

# Gestão Social e Participação nas Decisões

Estudos de Caso em Cooperativas de Base Social Catarinenses

Karin Vieira da Silva<sup>1</sup>

Luis Moretto Neto<sup>2</sup>

## Resumo

O presente estudo teve como objetivo analisar a participação dos atores organizacionais nos processos de tomadas de decisão, a partir dos pressupostos da gestão social, em duas cooperativas de base social do Estado de Santa Catarina. Os procedimentos metodológicos utilizados seguiram uma abordagem qualitativa, aplicada por estudo de casos múltiplos, caracterizando-se ainda como uma pesquisa aplicada e descritiva. A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental, observação e entrevistas semiestruturadas. Para a análise dos dados foram utilizadas as técnicas de análise de conteúdo e análise documental. O estudo permitiu constatar a coexistência de traços de gestão social e gestão estratégica (tradicional) em ambas as organizações estudadas. Verificou-se que a organização que experimentou maior processo de burocratização em suas estruturas ao longo do tempo apresenta menor interface com as orientações da gestão social, e, conseqüentemente, a participação dos atores organizacionais no processo decisório ocorre com intensidade menor. Enquanto a organização apresentou aspectos mais informais e distanciados de uma estrutura tecnoburocrática, a participação mostrou-se de forma mais evidente e efetiva, assim como as suas práticas de gestão em geral manifestaram maior convergência com os pressupostos de gestão social. Por fim, salienta-se que, independente das práticas de gestão utilizadas, as cooperativas estudadas configuram-se como exemplos de associativismo popular para o enfrentamento de demandas sociais, desempenhando um importante papel social na conquista da cidadania.

**Palavras-chave:** Gestão social. Participação. Tomadas de decisão. Cooperativismo.

<sup>1</sup> Doutoranda em Sociologia Econômica e das Organizações no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa, Portugal. Bolsista Capes. [vieira.karin@gmail.com](mailto:vieira.karin@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor-adjunto da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). [luis.moretto.neto@ufsc.br](mailto:luis.moretto.neto@ufsc.br)

## **SOCIAL MANAGEMENT AND PARTICIPATION IN DECISION-MAKING PROCESS: CASES AT SOCIAL COOPERATIVES IN SANTA CATARINA, BRAZIL**

### **Abstract**

---

This study aimed to analyze the organizational actor's participation in the decision making process, from the perspective of social management assumptions, in two social cooperatives located in Santa Catarina. The methodological procedures used, followed a qualitative approach applied through a multiple case study, still characterized as applied and descriptive research. The data gathering was done through the documental analyses, observations and by semi structured interviews. To the data analysis, it was used the content analysis technique and the documental analysis. The study showed the coexistence of traces of social management and strategic management (traditional) in both organizations studied. It was verified that the organization which experimented a larger bureaucratization process over the time, in their structure, showed less interface with the social management guidelines, thus, the participation of the organizational actor's in the decision making process occurs with less intensity. While the organization that showed more informally aspects, away from a bureaucratic structure, the participation demonstrate strongly and effectively, as well their management practices, in general, expressed with more convergence with the social management presuppose. Lastly, it was noted that, independently of the management practices used, both cooperatives configure as examples of popular associativism to face the social demands, performing an important social role and to conquer the citizenship.

**Keywords:** Social management. Participation. Decision making. Cooperatives.

O fenômeno associativo originário da sociedade civil têm se apresentado como ponto de partida para institucionalização de organizações de cunho social, como é o caso de ONGs, Cooperativas e diversos outros tipos de associações com distintas constituições formais. O processo experimentado por tais organizações durante o seu ajustamento formal e legal confere, comumente, maior burocratização as suas estruturas e processos, criando tensões entre a lógica primária estruturante dessas entidades, coletivas e solidárias, e o desenho burocrático e tecnicista, que, por vezes, assumem.

A tensão originária desse processo expõe um potencial conflito entre racionalidades na gestão de organizações de origem social. Por um lado, ela assume caráter instrumental (Ramos, 1981) ao buscar fundamentos para a sua ação no controle eficiente da realidade e na valoração unidimensional das possíveis alternativas (Habermas, 1993) visando à maximização dos resultados financeiros. Por outro, mantém seu valores e propósitos sociais e coletivistas, fundados em uma racionalidade comunicativa, ao pressupor o consenso como forma de obtenção da verdade e tomadas de decisão válidas (Habermas, 2000; Tenório, 2002) e substantivas no que respeita, em âmbito pessoal, a autorrealização, e em âmbito grupal, as responsabilidades e as satisfações sociais (Serva, 1997; Siqueira, 2009).

A predominância de determinada racionalidade influencia diretamente os processos de gestão, dentre eles a participação dos atores organizacionais no processo de tomadas de decisão que apresentam suas configurações estreitamente relacionadas com o tipo de racionalidade vigente, podendo ser efetivamente mais participativa (racionalidade substantiva/comunicativa – gestão social) ou pouco participativa e hierárquica (racionalidade instrumental – gestão estratégica/tradicional).

