

## Limites da Natureza da Inovação ou Qual o Futuro da Gestão Social?

**Autoria:** Rosana de Freitas Boullosa, Paula Chies Schommer

**Resumo:** este trabalho é um ensaio teórico que tem como objetivo central problematizar o potencial e a natureza da inovação da noção de gestão social. Para tal, busca-se: a) analisar a natureza do conceito de gestão social como campo de gestão – no âmbito societário e organizacional, e como modo de gerir – que se diferencia da gestão privada e da gestão pública); b) apresentar um modelo para interpretação do percurso que converte a gestão social de processo em produto; c) sugerir hipóteses relacionadas à institucionalização e à modelização da gestão social e à possível inibição do seu potencial de inovação; d) discutir a relação entre gestão social e modelos de ensino e aprendizagem. O trabalho está baseado nas experiências dos autores como pesquisadores no campo da gestão social, há cerca de 10 anos. As idéias e hipóteses aqui apresentadas para discussão, inclusive as alternativas apontadas para preservar o potencial de inovação da gestão social, representam algumas das questões, dilemas e caminhos presentes em debates no âmbito acadêmico e gerencial relacionados ao campo da gestão social.

### 1. Introdução

O termo *gestão social* vem se difundindo nos últimos anos, extrapolando as fronteiras dos círculos acadêmicos, incorporando-se em discursos gerenciais e, mais recentemente, em agendas de governos, abrindo novos mercados profissionais. A expressão, que costumava ser utilizada para designar variadas práticas sociais, seja entre organizações governamentais, da sociedade civil, dos movimentos sociais ou no âmbito empresarial - relacionada às noções de cidadania corporativa ou de responsabilidade social empresarial, parece assumir um progressivo caráter de solidez, passando a representar um modo especial de problematizar realidades sociointeracionais complexas e, sobretudo, de geri-las.

A noção de *gestão social* associa-se a uma nova configuração do padrão de relações entre Estado e sociedade para o enfrentamento dos desafios contemporâneos. O processo de construção da gestão social como alternativa de governança fundamenta-se no propósito de promover avanços nas práticas de gestão para a democratização nas relações sociais, por meio de práticas participativas e de engajamento nas decisões e práticas, em modelos decisórios de baixo para cima (*bottom-up*), privilegiando a dimensão dialógica e relacional da gestão (TENÓRIO, 2002;2004). Ao contrapor-se a modos de gestão fundamentados em hierarquia, controle e racionalização, a gestão social manifestaria um de seus potenciais de inovação. Tal potencial parece ter sido percebido e acolhido por grupos estratégicos de atores sociais e comunidades de prática, que passaram a assumi-la como um processo de inovação suficientemente amplo para acolher diferentes experiências criativas de gestão territorialmente contextualizadas/localizadas. Tratavam-se de experiências que interligavam diferentes atores – Estado, Mercado e Sociedade Civil, e que “funcionavam” precariamente nos interstícios de gestão de cada um deles. Assim, a gestão social podia ser vista como um construto estratégico capaz de dar sentido, e importância, a experiências de gestão até então dispersas (ou que corriam o risco de dispersão).

A gestão social passa, então, a satisfazer um certo vazio de etiquetagem (*labeling*), que muitas destas experiências vivenciavam com o enfraquecimento de outras noções como gestão participativa, gestão democrática, gestão do terceiro setor, gestão estratégica, associacionismo etc. À medida que o termo vai sendo assumido por diferentes escalas e escolas, porém, a gestão social começa a perder seu caráter de *processo de inovação*, que acolhe diferentes e pontuais experiências, em detrimento de uma nova interpretação que tende a considerá-la como *produto inovador*. Ao que parece, a gestão social acabou sofrendo, em sua própria dinâmica de construção, um processo de inversão de significados, passando de

índice (de pertencer a um conjunto de experiências, enquanto processo, que se contrapunha a modelos tradicionais de gestão) a ícone (representação de si mesmo, enquanto produto).

