

A gestão participativa nas organizações do terceiro setor: um estudo de caso

The participative management in the organizations of the third sector: a study of case

Helda Kelly dos Santos Pereira¹ e Francisco Tarciso Leite²

Resumo

O desenvolvimento em grande escala do Terceiro Setor, a concorrência por recursos, a necessidade de se medir e avaliar internamente o desempenho dos gestores, bem como de se determinar a viabilidade de projetos, aumenta a necessidade de profissionalização de sua gestão. Tornam-se imprescindível maior vigilância por parte da sociedade, com o intuito de garantir, através de atitudes gerenciais profissionais, a continuidade e manutenção das atividades das organizações deste setor, logo maior preocupação dessas organizações com o aperfeiçoamento de suas estratégias de gestão. Nestes termos, gestão participativa vem ganhar cada vez mais importância e força por valorizar a participação das pessoas no processo de tomada de decisões sobre diversos aspectos da administração das organizações. Pergunta-se: a gestão participativa está preparada para a tomada de decisão nas Organizações do Terceiro Setor? Este estudo tem como objetivo discutir a gestão participativa, com ênfase na tomada de decisão nas Organizações do Terceiro Setor. Trata-se de pesquisa exploratória, de natureza qualitativa, de pesquisa de tipo bibliográfica enriquecida com um estudo de caso. Os métodos utilizados foram o observacional, descritivo e analítico com técnicas de entrevista, cujo roteiro foi estruturado pelo Instituto Nordeste Cidadania, uma ONG qualificada como OSCIP, localizada no município de Fortaleza. Verificou-se como resultado que a gestão participativa em nível de tomada de decisão beneficia as Organizações do Terceiro Setor e que muitos de seus gestores já percebem e lhe dão a devida importância.

Palavras-chave: Gestão Participativa. Terceiro Setor. Organizações. Instituto Nordeste Cidadania.

Abstract

The great development of the Third Sector, the competition for resources, the need for measurement and evaluation of managers' performance, and also the determination of project feasibilities increase the need of this sector professionalisation. Society needs to exert a larger and indispensable surveillance to guarantee the continuity and maintenance of the activities of this sector through professional managerial attitudes. The consequence is a larger concern of those organizations with the improvement of their management strategies. In these terms, participatory management is winning importance and force more and more for valuing the people's participation in the process of decision making on several aspects of the management. Is the participatory management prepared for the decision making in the third sector? This study has as objective the discussion of the participatory management, with emphasis on the Third Sector. It is an exploratory, of qualitative nature and bibliographical type research enriched with a case study. The used methods were the observational, descriptive and analytical with interview techniques structured by the Nordeste Cidadania Institute, a local NGO in Fortaleza. The research verified that participatory management benefits organizations of the third sector and that many of their managers already notice this fact giving due importance to it.

Keywords: Participatory management. Third Sector. Organizations. Nordeste cidadania Institute.

1 Introdução

O Terceiro Setor é assim chamado porque engloba instituições com fins públicos, porém de caráter privado, que não se enquadram, portanto, no Primeiro Setor (Estado). As entidades são regidas pelo direito privado, mas não possuem objetivos lucrativos, também não sendo qualificadas como instituições do Segundo Setor (Empresas). Fazem parte do denominado espaço público não estatal.

¹ helda@bnb.gov.br- Mestre em Administração de Empresas – Universidade de Fortaleza-Unifor

² tleite@unifor.br- Professor Titular-PhD, Mestrado em Administração – Universidade de Fortaleza-Unifor

O Terceiro Setor abrange ações públicas que saem do domínio estatal, e passam a ser encampadas por organizações da sociedade civil. É o surgimento da iniciativa privada com fins públicos, com o objetivo de combater grandes problemas do mundo atual, como a pobreza, violência, poluição, o analfabetismo, racismo etc. Baseados nestes e em outros problemas sociais, vários órgãos do terceiro setor surgem como ferramentas a serem usadas pela população para alterar este quadro. São instituições com grande potencial de representatividade, podendo ser vistas como legítimas representantes dos interesses da sociedade civil.

Dentre as razões que levaram ao crescimento mundial do Terceiro Setor, encontram-se a pouca representatividade, a capacidade limitada na execução de tarefas sociais, e a falta de capilaridade por parte de órgãos governamentais, características necessárias à execução de determinadas ações, e tão típicas das modernas ONGs. Além disso, estes órgãos do governo têm dificuldade na manutenção de programas já implementados, e uma morosidade no repasse de recursos que torna certas ações inviáveis.

É notório que ações públicas são comprovadamente mais eficazes se realizadas em parceria, e ações conjuntas entre o governo e as organizações da sociedade civil fazem parte da política global de descentralização, citada em nossa Constituição Federal (capítulo 3, seções A e C).

O crescimento do Terceiro Setor denota um aumento do compromisso da sociedade com a cidadania, e o produto das organizações da sociedade civil é um ser humano mudado, consciente de suas responsabilidades como cidadão global. Entretanto, existe uma grande dificuldade no dimensionamento do verdadeiro potencial das organizações da sociedade civil. Há uma falta de coerência em informações relativas as cifras, número de instituições, quantidade de trabalhadores remunerados e voluntários, porém os dados disponíveis nos indicam um efetivo aumento nas atividades deste setor da sociedade.

