

Organizações e Serviço Social

Organizations e Social Service

R esumo

Este texto parte do pressuposto que o Serviço Social como profissão sempre esteve vinculado às organizações ou às instituições. Retomam-se os aspectos teóricos inerentes ao estudo das organizações, apresentando-se alguns conceitos sobre organização formal/burocrática e outras formas de organizações, com destaque para as do terceiro setor. Desta maneira, colocam-se à disposição dos estudiosos do Serviço Social a reflexão e a compreensão feitas a partir dos conceitos básicos dos diversos tipos de organizações, dada a necessidade cada vez maior de inserir o profissional assistente social, nesses espaços institucionais públicos, privados, terceiro setor e/ou não governamentais – ONGs.

Palavras-chave: organização, instituição, organização burocrática, terceiro setor.

A bstract

The main purpose of this text is to demonstrate the fact that social service as a profession has always been connected to organizations or to institutions. The inherent theoretical aspects of the organizational studies are retrieved, presenting some formal/bureaucratic organizational concepts and others, giving emphasis to the ones regarding the third sector. Hence, reflection and comprehension are available to social service studios, that have been done from the basic concepts of many kinds of organizations, as a growing need of inserting the social service professional in public/private, third sector and non-governmental organizations – NGOs.

Key words: organization, institution, bureaucratic organization, third sector.

Maria Ester Menegasso

Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

Mestra em Serviço Social e em Administração.

Doutora em Engenharia de Produção.

Conceituando as organizações

O estudo das organizações e das instituições é complexo e polêmico dado a diversidade teórica, política e ideológica que o envolve, bem como a realidade em que se insere. A abordagem mais sistemática desse estudo toma por base a organização formal-burocrática como um sistema de dominação que se legitima na lei e na razão instrumental. (WEBER, 1984). Entender, porém, o complexo enredamento de que se constituem as organizações e as instituições implica a visita a múltiplos campos de conhecimento.

As formas de organizações como se conhecem hoje são fenômenos recentes, muito embora outras tantas estejam funcionando, há milênios, tal como aquelas ordenadas pelo Código de Hamurábi e as responsáveis pela construção das pirâmides no Egito. Também, os exércitos e a Igreja são marcos que serviram de modelo para um sem-número de empresas e organismos governamentais ao longo dos últimos duzentos ou trezentos anos. Mas o entendimento do fenômeno organizacional como elemento essencial para a sociedade, mais principalmente como braço de sustentação do mercado moderno, é bastante recente.

Conceituar organização é, ao mesmo tempo, tarefa simplista para aqueles que percebem o mundo dentro de uma concepção mecanicista, enquanto que, tarefa difícil para aqueles que percebem a realidade com uma abrangente visão de sua complexidade. Assim, encontra-se na literatura sobre a forma e o funcionamento das organizações uma selva de conceitos que, muitas vezes, confundem mais do que auxiliam, no seu entendimento. Neste ensaio, serão tratados apenas os conceitos básicos, evitando-se entrar no mérito de discussão mais profunda.

O termo organização, originário do grego *organon*, significa instrumento.

No Dicionário Aurélio, o mesmo termo tem o significado de associação ou instituição com objetivos definidos, e, ainda, o de ato organizado, conformação, estrutura, planejamento. Já, tanto no dicionário de economia (1994) quanto no de administração e finanças (1996), encontra-se o mesmo significado para esse conceito. Nestes dicionários, organização é conceituada como um conjunto de relações de ordem estrutural (direção, planejamento, operação e controle) que mantém uma empresa em funcionamento. Consiste num sistema por meio do qual se operacionalizam e coordenam os desempenhos pessoais. Implica, pois, em controle e previsibilidade.

Mas a organização também pode ser entendida como um arranjo sistemático de duas ou mais pessoas que cumprem papéis formais e que compartilham de propósitos comuns. (ROBBINS, 2000, p. 31). Pode ser entendida, ainda, como agrupamento de pessoas, recursos (dinheiro, equipamentos, materiais, informações e tecnologia) com o objetivo de produzir bens e/ou prestar serviços. (TENÓRIO, 1997). Também se pode conceituar as organizações a partir de Parsons (1974) sendo “unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos”. Já, para Lapassade (1983, p.101), a organização social é uma coletividade instituída com vistas a objetivos definidos tais como a produção, a distribuição de bens e a formação de homens. A organização pode ser entendida, também, como uma estratégia de ação direcionada para a produção de bens ou de serviços.

