

## Formulação Estratégica em Instituições do Terceiro Setor: o Caso de uma ONG

Edileusa Godói de Sousa (UFU) edileusagodoi@uol.com.br

Valdir Machado Valadão Júnior (UFU) valdirjr@ufu.br

Raquel Cristina Radamés de Sá (UFU) raquel@ufu.br

### Resumo

*A formulação estratégica pode levar a reformulações profundas nas atividades e na própria estrutura de uma organização, trazendo inúmeros benefícios. Ao se pensar em formulação estratégica no terceiro setor, tais benefícios podem compreender desde as abordagens viáveis e as alternativas utilizáveis para o enfrentamento das incertezas que permeiam o setor a uma melhoria na gestão dos recursos e competências. Dentro desse enfoque, a abordagem do presente estudo é de natureza qualitativa, e se fundamenta nas bases conceituais do pensamento estratégico. O objetivo central consiste em verificar a importância da formulação estratégica para a sobrevivência das organizações pertencentes ao terceiro setor. Inicialmente é construída uma base conceitual onde apresentamos algumas reflexões acerca do terceiro setor e resgatamos os conceitos e definições fundamentais da estratégia empresarial, enfatizando as características do comportamento estratégico. Finalizando a parte conceitual, apresentamos o estudo de caso em uma Organização Não-Governamental com unidades localizadas em São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Os resultados da pesquisa sugerem que o relacionamento entre as dimensões estudadas é bastante dependente do contexto em que atuam as organizações do terceiro setor. Palavras-chave: Formulação Estratégica, Terceiro Setor, Organização Não-Governamental.*

### 1. Introdução

A formulação de estratégias, que se tornou o foco de atenção da alta administração das empresas, volta-se para as medidas positivas que uma organização sem fins lucrativos poderá tomar para enfrentar ameaças e aproveitar as oportunidades encontradas em seu ambiente para garantir sua sobrevivência. Ou seja, pressupõe-se que uma ONG somente poderá crescer e progredir se conseguir ajustar-se às mudanças ocorridas nos ambientes econômico, social, tecnológico e político, e a formulação estratégica é uma técnica que pode ajudar para que tais ajustes sejam realizados.

Assim, o presente estudo pretende explorar os conceitos de formulação estratégica, enfocando a dinâmica das ações no terceiro setor e sua relação com a formulação estratégica. Este trabalho discute, basicamente, como a formulação de estratégias pode ajudar na sobrevivência de uma ONG? Desse modo, a contribuição do trabalho se faz importante na medida em que as Organizações Não-Governamentais sofrem crescentes influências de fatores do ambiente externo, tendo que implementar mudanças estratégicas no sentido de adaptarem-se às novas condições ambientais, visando sobreviver num contexto ambiental cada vez mais hostil.

## 2. Fundamentação Teórica

### 2.1 Sobre o Terceiro Setor

Atualmente assiste-se a um surgimento muito grande de organizações sem fins lucrativos, principalmente, em função da incapacidade dos governos federal, estaduais e municipais de atenderem cada vez um número maior de pessoas, e com recursos cada vez mais escassos. Em função da tendência humana de reunir pessoas com o escopo de propiciar serviços para si próprias e para outras, visando um ambiente saudável, humanitário, de bem-estar, educação e cultura no mundo em que vivem, nasce o “terceiro setor”.

O terceiro setor consiste em organizações cujos objetivos principais são sociais, em vez de econômicos, portanto “sua essência engloba instituições de caridade, organizações religiosas, entidades voltadas para as artes, organizações comunitárias, sindicatos, associações profissionais e outras organizações voluntárias.” (HUDSON, 1999, p. 11).

Drucker (1999, p. 14), explica que “as instituições sem fins lucrativos são agentes de mudança humana. Seu produto é um paciente curado, uma criança que aprende, um jovem que transforma em um adulto com respeito próprio, isto é, é toda uma vida transformada.”

À medida que se multiplicam as iniciativas no chamado terceiro setor, cresce também a exigência por profissionalização. Sai de cena o mero voluntariado e ascende a necessidade de visão gerencial e rigor financeiro. Dessa forma, verifica-se que as ONG’s vêm se adaptando constantemente às exigências que o ambiente impõe. Pressupõe-se que tais adaptações ocorrem por intermédio de decisões estratégicas, uma vez que, mudanças exigiram dessas organizações uma reestruturação, em especial, nas suas formas de gestão. Assim, acredita-se que, cada vez mais, a formulação de estratégias faz parte do contexto das ONG’s.