Assim, passamos de uma noção inicial e necessariamente pouco precisa de *gestão social*, que ganha força nos anos 1990, no rastro da Constituição de 1988, que assume o município como ente federativo autônomo (exigindo concertação com os demais entes: União e estados), e antenado com a crítica internacional aos programas de ajustamento estrutural do Banco Mundial (cujo viés era predominantemente econômico), ao mesmo tempo afinado com iniciativas do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), que incentivava o engajamento da sociedade civil no planejamento, execução e avaliação de políticas públicas.

O amadurecimento progressivo da *gestão social* foi impulsionado por outros elementos, entre eles: a difusão das experiências de Agenda 21 no País; processo de democratização do Estado e sua articulação mais intensa com distintos setores da sociedade; mobilização e articulação de movimentos sociais e organizações da sociedade civil no âmbito mundial, em espaços como o do Fórum Social Mundial; a proclamação do chamado terceiro setor ou do conjunto das organizações da sociedade civil como uma esfera organizacional distinta do Estado e do mercado; o movimento da responsabilidade social empresarial e do desenvolvimento sustentável etc. Esse conjunto de movimentos e prática gerou as primeiras tentativas de síntese em reflexões proporcionadas pela Academia e também por organizações da sociedade civil ou dos governos, culminando em novos espaços específicos de reflexão sobre o tema, levando, finalmente, ao surgimento da figura profissional do *gestor social*. Corolário deste último passo da gestão social como produto inovador é a crescente oferta de programas de formação de gestores sociais (mestrados profissionais, especializações, curso de extensão e cursos livres) e de eventos que pretendem discutir a pesquisa em gestão social, ou áreas temáticas em eventos científicos, como no próprio Enanpad, no qual “Gestão Social e Ambiental” é uma das três áreas temáticas a integrar a divisão acadêmica “Administração Pública e Gestão Social” (ENANPAD, 2008).

A inversão da gestão social de processo a produto, além de negligenciar a dimensão fenomenológica da inovação, pois esta é sempre um produto casual, uma combinação acidental de efeitos esperados ou não esperados, carrega consigo outro dilema, pois um processo implica sempre em uma atividade cognitiva coletiva, de aprendizagem, enquanto que um produto quase sempre implica em uma atividade cognitiva limitante, que tende ao isolamento, à definição de fronteiras. Em outras palavras, em processos de construção, todos se vêem como aprendizes; quando o processo desemboca em produto, uns ensinam e outros aprendem, travando ou desacelerando um processo de construção que estava em curso. Ao ver o produto como algo já formulado, instaura-se a urgência do saber, do estar capacitado a um determinado uso de instrumentos, do manejo de um léxico especializado e assim por diante.

É justamente esta passagem que nos instiga a analisar a natureza da gestão social não mais como um processo de inovação, mas como um produto inovador, fruto de um processo de inovação social ainda pouco estudado. Ao tornar-se produto, imagina-se que sua sustentação dependa de um arcabouço institucional, metodológico e instrumental, além da definição de um repertório próprio, símbolos, artefatos que sustentam uma cultura, uma identidade. Se, por um lado, esse arcabouço garantiria certa identidade, definiria fronteiras, criaria condições de estabilidade, por outro, a necessidade de definir uma identidade – o que é gestão social (e o que não é), competências e instrumentos de gestão apropriados para exercê-la e qual o perfil do gestor social, parece ter implicado na redução do reconhecimento da diversidade de práticas que caracterizaram o processo de sua construção enquanto produto. Ao organizar-se ou institucionalizar-se enquanto campo de gestão e enquanto modo de gerir, a gestão social parece ter perdido parte da riqueza do processo que a fundou.