Estes conceitos se referem à organização de maneira ampla, incluindo entidades com multiplicidade de objetivos como os exércitos, as escolas, os hospitais, as igrejas, as prisões, as organizações não governamentais e inúmeras outras denominadas de sem fins lucrativos. Excluindo-se destes conceitos as tribos, as classes, os

grupos étnicos, os grupos de amigos e as famílias. Como se observa, as organizações, como conceituadas até aqui sempre são formais, isto é, revestem-se de um caráter legal (formal) e racional.

É importante chamar a atenção para, entre os diversos significados da palavra organização apresentados até aqui, dois que merecem destaque: o primeiro se vincula à idéia da ordem e sistematização, ao ato organizador em si, que é exercido nas instituições; o segundo designa uma entidade em que as pessoas se engajam para a realização de um trabalho coordenado, tomando-se como exemplo a realidade social e econômica da fábrica, de um banco ou de um sindicato.

Por meio dos conceitos e entendimentos até agora apresentados, também se pode inferir que todas as organizações possuem três características comuns. A primeira incide em um propósito distinto, normalmente expresso em termos de meta ou em um conjunto de metas. A segunda é sua composição por pessoas. A terceira é o desenvolvimento em todas as organizações de uma estrutura sistemática, que define papéis formais e limita o comportamento de seus membros. O termo organização se refere, então, a uma unidade que possui um propósito definido, inclui pessoas ou membros e tem estrutura sistemática.

As organizações estão em toda parte. Elas permeiam tão prodigamente a sociedade, que é difícil a uma pessoa trabalhar, defender os seus interesses e mesmo se divertir de forma isolada. É surpreendente que o ser humano esteja de tal forma envolvido em organizações que delas dependa para fazer o seu trabalho, seu estudo, defender os seus interesses, as suas reivindicações e a sua participação social. A citação a seguir corrobora esta assertiva.

Nascemos em organizações, somos educados por organizações e quase todos nós passamos a vida a trabalhar em

organizações. Passamos muitas horas de lazer a pagar, a jogar e a rezar em organizações. Quase todos nós morreremos numa organização e quando chega o momento do funeral, a maior de todas as organizações – o Estado – precisa dar uma licença especial. (ETIZIONI, 1980, p.70).

É importante lembrar que o Estado e o mercado possuem as suas organizações que produzem bens e serviços. Enquanto as organizações do Estado produzem bens e serviços associados ao bem público, as do mercado produzem bens e serviços que a sociedade demanda para consumo. As organizações formais podem ser, portanto, públicas e privadas. O que distingue, fundamentalmente, as organizações públicas das organizações privadas é o resultado que produzem e sua constituição. É importante relembrar que as públicas produzem um resultado diretamente relacionado com o bem público; já as privadas, com a demanda de consumo em geral.

Quanto à sua constituição, as públicas são criadas pelo Estado, regidas pelo direito público, com competências definidas pela legislação. Já as privadas podem realizar tudo aquilo que a lei não proíbe. Assim, a competência e atuação da organização pública são restritas aos ditames da legislação enquanto que a privada tem liberdade de definir seus objetivos, suas estratégias e ações, desde que a lei não seja ferida.

A legislação prevê outras formas de organização, como, por exemplo, aquelas de economia mista e as privadas sem fins lucrativos. Conceituá-las ou discuti-las, porém, está além do escopo deste trabalho. Aqui se deve partir agora para o exame das organizações formais, identificadas como burocracias. Elas merecem destaque especial, pela importância que tiveram ao longo dos dois últimos séculos para a sobrevivência da sociedade de mas-

sa, uma vez que nelas se produz quase tudo o que a sociedade demanda. Também, porque é na organização burocrática que o profissional do Serviço Social tem a importante missão de humanizar esse espaço, seja sob o aspecto político ou social.

