

Por um Tipo Gestor do Terceiro Setor: gestão participativa

Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Ana Rita Rogério Maia Nogueira, Francisco Tarciso Leite e Francisca Ilnar de Sousa
anamaia007@gmail.com, tleite@unifor.br e ilnars@yahoo.com

RESUMO - Segundo pesquisa realizada em 2007, em organizações não governamentais (ONGs) e em organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), verificou-se, se essas organizações executam de fato uma gestão participativa. O debate que emerge dos discursos acadêmicos é a respeito de como é executada a gestão das organizações do terceiro setor. A partir de uma análise de conteúdo em ONGs e OSCIPs, este trabalho busca abordar a gestão participativa e sua aplicação na gestão destas organizações, apresentando as origens do conceito do terceiro setor, seu desenvolvimento, características e especialização. A coleta de dados foi realizada por meio de questionário semi-estruturado, tendo como método a análise de conteúdo dos discursos dos entrevistados. O percurso teórico-empírico possibilitou a constatação de que existe participação por parte dos funcionários nas atividades, o que caracteriza uma busca da execução da gestão participativa, embora não de uma maneira plena, visto que na maioria das instituições não há a participação de todos os membros nas tomadas de decisões, e, identificou-se, em alguns casos, uma atitude de autoritarismo do gestor e predominância de hierarquia muito forte na gestão das ONGs e OSCIPs pesquisadas.

Palavras-Chave: Terceiro Setor. Participação. Gestão Participativa. Gestão Social.

Introdução

A intensidade das organizações solidárias, da economia social e do terceiro setor, assim como a importância dos papéis que assumem na sociedade contemporânea, exigem uma reflexão mais profunda sobre suas formas de ação coletiva e, em especial, sobre a sua gestão (ANDION, 1998).

Segundo dados colhidos de trabalhos de Andion (1998), com os quais se mostra a consolidação da economia solidária no mundo, estimava-se que havia mais de 50.000 grupos de auto-assistência que garantiam entre 60.000 a 120.000 empregos (EVERS, 1994, p.53).

Entre os diversos tipos de organizações solidárias, predominam: na França, as associações; na Alemanha, os grupos de auto-assistência; em Quebec (Canadá), as organizações comunitárias; na Itália, terra de Chiara Lubich da empresa de Economia de Comunhão (solidária-cristã), do Movimento Focolari, as cooperativas solidárias e nos USA, as organizações sem fins lucrativos: *The no profit companies*. Na América Latina, segundo os pesquisadores, predominam as organizações não governamentais (ONGs) e as organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs).

No Brasil a economia solidária tomou impulso, sobretudo a partir de 1994, com a existência de mais de 5.000 ONGs sem contar as OSCIPs e as muitas organizações na base do voluntariado. Além destas, há vários outros tipos organizacionais como as: comunitárias, solidárias, cooperativas, de auto-gestão, de co-gestão, sem fins lucrativos e as reconhecidas como de “utilidade pública”. Todas estas organizações compõem, com mais outros tipos específicos, o chamado terceiro setor. (ANDION, 1998).

Por outro lado, novas iniciativas, tanto do governo como da sociedade, promovem a participação dos cidadãos e incentivam formas inovadoras de mobilização e parceria para construir uma sociedade solidária mediante o desenvolvimento social sustentável. Com isso, é estabelecido um novo padrão de relação entre Estado e Sociedade. A discussão da relação do Estado e Sociedade, remetendo para as transformações ocorrentes, a partir da década de

1970 encontra na gestão participativa um meio para incorporar outros agentes nas suas tarefas sociais.

As parcerias envolvendo diversos agentes sociais não excluem o Estado na gestão das políticas sociais, mas atribuem à sociedade parte da sua responsabilidade social. Este é um fenômeno recente, em que a sociedade, com seus diversos agentes é desafiada a produzir juízos de valor e a formular escolhas, não se conformando com o pré-estabelecido, mas reinventando e reconstruindo-se para fazer frente a novos desafios por meio de deliberações coletivas.

A despeito disso, elaborou-se a presente pesquisa, com o objetivo de responder à seguinte pergunta: as organizações não governamentais e as organizações da sociedade civil de interesse público executam de fato uma gestão participativa, contribuindo para uma transformação social? A partir do estudo de análise de conteúdo do material coletado em ONGs e OSCIPs, este trabalho busca abordar a gestão participativa e sua aplicação na gestão destas organizações como tipo gestor específico, apresentando as origens do conceito do terceiro setor, seu desenvolvimento, características e especialização.

Os objetivos específicos desta pesquisa são: i) apresentar o conceito e a importância da gestão participativa como tipo gestor ideal às organizações do terceiro setor; ii) compreender como a gestão participativa está inserida nas organizações do terceiro setor, sobretudo na administração das ONGs e das OSCIPs; e iii) analisar a contribuição da gestão participativa na tomada de decisão das ONGs e das OSCIPs.

A pesquisa é de natureza positivo-qualitativo e quanto a sua tipologia caracterizou-se por ser exploratória e descritivo. O universo deste estudo contempla especialmente as organizações não governamentais e as organizações da sociedade civil de interesse público, as entidades que são fiscalizadas pelo Ministério da Justiça e pela ABONG. Foram selecionadas onze unidades organizacionais. Esse universo representa dezenove ONGs cadastradas pela ABONG e noventa e uma OSCIPs cadastradas pelo Ministério da Justiça na cidade de Fortaleza, representando 10% dentre as ONGs e OSCIPs. Foram usados os métodos da análise de conteúdo e interpretativo. As técnicas utilizadas foram as entrevistas, realizadas por meio de questionário semi-estruturado, a pesquisa de campo e observacional. As ONGs e OSCIPs foram selecionadas de acordo com a facilidade de acesso e a representatividade da instituição na sociedade, considerando suas diferentes áreas de atuação. Na escolha de dados, foram entrevistados cinquenta e seis pessoas das ONGs e das OSCIPs, dentre gestores, voluntários, estagiários e funcionários.

