que podem influenciar o seu meio envolvente e prosseguir uma missão clara e concreta através das suas actividades; uma boa organização de voluntários é uma instituição educativa;

- a responsabilidade do sector social para com a comunidade não pode ser exercida apenas através do dinheiro mas, sobretudo, ao nível da dedicação e do empenhamento; o importante é aumentar a capacidade de fazer e de dar resposta ao desafio em matéria de gestão e construção das comunidades;
- liderança envolve carisma, relações públicas e meios de comunicação; liderança significa performance, integridade, exigência connosco próprios e respeito pelos outros.

### **2.1.2. Desempenho de papéis e desafios: ONG's e governos**

---

Nesta comunicação, Usha Prashar, directora do Conselho Nacional para as Organizações Voluntárias, instituição federativa de 600 associações de beneficência e grupos voluntários, sediada em Londres, começou por referir que, em Inglaterra, as ONG's desenvolveram-se a partir do fim da década de 70 quando o Estado Providência começou a encolher as suas fronteiras e foi necessário encontrar formas alternativas de fazer face a desafios sociais, ambientais e de desenvolvimento.

Daí, o esforço de motivação da sociedade civil em direcção a um **sistema pluralista**, no qual ao desafio às ONG's de gerir diferentes tipos de organizações sem perder de vista a sua natureza e características determinantes, correspondia o desafio, lançado aos governos, da criação de enquadramentos apropriados e dinamizadores e de modalidades de parceria eficazes e mutuamente compensadoras.

Assim, se por um lado, as ONG's se viram confrontadas com a necessidade de consolidarem e desempenharem novos papéis, com a consequente fluidez na delimitação das fronteiras com os outros sectores, as expectativas dos governos sobre as funções e capacidades acrescidas das organizações não eram baseadas em ideias claras.

Na opinião da apresentadora desta comunicação, **competem genericamente aos poderes públicos**:

- entender as ONG's em toda a sua diversidade histórica, legal e fiscal, ao nível nacional e internacional;
- assumir a responsabilidade da criação e funcionamento de modelos de enquadramento dinâmicos que garantam aspectos legais e fiscais reguladores, bem como as vertentes de avaliação, fiscalização, co-responsabilização e parceria;

**e, competem às ONG's:**

- estabelecer, desde o início, clareza de objectivos e rigor de informação, contribuindo, assim, para que o governo possa conceber um correcto enquadramento regulador;
- escolher corpos gerentes bem qualificados do ponto de vista técnico-gestivo, que desenvolvam mecanismos de auto-regulação e de equilíbrio dinâmico entre o quadro exterior e a auto-regulação interior, indispensáveis à legitimação da autonomia das ONG's e à criação de uma boa imagem junto do público;
- criar mecanismos de pressão ("lobbies", organizações federativas e de apoio) para a criação de enquadramentos favoráveis, em que a cooperação com os outros parceiros e as necessidades práticas sejam mais importantes do que o debate ideológico.



Um outro aspecto debatido e que a nós nos diz particularmente respeito, foi a questão da **procura crescente das ONG's como fornecedoras de serviços, contratadas pelo governo.**

O desempenho desta função acarreta, para as ONG's, a necessidade de desenvolver uma gama de novos procedimentos e qualificações no sentido de garantir a boa qualidade dos serviços prestados.

No cerne da **gestão de relação contratual** está a necessidade de encontrar o **equilíbrio** entre a autonomia, a responsabilização e a interdependência mútua entre o governo e as ONG's.

O reforço da cooperação entre estes dois parceiros é uma tendência irreversível e importa ter presente os seguintes aspectos, que podem contribuir para um bom funcionamento do sistema:

- enquadramento ajustado desde o início e cláusulas contratuais bem definidas;
- levantamento de necessidades e planeamento desenvolvidos em conjunto;
- procedimentos administrativos simples, de forma a evitar o pesadelo burocrático;
- formas de financiamento diversificadas de acordo com as necessidades;
- modalidades de parceria construtivo com base numa visão prospectiva da realidade e na compreensão mútua;
- empenhamento das ONG's a nível da criação de infra-estruturas e da formação contínua para corresponder a responsabilidades contratuais e beneficiar do apoio técnico e na área da gestão fornecido pelas instituições de enquadramento;
- consciência, por parte das ONG's, de que podem influenciar as políticas devido à sua inserção comunitária e à proximidade com os clientes e com as suas necessidades reais, para que não se constituam como meros fornecedores de serviços, apenas envolvidos na questão da contratação;
- percepção de todos os parceiros envolvidos, de que as fronteiras entre o sector lucrativo e não lucrativo nem sempre são claras e bem definidas, sobretudo quando está em causa a lei da oferta e da procura;
- isenções fiscais adequadas, não só para as organizações, mas também como incentivo para que as pessoas contribuam com o seu tempo e dinheiro para as organizações voluntárias.

Uma última questão abordada nesta comunicação foi o **financiamento**, que pode ter fontes diversas:

- **governos (a nível regional, nacional e internacional)**
  - financiamento directo
  - pagamento de serviços fornecidos
  - financiamento para infraestruturas
- **fundações**
- **sector privado**
  - patrocínios
  - apoio em espécie ou bens
  - apoio técnico

- **financiamento próprio**
  - lotaria
  - apostas mútuas
- **donativos individuais**

Todas estas formas de financiamento têm vantagens e desvantagens e podem afectar a autonomia das ONG's.