A organização entendida como burocrática

As burocracias são organizações que vêm caracterizando as sociedades relativamente avançadas, especialmente aquelas com elevado desenvolvimento capitalista. Elas se constituem como marco dentro da sociedade contemporânea por estarem estreitamente relacionadas ao desenvolvimento econômico, político e social de um determinado país. A burocracia, como concebida por Weber (1984), busca a eficiência por excelência.

A burocracia pode ser entendida como uma forma de organização baseada na racionalidade e legalidade, ou seja, ela busca a relação dinâmica entre os meios e recursos utilizados e os objetivos alcançados.

Para atingir tal propósito, a burocracia requer que o comportamento dos seus membros seja previsível, que todos se comportem de acordo com as regras e normas.

Para conseguir a eficiência, a burocracia precisa detalhar antecipadamente como deverão ocorrer as suas ações, daí por que ela necessita do

planejamento e de estratégias. Assim, todas as atividades são preestabelecidas e previstas, principalmente por meio de manuais, diretrizes de procedimentos, planos de rotinas de execução e de ocorrências.

A organização de natureza burocrática se rege por um conjunto de dimensões que a caracterizam como de natureza formal. Não é por outra razão que a organização empresarial ou pública é também chamada de organização formal. A formalização atinge tanto os seus membros (seres humanos), por exigir-lhes um comportamento padronizado, quanto ela própria, por ter um ordenamento segundo regras e normas preestabelecidas. Este caráter formal se traduz, portanto, pela a necessidade da impessoalidade entre os seus membros, pela divisão do trabalho e especialização.

Ao conceitualizar a burocracia, Weber (1984) afirma ser ela um agrupamento social que se rege a partir do princípio da competência, definido mediante regras e estatutos; da hierarquia funcional e da especialização profissional; da permanência obrigatória do servidor na repartição, durante determinado período de tempo e da subordinação do exercício dos cargos a normas abstratas.

Deve-se levar em conta, porém, que a concepção de burocracia feita por Weber é a de um modelo ideal, e, como tal, é uma construção abstrata. Dependendo do tipo de organização e dos objetivos a que ela se propõe, algumas características deste modelo ideal estarão presentes em maior ou menor escala. Destarte cada uma das características da burocracia se apresenta sob a forma dimensional. Assim, o grau de especialização, ou a rigidez das normas, pode se fazer mais presente em uma organização, enquanto em outra, menos. Logo, as organizações formais são mais ou menos burocráticas, porém nunca não burocráticas. (PERROW, 1976).

Na concepção de organização burocrática, como modelo ideal, a efici-

ência, a realidade, porém, demonstram que são freqüentes os casos em que algumas não funcionam a contento. Nestes casos, tem-se o que Merton (1978) caracterizou como as dis-funções da burocracia. Entre elas, vale lembrar a rígida adesão às regras, resultado da reificação (RAMOS, 1989), que traz conseqüências negativas como a perda das faculdades críticas, a timidez e o conformismo, o conservadorismo, o tecnicismo, a incapacidade de adaptação, a resistência às mudanças, a defesa de interesses pessoais, o corporativismo e o conflito com o usuário ou a clientela. Muitas vezes as regras e as normas, que seriam os meios para atingir o objetivo da eficiência produtiva, acabam se transformando num fim em si mesmo. Todos estes desvios do modelo burocrático colaboram para reduzir a previsibilidade do seu funcionamento e, conseqüentemente, a sua eficiência.

Apesar de suas disfunções, seria utópico pensar que uma sociedade de massa, como a atual, seria sustentável sem a presença da burocracia, já que

é inconcebível no futuro a concretização de uma sociedade destituída de burocracia. A grandeza da sociedade futura, a intensidade e o refinamento que nela terão necessariamente as relações entre os homens, ao contrário de dispensar a burocracia, a requererão (sic) mais. (RAMOS, 1983, p. 201).