Nesse âmbito, é válido resgatar o pensamento de Habermas (1993, p. 57) sobre o entendimento da ação instrumental, que organiza meios, adequados ou não; “segundo critérios de um controle eficiente da realidade, a ação estratégica depende apenas de uma valoração correta de possíveis alternativas de comportamento, que só pode obter-se de uma dedução feita

com o auxílio de valores e máximas”. Outrossim, as “qualidades intrínsecas das ações administrativas (seu sentido e significado) são pouco relevantes, sobressaindo-se sua capacidade em contribuir para a consecução dos fins propostos, definidos em termos meramente econômicos” (França Filho, 2003, p. 31), o que caracteriza a gestão estratégica.

De acordo com Tenório (2008a), as organizações sociais – referidas aqui, de forma pontual, às organizações provenientes da sociedade civil organizada e que apresentam como objetivo o enfrentamento de demandas e transformação social, independente da personalidade jurídica que apresentam – têm sua origem fundada na possibilidade de coordenação entre meios e fins, nas quais o processo deve ser privilegiado em vista do alcance dos objetivos por intermédio de relações intersubjetivas, sendo o bem comum o mote central das relações estabelecidas entre os atores envolvidos na ação.

Conforme, todavia, apontam Bouldosa e Schommer (2008, p. 9), “a observação do cotidiano da gestão nas organizações evidencia que não são poucas as iniciativas no campo social que reproduzem a lógica gerencial da empresa, reduzindo o conteúdo da ação organizacional a um atributo meramente técnico”, privilegiando predominantemente (e por vezes totalmente) a lógica instrumental das ações, em detrimento a valores plurais e participativos (Ramos, 1981).

As tensões apresentadas entre as racionalidades nas ações de organizações sociais desnudam uma problemática latente, que se materializa nas práticas gerenciais e tem suas raízes nos alicerces epistemológicos sobre os quais a teoria tradicional da administração foi desenvolvida: a incorporação do pensamento e práticas da gestão estratégica (tradicional, positivista) em organizações com valores não direcionados unicamente à lógica de mercado. Tal mimetismo tende a ignorar os sujeitos como indivíduos autônomos e participativos, inibindo suas potencialidades críticas e deliberativas e criando um ambiente unidimensional (Ramos, 1981).

Segundo Tenório (2008a, p. 32), o desempenho esperado de organizações de origem e propósitos sociais “é o de gestão social ao invés de estratégica a fim de neutralizar as consequências do mercado”. Para o autor, a “gestão social contrapõe-se à gestão estratégica à medida que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais” (Tenório, 2008a, p. 26). Ou seja, a gestão social é entendida como “o conjunto de processos sociais no qual a ação gerencial se desenvolve por meio de uma ação negociada entre seus atores, perdendo o caráter burocrático em função da relação direta entre o processo administrativo e a múltipla participação social e política” (Tenório, 2008b, p. 40).

Por entender a gestão social como uma alternativa de gestão adequada às peculiaridades de organizações sociais, admite-se, então, tal entendimento como lente teórica de análise de realidades organizacionais, dentro do campo social.

No seio das discussões sobre gestão social está a dinâmica do processo decisório em diferentes âmbitos (primeiro, segundo e terceiro setor), tendo ênfase pesquisas que analisam o fenômeno na relação Estado-sociedade. Desta forma, a pesquisa aqui exposta se preocupou em explorar o processo decisório em organizações originárias da sociedade civil que desempenham atividades produtivas, e, por isso, permitem a análise do processo decisório em ambientes com interface próxima ao mercado.

Segundo Oliveira, Cançado e Pereira (2010, p. 622), uma dimensão transversal nas discussões sobre gestão social são os elementos norteadores do processo decisório, pois a “participação efetiva no processo de tomada de decisão traz crescimento e amadurecimento para os atores (Freire, 1987; 1996; 2001), que ampliam sua visão de mundo enquanto seres humanos dotados de razão e cidadãos participantes de uma esfera pública”.

De acordo com Monje-Reyes (2011, p. 721), um tipo de organização que possui potencialmente interface próxima com a gestão social são as cooperativas, pois, “ambas são formas de produção social e se sustentam na participação dos atores sociais nas decisões sobre o que e como fazer. Portanto, aprofundam a democracia e modernizam os princípios da participação ativa dos sujeitos sociopolíticos” (tradução nossa). O autor destaca também as características essenciais para que a gestão de uma cooperativa seja convergente com a gestão social, tendo que vista que “de fato, a forma de gestão de uma organização cooperativa tem sua referência na gestão social sempre e quando é democrática e deliberativa, como sugere a gestão social em sua matriz de princípios”.

Diante do exposto, surge a seguinte pergunta: Como é caracterizada a participação no processo de tomadas de decisão em cooperativas de base social, à luz dos pressupostos de gestão social? Partindo desta problemática, esta pesquisa objetivou analisar a participação dos atores organizacionais nos processos de tomadas de decisão, à luz da gestão social, em duas cooperativas catarinenses.