Foram elaboradas as seguintes hipóteses nessa pesquisa: i) a gestão participativa é o tipo gestor apropriado à administração das organizações do terceiro setor: ONGs e OSCIPs; ii) as organizações do terceiro setor estão intermediando e ajudando a participação a se tornar real; e iii) a gestão participativa prioriza a participação nas discussões, decisões e execuções organizacionais.

O presente trabalho foi dividido em quatro seções, além da introdução, conclusão e referências. Na primeira, apresentou-se a base teórica das organizações do terceiro setor. Na segunda, caracteriza-se a gestão em organizações do terceiro setor, apresentando a importância da execução da gestão participativa. Na seção seguinte, constam a metodologia e o percurso realizado, e, na última, é apresentada a análise dos resultados da pesquisa.

1 Terceiro Setor

Na perspectiva de Fernandes (1994), terceiro setor pode ser entendido como aquilo que é público, porém privado, ou então aquilo que é privado, porém público. Teodósio (2002) assinala que essa 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.

Segundo Pinho (2001), o terceiro setor é auxiliado e auxilia os outros dois setores (público e privado), formando um movimento que lembra, guardadas as devidas proporções, os freios e contrapesos que mantêm o equilíbrio entre as funções do Estado. O terceiro setor quando auxilia o primeiro, na realização de objetivos sociais, e o segundo, ao permitir a elevação do nível econômico das pessoas. O terceiro setor é subsidiado por ambos os setores, 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.

O terceiro setor, de acordo com Ioschpe et al. (2000), é um conceito 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.

De acordo com Tenório (2001), as organizações do terceiro setor 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.

Os conceitos associados à idéia de terceiro setor são amplos, imprecisos e algumas vezes contraditórios. Para Carrion (2000), o terceiro setor é entendido como uma gama variada de organizações que vão desde entidades sem fins lucrativos, instituições filantrópicas, fundações, projetos sociais vinculados a empresas, organizações não governamentais, dentre outros.

O Quadro 1 apresenta algumas características conceituais do terceiro setor.:

PESQUISADORES:	VISÕES DO TERCEIRO SETOR:
Fernandes (1994); Fisher e Falconer (1998)	O termo terceiro setor é caracterizado como organizações que atuam no do mínimo social.
Falconer (1999); Coelho (2000)	Segundo esses autores, Rubem César Fernandes e Leilah Landim são os pioneiros do uso da expressão terceiro setor.
Landim e Beres (1999)	Critica a funcionalidade que pretendem atribuir ao terceiro setor, na idéia de substituir o Estado no enfrentamento das questões sociais.
Pinho (2001); Tenório (2001)	O terceiro setor é auxiliado e auxilia os outros dois setores, mantendo o equilíbrio entre as funções do Estado.
Ioschpe (2000); Hudson (1999); Tenório (2001); Teodósio (2002); Fernandes (1997); Smith (1991); Costa Júnior (1998)	O terceiro setor é voltado para a garantia do direito de cidadania da sociedade.
Salamon (1994)	O terceiro setor designa apenas as organizações formais.
Fernandes (1994); Teodósio (2001); Melo et al. (2003); Carvalho (1997); Costa Júnior (1998)	O terceiro setor designa também as atividades informais, individuais, não estruturadas.
Costa Júnior (1998); Carrion (2000); Montaña (2002); Billis (1993)	Uma das características do terceiro setor é sua extrema heterogeneidade. Seus conceitos são amplos, imprecisos e algumas vezes contraditórios.
Smith (1991); Billis (1993)	Defendem a inclusão do setor doméstico, das relações domésticas entre os setores da sociedade que provêm o bem-estar.
Evers (1995)	O terceiro setor seria mais uma área intermediária do que, propriamente, um setor definido.
Paula (1997); Montaña (2002)	Terceiro setor e organizações não governamentais são neologismos surgidos na esteira do processo de expansão da lógica neoliberal de condução dos Governos das economias capitalistas centrais.

Quadro 1 - Características conceituais do terceiro setor, segundo alguns autores científicos. Fonte: pesquisa direta (2007).

No que diz respeito ao enfoque teórico da gestão participativa, para Maximiliano (2000), esta pode ser definida como uma filosofia ou doutrina que valoriza a participação das pessoas no processo de tomar decisões sobre diversos aspectos da administração das organizações. O mesmo autor chama a atenção para o fato de que uma das implicações que esta definição tem é a de que participar não é um ato natural nos modelos convencionais de Administração. Os paradigmas tradicionais têm a maioria dos trabalhadores alienados em relação ao controle de seu próprio trabalho e à gestão da organização.

Alguns autores, como Likert (1971) e Mello (2000), crêem na participação como forma de minimizar conflitos na organização, demonstrando a possibilidade de superação desses conflitos por meio de ação do homem, mediante formas de motivação intrínsecas.

De acordo com Leite et al. (2000), a *gestão participativa* tem por objetivo aglutinar pessoas em organização com a 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.

Na lição de Sotero (2002), o *estilo participativo de governar* procura superar as práticas de gestão burocrática e tradicional. O governante burocrata é aquele que acredita que a ação do governo central educa, ou até mesmo cria, a sociedade civil. A racionalidade e a precisão técnicas estão 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, pois, a noção moderna do Estado como instrumento de promoção dos interesses da sociedade civil.

A expressão *gestão participativa* auferir cada vez mais importância em empresas e organizações preocupadas com o aperfeiçoamento de suas estratégias da 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.

1.1 DEFINIÇÕES DO TERCEIRO SETOR: EM BUSCA DE UMA TIPOLOGIA GESTIONÁRIA

De acordo com Smith (1991), a expressão terceiro setor começou a ser usada nos anos 1970, nos Estados Unidos, para identificar um setor da sociedade no qual atuam organizações sem fins lucrativos, voltadas para a produção ou a distribuição de bens e serviços públicos.