### 2.2 Planejamento e Administração Estratégica

O planejamento estratégico, de acordo com Oliveira (1996), pode ser conceituado como um processo gerencial que possibilita aos administradores estabelecerem o rumo a ser seguido pela organização, com vistas a obter um nível de melhoria contínua na relação da organização com o seu ambiente.

Contudo, recentemente, de acordo com Alday (2003), o termo planejamento estratégico passou para uma nova fase, onde não é mais usada a palavra planejamento, ficando só a palavra estratégia com conceitos amadurecidos pelo tempo.

De acordo com Camargos e Dias (2003, p. 29), qualquer que seja a definição de estratégia, “destacam-se algumas palavras-chave que sempre a permeiam, entre elas: mudanças, competitividade, desempenho, posicionamento, missão, objetivos, resultados, integração, adequação organizacional, palavras que muitas vezes reduzem sua amplitude, ao serem empregadas como sinônimos dela”.

Na literatura encontram-se diversos registros sobre métodos desenvolvidos para formulação e avaliação da postura estratégica organizacional. No Quadro 1 estão relacionados alguns desses métodos e evidenciados seus objetivos principais.

MÉTODO	OBJETIVOS PRINCIPAIS
1- Curva de Aprendizagem	Minimizar o custo da tarefa a partir da sua realização freqüente.
2- Curva de Crescimento – Fator S	Auxiliar na identificação da obsolescência do produto por meio da relação entre o esforço monetário despendido e o retorno obtido sobre este investimento.
3- Curva de Experiência	Minimizar os custos de produção a partir do aumento da eficiência da organização.
4- Curva do Ciclo de Vida de um Produto	Identificar a fase da vida do produto, a fim de direcionar as estratégias organizacionais.
5- Estrutura 7-S da McKinsey	Auxiliar na escolha da estratégia de acordo com as áreas organizacionais que a influenciam ou podem ser influenciadas por ela.
6- Estrutura de Estratégia de Andrews	Destacar competências e recursos organizacionais necessários para se obter valor competitivo.
7- Matriz Ambiental	Caracterizar tipos de estratégia adequados ou aconselháveis para cada tipo de mercado e suas características ambientais.
8- Matriz Arthur D. Little	Identificar a posição da organização no mercado relacionando posição competitiva e maturidade do ramo de negócios.
9- Matriz CPM	Avaliar e comparar o potencial competitivo de organizações competidoras a partir das informações fornecidas por uma análise interna e externa.
10- Matriz de Crescimento/Participação - BCG	Marcar posições relativas das organizações dentro de um portfólio, a fim de identificar líderes de mercado.
11- Matriz EFE/IFE	Identificar e avaliar fatores externos e fatores internos que influenciam o comportamento da organização.
12- Matriz Histórica	Determinar o estilo do executivo-chefe mais adequado ao período histórico vivido pela organização.
13- Matriz Portfólio da McKinsey	Identificar a posição da organização no mercado relacionando a atratividade e a força do mercado, a fim de sugerir uma estratégia.
14- Matriz Produto/missão de Ansoff	Definir uma linha comum aos produtos existentes na organização, na estratégia de negócios.
15- Metodologia GUT	Priorizar fatores a serem considerados no diagnóstico estratégico e identificar a postura estratégica da organização.
16- Modelo AM-PN	Identificar a posição da organização no mercado e relacionar a atratividade da indústria à força da unidade empresarial, por meio do emprego de múltiplos critérios.
17- Modelo das Cinco Forças de Porter	Compreender o desenvolvimento de estratégias nas indústrias a partir da intensidade da competição.
18- Modelo de Estratégia Competitiva e Avaliação de Desempenho de Porter.	Visa suprir as necessidades das empresas de uma análise mais detalhada da indústria e da concorrência no processo de formulação de estratégias.
19- Modelo de Análise Estratégica de Austin	Identificar particularidades de países em desenvolvimento analisando seu ambiente para oportunidades organizacionais.
20- Modelo Delta	Definir posicionamentos estratégicos e introduzir processos organizacionais de adaptação.
21- S.W.O.T.	Estimar pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, a fim de desenvolver planos de médio e longo prazo.
22- TIRPE	Construir cenários para projetar impactos de alguma tendência identificada em determinado setor.