Devido ao desenvolvimento em grande escala deste setor, a concorrência por recursos, a necessidade de se medir e avaliar internamente o desempenho dos gestores deste segmento, bem como de se determinar a viabilidade de projetos, aumenta a necessidade de profissionalização de sua gestão, além da maior vigilância exercida por parte da sociedade, com o intuito de garantir, através de atitudes gerenciais profissionais, a continuidade e manutenção das atividades destas organizações. Logo, torna-se necessário uma maior preocupação dessas organizações com o aperfeiçoamento de suas estratégia de gestão. Neste cenário, o termo gestão participativa vem ganhando cada vez mais importância e força.

De maneira abrangente, Administração Participativa é uma filosofia ou doutrina que valoriza a participação das pessoas no processo de tomar decisões sobre diversos aspectos da administração das organizações.

Diante do exposto, surge o seguinte questionamento: Como se dá a gestão participativa em termos de tomada de decisão, nas Organizações do Terceiro Setor?

Assim, tem-se como principal objetivo deste estudo discutir a gestão participativa, com ênfase na tomada de decisão nas Organizações do Terceiro Setor.

E como objetivos específicos:

- Analisar como a gestão participativa está inserida nas Organizações do Terceiro Setor;
- Verificar como ocorre o processo de tomada de decisão nas Organizações do Terceiro Setor;
- Analisar a contribuição da gestão participativa na tomada de decisão das Organizações do Terceiro Setor;

Trata-se de um estudo exploratório, de natureza qualitativa, composto de pesquisa bibliográfica e documental e um estudo de caso, através de entrevista apoiada em um roteiro estruturado, realizada numa ONG- Organização não Governamental, qualificada como OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público -, localizada na cidade de Fortaleza. A entrevista foi focada nas categorias definidas no referencial teórico, tendo por base o objetivo do estudo.

Analisa-se no artigo o *Terceiro Setor*, como nova e importante subdivisão econômica empresarial., na visão de autores bem conceituados no meio acadêmico. Apresenta-se o conceito e a importância da gestão participativa e sua aplicação na gestão do Terceiro Setor empresarial.

Mostra-se a metodologia seguida na elaboração do artigo, com a natureza e o tipo da pesquisa executada, assim como os métodos e técnicas utilizadas na consecução da coleta do dados.. Deixou-se para o fim a análise do resultado, isto da experiência vivida em estudo de caso pelo *Instituto Nordeste Cidadania*, tentando implantar a participação plena em sua gestão organizacional: estrutural e funcional.

2 Terceiro Setor

Desde o início do século XX, discute-se nos Estados Unidos sobre o surgimento de um terceiro setor na economia. No Brasil, a discussão é recente, uma vez que o fortalecimento da importância e o crescimento das organizações desse setor foram motivados pelos problemas econômicos enfrentados em 1999 que afetaram diretamente a geração de empregos (MURARO e LIMA, 2003).

Os governos, por insuficiência, incapacidade ou improbidade, decretam sua própria falência como agentes únicos da salvação dos seres humanos na Terra. Estão procurando formar uma nova aliança. Para isso, precisam baixar a guarda, abrir-se sincera e honestamente para a parceria. Os cidadãos estão querendo participar, estão querendo colaborar. Querem sair do estado de dependência para o *status* de competência. Entretanto a população não pode permitir que as atividades estatais indispensáveis deixem de ser cumpridas, ou que diminuam a participação em projetos públicos. Em outras palavras, a participação deve ser entendida por crescimento qualitativo e quantitativo dos programas geridos pela sociedade e fiscalização e incentivo, por parte desta, do aprimoramento das funções do Estado e o aumento da colaboração do Segundo Setor (BARALDI e DRI 2004).

Já está comprovado que um Governo amplamente voltado para o aspecto social é inoperante, pois não tem como acumular suas funções políticas a administrativas com essas, pode, no máximo, orientar e incentivar a sua execução.

Pode-se afirmar, então, que esta nova ordem social surgiu em decorrência da paralisação do Estado, principal provedor de serviços sociais, motivada pelo liberalismo e sua concepção do Estado Mínimo (MELO NETO e FROES, 2001).

O Terceiro Setor assemelha-se ao Primeiro Setor, atuando no “público”, mas diferenciando-se do governo por ser uma iniciativa da própria sociedade. As entidades são regidas pelo direito privado, mas não possuem objetivos lucrativos e sim o benefício social, também não sendo qualificadas como instituições do segundo setor (Empresas). Terceiro Setor pode ser entendido como *aquilo que é público, porém privado, ou então, aquilo que é privado porém público* (FERNANDES, 1994).

Teodósio (2002) afirma que esta definição de Fernandes é extremamente genérica e denota a complexidade e ambigüidade do conceito, visto que o *público porém privado* muitas vezes pode estar mais próximo do privado que do público, como é o caso de projetos sociais vinculados a grandes empresas. Ou então, o *privado porém público* pode estar mais próximo do público, como é o caso de muitas organizações filantrópicas cujos recursos, metodologias e suporte originam-se quase na sua totalidade do Estado.