O quadro ideal passa pela criação de **sinergias entre financiadores e candidatos a financiamento**, através do desenvolvimento de um código ético de respeito mútuo e do recurso a formas de financiamento diversificadas para não reforçar o grau de dependência de uma só fonte financiadora e evitar sobrecarregar os governos em tempo de dificuldades económicas.

O enquadramento adequado ao funcionamento efectivo das ONG's pode ser ilustrado assim:



## 2.2. Grupos de Trabalho

---

Os participantes trabalharam em 4 grupos sobre temáticas diferentes, dirigidas a grupos profissionais distintos. Integrei-me no grupo de trabalho dirigido a gestores e técnicos de instituições de enquadramento.

Na primeira reunião de trabalho, após ter confirmado a diversidade das formações académicas, das perspectivas técnicas e, sobretudo, das expectativas dos participantes em relação aos resultados do funcionamento do grupo, o Prof. Dennis R. Young, director de Mandel Center for Nonprofit Organizations, da Case Western Reserve University e responsável pela condução dos trabalhos, sugeriu uma **abordagem das teorias económicas e políticas** subjacentes ao terceiro sector e o confronto entre as teorias e a prática de funcionamento das ONG's em alguns países (Anexo III).

### 2.2.1. Teorias económicas subjacentes ao crescimento do sector não lucrativo

---

Várias teorias, ora complementares, ora contraditórias, têm sido avançadas para explicar a função económica das organizações não lucrativas.

#### **Teoria dos Bens Públicos**

---

A primeira teoria económica geral sobre o papel da empresa não lucrativa, concebida, nos EUA, por Weisbrod, sugere que as instituições não lucrativas servem como **produtores privados de bens públicos**, numa perspectiva simplista do sentido economicista do termo.

Nesta perspectiva, um bem público tem duas características: em primeiro lugar, não custa mais fornecer o bem a várias pessoas do que fornecê-lo a uma só, porque o facto de uma pessoa usufruir do bem não interfere com a possibilidade de usufruto simultâneo por outras pessoas; em segundo lugar, após o fornecimento do bem a uma pessoa, não há formas fáceis de evitar que outros também o consumam. Controlo da poluição aérea, defesa contra um ataque nuclear e emissões radiofónicas, são exemplos de bens públicos.

Weisbrod argumenta que as entidades públicas tendem a fornecer bens públicos apenas até ao nível de satisfação do eleitor médio e que, conseqüentemente, haverá sempre uma procura residual não satisfeita de bens públicos, entre indivíduos cuja apetência por estes bens é acima da média. Nestes casos, aparecem as organizações não lucrativas, para corresponder à **procura residual**, fornecendo bens públicos em quantidades suplementares às que são fornecidas pelos governos.

Tendo como pano de fundo os EUA, a teoria de Weisbrod capta um fenómeno importante. De facto, muitas empresas não lucrativas, como por exemplo, a Associação Americana de Cardiologia e a Sociedade Nacional contra o Cancro, fornecem serviços que têm características de bem público, pelo menos para uma certa faixa populacional.

Mas, esta teoria deixa **duas questões** em aberto:

A primeira é que os serviços fornecidos ao nível do sector não lucrativo **não parecem ser bens públicos, mas sim bens privados**, especialmente no caso do sector comercial não lucrativo. Alguns exemplos: cuidados médicos fornecidos em hospitais não lucrativos, acolhimento de crianças em creches não lucrativas, educação em escolas preparatórias não lucrativas e um concerto de uma orquestra sinfónica não lucrativa dificilmente seriam caracterizados como bens públicos no sentido habitual do termo.

A segunda questão é que a teoria de Weisbrod não explica porque são as instituições não lucrativas e **não o sector lucrativo**, que aparecem para preencher a procura não satisfeita de bens públicos. Será devido ao fracasso contratual?

### ***Teoria do Fracasso Contratual***

---

Esta teoria sugere que as instituições não lucrativas surgem quando os mecanismos contratuais normais não permitem ao consumidor exercer um controlo adequado em relação ao fornecedor do serviço.

Por exemplo, para o acolhimento dos seus filhos, os pais podem escolher uma instituição não lucrativa na qual depositam **mais confiança** do que numa empresa lucrativa, onde a perspectiva de lucro pode dar origem à provisão de serviços de má qualidade.

É que, devido ao constrangimento da não distribuição dos lucros, os responsáveis pelo sector não lucrativo não podem retirar benefícios pessoais do exercício de funções nas instituições e, por isso, correm menores riscos de fornecer serviços de qualidade inferior do que os gestores de empresas lucrativas sujeitos a estratégias de crescimento e aumento de lucros.

Explicam-se, assim, algumas das razões que levam ao aparecimento de ONG's para colmatar o fracasso contratual entre o cliente e o sector lucrativo.

Mas, as ONG's beneficiam também do fracasso contratual entre o cliente e o sector governamental, que raramente tem condições para satisfazer plenamente as necessidades qualitativas e quantitativas subjacentes ao seu bem estar.

### ***Teoria dos Subsídios e Isenções***

---

Em vários países, as empresas não lucrativas beneficiam de uma gama variada de **subsídios e isenções fiscais** e é vulgar pensar-se que a estes se deve, em grande parte, a proliferação das empresas não lucrativas, particularmente naquelas indústrias em que o sector não lucrativo compete com o sector lucrativo.

