

RESUMO

Documento de pesquisa que aborda o perfil, a dimensão e a magnitude das organizações comunitárias de provisão social na França e nos Estados Unidos, relacionando suas formas de vinculação, dinâmicas e identidades em face da esfera governamental e da esfera privada capitalista, apontando: (i) tipos dominantes de atores e como funcionam seus quadros em relação ao Estado e aos interesses capitalistas no mercado; (ii) recursos mobilizados na interação com o poder político e poder econômico (Estado e empresas capitalistas) quando recebem doações: significado do trabalho voluntariado e das iniciativas de geração de ocupação e renda (associativismo/cooperativismo) e (iii) fins visados e valores expressos. São discutidas as formas de atuação de base, participação local em cada país e é analisada, comparativamente, a questão do significado desses agentes no quadro atual dos atuais sistemas de bem-estar (*Welfare State*) na sociedade civil norte-americana e francesa.

PALAVRAS-CHAVES

Organizações não-governamentais; Setor voluntário; *Économie sociale*; Sistemas de bem-estar; Exclusão social; França; Estados Unidos; Análise comparativa.

ABSTRACT

In the last ten years increased specialized literature called attention towards new roles of nonprofit and nongovernmental organizations in the United States. Similar trend may be identified in France towards the *économie sociale* and nonprofit organizations. In both countries, these organizations are strongly related with the welfare state changes' profiles since 1980. This research paper describes such changes in the 90's among nonprofit organizations in the United States and France, focusing on: (i) dominant social and political actors, and their relations with governmental welfare programs and policies; (ii) resources they are able to drive among government and capitalist market institutions and networks; and (iii) ends and ideologies among the social and political actors related with these organizations, concerning the future of welfare states policies in the United States and France.

KEY WORDS

Nonprofit organizations; Voluntary sector; *Économie sociale*; Welfare state; Social exclusion; France; United States; Comparative overview.

SUMÁRIO

I.	Introdução	3
II.	O quadro francês	7
1.	Dimensões quantitativas	7
2.	Dimensões qualitativas	14
3.	Tendências do quadro francês	19
III.	O quadro norte-americano	21
1.	Dimensões quantitativas	21
1.1.	Dimensões específicas das organizações comunitárias de provisão social	25
2.	Dimensões qualitativas	28
IV.	Algumas observações mais amplas sobre regimes de <i>Welfare State</i>	36
V.	Conclusões	38
VI.	Bibliografia citada	40
1.	Bibliografia comentada - Estados Unidos	48
2.	Bibliografia comentada - França	62

ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS DE PROVISÃO SOCIAL NOS ESTADOS UNIDOS E FRANÇA¹

*Ricardo Toledo Neder*²

I. INTRODUÇÃO

Desde fins dos anos 70, no quadro europeu ocidental e norte-americano, a questão das reformas pró ou anti-*Welfare State* (Estado de Bem-Estar ou Estado Providência) não cessa de produzir intensos debates e conflitos entre correntes liberais, social-democratas, socialistas e comunistas. Não é objetivo deste documento de pesquisa fazer a recuperação e análise desses conflitos. Entretanto, qualquer revisão sobre novos (e antigos) papéis das organizações comunitárias atuantes em escolas, hospitais, universidades, agências de serviços sociais, defesa de direitos civis e dos direitos humanos, movimentos ecológico e ambientalista, feminista e das minorias em geral envolve aspectos dessa (luta pela) reestruturação dos sistemas de bem-estar (políticas públicas, fundos públicos e privados, formas de aliança e compensações entre as funções de legitimidade e de acumulação dos gastos públicos).

Os clássicos da literatura sociológica e de estudos políticos, da antropologia de sociedades complexas e da economia política definiram a base analítica para a compreensão dessas organizações, isolando as dimensões-chave em torno da qual elas gravitam (sociedade civil, regime político democrático, Estado, mercado e cultura política), não havendo, rigorosamente, novidade no tema. A produção intelectual recente

¹ Relatório de pesquisa que contou com o apoio institucional do Núcleo de Pesquisas e Publicações da EAESP/FGV entre setembro de 1995 e março de 1996. Esse projeto contou com o auxílio de pesquisa de ROSA MACHADO TORRICO.

² Professor-doutor da EAESP/FGV e do Departamento de Ciência Política da Unicamp. Pesquisador-visitante no “Centre de Recherches Sur le Brésil Contemporain” (CRBC) da “École de Hautes Etudes en Sciences Sociales”, Paris (jan./fev. 1995) e pesquisador-ouvinte junto a pós-graduação do “Nonprofit Management Program” da “New School for Social Research”, Nova Iorque (jun./jul. 1996). Registro meus agradecimentos ao CNPq que viabilizou a viagem e a estada na França e ao CRBC; à Fundação Kellog que, por intermédio do programa de treinamento de docentes do Centro de Estudos do Terceiro Setor (EAESP/FGV), viabilizou a estada em Nova Iorque, onde agradeço a acolhida do Prof. John Palmer Smith, *Chair* de “Nonprofit Management Program”, e da Prof.^a Pier C. Rogers.

sobre o quadro de conjuntura da sociedade contemporânea (anos 90) revela, entretanto, uma busca de melhor compreensão sobre a capacidade desse universo associativo (seja por suas especificidades, seja pela atuação conjunta com as organizações dirigidas para o poder político, como partidos e associações políticas e sindicatos) de alterar ou mudar o governo, embora as organizações comunitárias não possam governar, daí resultando em uma tensão entre mudança (no plano da reprodução social) e estruturas políticas.

De forma similar, os clássicos também já tinham apontado para a tensão entre sociedade civil/Estado; contudo, desde a segunda metade do século XX, a questão do funcionamento da sociedade civil vem sendo revista *pela tendência de separar, do seu funcionamento interno, como um setor próprio da sociedade civil, a dinâmica das instituições e organizações atuantes no mercado capitalista (empresas, corporações, grupos de pressão ou lobbies, etc.) que, genericamente, conduzem suas relações sob a forma de “mercadoria” como orientação básica de suas ações.*

Esse relatório abarca, portanto, uma temática relativa aos novos papéis desempenhados por entidades e associações comunitárias, conforme tratamento de bibliografia especializada nos Estados Unidos e na França. Há cerca de 15 anos, a literatura especializada vem discutindo o *status* de “não-governamentais” e “não-lucrativas” dessas organizações. Atualmente, essa qualificação, *per se*, é claramente insuficiente para dar conta da complexidade de papéis no plano micro e macrosociais assumidos por essas organizações.

Se é correto situá-las na fronteira entre o poder econômico formal (mercado) e o poder político (Estado), dadas as evidências empíricas e históricas acumuladas nas últimas décadas nos Estados Unidos e na França, sua caracterização ainda tem sido feita na economia sob a noção de “economia informal”. No quadro das respectivas sociedades civis nos Estados Unidos e na França, esse debate está evoluindo no sentido de identificar em que medida, como e por que esse segmento autônomo estaria assumindo funções decisivas como instância de reprodução social (complementar, por exemplo, às do Estado, das famílias ou comunidade e do mercado).

Vale lembrar a distinção conceitual que orienta a definição de *Welfare State* como os tipos residuais e institucionais. No primeiro caso, o Estado só assume responsabilidade quando a comunidade de famílias e o mercado são insuficientes, procurando limitar sua atuação a grupos sociais marginais. No segundo caso, o modelo destina-se a toda população, é universalista e personifica um compromisso institucionalizado com o bem-estar social (SPING-ANDERSEN, 1990), gerando a inclusão de classes, grupos sociais e pessoas na cidadania social.³ Essa distinção é particularmente aplicável aos regimes de bem-estar norte-americano e francês (os quais se aproximariam dos tipos residual e institucional, respectivamente). Discuto alguns indicadores da vinculação disso com as organizações comunitárias de provisão social. Essa é a questão de fundo nessas sociedades onde a existência da exclusão social tendencialmente caminha para se transformar em questão explosiva da reprodução social. Se isso for verdade, estaremos observando um retrocesso nos regimes de bem-estar? Essas e outras questões escapam do nosso tema e serão apenas tangenciadas na medida em que as organizações comunitárias comparecem de forma distinta se o regime de bem-estar é residual ou universal. Em ambos os regimes, as atividades governamentais (Estado) se entrelaçam com o papel das famílias e do mercado.

Na medida em que instituições não-governamentais e não-lucrativas entram nesse circuito, assumindo o caráter potencialmente econômico, a pergunta que perpassa a literatura acerca desse tema é em que medida essas organizações poderiam estar constituindo uma terceira via ao atuar como um guarda-chuva para ações multiplicadoras de renda e ocupação.⁴

³ Em geral, a bibliografia sobre o *Welfare State* sempre menciona a idéia de “cidadania social”, formulada pioneiramente, nos anos 50, por T. H. Marshall, segundo a qual a garantia de direitos sociais assegurados pelo Estado tem um *status* legal e prático equivalente ao do direito de “propriedade”. Nesse caso, tornar-se beneficiário da cidadania social é ter assegurados benefícios e transferências, enquanto uma “propriedade”. Isso é diferente de fazer jus a esses benefícios e transferências sob o critério de desempenho; por exemplo, só tendo acesso a esses em função do tempo de serviço, da contribuição ao sistema, de estar na ativa ou desempregado.

⁴ A bibliografia, explorada mais adiante sobre organizações comunitárias de provisão social, distingue três fontes de rendimento: transferências governamentais, transferências de particulares (pessoas físicas e jurídicas) e geração própria de fundos com base na prestação de serviços e produtos competitivos com similares do mercado, em virtude de isenção fiscal (justificada por se tratar de ações da comunidade ou não-empresas). Ver, a propósito, para o quadro norte-americano, “The Complexities of Income Generation for Nonprofits” (WEISBROD, 1988) e, para o francês, “La Modernisation de La France par l’Économie Sociale” (JEANTET, 1986).

Como afirmei antes, o significado dessas organizações comunitárias vem sendo crescentemente investigado nos últimos 15 anos; daí haver uma volumosa bibliografia a qual esse documento de pesquisa não tem a pretensão de cobrir exaustivamente. Sua cobertura está restrita a um espectro de questões no quadro específico das sociedades civil norte-americana e francesa.

Poucos países usam o termo “setor não-lucrativo”, comum nos Estados Unidos, para designar as organizações comunitárias de provisão social. Pesquisadores que se dedicaram a análises comparativas têm apontado similitudes entre o quadro norte-americano e a *économie sociale* (economia social) na França; ou ao que os ingleses chamam de *voluntary sector* (setor voluntário) e ao que os alemães denominam de *gemeinnützige Organisationen* (entidades comunitárias). No Brasil, os segmentos que mais se aproximam dessa referência são, por ordem de origem histórica, as entidades assistenciais religiosas e laicas, as associações civis e fundações e, mais recentemente, as organizações não-governamentais ou ONGS.⁵

Tendo clara essa delimitação, o foco desse trabalho está direcionado para recuperar, entre certas bibliografias norte-americana e francesa dos anos 80 e 90, como comparecem essas organizações no tocante aos:

- (i) Sujeitos envolvidos: quais os tipos dominantes de atores e como dinamizam essas organizações voluntárias na França e nos Estados Unidos? Como funcionam seus quadros em relação ao Estado e aos interesses capitalistas no mercado? Como se automeiam e quais as formas de exercer a cidadania, formas de atuação de base, participação local. Partilham valores comuns abertamente ou não? Qual o significado desses sujeitos no quadro da sociedade civil?
- (ii) Recursos mobilizados: qual o grau de autonomia e estilo de interação com o poder político e poder econômico (Estado e empresas capitalistas) quando recebem doações? Qual o significado do trabalho voluntariado e das iniciativas de geração de ocupação e renda (associativismo/cooperativismo)?

⁵ Ver, a propósito, NEDER, Ricardo T. “As ONGs e a (Re)Construção da Sociedade Civil no Brasil”. São Paulo. NPP/EAESP/FGV, novembro de 1995. Relatório de Pesquisa. (mimeo).

- (iii) Fins visados e valores expressos: seus fins têm sido marcados por um amplo leque de valores que oscilam da filantropia e ajuda humanitária às formas de ação comunitárias, religiosas ou laicas, passando pelo papel de instituições-suporte de ações financiadas por fundos públicos como parte das políticas de bem-estar nos Estados Unidos e na França. Extrapolando isso, abarcam também as *advocacies*, entidades de defesa de direitos civis e dos consumidores ou, ainda, direitos lesados pela degradação ambiental.

II. O QUADRO FRANCÊS

1. DIMENSÕES QUANTITATIVAS

Na França, as organizações comunitárias se apresentam sob a forma de duas redes de entidades. Um segmento refere-se às organizações comunitárias cujos serviços coincidem com a noção de provisão social, aqui utilizada (bem-estar). O segundo segmento - denominado *economia social* - é um agrupamento de associações, cooperativas e agências de seguro mútuo cuja atuação está dirigida para atividades que incluem serviços, produtos e intermediação financeira e bancária, porém formalmente sem fins lucrativos. O primeiro e o segundo segmentos integram circuitos de serviços de bem-estar ou de cobertura ao desemprego, atuando em espaços comuns, o que torna possível incluir a economia social francesa nessa caracterização de provisão social (Veremos adiante as diferenças).

O primeiro segmento atingia 90 mil entidades ativas no campo da saúde e serviços sociais. Considerando certos campos de atuação de serviços sociais na França, esse segmento (agrupado oficialmente em torno da entidade nacional *Union Nationale Interfederale des Oeuvres Privées Sanitaires et Sociales* - UNIOPSS: veja a caixa informativa 1, em seguida) é responsável pela elevada participação *vis-à-vis* às agências públicas e ao mercado. O quadro 1 apresenta alguns dados nesse sentido:

QUADRO 1**PARTICIPAÇÃO DAS 90 MIL ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS
FRANCESAS NA PROVISÃO SOCIAL EM DEZ ÁREAS**

ÁREAS DE PROVISÃO	PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS	OUTROS (AGÊNCIAS GOVERNAMENTAIS E/OU ENTIDADES PRIVADAS)	TOTAL
(1) Serviços a pessoas excepcionais	86%	14%	100%
(2) Serviços de bem-estar social na família (doentes, idosos)	70 %	30%	100%
(3) Serviços de bem-estar em domicílios	28%	72%	100%
(4) Serviços de atenção a terceira idade	6%	94%	100%
(7) Centros de férias	80%	20%	100%
(8) Centros de Aconselhamento e Defesa de Direitos Civis	68%	32%	100%
(9) Centros de atenção à infância	18%	82%	100%
(10) Serviços hospitalares (universo)	17,5%	82,5%	100%
(10.1) Em hospitais com menos de 150 leitos	50%	50%	100%
(10.2) Em hospitais com menos de 100 leitos	75%	25%	100%
(10.3) Em hospitais de recuperação e SPA	40%	60%	100%

FONTE: "Government-Nonprofit Relationship in a Comparative Perspective: The cases of France and Germany" (SEIBEL, 1992:208)

Os dados referem-se aos anos 80 e apenas apontam um momento das organizações comunitárias: sua presença significativa fica destacada para os serviços a deficientes físicos (86%); cuidados fora de instituições (70%); serviços de centros de férias familiares (80%); centros de ações de defesa e aconselhamento a cidadãos (68%) ou, ainda, atuando em 28% das casas para idosos.

CAIXA INFORMATIVA 1

UNIOPSS (*Associations d'Action Sociale et de Santé*)

“Em 1993, a União das Associações de Ação Social e de Saúde agrupava, como membros, 147 associações ou federações nacionais (cujas transações mobilizaram 80 milhões de francos e 300 mil assalariados). A UNIOPSS fomenta e coordena as proposições, iniciativas e ações das associações de saúde e bem-estar, por intermédio de suas federações setoriais, ou por meio de suas 22 representações regionais. Afigura-se uma instância de reflexão, de representação e de apoio técnico. Em seu mais recente congresso, assumiu posições sobre a necessidade de um novo pacto social para a defesa de direitos dos mais desprovidos e pela luta contra a exclusão social e a pobreza.”
(*L'Économie Sociale en Action*. JEANTET, 1995:34)

O primeiro segmento opera sob grande dependência dos fundos públicos: na década, o orçamento público francês destinado a serviços prestados por associações voluntárias alcançava a cifra de \$30 bilhões de francos ou \$6,0 bilhões de dólares, dos quais a) \$2,7 bilhões eram subsídios públicos a agências governamentais e centrais; b) \$2,1 bilhões, transferências da previdência social e c) \$1,2 bilhão, destinados ao pagamento de taxas e emolumentos. Os itens a + b somam 80% em transferências da previdência social e subsídios públicos para as agências locais e destas para as organizações comunitárias. Calcula-se que essa rede de entidades de provisão social envolve 230 mil empregados no país. Em 1984, as associações voluntárias de todos os tipos (não especificamente de provisão social) somavam 770 mil pessoas empregadas em tempo integral, o que representava 4% da população empregada do país (SIEBEL, 1992:209 e THERY, 1986).