Na verdade, o Terceiro Setor é auxiliado e auxilia os outros dois, formando um movimento que lembra, guardadas as devidas proporções, os freios e contrapesos que mantêm o equilíbrio entre as funções do Estado. Isto porque o Terceiro Setor, enquanto auxilia o Primeiro na realização de objetivos sociais, e o Segundo, ao permitir a elevação do nível econômico das pessoas, é subsidiado por ambos, na medida em que o Estado lhe fornece isenções tributárias e as empresas lhe destinam parte de sua receita, em troca das mesmas isenções concedidas pelo Estado (PINHO, 2001).

O Terceiro Setor, de acordo com Ioschpe (2000), é um conceito que vem sendo utilizado no Brasil e em outros países, principalmente nos Estados Unidos da América, para designar o conjunto composto de organizações sem fins lucrativos, cujo papel principal é a participação voluntária, fora do âmbito governamental, que dão suporte às práticas da caridade, da filantropia e do mecenato, voltadas para a garantia do direito de cidadania da sociedade.

Conforme Fonseca (2000), Organizações do Terceiro Setor são aqueles agentes não-econômicos (sic) e não-estatais que procuram atuar, coletiva e formalmente, para o bem-estar de uma comunidade ou sociedade (...).”

Segundo Drucker (1997), “as entidades sem fins lucrativos são agentes de mudança humana. Seu ‘produto’ é um paciente curado, uma criança que aprende, um jovem que se transforma em um adulto com respeito próprio, isto é, toda uma vida transformada”.

Essas organizações não fazem parte do Estado, nem a ele estão vinculadas, mas se revestem de caráter público na medida em que se dedicam a causas e problemas sociais e em que, apesar de serem sociedades civis privadas, não têm como objetivo o lucro, e sim o atendimento das necessidades da sociedade (TENÓRIO, 2001).

Hudson (1999) considera que a filosofia que permeia todos os aspectos das Organizações Não-Governamentais é o desejo humano de ajudar outras pessoas sem a exigência de benefícios. Esta concepção retrata valores como o amor ao próximo, a solidariedade, a responsabilidade social, que são inerentes ao ser humano e normalmente tendem a estar ligados a sentimentos religiosos.

Muraro e Lima (2003) relacionaram os seguintes tipos de organização que se enquadram nos conceitos acima:

- Associação: é uma organização voltada para os interesses dos próprios participantes, compreendendo uma grande variedade de objetivos e atividades recreativas, esportivas, culturais, artísticas, comunitárias e profissionais;

- Organizações filantrópicas, beneficentes e de caridade: são organizações voltadas para a filantropia (assistencialismo a pobres, desvalidos, desfavorecidos, miseráveis, excluídos e enfermos). É composta por abrigos, orfanatos, centro para indigentes, organizações voltadas para distribuição de alimentos, vestuário; hospitais, creches, serviços sociais na área de saúde, educação, como colégios religiosos e universidades;

- Organizações não-governamentais: as ONGs diferem das organizações filantrópicas por não exercerem nenhum tipo de caridade, chegando até a se posicionar contra esta atitude. A ONG luta pelo direito e pela igualdade de todos. Normalmente, são iniciativas de pessoas ou grupos que visam colaborar para a solução de problemas da comunidade, como mobilizações, educação, conscientização e organização de serviços ou programas para o atendimento de suas necessidades,

daí sua diferenciação das Associações por estarem voltadas para “terceiros”, não buscando seus objetivos comuns;

- Fundações privadas: são entidades sem fins lucrativos, que se formam pela constituição de um patrimônio com o objetivo de servir a fins públicos. A Fundação se constitui quando tal patrimônio (geralmente doado) adquire personalidade jurídica, e passa a ser destinado para consecução de seus objetivos. Trabalham também com vários fins: educação, saúde, qualidade de vida etc.

De acordo com os exemplos acima mencionados, de Organizações do Terceiro Setor, podemos, com base em Olak (2000), Melo Neto e Froes (2001), resumir as principais características dessas organizações no quadro que segue:

1.	Objetivos institucionais	→	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provocar mudanças social ▪ Bem Estar Público ▪ Interesse Comum
2.	Questões Centrais	→	▪ Pobreza, Desigualdade e Exclusão Social.
3.	Principais Fontes de Recursos Financeiros e Materiais	→	▪ Doações, Parcerias, Contribuições, Subvenções e Prestação de serviços comunitários.
4.	Lucro	→	▪ Meio para atingir os objetivos institucionais e não um fim.
5.	Patrimônio/ Resultados	→	▪ Não há participação/ distribuição aos provedores
6.	Aspectos Fiscais e Tributários	→	▪ Normalmente são imunes ou isentas
7.	Mensuração do Resultado Social	→	▪ Difícil de ser mensurado monetária e economicamente

Quadro 1: Características de OTS Fonte: Adaptação dos autores com base em Olak (2000:28), Melo Neto e Froes (2001:8).

Essas características diferenciam o Terceiro Setor dos demais, porém existe ainda uma nebulosidade quanto a estas, entretanto pode-se dizer, a princípio, que este novo setor é destinado à prestação de serviços não orientados para o lucro, caracterizando as organizações sob sua égide como um novo espaço de participação e cidadania (KARAJCZYK, 2000).