Fonte: Adaptado de AZEVEDO, M. C. e COSTA, H. G. (2001).

#### Quadro 1 – Métodos de avaliação da posição estratégica

Para o presente estudo, foi escolhido o modelo número 18 de Michael Porter, por este apresentar ferramentas para uma análise mais detalhada da organização. Contudo o modelo foi adaptado para atender especificidades do setor em estudo (Quadro 2).

- |  |
|--|
| <p><b>1. O que a organização está realizando no momento?</b><br/>1.1 Identificação da estratégia corrente implícita ou explícita<br/>1.2 Suposições implícitas</p> <p><b>2. O que está ocorrendo no meio ambiente?</b><br/>2.1 Análise do Setor<br/>2.2 Análise da Sociedade<br/>2.3 Pontos Fortes e Pontos Fracos</p> <p><b>3. O que a organização deveria estar realizando?</b><br/>3.1 Testes de Consistência<br/>3.2 Alternativas Estratégicas<br/>3.3 Escolha Estratégica<br/>3.4 Identificação de Vantagens Competitivas</p> |
|--|

Fonte: Adaptado de Porter (1998)

Quadro 2 - Modelo de Formulação de Estratégia Competitiva

### 3. Metodologia do trabalho

Este trabalho buscou analisar a dinâmica das ações no terceiro setor e sua relação com a formulação de estratégia. Para tanto, realizou-se um estudo de caso único e holístico por focar uma a unidade de análise como um todo (YIN, 1994). A abordagem predominante estabeleceu-se dentro das premissas da pesquisa qualitativa, no qual foi privilegiada a revisão e a seleção da bibliografia, bem como a análise de documentos que se relacionavam ao problema, ao tema e aos assuntos correlatos. A pesquisa qualitativa, segundo Silva (2000, p.20) é "uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números". Na pesquisa de campo foi analisada a situação da organização objeto de estudo, através da observação participante, entrevista semi-estruturada e registros documentais. Os dados coletados foram analisados conforme a técnica da triangulação (FLEURY *et al*, 1997), com o objetivo de convergência de conclusões e proposições.

### 4. O Estudo de Caso

O fator decisivo para a escolha da referida ONG em estudo foi o fato dela estar atuando há mais de 50 anos, o que possibilita a identificação de uma série de conceitos de gestão administrativa no terceiro setor.

#### 4.1 Dados Gerais da Organização em Estudo

Criada em 1950, a organização objeto desta pesquisa desenvolve um trabalho sem fins lucrativos. Uma das principais metas dela é possibilitar a integração do portador de deficiência física à sociedade, ou seja, inclusão social. Por 48 anos a ONG se concentrou na cidade de São Paulo. Há seis anos iniciou-se um programa de expansão: Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, além da região leste de São Paulo (Mooca), Osasco e Rio de Janeiro. Cerca de 85% dos tratamentos são gratuitos. Como estratégias de sustentabilidade, é oferecida à comunidade a Oficina Ortopédica com produtos a preços acessíveis. Durante o decorrer do ano são realizadas também as campanhas de “Cartões de Natal”, brindes e a do “Cofrinho”. Outra estratégia de sustentabilidade e multiplicação da instituição é um programa ao vivo, que anualmente é apresentado durante 24 horas ininterruptas, em rede nacional de televisão, acompanhado por diversos veículos de comunicação como: rádios, revistas e jornais. Hoje a organização possui um quadro com mais de 1500 funcionários e mais de 1500 voluntários espalhados por todas as suas unidades.

#### 4.1.1 Identificação da estratégia corrente implícita ou explícita

<b>VISÃO ESTRATÉGICA</b>	Ser um centro de excelência no setor de atendimento ao portador de deficiência física do Brasil e estar entre as dez melhores instituições do setor no mundo.
<b>MISSÃO</b>	Tratar, reabilitar e reintegrar à sociedade crianças, adolescentes e adultos portadores de deficiência física.
<b>VALORES</b>	Competência administrativa e excelência na Gestão de Custos e Despesas. Ênfase de investimentos em tecnologia.
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>	Expandir as unidades da organização por todos os estados do Brasil. Atrair e manter os melhores profissionais. Superar a média de atendimento em todas as suas unidades.
<b>META ESTRATÉGICA</b>	Diversificar as fontes de recursos da Instituição como alavanca fundamental para que toda a estrutura da organização funcione como uma empresa.