Complementar a esse indicador, houve uma *explosão* no crescimento quantitativo das organizações comunitárias de provisão social, comparativamente às demais associações voluntárias na França: as primeiras aumentaram de 22 mil, em 1974, para o total de 47 mil entidades, em 1983. A média anual de crescimento das entidades de provisão social foi de 29% enquanto as demais associações voluntárias apresentaram um crescimento de 20% (ARCHAMBAULT, 1985).

O segundo segmento importante nesse campo, na França, vem se delineando mais recentemente (anos 70/80) em torno de uma miríade de três tipos de entidades: a) associações, b) cooperativas e c) agências de seguro mútuo. Os autores que discutem o papel da economia social nesse País costumam sublinhar a diversidade e a heterogeneidade das entidades que compõem esse segmento.

“Um em cada dois franceses é membro de alguma associação cultural, esportiva, filosófica, de pais de alunos, de ajuda humanitária, sanitária, social, de turismo ou de lazer. As associações constituem uma extraordinária tessitura da via cívica, social e cultural da França; é difícil acompanhar sua trajetória de criação e desaparecimento. Mas sempre nasce uma todos os meses em diferentes departamentos. Existem hoje cerca de 700 mil associações agrupando em torno de 25 milhões de associados.” (JEANTET, 1995: 33).

O quadro 2 discrimina o perfil quantitativo por campo de atuação de cooperativas, agências de seguro mútuo e associações:

QUADRO 2

DIMENSÕES DA ECONOMIA SOCIAL NA FRANÇA - 1993

TIPO DE ORGANIZAÇÃO	ESTRUTURA	NÚMERO DE ASSOCIADOS	NÚMERO DE ADMINISTRADORES	NÚMERO DE ASSALARIADOS
(i) COOPERATIVAS				
Produção	1.292 unidades cooperativadas	18.563		28.999
Agrícolas	4.000 empresas 12.500 unidades cooperativadas	1.300.000	60.000	220.000
Artesãos	950 cooperativas e agrupamentos	113.500		4.775
Habitação e alojamentos (HLM)	160 organizações			
Marítimas	150 cooperativas	18.000	1.200	
Consumidores	58 cooperativas regionais	1.500.000		17.500
Comércio	37 redes cooperativadas		444	61.200 (magazines) 4.165 (centrais)
Crédito	4 redes: <i>Crédit Mutuel, Banque Populaire, Crédit Cooperatif, Crédit Agricole.</i>	12.034.000		123.200
(ii) SEGUROS				
Agências de ajuda mútua (seguros)(*)	17 organizações	12.740.000	160.000	22.119
Seguradoras mutuais (**)	25 caixas regionais	5.000.000	120.000	12.500
Agências de auto-ajuda social agrícola	85 caixas departamentais	4.700.000		19.000
Agência de ajuda mútua em previdência e saúde	6.400 organizações	25.000.000		55.400
(iii) ASSOCIAÇÕES (em geral)				
	730.000 entidades			1.230.000
				1.712.858

(*) *Mutuelles d'assurance* ou agências de ajuda mútua para seguros de vida, pessoais e outros cujos usuários são predominantemente pessoas físicas. (*) *Assurances mutualles* ou seguradoras mutuais atuam no campo dos riscos de investimentos, junto a empresas, outras associações, cooperativas e cobre riscos de investimentos de pessoas jurídicas. Atua, também, como fundo de investimentos para as organizações da Economia Social. FONTE: "L'Economie Sociale en Action. Faits, enjeux, options" (JEANTET, 1995:21).

Rigorosamente, muitas das atividades das organizações (i) e (ii) da economia social encontram-se a meio caminho entre entidades com fins lucrativos e entidades sem fins lucrativos, pois grande parte das cooperativas e fundos mútuos de seguros geram produtos e serviços vendidos de forma competitiva no mercado. Contudo, seu formato jurídico e legal impede seus diretores e conselhos de se apropriarem dos lucros (individualmente). Os lucros remuneram, basicamente, os poupadores que investiram seus recursos nos fundos de poupança, os associados das entidades e seus assalariados, inclusive administradores (conselhos e diretores) (THIERRY, 1994).

Os dados do Quadro 2 sintetizam o amplo espectro de atividades, recursos e pessoal envolvidos em três tipos organizações: (i) as cooperativas de produção, crédito, agrícolas, habitação, marítimas, consumidores e comércio; (ii) seguradoras (na cobertura de riscos pessoais; riscos de investimento, ajuda mútua agrícola; previdência e saúde) e (iii) as associações em geral (culturais, esportivas, filosóficas, pais de alunos, de ajuda humanitária, sanitária e social, além de promoção do turismo e de lazer).

As organizações do tipo (i), embora sejam regionalizadas e possuam uma base comunitária, seus esquemas de provisão social prevêm esquemas setoriais (por atividade dominante) e, portanto, se inserem de forma híbrida na categoria de *organizações comunitárias de provisão social*, aqui utilizada. As do tipo (ii) atuam no setor financeiro e seus recursos provêm de fundos públicos não-governamentais. Vale dizer, fundos organizados a partir de poupança privada que não se constituem fundo público gerido pelo Estado. Sua gestão é parte do sistema financeiro privado (e, em alguns casos, agências financeiras quase-públicas), sendo que as cooperativas, os fundos mútuos (pessoa física e jurídica) e as caixas de assistência por associação são geridas de forma independente do sistema de bem-estar. Entretanto, sua ligação com ele é inegável: grande parte dos seus recursos é aplicada nas atividades produtivas e de serviços de cooperativas e de associações. Estas últimas, conforme caracterização do primeiro segmento, estão incluídas nas atividades de provisão social. Além disso, o sistema governamental de bem-estar é parcialmente operacionalizado pelas agências da economia social responsáveis pelo seguro social (previdência e saúde), havendo um *trade-off* de recursos do público e do governo.

Em seu conjunto, em 1993, a economia social (tal como caracterizada no Quadro 2) mobilizou 35% dos depósitos bancários da França; 50% do mercado de seguros de veículos; 30% do mercado de produtos agroalimentares e 13% do comércio de varejo. O pessoal ocupado está na faixa de 1,7 milhão de pessoas, as quais são cobertas regularmente pelos esquemas de bem-estar, portanto, encontram-se no universo maior de 26 milhões de beneficiários do sistema de ajuda mútua da previdência e da saúde. Cerca de 12,5 milhões de pessoas contribuem para diferentes modalidades de seguro mútuo - com número equivalente de 12 milhões de correntistas que têm sua conta bancária gerida pelos bancos cooperativados e mutuais de crédito (JEANTET, 1995:20). (Não é possível uma análise mais detida desse conjunto de organizações nesse documento; para maiores informações sobre estatísticas e descrição de funcionamento entre economia social e Estado na França, ver JEANTET, 1986, 1994, 1995; DEBBASCH e BOURDON, 1987; GOETSCHY, 1987; INSPECTION GENERALE, 1984; PASSARIS e RAFFI, 1984, HEINZ, 1994).

Complementar a esses dois segmentos, esboça-se uma variante relacionada com a tentativa de reconceitualização da economia social como uma “economia solidária”. Cujo principal objetivo é implantar e consolidar experiências de geração de ocupação e de renda *desmercantilizadas*, sob a forma de serviços de proximidade ou de vizinhança prestados entre voluntários, mas animados por pesquisadores e lideranças comunitárias em diferentes regiões do país. Essas experiências, ainda num estágio de iniciativas, emuladas pela universidade, por militantes socialistas e técnicos do sistema oficial de bem-estar, têm atuado no plano de associações de vizinhos, de bairro e interbairros. Suas experiências têm coberto campos diversos, entre ajuda a domicílio, restaurantes de quarteirão, cafés-musicais e conversão de temas ambientais (reciclagem, lixo, abastecimento de produtos naturais) em experiências de geração de renda (LAVILLE, 1994, 1991 e COLIN, *et al.*, 1995). De maneira geral, a bibliografia acerca dessa variante ainda é reduzida (teoricamente) ou muito esparsa, nesse caso, integrando mais o plano da luta pela difusão de idéias e propostas que circulam no debate em curso (1995/1996) sobre a crise do Estado na França. Nele estão presentes as alternativas colocadas no campo político-ideológico para sua reforma de ponta a ponta pelas correntes liberais ou de sua reestruturação pelas correntes socialistas e social-democratas. Como afirma Pierre Bourdieu, cujas posições se contrapõem às do *establishment* governamental (gestão

Juppé - 1995/...), “no trabalho de reinvenção dos serviços públicos, os intelectuais, escritores, artistas e especialistas têm um papel determinante a desempenhar. Eles podem contribuir para ofuscar o monopólio da ortodoxia tecnocrática sobre os meios de difusão” (BOURDIEU, 1995). A intervenção desses intelectuais, em geral, pretende recusar tanto o que chamam de “autoritarismo tecnocrático”, quanto o populismo de movimentos sociais do passado cujo saldo de intervenção teria, com frequência, beneficiado a corrente tecnocrática no Estado.

Matiz diferente, entretanto, assume a questão para Alain Touraine, outro intelectual que entrou nesse debate por ocasião da greve de dezembro de 1995 na França, “seja qual for a saída da crise, pode-se pensar que a crise do modelo francês de gestão não terminou e que irá dominar todo este final de século, tão grande é a dificuldade, para um país que sempre foi conduzido por seu Estado e nunca por sua burguesia, de trocar de mestre e de lógica de organização e ingressar num sistema liberal e social-democrata que sempre lhe foi estranho” (TOURAINÉ, 1995).

2. DIMENSÕES QUALITATIVAS

A dimensão quantitativa (tamanho e extensão) das organizações comunitárias de provisão social e os indicativos sobre o fluxo de recursos provenientes do Estado são relevantes para comparações internacionais. A literatura internacional, em geral, sobre essas trocas, de fato tem enfatizado esse aspecto. (ARCHAMBAULT, 1985; HEINZ, 1994 para o quadro europeu e SALAMON, 1990 para o quadro norte-americano).

Informações estatísticas precisas, porém, raramente são úteis para uma caracterização das dinâmicas endógenas que possam especificar os tipos de vinculação entre essas organizações e o Estado. Nesse sentido, a parte da literatura sobre as organizações comunitárias de provisão social no quadro norte-americano e europeu ocidental tem desviado a atenção para identificar os atores ou agentes envolvidos nesse processo.

Para o quadro europeu ocidental, e particularmente o francês, essa abordagem parte do princípio de que as relações entre o Estado e esse universo de organizações não obedecem

a um modelo de autonomia das organizações comunitárias com capacidade para estabelecer vínculos competitivos ora com o setor privado empresarial, ora com o Estado (como parece ser o caso norte-americano). Antes, há “*coalizões de grupos estáveis e fortes ideologias dando suporte ao funcionamento do terceiro setor como instância de transferência de bens e serviços*” (SEIBEL, 1992:207). Esses mesmos grupos e ideologias tendem a ignorar as características locais e comunitárias dessas organizações, ao enfatizar seu papel de entidades públicas supervisionadas pelo Estado a serviço do cidadão comum, afastando a idéia de organizações intermediárias autárquicas.⁶

Na caracterização de um pesquisador, a dependência substancial das organizações comunitárias de provisão social na França “*aos subsídios governamentais mascara mais do que revela diferenças importantes entre as duas instâncias*” (SEIBEL, 1992:210). De fato, o caso francês parece abolir o caráter mais ou menos competitivo dos serviços prestados pelos interesses privados no mercado, agências governamentais e organizações comunitárias.

Nessa perspectiva, o caso das entidades comunitárias francesas é apontado na literatura especializada, como marcado (estruturalmente) por duas dimensões qualitativas: seus agentes, devido à sua inserção no tecido associativo, possuem a capacidade de desempenhar simultaneamente (a) funções *alocativas* de distribuição de recursos públicos ou privados aplicados em bem-estar social e (b) funções *integrativas* na reprodução social, no tocante à proteção social, com eficácia superior às empresas e às agências governamentais.

Politicamente, isso vem sendo praticado sob um modelo de arranjos político-institucionais, ora de manipulação, ora de competição entre governo/entidades, onde “*a vinculação entre governo e o setor voluntário se baseia em atores sociais com escala reduzida de autonomia, basicamente recrutados entre elites locais com vínculos pessoais*”

⁶ Vale lembrar que, no caso da sociedade e do Estado na França, duas tendências se entrecrocaram historicamente: há um forte movimento de associações (sobretudo ligadas às correntes católicas, laicas ou não) e uma tradição política que remonta à Revolução de 1789, segundo a qual as organizações intermediárias foram colocadas sobre suspeição e combatidas. Duas legislações dão conta dessa suspeição: a *Loi Le Chapelier* (1791) e o Código Penal (1810), que interditaram qualquer instituição intermediária se posicionando entre o cidadão comum e o Estado centralizado. Apenas em 1901, uma lei geral permitindo a livre associação foi promulgada.

com o governo central; (...) mesmo quando reconhecidos como figuras influentes pelo governo, eles não contam com o apoio decisivo dos partidos que os tornaria efetivamente influentes” (SEIBEL, 1992:218; a propósito, ver GREMION, 1974; LEHMBRUCH, 1984; SULEIMAN, 1974; 1987).

Desde o início da década de 80, com o governo socialista, houve um estímulo geral do Estado francês às organizações comunitárias e às entidades da economia social. Para esse fim, foi criada uma subsecretaria especial (assuntos relacionados a cooperativas, companhias de seguro mútuo e associações) subordinada ao primeiro-ministro e ao Conselho Nacional para a Vida Associativa (1983). As justificativas oficiais para essas mudanças em relação às entidades de provisão social e à economia social se expressaram na retórica da descentralização da administração pública francesa. Outras iniciativas, nesse sentido, incluíram o estabelecimento oficial de posições do subsecretário da economia social e uma caracterização oficial do papel das associações de provisão social nas relações com o Ministério do Trabalho e Bem-Estar Social (THERY, 1986; INSPECTION GENERALE, 1984; SULEIMAN, 1974; 1987; SEIBEL, 1992:220).

A avaliação dessas mudanças, segundo bibliografia consultada, explora dois sentidos. Um sentido aponta resultados do tipo mais simbólico que teriam, como objetivo, reforçar a imagem de governo socialista, sob o qual a sociedade civil teria maior autonomia de iniciativas e ações. O segundo sentido é mais preciso: trata-se da tentativa (em curso, 1996/97) de modificar as relações entre o governo e as entidades comunitárias de provisão social para responder à crise financeira que ameaça a continuidade de serviços sociais. Enquanto os governos locais liberais e conservadores partem diretamente para o corte desses serviços, as municipalidades socialistas buscam manter o controle sobre o funcionamento destes por meio da ampliação do déficit gerado pelas despesas públicas. Nesse contexto, governos locais socialistas freqüentemente subsidiam as organizações comunitárias de provisão social. Um exemplo disso:

“As tentativas de governos socialistas de controlar o desemprego entre os trabalhadores jovens envolvem a definição de política de emprego em colaboração próxima com as associações voluntárias. Entretanto, estas associações são freqüentemente criaturas artificiais - animadas pelo partido socialista local e por suas clientelas, e financiadas com dinheiro público.

Elas são organizadas pelos socialistas que mantêm o controle de inúmeras burocracias tanto ao nível local, quanto no plano do governo central." (SEIBEL, 1992:221)

Esse e outros indicadores apontam para um embate, portanto, que parece estar se dando no plano da definição política acerca do papel futuro a ser desempenhado pelas organizações comunitárias de provisão social. Embora os socialistas estejam determinados a consolidar um *tecido associativo* com forte presença no Estado de bem-estar - via descentralização e ampliação de prerrogativas às associações -, o maior problema se localiza na compatibilidade das funções, antes mencionadas. Qual seja, a literatura especializada tem apontado o fracasso tanto das associações quanto do sistema partidário em fazer com que o tecido associativo compatibilize as funções alocativas de distribuição de recursos aplicados em bem-estar social, com o desempenho de funções integrativas na reprodução social, no tocante à proteção social, de tal forma que seu desempenho seja superior ao das empresas e agências governamentais. Em outras palavras, nem a extensão significativa do tecido associativo (antes abordado), nem as formas de arranjos entre os atores parecem estar resultando num jogo de soma positiva, no qual ganham tanto os setores assalariados organizados, quanto os setores excluídos do mercado.

Uma das razões para isso refere-se aos arranjos político-institucionais, ora de manipulação, ora de competição entre governo/entidades que parecem perder força de determinação sob a pressão do déficit de despesas públicas. Por outro lado, a tentativa de promover tais arranjos por intermédio do ativismo partidário acaba reforçando o estatismo e a manipulação (esta freqüentemente apontada pelos liberais e social-democratas como fonte de corrupção e ineficiência administrativa entre o sistema de bem-estar e o tecido associativo) (SEIBEL, 1992:221). Concretamente, isso indica, no caso francês, que há um processo de transição ou de experiências nas relações entre esfera governamental e esfera pública das organizações comunitárias.