Contudo, tendo em conta a natureza e a gestão destes subsídios, há razões para duvidar da sua capacidade de determinar os ramos industriais em que as empresas lucrativas se desenvolvem ou não; o que parece ter acontecido é que os subsídios foram sendo progressivamente concedidos para abarcarem as novas indústrias em que as instituições não lucrativas proliferaram e não o contrário.

#### ***2.2.2. Teorias políticas sobre o crescimento do sector não lucrativo***

---

Na opinião do Prof. Young, há bastante menos investigação sobre as razões políticas subjacentes ao aparecimento e crescimento do sector não lucrativo comercial do que sobre as razões económicas, excepção feita às instituições não lucrativas privadas que desempenham uma função ligada ao bem estar público.

De facto, vários técnicos se debruçaram sobre este tipo de instituições, sobretudo no sentido de avaliar das razões que levam ao seu aparecimento e consolidação em espaços tradicionalmente associados aos governos e entidades públicas.

As teorias referidas a seguir dizem respeito a essa categoria de instituições.

## ***Teoria da complementariedade***

---

Instituições não lucrativas privadas partilham o seu espaço com três outras formas de organização social - a família, os serviços geridos pelo governo e as empresas comerciais lucrativas.

Se, por um lado, a competição de qualquer agregado familiar que não seja a família nuclear tem vindo a enfraquecer devido a alterações sociais e económicas profundas durante as últimas décadas, estudos recentes sobre as organizações voluntárias estabelecem que um dos factores mais positivos do sector não lucrativo é a sua capacidade de trabalhar conjuntamente e/ou de complementar os recursos da família e das redes informais de amizade e vizinhança. As potencialidades das organizações voluntárias nestes campos **são bem mais visíveis** do que as dos importantes competidores em presença - empresas comerciais lucrativas e serviços administrados pelo governo.

## ***Teoria da “boleia”***

---

Voltando ao conceito de bem público, uma das suas características fundamentais é que ele não pode ser tornado exclusivo.

Qualquer cidadão pode desejar viver numa sociedade em que existem cuidados de saúde gratuitos para os que necessitam, o que não é o mesmo que dizer que esse cidadão deseja ter acesso a cuidados de saúde gratuitos. Mas, os custos de manutenção de um Serviço Nacional de Saúde são grandes e as contribuições individuais pouca ou nenhuma diferença fazem. Por isso, para quê contribuir para o bem comum?

O **modelo tradicional de financiamento público** tende a considerar o Estado como um serviço para maximizar o bem estar comum ou a utilidade pública. Mas o Estado tem dificuldade em desempenhar esse papel não só devido à falta de equilíbrio entre receitas e despesas, mas também porque o próprio conceito de bem estar público ou utilidade colectiva oferece grandes dúvidas de interpretação.

O que o argumento da “boleia” sugere é que a distribuição de recursos que melhor se adequa ao que a comunidade de facto quer, não será alcançada enquanto os indivíduos puderem evitar de contribuir para o custo de um bem colectivo e continuar usufruindo dele.

Para falar, novamente, no Serviço Nacional de Saúde, é bastante mais racional um cidadão contribuir com a sua parte se souber que todos os outros fazem o mesmo, do que se ele não tiver forma de saber quantos apanharão a “boleia” sem pagar o que devem.

Por isso, podemos argumentar que há casos, dependendo das características e do tamanho do grupo que deseja o **benefício colectivo**, em que a concessão desse benefício pode e deve ser deixada ao sector voluntário. Grupos relativamente pequenos podem formar **organizações viáveis** para fornecimento de bens colectivos porque os membros do grupo estão conscientes de que se não contribuírem com a sua parte irão afectar de forma relevante a provisão do bem colectivo que todos querem. O elo de ligação entre o seu contributo e o benefício é **visível e controlável**.

Assim, uma combinação de provisão pública e de provisão privada de bens públicos torna possível corresponder às preferências de um maior número de pessoas.

Em democracias políticas, tanto organizações governamentais como voluntárias fornecem bens públicos, funcionando, frequentemente, em paralelo; as organizações voluntárias podem mesmo influenciar o desenvolvimento das políticas do sector público.

### ***Teoria do constrangimento político***

---

Os constrangimentos causados pela necessidade de satisfação dos anseios das maiorias e de justiça social que existem quando um serviço é oferecido pelo Estado não afectam os serviços fornecidos pelas organizações voluntárias; a questão da viabilidade política não condiciona o sector não lucrativo.

O estado democrático tem a obrigação de tratar todos os seus cidadãos de forma igual - é a igualdade perante a lei - enquanto que as organizações não lucrativas podem oferecer o serviço a alguns, mesmo que **não tenham recursos suficientes** para oferecê-lo a todos os que dele necessitam.

A acção do Estado tem de se ajustar a um conjunto de regras; a acção voluntária pode ser mais espontânea.

### ***Teoria da diversidade***

---

Embora exista em qualquer Estado, uma grande diversidade de pontos de vista e de valores sociais, a lei pode apenas reflectir um de cada vez, mesmo que seja em resultado do compromisso entre perspectivas diferentes. Por exemplo, pode haver organizações a favor e contra o ensino da religião nas escolas, mas o Estado não pode simultaneamente opor-se ao ensino e encorajá-lo.