Partindo dessas reflexões, definimos como objetivo geral deste ensaio problematizar o potencial e a natureza da inovação da noção de gestão social. Para construir essa

problematização, nos baseamos em quatro objetivos específicos: a) analisar a natureza do conceito de gestão social, como campo de gestão e como modo de gerir; b) apresentar um modelo para interpretação do percurso que converte a gestão social de processo em produto; c) sugerir hipóteses relacionadas à institucionalização e à modelização da gestão social e à possível inibição do seu potencial de inovação; d) discutir a relação entre gestão social e modelos de ensino e aprendizagem.

Para tanto, construímos um ensaio teórico, baseado fundamentalmente nas experiências dos autores como pesquisadores no campo da gestão social, há cerca de 10 anos. As idéias e hipóteses aqui apresentadas para discussão, muitas em estágio inicial de formulação, representam algumas das questões presentes em debates no âmbito de programas de ensino e pesquisa em gestão social na academia, além de fóruns e eventos acadêmicos e gerenciais relacionados ao campo da gestão social.

## 2. A natureza da gestão social

Gestão social é um termo crescentemente usado para referir-se a um amplo e diverso universo de práticas sociais, as quais passam a contar com um novo contorno para ilustrá-lo. O termo é usado para designar, simultaneamente, um modo de gerir, uma finalidade da gestão e um campo de gestão, tanto no âmbito societário como organizacional. Possivelmente, essa múltipla acepção constitui uma de suas forças ou riquezas, mas, também, seja fonte de dubiedade, intangibilidade ou superficialidade, o que tem gerado esforços no sentido de definições mais precisas.

### 2.1 Gestão social como finalidade e como processo

A gestão social pode ser definida, *a priori*, por sua **finalidade** ou seu objetivo, como uma gestão voltada *para* o social. A orientação para um ideal de gestão que não seja estritamente econômico constitui notável inovação no campo administração, uma vez que nesse âmbito, tradicionalmente, foram privilegiadas concepções e técnicas gerenciais voltadas para finalidades econômicas (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2007).

Outra dimensão para a compreensão da natureza da gestão social é a dimensão **processual**. Esta se refere a modos de exercer processos gerenciais e aos conteúdos desses processos – sejam aqueles que compõem a definição clássica de administração, do início do século XX: planejamento, organização, direção e controle –, sejam processos gerenciais reconhecidos na contemporaneidade, como aprendizagem, liderança, inovação e a construção de estratégias, políticas, culturas e identidades. Embora qualquer gestão contemple uma dimensão social, pois necessariamente envolve pessoas em interação, as maneiras pelas quais as pessoas participam da gestão e seus de participação podem ser muito diversos entre si.

Além da compreensão da natureza da gestão social por sua finalidade e por seus processos, temas aos quais voltaremos em seguida, pode-se considerar outros dois níveis de análise: o da gestão social como problemática de sociedade (nível societário) e gestão social como modalidade de gestão (nível organizacional) (FRANÇA FILHO, 2004; SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2007).

### 2.2 Gestão social no âmbito societário e no âmbito organizacional

De acordo com França Filho (2004), no **âmbito societário**, a idéia de gestão social se refere à gestão das demandas e necessidades do social. O social, nesse sentido, é entendido como uma esfera de ação dos sujeitos, em interação com outras esferas da vida – econômica, cultural, política, ambiental. Nessa acepção, gestão social confunde-se, em grande parte, com a noção de gestão pública, uma vez que a gestão das demandas e necessidades do social constitui atribuição típica do Estado na modernidade, levada a cabo, sobretudo, por meio das políticas públicas e/ou políticas sociais.