Smith (1991) assinala não existir unanimidade entre os autores acerca do terceiro setor, que passou a ser menos usado nos anos 1980 para definir o tipo de atividade de natureza não governamental e não mercantil. Em seu lugar, na literatura norte-americana, a expressão foi sendo gradualmente substituída por setor não lucrativo, (WEISBROD, 1988; JAMES, 1989; SALAMON; ABRAMSON, 1982; SALAMON; ANHEIER, 1992, e SALAMON, 1994).

Ainda sobre a questão da nomenclatura, é importante notar que, nos diferentes países, são encontrados termos como: setor de caridade, setor independente, setor voluntário, organizações não governamentais, economia social, filantropia, dentre outros. Segundo Dimaggio e Anheier (1990); Salamon e Anheier (1992), isso cria muitas dificuldades para pesquisas que visem a estabelecer relações de semelhança entre os setores em cada país, pois cada uma daquelas denominações enfatiza um aspecto da realidade representada pelo terceiro setor e suas formas constituintes.

Segundo Weisbrod (1988), terceiro setor é expressão que foi recortada no conjunto das idéias da economia clássica para a qual a sociedade é dividida em setores, de acordo com as finalidades econômicas dos agentes sociais, entendidos como agentes de natureza jurídica

pública e agentes de natureza jurídica privada. Assim, no Brasil, agentes de natureza pública que praticam ações que visam a fins públicos (bens públicos) podem ser descritos como o primeiro setor, ao qual corresponde o Estado; agentes de natureza privada que praticam ações com fins privados (bens privados) podem ser descritos como o segundo setor, ao qual corresponde o mercado. E, por via de consequência, agentes de natureza privada que praticam ações visando a fins públicos podem ser descritos como o terceiro setor. Essa classificação pode ser visualmente expressa, como no Quadro 2.

AGENTES	FINALIDADE	SETOR
Públicos	Pública	Estado
Privados	Privada	Mercado
Privados	Pública	Terceiro Setor

Quadro 2 - Setorização dos agentes, por finalidades. Fonte: adaptado de Fernandes (1994, p.21).

Diante disso, na primeira abordagem, chega-se ao caminho que associa o terceiro setor a atividades que sejam, simultaneamente, não governamentais e não mercantis (não lucrativas). Portanto, o terceiro setor engloba instituições com fins públicos, porém de caráter privado, que não se enquadram 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.

1.2 CARACTERÍSTICAS DO TERCEIRO SETOR

O terceiro setor, por um lado, caracteriza um fenômeno que envolve um número significativo de organizações e instituições, organizações não governamentais, sem fins lucrativos, instituições filantrópicas, entre outras. Por outro lado, mesmo que de forma encoberta, também envolve o Estado, agente destacado na promoção do terceiro setor, tanto no plano legal quanto na esfera financeira, como contrapartida à retirada paulatina da responsabilidade estatal no trato da questão social.

Conforme Montañó (2002), a idéia terceiro setor é formulada a partir de um recorte do social em esferas: o Estado (primeiro setor), o mercado (segundo setor) e a sociedade civil (terceiro setor). Esse recorte, de acordo com Montañó (2002) é neopositivista, estruturalista, funcionalista ou liberal e isola e autonomiza a dinâmica de cada um deles.

Fernandes (1994) já considera terceiro setor como a articulação/intersecção materializada entre ambos os setores: público, porém privado, a atividade pública desenvolvida pelo setor privado. De acordo com Pereira (1998) e Pereira & Grau (1999), o terceiro setor é a suposta superação da equiparação entre o público e o Estado: o público não estatal.

Alguns autores, como Rifkin (1995), porém, ao identificar Estado, mercado e sociedade civil, respectivamente como primeiro, segundo e terceiro setores, observam que o terceiro setor, na realidade, é o primeiro. Se este é identificado com a sociedade civil e se, historicamente, é a sociedade que produz suas instituições, o Estado, o mercado, dentre outros, havendo clara primazia histórica da sociedade civil sobre as demais esferas, o terceiro, neste caso, é na verdade o primeiro.

Conforme Smith (1991), a expressão terceiro setor identifica um setor da sociedade no qual atuam organizações sem fins lucrativos voltadas para a produção ou a distribuição de bens e serviços públicos.

Observa-se que uma das características do terceiro setor é sua extrema heterogeneidade, o que repercute na ausência de consenso quanto a abrangência de seu conceito e às terminologias adotadas para se referir às organizações que o compõem, conforme compreende Costa Júnior (1998).

Não há acordo, entre os teóricos e pesquisadores sobre as entidades que integram o terceiro setor. Para Salamon e Anheier (1992), apenas incluem-se as organizações formais; para outros as fundações empresariais seriam excluídas; em outros casos, os sindicatos, os movimentos políticos insurgentes, as seitas, dentre outros, ora são considerados pertencentes, ora são excluídos do conceito.

O ponto de convergência entre as diversas organizações que compõem o terceiro setor parece ser a ausência do lucro como finalidade central em sua orientação gerencial e a objetivação de benefício para toda a comunidade ou grupos sociais específicos. Dentre os fatores articuladores desses grupos e organizações, encontram-se variáveis não excludentes como localização geográfica, etnia, ideologia, condição sócio econômica, interesses econômicos, políticos e sociais, orientação religiosa, opção sexual, dentre outros.

Nesse contexto, é que se traz o tema da gestão das políticas sociais, até recentemente apenas competência do Estado. Com o surgimento do terceiro setor, novo agente é introduzido e a discussão assume outra conformação. As organizações pertencentes a este novo setor procuram opções para a sua gestão organizacional, buscando, seja na esfera pública ou privada, subsídios para sua modernização e atualização gerencial. Daí a necessidade de entender as relações entre Estado e Sociedade, visualizando se é apenas dever do Estado suprir as necessidades do cidadão ou se, também este, deve compartilhar dessa responsabilidade.