Dada a importância, o avanço e o fortalecimento deste setor, os gestores destas organizações procuram novas alternativas para sua gestão organizacional, buscando, seja na esfera pública ou na privada, subsídios para sua modernização e atualização gerencial.

Um dos reflexos da importância da maior participação da sociedade civil na solução de problemas coletivos no Brasil é a edição da Lei 9790/99, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. O caráter público atribuído a essas organizações deve-se à prestação de serviços ou promoção de valores de interesse comum, na esteira dos fundamentos e objetivos da República e do fim da ordem econômica – *assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social*.

A lei dispõe também sobre o Termo de Parceria, forma de repasse de recursos do poder público a essas organizações, em que o Estado forneceria auxílio financeiro direto e menos burocrático, buscando facilitar sua atuação. Antes do advento do referido texto legal, os dirigentes beneficiários – qualificações/certificados, convênios etc. – à disposição das organizações eram excessivamente formalistas e discricionários, o que fez da Lei das OSCIPs um verdadeiro avanço na área.

Desenvolve-se, então, uma forma de gestão participativa da coisa pública, dando origem a uma descentralização não somente estatal, mas também social, com a atribuição de funções específicas aos grupos intermediários e às formações sociais (PINHO, 2001).

Como a efetiva participação de tais organismos, conseguir-se-ia um maior equilíbrio de forças entre os legitimados, efetivando-se ainda uma divisão de tarefas e um melhor aproveitamento dos quadros do Ministério Público, solucionando-se ainda a questão hoje tão propagada pela jurisprudência de uma suposta exorbitância por parte do M.P. no exercício das demandas coletivas.

Nesse sentido, como bem observa Ronaldo Porto Macedo Júnior (1999), “as Organizações não-governamentais desempenham hoje um importante papel de representação de interesses de grupos e minorias que, desta forma, encontram um canal de participação democrática e influência na definição de políticas sociais, por meio de sua articulação com grupos de pressão, *lobbys* e também sua freqüente proximidade e origem nos movimentos sociais. Contudo, diferentemente dos movimentos sociais marcados por sua origem episódica e baixo grau de institucionalização e permanência, as Organizações do Terceiro Setor são instituições que permanecem e se interagem na dinâmica social e econômica de maneira não contestatória, antes complementando tarefas tradicionalmente desempenhadas pelo Estado. Neste sentido, são mais operativas e menos contestatórias, na medida em que executam diretamente serviços em vez de simplesmente organizarem as demandas sociais perante o Estado”.

3 Gestão participativa

Gerir é, em sua essência, tomar decisões. Estilo de gestão é o modo como a autoridade será distribuída e, conseqüentemente, como será exercido o controle, considerando que a responsabilidade é intrínseca ao poder assumido; podem-se encontrar diferentes estilos de gestão: participativa, centralizada, estatizada (FIGUEIREDO, CAGGIANO, 1997).

Quando se pensa no termo “gestão participativa”, defronta-se com uma dificuldade inicial, relativa ao conceito e significado do que seja participação. Na qualidade de um conceito central, a participação é a variável que define e indica o que e como alguém faz algo numa organização (MENDONÇA, 1986).

Para Leite *et al* (2000), o termo participação significa tomar parte ativa na estruturação, no planejamento, nas informações (informáticas e comunicação), no controle das atividades organizacionais e recursos humanos e financeiros e nas decisões que se referem ao pleno alcance da missão e dos objetivos predeterminados, selecionados e aprovados, coletivamente da organização.

Em outras palavras, refere-se àquelas situações nas quais os trabalhadores, diretamente ou por intermédio de seus representantes, interferem nos procedimentos administrativos, comerciais ou, embora mais raro, na condução geral da empresa.

A participação dos trabalhadores nas organizações é um tema que surgiu no Brasil, de forma acentuada, a partir da década de oitenta e se estende até os dias de hoje. Surgiu como uma forma de gestão moderna e inovadora, baseada principalmente no modelo de gestão importado do Japão, como os programas participativos de iniciativa empresarial, visando a dar maior grau de satisfação com o trabalho, como o CCQ (Círculos de Controle de Qualidade), à defesa dos recursos e valores humanos para melhorar o perfil sócioempresarial. Esta teoria fundamenta-se sobretudo, nos princípios de defesa da participação e do comprometimento de todos, sobretudo dos gerentes, administradores e gestores no resultado participativo na organização formal, seja de que tipo for (LEITE, 2000).

Faz-se necessária revisão dos métodos tradicionais de gestão, adaptados a uma forma de organização empresarial que não mais respondia às necessidades da valorização do capital, da acumulação capitalista num ambiente globalizado e extremamente competitivo. Por sua vez, a necessidade de rever tais métodos, está ligada, de maneira bastante clara, à introdução de novas tecnologias. A gerência toma decisões sobre nova tecnologia tendo em vista, em primeiro lugar, os objetivos econômicos de competitividade, isto é, redução de custos e maximização de lucros. Somente num segundo momento é que se busca uma adaptação do pessoal da empresa àqueles objetivos. Esta adaptação vem se concretizar através de cursos, palestras e sistemas participativos e, no limite, pelo deslocamento e/ou demissão de trabalhadores.