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 3 - Dados Estratégicos da ONG em estudo

#### 4.1.2 Suposições Implícitas

Nesta fase, de acordo com Porter (1998), deve-se identificar as suposições sobre a posição relativa, os pontos fortes e fracos, a concorrência e as tendências do setor que dão sentido a estratégia corrente.

<b>POSIÇÃO RELATIVA</b>	A tendência da organização em estudo é de crescer acentuadamente nos próximos anos, expandindo-se por todo o país.
<b>PONTO FORTE</b>	Credibilidade e a transparência das ações internas e externas da organização.
<b>PONTO FRACO</b>	Dependência de capital de terceiros para sua sustentação.
<b>CONCORRÊNCIA</b>	Competição por recursos financeiros e por voluntários.
<b>TENDÊNCIA DO SETOR</b>	Crescimento rápido baseado no aumento do número de organizações não-governamentais. De acordo com o estudo “As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002”, divulgado pelo IBGE (2004), as entidades sem fins lucrativos já somam no Brasil cerca de 500 mil.

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 4 – Suposições Implícitas da ONG em estudo

### 4.2 Análise do Meio Ambiente

#### 4.2.1 Análise do Setor

O chamado terceiro setor sofreu um *boom* nos últimos dez anos e desponta no Brasil como um mercado de trabalho promissor, que de acordo com dados do estudo “As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002” divulgado pelo IBGE (2004), emprega formalmente, cerca de 1,5 milhão de pessoas. A pesquisa revela que o nível de organização da sociedade civil brasileira vem crescendo significativamente nos últimos anos, formado por entidades muito heterogêneas. Dentro deste contexto, a organização em estudo atua com sete unidades espalhadas pelo Brasil, nas quais trabalha uma equipe composta pelos diretores executivos voluntários, pelo corpo de voluntários (mais de 1.500) e colaboradores (mais de 1.500). A ONG conta com um orçamento anual da ordem de R\$ 70 milhões.

#### 4.2.2 Análise da Sociedade

Aqui, deve-se identificar os fatores políticos, sociais e governamentais importantes que apresentarão ameaças ou oportunidades, conforme o Quadro 5.

FATORES	AMEAÇAS	OPORTUNIDADES
Políticos	Divergência entre a orientação ideológica de uma determinada estrutura de poder e uma ONG.	Concordância entre a orientação ideológica de uma determinada estrutura de poder e uma ONG.
Sociais	Retorno do estado do bem-social.	Desemprego e exclusão social.
Histórico	Forte ligação do terceiro setor com o conceito de “caridade” e “filantropia”.	Autonomia do terceiro setor.
Econômicos	Taxa de inflação alta, com instabilidade econômica.	Taxa de inflação baixa, com relativa estabilidade econômica e aumento do PIB.

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 5 - Análise da Sociedade

### 4.2.3 Pontos Fortes e Pontos Fracos

Nesta etapa, são identificados os pontos fortes e fracos da organização, montando-se um painel sintético da situação atual.