2 A gestão em organizações do terceiro setor

O aperfeiçoamento da gestão das organizações do terceiro setor é fundamental para melhorar a qualidade dos serviços prestados, podendo levar a melhores resultados no curto prazo e a melhor utilização dos recursos. Marçon e E. Filho (2001) apresentam algumas características de gestão destas organizações:

- o clima organizacional é pautado na igualdade e no direito de *participação de todos os membros da organização*;
- o trabalho é *motivado* por um *ideal compartilhado* entre todos os membros que a compõem, principalmente as equipes técnicas e da direção, nas quais o objetivo primordial é a *auto-realização* de seus membros;
- as pessoas que prestam serviços a estas organizações são identificadas com a missão organizacional, sendo esta sua principal fonte de *motivação*;
- há maior *compartilhamento* das informações, pois prevalece nestas organizações a lógica da *cooperação*;
- a *informalidade* está presente nestas organizações, visto que estas raramente possuem normas e procedimentos escritos, e a tomada de decisões é coletiva;
- estas organizações possuem uma atitude diferente ao se relacionar com as pessoas, desde o momento de recrutamento, treinamento e ações do cotidiano, pelo fato de se ter trabalho remunerado e voluntário em um mesmo ambiente. Muitas vezes, em recompensa ao trabalho *voluntário*, as pessoas querem seus pontos de vista reconhecidos e *participar ativamente na tomada de decisão*; e
- as organizações do terceiro setor apresentam estruturas administrativas complexas, resultado de interesses e peculiaridades diversos, tais como a dificuldade de se quantificar objetivos e monitorar o desempenho organizacional.

As singularidades do terceiro setor, tais como a busca de *solidariedade*, identidade, estruturação de redes de sociabilidade e produção de sentido, devem ser consideradas na proposta de melhoria de sua gestão. É uma *gestão voltada para o social*, e o que tem que ser observado, de acordo com Marçon e E. Filho (2001), é que a teoria e a prática da gestão social se pautam pela lógica do mercado e pelas questões individuais, muito mais coerentes com a gestão empresarial do que com a gestão que deve atender ao bem comum.

A maior contribuição das organizações do terceiro setor para a sociedade está no âmbito sociocultural, dos valores e dos símbolos, no sentido de reconstruir uma sociedade baseada em princípios da *responsabilidade social* e na *convivência solidária*. Neste sentido, estas organizações precisam desenvolver modelos da gestão que respeitem suas particularidades, no intuito de poder mobilizar seus esforços para atividades realmente importantes.

2.1 GESTÃO PARTICIPATIVA

Quando se pensa na dicção gestão participativa, defronta-se com uma dificuldade inicial, relativa ao conceito e significado do que é participação. Na qualidade de um conceito central, de acordo com Mendonça (1987), a participação é a variável que define e indica o que e como alguém faz algo numa organização.

De acordo com Demo (1996), alguns objetivos maiores da participação aparecem caracterizados como autopromoção, a realização da cidadania, o exercício do jogo democrático, o controle do poder e da burocracia, a negociação dos conflitos e a promoção de uma cultura democrática. Segundo Mendonça (1987), os objetivos genéricos da *gestão participativa* podem ser resumidos em: a) responsabilidades sociais da empresa; b) equilíbrio dos interesses dos vários agentes envolvidos; c) cultura democrática; d) redução da alienação; e) utilização de todo o potencial das pessoas; f) diminuição dos conflitos mediante a cooperação; g) satisfação das pessoas; e h) maior competitividade.

Motta (1995) salienta que a partir da década de 1970, um conjunto de tendências paralelas fortalecem a adoção do modelo de Administração participativa, como, por exemplo, a democratização das relações sociais, o desenvolvimento de uma consciência de classe trabalhista, a elevação do nível educacional, a complexidade das empresas modernas, a velocidade vertiginosa de mudanças e a intensificação das comunicações. Alia-se a isso o exemplo fornecido pelas administrações orientais, que impeliu parte de grandes empresas norte-americanas de repensar suas estratégias de administração.

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

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.

Administrar *participativamente* consiste em compartilhar as decisões que afetam a empresa, não apenas com os funcionários, mas também com os clientes, fornecedores e distribuidores da organização, ou seja, administração participativa em todas as interfaces da organização.

Conceder autonomia aos trabalhadores, dando espaço à sua participação e, ao mesmo tempo, garantindo que eles tomem as decisões de acordo com os valores da empresa, foi o objetivo das formas da gestão das empresas chamadas de pós-fordistas. Cabe ao gestor do terceiro setor não apenas desenvolver profunda percepção dos mecanismos de mercado, mas,

sobretudo, conciliar as perspectivas política, social e também legal em suas concepções gerenciais.

A participação cidadã é efetivada por intermédio das organizações do terceiro setor, funcionando como uma perspectiva para a gestão participativa solidária. São organizações que envolvem pessoas comprometidas com o bem coletivo, em que a iniciativa individual não privilegia interesses individuais, mas o coletivo.

3 Metodologia da Pesquisa

A escolha do tema desta pesquisa surgiu em razão do crescimento do número de organizações do terceiro setor e da importância das atividades sociais desenvolvidas por estas organizações. A pesquisa desenvolveu-se na cidade de Fortaleza, no período de julho do ano de 2006 a março do ano de 2007, originando o seguinte questionamento: as organizações não governamentais e as organizações da sociedade civil de interesse público executam de fato uma gestão participativa, contribuindo para uma transformação social?

As variáveis mais importantes detectadas e que serviram de fundamento à pesquisa, foram: a) participação ativa dos membros da organização na tomada de decisão; b) motivação para o trabalho; c) ideal compartilhado entre todos os membros da organização; d) a auto-realização dos membros da organização; e) identificação dos voluntários com a missão organizacional; e) cooperação entre os membros da organização; f) a informalidade na organização; g) trabalho voluntário; h) solidariedade; e i) gestão voltada para o social.