O quadro 3 sumariza algumas dimensões-chave das relações entre Estado e atores envolvidos nas organizações comunitárias de provisão social na França, recapitulando aspectos anteriores.

QUADRO 3**CARACTERÍSTICAS MARCANTES DAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E ATORES ENVOLVIDOS NAS ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS E ECONOMIA SOCIAL NA FRANÇA**

PERFIS	CARACTERÍSTICAS
Atores dominantes	Lideranças locais, redes de agentes técnico-administrativos das organizações; grupos de influência nos departamentos (âmbito estadual) e municipalidades compoendo um “tecido associativo” dirigido por “notáveis” de origem local. Sociologicamente, pertencem às classes médias nos departamentos.
Escopo de ação	Os atores têm autonomia exclusivamente local e regional, mas não dispõem de influência nas agências governamentais centrais.
Vinculação vertical	Os atores locais subordinam-se aos controles burocráticos e parlamentares de Paris, onde integram uma multiplicidade de instâncias de representação e interesses com diluição de poderes.
Grau de autonomia	Reduzido no âmbito central; maior autonomia para integração horizontal entre agrupamentos de associações afins e proximidade regional e municipal.
Estilo de interação Estado/ entidades	Não há corporativismo entre as associações e o poder central (embora exista entre os sindicatos ligados ao Estado): predominam os arranjos ora de competição, ora de manipulação.
Ideologia marcante	Idéia de república una e indivisível.

FONTE: “Government-Nonprofit Relationship in a Comparative Perspective: The Cases of France and Germany” (SEIBEL, 1992:219)

3. TENDÊNCIAS DO QUADRO FRANCÊS

Sob os perfis históricos sumarizados no Quadro 3, passamos, a seguir, à rediscussão destes, com base naquele processo de transição ou de experiências envolvendo a “reinvenção” dos vínculos Estado/tecido associativo:

a) Impactos da crise do Estado sobre os atores dominantes

Todas as lideranças locais, redes de agentes técnico-administrativos das organizações, grupos de influência nos departamentos (âmbito estadual) e municipalidades que compõem o “tecido associativo” estão sob a tensão da agenda de reforma conservadora do Estado, a qual implica (por razões óbvias) a reforma social, dado que serão afetados os fluxos de recursos de financiamento. Sob o cenário liberal (globalização e integração européia), os grupos de “notáveis” de origem local perderiam influência. Sua maior ameaça provém da tecnoburocracia central e do setor empresarial, sob a forma de mercantilização dos serviços e das provisões (privatização, semiprivatização, abolição das cláusulas de atendimento universal; segmentação de beneficiários, etc.). Na hipótese de um confronto entre a lógica conservadora e a socialista, tendem a ganhar espaço os atores social-democratas favoráveis a um Estado de Bem-Estar semi-residual, com garantias negociadas caso a caso (sindicatos ligados ao setor público como ferroviários, metroviários, professores), impondo reformas na gestão social do Estado, sem mexer nas garantias dadas pela previdência social.

b) Impacto sobre o escopo de ação

Sob o cenário de pressões de um governo liberal, os atores tendem a perder a autonomia local e regional que ainda desfrutam hoje, com menor influência ainda nas agências governamentais centrais. Sob esse cenário, a sua atuação pode se reduzir na nova divisão de trabalho entre governo-mercado, resultante da reforma do Estado, sob a qual sua ação seria reduzida a parcelas da sociedade mais desfavorecidas, excluídos sociais e outros - o que representaria uma redução sensível de seu escopo de ação.

c) Impactos sobre a vinculação vertical

Os atores locais subordinam-se aos controles burocráticos e parlamentares de Paris: persiste o problema das múltiplas instâncias de representação e interesses, com diluição de poderes para o tecido associativo. Uma possibilidade é a rearticulação, com menor heterogeneidade, do tecido associativo em torno de princípios partidários (o que rompe com certa tradição no interior dos segmentos, que é sua característica não-governamental, *ergo, não vocacionados para governar*, embora possam influenciar o sistema político). O ponto nevrálgico, nesse caso, é a relação com o sistema partidário. Sem mudanças nos vínculos entre os partidos e as associações no sentido de superar práticas de clientelismo e manipulação de recursos políticos e materiais, essa vinculação vertical não poderia ser redesenhada, resultando num enfraquecimento das associações à medida em que perdem espaço com a reforma político-institucional do Estado, da qual depende a reforma social.

d) Impactos sobre a autonomia dos atores

Na hipótese de um Estado de Bem-Estar residual (tal como defendido pelos liberais) ou semi-residual (como restariam aos social-democratas assumirem), a política com relação ao campo associativo tende a redefinir seu papel: é previsível a redução de sua importância nas funções alocadoras e de reprodução social (dados os cortes de despesas). Na hipótese de reestruturação do Estado de Bem-Estar institucional (universalista), embora possa continuar a autonomia para integração horizontal entre agrupamentos de associações afins e proximidade regional e municipal, isso só teria efeitos duradouros se superadas as contradições entre as funções alocativas e de reprodução social desempenhadas pelas organizações comunitárias.

e) Impactos sobre os estilos de interação Estado/Entidades

As relações com o poder central não têm caráter corporativo (como assumem os vínculos entre sindicatos que representam 20% do setor público). Entretanto, nem por isso elas deixarão de continuar ambíguas: predominam arranjos ora de competição, ora de manipulação, mas sob conflitos noutra nível. Na medida em que o próprio

desenvolvimento do tecido associativo das organizações comunitárias depende, numa fração considerável, dos recursos mobilizados pelas instituições estatais, reduzidos esses, haveria menor interação entre as duas instâncias.

f) Impactos sobre a ideologia dominante

A idéia de república una e indivisível no quadro francês, em geral, enfrenta, atualmente, a questão da integração à unidade européia e ao processo de globalização econômica, com várias implicações maiores que essa análise não se ocupa. No campo particular da provisão social, um dos reflexos disso é a concepção de divisão de responsabilidade entre o público e o privado (mercado) na gestão dos serviços, ainda por se resolver. Aqui, igualmente, para o tecido associativo, isso implica o aprofundamento dos problemas envolvidos na compatibilização entre as funções alocadoras e de reprodução social desempenhadas por seus segmentos. Em que medida a entrada da racionalidade mercantil nesse campo irá afetar o tecido associativo é também uma questão em aberto.

III. O QUADRO NORTE-AMERICANO

1. DIMENSÕES QUANTITATIVAS

Nos Estados Unidos, as organizações comunitárias de provisão social estão englobadas num universo maior sob a categoria de entidades não-lucrativas regulamentadas pelo Estado sob duas classificações da receita federal, ambas permitindo isenção de pagamento de imposto de renda.

A primeira modalidade é definida na seção 501(c)3 do Código da Receita Federal norte-americano (*Internal Revenue Code*). A todas as associações incluídas sob essa classificação é permitido aplicar o mecanismo de dedução de imposto de renda aos seus doadores (pessoas físicas e jurídicas). Sob esse título, estão incluídas as organizações literárias, científicas, de caridade, educacionais e religiosas; as de utilidades públicas comprovadas; entidades de competição em modalidades esportivas ou entidades

que estão atuando na prevenção contra a crueldade a crianças e animais. Inclui também as fundações privadas.

A segunda classificação abarca entidades regulamentadas sob a seção 501(c)4: organizações comunitárias de provisão social (*social welfare*), além de ligas e clubes cívicos e associações locais de empregados. Entidades reguladas por essa modalidade fiscal não podem utilizar o mecanismo de dedução acima permitido às entidades sob controle do título 501(c)3, embora estejam também isentas de impostos. Embora não usufruam do mecanismo de *tax deduction*, as entidades sob regulação do tipo 501(c)4 podem se engajar em atividades comerciais e políticas (as quais estão proibidas às primeiras). Estão excluídas dessa condição as atividades destinadas a arrecadar fundos para fins de benefícios mútuos (caixas de aposentadoria, pensões, seguro mutualista e formação de caixa para distribuição futura aos associados - direito esse que usufruem sindicatos de trabalhadores, cooperativas de trabalho e de consumidores, organizações de veteranos ou partidos políticos, tratados por legislação à parte).

Todas as organizações comunitárias regidas sob as condições legais das seções 501(c)3 e 4 estão proibidas de distribuir lucros, seja como dividendos, seja como remunerações que ultrapassem o praticado sob condições de assalariamento normais do mercado (INDEPENDENT SECTOR, 1992; SIMON, 1987, DIMAGGIO e ANHEIER, 1990). Em seu conjunto, as organizações regidas sob as seções 501(c)3 e 501(c)4 têm sido tratadas, com seus diversos subsectores, na literatura especializada norte-americana, como integrantes do chamado “terceiro setor”, “setor voluntário” ou “setor independente”.

A tabela 1 dá um perfil quantitativo da distribuição das entidades sob as modalidades 501(c)3 e 501(c)4:

TABELA 1**NÚMERO DE ORGANIZAÇÕES ISENTAS DE IMPOSTO DE RENDA NOS ESTADOS UNIDOS ATUANTES NA PROVISÃO SOCIAL**

MODALIDADE	No. abs.			
	1987	1988	1989	1990
a) Entidades comunitárias religiosas e filantrópicas [reguladas sob a seção 501(c)3] *	422.103	447.525	464.138	489.882
b) Organizações comunitárias, em geral, reguladas sob a seção 501(c)4	<u>138.485</u>	<u>138.430</u>	<u>141.238</u>	<u>142.473</u>
b.1) de provisão social **	---	---	---	133.336
b.2) outras	---	---	---	9.137
Total	560.588	491.368	605.376	632.355

FONTE: "Nonprofit Almanac 1992/1993. Dimension of the Independent Sector". Washington, D.C. Independent Sector. 1992 (p. 24 Tabela 1.2).

(*) Não incluídas as igrejas, unidades auxiliares, corpos subordinados e associações de igrejas que são dispensadas do reconhecimento da isenção de imposto de renda, a menos que solicitem.

(**) Dados retirados da mesma fonte, seção "An Overview of Social Welfare 501(c)4 Organizations" (p. 189).

Para 1990, se incluídas as igrejas e as organizações não-governamentais de defesa dos direitos civis e humanos, o total de organizações desse universo não-lucrativo e não-governamental sobe para 983 mil entidades. Esse universo (que talvez pudéssemos mais apropriadamente chamar de “galáxia”, mais amplo, portanto, do que especificamente os segmentos aqui focalizados de provisão social que somavam, em 1990, 133,3 mil, conforme dados apresentados adiante) participou em 6,8% (de 5,8%, em 1987) no total da renda nacional norte-americana. Entre 1982/84, houve um ligeiro declínio, mas, entre 1984/90, deu-se um crescimento de 60% em comparação com o crescimento no setor de mercado de 46% e 52% do governo. (Essa porcentagem é calculada incluindo o valor do tempo de voluntários).

No tocante ao pessoal ocupado entre 1977 e 1990, os contingentes empregados e voluntários passaram de 8,8 milhões para 14,4 milhões. (Voluntários representaram 4,2% do total dos empregados em 1990). Interessante, nesse campo, é constatar que, em 1990, houve um crescimento substancial de dedicação de tempo dos voluntários às atividades relacionadas com políticas públicas governamentais (comunitárias); voluntários dedicados às atividades típicas do Estado representaram 1,8% dos empregados totais em 1990, quase dobrando sua proporção de 1984, que era de 1%.

Suas receitas provenientes da esfera do trabalho cresceram de 6,4% em 1977 (US\$ 75,9 bilhões) para 7,8% em 1990 (US\$ 254,8 bilhões). No cômputo geral, os norte-americanos dependem das organizações não-lucrativas para uma variedade de serviços (descritos nas rubricas de isenção de imposto 501(c)3 e 501(c)4), os quais são mensurados pelas despesas operacionais correntes (sobre as quais as organizações aqui focalizadas participam cerca de 90%). Em 1989, o total das despesas operacionais correntes dessas entidades foram de US\$ 327 bilhões: quatro subsetores somam 94% dessas despesas - serviços de saúde (51%); educação e pesquisa (24%); serviços sociais (11%); organizações religiosas (9%). Outras entidades - fundações, organizações culturais e artísticas, entidades cívicas e de fraternidade - foram responsáveis por 6% dessas despesas.

Em 1990, essas despesas somaram US\$ 389 bilhões - o correspondente a 19,6% de todos os serviços relativos às despesas de consumo individuais computadas no produto

nacional bruto. Em relação a 1982, quando estava ao redor de 18,6%, essa participação havia declinado para 18% em 1985, fase em que foi marcante o impacto dos cortes governamentais (Governo Reagan). Nesse sentido, a posição relativa desse universo de organizações, em face dos principais indicadores econômicos, mostra uma recuperação em 1990, após vários anos de declínio devido aos cortes das transferências federais entre 1982/84, e recuperação entre 1984/87. O quadro, em 1990, mostrava que a recuperação havia acontecido na maior parte dos indicadores, de tal forma que excederam o quadro prévio de baixa em 1982. (INDEPENDENT SECTOR, 1992, págs. 1-12, *passim*).

1.1. Dimensões específicas das organizações comunitárias de provisão social

No tocante ao subsetor das organizações comunitárias de provisão social entre 1977/89, o quadro de mudanças foi dramático: a participação desse subsetor no conjunto do universo das não-lucrativas declinou em termos de levantamento de recursos, emprego e despesas operacionais correntes de 10,2% (1977) para 8,9% (1987). Nesse período, o suporte governamental aos recursos anuais totais desse subsetor baixou firmemente de 54,3% para 41,4%, em 1987.

Em contrapartida, as contribuições privadas no total de fundos elevou-se de 31,9%, em 1977, para 38,7%, em 1987, e, em seguida, declinou para 33,9%, em 1989. Receitas decorrentes de taxas, emolumentos e quotas cresceram de 9,5% para 14,1% no período. O total de empregados no subsetor cresceu 49% na fase 1984/90, numa proporção mais elevada do que para todo o universo de organizações não-lucrativas no período. (INDEPENDENT SECTOR, 1992, págs. 1-12, *passim*).

No tocante à gestão das entidades, segundo a mesma fonte:

“o subsetor de provisão social aumentou a proporção de seu fundo anual utilizada para despesas operacionais correntes: de 73% para 97%. Em 1977, as entidades tinham cerca de um quarto (25%) de seus fundos como reserva.

Em 1987, os fundos de reserva tinham baixado para 1% (aumentando ligeiramente para 1,4% em 1989). Esta tendência é perturbadora na medida em que reflete a contínua inabilidade deste subsetor em reter fundos para outros propósitos que os destinados para despesas operacionais correntes. Esta depressão dos fundos de reserva é um indicador da crescente restrição fiscal sobre o subsetor. Enquanto o suporte federal como proporção de seus fundos totais anuais mantém-se estável desde 1987, contribuições privadas declinaram a partir deste ano. Esta ausência de estabilidade na obtenção de fundos poderá limitar a capacidade do subsetor em atender as demandas” (INDEPENDENT SECTOR, 1992:10).

Uma característica desse subsetor, cuja magnitude está por volta de 133,3 mil entidades, é sua concentração regional no país. Califórnia, Flórida, Illinois, Indiana, Nova Iorque, Ohio, Pensilvânia e Texas são os estados norte-americanos que, devido às suas características estruturais (centros urbanos de atração populacional e com grandes complexos industriais e financeiros), apresentam a maior concentração de entidades do segmento. Califórnia e Nova Iorque, sobretudo, reúnem 40% dos bens totais dessas entidades, 30% das despesas anuais totais e 16% do conjunto nacional das transferências públicas. Esses dois estados possuem, igualmente, as maiores corporações sem fins lucrativos para habitação, benefícios mútuos (planos de pensão) e planos de saúde. O distrito de Columbia (N.I.), por exemplo, concentra a mais alta porcentagem em termos de transferências públicas anuais (14%) para essas organizações. (Nessa localidade, encontram-se sediadas atuantes organizações comunitárias de defesa de direitos e de minorias: Comitê de Direito à Vida, Associação Nacional do Rifle, dos Aposentados, dos Eleitores, Conselho Nacional dos Cidadãos Idosos) (INDEPENDENT SECTOR, 1992:191). Estudo recente sobre a importância das organizações comunitárias de provisão social, somente na cidade de Nova Iorque, dá conta da existência de 19,5 mil entidades (a maior parte de provisão social), mobilizando 450 mil pessoas empregadas e voluntários (cerca de 12,5% do total de nova-iorquinos empregados), sendo que os subsetores que mais dependem de transferências governamentais são os de saúde (74% do total das receitas), serviços sociais (66% do total) e habitação (68%). Embora sejam 19,5 mil entidades, apenas 60 delas são responsáveis pela absorção de 43% do pessoal total ocupado e, cumulativamente, 392 dão conta de empregar 75% da força de trabalho nesse campo (NONPROFIT COORDENATING COMMITTEE OF NEW YORK, 1992:iv).