O sector voluntário não lucrativo permite uma maior diversidade de escolhas e reflecte o paradoxo central da democracia - que o povo é soberano mas é composto, também, de muitas pessoas: não existe uma vontade do povo mas vontades várias e, por vezes, contraditórias.

Por isso, um **sector voluntário saudável** caracteriza uma democracia saudável.

### ***Teoria da experimentação***

---

Aliado ao argumento da diversidade está um outro que explicita a maior facilidade de experimentação por parte do sector não lucrativo.

Para que um governo democrático possa lançar determinada acção, a sua perspectiva deve ser aceite por uma grande parte da população. Mais por convenção do que em obediência à teoria democrática, os governos devem adoptar uma postura de actuação com base em certezas e não numa abordagem por tentativas, na base da experimentação e do erro.

Se essa abordagem já tiver sido utilizada com êxito por uma organização voluntária, o governo pode aproveitar a experiência. Frequentemente, as organizações voluntárias adoptam uma linha de acção de forma a **lançar as bases para uma subsequente acção governamental**. Um exemplo conhecido a nível internacional é a revolução dos Verdes apoiada, no princípio, por fundações privadas e hoje financiada por entidades governamentais e intergovernamentais.

Mesmo que um governo estivesse convencido de que devia adoptar políticas experimentais, o princípio do tratamento igual para todos os cidadãos acarretaria problemas de difícil solução.

A experimentação envolve não só **tentar o que é novo** (e não está ainda provado) como também **abandonar o que não produziu os resultados** esperados. Também aqui, o governo está em desvantagem em relação aos sectores lucrativo e não lucrativo. É difícil, para um governo que investiu capital político bem como o dinheiro dos contribuintes numa experiência, reconhecer que não vale a pena prosseguir-la.

## **Teoria da burocratização**

---

A necessidade do governo, de assegurar a igualdade de tratamento e ser capaz de defender as suas acções a nível político, gera processos burocráticos extremamente nocivos. As características **exactas** da burocracia são raramente objecto de clarificação; o termo tem sido utilizado para indicar quase tudo, desde uma antipatia generalizada face a qualquer forma de regulamentação até a casos explícitos de má administração.

Obviamente que as organizações voluntárias também não estão totalmente livres de constrangimentos burocráticos, mas o nível a que operam e ao qual são responsáveis permite que se estabeleçam mais facilmente relações de confiança.

A capacidade do sector voluntário não lucrativo ultrapassar constrangimentos burocráticos leva os governos a utilizarem frequentemente o mecanismo de subsidiar organizações existentes ou criar novas organizações para o desempenho de funções de alguma maneira **substitutivas** do papel do governo.

As vantagens mais frequentemente invocadas para esta substituição são uma **maior flexibilidade** (um programa ou serviço pode ser iniciado ou terminado mais facilmente se nele não estiver envolvida uma entidade não governamental) e a **economia de custos**, através da utilização de voluntários e do pagamento de salários e benefícios complementares mais baixos.

A vantagem dos custos não é, contudo, universalmente aceite, por não estar provada devido às dificuldades em comparar custos nos sectores público e privado.

Mas, há outras vantagens interessantes. As agências voluntárias são consideradas como sendo **mais competentes** em certas áreas especializadas - por exemplo, no apoio às pessoas com deficiência e às vítimas de violência familiar, na administração de centros de prevenção do suicídio e no funcionamento de oficinas de emprego protegido.

As organizações voluntárias têm também maior **facilidade de contacto** com certos grupos de clientes, tais como as minorias étnicas e culturais e os toxicodependentes, em que existe um certo estigma social em receber serviços de entidades governamentais.

A maior desvantagem referida pelas entidades públicas em relação à utilização de serviços privados não lucrativos, situa-se ao nível da dificuldade em se **alcançar o grau de responsabilização necessário**, decorrente de práticas gestionárias inadequadas, políticas de pessoal desajustadas e má organização contabilística.

### 3 **Considerações finais**

---

Considero que a minha participação neste seminário foi bastante enriquecedora a nível pessoal e profissional.

O regime de internato e as óptimas condições de trabalho postas à disposição dos participantes, permitiram um diálogo cultural contínuo e profundo, em que se trocou saberes, partilhou afinidades e confrontou divergências.

Foi extremamente positivo conhecer e dialogar com gestores de ONG's de natureza e objectivos muito diversificados e aprofundar os **problemas** com que o sector não lucrativo se debate: a dificuldade de financiamento, de actuação coordenada, a falta de autonomia e o amadorismo de voluntários que, apesar de toda a sua boa vontade, não possuem as qualificações adequadas para o cumprimento das tarefas que neles recaem.

Por outro lado, foi interessante constatar que independentemente dos diferentes **modelos de cooperação** desenvolvidos, as instituições de enquadramento confrontam-se com o mesmo conjunto de dúvidas:

- como estabelecer um enquadramento legal e fiscal adequado à realidade;
- como encontrar um equilíbrio dinâmico na intervenção dos dois sectores;
- como cumprir a função pedagógica e fiscalizadora.

Um aspecto importante foi também o excelente grupo de docentes que nos acompanhou e conosco partilhou conhecimentos, experiências e uma vasta e bem seleccionada bibliografia à nossa disposição na Biblioteca, durante as 24 horas do dia (**Anexo IV**).