O universo desta pesquisa contempla as organizações não governamentais e as organizações da sociedade civil de interesse público. As outras instituições que compõem o terceiro setor, como empresas solidárias, comunitárias e de economia de comunhão entraram na discussão teórica até para auxiliar a compreensão de como se organiza o terceiro setor. Foram tomadas as entidades fiscalizadas pelo Ministério da Justiça e pela ABONG. Das dezenove ONGs cadastradas pela ABONG e noventa e uma OSCIPs cadastradas pelo Ministério da Justiça, na cidade de Fortaleza, tomaram-se 10% delas, totalizando uma amostra de onze unidades organizacionais colaboradoras para o resultado final da pesquisa e para a análise dos dados e informações. Estas organizações foram selecionadas de acordo com a facilidade de acesso e a representatividade da instituição na sociedade, agindo em áreas diversas de atuação, identificadas como de: a) Educação infantil e capacitação profissional; b) Produção de vídeos institucionais, educativos, documentais e de ficção, oferecendo serviços de cobertura de eventos e a inserção dos jovens no mercado de trabalho; c) proteção ao meio ambiente e incentivo à economia agrária sustentável; d) concessão de crédito via parceria com o Banco do Nordeste; e) conservação da caatinga e o envolvimento das comunidades vizinhas nesse processo; f) defesa de direitos humanos de crianças e adolescentes, conforme preconizam o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Constituição Federal e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança; g) promoção do desenvolvimento local sustentável e energias renováveis; h) promoção da moradia, educação profissionalizante e geração de trabalho e renda para as comunidades Tapeba e do Alto Alegre; i) organização social, desenvolvimento territorial, reforma agrária, agricultura familiar, agroecologia, gênero, geração e etnia nos municípios do sertão central cearense. j) promoção do desenvolvimento rural sustentável e solidário em favor dos pequenos produtores rurais e das famílias de baixa renda; l) sensibilização, informação e capacitação do movimento popular urbano, para o exercício da cidadania com autonomia.

O objetivo principal deste estudo foi discutir acerca da execução da gestão participativa em organizações do terceiro setor como tipo gestor específico, bem como os desafios futuros para estas organizações, apresentando as origens do conceito do terceiro setor, seu desenvolvimento, características e especialização.

A pesquisa é de natureza qualitativa. As técnicas utilizadas de coleta de dados foram as entrevistas realizadas por meio de questionário semi-estruturado, o trabalho de campo e a observação. Os métodos de análise dos dados utilizados foram a análise interpretativa e de conteúdo (BARDIN, 1979).

3.1 QUALIFICAÇÃO DAS EMPRESAS E AGENTES PESQUISADOS

O estudo contemplou ainda, na captação de dados, os seguintes sujeitos que integraram a pesquisa, no total de 56 agentes das ONGs e das OSCIPs colaboradoras: a) 13 gestores da Diretoria Executiva; b) 9 voluntários; c) 5 estagiários – de Pedagogia, Biologia, Arquitetura, Engenharia e do Direito; e d) 29 funcionários, sendo dois auxiliares do setor de pessoal, três secretários executivos, quatro auxiliares administrativos, um de serviços gerais, um assessor técnico, um assessor de comunicação, uma assessora comunitária, um assessor jurídico, onze coordenadores de projetos, uma educadora infantil, dois técnicos ambientais e uma bióloga.

A seguir, apresenta-se um quadro sintetizando o exposto anteriormente:

Síntese da pesquisa:					
Orgs	Parcerias:	Gestão :	Corpo atuante:	Entrevistados	Público beneficiário:
A	Governo do Estado, Prefeitura de Fortaleza UECE, UNIFOR, UFC.	Participativa	1700 funcionários, 600 prestadores de serviços, 10 estagiários (6 mulheres e 4 homens) e 6 voluntários (4 mulheres e 2 homens).	1 gestor e 2 funcionários.	35.000 pessoas da comunidade local do bairro João Arruda.
B	Governo do Estado.	Participativa	Não possui registro	1 gestor e 1 voluntário.	Adolescentes e jovens da comunidade situada em Maraponga. Não possui registro da quantidade dos beneficiários.
C	Associações comunitárias, UNESCO.	Participativa	7 estagiários (5M e 2H) e 14 voluntários (8M e 6H).	1 gestor, 1 voluntário e 1 estagiário.	Classe trabalhadora e crianças da comunidade rural da cidade de Fortaleza, Icapuí, Maracanaú e Maranguape. Não possui registro da quantidade dos beneficiários.
D	Banco do Nordeste.	Participativa	Cerca de 1500 funcionários.	1 gestor e 1 funcionário.	Classe trabalhadora de baixa renda em toda a região nordeste. Não possui registro do público beneficiário.
E	Ministério do meio ambiente.	Participativa	9 funcionários (6H e 3M), 4 prestadores de serviços (3M e 1H), 3 estagiários (2M e 1H) e 10 voluntários (6M e 4H).	1 gestor, 1 estagiário e 4 funcionários.	1.700 famílias do município de Crateús.

F	Fórum pela educação da praia do Futuro, outras Ongs.	Participativa	13 funcionários (10M e 3H), 2 prestadores de serviços (1H e 1M), 4 estagiários, (2M e 2H) e 1 voluntário (M).	1 gestor, 1 estagiário e 2 funcionários.	Crianças e adolescentes do município de Ibicuitinga e Sobral. Não possui registro do público beneficiado.
G	USAID – Agência alemã, Wobber Windpower Enecon - empresa alemã, Governo do Estado, Sebrae-CE.	Participativa	14 funcionários (9H e 5M), 5 prestadores de serviços (3H e 2M), nenhum estagiário e 1 voluntário (H).	1 gestor, 1 voluntário e 6 funcionários.	Público beneficiário: 3.500 famílias pertencentes à comunidade rural dos municípios de Itapipoca, Trairí e Pentecostes.
H	Instituição francesa – Fondation Abbé Pierre, UFC, FUNAI, DNOCs, MDA.	Participativa	8 funcionários (5M e 3H), 1 prestador de serviços (H), 6 estagiários (4M e 2H) e nenhum voluntário.	1 gestor, 2 estagiários e 1 funcionário.	Em torno de 30.000 pessoas das comunidades de Tapeba e Alto Alegre.
I	INCRA, Banco do Nordeste, Caixa Econômica, Sebrae-CE.	Participativa	7 funcionários (M), 30 prestadores de serviços (20M e 10H), 1 estagiário (H) e 12 voluntários (8H e 4M).	1 gestor, 2 voluntários e 7 funcionários.	500 pessoas da comunidade rural nos municípios do sertão central cearense.
J	Prefeitura de Fortaleza, Banco do Nordeste, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Central Única dos Trabalhadores (CUT).	Participativa	30 funcionários (17M e 13H), 4 prestadores de serviços (3M e 1H), 1 estagiário (M) e 1 voluntário (M).	3 gestores, 1 voluntário e 6 funcionários.	Em torno de 7.496 pessoas que são os pequenos produtores rurais, pescadores artesanais e artesãos em Itapipoca e Quixeramobim.
L	Governo Federal, Instituições nacionais e internacionais.	Participativa	14 funcionários (9M e 5H), nenhum prestador de serviço, 2 estagiários (2M) e 4 voluntários (3M e 1H).	1 gestor e 3 voluntários.	Em torno de 5.000 pessoas do movimento popular urbano da cidade de Fortaleza.