O papel proeminente do Estado não implica, entretanto, que à sociedade civil não caiba um papel relevante na gestão das demandas sociais e na vida política. Por meio de diversos movimentos e formas de auto-organização, em articulação estreita ou não com o Estado, a sociedade civil conta com uma dinâmica política e organizativa própria, cumprindo um papel fundamental para a democratização da sociedade. Em situações nas quais modos hegemônicos de gerir as demandas do social se impõem à sociedade em sua diversidade, limitando sua possibilidade de participar das decisões e sua capacidade de auto-organização, uma das conseqüências é a concentração de poder e a homogeneização de práticas. Por outro lado, até como forma de reação à dominação, tendem a surgir práticas diversas, criativas, inovadoras, resistentes à hegemonia ou “contra-hegemônicas” (SANTOS e AVRITZER, 2002). Tais práticas, articuladas entre si de algum modo, podem provocar mudanças significativas nos sistemas mais amplos nos quais estão inseridas.

Já no **âmbito organizacional**, a gestão social diz respeito a um modo de gerir que privilegia dimensões e lógicas coletivas e autônomas, em relação a dimensões e lógicas instrumentais e econômicas. A ênfase a diferentes dimensões seria a base para distinguir *gestão social* de *gestão privada* e de *gestão pública*, classificação esta que aproxima formas ou modos de gestão de espaços de ação na sociedade que constituem, também, enclaves organizacionais (GUERREIRO RAMOS, 1989).

**Gestão privada** corresponde ao modo de gerir típico das organizações que atuam no *mercado*, sobretudo a *empresa*. Este modo de gerir é condicionado pela finalidade econômico-mercantil que define sua racionalidade intrínseca, baseada num “cálculo utilitário de conseqüências” (GUERREIRO RAMOS, 1989). Os meios necessários tendem a ser arregimentados e avaliados, prioritariamente, de acordo com parâmetros técnicos e funcionais, considerando a clássica relação custo-benefício, visando a alcançar os fins econômicos definidos. O econômico, assim restrito a sua dimensão mercantil, tende a subordinar o social, o político, o cultural, o ambiental etc., tanto na escolha dos fins como dos meios.

Embora a gestão privada não represente um bloco monolítico de concepções e instrumentos, seja também influenciada por elementos subjetivos e contextuais, e o universo empresarial seja internamente diverso, é definidor dessa modalidade de gestão o imperativo econômico conformando um padrão de racionalidade que lhe é subjacente (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2007). Cabe destacar que desde que a administração constituiu-se como campo do conhecimento científico e gerencial, no início do século XX, vêm sendo privilegiadas metodologias, conhecimentos e práticas voltadas para o mercado e para a empresa, gerando um aparato metodológico e institucional que acaba servindo de referência para outros tipos de organização. Embora adaptável a outros contextos organizacionais, tal aparato, ao ser apropriado, tende a levar consigo sua lógica específica, influenciando outros modos de gestão.

Já **gestão pública** diz respeito ao modo de gestão praticado no âmbito das instituições e organizações ligadas ao Estado. A distinção fundamental entre a gestão pública e a gestão privada está na natureza dos objetivos perseguidos. A gestão pública orienta-se para o bem comum, enquanto a gestão privada orienta-se, prioritariamente, para objetivos privados. Há, no entanto, aproximações entre elas, sobretudo nos modos de operacionalizar a gestão, baseados em parâmetros de racionalidade instrumental e técnica, fundamentalmente na lógica racional-burocrática. Embora, sem dúvida, a gestão pública seja altamente influenciada por elementos do contexto sócio-político-cultural, como a composição do poder e a cultura política, abrindo maior ou menor espaço para práticas democráticas, tecnoburocráticas ou clientelistas (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2007).

Nessa linha de argumentação, **gestão social** corresponde, por sua vez, ao modo de gestão originário de contextos sociais e organizacionais que não o do mercado ou do Estado, mas sim de uma esfera de ação pública não-estatal, no espaço de organização da sociedade

civil e de suas interações com o Estado e o mercado. Nesse contexto de atuação, embora possa haver objetivos econômicos, estes costumam ser encarados como meios para atingir fins sociais. É precisamente esta inversão de prioridades entre o econômico e o social que define a especificidade da gestão social. Já o político ganha centralidade, uma vez que a noção de gestão social pressupõe uma ação política entre pessoas, organizações e interorganizações – agentes públicos e privados que se articulam e complementam, num espaço público compartilhado, em prol de objetivos coletivos, do bem comum (FRANÇA FILHO, 2004).