A tabela 2 descreve 24 áreas de atuação dessas entidades, a partir de um universo selecionado de um cadastro nacional de 21,5 mil declarações no imposto de renda, em 1988:

TABELA 2

**2.519 ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS DE PROVISÃO SOCIAL POR
ÁREAS DE ATUAÇÃO NOS ESTADOS UNIDOS REGULADAS PELA SEÇÃO
501(C)4 - 1988**

Área de atuação	Número abs.	%	Acumul.
Desenvolvimento comunitário	7.373	34,3	
Serviços públicos (exceto bem-estar)	3.233	15	
Esportes e recreação	2.481	11,5	
Segurança pública	1.988	9,2	
Cobertura habitacional	1.297	6,0	
Saúde (geral)	611	2,8	
Serviço social (bem-estar)	581	2,7	
Educação	564	2,6	
Agências de benefícios mútuos	505	2,3	
Direitos Civis	457	2,1	
Artes, cultura e humanidade	372	1,7	
Criminalidade e questões legais	325	1,5	
Emprego/colocação de trabalho	232	1,1	
Meio Ambiente	189	0,9	74,00
Proteção a animais	90	0,4	
Serviços religiosos	93	0,4	
Saúde mental	61	0,3	
Assuntos internacionais	54	0,3	
Agricultura e alimentação	44	0,2	
Desenvolvimento juvenil (bem-estar)	51	0,2	
Ciência	23	0,1	
Desajustamento e doenças	27	0,1	
Pesquisa médica	2	0,0	
Ciências Sociais	7	0,0	
[Desconhecido, não classificado]	[858]	[4,0]	100
TOTAL	21.519	100	

FONTE: "Nonprofit Almanac 1992/93" (INDEPENDENT SECTOR, 1992:203).

Pode ser notado que os primeiros 14 campos de atuação concentram 74% das entidades, enquanto 10 restantes envolviam 26% das entidades. Em primeiro lugar, despontam as atividades relacionadas com desenvolvimento comunitário (prestação de serviços à comunidade); em segundo, as atividades relacionadas a serviços públicos em parcerias com as organizações comunitárias (telefonia, saneamento, lixo, etc.); em terceiro e quarto lugares, atividades esportivas e segurança pública.

2. DIMENSÕES QUALITATIVAS

O sistema de bem-estar norte-americano foi profundamente marcado pelo papel de associações, grupos voluntários, fundações e sociedades filantrópicas em mobilização contra o desemprego e a miséria na Grande Depressão (1920/30). Essas organizações comunitárias de provisão social foram, posteriormente, tratadas na literatura especializada norte-americana como *nonprofit organizations* (organizações sem fins lucrativos, em oposição ao setor lucrativo de mercado) filantrópicas, ou ainda, como *independent sector* (setor autônomo ou independente do Estado), e, mais recentemente, de *third sector* (ou terceiro setor), denominação cunhada nos anos 70, quando diminuía o potencial ideológico da bipolarização entre comunismo/capitalismo ou estatismo/economia de mercado.

Embora ambígua - por denotar uma pretensa autonomia das organizações comunitárias em face do dualismo estatal-mercantil - a denominação de “terceiro setor” vem sendo aprofundada pela pesquisa e assessoria técnica ligada à comunidade acadêmica e aos movimentos sociais e organizações comunitárias nos Estados Unidos. Nos anos 70, ela foi elaborada para dar conta de um conjunto de processos relacionados a experiências comunitárias religiosas e laicas, filantrópicas e humanitárias, entre grupos marginalizados no quadro interno do país ou no plano de ajuda internacional, envolvendo, ainda, elementos autogestionários, do associativismo e do cooperativismo (ETIZIONI, 1973).⁷

⁷ Esse autor parece ter sido o pioneiro na conceituação de um terceiro setor como um conjunto de relativa autonomia composto por organizações comunitárias de provisão social no plano interno e internacional ao publicar “The Third Sector and Domestic Missions” (ETIZIONI, 1973).

Essa rede em malha fina espalhada pela sociedade norte-americana não se organizou, historicamente, somente a partir das ou devido às transferências do Estado. Sua dependência, contudo, dos fundos públicos (*official grants*) cresceu exponencialmente entre a fase do *New Deal* (anos 30) até o período conhecido como *Great Society* (integração de minorias e dos negros como decisão constitucional e sob apoio político governmental) entre as décadas de 50/70. Esse padrão foi rompido nos anos 80, gerando uma queda das transferências sociais do Estado às entidades comunitárias (embora esse declínio não tenha resultado numa redução da importância do tecido associativo norte-americano, conforme visto anteriormente) (NAVARRO, 1991; WEIR, ORLOFF e SKOCPOL, 1988; SALAMON, 1989).

Do ponto de vista das políticas públicas sociais entre 1930 e 1970 e dos anos 80 até o momento, como se situa esse conjunto de organizações?

Por razões políticas simetricamente opostas às da França - onde o tecido associativo foi impulsionado a partir de 1982 pela gestão socialista Mitterrand -, nos Estados Unidos, sob pressão do governo conservador de Ronald Reagan, um ano antes, deu-se início a um padrão errático, misto de desestímulo e, em muitas áreas (como o sistema *Medicare*), de dismantelamento e reordenamento de políticas públicas sociais construídas nos 40 anos anteriores. (NAVARRO, 1991; WEIR, ORLOFF e SKOCPOL, 1988).

A literatura sociológica, econômica e de ciência política norte-americana, especializada nessas questões, reflete bem esse caráter errático: é possível encontrar pesquisas e documentação atestando fidedignamente que, de um lado, houve um rompimento, na era Reagan, do padrão anterior de regulação pública das políticas sociais. Por outro lado, há autores que defendem que não houve descontinuidade, mas sim uma tentativa de direcionar e aprofundar uma linha de intervenção segundo a qual o objetivo era atribuir maior responsabilidade do Estado para “terceiras partes”. WEIR, ORLOFF e SKOCPOL (1988), em “The Future of Social Policy in United States”, lembram, inicialmente, que

“os Estados Unidos não possuem um “welfare state” compreensivo no sentido europeu. Em seu lugar desenvolveu-se uma colcha de retalhos [“patchwork”] composta por programas bifurcados em duas camadas. Em termos de

transferências sociais, a camada superior se estruturou como “seguridade social”. Desde os anos 40, esta camada da provisão social pública foi politicamente sustentada por uma forte burocracia e por uma larga base de suporte público tornada possível devido a seu caráter relativamente universal. Em oposição a isto, a camada inferior das transferências sociais abarcou programas agrupados sob a rubrica de “bem-estar” - programas estes, que foram muito menos populares e muito mais vulneráveis a contra-pressões políticas do que aqueles considerados parte do sistema de seguridade social. Enquanto isto, no reino da política econômica, uma bifurcação semelhante ocorria entre dois planos; a gestão macroeconômica, enquanto forma legitimada de promover a agregação do “pleno emprego” e “crescimento econômico”, e as intervenções microeconômicas que (no contexto nacional norte-americano) tornaram-se orientadas para os problemas da “pobreza” - estas últimas foram relegadas política e administrativamente a ficar bem próximas das medidas de bem-estar” (WEIR, ORLOFF e SKOCPOL, 1988:422:423).

Qual a ligação desse quadro histórico com o tecido associativo, aqui em foco? Primeiramente, a regulação pública (política, legal e administrativa), sobre a camada superior relativa aos esquemas de seguridade social, foi estruturada com base na gestão direta governamental. Em segundo lugar, como contrapartida, a gestão da camada inferior relativa ao sistema de bem-estar ficou dispersa entre vários programas e subprogramas sociais. Este segmento, já desde os anos 50/60, é regido sob o princípio da transferência a “terceiras partes” (WEIR, ORLOFF e SKOCPOL, 1988:422:423).

Em terceiro, esse princípio se baseou na opção de o Estado evitar a constituição de burocracias específicas para administrar os programas; em seu lugar, os governos passaram a implementar tais programas por meio da política de subsídios a terceiras partes - organizações comunitárias de provisão social e agências mistas entre os níveis federal e local. Essa orientação predominou durante toda a década de 60 e 70 quando a expansão dos gastos sociais norte-americanos se efetivaram

“sem um crescimento proporcional do aparato administrativo do governo federal. Ainda que esta confiança em terceiras partes tenha gerado um caminho de rápido lançamento dos programas sem que fosse necessário retrabalhar arranjos administrativos, isto minou a habilidade do governo federal de controlar despesas e de direcionar precisamente as intervenções programáticas.”⁸ Isto se deveu, acima de tudo, ao fato de que a implementação

⁸ Sublinhado por mim, R.T. N.

da política de “terceiras partes” foi acompanhada pela dispersão das despesas através de muitos distritos congressionais. O fracasso do governo federal de baixar os custos do atendimento a saúde é tipicamente uma das conseqüências de atribuir controle administrativo a terceiras partes. Hospitais, médicos, governos estaduais e locais se beneficiaram de variegadas despesas federais de saúde desde a Segunda Guerra Mundial. Com isto tornou-se muito difícil aos planejadores de saúde em Washington estruturar um sistema de controle de custos, ou atingir alvos mais direcionados tais como gerar facilidades e despesas entre comunidades e populações específicas que mais necessitam deles. (...) Nos poucos exemplos em que o governo federal tentou administrar tais programas diretamente, estas tentativas esbarram em patronagens ou em disputas do tipo controle federal versus local” (WEIR, ORLOFF e SKOCPOL, 1988:432:433).

Outros autores, pesquisando o campo específico das organizações comunitárias de provisão social nos Estados Unidos na década de 80 - com atenção focada na mudança dos vínculos destas com as políticas públicas de bem-estar - argumentam que:

“a administração Reagan ficou longe de ser bem-sucedida na redução orçamentária para programas de serviços sociais, embora tenha conseguido barrar o crescimento de um padrão de 25 anos de crescimento ininterrupto. Levando em conta o ajustamento inflacionário, os gastos federais com um largo espectro de serviços sociais no ano de 1986, por exemplo, revelam que seu nível ficou próximo do que foi gasto em 1980. Caso excluamos dois maiores programas de saúde federal, Medicare e Medicaid, os gastos com programas sociais declinaram em 15%. Inevitavelmente, esta redução foi transmitida como pressão fiscal sobre o setor privado de organizações não-lucrativas. Acima de tudo, organizações não-lucrativas terminaram o ano fiscal de 1986 com quase o mesmo nível de transferências que elas tinham recebido no ano fiscal de 1980” (SALAMON, 1989:46).

Como tendência global, aliado às restrições acima, constata-se que o valor real das transferências do governo federal para essas organizações em todo país apresentou um declínio de 25-30% entre 1980/86 (Ib. id. 1989:46). Essa redução, entretanto, se afetou os programas e subprogramas conduzidos como “provisão social” pelas entidades, parece ter tido um sentido mais amplo do que desestruturar essa modalidade de parceria. Como assinala Salamon, há uma tendência de comercialização dos serviços dessas entidades, o que resultaria em uma “difusão de agências orientadas para o lucro no interior do sistema de welfare” norte-americano.

Mas igualmente importante parece ser a penetração de mecanismos de mercado na operação de organizações não-lucrativas. A presença da renda comercial gerada por suas atividades tem sido apontada como “*um novo fenômeno para as organizações não-lucrativas*” (SALAMON, 1989:54). Nas estimativas existentes na literatura especializada sobre esse subtema (comercialização), podemos encontrar índices que vão de 30 a 50% para a participação das receitas geradas com serviços e iniciativas comerciais vinculadas, ou não, à missão dessas organizações.

“*Agências de serviços pessoais, inclusive hospitais e instituições de ensino superior, já recebem 30% de sua renda provenientes de taxas de serviços, mais do que todas as fontes de doação privada em conjunto*” (SALAMON, 1989:55; SALAMON, 1984; SALAMON e De VITA, 1987). “*Há três maiores fontes de renda geradas pelas organizações não-lucrativas: a) doações filantrópicas e ajudas pessoais de fundações e corporações que totalizam cerca de 20% da renda total; b) ajuda governamental e contratos de serviços que juntos perfazem 30% da renda total e c) renda gerada por taxas e serviços e iniciativas comerciais ambas direta ou indiretamente relacionadas à missão das entidades, as quais somam 50% da renda total*” (PALMER SMITH, 1995).

Essa tendência caminha, *pari passu*, com outro processo muito explorado pela literatura sobre organizações não-lucrativas nos Estados Unidos. Trata-se das mudanças na estrutura e dinâmica interna dessas entidades, mudanças essas que estariam gerando um surto de profissionalismo. Essas organizações, vale lembrar, em sua maioria, são pequenas ou, ainda que maiores, caracterizam-se pelo fato de serem entidades voltadas para comunidades de pequena escala (grupos étnicos específicos, minorias sexuais, grupos de vizinhança, bairro ou comunidade de bairros, etc.).

Um historiador norte-americano, David Rosner, analisou a trajetória entre 1885 e 1915 dos hospitais beneficentes e notou a “*transformação destas organizações orientadas para comunidades de pequena escala, em direção a estruturas organizacionais burocráticas assessoradas por profissionais, alimentadas por taxas e dirigidas para os consumidores-pagantes, e focadas menos no paciente ou no seu bem-estar social e moral, e mais para suas necessidades físicas. Em que medida outros segmentos do setor não-lucrativo se juntaram aos hospitais tornando-se “menos empresas*

filantrópicas” ainda é difícil de afirmar, mas são indubitáveis as pressões nesta direção” (apud SALAMON, 1989:55).

Nenhuma surpresa, portanto, se constataremos que, em vista de fortes restrições por parte do sistema de *welfare* oficial e pressões neoliberais do *establishment* do mercado e de governos na década de 80 para a mercadorização (eficiência medida como sobrevivência financeira) das entidades, parte considerável da literatura mais recente sobre organizações comunitárias de provisão social vem, justamente, explorando temas administrativos e a gestão eficaz dessas organizações.

A literatura especializada no campo da administração das organizações comunitárias em seu conjunto destaca a mudança de entidades pequenas ou dirigidas para um público local, para organizações geridas com critérios profissionais para atendimento de clientelas mais heterogêneas, em termos de origem sexual, étnica, social, política e econômica. Ou mesmo clientelas específicas de um mesmo grupo (mulheres, meio ambiente, saúde de 0 a 6 seis, por exemplo) cujas organizações necessitam de ampliar recursos, apoio externo e comunitário, não podendo se basear numa estratégia exclusivamente feminista de sustentação (*core*).

Exemplos dessa preocupação podem ser encontrados na literatura abaixo, cujas abordagens temáticas têm relação:⁹

- a) com a origem multicultural dos integrantes das entidades comunitárias; de que forma torna-se um problema integrar diferentes “linguagens” (a da clientela, a dos doadores, a do governo) - e esta deve ser compatibilizada com a administração destas (ANGULO *et al.*, 1992; AUSTIN e WOOLEVER, 1992; CHRISLIP, 1994; ROGERS e PALMER-SMITH, 1994);
- b) com o funcionamento global das entidades enquanto organizações especiais que podem melhorar as vantagens de sua condição de não-lucrativas e não-governamentais (CONNORS, 1988; DRUCKER, 1990; O’CONNELL, 1985; WUTHNOW e

⁹ Para uma listagem comentada, ver a seção “Bibliografia Comentada” no final.