## Revisão Bibliográfica

A gestão social é ainda incipiente na academia brasileira e, por isso, carente de delimitações precisas enquanto campo de estudos (Dowbor, 1999a, 1999b; Cançado, 2011; Fischer, 2002; Maia, 2005). A temática foi introduzida no Brasil na década de 90, em meio à onda neoliberal que atingiu o país, aos efeitos da globalização e consequente mercantilização de segmentos sociais e efeitos da Constituição de 1988 (Maia, 2005; Boullosa; Schommer, 2008; Tenório, 2008a).

Diversas perspectivas são atribuídas ao entendimento de gestão social, sendo utilizadas para a caracterização das mais diversas práticas sociais de diferentes atores (governamentais, ONGs, fundações, associações, entre outros) e vinculadas, até mesmo, a iniciativas do setor privado, tal

como responsabilidade social e cidadania corporativa, e servindo de modo genericamente antagônico a práticas de gestão tradicionais, ou seja, o que não é possível enquadrar dentro da gestão tradicional, é classificado, indiscriminadamente, como gestão social (França Filho, 2008).

França Filho (2008) afirma que, antes de tudo, a gestão social diferencia-se fundamentalmente de dois outros tipos: a) gestão privada, que corresponde ao modo de gestão característico de organizações que atuam em um espaço denominado mercado ou economia de mercado e; b) a gestão pública, que se refere ao modo de gestão praticado nas instituições públicas de Estado e suas demais instâncias. Para o autor, a gestão social pode ser entendida a partir de dois níveis de análise: societário e organizacional.

O primeiro nível apresenta a gestão social enquanto problemática da sociedade, preocupada com a gestão das demandas e necessidades do social, ou seja, a sociedade civil organizada se mobiliza para empreender atividades que ela mesma possa desenvolver em prol do atendimento de lacunas sociais, não supridas pelo estado ou mercado (França Filho, 2008). O segundo nível de entendimento apresenta a gestão social como uma forma específica de gestão, um *modus operandi*, em um nível micro, que pode ser chamado de organizacional. Ela se diferencia ao propor um tipo diferente de racionalidade como guia de suas ideias e ações, superando a racionalidade tradicional instrumental, a lógica de mercado, por outras com enfoques mais sociais e emancipadores, tendo em vista a natureza e finalidade da organização (França Filho, 2008).

Nesta pesquisa optou-se como lente de análise a perspectiva de Tenório (2008b, p. 39), que define gestão social como um “processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social – público, privado ou de organizações não governamentais)”, concepção alicerçada epistemologicamente na Escola de Frankfurt, berço dos estudos sobre a teoria crítica e emancipação humana, que tem em sua primeira geração a

preocupação voltada à crítica do “sistema unidimensional, da racionalidade instrumental, do positivismo, da estética hegemônica, da cultura de massas e do nazismo” (Misoczky; Amantino-De-Andrade, 2005, p. 197), ao passo que a segunda fase da Escola de Frankfurt “tentará mostrar que é tarefa racional provar a pretensão de validade de enunciados normativos ou de decisões morais, com vistas à realização de acordos – pois nisso consiste toda a temática da fundamentação no contexto de atos comunicativos” (Misoczky; Amantino-De-Andrade, 2005, p. 197).

Destaca-se especial convergência entre a gestão social e a teoria crítica, resgatando a segunda geração da Escola Frankfurtiana, em consonância com o pensamento dialético proposto por Habermas, no qual a racionalidade comunicativa deve ser base para a concordância entre os indivíduos, por meio do diálogo e do consenso como forma de tomadas de decisão válidas, contrariando a lógica positivista, predominante “no mundo dos sistemas” que carrega mecanismos funcionalistas e alienatórios (Tenório, 2002).

Justifica-se a escolha teórica, ao entender que a teoria tradicional não é adequada para analisar ou entender a vida social, pois seu pragmatismo tende a analisar somente o que é passível de ser visto, e aceita, sem contestação, a ordem social vigente, obstruindo possibilidades de mudanças, e, conseqüentemente, sustentando a sociedade tecnocrática vigente (Tenório, 2002). Ronconi (2011, p. 2), afirma que “gestão social deve ser capaz de romper com os conceitos tradicionais de gestão; deve conduzir as pessoas para a busca da emancipação e auto-realização com alcance da satisfação social e concretização das potencialidades”, portanto, enquadra-se com maior precisão aos objetivos desta pesquisa.

Cançado (2011, p. 189) constrói uma perspectiva teórica da gestão social que “caminha na contra-mão (na contradição) do sistema hegemônico, e, ainda, que pode ter potencial latente de mudança de percepção de mundo”, representada na Figura a seguir.

Figura 1 – Proposta inicial de uma aproximação teórica para a Gestão Social, baseada em Categorias Teóricas da Gestão Social e suas interações



Fonte: Cañado (2011, p. 189).