Este autor adverte, também, que as burocracias, no futuro, não necessariamente apresentarão as mesmas características das organizações atuais. Segundo ele, os caracteres da burocracia identificados por Weber são episódicos, ou seja, são decorrentes das condições específicas do ambiente social mais amplo onde a organização burocrática se originou. Se, no futuro, os valores sociais forem outros, nada impedirá que as organi-

zações apresentem outras características. (RAMOS, 1983, p.201).

Portanto, se, no presente, outras características se fazem presentes no espaço da organização burocrática, tal como foi exposto por Mitroff (1994), não é porque a organização burocrática chegou ao seu fim, mas porque as condições específicas de nosso tempo assim o requerem.

Outras formas organizacionais

A partir da década de 1960 ocorre no mundo ocidental uma expansão de organizações oriundas da iniciativa dos diversos espaços de que se compõem as sociedades. Elas se caracterizam pela adoção de uma lógica de funcionamento que vai além daquelas em uso nas organizações formais. Estas organizações vêm se distinguindo como nova estratégia para prestar serviços, promover o desenvolvimento econômico, impedir a degradação ambiental e defender os direitos civis e os direitos sociais. Também, vêm atuando na produção dos serviços sociais e na execução de políticas sociais. Possuem ao mesmo tempo funções políticas, sociais e econômicas e se apresentam sob a pluralidade de formas jurídicas e de nomenclaturas. Elas são convencionalmente chamadas de organizações sem fins lucrativos, terceiro setor, economia social, economia solidária, além de um sem-número, com outras denominações, que sequer chega a ser formalizado. Inúmeras são as discussões sobre o que são, qual a sua identidade e o seu funcionamento. A discussão que segue tem como propósito elucidar algumas dessas questões, todavia não com abrangência além da conceitual.

As organizações que não são consideradas estatais ou privadas são denominadas de organizações do terceiro setor. No entanto, cumpre destacar-se que, para fins legais, as organizações do terceiro setor são denominadas de *entidades sem fins lucrativos*, e que o termo “organização

não-governamental” não existe juridicamente. Estas organizações são registradas como sua denominação, *sociedades sem fins lucrativos*. Elas se aproximam, num certo sentido, das associações, pois estão diretamente envolvidas com grupos da sociedade civil organizada. (LANDIM, 1993).

Por vezes este segmento, terceiro setor, tem sido chamado também de setor sem fins lucrativos, setor da sociedade civil, setores voluntários, setor social-econômico, setor ONG ou setor de caridade. Entre estas, duas expressões se destacam: organizações sem fins lucrativos e organizações voluntárias. Estas organizações não pertencem a aparelho burocrático do Estado e nem ao conjunto de empresas privadas e demais instituições que compõem a economia de mercado.

Na França, estas organizações têm sido denominadas de economia social. Nos Estados Unidos, o termo economia social é pouco utilizado, sendo mais comum a expressão terceiro setor, utilizada para identificar cooperativas, organizações sem fins lucrativas e organizações voluntárias, em geral. Na Europa continental predomina a expressão “organizações não governamentais”. Já na América Latina e no Brasil tornou-se usual a expressão “organizações da sociedade civil”, muito embora o entendimento de sociedade civil pareça pouco adequado para o momento presente. A propósito deste assunto, deve-se levar em conta que a sociedade de mercado ainda não foi superada, é interessante apontar a discussão proposta por Bobbio (1984). As designações sobre o terceiro setor mudam de país para país e as variações, longe de serem meramente terminológicas, refletem histórias e tradições diferentes, em diferentes culturas e contextos políticos. (SOUZA SANTOS, 1998, p.16).

É importante lembrar que a visibilidade destas novas formas organizacionais está também associada à política do Estado mínimo, bem como à ausência ou falta de políticas

públicas por parte do mesmo Estado. Vale verificar, portanto, o seu caráter ou sua base de apoio ideológico.

A organização do terceiro setor

Nas últimas décadas, muito se tem discutido sobre o terceiro setor como espaço de valores ligados a formas integradoras de sociabilidade, do voluntariado, da autonomia em relação ao Estado, ao mercado e às religiões e sua atuação na esfera pública. Este setor se constitui num campo marcado por uma diversidade de atores e formas de organização.