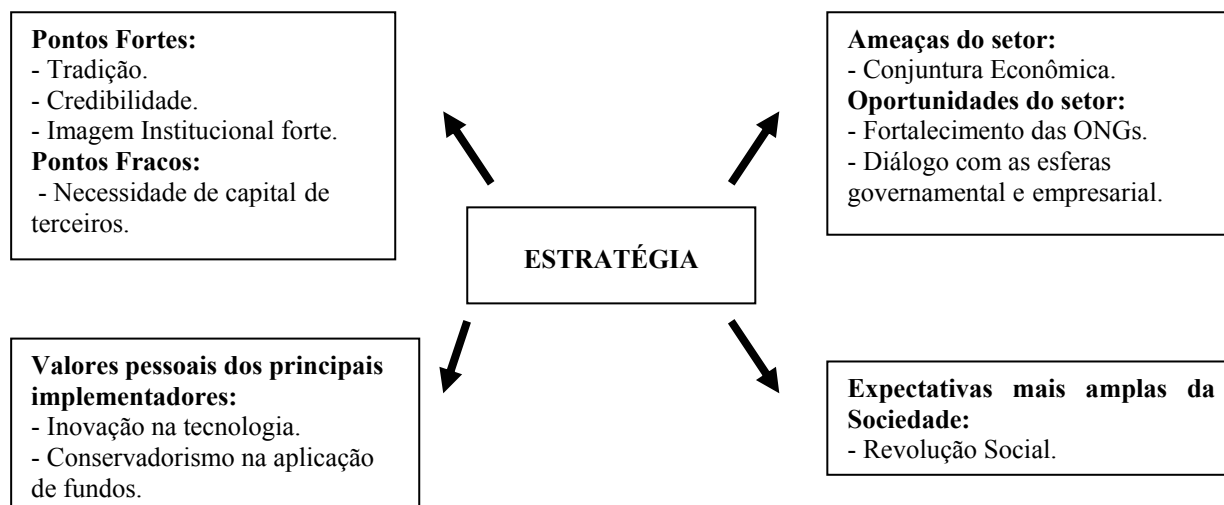
PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
Credibilidade da Instituição junto aos parceiros.	Dependência de capital de terceiros.
Tradição no contexto social.	Processos operacionais ainda não automatizados.
Minimização de riscos e perdas indevidas.	Sistema de informações ainda em desenvolvimento.
Serviços e Produtos com inovações tecnológicas.	Competição por recursos financeiros e voluntários.
Imagem institucional extremamente positiva.	Burocrática – Apego em demasia às regras.
Transparência na gestão de fundos.	Apego ao passado, tradicionalismo.
Conformidade com a legislação como princípio fundamental das operações da organização.	Excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório.

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 6 - Pontos Fortes e Pontos Fracos da organização em estudo

### 4.3 Elaboração de Estratégia

Aqui se identifica o modo como a organização irá se portar, para quais deveriam ser suas metas e quais as políticas necessárias para levar-se a cabo estas metas (Figura 1).



Fonte: Elaborada pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Figura 1 – Análise do Contexto da ONG em Estudo para Formulação de Estratégia



### 4.3.1 Testes de Consistência

O resultado do teste de consistência aplicado na organização em estudo pode ser verificado no Quadro 7.

<b>Consistência Interna</b>	- As metas da organização são alcançáveis?	Sim
	- As políticas operacionais se dirigem para as metas e se reforçam entre si?	Parcialmente
<b>Ajuste Ambiental</b>	- As metas e as políticas exploram as oportunidades do setor?	Parcialmente
	- Será que as metas e as políticas se ajustam aos recursos à disposição da organização?	Parcialmente
	- Será que a oportunidade das metas e das políticas reflete a habilidade da organização em modificar-se?	Parcialmente
<b>Ajuste de Recursos</b>	- Será que as metas e as políticas se ajustam aos recursos à disposição da organização?	Parcialmente
	- Será que a oportunidade das metas e das políticas reflete a habilidade da organização em modificar-se?	Parcialmente
<b>Comunicação e Implementação</b>	- Será que existe capacidade gerencial suficiente para permitir uma implementação efetiva?	Sim
	- Será que as metas foram bem compreendidas pelos principais implementadores?	Sim
	- Existe congruência entre as metas e as políticas e os valores dos principais implementadores assegurando um compromisso?	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 7 - Testes de Consistência aplicado na ONG em estudo

### 4.3.2 Alternativas Estratégicas

Neste momento são listadas quais são as alternativas estratégicas viáveis dadas à análise acima e realizar uma verificação se a estratégia corrente é uma delas. O primeiro passo é a determinação de objetivos estratégicos da organização, conforme o Quadro 8.