Penso que todos beneficiamos do conhecimento mútuo e da discussão aberta e frontal. Afinal, nenhum dos três sectores envolvidos - governo, não lucrativo e lucrativo - pode, isoladamente, dar resposta às necessidades de bem estar das populações em geral e dos grupos de clientes em particular.

Se alguma maneira há de corresponder aos anseios, os resultados positivos passam, sem dúvida, pela actuação conjunta e articulada e pelo respeito mútuo do espaço que cabe, por direito, a cada um desses sectores, numa dinâmica própria e evolutiva, porque permanentemente condicionada pelas alterações verificadas no tecido social.

# ANEXO 1

## Lista de Participantes

---

### ARGENTINA

Gabriela ZAPPINO DE MOLINA

---

### AUSTRALIA

Carl PUTT  
Terence DWYER

---

### AUSTRIA

Christian HORAK

---

### BOTSWANA

Sheila TLOU

---

### BRAZIL

Haino BURMESTER

---

### BULGARIA

George PROHASKY  
Vladimir IORDANOV

---

### CSFR

Eva FORMANKOVA  
Anna SLAPKOVA

---

### EGYPT

Faten-Shiry NAGUIB  
Magda BARSOUM

---

### ESTONIA

Kaja ROOMUS

---

### FINLAND

Ralmo ANTTOLA

---

### FRANCE

Marie-Antoinette ORSINI

---

### GREECE

Georgia VALAORAS

---

### INDIA

Vinoo URS  
Aloysius REGO

---

### IRAN

Shamsosadat ZAHEDI

---

### IRELAND

John HEALY

---

### ISRAEL

Rachel ULLMANN  
Amikam BERGMANN

---

### JORDAN

Abdullah EL-KHATIB

---

### LEBANON

Khalil NAKIB

---

### LITHUANIA

Remigijus GASKA

---

### POLAND

Teresa OGRODZINSKA  
Zbigniew LASOCIK  
Janina KANCEWICZ-HOFFMANN

---

### PORTUGAL

Maria BRAS GOMES  
Guilherme VAZ

---

### ROMANIA

Gábor KOLUMBAN  
Maria Elena POPESCU

---

### RUSSIA

Maksim BRATERSKII  
Liodmila DEMIDOVA  
Natalia IVANOVA

---

### SLOVENIA

Zinka KOLARIC

---

### SPAIN

Javier CREUS

---

### SOUTH AFRICA

Stanley DE KLERK

---

### SWEDEN

Lars FRANKLIN

---

### THAILAND

Daranee WENUCHAN

---

### TUNISIA

Hamida BEN-SALAH

---

### TURKEY

Birgül PIYAL

---

### U.K.

Gordon ADAM  
Sarah BUCHANAN  
Elizabeth BURNS  
Elizabeth COOPER  
Adrian ELLIS

---

### USA

William LUSTER  
Louis PORTER II

---

### WEST BANK

Rona ABUKISHK  
Sandra KHOURY NASR

---

### ZIMBABWE

Rumbidzai KANDAWASVIKA

---

# ANEXO 2

## Programa June 7 - 19, 1992

### 1ª Semana

TIME	MON 8	TUE 9	WED 10	THU 11	FRI 12	SAT 13
09.00	NGOs & a World in Transition (Drucker)	From Success to Significance (Buford); How NGOs Respond to Global Challenges (Schubert)	The Synergy of NGOs & their Funders (Brown)	Critical Issues in Non-Profit Management (Young)	The Euromanager for the Year 2000 (Everaert)	Challenges and Roles: NGOs & Governments (Prashar)
10.00	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA
10.30	DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION
12.30	LUNCH	LUNCH	LUNCH	LUNCH	LUNCH	LUNCH
14.00	WORKING GROUPS: A & B	WORKING GROUPS: B & C	Walking tour of Salzburg	WORKING GROUPS: A & C	Unscheduled	WORKING GROUPS: A & B
15.30	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA		COFFEE/TEA		COFFEE/TEA
16.00	WORKING GROUPS: C & D	WORKING GROUPS: D & A		WORKING GROUPS: B & D		WORKING GROUPS: C & D
18.00	INFORMAL PARTY			STAFF PARTIES		
18.30	DINNER	DINNER	DINNER	DINNER	DINNER	DINNER
20.00	"Meeting the Challenge" (film)		Project Evaluation & Assessment	Fund Development	International & Indigenous NGOs	PARTY

## 2ª Semana

TIME	SUN 14	MON 15	TUE 16	WED 17	THU 18	
09.00	Bus tour of Salzkammergut	Managing the NGOs in a Post-Socialist Society (Hegyesi)	Mobilizing the Volunteer Workforce (Work)	Leadership & NGOs (Goldsmith)	Observations (Orosz); Closing Remarks (Hesselbein)	
10.00		COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	
10.30		DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION	DISCUSSION	
12.30		LUNCH	LUNCH	LUNCH	LUNCH	
14.00		WORKING GROUPS: B & C	WORKING GROUPS: A & C	Working group presentations		
15.30		COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	COFFEE/TEA	
16.00		WORKING GROUPS: D & A	WORKING GROUPS: B & D	Working group presentations		
18.30		DINNER		DINNER	DINNER	Reception Farewell Banquet
20.00		NGOs Political/Social Change	NGOs & Development; NGOs in Eastern Europe	Concert and Reception	Optional Meeting on the Salsburg Seminar	PARTY

## **Programa das Sessões dos Grupos de Trabalho**

**Dennis R. Young**

**June, 1992**

### **THEME: Understanding the Role of Nongovernmental, Nonprofit Organizations in Society**

#### **Session 1: Economic Theories of the Nonprofit Sector**

**Reading:**

Henry Hansmann, "Economic Theories of Nonprofit Organization", Chapter 2 in Powell (ed.).