Essa aproximação teórica “tem o contraditório como ponto de partida, gestão estratégica versus Gestão Social, o que levou o pesquisador a construir um conceito, para evitar que tudo que não seja gestão estratégica seja identificado como Gestão Social” (Cañado, 2011, p. 190). As categorias que a compõem (interesse bem-compreendido, sustentabilidade, solidariedade, esfera pública, democracia deliberativa, ação racional substantiva, comunidades de prática, dialogicidade, intersubjetividade, interorganizações e emancipação), proporcionam uma delimitação preliminar da gestão social que pode ser descrita como:

A gestão social parte do interesse público bem compreendido, em um contexto de solidariedade e sustentabilidade, acontecendo na esfera pública, com uma dinâmica de comunidades de prática, em que a tomada de decisão coletiva ocorre por meio da democracia deliberativa sem coerção, norteadas pela ação racional substantiva permeada por dialogicidade e intersubjetividade, considerando as possibilidades das interorganizações, fundada na dialogicidade e intersubjetividade do processo visando à emancipação como fim último (Cañado, 2011, p. 204).

De forma resumida, destaca-se que a compreensão que se pretende de gestão social nesta pesquisa baliza-se na inversão de dois pares de palavras: estado-sociedade e capital-trabalho. Segundo Tenório (2008a, p. 34), “ter o indivíduo como sujeito privilegiado de vocalização daquilo que interessa à *Sociedade* nas demandas ao *Estado* e daquilo que interessa ao *trabalhador* na interação com *capital*”, significa, em primeira instância, “mudar a natureza destas relações, quer dizer, passar de condições monológicas, tecnoburocráticas e autoritárias para situações dialógicas, democráticas e intersubjetivas, do exercício da *cidadania*”.

A cidadania aparece como uma dimensão transversal nas discussões acerca da gestão social. Tenório (2002, p. 130) propõe a concepção de cidadania deliberativa, pois converge com a gestão social enquanto entendida como uma ação política deliberativa, quando a participação dos indivíduos é primordial em procedimento democráticos, decidindo (em diferentes instâncias da sociedade e em diferentes papéis) “o seu destino social como pessoa humana, quer como eleitor, trabalhador ou consumidor”, pois a “autodeterminação não se dá sob a lógica do mercado, mas da democracia social: igualdade política e decisória”. A participação dos atores sociais nas decisões que afetam a si mesmo e a comunidade que os abrigam é exercício fundamental da prática cidadã.

Na concepção de gestão social os processos decisórios devem ser participativos, pressupondo a autoridade decisória compartilhada entre os participantes da ação (Tenório, 2008a), diferenciando-se dos modelos tradicionais de tomadas de decisão – escolha racional, racionalidade limitada, incrementalismo, *Garbage Gan*, entre outros – ao assumir o consenso alcançado argumentativamente como forma de decisão válida e alguns princípios fundamentais: inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum (Tenório, 2002). Em um tipo ideal, o processo decisório, baseado nos pressupostos da gestão social, deveria apresentar, em primeira instância, as seguintes características: tomadas de decisão coletivas, livre de coerção e baseada no entendimento, transparência e linguagem inteligível (Oliveira;

Cançado; Pereira, 2010, p. 622). Para que o consenso seja alcançado, mediante o entendimento entre os atores envolvidos em determinado processo, é essencial que a participação seja imperativo nas relações estabelecidas, pois a dimensão deliberativa na qual a cidadania está inserida implica necessariamente processo participativo dos atores sociais, elemento básico para que se extrapolem os limites convencionais de exercício cidadão e os indivíduos passem a adotar uma postura ativa, uma vez que “o procedimento da prática da cidadania deliberativa na esfera pública é a participação” (Tenório, 2008b, p. 48). Participação essa que é, “em última instância, o desenvolvimento da aptidão para o diálogo” (Gutierrez, 2004, p. 58).

## Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos utilizados seguiram uma abordagem qualitativa do tipo estudo de casos múltiplos, realizada em duas cooperativas de base social, caracterizando-se ainda como uma pesquisa aplicada e descritiva. Para a sua consecução e orientando-se pela busca da relação entre participação e processos decisórios organizacionais, foram empregadas, na coleta de dados qualitativas, as técnicas de análise documental, observação e entrevistas semi-estruturadas. Nas duas organizações foco do estudo foram entrevistados membros fundadores das organizações que ainda estavam em atividade, integrantes do corpo administrativo, cooperados, funcionários e voluntários que, por indicação ou por observação da pesquisadora, apresentaram forte representação até que novos elementos diferenciados significativos deixaram de aparecer tendo em vista os objetivos dos estudos e as categorias de análise, que serão apresentadas a seguir. Desta forma, foram entrevistados todos os membros em atuação da cooperativa B, que totalizam seis, incluindo a presidente e demais cooperadas, e, no caso da cooperativa A, foram realizadas nove entrevistas, abrangendo membros da diretoria, funcionários, cooperados deficientes intelectuais e seus pais.

Para a análise dos dados utilizou-se as técnicas de exame de conteúdo qualitativo e documental.

Na presente pesquisa, a verificação dos dados foi realizada mediante categorias de análise preestabelecidas. No entendimento de gestão social utilizado como viés teórico desta pesquisa, a cidadania deliberativa se configura como uma alternativa democrática e transversal nas relações que a sociedade estabelece com os demais atores sociais, assim como orientadora maior dos processos de gestão. Nesse sentido, Tenório et al. (2008) destacam a necessidade do desenvolvimento de critérios de avaliação para processos decisórios deliberativos como vinculada ao Programa de Estudos em Gestão Social, no qual os autores estão vinculados, assim como a autores desta pesquisa.