É importante lembrar que as organizações sem fins lucrativos no Brasil, em 1916, foram reconhecidas juridicamente no Código Civil Brasileiro (Lei n.º 3.107, de janeiro de 1916) no artigo 16. Destaca-se novamente que as organizações do terceiro setor, para fins legais, são denominadas *entidades sem fins lucrativos*. Dentro destas categorias encontra-se distinção jurídica entre fundações e associações. (LANDIM, 1993, p.74).

No Brasil, nos anos noventa, o terceiro setor adquire maior visibilidade na mídia e no espaço político. A partir de então passa a ganhar expressão a discussão sobre a regulamentação do setor, que passou a ser denominada de marco legal do terceiro setor. Assim, surge a Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999, regulamentada com o Decreto n. 3100, de 30 de junho de 1999. Esta lei qualifica as organizações do terceiro setor como parte da sociedade civil e do interesse público. Ela não revogou as qualificações de utilidade pública (Lei n. 91, de 28 de agosto de 1935) e de fins filantrópicos (Decreto n. 2.536, de 6 de abril de 1998). Mas as organizações que optarem pela certificação como organizações da sociedade civil de interesse público, conforme preconiza a lei, devem também optar por uma das regulamentações. É importante destacar, igualmente, que está em vigor a Lei n. 9.608,

de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário. Estas e outras informações sobre o marco legal do terceiro setor podem ser encontradas na *homepage* do RITS – rede de informações do terceiro setor.

Deve-se ressaltar, no entanto, que a expressão terceiro setor é, ainda, pouco utilizada no Brasil. Por outro lado, o termo tem sido alvo de conceituações e interpretações distintas. Há uma certa dificuldade em identificar e conceituar o que é terceiro setor. O que parece comum na conceituação dos diferentes autores, de maneira mais usual, é que o terceiro setor trata de todas aquelas instituições sem fins lucrativos que, a partir do âmbito privado, perseguem propósitos de atender o interesse público. (THOMPSON, 1997). É chamado de terceiro setor porque o Estado seria o primeiro setor, enquanto as organizações do mercado seriam o segundo setor. Assim, entre o Estado e o mercado existe um universo de organizações sem fins lucrativos, que se dedicam a ações sociais variadas de sentido público, perseguindo, portanto, fins de interesse geral.

**Na cena contemporânea,
estas organizações
agrupam três subconjuntos
principais que são: as
organizações dos tipos
beneficentes, filantrópico
ou assistencial; as ONGs,
criadas dentro do ideário
de promoção de cidadania
e democracia e as
fundações e institutos
doadores de recursos,
dedicados ao
investimento social.**

Por serem organizações sem fins lucrativos não podem, por determinação legal de constituição, distribuir lucros decorrentes das suas atividades entre os seus diretores e associados. Elas também são autogovernadas, não governamentais, adotando formas plurais de trabalho e utilizam um número significativo de voluntários. (SALAMON, 1993; DRUCKER, 1997; FERNANDES, 1997; HUDSON, 1999).

Para Salamon (1993), um dos pioneiros nos estudos sobre o terceiro setor, estas organizações têm capacidade de gerar empregos e movimentar renda. Já, para Rifkin (1997, p.20), enquanto o Estado cria capitais e empregos no Governo e as empresas privadas criam capitais e empregos de mercado, a sociedade civil cria capital social e empregos. Este autor não diferencia a sociedade civil das organizações sem fins lucrativos. Ele mostra a importância do terceiro setor na relação entre o emprego perdido nas indústrias e a capacidade de geração de novas oportunidades na atual era da informática. Para ele, o terceiro setor tem um papel preponderante nesta relação, porque vai utilizar boa parte da mão-de-obra dispensada, assim como aconteceu com a mecanização da agricultura que levou os trabalhadores para a indústria. É importante lembrar que este setor, até aqui, não foi e não será suficientemente capaz de absorver a demanda excluída e ou reprimida no mercado de trabalho.