**Key Ideas:**

Nonprofit organizations as a response to failures of government and the marketplace to accommodate consumer demands for certain types of goods and services.

**Question for Participants:**

Do these theories help explain the role of nongovernmental organizations in your country?

#### **Session 2: Political Theories of the Nonprofit Sector**

**Reading:**

James Douglas, "Political Theories of Nonprofit Organization", Chapter 3 in Powell (ed.).

**Key Ideas:**

Nonprofit organizations as flexible organizations that help circumvent the rigidities of government and complement its functioning.

**Question for Participants:**

How do these theories apply to nongovernmental organizations in your country?

#### **Session 3: Nonprofit Organizations as Governmental Partners**

**Reading:**

Lester M. Salamon, "The Nonprofit Sector and Government: The American Experience in Theory and Practice", in Anheier and Seibel (eds.).

**Key Ideas:**

Nonprofit organizations as providers of governmentally-financed services in a system of "third party government". Government financing as a way of compensating for the weaknesses of voluntary provision of services.

**Question for Participants:**

Is "third party government" a model that applies to the experience of nongovernmental organizations in your country?

## **Session 4: International Variations in the Role of Nongovernmental, Nonprofit Organizations**

---

### **Reading:**

Estelle James, "The Nonprofit Sector in Comparative Perspective", Chapter 22 in Powell (ed.).

### **Key Ideas:**

Religious entrepreneurship as an explanation of the prominence and distribution of nongovernmental organizations in different countries.

### **Question for Participants:**

Does this theory help explain the differences in nongovernmental sectors among the participants' countries?

## **Session 5: The Structure of Nonprofit Associations**

---

### **Readings:**

Sharon Oster, "Nonprofits as Franchise Organizations", **Nonprofit Management and Leadership**, 2:4, 1992.

Dennis Young, "Local Autonomy in a Franchise Age", **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, vol. 18, 1989

### **Key Ideas:**

Many nonprofits are best organized as local organizations operating in the context of national or regional associations. National and regional nonprofit associations can often be understood as franchise operations within a federated governing structure.

### **Question for Participants:**

What is the role of regional and national nongovernmental organizations in your country? Are they structured as franchises or federated systems?

## **Session 6: International Nongovernmental Associations**

---

### **Reading:**

Dennis Young, "The Structural Imperatives of International Advocacy Associations", **Human Relations**, vol. 44, no. 9, 1991.

### **Key Ideas:**

International associations organized to advocate for solutions to global problems are best structured as loose federations that depend on strong leadership and nonfinancial incentives.

### **Question for Participants:**

What global issues are you concerned with? How are nongovernmental organizations best organized to address these issues on a worldwide or regional scale?

## **REFERENCES**

---

- Walter W. Powell (ed.), **The Nonprofit Sector: A Research Handbook**, Yale University Press, 1987
- Helmut K. Anheier and Wolfgang Seibel (eds.), **The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations**, Walter de Gruyter, 1990
- Estelle James, **The Nonprofit Sector in International Perspective**, Oxford University Press, 1989

### **JOURNALS:**

- **Nonprofit Management and Leadership**, volumes 1 and 2
- **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, volumes 18, 19, 20
- **Voluntas**, volumes 1 and 2

## ***Bibliografía Final***

---

### ***Monografías:***

---

1. Anheier, Helmut k. & Wolfgang Seibel (eds.), **The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations**. Walter de Gruyter, N.Y., 1990. ISBN 0-89925-486-1.
2. Baine, Sean, et al. **Changing Europe: Challenges Facing the Voluntary and Community Sectors in the 1990s**. NCVO Publications and Community Development Foundation, 1992. ISBN 0-7199-1328-4.
3. Barr, Mog. **The Involvement of Volunteers in Rural Areas of England**. Voluntary Action Research, Paper No. 4. The Volunteer Centre UK, February 1991. ISBN 0-904647-71-4.
4. Ball, Alan, et al. **Volunteering in Scotland: Steering Through Change**. Volunteer Development Scotland.
5. Bennis, Warren & Burt Nanus. **Leaders: The Strategies for Taking Charge**. Perennial Library, Harper & Row, N.Y.,
6. **The British Council Annual Report and Accounts 1990-1991**.
7. **Commodities: Old Problems, New Issues**. Second UNCTAD-NGO Consultation, Geneva, 8-10 December 1989.
8. DePree, May. **Leadership Jazz**. Currency (Division of Doubleday), N.Y., London, Toronto, Sydney, Auckland, 1992. ISBN 0-385-42018-8.
9. DePree, Max. **Leadership is an Art**. A Dell Trade Paperback, N.Y., 1989. ISBN 0-440-50324-8.
10. Douglas, James & Peter Wright. **English Charities: Legal Definition, Taxation and Regulation**. Program on Non-Profit Organizations Working Paper 15, Institution for Social and Policy Studies, Yale University.
11. Drucker, Peter F. **Adventures of A Bystander**. Harper & Row Publishers, N.Y., 1979.
12. Drucker, Peter F. **Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles**. Harper & Row Publishers, N.Y., London, 1985. ISBN 0-06-091360-6.
13. Drucker, Peter F. **Managing for the Future: The 1990s and Beyond**. Truman Talley Books/Dutton (Penguin Group), N.Y., 1992.
14. Drucker, Peter F. **Managing the Nonprofit Organization: Principles and Practices**, N.Y., 1990. ISBN 0-06-016507-3.
15. Drucker, Peter F. **The New Realities**. Harper & Row, N.Y., 1989; Perennial Library Edition (paperback), N.Y., 1990. ISBN 0-06-091699-0.
16. **Effectiveness and the Voluntary Sector: Report of a Working Party established by NCVO**. NCVO, London, April 1990. ISBN 0-7199-1284-9.