Perante tal desafio, Tenório et al. (2008) desenvolveram, com base nos princípios fundamentais da cidadania deliberativa que dizem respeito à inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e ao bem comum, critérios para avaliação de processos decisórios deliberativos, contrapondo-se aos critérios comuns à gestão estratégica que são marcados pela tecnoburocracia e por dimensões monológicas que caracterizam o processo decisório e gerencial (Tenório, 2008).

Com base nesta construção categórica foram resgatadas e adaptadas quatro categorias de análise que serviram de base para a compreensão dos processos decisórios nas organizações a serem estudadas, a saber: processos de discussão, inclusão, igualdade participativa e autonomia, por meio do confronto entre o entendimento de gestão social e as práticas observadas nas organizações focadas na pesquisa. A seguir, apresenta-se, de forma sintética, um Quadro com a descrição das categorias e critérios analíticos, baseado em Tenório et al. (2008).

Quadro 1 – Metodologia para avaliar processos decisórios deliberativos

CATEGORIAS	CRITÉRIOS
<p><b>Processo de discussão:</b> discussão de problemas por meio da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.</p>	<p><b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes.</p>
	<p><b>Qualidade da informação:</b> diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos.</p>
	<p><b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança afim de reunir diferentes potenciais atores.</p>
<p><b>Inclusão:</b> incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços de decisões.</p>	<p><b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação nas tomadas de decisão.</p>
	<p><b>Aceitação social, política e técnica:</b> reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico.</p>
	<p><b>Valorização cidadã:</b> valorização por parte da cidadania sobre a relevância de sua participação.</p>
<p><b>Igualdade participativa:</b> isonomia efetiva de atuação nos processos de tomadas de decisão.</p>	<p><b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha dos representantes.</p>
	<p><b>Discursos dos representantes:</b> valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.</p>
	<p><b>Avaliação participativa:</b> intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação dos processos de tomadas de decisão.</p>
<p><b>Autonomia:</b> apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores.</p>	<p><b>Alçada dos atores:</b> intensidade dos atores organizacionais podem intervir nas problemáticas discutidas dentro das organizações</p>
	<p><b>Perfil da liderança:</b> características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução.</p>
	<p><b>Possibilidade de exercer a própria vontade:</b> analisar a configuração do exercício das vontades individuais e a existência de instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade individual ou coletiva dos diferentes atores sociais dentro da organização.</p>

Fonte: Adaptado de Tenório et. al. (2008).

A escolha das organizações estudadas baseou-se em quatro critérios predefinidos: i) surgimento vinculado a iniciativas da sociedade civil pela mobilização social, tendo em vista os pressupostos da perspectiva da gestão social aqui adotada como viés teórico, que privilegia o protagonismo da sociedade civil perante o Estado e o mercado; ii) apresentarem em sua origem traços inovadores quanto ao enfrentamento de demandas sociais; iii) organização dentro do mesmo espaço territorial, tendo em vista a acessibilidade facilitada aos dados dentro de um espaço de tempo delimitado e aproximações quanto ao contexto socioeconômico do ambiente em que estão inseridas, e; iv) apresentar certa permanência no tempo, tendo, no mínimo, cinco anos de constituição formal.

Desta forma, foram selecionadas duas cooperativas de base social presentes na região da grande Florianópolis, Santa Catarina. As cooperativas estudadas serão classificadas como A e B para facilitar a compreensão dos resultados encontrados e destacar as diferenças e semelhanças encontradas. A cooperativa A é uma entidade social que objetiva proporcionar capacitação e trabalho às pessoas com deficiência intelectual, contribuindo para o resgate de sua autoestima e o exercício de sua cidadania, com a colaboração dos associados, instrutores, monitores de trabalho e demais colaboradores, que surgiu em 1998 e atualmente conta com 50 cooperarados. Essa cooperativa trabalha com a reciclagem de papel para a produção de agendas, cadernos, entre outros produtos do gênero. A cooperativa B foi fundada em 2003, com o propósito de agregar valor ao pescado e gerar trabalho e renda para as famílias dos pescadores. Trata-se de uma cooperativa apenas de mulheres, que atua na produção de alimentos à base de peixe e mariscos (tais com bolinhos de peixe, empadas de camarão, etc). Atualmente, conta com a participação ativa de apenas seis membros.

## Resultados da Pesquisa

Em primeira análise verificou-se convergência quanto às origens das organizações, ambas fundadas mediante a mobilização de um determinado extrato da sociedade civil visando o enfrentamento de uma problemática social específica, desatendida pelo Estado e desconsiderada pelo mercado.

As cooperativas estudadas experimentaram, ao longo do tempo, um processo de burocratização de suas estruturas, em razão da necessidade de ajustamento legal, essencial para a consolidação enquanto entidade e obtenção de recursos financeiros e estruturais. O processo de burocratização, entretanto, afetou a gestão das organizações em diferentes intensidades, conforme é verificado com as categorias de análise.