Quadro 3 - Síntese da pesquisa. Fonte: pesquisa direta (2007).

4 Análise inter organizacional da gestão das ongs e oscips: uma perspectiva da gestão participativa

O presente estudo ocorreu na ambiência organizacional de seis ONGs e cinco OSCIPs, executado em organizações do terceiro setor. Entre as organizações pesquisadas, algumas instituições são pouco estruturadas, não adotando regras elementares da gestão de recursos humanos, como registro de seu corpo de funcionários, voluntários, estagiários ou prestadores de serviços. Outras instituições são estruturadas, adotando técnicas da gestão de recursos humanos importadas de empresas privadas.

Constatou-se, pelas entrevistas, que nem todas as informações das organizações são compartilhadas por meio do gestor para todos os membros da Instituição, pois, dependendo

da complexidade do problema, as informações se concentram mais no âmbito dos coordenadores. Em relação aos estagiários, voluntários e prestadores de serviços, as informações ocorrem de maneira indireta e específica. Conseqüentemente, na maioria das vezes, quem participa ativamente das tomadas de decisões são os coordenadores dos projetos e os gestores da Diretoria Executiva. Isso dificulta, segundo os voluntários, a atuação da organização. “Queria participar das reuniões, pois conheço melhor as necessidades da comunidade do que a diretoria. Moro nesta comunidade e sei muito bem dos seus problemas”. (Voluntária).

A participação ativa dos membros das ONGs e das OSCIPs nas tomadas de decisões reflete-se da seguinte maneira, configurando o formato hierárquico e tradicional das empresas:

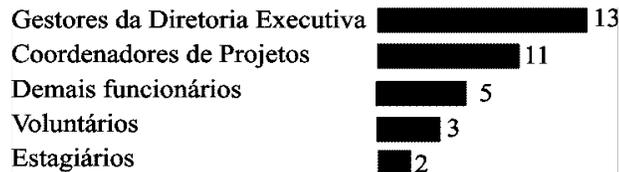


Gráfico 1 - Participação dos membros das organizações das ONGs e das OSCIPs nas tomadas de decisões. Fonte: pesquisa direta (2007).

No que concerne à motivação para o trabalho de uma entidade do terceiro setor, pergunta exclusiva para os membros da organização, dos quarenta e três entrevistados, não incluindo os gestores, 20, isto é, 46%, disseram que não são motivados pelos gestores. O gestor da instituição tem mais contato com os coordenadores de projetos, não estabelecendo muitos vínculos com os demais membros da organização. “O estímulo por parte do gestor ocorre mais junto aos coordenadores, que são chamados para participar das reuniões e dos momentos de planejamento, podendo intervir e opinar”. (Coordenador de Projetos).

A motivação dos membros das ONGs e das OSCIPs, novamente, ganhou o formato hierárquico

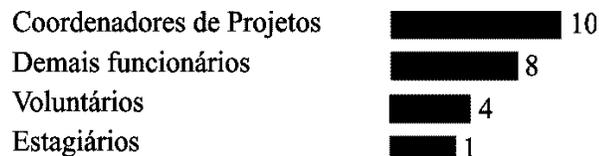


Gráfico 2 - Motivação dos membros das ONGs e das OSCIPs. Fonte: Pesquisa direta (2007).

“Sinto-me desmotivado para trabalhar nesta organização, pois tenho pouco contato com o gestor, tenho muitas responsabilidades e poucas oportunidades para me expressar e participar”. (Voluntário). Embora se verifique a necessidade de maior participação e motivação dos membros nas ONGs e nas OSCIPs, dos cinquenta e seis entrevistados nesta pesquisa, apenas doze comentaram que não se sentem realizados em trabalhar na Instituição. A maioria dos entrevistados gosta muito do trabalho que está executando e sente que está contribuindo para uma transformação social do cidadão; estão satisfeitos com o clima organizacional, mesmo constatando que há rivalidades, algumas vezes, mas que se chega ao bom senso e termina prevalecendo a cooperação, pois a maioria tem um mesmo ideal compartilhado e voltado para a contribuição social e o benefício coletivo.

O gráfico a seguir apresenta a forma como a auto-realização dos membros das ONGs e das OSCIPs se configura. Observa-se a figura piramidal representativa da hierarquia, partindo do maior para o menor

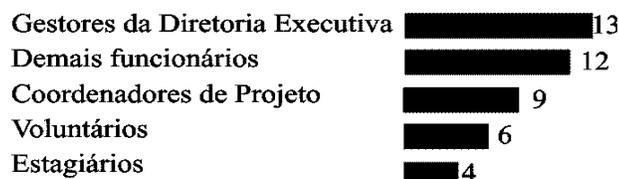


Gráfico 3 - Auto-realização dos membros das ONGs e das OSCIPs. Fonte: pesquisa direta (2007).