Não pode ser perdido de vista, no entanto, que o neoliberalismo vem sendo utilizado como ideologia preponderante pelos Estados capitalistas, a partir da década de oitenta. Chegou-se ao absurdo de mesmo aventar o fim das ideologias! É fato, porém, que, a partir da supremacia dessa ideologia, surge o modelo do Estado mínimo. Como via de consequência, transfere-se, via privatização, muitas atividades do Estado ao mercado, bem como diversos programas sociais passam à iniciativa privada.

A realidade atual indica que este modelo aumenta as diferenças sociais tornando cada vez mais presentes os extremos entre a riqueza e a pobreza. Por conseguinte, aumenta o número dos excluídos do mercado do trabalho, diminui a garantia dos direitos humanos e sociais, principalmente, aqueles considerados básicos e universais. Galbraith (1999) já alertava para este fato ao discutir os princípios da sociedade justa, quando se promoveu a queda do Estado de Bem-estar Social.

O expansionismo de muitas organizações do terceiro setor deve ser creditado à necessidade absoluta de se preencher o vazio deixado pelos setores público e privado na execução de políticas sociais e de produção do bem público. É importante ressaltar que as ações desenvolvidas por estas organizações não substituem a ação estatal, mas podem ser articuladas na perspectiva de redes na co-produção dos serviços sociais e na execução de políticas sociais.

É necessário, especialmente, discutir o significado social de suas ações no contexto de transformações das relações entre o Estado e a sociedade civil. Do mesmo modo, deve-se perguntar como as organizações do terceiro setor podem se articular e contribuir para a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. A resposta a esta pergunta necessita de uma reflexão conjunta dos atores, tanto os governamentais e privados, quanto os do Terceiro Setor.

As organizações de economia solidária e de economia social

No bojo da discussão sobre o terceiro setor, retomou-se com mais ênfase o debate sobre economia social e economia solidária. As origens da economia social remontam ao século XIX, na Europa, quando da escalada definitiva da revolução industrial e dos abusos do capital sobre as pessoas,

mais tarde definidas como recursos humanos. A economia social é composta de organizações cujas características são: ser cooperativa; constituir-se como sociedades de mutuários ou outras formas de associação profissional. Ter como princípios: a gestão baseada em processos democráticos de organização e a colocação do serviço à coletividade acima da busca do lucro. (VIENNEY, 1994).

Mais recentemente, uma nova corrente surgiu, levantando novas questões e introduzindo novo conceito. Desde a década de 70, tomava impulso no Brasil o que hoje está sendo denominado de “economia solidária”. Ela inclui os grupos de produção comunitária, vendas comunitárias, autogestão, cooperativa de trabalho e grupos de trocas, entre outros. Comporta organizações que realizam atividades econômicas marcadas, sobretudo, por um objetivo social, pela predominância do princípio de reciprocidade, contrariamente à economia de mercado, onde predomina o intercâmbio comercial. Ela ainda define uma forma de economia marginal. É importante lembrar que estas novas formas organizacionais estão sendo consideradas novos espaços, novas formas de geração de trabalho e renda, construídos a partir de uma lógica associativa e não economista.

Cabe agora discutir o conceito de instituição, já que muito se fala sobre instituição social, porém pouco se tem elucidado desta terminologia.

Instituições

Da discussão levada a efeito anteriormente, pôde-se auferir a relevância da assertiva de Etzioni, de que muitas instituições são organizações, mas nem toda organização é uma instituição. O que é, então, uma instituição? No Dicionário Aurélio, este termo significa o ato de instituir, criação ou estabelecimento. Ainda, traz a acepção de que seria a coisa instituída

ou estabelecida. Já no dicionário de sociologia Mitchell (s/d), o termo significa aquilo que está estabelecido ou constituído em sociedade. Abbagnano (1962, p.539) afirma que na sociologia contemporânea o termo é de uso frequente e tem sido empregado, por Durkheim, como objeto específico da sociologia, definida de “ciência das instituições”. A instituição tem sido por vezes entendida como o conjunto de normas que regulam a ação social (exatamente como faz Durkheim); outras vezes, em sentido mais generalizado, como qualquer atitude suficientemente empregada num grupo social.