A análise dos processos de discussão demonstrou uma diferença quantitativa em relação aos canais de difusão da informação. Em contraste, a organização que apresentou menor variedade de canais (a comunicação dá-se quase que unicamente por via oral) – cooperativa B – manifestou maior clareza e fluidez nas informações, aumentando significativamente a qualidade das mesmas.

A correlação entre a existência de poucos canais de informação e sua qualidade deve-se, possivelmente, à diferença do número de membros das cooperativas, pois com um número reduzido de pessoas a comunicação torna-se potencialmente mais fácil, há uma estrutura menos burocratizada e há a predominância da pessoalidade das relações estabelecidas em âmbito organizacional. Desta forma, a existência de diversos canais de informação, ainda que de grande valia, não garante, por si só, a democratização e transparência das informações, fato privilegiado pelo tipo de racionalidade predominante nas relações sociais.

A pluralidade do grupo promotor se expressa de forma não muito intensa em ambos os casos, pois a promoção e condução das problemáticas e atividades são, predominantemente, realizadas pelas lideranças organizacionais, tomando formas hierárquicas mais robustas.

Partindo para a análise da inclusão dos atores organizacionais no processo de discussão, iniciou-se pela abertura dos espaços decisórios. Nesse critério, houve grande divergência entre as organizações. Enquanto a cooperativa B mantivera características semelhantes à época de sua fundação, com os espaços de deliberações amplamente acessíveis a seus membros, a

cooperativa A, por sua vez, adquiriu formas mais restritas de participação em determinados ambientes, ditos como “de diretoria”. Novamente é possível estabelecer relações com o processo de burocratização experimentado pelas organizações e pirâmide de autoridade estabelecida em um dos casos.

Sobre os critérios que respeitam à valorização da participação e de metodologias participativas por parte dos membros das cooperativas, averiguou-se que, em ambos os casos, os membros valorizam a participação e a consideram essencial para o desenvolvimento coletivo. Sendo a consciência participativa essencial para a efetiva prática da participação, entende-se como de grande relevância a ocorrência desse fenômeno em âmbito organizacional. No caso da cooperativa formada por deficientes intelectuais encontra-se maior dificuldade em integrar e conscientizar a parcela de membros formada pelos pais, que, em geral, são alheios às atividades da cooperativa sobre a importância da participação ativa, ainda que haja um esforço da organização para isso.

A inclusão dos atores nos espaços de decisão na organização A está fortemente vinculada à hierarquia organizacional, traço da gestão estratégica, enquanto na organização B a inclusão vincula-se fortemente a um sentimento de pertencimento à organização e de responsabilidade compartilhada com o seu andamento, características mais próximas à gestão social.

Quanto ao estudo da igualdade participativa nas organizações, analisou-se, primeiramente, a forma como os dirigentes são escolhidos, critério que despertou interessantes percepções e novamente diferenças entre as cooperativas. Na cooperativa B a forma de escolha apresentou traços bastante deliberativos e coletivistas, negligenciando, por vezes, as determinações legais para escolha de representantes em cooperativas, todavia acordado após consenso negociado entre os cooperados. Conforme Tenório (2002), a gestão social pressupõe a concordância entre os indivíduos, por meio do diálogo e do consenso como formas de tomadas de decisão válidas, contrariando

a lógica positivista predominante “no mundo dos sistemas” que carrega mecanismos funcionalistas. Desta forma, podemos evidenciar fortes traços de gestão social presentes na organização.

A cooperativa A segue rigorosamente as disposições legais para escolha dos representantes, que regem sobre a possibilidade de candidatura extensiva a todos os membros e o voto igualitário, conferindo caráter democrático ao processo. O histórico eleitoral da cooperativa, contudo, demonstrou a ocorrência de eleições com uma única chapa, definida pelas lideranças, mediante julgamento meritocrático, além de certa dependência para com o seu presidente, que está no cargo desde o início da cooperativa e demonstra inquietação e descontentamento com tal situação; fatos que fragilizam as qualidades democráticas do processo e são vistos com preocupação dentro da cooperativa, pois reproduzem a lógica gerencialista.

Sobre esse cenário, destaca-se que o sentimento de confiança e apego entre os membros da cooperativa e as lideranças é, certamente, um fator de coesão organizacional. Pode, todavia, acarretar na concentração de poder de determinados dirigentes, reduzindo a alçada dos demais atores organizacionais e conduzindo a práticas paternalistas – traços estranhos à prática da gestão social.

O discurso dos dirigentes das duas cooperativas convergiu fortemente quanto à valorização da participação dos atores e ao esforço para integrar diversos atores organizacionais. Verificou-se, contudo, na cooperativa A, um discurso relacionado à “empresarização” da instituição, com a adoção de práticas comuns à gestão tradicional. Esse fato pode tornar as ações gerenciais progressivamente instrumentalizadas, divergindo do caráter participativo das organizações cooperativas em essência.