HODGINSTON, 1990), enquanto outras destacam justamente isto, como uma condição de complexidade quando se trata de gerar renda nesse campo (WEISBROD, 1988);

c) com o papel dos executivos dessas organizações e as questões de distribuição de poder entre três segmentos: os conselhos de direção, o quadro dirigente (diretores) e o segmento de voluntários e empregados (AXELROD, 1989, 1990; BADER, 1991; BRYSON, 1992; CLEVELAND, 1993; GOLENSKY, 1993);

d) com a necessidade de estruturar conselhos de gestão, consultivos, executivos nessas entidades (BECKHARD, 1992; BRYSON, 1988, 1990) e o que isso implica em termos de gestão política dos conselhos e quadros das entidades (*governance*) em ambientes complexos que entram em choque com o caráter comunitário das entidades (CARVER, 1990; BEN-NER e HOOMISSEN, 1994; INGRAM, 1988, HERMAN e VAN TIL, 1989);

e) com seu caráter de organizações públicas (BOZEMAN, 1987, em particular, aborda o tema da relação privada para fins públicos); a relação disso com o trabalho voluntário e recrutamento de novos membros (BRUDNEY, 1990; NELSON, 1992) inclusive administradores voluntários (FICHER e COLE, 1992); ou, ainda, o sentido da doação privada (filantropia) para fins públicos (VAN TIL, 1990);

f) com os processos envolvidos no levantamento de fundos, e a profissionalização dessa atividade, discutindo em que medida isso é tarefa para um administrador ou para todos os dirigentes e comunidade (BURLINGAME *et al.*, 1991; DOVE, 1988; GREENFIELD, 1991; HOWE, 1992; PLAMBECK, 1989; ROSSO, 1991; SELTZER, 1987, SHAW, 1995);

g) com as implicações do crescimento das organizações não-lucrativas para além da comunidade (*core*) e em que medida isso modifica atores, recursos e interesses envolvidos (CLOTFELTER, 1992, em particular, indaga: “a quem isso beneficia?”);

h) com aspectos da profissionalização na gestão financeira das entidades (DALSIMER,

1990; GARNER, 1991; GROSS *et al.*, 1992; WACHT, 1991) e as relações disso com o mercado capitalista (HAMMACK *et al.*, 1993), inclusive do ponto de vista da legislação tributária (HOPKINS, 1987);

- i) com a comunicação estratégica para organizações não-lucrativas (KIRKMAN *et al.*, 1992);
- j) com o tema do planejamento estratégico para essas entidades como capítulo da profissionalização de seus quadros (NUTT, 1992); e uma variante disso relacionada à “administração estratégica” (OSTER, 1995; PARK, 1992); ou auto-avaliação da entidade (SLESINGER, 1992);
- k) com o problema da confiabilidade nos empregados, voluntários e quadros dirigentes, O’CONNELL (1985) relaciona ética e avaliação de resultados (*accountability*) nessas entidades;
- l) com a questão da formação e treinamento de pessoal especializado, com o tema focalizado (ODENDAL, 1994; O’NEIL, M. e YOUNG, 1988) ao explorarem a questão da educação entre diretores e administradores.

Quando visto do interior do sistema político, o conjunto de organizações comunitárias de provisão social nos Estados Unidos passa por uma reestruturação. Originalmente, absorvendo recursos dos fundos públicos e privados, o setor voluntário opera recompensas e apoios, promove cobertura para ações locais e descentralizadas, mobiliza associações e formas voluntárias de prestação de serviços - uma forma, enfim, de atrator de mediação (discutido nas Conclusões) ao qual o sistema político está profundamente familiarizado. Os pesquisadores estimam para onde caminha o sistema oficial, essa trajetória deverá ser realizada necessariamente com as organizações comunitárias de provisão social; nesse sentido, a crise de um é também a crise de ambos.¹⁰ Grande parte do significado do setor voluntário nos Estados Unidos tem sido o de atuar

¹⁰ Por exemplo, Kramer, no início da década de 80, já afirmava que: “*The future of the voluntary agency is indissolubly tied to the future of the welfare state, and both are increasingly perceived to be in crisis.*” (KRAMER, 1981).

justamente como atrator de mediação em tensão (conflito/cooperação) com as agências governamentais e, tendencialmente, autônomas do setor privado, operando sob uma *rationale* competitiva em face do mercado de produtos e serviços (em muitos casos, competindo com o setor lucrativo).

IV. ALGUMAS OBSERVAÇÕES MAIS AMPLAS SOBRE REGIMES DE *WELFARE STATE*

As políticas sociais regulamentadoras (compensatórias, redistributivas) do Estado moderno passaram por um aprofundamento a partir de fins do séc. XIX até a Segunda Grande Guerra, sobretudo no tocante aos esquemas previdenciários, assistenciais e de transferências e redistribuição de renda e serviços para segmentos de classes sociais não-proprietárias (operariado urbano, trabalhadores e famílias rurais, lumpem-proletariado). De maneira geral, todos os esquemas anteriores a esse período não adquiriram a universalidade no atendimento da população. Isso veio a ocorrer após a II Guerra Mundial e viria a se constituir o núcleo do Estado do Bem-Estar: *cobertura aos grupos vulneráveis às flutuações da ocupação e renda, emprego e salário, crises entre oferta e demanda de habitações, saúde pública e alimentação.*

Os direitos sociais instaurados após a Segunda Guerra Mundial na Europa Ocidental e nos Estados Unidos têm origem em três regimes de *welfare* cujo resultado líquido foi a criação do salário social. Sua principal virtualidade: reduzir a dependência do trabalhador em relação ao mercado e aos empregadores, dessa forma, transformando-se numa fonte de poder (ESPING-ANDERSEN, 1990). O primeiro tipo de regime de *welfare* é caracterizado pelo domínio efetivo dos direitos sociais combinado com relativa “desmercadorização” dos serviços e transferências cujo resultado é uma ordem de estratificação social que “*mistura a igualdade relativa da pobreza entre os beneficiários do Estado, serviços diferenciados pelo mercado entre as maiorias e um dualismo político de classe entre ambas as camadas sociais. Os exemplos arquetípicos deste modelo são os Estados Unidos, Canadá e Austrália*” (SPING-ANDERSEN, 1990). Um segundo tipo de regime de *welfare* agrupa nações como a Áustria, França, Alemanha e Itália. Nesses países,

“o legado histórico do corporativismo estatal foi ampliado para atender a nova estrutura de classe “pós-industrial”; nesses welfare states conservadores e fortemente “corporativistas” a obsessão liberal com a mercadorização e a eficiência do mercado nunca foi marcante e, por isso mesmo, a concessão de direitos sociais não chegou a ser uma questão seriamente controvertida (...). Mas os regimes corporativistas também são moldados de forma típica pela Igreja e por isso muito comprometidos com a preservação da família tradicional. A previdência social exclui tipicamente as esposas que não trabalham fora, e os benefícios destinados à família encorajam a maternidade. Creches e outros serviços semelhantes prestados à família são claramente subdesenvolvidos; o princípio de “subsidiaridade” serve para enfatizar que o Estado só interfere quando a capacidade da família em servir os seus membros se exaure” (ESPING-ANDERSEN, 1990).

O terceiro tipo de regime de estado de bem-estar só é encontrado entre um grupo reduzido de países (Escandinávia) *“onde os princípios de universalismo e desmercadorização dos direitos sociais estenderam-se também às novas classes médias. Podemos chamá-lo de regime “social-democrata” pois, nestas nações os social-democratas buscaram um welfare state que promovesse a igualdade com os melhores padrões de qualidade, e não uma igualdade das necessidades mínimas, como se procurou realizar em toda parte” (SPING-ANDERSEN, 1990).*

É, sobretudo, no interior do primeiro e segundo regimes de estado de bem-estar onde podemos encontrar a matriz explicativa para os casos francês e norte-americano de relações entre as organizações comunitárias de provisão, o Estado e o mercado. Nessas duas modalidades de sistema de bem-estar, encontravam-se as condições materiais ou econômico-produtivas que viabilizaram a criação de fundos públicos destinados aos gastos sociais no *Welfare State*. Contudo, a criação desses fundos públicos sempre dependeu do que podemos chamar de atratores de mediação. Isso significou que a gestão de projetos, programas, sistemas administrativos e controles burocráticos operaram sob formas de (inter)mediação entre burocracias e grupos beneficiários. Igualmente, as relações entre grupos dirigentes setoriais (saúde, habitação, bem-estar de 0-6 anos, terceira idade) comunitários e população-alvo passaram a constituir formas de mediação entre os fundos sociais (Estado/mercado) e grupos sociais beneficiários. Tais mediações, contudo, se deram sob um pressuposto tácito de reconhecimento dos serviços e da burocracia no atendimento da população, da eficácia (maior ou menor) dessas políticas setoriais devido ao seu caráter de políticas públicas.

Tais transferências retornaram sob a forma de legitimidade para o sistema político concertado nos últimos 40 anos (em torno do compromisso social-democrata). Daí a idéia da existência simultaneamente de uma mediação real, entre fundos públicos e serviços - construída por demandas e pressões organizadas ou não, entre a população pobre, trabalhadores e classes médias - e de um conjunto de atratores (comportamento) no sistema político. Atratores, nesse caso, que significaram a construção de um jogo complexo de legitimidade entre sistema político, controle pelo Estado dos fundos públicos (com maior ou menor intervenção direta sobre os programas sociais) e construção de uma legitimidade na qual os cidadãos com acesso à cidadania social podiam esperar cumprimento dos benefícios seja pelo lado governamental, seja pelo lado do sistema econômico-produtivo.

Esse jogo complexo, historicamente com formas cambiantes de país a país, passou a atrair ou capturar apoios (atratores) para o sistema político em troca da capilarização ou transferência em malha fina de serviços e benefícios de programas e projetos, tanto sob o regime de *Welfare* do tipo residual (norte-americano), quanto sob o do tipo universalista estatista na França.

V. CONCLUSÕES

Tanto no caso francês quanto no norte-americano, a universalização dos direitos sociais passa, nos anos 90, por um período crítico: a ampliação efetiva desses direitos enfrenta a exclusão social. Estima-se, nos Estados Unidos, a existência de 35 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da miséria (WOLFE, 1989:81); dos 135 milhões de trabalhadores nos Estados Unidos, 80 milhões entram e saem do programa de renda mínima norte-americana (ou 20 milhões de famílias). Do conjunto abaixo da linha de miséria, 12 milhões recebem transferências diretas (individualizadas) desse programa, no valor do salário mínimo (708 dólares). Na França, a exclusão social atinge contingentes da ordem de 2,5 a 3,5 milhões de trabalhadores desempregados vivendo sob as transferências do estado de bem-estar por períodos acima de 24 meses.

Em face desse quadro e em decorrência da involução do modelo clássico de *welfare*, dificilmente se instaurará como um objetivo unívoco capaz de unir todos os atores

envolvidos (no mercado, no Estado e na comunidade) com o objetivo de manter o quadro de transferências. Nesse caso, associa-se a crise do estado de bem-estar com as tendências de redução líquida de emprego nos segmentos produtivos.

Se é provável que assistimos à construção de um novo modelo de sociedade civil, o modelo do futuro parece acentuar as linhas de separação entre as atividades e funções das organizações capitalistas no mercado, aprofundadas e delimitadas com tintas fortes, e as da intervenção estatal como instância de regulação de rendas e salários, bem-estar e de cidadania social. Embora esta última vá continuar forte, seu sentido parece estar mudando mas num sentido preciso: o financiamento dessas funções regulatórias já não serão possíveis sem o sepultamento do “estado social keynesiano” tradicional. Nesse sentido, nasce, talvez, um novo modelo de regulação tripartite entre mercado, governo e organizações comunitárias de provisão social.

Há duas ou três décadas, certa abordagem estruturalista ou de sistema afirma que haveria uma “lógica do desenvolvimento” a presidir a formação e o amadurecimento da sociedade industrial moderna. Essa abordagem, em geral, interpreta *holisticamente o funcionamento do sistema social*. Sua atenção se concentrava nas leis de movimento dos sistemas, enfatizando mais as similaridades que as diferenças entre as nações: o fato de ser industrializada ou capitalista sobrepõe-se a variações culturais ou diferenças nas relações de poder. Uma das variantes dessa abordagem diz respeito a como a industrialização torna a política social tanto “*necessária quanto possível - necessária porque modos de produção pré-industriais como a família, a igreja, a noblesse oblige e a solidariedade corporativa são destruídos pelas forças ligadas à modernização, como a mobilidade social, a urbanização, o individualismo e a dependência do mercado. O x da questão é que o mercado não é um substituto adequado, pois abastece apenas os que conseguem atuar dentro dele. Por isso, a “função de bem-estar social” é apropriada ao Estado-nação*” (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Tanto o modelo tradicional de *welfare* - participação maciça dos fundos públicos com controle do tipo *etatism*, no caso francês - quanto o modelo de *welfare system* norte-americano com a presença de um setor voluntário *nonprofitable* com relativa autonomia, o jogo complexo de recompensas/apoios vem apresentando sistemático esgotamento

nos anos 90. A escassez dos fundos públicos talvez seja um sintoma prévio decorrente de processos de erosão da ética do trabalho, associados a mudanças da base técnica e organizacional do sistema privado. Impossível separar os dois processos que conduzem a uma das desconexões contemporâneas: impossibilidade de o sistema produtivo enxugado fomentar perspectivas de emprego, carreira, recompensas materiais e simbólicas aos indivíduos, ao menos segundo as perspectivas de “pleno emprego”. Nesse quadro, em ambas as formações sociais reduzem-se as vantagens potenciais dos programas de bem-estar ou sua capacidade de atrair votos, apoios, legitimidade. O reconhecimento de eficácia dos serviços não se converte em vantagens alocativas no interior do sistema político tradicional. Daí, a possibilidade sobre a qual se debruça a literatura comentada nesse estudo, sobre as vantagens alocativas dessas políticas e serviços fora do sistema estritamente governamental ou estatal, desvinculado dos mercados, enquanto um setor voluntário cujos vínculos com o Estado e empresas exigem regulação própria.

VI. BIBLIOGRAFIA CITADA

ANGULO, Julio F., DALEY, John Michael and NETTING, F. Ellen (1992). *Organizing Languages, Ideologies, and Cultures: Exploring Diversity in Non Profit Boards*. Arizona State University School of Social Work, 1992.

AUSTIN, D. M. and WOOLEVER, Cynthia. “Voluntary Association Boards: A Reflection of Member and Community Characteristics?”. In: *Non Profit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 21, n. 2, Summer 1992 (181-193).

AXELROD, Nancy R. (1989). *Creating and Renewing Advisory Boards: Strategies for Success*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards, 1989.

AXELROD, Nancy R. (1990). *The Chief Executive's Role in Developing the NonProfit Board*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards, 1990.

BADER, Barry S. (1991). *Planning Successful Board Retreats: A Guide for Board Members and Chief Executives*. Washington, D.C.: National Center For NonProfit Boards, 1991.

- BECKHARD, Richard (1992). *Changing The Essence: The Art of Creating and Leading Fundamental Change in Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
- BEN-NER, Avner and HOOMISSEN, Theresa Van (1994). “The Governance of Non Profit Organizations: Law and Public Policy”. In: *Non Profit Management & Leadership*, vol. 4, n. 5, Summer 1994.
- BOURDIEU, Pierre (1995). “Je suis ici pour dire notre soutien...”. *Bulletin de Psychodynamique et Psychopathologie du travail*. Paris, dec. 1995 (p. 10-13).
- BOZEMAN, Barry (1987). *All Organizations are Public: Bridging Public and Private Organizational Theories*. San Francisco, Jossey-Bass, 1987.
- BRUDNEY, Jeffrey L. (1990). *Fostering Volunteer Programs in the Public Sector: Planning Initiating, and Managing Voluntary Activities*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.
- BRYSON, John M. (1988). *Getting Started on Strategic Planning*. San Francisco, Jossey-Bass, 1988.
- BRYSON, John M. (1990). *Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations: A Guide To Strengthening and Sustaining Organizational Excellence*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.
- BRYSON, John M. (1992). *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems In a Shared-Powered World*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.
- BURLINGAMEDWIGHT, F. and LAMONT, Hulse J. (ed.), 1991. *Taking Fund Raising Seriously: Advancing the Profession and Practicing of Raising Money*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.
- CARVER, John (1990). *Boards that Make a Difference: a New Design for Leadership in Non Profit Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.

- CHRISLIP, David D. (1994). *Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference*. San Francisco, Jossey-Bass, 1994.
- CLEVELAND, Harlan (1993). *Birth of a New World: An Open Moment for International Leadership*. San Francisco, Jossey-Bass, 1993.
- CLOTFELTER, Charles T. (ed.) (1992). *Who Benefits from the NonProfit Sector?* Chicago, The University of Chicago Press, 1992.
- COLIN, Bruno, GARDIN, Laurent e LAVILLE, J. L. (1995). “Indicateurs d’investissement et de fonctionnement de services de proximité. L’aide à domicile, Les Restaurants de quartier, Les Café-musiques, L’Environnement”. Rapport final.. Centre de Recherche et d’Information sur la Démocratie et l’Autonomie. Laboratoire de Sociologie du Changement des Institutions. CNRS. Paris, février 1995. (mimeo).
- CONNORS, Tracy D. (ed.), (1988). *The Non Profit Organization Handbook*. New York, McGraw Hill, 1988.
- DALSIMER, J. P. (1990). *Understanding NonProfit Financial Statements: A Primer for Board Members*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards, 1990.
- DEBBASCH, C. e BOURDON, J. (1987). *Les Associations*. Paris: Fayard, 1987.
- DiMAGGIO, Paul J. and ANHEIER, Helmut K. “The Sociology of Non Profit Organizations and Sectors”. In: *Annual Review of Sociology*, n. 16, 1990, p. 137-159.
- DOVE, Kent E. (1988). *Conducting a Successful Capital Campaign: a Comprehensive Fund Raising Guide for Non Profit Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1988.
- DRUCKER, Peter. *Managing Non Profit Organizations*. New York, Harper Collins Publishers, 1990.

- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1990). *The Three Worlds of Welfare State Capitalism*. Princeton, Princeton University Press, 1990.
- FISHER, James C. and COLE, Kathleen M. (1993). *Leadership and Management of Volunteers Programs: a Guide for Volunteer Administrators*. San Francisco, Jossey-Bass, 1993.
- GARNER, William C. (1991). *Accounting and Budgeting in Public and Non Profit Organizations: a Managers Guide*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.
- GIDRON, Benjamin, KRAMER, Ralph *et al.* (ed.) (1992). *Government and The Third Sector: Emerging Relationship in Welfare State*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.
- GOETSCHY, J. (1987). "The Neo-Corporativist Issue in France". In: ASCHOLTEN, I. (ed.), *Political Stability and Neo-Corporatism - Corporatist Integration and Societal Cleavages in Western Europe*. Newbury Park, California, Sage, 1987.
- GOLENSKY, Martha (1993). "The Board Executive Relationship in Nonprofit Organizations: Partnership or Power Struggle?" In: *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 4, n. 2, Winter 1993.
- GREMION, P. (1974). *Le pouvoir peripherique: Bureaucrates et notables dans le systeme politique français*. Paris, Seuil, 1974.
- GREENFIELD, James M. (1991). *Fund-raising, Evaluating, and Managing the Fund Developing Process*. New York, Wiley, 1991.
- GROSS, Malvern J. Jr. *et al.* (1992). *Financial and Accounting Guide for Not-for-Profit Organizations*. Fourth Edition, 1992.
- HAMMACK, David C. *et al.* (eds.) (1993). *Nonprofit Organizations in a Market Economy*. San Francisco, Jossey-Bass, 1993.
- HEINZ, W. (1994). *Partenariats Public-Privé dans l'aménagement urbain: Allemagne, USA, Espagne, Grand-Bretagne, Suède, Pays-Bas, France*. Paris, L'Harmattan, 1994.

- HERMAN, Robert D. and HEIMOVICKS, Richard D. *Executive Leadership in NonProfit Organizations*. San Francisco, Jossey- Bass, 1991.
- HERMAN, Robert D. and VANTIL, Jon (ed.). *Non Profit Board of Directors: Analyses and Applications*. New Brunswick, Transaction, 1989.
- HOPKINS, B. R. *The Law of Tax-Exempt Organizations*. New York, John Wiley & Sons, 1987.
- HOWE, Fisher (1992). *Fund Raising and the NonProfit Board Member*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Boards.
- INDEPENDENT SECTOR. “The Nonprofit Almanac 1992/93 - Dimension of the Independent Sector”. Washington, D.C., The Jossey-Bass Nonprofit Sector Series, 1992.
- INGRAM, R. I. *Ten Basic Responsibilities of Non Profit Boards*. Washington, D.C., National Center for Non Profit Boards, 1988.
- INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES (ed.). *La politique sociale et les associations*. Paris, La Documentation Française, 1984.
- JEANTET, Thierry. *L’Economie Sociale en Action - Faits enjeux, options - Rapport au Comité Consultif de l’Économie Sociale*. Paris, Ed. CIEM, 1995.
- JEANTET, Thierry. *La Modernisation de la France par l’Economie Sociale*. Paris, Ed. Economica, 1986.
- JEANTET, Thierry. *La Nouvelle France: Le Role de L’Economie Sociale dans les années 90*. Paris, Ed. EURESA, 1994.
- KIRKMAN, Larry *et al.* *Strategic Communications For NonProfits: Introducing a Series of Media Guides*. Washington, D.C., The Benton Foundation and Center for Strategic Communications, 1992.

- KRAMER, R. M. *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkeley. University of California Press, 1981.
- LAVILLE, J. L. *L'Économie Solidaire*. Paris, Desclée de Brouwer, 1995.
- LAVILLE, J. L. "Services, Emploi et Socialisation". In: *Cohésion Sociale et Emploi*. Paris, EPI- Sociologie Économique, 1994, p. 115-155.
- LEHMBRUCH, G. "Concertation and the Structure of Neo-Corporatist Networks". In: GOLDTHORPE, J. H. (ed.). *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford, Clarendon Press, 1984.
- NAVARRO, Vicente. "Welfare e 'Keynesianismo Militarista' na Era Reagan". São Paulo, Revista Lua Nova: MarcoZero/CEDEC, set. n. 24; 1991 (p.189-210).
- NELSON, Judith G. *Six Keys to Recruiting, Orienting, and Involving Nonprofit Board Members*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Boards, 1992.
- NONPROFIT COORDINATING COMMITTEE OF NEW YORK. *The Nonprofit Sector in New York. A Research Report sponsored by the Nonprofit Coordinating Committee of New York, The Fund for the City of New York and City of New York*. New York, Nonprofit Coordinating Committee of New York, 1992 (110 p. e anexos).
- NUTT, Paul *et al.* *Strategic Management of Public and Third Sector Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.
- O'CONNELL, Brian. "Ethics and Ethics Accountability". In: *The Board's Member Book*. The Foundation Center, 1985.
- O'CONNELL, Brian. *The Board Member's Book*. The Foundation Center, 1985.
- O'NEIL, M. and YOUNG, D. *Educating Managers of NonProfit Organizations*. New York, Praeger Publ., 1988.

- OSTER, Sharon M. *Strategic Management for NonProfit Organizations: Theory and Cases*. New York, Oxford University Press, 1995.
- PARK, Dabney G. Jr. *Strategic Planning and the Nonprofit Board*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Board, 1992.
- PALMER SMITH, John. Chamada de inscrições para o curso *Earned Income for Nonprofit Organizations - new course offering for Fall 1995*. New School for Social Research. Graduate School of Management and Urban Policy. Nonprofit Management Program. (mimeo). New York, 1995.
- PASSARIS, S. G. and RIFFIS, G. *Les Associations*. Paris, 1984.
- PLAMBECK, Donald L. "The Implication of Board Member Composition for Fund Raising Success". In: *Non Profit Boards of Directors*, 1989.
- ROGERS, Pier C. and PALMER SMITH, John. *Non Profit Management and Leadership: The Status of People of Color, A Report of The Non Profit Academic Centers Council*, 1994.
- ROSSO, Henry A. *et al. Achieving Excellence in Fund Raising*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.
- SALAMON, Lester M. *America's Nonprofit Sector: a Primer*. New York, The Foundation Center, 1992.
- SALAMON, Lester M. "The Nonprofit Sector and Government: The American Experience in Theory and Practice". In: ANHEIR, H. K. and SEIBEL, W. (eds.). *The Third Sector: Nonprofit Organizations in Comparative and International Perspectives*. New York, De Gruyter, 1990.
- SALAMON, Lester M. "The Changing Partnership Between the Voluntary Sector and the Welfare State". In: HODGKINSON, Virginia and LYMAN, Richard W. (eds.). *The Future of Nonprofit Sector - Challenges, Changes and Policy Considerations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1989.

- SALAMON, Lester M. *Nonprofits: The Results are coming in*. Foundation News. Aug. 1984 (16-23).
- SALAMON, L. M. e De VITA, C. J. *Partners in Public Service: Government and the Nonprofit Sector in the American State*. Paper Independent Sector Spring Forum, New York, 1986.
- SELTZER, M. *Securing Your Organization's Future: A Complete Guide to Fund Raising Strategies*. New York, The Foundation Center, 1987.
- SHAW, Sandra C. *Reinventing Fund Raising: Realizing the Potential of Women Philanthropy*. San Francisco, Jossey-Bass, 1995.
- SIMON, J. G. The tax treatment of nonprofit organizations: A review of federal and state policies. In: W. W. Powell *Nonprofit Sector: A research Handbook*. New Haven, Yale University Press, 1987.
- SULEIMAN, E. N. *Politics, Power and Bureaucracy in France. The Administrative Elite*. Princeton N. J. Princeton University Press.
- SULEIMAN, E. N. *Private Power and Centralization in France: The Notaires and the State*. Princeton. N. J. Princeton University Press, 1988.
- THERY, H. "La place et le rôle de le secteur associatif dans le developpement de la politique d'action educative, sanitaire et sociale. Rappor présenté au nom du conseil economique et social". *Journal Officiel de la Republique Française*. 29 Julho 1986.
- TOURAINÉ, Alain. "França faz greve com sindicatos fracos". *Folha de S. Paulo*. São Paulo (Brasil), 1995 (p. 1-30).
- VAN TIL, Jon (ed.). *Critical Issues in American Philanthropy: Strengthening Theory and Practice*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.
- WACHT, Richard. *Financial Management in NonProfit Organizations*. 2nd ed. Atlanta, Georgia State University Press, 1991.

WEIR, Margaret, ORLOFF, Shola e SKOCPOL, Theda. “The future of Social Policy in United States: Political Constraints and Possibilities”. In: WEIR, Margaret; ORLOFF, Shola e SKOCPOL, Theda (eds.). *The Politics of Social Policy in United States*. Princeton: Princeton University Press, 1988 (p. 421-446).

WOLF, Alan. *Whose Keeper? Social Science and Moral Obligations*. Berkeley, University of California Press, 1989.

WUTHNOW, R. e HODGKINSON, A. *et al. Governing, Leading and Managing NonProfit Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1993.

1. BIBLIOGRAFIA COMENTADA - ESTADOS UNIDOS

co-autoria: Rosa Machado Torrico

ANGULO, Julio F., DALEY, John Michael and NETTING, F. Ellen. *Organizing Languages, Ideologies, and Cultures: Exploring Diversity in Non Profit Boards*. Arizona State University School of Social Work, 1992.

Estudo apresentado em 1992 durante a Conferência Anual da Associação de Pesquisa de ONGs e setor voluntário na Universidade do Arizona (EUA). O texto é baseado em pesquisa e experiências realizadas entre estudantes universitários e indivíduos de classe média e classe média alta, líderes políticos, de negócios e profissionais. Estuda, profundamente, a linguagem e a comunicação - as três formas de discurso encontradas pela pesquisa: a linguagem denominada “missão”, “operação” e a linguagem da etiqueta, bem como a relação entre essas três formas de linguagem, a diversidade social ligada a elas, além de discutir futuras pesquisas.

AUSTIN, D. M. and WOOLEVER, Cynthia. “Voluntary Association Boards: A Reflection of Member and Community Characteristics?”. In: *Non Profit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 21, n. 2, Summer 1992 (181-193).

A obra examina e discute a pesquisa realizada para prover informações e avaliação sobre os relacionamentos da comunidade com os membros do conselho e voluntários, nos EUA, de uma associação voluntária internacional (Habitat Humanity). Tem objetivo de avaliar quais características da

comunidade local influem no tipo de composição dos membros recrutados ou a serem recrutados para as atividades da associação. Sua conclusão: as características da comunidade local influenciam a composição e o tamanho das associações e do conselho de diretores; a composição dos associados está, igualmente, relacionada com o perfil do conselho.

AXELROD, Nancy R. *Creating and Renewing Advisory Boards: Strategies for Success*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards, 1989.

Analyzes the ingredients necessary to create or strengthen advisory boards or committees. Practical suggestions and case studies describing a range of advisory board situations help executive directors, advisory committee members, governing board members, and developing directors understand how to build effective advisory groups.

AXELROD, Nancy R. *The Chief Executive's Role in Developing the NonProfit Board*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards, 1990.

Identifies eight ways the chief staff can strengthen the governing board and chief executive work effectively to fulfill the organization's mission. Includes a practical grid to help identify and select new members.

BADER, Barry S. *Planning Successful Board Retreats: A Guide for Board Members and Chief Executives*. Washington, D.C.: National Center For NonProfit Boards, 1991.

Offers a step-by-step process for organizing a board retreat. Learn to determine issues to address at the retreat, coordinate logistics, conduct pre-retreat interviews, decide whom to invite, conduct the retreat, develop a follow-up action plan, and more. Sample check-lists, pre-retreat questionnaires, suggested agendas for 1-and 2-day board retreats, and action plans are included.

BECKHARD, Richard. *Changing The Essence: The Art of Creating and Leading Fundamental Change in Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.

BEN-NER, Avner and HOOMISSEN, Theresa Van. "The Governance of Non Profit Organizations: Law and Public Policy". In: *Non Profit Management & Leadership*, vol. 4, n. 5, Summer 1994.

Partindo da questão sobre quem deve ter o controle das ONGs - traçar seus objetivos, contratar seus gerentes, etc. - os autores argumentam que ainda não há resposta para essa questão dentro da legislação e políticas públicas, sendo assim, uma estrutura básica de trabalho, na observância da lei, para doadores, colaboradores, etc., sugerindo uma maior comunicação entre eles e as ONGs, organizações com fins lucrativos, passando ainda por problemas inerentes a essas organizações, suas leis, sua política de ação, enfim, a natureza fundamental das ONGs, bem como o controle da demanda e suprimento de tais organizações, seu gerenciamento, problemas decorrentes de insuficiente participação e exercício de controle e, igualmente, uma nova política de ação para as ONGs é elaborada e discutida.

BRYSON, John M. *Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations: A Guide To Strengthening and Sustaining Organizational Excellence*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.

A obra apresenta um novo processo de planejamento estratégico que tem sido executado com sucesso por organizações públicas e sem fins lucrativos. O livro oferece uma orientação prática sobre como superar obstáculos ao planejamento estratégico dessas organizações e implementar um processo de planejamento efetivo. Essa orientação prática baseia-se na reunião dos melhores métodos de planejamento do setor privado em um novo processo de planejamento estratégico, direcionado tanto ao setor público quanto ao terceiro setor; além de incluir instruções detalhadas para empreender esse planejamento, com exemplos de casos bem-sucedidos ou não. É um guia de planejamento estratégico, basicamente, voltado para administradores públicos e de organizações sem fins lucrativos, servindo ainda para educadores da área.

CARVER, John. *Boards that Make a Difference: a New Design for Leadership in Non Profit Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.

O autor que, em seu país, é considerado como autoridade em conselhos, dirige sua obra para esse público, apresentando os principais problemas que envolvem os conselhos. Parte do princípio de que seus membros têm um papel mais ativo na elaboração e sustentação de políticas que cobrem a totalidade

dos propósitos de suas organizações. O livro oferece uma orientação para o trabalho entre os conselhos e os quadros administrativos inferiores, a fim de que as políticas sejam empreendidas com sucesso. O autor elabora procedimentos para um elenco de temas relacionados à gestão de conselhos tais como: delegação de autoridade aos quadros executivos; avaliação do desempenho da administração; tomada de decisão pelo conselho a fim de se manter na direção dos propósitos de longo prazo e outros.

COATES, Joseph F. *Future Work: Seven Critical Forces Reshaping Work and the Work Force in North America*. San Francisco, Jossey-Bass, 1990.

CONNORS, Tracy D. (ed.). *The Non Profit Organization Handbook*. New York, McGraw Hill, 1988.

Em sua edição de 1988, o livro apresenta uma fonte abrangente de informações dirigidas tanto aos profissionais das organizações sem fins lucrativos, quanto ao seu corpo de voluntários. Obra voltada para a eficiência na gestão e operação dessas organizações de particular interesse nos seguintes aspectos: i) levantamento de fundos; ii) gestão estratégica; iii) recursos humanos (voluntários); iv) relações públicas (mídia, comunidade, marketing...) e v) questões contábeis e fiscais. O livro foi escrito por 37 autoridades americanas em gestão e operação de organizações sem fins lucrativos.

CURTI, Merle. *American Philanthropy Abroad*. 2nd edition. New Brunswick, Transaction Books, 1988.

O livro descreve, com riqueza de detalhes, a história da ajuda humanitária americana aos outros países. O autor é professor emérito de História na Universidade de Wisconsin (EUA) e transmite um retrato dessa ajuda filantrópica, desde sua origem com os missionários, até as conhecidas Fundações Rockefeller e Ford, incluindo, especialmente, as organizações com vínculos religiosos. O autor divide a ajuda filantrópica em três períodos, distintamente caracterizados pelo estágio de desenvolvimento econômico e crescimento, pela qualidade dos transportes transoceânicos e, ainda, pela posição dos EUA no contexto das relações internacionais. No último capítulo, o autor reflete sobre as implicações políticas - incluso diplomáticas - e sociais da ajuda norte-americana aos outros países.

DALSIMER, J. P. *Understanding NonProfit Financial Statements: A Primer for Board Members*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards.

Illustrates basic financial concepts that all individual board members should understand. Jargon-free explanation are ideal for the board member new to financial responsibilities or to nonprofit accounting. Descriptions and sample statements offer clear guidelines for board members, individual serving as treasurer or on a financial committee, and staff working with the board.

DiMAGGIO, Paul J. and ANHEIER, Helmut K. “The Sociology of Non Profit Organizations and Sectors”. In: *Annual Review of Sociology*, n. 16, 1990, p. 137-59.