Nas duas últimas décadas, um conjunto de tendências paralelas tem fortalecido a adoção do modelo de gestão participativa nas empresas como o processo de consolidação da democracia, a globalização da economia em que as organizações estão saindo do isolamento para a integração e uma interdependência entre fornecedores, clientes, empresários e funcionários (McLAGAN e NEL, 2000).

Neste sentido, pode-se ver a idéia de uma gestão participativa como resposta a novas necessidades no âmbito da produção capitalista, em que as atividades intelectuais e de comunicação que integram crescentemente a atividade produtiva, inclusive no nível de trabalhadores da linha de produção, o que a não previu a concepção de Taylor, para quem o trabalhador não precisava pensar, já que isto é uma tarefa da administração, limitando assim a eficiência da empresa e o desenvolvimento do potencial do trabalhador como força de trabalho.

A gestão participativa é quase uma incógnita, incompreendida e, freqüentemente, não aceita pelo sistema de livre mercado, capitalista ou neoliberalista. Sintetiza a aspiração íntima das pessoas humanas, em termos de auto realização e auto-satisfação coletivas. Tem por objetivo aglutinar pessoas em organização com cooperação mútua, com o intuito de se alcançar a missão e os objetivos da unidade de produção de bens e serviços, para satisfazer as necessidades da humanidade, individual e coletivamente (LEITE, 2000).

Segundo Sotero (2002), o estilo participativo de governar procura superar as práticas de gestão: burocrática e tradicional de governar. O governante burocrata seria aquele que acredita que a ação do governo central educa, ou até mesmo cria, a sociedade civil. A racionalidade e a precisão técnicas estariam acima da cultura e experiências cotidianas dos cidadãos. Os dirigentes e técnicos envolvidos com este modelo acreditam que os interesses individuais, egoístas, minam ações mais justas e solidárias e aumentam a demanda social em demasia, chegando a arriscar a saúde financeira do governo. Inverte-se, assim, a noção moderna do Estado como instrumento de promoção dos interesses da sociedade civil.

Como no modelo burocrático de gestão, a gestão tradicional também possui a marca da centralização administrativa. Entretanto, as relações afetivas acabam mascarando o verticalismo administrativo. As consultas individuais, as conversas de pé de ouvido, a cumplicidade que o governante de tipo tradicional estabelece com seus governados acabam deixando a impressão de que a população orienta alguém que o destino colocou no poder, mas que é igual (nas dúvidas e na simplicidade) aos governados. O governante de tipo tradicional estabelece um discurso de intimidade que desarticula a

confiança comunitária, diminuindo o capital social de uma localidade. Na prática, aumenta o grau de dependência política (SOTERO, 2002).

Para buscar a superação dos estilos de gestão burocrático e tradicional, surgiu a gestão participativa Sotero (2002), baseado em alguns estudos recentes sobre o tema, demonstra algumas das características deste tipo de gestão:

a) Estruturas Colegiadas de Gestão: a gestão participativa supera o centralismo das decisões. Na prática, desmonta os modelos personalizados e “imperiais” de gestão. Como exemplo, podemos citar a superação do controle de um posto de saúde por um diretor, sendo substituído por um conselho paritário (técnicos e usuários do posto de saúde) que passa a dirigi-lo. O objetivo, neste caso, é articular formas de democracia direta (os próprios governados decidem sobre as políticas), com formas representativas (eleição de representantes que fazem a mediação entre o Estado e a sociedade civil);

b) Lideranças Populares com Capacidade de Formulação: para as formas colegiadas de governo funcionarem é necessário construir um novo perfil de liderança popular. Nos anos 80, em nosso país, as lideranças contestavam e tinha grande poder de mobilização. No século XXI, este perfil não basta. É preciso agregar capacidade de formulação de políticas públicas, gestão e fiscalização de sua implementação. Para ampliarmos o poder político e os espaços públicos, necessitamos de lideranças da sociedade civil que consigam pensar gestores públicos e não meros mensageiros de demandas;

c) Gestão por Projetos: nos modelos de gestão participativa, não se governa por área ou serviço, mas por projetos, elaborados em conjunto com a população que demanda políticas públicas. Neste caso, os projetos acabam por integrar setores ou secretarias. Impelem, portanto, mudanças na formação dos técnicos e funcionários públicos. De especialistas, passam a ser polivalentes, articulando várias áreas na construção de projetos integrados de atendimento de demandas locais;

d) Descentralização Territorial: finalmente, as gestões participativas exigem uma profunda descentralização. Como já afirmamos anteriormente, descentralização significa delegar a execução e parte do planejamento de ações para instâncias inferiores da gestão pública. Não basta delegar a execução de tarefas, mas também o processo de decisão de formulação de estratégias.

Diante dessas características, existem diversas definições sobre gestão participativa. Para Matos (1979) é aquela que, através dos processos participativos, estimula a motivação, a cooperação e a liberação do potencial criativo da equipe, induzindo a um maior engajamento e co-responsabilidade por resultados.

Brewer (1996) denomina gestão participativa como a capacidade dos empregados de influenciar a tomada conjunta de decisões entre eles e os supervisores, especialmente quando afeta seu trabalho. A participação psicológica é a capacidade de influência que os empregados percebem que possuem.