A noção de gestão social permitiria, pois, não reduzir o político ao governamental e não reduzir o econômico ao mercantil, tanto no que se refere às finalidades quanto aos processos de gestão. Ao priorizar o social em relação ao econômico e, simultaneamente, acentuar o político, a gestão social teria o potencial de promover a reconciliação entre economia e política e, ao mesmo tempo, contribuir para avanços em termos de cidadania e de cultura política na sociedade, repelindo práticas de poder despóticas ainda vigentes, heranças de uma cultura política clientelista e personalística (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2007).

Tais desafios colocados à gestão social enquanto modo e enquanto campo de gestão são grandiosos e dependem de mecanismos gerenciais inovadores, que favoreçam o diálogo entre vozes múltiplas, a participação e o empoderamento das pessoas, a transparência, a visibilidade e a avaliação das práticas, além da articulação entre Estado, empresas e organizações da sociedade civil (TENÓRIO, 2004). A própria definição dos objetivos ou fins sociais, bem como dos meios para alcançá-los, exige a participação de diversos atores, visões e interesses, em interação por meio de relações dialógicas. O adjetivo *social* pode ser entendido, basicamente, como espaço de relações sociais onde todos têm direito à fala (GONDIM; FISCHER; MELO, 2006). Tenório (2004), com base no conceito de racionalidade comunicativa, de Jürgen Habermas, concebe a gestão social como processo gerencial dialógico, no qual os participantes da ação compartilham a autoridade para decidir. Tenório (2004) acredita que ações baseadas na racionalidade comunicativa desenvolvem a capacidade dos homens para o diálogo, ampliando a intersubjetividade e contribuindo para a evolução social. A ação comunicativa seria, portanto, a base da gestão social. Tal ação se efetiva na articulação de valores, no agir intersubjetivo e na definição coletiva de normas por todos os implicados, em lugar de articular pessoas para atingir objetivos já definidos, em prol de interesses privados ou individualizados.

Apresentados alguns dos elementos da natureza da gestão social, proporemos a seguir um modelo interpretativo para analisar o percurso da gestão social de *processo a produto*, para, depois, voltar aos elementos de sua natureza que definem suas práticas.

### **3. O modelo interpretativo: experiências dispersas que ganham corpo no tempo e no espaço**

No lapso de tempo transcorrido entre as primeiras experiências de concertação local de múltiplos atores em prol de soluções de problemas sociais territorialmente definidos (*area based approach*) e as primeiras tentativas de definição dos limites do conceito em questão, muitas experiências que tentavam superar as barreiras da setorialidade institucional e de objeto foram empreendidas pelo País, quase sempre impulsionadas por movimentos sociais legitimados no período pós-Constituição de 1988. A primeira barreira compartimentava as responsabilidades entre os atores, deixando vazios ou criando sobreposições que impediam a ação de todos os envolvidos; a segunda inibia problematizações não parciais de realidades complexas, cujas dimensões imbricavam-se umas nas outras.

Um exemplo apresentado aqui a título de ilustração, é o Projeto São Pedro, em Vitória, Espírito Santo, que construiu, como sub-produto, um novo olhar sobre os problemas urbanos de toda a cidade, gerando, anos mais tarde e já sob a influência da Agenda 21, o projeto Terra, que angariou prêmios de gestão inovadora dentro e fora do País<sup>1</sup>. As sucessivas e dispersas

tentativas de vencer tais barreiras foram dando lugar a propostas sempre mais elaboradas, que começaram a incorporar aprendizagens produzidas em diferentes experiências, trazidas por algumas figuras-chaves que se encontravam em seminários e eventos que reuniam estudiosos e praticantes do tema. Uma espécie de aprendizagem por socialização a conta-gotas, descontínua e proporcionada por relações quase sempre de cunho pessoal. Cada uma destas experiências podia ser narrada em formas, modelos e tempos distintos e conseguiam, ainda que temporariamente, conviver e construir uma experiência de preservação e construção de bens públicos, tais como segurança, saúde, moradia etc. Em tais experiências, os atores se “atorizavam” no processo, abrindo mão de alguns limites de ação, adotando, informalmente na maioria das vezes, diferentes equilíbrios de co-responsabilização.