Trabalho sociológico focalizando subsectores particulares mais do que o setor não-governamental como uma classe. Duas questões - por que e onde há ONGs e qual a diferença que elas fazem - são abordadas, abrangendo os níveis industriais, de organizações e de empresas. Ainda, três pesquisas são levantadas sobre os tópicos: a) as origens e o comportamento das ONGs refletem fatores institucionais e políticas governamentais; b) o entendimento sobre as origens dessas organizações e diferentes comportamentos entre elas e as organizações lucrativas e as governamentais e c) setores não-governamentais com suas funções, origens e comportamentos refletem uma herança cultural e políticas governamentais em diferentes sociedades. (Xerox)

DOVE, Kent E. *Conducting a Successful Capital Campaign: a Comprehensive Fund Raising Guide for Non Profit Organizations*. San Francisco, Jossey-Bass, 1988.

O livro apresenta uma orientação sistemática para a condução de uma campanha para levantar fundos de forma efetiva e para qualquer tipo de organização sem fins lucrativos - incluindo aquelas vinculadas à educação, às artes, à comunidade, ao setor da saúde ou à religião. O livro também apresenta, de forma ilustrativa, material proveniente de campanhas de organizações sem fins lucrativos americanas para angariar fundos e uma linha de condução (passo a passo) sobre as técnicas para esse fim: análise de mercado, esquematização da campanha e seu planejamento, recrutamento e treinamento de voluntários, orçamento da campanha, estratégias para o sucesso das relações públicas, entre outras fases da campanha.

DRUCKER, Peter. *Managing Non Profit Organizations*. New York, Harper Collins Publishers, 1990.

O autor parte do princípio de que as organizações sem fins lucrativos são agentes de mudança humana e que suas atividades impõem grandes desafios: converter doadores em contribuintes, criar identidade e objetivos comuns, tornar as pessoas responsáveis com cidadãos, etc. Em linguagem acessível, expõe os principais passos - definição da missão, desempenho, relacionamento pessoal (conselho, voluntários, comunidade, etc.) - para o sucesso na administração das organizações. Apresenta, em cada capítulo, entrevistas com especialistas das áreas estudadas e líderes de organizações. Conta, igualmente, ao final de cada capítulo, com um resumo das implicações operacionais referentes ao tema estudado.

ENJOLRAS, Bernard. “Le Marchandisation des Services Sociaux: Le Cas de L’Aide à Domicile aux États - Unis”. In: *Revue des Études Cooperatives Mutualistes et Associatives*, n. 258 (56), 1995, p. 56-64.

O autor afirma que, diante do desenvolvimento crescente do poder público, muitos serviços da área social e sanitária são cada vez mais confiados às estruturas privadas - ao que denomina “marketização social dos serviços”, que afeta, em particular, os serviços pessoais e, notadamente, a ajuda domiciliar, examinada aqui no caso dos EUA. O autor afirma que a regulamentação americana é baseada na competição. Porém, à luz da análise da natureza desses serviços - a ajuda domiciliar -, o autor conclui que a regulamentação baseada nas leis de mercado não têm garantido níveis suficientes de qualidade desses serviços e não têm oferecido condições de trabalho satisfatórias (baixos salários, pessoal de baixa qualificação).

FLETCHER, Kathleen B. “Effective Boards: How Executive Directors Define and Develop Them”. In: *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 2, n. 3, Spring 1992.

Um guia para diretores e executivos de ONGs que têm o encargo de fazer com que o conselho exerça seu trabalho de forma eficiente. Em entrevistas, executivos, cujos conselhos tiveram um desempenho excepcional, relatam como agiram na área de recrutamento de novos membros, no gerenciamento financeiro, no levantamento de fundos e no desenvolvimento de lideranças. A autora estuda não apenas o executivo, mas ainda, o conselho, seu comportamento, sua atuação, discutindo também a definição do que seria um

bom conselho a fim de serem obtidos resultados satisfatórios. Privilegia, nessa abordagem, o diretor executivo como foco de análise sobre mudanças nas demais instâncias da organização.

GARNER, William C. *Accounting and Budgeting in Public and Non Profit Organizations: a Managers Guide*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.

Constitui basicamente um guia, explicando, de maneira clara, as práticas e a linguagem contábeis a fim de permitir que os gerentes das organizações sem fins lucrativos (público-alvo do autor) tenham uma visão mais precisa e abrangente dos recursos da organização e possam, igualmente, interpretar relatórios financeiros e desenvolver sistemas precisos e confiáveis relativos à contabilidade e ao orçamento da organização.

GOLENSKY, Martha. "The Board Executive Relationship in Nonprofit Organizations: Patnership or Power Struggle?". In: *Nonprofit Management and Leadership*, vol. 4, n. 2, Winter 1993.

Na visão convencional, o conselho e o executivo de uma ONG constituem uma espécie de sociedade na qual é estabelecido um relacionamento de igual para igual. Contudo, os pesquisadores acreditam que essa seja uma perspectiva muito limitada que não abrange todas as gamas de comportamento geradas pelas condições internas e externas do sistema. O artigo refere-se a uma pesquisa feita a respeito dessas duas visões do assunto, discutindo, ainda, que fatores distinguem os diferentes padrões de comportamento, o que seria uma relação conselho-executivo, o processo através do qual as decisões são tomadas, observações sobre as estruturas de quatro organizações, a comunicação entre o conselho e o executivo, seus papéis e responsabilidades, entre outros tópicos.

GROSS, Malvern J. Jr., WASHAVER, William Jr. and LARKIN, Richard F. *Financial and Accounting Guide for Not-for-Profit Organizations*. Fourth Edition, 1992.

Discute os aspectos contábeis e financeiros do gerenciamento de ONGs (questão dos fundos e investimentos), fornecendo linhas de condução para manter um nível regular de operações a fim de evitar a falência, o descontrole das contas, ilustrando os procedimentos diante dos impostos. Fornece um guia completo para a prática contábil de organizações sem fins lucrativos.

HAYCOCK, Nancy. *The Nonprofit Sector in New York City. Project by The Nonprofit Coordinating Committee of New York City, The Fund for the City of NY and The City of New York.* New York, May 1992.

Estudo cujo propósito é levantar dados sobre o setor não-governamental da cidade de Nova Iorque e sua contribuição para a economia e cultura dessa cidade. Dividido em quatro partes: i) avaliação do impacto econômico das organizações não-governamentais nos últimos vinte anos; ii) censo dessas organizações nos últimos cinco anos; iii) atenção especial aos grupos com líderes dos maiores subsetores das organizações; iv) perfil de 1.300 organizações baseado nas respostas de um questionário de 30 perguntas. O primeiro capítulo apresenta uma visão do setor baseada em dados e compara estes com outros estudos. O segundo capítulo é a essência do trabalho: apresenta dados sobre o impacto do setor na economia, analisando o orçamento, fontes de renda, pagamentos, etc. O último capítulo discute o significado das atividades do setor em uma época de cortes orçamentários.

HODGKINSON, V. A. and SUMARIVALLA, Russy D. “The Non Profit Sector and The Global Community: Issues and Challenges”. In: *The Non Profit Sector in Global Community: Voices From Many Nations.* San Francisco, Jossey-Bass, 1992.

Conjunto de estudos de várias partes do mundo. Os autores discutem os desafios comuns que líderes enfrentam, o que esperar dos voluntários e membros não-voluntários na próxima década e, ainda, a proposta para a formação de um tipo de organização que possa acelerar a cooperação entre os setores não-governamentais, a filantropia e o trabalho voluntário ao redor do mundo. Os autores ainda traçam os limites das ONGs, discutem suas necessidades, expõem seus desafios de independência. É apresentada uma proposta de uma nova organização internacional, baseada em uma nova ordem social e, ainda, todos os aspectos que isso implicaria.

HOPKINS, B. R. *The Law of Tax-Exempt Organizations.* New York, John Wiley & Sons, 1987.

Abrange extensivamente o campo das leis de isenção de impostos nas organizações sem fins lucrativos. A primeira parte introduz às leis de isenção de impostos, apresentando históricos e discussões sobre as vantagens e desvantagens da isenção nos EUA. A segunda parte estuda profundamente o

caráter das organizações de caridade, definindo a abrangência do termo “caridade”, apresentando, em capítulos distintos, os diversos tipos de organizações - educacionais, religiosas, científicas, etc. Nesses capítulos, também são colocadas as limitações políticas e legislativas das atividades dessas organizações. A terceira parte estuda as fundações privadas - seus diversos tipos, as áreas financeira e de pessoal, impostos sobre investimentos, etc. Na quinta e sexta parte, são estudadas, respectivamente, as outras organizações com isenção de impostos e os processos de reconhecimento e manutenção da isenção de impostos nas organizações. As duas últimas partes discutem a operacionalidade das estruturas interorganizacionais.

HOULE, Cyril O. *Governing Boards: Their Nature and Nurture*. San Francisco, Jossey-Bass, 1989.

Provides up-to-date guidance on improving the effectiveness of governing boards in nonprofit and public organizations. Providing advice on the full range of challenges and problems facing board members, the book addresses:

- i) How a board can help the nonprofit organization it governs carry out its mission,*
- ii) current challenges and problems facing the nonprofit sector, and*
- iii) how a board, chief executive, and staff can work together effectively and harmoniously.*

HOWE, Fisher. *Fund Raising and the NonProfit Board Member*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Boards.

Describes five principles that each board member should understand so that the full board can carry out this responsibility to raise funds for the organization. A useful checklist helps board members - including those reluctant to solicit potential donors - do as much as possible to help raise funds. Howe clarifies the essential “how-to’s” and help motivate board members to fulfill this responsibility.

HOWE, Fisher. *The Board Member’s Guide to Fund Raising: What Every Trustee Needs to Know About Raising Money*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.

O autor, graduado pela Universidade de Harvard, ex-funcionário de assuntos exteriores, tem larga experiência no campo de levantamento de fundos para organizações sem fins lucrativos. O livro é dirigido a membros de Conselhos dessas organizações, mostrando como pode ser feita a divisão de trabalho entre eles. Descreve técnicas para levantamento de fundos, estratégias de planejamento, como lidar com o contribuinte, a questão dos impostos, as

responsabilidades do conselho, planos de conselho, os desafios a serem enfrentados, a comunicação, entre outras técnicas.

INDEPENDENT SECTOR. Nonprofit Almanac 1992/93. *Dimensions of the Independent Sector*. San Francisco, Jossey-Bass, 1992.

Obra básica de referência estatística e descritiva sobre as organizações comunitárias de provisão social, organizações religiosas e todo o universo associativo nos Estados Unidos, cobrindo quadros históricos da década de 80 e 90, sobre fundos arrecadados, números de empregados e voluntários, taxonomia legal e sociológica das organizações não-lucrativas e não-governamentais; detalhamento por estado norte-americano.

INGRAM, R. I. *Ten Basic Responsibilities of Non Profit Boards*. Washington, D.C.: National Center for Non Profit Boards, 1988.

O autor aborda aspectos relacionados às responsabilidades dos membros dos conselhos, a determinação da missão e propósitos das organizações, além da seleção do diretor executivo e do apoio dado a ele em sua atuação. Apresenta como assegurar um perfeito plano de organização e fontes de renda adequadas, e ainda, como determinar e monitorar os programas e serviços da organização e como cuidar de sua imagem pública para mantê-la positiva, discutindo igualmente a responsabilidade individual dos membros do conselho.

KENNEDY, Larry M. *Quality Management in the Non Profit World: Combining Compassion and Performance to Meet Client Needs and Improve Finances*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.

Aqui o autor desenvolve seus métodos de gerenciamento de organizações sem fins lucrativos, baseado em sua prévia experiência na indústria privada. O resultado é um livro objetivo que, em linguagem acessível, aborda aspectos como: a administração orçamentária, táticas para levantamento de fundos, racionalização do trabalho, qualidade de gerenciamento e marketing, obstáculos a serem vencidos, psicologia, enfim, um completo guia de informações dadas pelo autor em seus quinze anos de experiência na administração e consultoria de organizações sem fins lucrativos.

LOVELOCK, Christopher H. *Marketing for Public and Nonprofit Managers*. New York, Wiley, 1984.

Demonstra o papel do marketing como apoio na administração de instituições públicas e não-lucrativas diante da crescente limitação para a obtenção de fundos. Apresenta numerosos casos de estratégias de marketing de organizações norte-americanas, canadenses e européias, discutindo os elementos comuns e distintos dessas estratégias. Enfatiza aspectos como: a competição entre as organizações, a importância da pesquisa para medir o desempenho das organizações no mercado, etc. Identifica e discute os “produtos” oferecidos pelas organizações - produtos físicos, serviços e comportamentos sociais. Sublinha a importância de se focalizar específicos produtos em específicos mercados e, principalmente, ensina como utilizar os conceitos e estratégias de marketing para atrair doadores e voluntários.

MATHIASSEN, Karl III. *Board Passages: Three Key Stages in a NonProfit Board's Life Cycle*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Board.

Helps nonprofit leaders understand predictable transitions and stages in a board's evolution that result from a growing and changing organization. Board members and chief staff officers will be able to anticipate, recognize, and prepare for change in their own board structure and operations. Mathiasen outlines three typical board stages and patterns and provides sound advice that can use to help your governing board adapt to the inevitable changes occurring within your nonprofit.

NASON, John W. *Board Assessment of The Chief Executive: a Responsibility Essential to Good Governance*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards.

Introduces principles and guidelines to help board establish a constructive process to evaluate the chief executive. Features clear descriptions of various methods of assessment appropriate for nonprofit organizations, the value of the assessment to the organization as a whole, and the importance of a self-assessment by the chief executive.

NELSON, Judith G. *Six Keys to Recruiting, Orienting, and Involving Nonprofit Board Members*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Boards, 1992.

Offers a step-by-step approach to help organization maintain active governing boards by attracting qualified and committed new members. Detailed suggestions, and hands-on tools such as models forms, sample letters, and checklists can be used as is or modified to meet specific board needs. The material guides boards and nominating committees through the all-important processes of assessing current board make-up; identifying and cultivating prospects; and recruiting and involving new board members. Information is adaptable to an organization's needs - allowing experienced members to review current procedures, and enabling novices to develop the steps needed to build an ongoing board.

O'CONNELL, Brian. "Ethics and Ethics Accountability". In: *The Board's Member Book*. The Foundation Center, 1985.

O livro aborda a questão da ética nas ONGs. O Independent Sector (EUA) solicitou a um grupo de pessoas de diversas categorias para que elaborassem estudos e sumários, definindo o que realmente constitui a essência da ética das ONGs. O autor aborda, a partir dos depoimentos, o aspecto da obediência à lei, da prestação de contas ao público, da aplicação prudente de fundos monetários, o respeito pelo valor e dignidade dos indivíduos, a tolerância, diversidade e justiça social, entre outros tópicos.

O'CONNELL, Brian. "Finding, Developing and Rewarding Good Board Members". In: *The Board's Member Book*. The Foundation Center, 1985.

O estudo analisa o comportamento dos conselhos nomeados, com seu pouco empenho nas reuniões, bem como a timidez de suas idéias. Parte daí, segundo o autor, a necessidade de uma escolha mais criteriosa dos membros desses comitês, baseada no grau de interesse que eles guardam pela causa, na conseqüente vontade de servir e no seu dinamismo. O autor ainda aborda o problema da disciplina dos membros do conselho, como se aproximar de pessoas importantes do conselho e apresentar sua causa, como e onde recrutar voluntários. A importância de se encontrar os membros certos para os conselhos, como conduzir corretamente uma seção de orientação para os membros, além da elaboração do manual do conselho e do reconhecimento por um bom trabalho feito por um membro, entre outros aspectos.

PARK, Dabney G. Jr. *Strategic Planning and the Nonprofit Board*. Washington, D.C.: National Center for Nonprofit Board.

Defines the process of strategic planning and its importance in a healthy nonprofit organization. Clarifies the board's critical role in strategic planning and the specific working relationship of the board chair and executive director in the planning process. Outlines seven easy-to-follow steps to help a board launch an effective strategic planning process.

PLAMBECK, Donald L. "The Implication of Board Member Composition for Fund Raising Success". In: *Nonprofit Boards of Directors*, 1989.

Estudo de caso sobre uma rede de organizações não-lucrativas de serviços comunitários nos EUA (United Way). Seus propósitos são: levantar fundos de organizações e de indivíduos da comunidade local, destinar esses fundos a várias ONGs e agências de serviços sociais em nível local. Segundo o autor, levantar fundos nunca foi tarefa fácil. Para facilitá-la, líderes comunitários influentes são convocados para que se tornem membros ou diretores do conselho, contando, dessa forma, com sua força de liderança para o levantamento de recursos financeiros. O autor examina, portanto, os diferentes métodos e resultados da atuação dos membros à frente das organizações dessa rede com 2.100 entidades coligadas.

ROGERS, Pier C. and SMITH, J. P. *Non Profit Management and Leadership: The Status of People of Color*, A Report of The Non Profit Academic Centers Council, 1994.