Para Leite (2000), a gestão participativa é representada por quatro processos essenciais para sua caracterização: a interdisciplinaridade, a motivação, a socialização e a participação.

O termo vem ganhando cada vez mais importância em empresas e organizações preocupadas com o aperfeiçoamento de suas estratégias de gestão. Nesse cenário, personagens como o patrão autoritário e o funcionário submisso saem de cena para dar lugar a uma nova forma de relação, mais democrática e produtiva, no ambiente de trabalho, porém a autoridade é imprescindível, mas tem que ser exercida sem autoritarismo.

A prática da gestão participativa pode resultar da iniciativa e de pressões dos trabalhadores, sendo desta forma uma conquista na medida em que amplia a intervenção na questão do poder, da autoridade e do controle sobre o processo produtivo. De outro lado, pode resultar de estratégias gerenciais na busca de contornar os conflitos e atingir maior desenvolvimento dos trabalhadores, objetivando ganhos de produtividade.

Assim, alguns objetivos maiores da participação são caracterizados como autopromoção, a realização da cidadania, o exercício do jogo democrático, o controle do poder, o controle da burocracia, a negociação dos conflitos e a promoção de uma cultura democrática (DEMO, 1986). Segundo Mendonça (1986), os objetivos genéricos da gestão participativa podem ser resumidos em: responsabilidades sociais da empresa; equilíbrio dos interesses dos vários envolvidos; cultura democrática; redução da alienação; utilização de todo o potencial das pessoas; diminuição de conflitos através da cooperação; satisfação das pessoas e maior competitividade. Administrar participativamente consiste em compartilhar as decisões que afetam a empresa, não apenas com funcionários, mas também com clientes ou usuários, fornecedores, e eventualmente distribuidores ou concessionários da organização, pois quanto mais as pessoas tiverem envolvidas no poder decisório, haverá maiores informações e mais trocas de idéias.

Nas Organizações do Terceiro Setor, o processo participativo contribui para que os sujeitos vivenciem a sua condição de cidadão e, através de ações concretas nos seus espaços conquistados dentro da organização, aprendem noções do projeto de cidadania. Isso inclui a formação e a participação de ser um sujeito social, ter direitos e deveres, a construção da democracia, ter acesso à informação e ao saber e aos componentes culturais que o forjaram como um sujeito consciente e participante da vida social e política de seu país.

4 Metodologia da pesquisa

O trabalho trata de estudo exploratório, de natureza qualitativa, composto de pesquisa bibliográfica, documental, e estudo de caso. De acordo com Malhotra (2001), a pesquisa qualitativa pretende alcançar uma compreensão qualitativa das razões e motivações da questão e por esta metodologia proporcionar uma melhor compreensão do contexto do problema.

Para a realização deste trabalho, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica com a finalidade de construir um referencial teórico e ajudar a definir o instrumento de pesquisa. Este estudo bibliográfico buscou, em primeiro lugar, compreender alguns conceitos da área do Terceiro Setor e Gestão Participativa, a fim de tentar explicar: Como a gestão participativa está inserida nas Organizações do Terceiro Setor; como ocorre o processo de tomada de decisão e analisar a contribuição da gestão participativa nas Organizações do Terceiro Setor.

Quanto ao tipo de pesquisa, foi realizada uma pesquisa exploratória, que visa a proporcionar ao pesquisador uma maior familiaridade com o problema em estudo. Este esforço tem como meta tornar um problema complexo mais explícito ou mesmo construir hipóteses mais adequadas. Para Malhotra (2001), o objetivo principal deste tipo de pesquisa é possibilitar a compreensão do problema enfrentado pelo pesquisador.

Utilizou-se um estudo de caso que, de acordo com Gil (1999), permite o conhecimento profundo e exaustivo de um ou de poucos problemas, considerados apropriados para proporcionar uma visão geral de tipo aproximativo. O estudo de caso, conforme Triviños (1987), tem como objeto poucas unidades, que se analisam profundamente. O estudo de caso apresenta uma visão limitada da realidade, já que analisa um número reduzido de organizações. Apesar disso, permite o aprofundamento nas realidades estudadas e o levantamento de questões que não foram suscitadas anteriormente, através da análise de ambientes específicos. De acordo com Goode e Hatt (1969), o método do Estudo de Caso é considerado um tipo de análise qualitativa e, portanto, ponto de vista não estatístico.

A técnica escolhida para a coleta dos dados primários foi a entrevista apoiada em um roteiro estruturado que, conforme Goode & Hatt (1972), refere-se a uma “[...] *lista de pontos ou tópicos que um entrevistador deve seguir durante a entrevista*” (grifos dos autores). O roteiro de entrevista incluiu 10 (dez) questões, tanto abertas quanto fechadas, além de questionamentos resultantes do desenvolvimento dos temas para oferecer as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo com isso a investigação (TRIVIÑOS, 1987). A entrevista foi aplicada com o coordenador geral e o secretário do Instituto Nordeste Cidadania, realizada em setembro de 2004, tendo sido gravada com as respectivas anuências, para permitir uma análise mais acurada das respostas, além de garantir a fidedignidade dos dados. Observando a metodologia, procurou-se focar a entrevista nas categorias definidas anteriormente, no referencial teórico, tendo por base os objetivos deste estudo.