Com relação ao trabalho voluntário presente nas entidades pesquisadas do terceiro setor, percebeu-se que há muito mais funcionários do que voluntários. Duas das onze organizações pesquisadas não possuem voluntários. O gráfico que segue apresenta o número de funcionários e voluntários presentes nas organizações pesquisadas

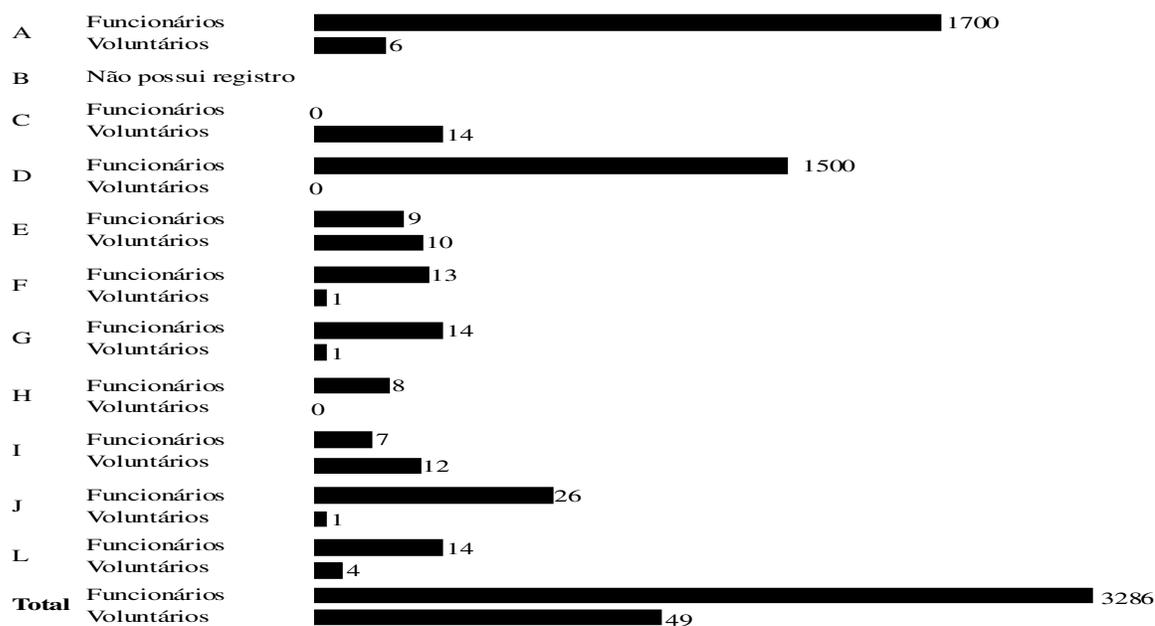


Gráfico 4 - Número de funcionários e voluntários presentes nas onze organizações pesquisadas (A a L) das ONGs e das OSCIPs. Fonte: pesquisa direta (2007).

Dentre as variáveis mais citadas (características da gestão presentes na organização), encontra-se uma gestão voltada para o social, solidariedade, a auto-realização e a cooperação entre os membros da organização, ideal compartilhado entre todos e informalidade na organização - características essenciais para se executar uma gestão participativa.

Constatou-se que existem elementos essenciais da gestão participativa na execução das atividades das instituições colaboradoras, mesmo que na maioria delas, não haja participação de todos os membros nas tomadas de decisões, pois estas são mais gerenciais; e existem, em alguns casos, reflexos de autoritarismo do gestor e forte hierarquia. Os entrevistados comentaram que, em algumas das organizações pesquisadas, o gestor não é tão comprometido e é mais voltado para interesses pessoais. “É necessário que se tenha uma gestão mais descentralizada, em que se encontre uma maior participação de todos”. (Assessor de Comunicação).

Conclusão

A prática social investigada demonstra que a gestão participativa é o tipo gestorário apropriado para as organizações do terceiro setor, visto que as características da gestão destas instituições estão inter-relacionadas com os conceitos e os muitos objetivos a que se propõe a

gestão participativa. Essa gestão é a que mais se adequa às atividades, ao funcionamento, às decisões e à administração organizacional do terceiro setor.

Observou-se por meio da presente pesquisa, que, de acordo com a missão organizacional e para que se concretize aquilo que é proposto, as organizações do terceiro setor intermedeiam e ajudam a participação a se tornar real; mas, essa participação ainda não é efetivada de maneira plena, pois na maioria das ONGs e OSCIPs pesquisadas o público beneficiário não participa das reuniões e dos planejamentos. Além disso, muitos dos voluntários, estagiários e funcionários nem sempre têm oportunidades para se expressar e participar. Concluiu-se que se faz necessária maior efetivação da gestão participativa por parte dos gestores dessas instituições para a concretização de uma gestão social plena.

Embora não seja ainda plena a gestão participativa nestas organizações, mas é por meio deste tipo gestor que existe maior grau de participação dos membros nas decisões organizacionais, por ser uma gestão social e em razão dos seus objetivos propostos. Por meio desta pesquisa, observou-se que, na maioria das ONGs e OSCIPs pesquisadas, nem todas as informações são compartilhadas e que as decisões se concentram na Diretoria Executiva e nos coordenadores de projetos. Os gestores têm pouco contato com os demais membros da Instituição, resultando em desmotivação da equipe, que, apesar disso, se sente, em sua maioria, auto-realizada. Mesmo assim, as ONGs e OSCIPs, que são organizações do terceiro setor, caracterizam-se por uma gestão participativa acima das existentes nas organizações dos outros dois setores: o público e o privado.

As empresas do terceiro setor têm longo caminho a percorrer com relação a esta temática, provocando o desafio de motivar novos e diferentes estudos sobre a gestão das organizações do terceiro setor, procurando articular novas matrizes de análise e discussão para uma consolidação deste movimento no Brasil.