Tal variedade implicava em uma ambigüidade positiva, pois como ponto em comum restavam a redefinição contínua dos pactos entre os atores que propiciavam a implementação das ações, projetos, programas, planos e políticas. Cada uma destas experiências interpretava a gestão social de modo absolutamente contextual, ainda que comessem a olhar com maior interesse as experiências vizinhas e, naquelas alturas, aquelas que começavam a ser apontadas como boas práticas de gestão. Várias outras iniciativas de compartilhamento, reconhecimento e de articulação de experiências consideradas bem sucedidas ou inovadoras em gestão foram empreendidas, em especial a partir da década de 1990, como o movimento do Fórum Social Mundial e premiações, tanto na área do terceiro setor, empresarial ou da gestão pública. Um destaque nesse sentido é o Programa Gestão Pública e Cidadania, promovido pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo, pela Fundação Ford e pelo Banco do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), reconhecendo e premiando experiências inovadoras de gestão no âmbito dos governos subnacionais, experiências essas marcadas, quase sempre, pela intensa articulação intersetorial, intergovernamental e com distintos setores da sociedade, com forte componente de democratização e cidadania.

A continuidade de sentido entre essas experiências – oriundas da sociedade civil e dos governos, mas principalmente na relação entre diversos atores –, vinha sendo construída, tendo como base a contraposição da gestão *top-down* e uma busca pela democratização das decisões, mas sem uniformização das experiências. Tal continuidade, propiciada pelas comunidades de prática mediante e a aprendizagem, se confundia com o próprio processo de construção coletiva do construto *gestão social*, amparado pelo intercâmbio de idéias, experiências e competências necessárias para este novo modo de gerir. Todavia, quando este intercâmbio se intensifica, ganha força um vetor que busca conceituar e definir as fronteiras desta inovação. Este esforço epistemológico acontece também no momento em que se percebe com mais intensidade um certo vazio de etiquetagem, quando estas experiências corriam o risco de serem percebidas como excessivamente pontuais e, portanto, demandantes de um empenho “sobre humano” na promoção de articulações de atores locais em prol de um bem comum também degradado. E como este bem tendia a tornar-se cada vez mais complexo, exigia também ações cada vez mais integradas e multi-dimensionais.

Este esforço de compreensão e explicação destas experiências foi encontrando alento na noção de gestão social, buscando-se defini-la, mas ainda sem muito sucesso. Tal insucesso, porém, é visto aqui em modo positivo, pois revela não só a imaturidade do conceito, mas, sobretudo, a fato de conter o germen da inovação que é a própria incompletude de significado. Como “balaio”, novas experiências poderiam ser ativadas, impulsionados por um processo de inovação notoriamente reconhecido como um processo social, com importantes raízes nos movimentos sociais na definição dos escopos, mas basicamente focado nas múltiplas possibilidades que a supremacia da dimensão relacional dava a tais experiências. O foco então passava das partes para a interação entre as partes, da finalidade para a interação entre as finalidades. E ambas as interações davam o caráter identitário das experiências.

Todavia, a noção de gestão social, passa a ser acolhida também por um público mais amplo, além de importantes *think tanks*, como centros acadêmicos bem conceituados, que a transforma de processo em produto, ávido por uma novidade que preenchesse aquele vazio conceitual, já que nenhum outro conceito definisse bem o conjunto que se pretendia etiquetar.