<p><b>1. Perspectiva de Aprendizado e Crescimento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melhorar competências funcionais e habilidades técnicas.</li> <li>- Melhorar canais de acesso a informações.</li> </ul> <p><b>2. Perspectiva Interna</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar investimentos para completar automatização dos processos internos a partir da aplicação de alta tecnologia.</li> </ul> <p><b>3. Perspectiva dos Clientes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar a satisfação dos clientes quanto ao atendimento dos funcionários em cada unidade.</li> </ul> <p><b>4. Perspectiva Financeira</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obter o credenciamento de todas as unidades no Sistema Único de Saúde (SUS).</li> </ul>
--

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados da pesquisa

Quadro 8 - Objetivos Estratégicos da ONG em Estudo

### 4.3.3 Estratégica Escolhida

A escolha contemplou a estratégia baseada em enfoque: direcionar o atendimento às pessoas de todas as faixas etárias, desde que sejam portadoras de deficiência física, e que residem preferencialmente nos estados de São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro, com enfoque principalmente nas classes C e D. Tal escolha foi realizada após

se analisar diversos fatores identificados na organização, com o auxílio de dados coletados a partir do modelo de Porter: a) potencial de crescimento e b) raio de atuação.

#### 4.4 Identificação de Vantagens Competitivas

Pelas características apresentadas, a presente organização tem a propensão em obter vantagem competitiva em diferencial tecnológico e em sustentabilidade das ações da organização. O raio de abrangência da organização em grande parte do território nacional, com diversas unidades, pode ser considerado também um poderoso diferencial na distribuição dos serviços e produtos em todo o país. Outro importante aspecto é a credibilidade da instituição, com experiência e tradição secular.

#### 5. Considerações Finais

Neste estudo, procurou-se destacar a importância da formulação estratégica dentro do processo de administração das organizações do terceiro setor, colocando a como uma ferramenta útil para a gestão dessas organizações. Ficou evidente na presente pesquisa que o processo de formulação de estratégias e análise de desempenho a partir do modelo de Porter (1998), pode proporcionar a organização uma maior qualidade em sua gestão.

Portanto, se a referenciada formulação estratégica for bem sucedida na maioria das ONG's, permitirá o crescimento equilibrado e consistente do terceiro setor e conseqüentemente o aumento da rede de parceiros, que representa uma importante fonte de recursos financeiros para garantir a sustentabilidade dessas organizações em longo prazo. Desta maneira, a formulação estratégica, mais que um documento estático, deve ser visto como um instrumento dinâmico de gestão, que contém decisões antecipadas sobre a linha de atuação a ser seguida pela organização no cumprimento de sua missão.

#### 6. Referências

- ALDAY, Hernan E. Contreras (2003). **Estratégias Empresariais**. Disponível em: <<http://www.cde.br/publicacoes/pdf/empresarial/2.pdf>>. Acesso em: 15 de out. de 2004, 10:35.
- AZEVEDO, M. C. e COSTA, H. G. (2001). **Métodos para avaliação da postura estratégica**. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/indice2001.htm>>. Acesso em: 23 de nov. de 2004, 16:15.
- CAMARGOS, M. A. de; DIAS, A. T. (2003). Estratégia, Administração Estratégica e estratégia Corporativa: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisa em Administração**, São Paulo, v.10, nº 1, janeiro/março.
- DRUCKER, Peter F. (1999). **Administração de organizações sem fins lucrativos**. São Paulo: Pioneira.
- FLEURY, Maria Tereza Leme, SHINYASHIKI, Gilberto, STEVANATO, Luiz Arnaldo. (1997). Entre a Antropologia e a Psicanálise: dilemas metodológicos dos estudos sobre cultura organizacional. **Revista de Administração**, São Paulo, v.32, n.1, p.23-37, jan./mar.
- HUDSON, Mike (1999). **Administrando organizações do terceiro setor**. São Paulo: Makron Books.
- IBGE e IPEA (2004). **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002**. Estudos e Pesquisa Informação Econômica Número 4. Rio de Janeiro.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças (1996). **Planejamento Estratégico**. São Paulo: Atlas, 1996. p.46
- PORTER, Michael E. (1998). **Estratégia Competitiva**. 17ª Rio de Janeiro: Campus.
- SILVA, Edna Lúcia da. (2000). **Metodologia de pesquisa e elaboração de dissertação** – Edna Lúcia da Silva, Estera Muszkat Menezes, Florianópolis, Laboratório de Ensino a distancia da Universidade Federal de Santa Catarina.
- YIN, Robert K. (1994). **Case study research: design and methods**. 2nd ed., Applied social research methods series, v. 5. SAGE Publications, International Educational and Professional Publisher, Thousand Oaks, London – New Delhi.