17. Gutch, Richard. **Contracting Lessons From the US**. NCVO Publications, London, 1992. ISBN 0-7199-1333-0.
18. Gutch, Richard, et al. **Partners or Agents? Local Government and the Voluntary Sector - Changing Relationships in the 1990s**. NCVO, London, 1990. ISBN 0-7199-1333-0.
19. Harmon, Frederick G. **The Executive Odyssey: Secrets for a Career Without Limits**. John Wiley & Sons, N.Y., 1989. ISBN 0-471-61657-5.
20. Hedley, Rodney & Justin Davis Smith, eds. **Volunteering & Society: Principles and Practice**. NCVO Publications, London, 1992. ISBN 0-7199-1315-2.
21. Hedley, Rodney. **Volunteering Today: Facts and Figures on Volunteering in the UK for Volunteer Organizers**. The Volunteer Centre UK, May 1992.
22. Herzlinger, Regina E. **Creating New Health Care Ventures**, Aspen Publishers, Inc., Gaithersburg, MD, 1992. ISBN 0-8342-0232-8.
23. Heskett, James L., et al. **Service Breakthroughs: Changing the Rules of the Game**. The Free Press (Macmillan), N.Y., 1990. ISBN 0-02-914675-5.
24. **The International System in Transformation: Lessons Since UNCTAD VII, Prospects for UNCTAD VIII**. Third UNCTAD-NGO Consultation, Geneva, 1-3 November 1990.
25. James, Estelle & Susan Rose-Ackerman, **The Nonprofit Enterprise in Market Economies**. Program on Non Profit Organizations, Working Paper No. 95 & Institution for Social and Policy Studies, Yale University, Paper No. 2095, July 1985.
26. Josephson, Michael. **Making Ethical Decisions**. Josephson Institute of Ethics, Marina del Rey, California, 1991.
27. Lawrie, Alan. **Quality of Service: Measuring Performance for Voluntary Organizations**. A joint NCVO/Directory of Social Change Contract Culture publication, ISBN 0-907164-82-X.
28. Lynn, Peter & Justin Davis Smith. **The 1991 National Survey of Voluntary Activity in the UK**. Voluntary Action Research, The Volunteer Centre UK, 2nd Series, Paper No. 1. ISBN 0-904647-78-1.
29. Nutt, Paul C. & Robert W. Backoff. **Strategic Management of Public and Third Sector Organizations: A Handbook for Leaders**. Jossey-Bass, 1992. ISBN 1-55542-386-8.
30. O'Neill, Michael & Dennis R. Young (eds.). **Educating Managers of Nonprofit Organizations**. Praeger Publishers, 1988. ISBN 0-275-92609-5.
31. Powell, W.W. (ed). **The Nonprofit Sector: A Research Handbook**. Yale University Press, New Haven, 1987. ISBN 0-300-04497-6.
32. **The Role of Non-Governmental Organizations in the Promotion and Protection of Human Rights**. Symposium organized on the occasion of the award of the Praemium Erasmianum to the International Commission of Jurists, Amsterdam, November 22, 1989. Stichting NJCM-Boekerij, 16. ISBN 90-6750-016-X.
33. Starks, Michael. **Not for Profit; Not for Sale: The Challenge of Public Sector Management**. (Vol. 6 of the series **Reshaping the Public Sector**), Transaction Books, New Brunswick, New Jersey 1991. ISBN 0946967-37-7.
34. **A Study in Excellence: Management in the Nonprofit Human Services**. The National Assembly of National Voluntary Health and Social Welfare Organizations, Inc., Washington, D.C., 1989.
35. Thomas, Andrew, et al. **On Volunteering: A Qualitative Research Study of Images, Motivations and Experiences**. Voluntary Action Research, The Volunteer Centre, Paper No. 2, May 1990.
36. **The United Nations System and Sub-Saharan Africa**. Profiles of United Nations system agencies, funds, programmes and services and their work for the development of sub-Saharan Africa. United Nations Non Governmental Liaison Service, Geneva, November 1989.