A gestão social é vista, pois, como um modelo de gestão voltado ao social, ou aos problemas sociais, que leva em consideração as tensões e conflitos locais, além de promover a integração dos recursos disponíveis em prol de uma coletividade quase sempre pouco ativa e articulada. Além disso, com diminuição de financiadores do terceiro setor, especialmente de origem internacional, e com a retomada da centralidade do Estado na gestão dos problemas sociais, notadamente a partir do Governo Lula, a gestão social passa também a assumir com mais veemência parte da sua herança de gestão pública. No âmbito das relações entre as organizações da sociedade civil e o setor empresarial, embora haja protestos, controvérsias e enfrentamento, acentua-se, por outro lado, colaboração em torno de temas como responsabilidade social empresarial, desenvolvimento sustentável, investimento social privado, consumo consciente e empreendedorismo social.

No processo de definição de um rótulo que fosse suficientemente genérico e compreensivo dessa diversidade de setores, atores, práticas e termos, *gestão social* parece ter sido bem aceito, especialmente para denominar as práticas de interação entre esses diferentes. A gestão social passa, assim, a ser confrontada com a necessidade de modelizar-se. Tal andamento apresenta pelo menos duas tensões para a gestão social: a primeira é a dificuldade em definir tal construto, pois a sua maior utilidade foi, paradoxalmente, a elasticidade e imprecisão dos seus limites; a segunda, diz respeito à assunção da gestão social como episódio mais eloqüente de um episódio de inovação que interessa a todo o âmbito das políticas sociais no Brasil.

Como proposição de um modelo de interpretação do processo de institucionalização da gestão social, apresentamos o seguinte esquema (Figura 1), o qual considera quatro momentos:

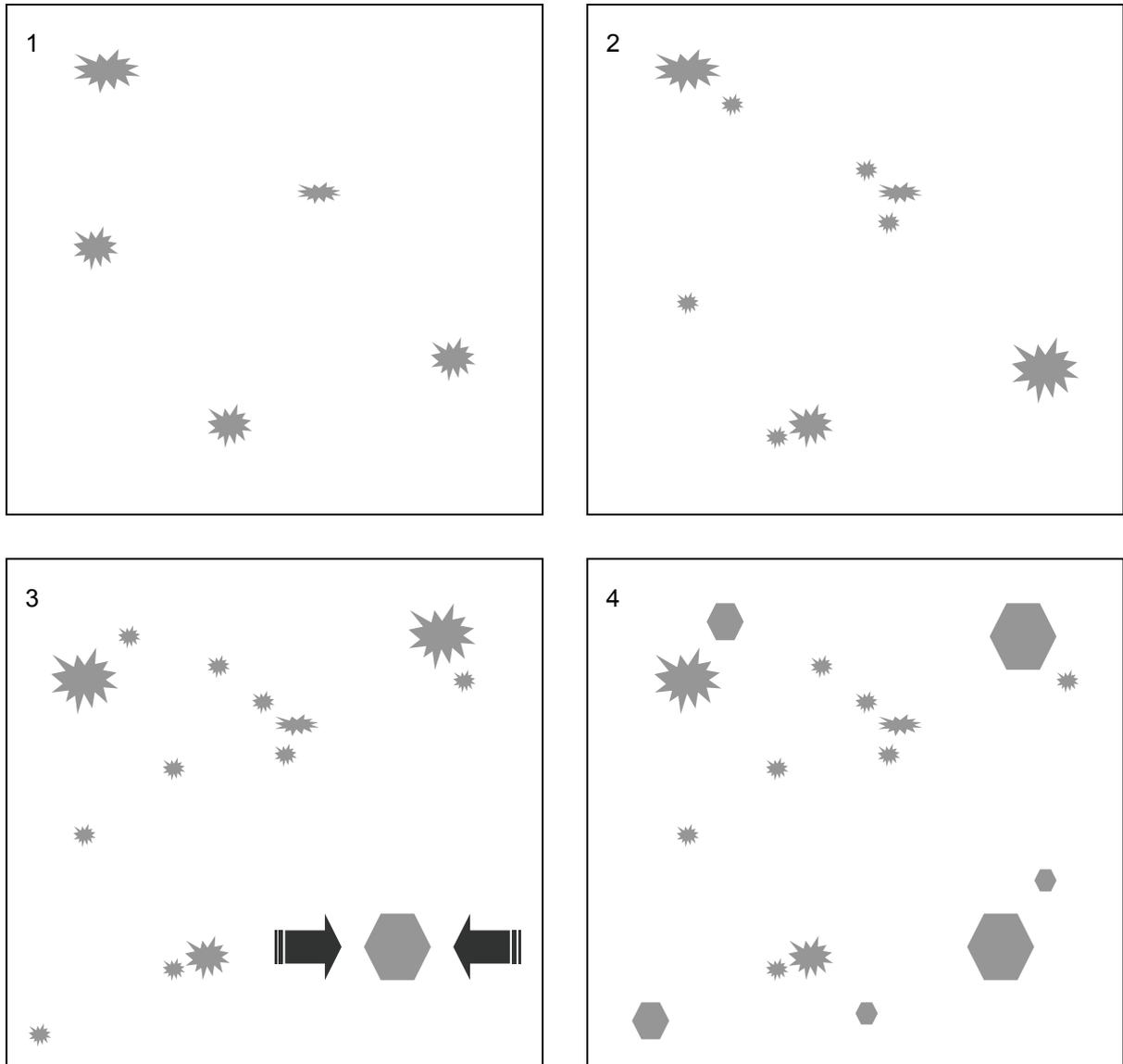
1º Momento: experiências dispersas e diversas de gestão – voltadas para objetivos prioritariamente sociais, com ênfase ao diálogo e à participação das pessoas e marcadas pela diferenciação em relação a modelos hierarquizados, burocráticos e centralizados – são reconhecidas em diferentes contextos;