A escolha desta organização deve-se ao fato do grau de acessibilidade a esta instituição. Para selecionar a Organização do Terceiro Setor foi utilizada a técnica de amostragem por conveniência. Esta técnica procura obter uma amostra de elementos convenientes e a seleção das unidades amostrais é deixada em grande parte a cargo do entrevistador (MALHOTRA, 2001).

A análise das informações, tendo em vista a utilização da pesquisa qualitativa com a técnica da entrevista semi-estruturada, se apoiou em alguns aspectos fundamentais, como a coerência, a consistência, a originalidade e a objetivação, no que se refere ao critério interno da verdade e a intersubjetividade ao critério externo, como recomenda (TRIVIÑOS, 1987).

5 Análise do caso: Instituto Nordeste Cidadania

Inicia-se o estudo do caso e suas respectivas análises, mostrando o histórico institucional do Instituto Nordeste Cidadania, para, em seguida, apresentar seu esforço em singrar o caminho da gestão participativa, nas tomadas de decisão e nas diversas atividades inerentes ao alcance de seus objetivos participativos como Organização do Terceiro Setor.

5.1 Histórico

A entidade utilizada para exploração das informações foi o Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB ou Instituto Nordeste Cidadania, fundado em 27 de fevereiro de 1996, por um grupo de funcionários do Banco do Nordeste, os quais, de forma voluntária, contribuem financeiramente e participam das atividades e ações desenvolvidas.

Passou por fases diversas desde 1993, quando ainda era o Comitê de Ação da Cidadania – fase emergencial (1993-1994), voltado para ações assistencialistas, passando pela fase produtiva, período em que desenvolveu projetos estruturais e de geração de renda (1994-1996), até atingir a fase de capacitação e formação humana, realizando atividades que qualificam e preparam as pessoas e as comunidades para o gerenciamento participativo e êxito dos projetos.

O Instituto vem atuando em comunidades rurais do Interior do Estado do Ceará com a missão de contribuir para o

desenvolvimento sócioeconômico, visando à auto-sustentabilidade, ao exercício da cidadania e à potencialização da força coletiva.

A sua ação tem como objetivos: priorizar a organização coletiva; estimular a conscientização do cidadão; qualificar as comunidades para o acesso aos programas governamentais; criar, organizar e acompanhar projetos produtivos e de capacitação e articular parcerias com outras instituições de desenvolvimento.

Com a edição da Lei 9790/99, em novembro de 2003, o Instituto foi qualificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP e firmou um termo de parceria com o Banco do Nordeste do Brasil S/A, com o objetivo de operacionalizar programa de microfinanças – Crediamigo.

5.2 A gestão participativa e as Organizações do Terceiro Setor

Os gestores do Instituto Nordeste Cidadania entendem que o princípio básico de um modelo de gestão moderno e eficiente é a democracia, em que permeia a confiança em todos os níveis.

A coordenação executiva do Instituto é composta por 09 (nove) coordenadores e os associados e funcionários são convidados a participar das decisões macros e mais relevantes em Assembléia Geral Ordinária e Extraordinária. As decisões de menor relevância, relativas à operacionalização dos projetos e programas sociais, são tratadas em nível de coordenação. As assembleias e reuniões são utilizadas como instrumento de participação dos contribuintes e funcionários.

5.3 O processo de tomada de decisão nas Organizações do Terceiro Setor

Os gestores dessa Entidade, entendem que as informações devem ser socializadas. A comunicação, sistematizada e transparente, será o “fio condutor” para que a gestão participativa aconteça de maneira eficaz na organização.

A coordenação do Instituto mantém um canal aberto de comunicação com os seus funcionários, buscando a opinião sobre cada decisão a ser tomada e, assim, firmando sua imagem democrática com a divulgação de seus principais objetivos, projetos e programas.

Os contribuintes e funcionários são convidados a criticar, emitir opinião, dar sugestões de projetos e atuam na implementá-los. Também participam dos processos de avaliação e viabilidade das ações, discutindo com os beneficiados e tendo um *feed back* da comunidade assessorada. Essas atitudes tornaram mais transparentes as decisões e elevaram a credibilidade da instituição.

5.4 Contribuição da gestão participativa na tomada de decisão das Organizações do Terceiro Setor

Com a participação dos interessados, principalmente na tomada de decisão, pode-se criar um modelo de gestão eficiente e duradouro. O que possibilita uma linha de ação mais aberta e transparente. Decisões tomadas às escuras, dão suporte a questionamentos, principalmente no que concerne à aplicação de recursos. A utilização dos recursos devem ser de forma democrática, com a participação e opinião de todos, pois dá funcionalidade ao modelo de gestão. Fortalece o setor, e vai justificar sua existência para sociedade.