Nesse caso, acredita-se ser possível que o desconhecimento de alternativas gerenciais conduza as lideranças a incorporarem experiências oriundas de organizações onde atuam ou atuaram, predominantemente, privadas e públicas. Configura-se, então, um dos desafios à gestão social, em vista ao

desenvolvimento de metodologias convergentes com organizações de cunho social e coletivo, e sua consolidação teórica e prática, como alternativa de gestão participativa, deliberativa e democrática.

No que se refere à avaliação participativa, que analisou as disposições sobre a avaliação e acompanhamento das decisões tomadas nas cooperativas, verificou-se traços de gestão social em ambas as organizações, ainda que com configurações diferenciadas. Na cooperativa A constatou-se a existência de normas, dispostas em estatuto, e órgãos direcionados ao acompanhamento e avaliação das atividades, assim como reuniões avaliativas, entretanto não foi possível averiguar a intensidade e a complexidade dessas intervenções. Na cooperativa B constatou-se a não existência efetiva de normas ou órgãos destinados a promover o acompanhamento e avaliação por parte de seus membros, entretanto os cooperados relatam acompanhar as atividades e debater conjuntamente o andamento das decisões.

Tendo como base os critérios da forma de escolha dos dirigentes, discurso dos dirigentes e avaliação participativa, conclui-se que ambas as cooperativas apresentam traços convergentes com a gestão social no que diz respeito à igualdade participativa, pois, ainda que não em totalidade, a isonomia entre os membros é valorizada e encontra mecanismos para se expressar. Algumas barreiras à igualdade participativa estão refletidas em critérios da última categoria analisada – a autonomia – como, por exemplo, nos critérios “alçada dos atores” e “possibilidade de exercer a própria vontade”.

Verificou-se na organização A que tais critérios possuem vínculo com a hierarquia da organização, pois a alçada e o exercício das vontades individuais aparecem com relevância no âmbito operacional, enquanto o nível estratégico é condicionado, predominantemente, pelos dirigentes. O perfil das lideranças apresenta uma estrutura verticalizada de autoridade, porém atua com a possibilidade de participação e grande abertura para o diálogo.

O estudo dos mesmos critérios na cooperativa B apresentou maior convergência com a gestão social, tendo em vista uma gestão mais descentralizada e com ampla possibilidade de participação em todos os âmbitos, quando o coletivismo predomina no exercício das vontades. Vale salientar que a diferença entre o número de cooperados de cada organização apresenta certa influência na configuração que as mesmas possuem atualmente.

Em uma última análise ressalta-se que em ambas as organizações as dificuldades financeiras aparecem como um forte entrave para o exercício da autonomia das mesmas ante seu ambiente externo, visto que algumas decisões acabam por esbarrar em preocupações financeiras e na própria sobrevivência das cooperativas, pois, ainda que sua expressão não esteja unicamente vinculada ao mercado, as influências que o mesmo exerce sobre os mais diferentes tipos de organização é latente e impõe seus ditames e imperativos instrumentais.

## **Considerações Finais**

Constatou-se nas organizações estudadas que, apesar da predominância de um tipo de gestão (gestão social x gestão estratégica) em determinados aspectos, nenhuma delas se apresenta de forma única nas organizações, ou seja, há uma coexistência de vertentes de gestão com diferentes orientações e, conseqüentemente, racionalidades distintas, que se expressam nas práticas de gestão adotadas em diferentes âmbitos e situações.

Vale destacar novamente, aqui, que a gestão estratégica caracteriza-se como uma ação social utilitarista, baseada no cálculo utilitário das conseqüências (Serva, 1997), quando a relação social é estabelecida pela hierarquia formal existente, e, por isso, a gestão social apresenta contraponto fundamental à gestão estratégica ao buscar substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais e atores organizacionais (Tenório, 2008a).

A coexistência de diferentes orientações permite desnudar as contradições existentes entre as organizações de natureza social e os seus processos gerenciais e evidenciar a influência do processo de burocratização – que é em grande escala imposto a essas organizações – na configuração atual das organizações e de seus processos, nesse caso o processo decisório e a participação dos cooperados.

Evidenciou-se que a organização que enfrentou maior processo de burocratização, a cooperativa A, apresenta um maior distanciamento das práticas participativas, comuns ao período de sua fundação. Na cooperativa em questão, averiguou-se, de forma mais latente, a coexistência de traços de gestão social e de gestão estratégica no que se refere à participação dos atores organizacionais no processo decisório, pois apresenta maior burocracia em suas estruturas e processos, todavia com possibilidades de participação e potencial para a sua ampliação.

Na cooperativa B concluiu-se que a participação dos membros nos processos decisórios aparece com maior intensidade, assim como o caráter deliberativo e consensual das decisões é mais acentuado. Apresenta fortes traços de gestão social, desde sua origem até a forma como está atualmente estruturada, e de cidadania deliberativa, que significa “que a legitimidade das decisões deve ter origem em espaços de discussão orientados pelos princípios de inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (Tenório, 2008a, p. 148), traços encontrados na cooperativa de forma abrangente.

Considera-se possível que o desenvolvimento histórico das organizações, que faz com que a organização considerada mais burocratizada seja, atualmente, maior que a outra em número de membros e com uma estrutura mais complexa (com diversas oficinas de trabalho e diferentes categorias de associados), tenha grande influência na configuração dos processos decisórios e, conseqüentemente, na forma como a participação dos seus membros se efetiva.