Os aspectos acima delineados contribuem para a potencialização dos estudos críticos, facilitadores de uma Administração ressignificada e da produção de conhecimentos que originem teorias organizacionais emancipatórias. No tocante à gestão participativa, uma gestão social, inter-relacionada com as características institucionais das organizações do terceiro setor, é válido ressaltar a importância da realização de pesquisas qualitativas na perspectiva de uma análise crítica que propicie um interacionismo efetivo entre pesquisador e agentes sociais, em que a percepção coletiva será norteadora de tendências colaboradoras para uma sociedade sustentável e com equidade social.

Referências

- ANDION, Carolina. La gestion des organisations de l'économie solidaire: deux études de cas à Montreal. Montreal: HEC, 1998. Dissertação(Mestrado).
- BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BILLIS, David. Organising Public and voluntary agencies. London: Routledge, 1993.
- CARRION, R. M. Organizações privadas sem fins lucrativos: a participação do mercado no terceiro setor. Tempo Social-Revista da Sociologia da USP. São Paulo: v. 12, n. 2, nov. 2000.
- CARVALHO, N. V. O terceiro sujeito: um novo ator para um velho cenário. In: DOWBOR, L. et al. Desafios da globalização. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997, p. 199-214.
- COELHO, Simone. Terceiro setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: SENAC, 2000.
- COSTA JÚNIOR, L. C. Caderno do III setor: terceiro setor e economia social. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo, n. 2, abr.1998.
- DEMO, Pedro. Participação é conquista: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1996.

DIMAGGIO, Paul; ANHEIER, Helmut. The sociology of nonprofit organizations and sectors. Annual review of sociology, v. 16, p. 137-59, 1990.

EVERS, Adalbert. "Allemagne: des experiences sans politique" in: Laville, Jean-Louis et al. Cohésion Sociale et Emploi. Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

EVERS, Adalbert. "Part of the Welfare Mix: the third sector as an intermediate area": Voluntas, v. 6, n. 2, p. 159-82, 1995.

FALCONER, Andrés. A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão. 2006. Tese (Doutorado)- Universidade de São Paulo- USP, 1999.

FERNANDES, Rubens César. Privado porém público: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FISHER; FALCONER A. Desafios da parceria governo e terceiro setor. In: Revista de Administração - USP. São Paulo, v. 33, n. 1, 1998.

HUDSON, Mike. Administrando Organizações do Terceiro Setor. São Paulo: Makron Books, 1999.

IOSCHPE, Evelyn B. et al. Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado. In: ENCONTRO IBERO-AMERICANO DO TERCEIRO SETOR, III. 2000. Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. 1 CD-ROM.

JAMES, Estelle. The nonprofit sector in international perspective. New York: Oxford, University Press, 1989.

LANDIM, Líela; BERES, Neide. As organizações sem fins lucrativos no Brasil: ocupações, despesas e recursos. Rio de Janeiro: Nau, 1999.

LEITE, Francisco Tarciso et al. Por uma Teoria da Gestão Participativa: um novo paradigma de administração para o século XXI. Coletânea. Fortaleza: UNIFOR, 2000.

LIKERT, R. Novos padrões de administração. São Paulo: Pioneira, 1971.

MARÇON, D. ; E.E. FILHO. Gestão das organizações do terceiro setor: um repensar sobre as teorias organizacionais. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO-ENANPAD, XXV., 2001, Campinas. Anais...Campinas: ANPAD, 2001. 1 CD-ROM.

MAXIMINIANO, Antônio César Amaru. Teoria Geral da Administração: da escola competitiva à competitividade na economia globalizada. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MELLO, Simone Portella Teixeira de. As influências do planejamento estratégico na gestão participativa da companhia carris Porto - Alegre. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO-ENANPAD, XXIV., 2000, Florianópolis. Anais... Florianópolis: ANPAD, 2000. 1 CD-ROM

MELO, Vanessa P; FISCHER, Tânia; SOARES JUNIOR, Jair Sampaio. Diversidades e confluências no campo do terceiro setor: um estudo de organizações baianas. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO-ENANPAD, XXVII, 2003, Atibaia-SP. Anais... Atibaia: ANPAD, 2003. 1 CD-ROM.

MENDONÇA, L. C. de. Participação na organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas. São Paulo: Atlas, 1987.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTTA, P. R. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. Rio de Janeiro: Record, 1995.

PAULA, A. P. P. Um estudo de caso da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais: construindo uma nova gestão pública em espaços públicos alternativos. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-

GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO-ENANPAD, XXI., 1997. Rio das Pedras, Angra dos Reis – RJ: Anais... Rio das Pedras, Angra dos Reis:ANPAD, 1997 – 1 CD-ROM.

PEREIRA, Luiz Carlos B. A reforma do Estado nos anos 90. Revista Lua Nova, n.45, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; GRAU, Nuria. O público não estatal: reforma do Estado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PINHO, Humberto Dália Bernardina. A natureza jurídica do direito individual homogêneo e sua tutela pelo ministério público como forma de acesso à justiça. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

RIFKIN, J. O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho. São Paulo: Makron Books, 1995.

SALAMON, Lester; ANHEIER, Helmut. In search of the nonprofit sector I: the question of definitions. *Voluntas*, v.3, n. 2, 1992.

SALAMON, Lester. “The rise of nonprofit sector”. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 4, p. 109-22, 1994.

_____. ABRAMSON, Alan. The federal budget and the nonprofit sector. Washington: Urban Institute Press, 1982.

SMITH, David Horton. “Four sectors or five? Retaining the member-benefit sector”. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, v. 20, n. 2, p. 137-50, Summer, 1991.

SOTERO, Frederico. Gestão participativa em rede – GRP: descentralização e participação na gestão municipal. Brasília: 2002. Disponível em: http://alainet.org/active/show_text.php3?key=3061>. Acesso em: 02 set. 2006.

TENÓRIO, F. Gestão de ONGs, principais funções gerenciais. Rio de Janeiro: FGV, 5 ed., 2001.

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

WEISBBROD, Burton. Nonprofit economy. Cambridge: Harvard University Press, 1988.