A gestão participativa, principalmente no nível de tomada de decisão, fortalece as organizações sociais e possibilita resultados com mais qualidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Acreditam que, com a participação, conseguirão gerar mais oportunidades de formação, captação de recursos e influenciar nas políticas públicas. A transparência nas decisões e ações permite uma melhoria na imagem e um aumento na credibilidade das instituições perante a sociedade

Com o advento da Lei 9.790/99, o Instituto foi qualificado como OSCIP e habilitado como correspondente bancário, o que permitiu a assinatura de um termo de parceria com o Banco do Nordeste do Brasil S/A, enriquecendo a discussão e fortalecendo a gestão participativa na entidade.

Conclusão

Este setor ainda apresenta uma certa nebulosidade quanto a suas características, marco legal, e âmbitos de atuação, porém tem procurado iniciar uma discussão a respeito da gestão das Organizações do Terceiro Setor.

Os gestores destas organizações já perceberam a importância de uma gestão participativa, principalmente no nível de tomada de decisão, pois, através da democracia como instrumento de gestão, o setor ganha mais visibilidade e credibilidade na transparência das informações, possibilitando assim seu crescimento, e, como conseqüência, uma maior possibilidade de aumento de parcerias e recursos, fatores estes primordiais ao desenvolvimento destas organizações, já que estas não visam ao lucro.

Com relação ao modelo de gestão participativa adotado pelas Organizações do Terceiro Setor, conclui-se que essas organizações utilizam as assembleias como um forte instrumento de participação de seus associados, e como forma de mostrar à sociedade a transparência de suas ações.

A implementação da gestão participativa nessas organizações, principalmente no nível de tomada de decisão, tem como objetivo dar maior credibilidade à entidade perante os parceiros e a sociedade.

Referências

- BARALDI, Camila Bibiana de Freitas; DRI, Clarissa Franzoi. *Sociedade civil participativa: sociedade civil participativa ou negligência estatal?* Santa Maria, RS. Disponível em: <<http://www.ufsm.br/direito/artigos/constitucional/sociedade-participativa.htm>>. Acesso em: 15 jul. 2004.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BRASIL. *Lei 9.790/99 de 23 de março de 1999*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm>. Acesso em: 2 jul. 2004.
- BREWER, A. M. Developing commitment between managers and employees. *Journal of Managerial Psychology*, Sidney, 1996.
- DEMO, P. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. Fortaleza. Ed. EUFC, 1986.
- DRUCKER, P. F. *Administração de organizações sem fins lucrativos: princípios e práticas*. São Paulo: Pioneira, 1997.
- FERNANDES, R. C. *Privado, porém público*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- FIGUEIREDO, S.; CAGGIANO, P. C. *Controladoria: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 1997.
- FONSECA, L. V. da. O Estado, o terceiro setor e o mercado: uma tríade complexa. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 16., 2000, Goiânia. *Anais...* Goiânia: CFC, 2000.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas em pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.
- GOODE, W. J.; HATT, P. K. *Métodos em pesquisa social*. 3. ed. São Paulo: Ed Nacional, 1969.
- GOODE, W. J.; HATT, P. K. *Métodos em pesquisa social*. 4. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1972.
- HUDSON, M. *Administrando organizações do terceiro setor*. São Paulo: Makron Books, 1999.
- IOSCHPE, E. B. et al. *3º setor: desenvolvimento social sustentado*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 2000.
- KARAWEJCZYK, Tamára Cecília et al. *A questão da participação em organizações do terceiro setor: um estudo de caso gaúcho*. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 24., 2000, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: ANPAD, 2000.
- LEITE, F. T. *Por uma teoria da gestão participativa: um novo paradigma de administração para o século XXI: coletânea*. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2000.
- MALHOTRA, N. K. *Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada*. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MATOS, F. G. de. *Gerência participativa*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1979.
- McLAGAN, P.; NEL, C. *A nova era da participação*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- MELO NETO, F. P. de; FROES, C. *Gestão da responsabilidade social corporativa: o caso brasileiro*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.
- MELO NETO, F. Paulo de; FROES, C. *Responsabilidade social e cidadania empresarial: a administração do terceiro setor*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.
- MENDONÇA, L. C. de. *Participação na organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas*. São Paulo: Summus, 1986.
- MURARO, P.; LIMA, J. E. S. Terceiro setor, qualidade ética e riqueza das organizações. *Rev. FAE*, Curitiba, v. 6, n. 1, p. 79-88, jan./abr. 2003.

OLAK, P. A. *Bases para a eficácia na aplicação do contrato de gestão nas organizações sociais brasileiras*. Tese (Doutorado)-Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

PINHO, H. D. B. *A natureza jurídica do direito individual homogêneo e sua tutela pelo ministério público como forma de acesso à justiça*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

SOTERO, F. *Gestão participativa em rede-GRP: descentralização e participação na gestão municipal*. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://alainet.org/active/show_text.php3?key=3061>.

TENÓRIO, F. G. (Org.). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. 5. ed. São Paulo: FGV, 2001.

TEODÓSIO, A. S. S. *Pensar pelo avesso o terceiro setor: mitos, dilemas e perspectivas da ação social organizada nas políticas sociais*. Lusotopie, 2002.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

VIGLIAR, J. M. M.; MACEDO JUNIOR, R. P. (Org.). *Ministério Público II: democracia*. São Paulo: Atlas, 1999.

Recebido em: 12.3.2004

Aprovado em: 14.5.2005