- 37. Who's Who on Debt and Structural Adjustment: A Directory of NGSs involved in research, information and advocacy.** United Nations Non-Governmental Liaison Service, Geneva, Switzerland, February 1990.
- 38.** Work, John W. **The Diversity Task Force Exercise**, Organization, Design & Development, Inc., King of Prussia, Pennsylvania, 1991. ISBN 0-925652-11-3.
- 39.** Work, John W. **Toward Affirmative Action and Racial/ Ethnic Pluralism: How to Train in Organizations.** The Belvedere Press, Arlington, VA., 1989. ISBN 0-911-05701-3.
- 40.** Young, Ken. **Meeting the Needs of Strangers: Voluntary Action in a Changing World.** Gresham College, London, November 1991. ISBN 0-947822-10-0.

### ***Periódicos:***

---

- 41.** NONPROFIT MANAGEMENT AND LEADERSHIP, Jossey-Bass Inc. Publishers, Vol.1, Nos. 1 & 2, (1990)
- 42.** NONPROFIT AND VOLUNTARY SECTOR QUARTERLY, Vol. 20, Nos. 1-4 (1991); Vol. 21, No. 1 (1992).
- 43.** VOLUNTAS, Vol. 1, Nos. 1 & 2 (1990); Vol. 2, Nos. 1&2 ( 1991 ) .

### ***Artigos e Comunicações:***

---

- 44.** BUSINESS WEEK March 26, 1990.
- 45.** "Confidential Report for J.Sample: A Fictitious Person." Keilty, Goldsmith & Co., LaJolla, California, April 1992 (copyright EXCNET Co., 1988).
- 46.** Drucker, Peter F. "What Business Can Learn from Non-Profits." HARVARD BUSINESS REVIEW, 4 (July/ August 1989) 88-93.
- 47.** Kamarotos, Alexander S. "The Challenge of Environmental Interdependence and Non-Governmental Networks." Graduate Institute of International Studies, Geneva, April 1992.
- 48.** "Keilty, Goldsmith & Company and the Leadership Excellence Process." Keilty, Goldsmith & Co., LaJolla, California.
- 49.** Oster, Sharon M. "Nonprofit Organizations as Franchise Operations." NONPROFIT MANAGEMENT & LEADERSHIP, Vol. 2, No. 3 (Spring 1992) 223-238.
- 50.** Young, Dennis R. "Local Autonomy in a Franchise Age: Structural Change in National Voluntary Associations."
- 51.** Young, Dennis R. "Organizing Principles for International Advocacy Associations." VOLUNTAS, Vol. 3, No. 1 (in press).
- 52.** Young, Dennis R."The Structural Imperatives of International Advocacy Associations." HUMAN RELATIONS Vol. 44, No. 9 (1991) 921-941.

### ***Brochuras e Newsletters:***

---

The following are from the Volunteer Centre UK, 29 Lower King's Road, Berkhamsted, Herts, HP4 2AB, tel: 0442 873311; fax: 0442 870852

- 53.** "Advancing Good Management: Supporting Management Development in the Voluntary Sector." Summer 1992, No. 4.
- 54.** "All Expenses Paid? The Reimbursement of Expenses to Volunteers" ISBN 0-904647-82X.

55. "An Invitation to Make the Most Out of Being a Volunteer"
56. "Can We Help You: Products and Services from The Volunteer Centre UK in 1992."
57. "Counting the Rural Cost: The Case for a Rural Premium in Voluntary Sector Funding."
58. Conway, Lisa. "Working With Volunteers: Training." 1989. ISBN 0-904647-58-7.
59. "Efficiency Scrutiny of Government Funding of the Voluntary Sector: Profiting from Partnership." An NCVO Briefing for Voluntary Organizations.
60. "Guidelines for Relations Between Volunteers and Paid Workers in the Health and Personal Social Services." February 1990.
61. Hedley, Rodney. "Volunteering Today: Facts and Figures on Volunteers in the UK for Volunteer Organizers." 1992. ISBN: 0904-647-87-0.
62. "Investing in the Voluntary Sector: NCVO's Response to the Report, 'Efficiency Scrutiny of Government Funding of the Voluntary Sector'." June 1990.
63. MacKenzie, Bob. "Working With Volunteers: Recruitment and Selection." 1989. ISBN 0-904647-59-5.
64. McDonough, Angie & Angela Whitcher. "Volunteers First: The Personnel Responsibilities of People who Manage Volunteers." 1991. ISBN 0-904647-72-2.
65. Pitkeathley, Jill. "Working With Volunteers: Support." 1986. ISBN 0-904647-44-7.
66. "Step by Step: A Guide to Volunteer Fundraising." 1992. ISBN 0-904647-80-3.
67. "UK Volunteers Week: 1-7 June 1992." Newsletter.
68. "A Voluntary Sector Manifesto." NCVO 1991/92.
69. "Working in Partnership: NCVO Codes of Guidance, No. 2 - Contracting." An NCVO Briefing Paper, March 1991.
70. DRUCKER FOUNDATION NEWS

### **Gravações Audio:**

---

"The Nonprofit Drucker: Peter F. Drucker's Action Guide to Leadership, Management and Self-Development in the Nonprofit, Human Services Organization". 25 audio cassettes in five volumes. Leadership Network, Tyler, Texas, 1989. ISBN 0-922750-00-9.

### **Adenda:**

---

O'Toole, Patricia. "Thrifty, Kind -- and Smart as Hell: Frances Hesselbein Teaches American Managers to Lead." **Lear's**. October 1990.