É interessante destacar que, no dicionário de Trabajo Social (1974), Ezequiel Ander-Egg encontra um entendimento para o termo que engloba as diferentes abordagens e/ou acepções do vocábulo. Considera ele que

Instituição é coisa estabelecida ou fundada. Palavra ambivalente, que em sociologia e direito público se utiliza para designar tanto uma ação como um estado, os seus procedimentos e organismos. Por uma parte designa um conjunto de normas, regras e condutas de comportamento, aceitas por uma dada sociedade ou parte dela, que tem por finalidade a satisfação de alguma necessidade básica do grupo. Designa, ademais, por extensão, as organizações de caráter público ou semipúblico, que têm uma certa organização formal. (ANDER-EGG, 1974, p.139).

Já para Berger e Luckman (1999, p. 98),

as instituições se encarnam na experiência individual por meio das funções que, objetivadas linguisticamente,

constituem um ingrediente essencial do mundo objetivamente acessível a qualquer sociedade.

Embora se referindo às organizações empresarias, Perrow, Scott e Meyer (1994 p.10) destacam que institucionalização é o processo pelo qual um dado conjunto de unidades e um padrão de atividades vêm a ser possuídos normativa e cognitivamente em um lugar, e praticamente tidos como certos, como legítimos.

No estudo das organizações há uma tendência por parte de inúmeros estudiosos da área, entre eles Scott, DiMaggio e Powell, de se considerar, além do ambiente e da organização, a influencia da cultura na formação das organizações. Alguns elementos culturais, como valores, crenças, símbolos e mitos, passaram a ter destaque. A cultura pode ser também descrita como significado, compreensão e sentidos compartilhados. É importante chamar a atenção para o fato de que todos esses elementos, direta ou indiretamente compõem a instituição.

Pode-se inferir, pelo que foi até aqui descrito, que há uma constância no entendimento dos autores de que instituição é algo que faz parte da cultura, dos valores e das crenças e que é legitimado e aceito pela sociedade. Assim, podem ser ou tornar-se instituições: grupos sociais oficiais, empresas, escolas, sindicatos e os sistemas de regras que determinam a vida destes grupos. (LAPASSADE, 1983).

É importante lembrar que as organizações em geral buscam ser eficientes e obter a legitimidade, que se relaciona com o grau de aceitação cultural que elas têm na sociedade. Cada tipo de organização busca a institucionalização, uma vez que ela lhe proporciona a aceitação na sociedade.

Também é significativo que as organizações da sociedade civil buscam a sua institucionalização por meio do compartilhamento de crenças, visões e

culturas, e que trazem na sua essência o exercício do controle ou o domínio sobre as questões políticas, sociais ou econômicas de seu campo de atuação.

Parte-se agora para uma discussão sobre a inserção do profissional do Serviço Social nos espaços das diversas formas de organização. O que se pretende é chamar a atenção para a importância desses espaços e a necessidade que se tem de apreender sobre eles para que a contribuição se faça de maneira eficiente e eficaz.

O espaço institucional para o Serviço Social

Na trajetória das atividades o profissional de Serviço Social enfrenta, permanentemente, o desafio de lidar com as questões sociais relativas à exclusão social. Não foi de forma diferente quando se inseriu nas organizações. Neste momento, em que se vive um processo contínuo e dinâmico de reordenamento da ação e da produção do conhecimento, de busca de renovação profissional a partir de um projeto ético, mais do que nunca é necessário repensar o papel do assistente social nos espaços das diversas formas organizacionais.

A discussão sobre a inserção do profissional de Serviço Social nas instituições e/ou organizações vem ao longo do tempo. Na década de 80, Maria Luiza de Souza traduziu esta preocupação na sua obra *Serviço Social e Instituição: a questão da participação*. Ela argumentava que entender as instituições, por conseguinte é entender o processo histórico que as produziu. [...] as instituições surgem sempre a partir de determinadas demandas [...]. É por isso que este caráter formal e de neutralidade precisa ser penetrado para que as reais determinações das instituições sejam conhecidas. (SOUZA, 1982, p.42).