Pesquisa realizada para analisar a posição ocupada por pessoas de "cor" - afro-americanos, latinos, americanos asiáticos e nativos americanos - nas ONGs. O objetivo da pesquisa é estimular a participação desses grupos nas atividades das ONGs, uma vez que foi comprovado que eles estão sub-representados. As barreiras e preconceitos encontrados pelas pessoas de cor, as idéias para as suas participações nas organizações, bem como as ações para melhorar o acesso delas a um grau de educação superior e, ainda, a importância da diversidade étnica, a metodologia de pesquisa e o resultado dos grupos analisados, além da discussão e apresentação de gráficos referentes ao crescimento do emprego nos diferentes grupos étnicos e ao crescimento das ONGs.

ROSSO, Henry A. and Associates. *Achieving Excellence in Fund Raising*. San Francisco, Jossey-Bass, 1991.

Escrita pelo Diretor-fundador da “The Fund Raising School” da Universidade de Indiana (EUA), esta obra apresenta os princípios, conceitos e técnicas para levantar fundos com êxito. O autor ainda esclarece porque o levantamento de fundos é uma disciplina de administração estratégica e descreve, igualmente, os principais passos para a consecução desse fim: i) a avaliação das necessidades humanas e sociais; ii) o estabelecimento de objetivos; iii) a seleção dos destinos dos fundos e das técnicas para o levantamento destes; iv) a solicitação de novos fundos e a renovação destes (técnicas de encorajamento para isso).

SELTZER, M. *Securing Your Organization’s Future: A Complete Guide to Fund Raising Strategies*. New York, The Foundation Center, 1987.

Um guia completo, organizado pelo autor, pioneiro em seu campo de consultor de organizações sem fins lucrativos. A obra aborda os fundamentos de uma organização, seu início, legalização, conselho diretor, planejamento e elaboração de programas, desenvolvimento de orçamentos, levantamento de fundos, corporações, apoios governamentais, além de instituições religiosas, trabalho com outras organizações similares, etc. Também são apresentados exemplos práticos de propaganda das organizações, questionários e, ainda, estudos de casos de conselhos e organizações sem fins lucrativos e como conseguiram vencer suas dificuldades.

SLESINGER, Larry H. *Self-Assessment for NonProfit Governing Boards*. Washington, D.C.: National Center for NonProfit Boards.

Identify board strengths and weaknesses and improves your board’s ability to serve effectively with this board self-assessment kit. Applicable to a wide range of nonprofits, it explains how a board can assess its own performance and features a through outline for each step of the process. Individual questionnaires for board members allow members to confidentially evaluate the board’s performance and their own participation. A facilitator’s handbook includes formulas for tabulating responses and identifying board strengths and chief areas for improvement, as well as guidelines for conducting a successful board self-assessment program. Self-assessment is ideal preparation for a board retreat or annual board review. Completed by board members - not by an outsider- the assessment is designed to elicit the board’s perception of its effectiveness and to identify issues of major concern.

TCHERNONOG, Viviane. “Nonprofit Organizations and Public Funding”. In: *Revue des Études Cooperatives Mutualistes et Associatives*, n. 258 (56), 1995, p. 17-29.

Apresenta dados inéditos relativos à distribuição dos fundos públicos entre as ONGs. Os diferentes tipos de fundos públicos (subsídios, reembolsos, etc.) são examinados tanto em nível local como nacional. Concluindo que as ONGs atuam como pivôs em nível local, a autora afirma que o financiamento público é dirigido e concentrado em uma pequena parcela das ONGs (pertencentes, em boa parte, ao setor sanitário e que recebem mais de 50% desse fundo), enquanto que as ONGs que atuam com voluntárias recebem, principalmente, os fundos de caráter municipal.

TREMPER, Charles. *The NonProfit Board’s Role in Risk Management: More than Buying Insurance*. Washington, D.C.: National Center for Non Profit Boards.

The author desmystify the fundamentals of risk management and the board’s critical role in understanding and controlling the wide range of common - yet oftentimes hidden - risks that are inherent in all organizations. Describes both the need for, and the shortcomings of, liability insurance and other coverage in instances such as property damage, personal injury, and employee grievances.

WEISBROD, B. A. “The Complexities of Income Generation for Non Profits”. In: *The Future of The Non Profit Sector*. San Francisco, Jossey-Bass, 1988.

As ONGs raramente sobrevivem somente de doações. Elas também se envolvem em uma grande variedade de atividades de mercado para que possam levantar fundos a fim de prosseguir com suas atividades. Em face dessa necessidade, o autor coloca as seguintes questões: i) Se essas atividades de mercado cujos lucros são revertidos para as ONGs sem taxaço de impostos, como as mesmas atividades o são no setor privado, não haveria então uma competição entre elas? ii) Estaria essa competição crescendo? iii) Seria essa competição injusta? o que entenderíamos por justa? iv) Quais seriam os limites do trabalho das ONGs para conseguir fundos? Esses e outros tópicos são tratados e discutidos por esse texto.

2. BIBLIOGRAFIA COMENTADA - FRANÇA

co-autoria: Rosa Machado Torrico

AFFICHARD, J. et FOUCAULD, J. B. (dir.) *Pluralisme et Équité: La justice social dans les démocraties*. Paris, Éditions Esprit, 1995.

O livro, resultado de um colóquio organizado pelo Commissariat Général de Paris em 1992, reúne doze contribuições de acadêmicos internacionais, que procuram reformular o projeto de uma sociedade igualitária e justa, que abriga, ao mesmo tempo, o respeito pelas diversidades sociais. Os textos reúnem discussões em torno do pluralismo social em face da política, onde a exclusão e a injustiça social são contrapostas à ação política do Estado e à cidadania, e trata também do conceito de justiça social, traçando um enfoque comparativo entre EUA, Grã-Bretanha e França, especialmente.

ALBERT, M. *Capitalismo X Capitalismo*. São Paulo, Edições Loyola, 1992.

O autor faz uma análise profunda e atual do capitalismo, traçando um perfil comparativo entre o modelo capitalista renano - da Alemanha, Suíça, Benelux e Escandinávia - e o capitalismo norte-americano. Estuda a época de Reagan, a política norte-americana, o dualismo de sua sociedade, as degradações, a economia de mercado, a questão do lucro, o dinheiro e a moral, o seguro anglo-saxão e o seguro alpino, os sindicatos, a análise do sistema social da: Grã-Bretanha, Estados Unidos, França, países do Reno, etc. O livro traz ainda charges e gráficos.

BAUER, M. *Les 200: Comment devient-on un grand patron?* Paris, Seuil, 1987.

O título do livro refere-se ao número de dirigentes das maiores empresas públicas e privadas francesas, que foram entrevistados pelos autores durante uma enquête realizada ao longo de três anos. A enquête descreve as escaladas para o sucesso desses dirigentes e apresenta o relato de histórias secretas das empresas para chegarem ao topo, incluindo as regras ocultas do jogo, apresentadas de maneira global nos capítulos 2, 5, 8 e 11. A pesquisa basicamente discute a competência desses dirigentes, revelando números que demonstram que a fraqueza da indústria francesa advém, entre outros fatores, da sua incapacidade de recrutar e formar dirigentes verdadeiramente competentes, fato que, segundo o autor, diante da atual intensidade do conflito econômico, merece profunda atenção.

BELLON, B. *L'État et le Marché*. Paris, Economica, 1994.

Propõe um debate sobre o papel do Estado e do mercado no contexto das políticas de desregulamentação dos países desenvolvidos - ou de ajuste estrutural nos países subdesenvolvidos e do leste europeu, desenvolvendo elementos para uma análise teórica dessa questão e, ao mesmo tempo, realizando uma análise prática das novas formas de regulação do Estado. A primeira parte resume os debates teóricos sobre o tema: a problemática entre o Estado e o mercado, as identidades do mercado, a questão do salário, as origens do Estado liberal, a redefinição de seu papel, entre outros. Na segunda e última parte, são discutidas as formas de regulação do Estado, abordando: os serviços públicos, as transformações na relação Estado e empresa, o sistema de saúde, a economia do trabalho nas relações entre o Estado e o mercado, os mercados públicos e, por fim, duas discussões sobre o papel do Estado como Nação, enfocando o leste europeu pós-abertura e o atual processo de globalização.

COLIN, B., GARDIN, L., LAVILLE, J. L. *Indicateur d'Investiment et de Fonctionnement de Services de Proximité: L'Aide à Domicile, Les Restaurant Quartier, Les Café-Musique, L'Environnement*. CRIDA/LSCI, fevrier 1995.

Estudo que objetiva determinar as normas de investimento e funcionamento dos serviços de proximidade em diferentes campos. Parte das experiências nos setores de ajuda a domicílio, os restaurantes de quarteirão, os “café-musiques” e a conservação do meio ambiente, oferecendo um instrumento pedagógico aos diferentes atores participantes do desenvolvimento dos serviços de proximidade. Discute a organização financeira para a colocação ou consolidação de projetos e serviços já em funcionamento e os indicadores de investimento material e imaterial. Sublinha, especialmente, a necessidade de fontes híbridas de recursos para o sucesso na realização dos serviços oferecidos.

DUMONT, R. et PAQUET, C. *Misère et Chômage: libéralisme ou démocratie*. Paris, Seuil, 1994.

Coloca em questão a incompatibilidade entre o liberalismo econômico e a democracia. Segundo o autor, o liberalismo tem se mostrado incapaz de cessar o crescimento do desemprego e da miséria, mesmo nos países ricos, sendo, portanto, incapaz de repartir corretamente o trabalho e a riqueza, resultando, daí, sua incompatibilidade com a democracia. Na primeira parte, discute-se a responsabilidade do liberalismo descontrolado no contexto mundial, traçando um histórico desde a colonização européia e seus efeitos, passando pelas principais transformações e revoluções do pensamento social e econômico,

tanto na Europa como no Terceiro mundo, e suas conseqüências recentes - explosão demográfica, degradação ecológica, aumento da miséria no sul, etc. No final, o autor sugere, através de discussões, relacionando os temas da parte anterior, uma completa revisão dos sistemas econômicos a fim de atingir um modelo de desenvolvimento econômico estável e humano.

HEINZ, W. *Partenariats Public-Privé dans l'aménagement urbain: Allemagne, USA, Espagne, Grand-Bretagne, Suède, Pays-Bas, France*. Paris, L'Harmattan, 1994.

Estuda o maior entrelaçamento das relações entre os atores públicos e privados a partir do maior desenvolvimento das parcerias público-privada no contexto das ações urbanas nos países em desenvolvimento. Esse fenômeno - desenvolvimento das parcerias - corresponde às atuais tendências de globalização da economia e é estudado a partir da exploração das experiências de parcerias público-privada em países como: Alemanha, EUA, Espanha, Grã-Bretanha, Suécia, Países Baixos e França. No caso dos EUA, a parceria público-privada é discutida a partir da perspectiva do desenvolvimento econômico, apresentando as características principais das parcerias, passando pela divisão dos papéis entre os diferentes atores e suas respectivas responsabilidades, discutindo, por fim, as conseqüências dessas parcerias (impactos sociais, revisão do desenvolvimento urbano, etc.). No caso francês, as parcerias são discutidas dentro do cenário de desenvolvimento urbano, descrevendo os elementos característicos das parcerias, objetivos, atores e exemplos.

LAMONT, M. *La Morale et l'argent: Les Valeurs des Cadres en France et aux États-Unis*. Paris, Métailié, 1995.

O livro é baseado em entrevistas feitas em Indianápolis, Nova Iorque, Clermont-Ferrand e Paris, onde 160 pessoas de profissões diferentes provenientes de quadros superiores (França) e "upper middle classes" (EUA) foram ouvidas. A partir da análise das entrevistas, traçou-se um perfil sobre a burguesia dos dois países, de forma a obter um contraste dos valores assumidos por essas sociedades, originando um estudo que abrange as tradições políticas sociais que explicam tais contrastes, a partir dos aspectos abordados pelas entrevistas - moral, dinheiro, profissão e qualidades intelectuais. Após uma discussão sobre a cultura, a questão das fronteiras simbólicas e identidade, a autora focaliza o universo das entrevistas: fronteiras morais, sócio-econômicas e culturais, passando, em seguida, para a análise e explicação das diferenças nacionais e pela natureza das diferenças ao interior das classes médias superiores. A última parte contém anexos explicativos (procedimentos da entrevista, classificação, etc.)

LAVILLE, J. L. *Éléments de Réflexion pour une Politique de Soutien à la Économie Solidaire*, CNRS CRIDA-LSCI, décembre 1994.

Argumenta a necessidade da construção de uma melhor política de sustentação à economia solidária - uma melhor articulação entre os projetos e o poder público. Na primeira parte, são descritas as disfunções encontradas na relação entre os projetos e as políticas públicas, especialmente na área do financiamento, e o autor sublinha a importância de se refletir sobre a concepção de políticas capazes de fornecer as estruturas para a formação de uma economia solidária. Tais estruturas são compostas por três fases: detecção dos projetos, o tempo de elaboração e o apoio à consecução da atividade. Cada fase exige meios específicos para atender as suas dificuldades, sendo antes necessária a ação de uma regulação local para coordenar o encadeamento das três fases e conceber uma instância de avaliação democrática dos projetos assumidos, assunto discutido juntamente com a apresentação detalhada de cada fase até o final do texto. O autor aponta possíveis soluções para as dificuldades encontradas em cada fase.

LÉVÊQUE, P. *Histoires des Forces Politique en France: 1880-1940*. Paris, Armand Colin, 1994.

Estuda basicamente a evolução das forças políticas francesas durante a Terceira República. Procura responder às questões como: de que maneira as forças políticas se adaptam ao funcionamento constante do sufrágio universal; se a extensão das liberdades permitiu o surgimento de partidos modernos e, mais profundamente, se a República é capaz de se beneficiar de um consenso, diante do conservadorismo social e da onipotência parlamentar. Discute, em particular, as oposições da direita e da esquerda à Terceira República.

NIOCHE, J. P. et POINSARD, R. *L'Évaluation des Politiques Publiques*. Paris, Economica, 1984.

Compreende vários textos apresentados durante um colóquio internacional sobre a avaliação de políticas públicas - a apreciação "a posteriori" dos efeitos reais obtidos através das decisões públicas, diante da rapidez das transformações sociais. A primeira parte faz uma comparação entre as experiências de avaliação das políticas públicas na França, EUA, Reino Unido e Suécia, seguidas, cada uma, por um comentário. Na segunda parte, são discutidas as metodologias de avaliação e, na terceira parte, são apresentados diversos exemplos de avaliação de políticas públicas nas áreas do sistema

educativo, no apoio aos deficientes físicos, nas políticas públicas industriais, entre outras. Na última parte, há uma comparação entre a avaliação e as formas de controle de ação administrativa - o controle político, administrativo e a avaliação pela sociedade civil. Essa última parte resume os pontos altos do debate, onde são expostos os problemas sobre o desenvolvimento da avaliação no sistema político administrativo francês. Todas as partes do texto são seguidas por um capítulo com reflexões complementares, adicionando outros pontos de vista às questões discutidas.

ROSANVALON, P. *La Nouvelle Question Sociale: Repenser l'État-Providence*. Paris, Seuil, 1995.

*Propõe uma rediscussão do papel do Estado-Providência a partir do aprofundamento da análise desenvolvida na obra anterior, *La crise de L'État-Providence*. A discussão se baseia na necessidade, diante do aumento do desemprego e do surgimento de novas manifestações de pobreza nos anos 80, de se reformular intelectualmente e moralmente o Estado, pois uma nova questão surge a partir da inadaptação dos antigos métodos de gestão social. Na primeira parte, o autor apresenta e discute os aspectos mais importantes sobre a reconstrução da solidariedade, a renovação da nação, sobretudo a reformulação dos conceitos de justiça e equidade. Na segunda parte, o autor propõe uma redefinição dos direitos políticos, argumentando sobre os limites da intervenção do Estado, os direitos do trabalho, o papel social do Estado nos EUA e na Europa. Na conclusão, o autor sustenta que a reconstrução política, indispensável para a reestruturação da sociedade, pode ser obtida somente a partir de uma reconstrução intelectual.*

**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO da
FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**

Diretor: Alain Florent Stempfer
Vice-Diretor Acadêmico: Wilton de Oliveira Bussab
Vice-Diretor Administrativo: Domingo Zurrón Ocio
Chefia do NPP: Gisela Black Taschner
Comissão de Pesquisas e
Publicações: Antonio Carlos da Cunha Manfredini de Oliveira
Carlos Osmar Bertero
Fernando Claudio Prestes Motta
Gisela Black Taschner (Presidente)
Marcos Henrique Nogueira Cobra
Samuel Hazzan
William Eid Júnior

Impresso na Xerox Document Center da EAESP/FGV
Coordenação: Seiji Okuda
Editoração: Graciema Cavalcanti Bullara
Capa: Sônia da Silva Okuda