As tensões provenientes da existência latente de uma orientação social em conjunto à orientação instrumental em âmbito organizacional, apresentou-se como um potencial objeto de estudo para novas pesquisas, pois ainda são pouco conhecidas e necessitam de um olhar minucioso para serem compreendidas.

Destaca-se que a gestão social, vista como utópica por muitos, encontra formas de expressão na prática organizacional e se apresenta potencial para emergir como alternativa de gestão não apenas para organizações cooperativas, mas para diversas organizações com propósitos sociais.

Por fim, julga-se importante salientar que, independente das práticas de gestão utilizadas, as cooperativas apresentadas se configuram como exemplos de organização popular e de enfrentamento às problemáticas sociais, desempenhando um importante papel social na conquista da cidadania de seus membros, construindo oportunidades efetivas de inclusão social e desenvolvimento coletivo.

## Referências

BOULLOSA, R. de F.; SCHOMMER, P. C. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da gestão social? In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 32., 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.

CANÇADO, A. C. *Fundamentos teóricos da gestão social*. Tese. 246f. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Lavras – Ufla, Programa de Pós-Graduação em Administração, Lavras, MG, 2011.

DOWBOR, L. *Gestão social e transformação da sociedade*. Novembro, 1999a. Disponível em: <[http:// http://dowbor.org/8\\_gestaosocial.asp](http://http://dowbor.org/8_gestaosocial.asp)>. Acesso em: 10 mar. 2012.

\_\_\_\_\_. A gestão social em busca de paradigmas. In: RICO, Elizabeth de Melo; DEGENSZAJN, R. R. (Orgs.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: Educ; IEE, 1999b. p. 31-42.

FISCHER, T. M. D. A gestão do desenvolvimento social: agenda em aberto e propostas de qualificação. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. *Anais...* Lisboa: Clad, 2002. p. 1-16.

FRANÇA FILHO, G. Gestão social: um conceito em construção. In: *Colóquio Internacional sobre poder local, 9., Colóquio Internacional El análisis de las organizaciones y la gestión estratégica: perspectivas latinas, 2.*, Salvador-Bahia-Brasil, 16 a 18 jun. 2003.

\_\_\_\_\_. Definindo gestão social. In: SILVA JR, J. T. da. et al. *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Juazeiro do Norte: UFC, 2008. p. 26-36.

GUTIERREZ, G. L. *Por que é tão difícil participar?* O exercício da participação no campo educacional. São Paulo: Paulus, 2004.

HABERMAS, J. *Técnica e ciência como “ideologia”*. Lisboa: Edições 70, 1993.

\_\_\_\_\_. *O discurso filosófico da modernidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MAIA, M. Gestão social: reconhecendo e construindo referenciais. *Revista Virtual Textos & Contextos*, São Paulo, n. 4, p. 1-18, dez. 2005. Disponível em: <<http://revistas.eletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1010/790>>. Acesso em: 4 abr. 2012.

MISOCZKY, M. C.; AMANTINO-DE-ANDRADE, J. Uma crítica à crítica domesticada nos estudos organizacionais. *Revista Administração Contemporânea* [on-line], 2005, vol. 9, n. 1, p. 193-210. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552005000100010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65552005000100010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 16 maio 2012.

MONJE-REYES, P. Economía solidaria, cooperativismo y descentralización: la gestión social puesta en práctica. *Cadernos Ebape.br*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 704-723, set. 2011.

OLIVEIRA, V. A. R. de; CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R. Gestão social e esfera pública: aproximações teórico-conceituais. *Cad. EBAP.EBR* [on-line], v. 8, n. 4, p. 613-626, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v8n4/04.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2012.

RAMOS, A. G. *A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza nas nações*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

RONCONI, L. F. A. *Os dilemas gerenciais do serviço social*. 2011. Disponível em: <<http://portal.controlesocialdesarandi.com.br/assistencia-social/servico-social/os-dilemas-gerenciais-do-servico-social/>>. Acesso em: 15 maio 2012.

SERVA, M. Abordagem substantiva e ação comunicativa: uma complementaridade proveitosa para a teoria das organizações. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro: FGV, 31(2):108-34, mar./abr. 1997.

SIQUEIRA, G. M. V. *A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa: estudo de caso – “bando árvore sagrada”*. 2009. 103 f. Monografia (Bacharel) – Universidade Federal de Santa Catarina, Curso de Administração, Florianópolis, 2009.

TENÓRIO, F. G. *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios de gestão social*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008a.

\_\_\_\_\_. (Re) Visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JR., J. T. da et al. *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Juazeiro do Norte: UFC, 2008b. p. 37-57.

\_\_\_\_\_. *Tem razão a administração?* 3. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002.

TENÓRIO, F. G. et. al. Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. In: *Encontro de Administração Pública e Governança*, 3., 2008, Salvador. Curitiba: Anpad, 2008.

Recebido em: 21/4/2014

Acceto em: 9/9/2014