A observação da autora, ainda tem a sua atualidade e parece repetir-se

agora no início do século XXI. É fundamental pensar o processo social em curso, suas contradições e as respostas que vêm sendo dadas às suas demandas. No que se refere a muitas organizações que atuam na área social, parece que há uma elite (econômica, política) que vem delas se aposando para institucionalizar os seus valores e defender os seus interesses, com a ausência da postura crítica do Serviço Social.

Destaca-se que a complexidade e os desafios da ação profissional do assistente social não estão apenas na compreensão da realidade social, mas, também, na forma como se dá a sua inserção nos contextos organizacionais.

A discussão levada a efeito até aqui tem a sua pertinência pelo fato de as organizações formais ou não serem espaços de trabalho nos quais os assistentes sociais se inserem. Embora se deva levar em conta as mudanças que vêm ocorrendo na estrutura das organizações, é muito importante lembrar Sarmento (2000, p. 101), quando afirma que hoje se pode perceber um forte direcionamento das funções socioinstitucionais do Serviço Social, não mais para a execução de políticas sociais, mas para uma base organizacional situada na função gerencial, seja das próprias políticas sociais, seja de seus serviços ou ainda de pessoas no interior das organi-

zações públicas, privadas e não-governamentais.

Neste contexto cabe ao assistente social, além das exigências da temática, por formação, contribuir no gerenciamento e desenvolvimento institucional e organizacional e na construção de uma nova lógica técnica e ideopolítica. Isto será possível, a partir de uma melhor compreensão das organizações, apresentem-se elas sob que forma for. A busca deste saber se constitui, portanto, num compromisso profissional e ético.

Recebido em 20/12/01. Aceito em 25/03/02.

Referências

- ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. São Paulo, Mestre Jou, 1982.
- BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- DRUCKER, Peter F. *Administração em organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas*. São Paulo: Pioneira, 1997.
- FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Básico da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.
- LANDIM, Leilah. *Para além do mercado e do Estado? Filantropia e cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro, 1993.
- LAPASSADE, Georges. *Grupos, organizações e instituições*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1983.
- MERTON, Robert King. Estrutura burocrática e personalidade. In: CAMPOS, Edmundo. *Sociologia da burocracia*. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, p.107-24.
- MEYER, J.W. & ROWAN, B. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, v.83, n.2, p. 340-363, 1977.
- MITCHELL, G. Ducan (Coord.). *Novo dicionário de sociologia*. Porto: Rés, s/d.
- MITROF, Ian I.; MASON, Richard; O.; PEARSON, Christine M. *Fraemebreak: the radical redesign of American Business*. San Francisco: Jossey-Bass, 1994.
- PARSONS, Talcott. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo, Pioneira, 1974.
- RAMOS, Alberto Guerreiro. *A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- RIFIKIN, Jeremy. Identidade e natureza do terceiro setor. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). 3o Setor. *Desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- ROBBINS, Stephen P. *Administração – mudanças e perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- SALAMON, Lester. *The voluntary sector and the future of the welfare state*. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. San Francisco: XVIII (1), spring, 1993.
- SARMENTO, Helder. Serviço Social, das tradicionais formas de regulação sociopolíticas ao redimensionamento de suas funções. *Capacitação em Serviço Social e política social*. Módulo 4. Brasília: CEAD/UNB, 2000.
- SOUZA, Maria Luiza de. *Serviço Social e instituição: a questão da participação*. São Paulo: Cortez, 1982.
- SCOTT, R.W. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1995.
- MEYER, J.W. & ROWAN, B. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. In: *American Journal of Sociology*, v.83, n.2, p. 340-363, 1997.
- TENÓRIO, Fernando (Org.). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- VIENNEY, C. *L'économie sociale*. Paris, La Découverte, 1994.
- WEBER, Max. *Economia y sociedad*. Esbozo de sociologia comprensiva. México, Fondo de Cultura Economica, 1984.

Maria Ester Menegasso

Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Organização e Gestão de Políticas Sociais – GERASOL

Centro Sócio-Econômico – UFSC

Bloco C – 2. andar

Florianópolis – SC

Telefone: (48) 331 6527

e-mail: mester@eps.ufsc.br