2º Momento: essas experiências passam a ser percebidas e valorizadas por suas características inovadoras; participantes dessas experiências localizam pontos de identidade com outras experiências, iniciando-se um processo de reconhecimento mútuo e certa articulação entre práticas antes dispersas;

3º Momento: elementos comuns dessas experiências passam a ser reconhecidos como características identitárias de um modo de gerir e de um campo de gestão particular, que passa a ser denominado gestão social; esse termo guarda relação com outros termos, os quais podem referir-se a modos de gerir – como gestão participativa, gestão socialmente responsável ou gestão sustentável –, ou a campos nos quais se exerce a gestão – como gestão do terceiro setor, gestão de organizações da sociedade civil ou gestão da área social. Nesse estágio, surgem projetos, cursos, eventos, metodologias e instrumentos de gestão e de formação de gestores sociais, tornando a gestão social, inclusive, uma opção de carreira;

4º Momento: ao alcançar certo grau de institucionalização e de modelização, talvez antes que seja possível identificar claramente o que a distingue de outros modos de gerir ou de outros campos de exercício da gestão, supomos que a gestão social abre mão de parte de seu potencial de inovação, o que não significa que se torne cristalizada e resistente à criatividade, à aprendizagem, à mudança. Se concordamos com essa interpretação, caberia, pois, identificar e explorar os poros de inovação ainda presentes nas práticas que configuram o campo, de modo que tal reconhecimento contribua para cultivá-los, estimulá-los e, possivelmente, evitar

que a institucionalização precoce da gestão social iniba seu potencial de constituir-se, de fato, como alternativa a modos de gestão opressivos, controladores e homogeneizadores das pessoas, das organizações e da sociedade.



**Figura 1: Esquema gráfico da hipótese de institucionalização precoce sofrido pela gestão social**  
Fonte: Elaboração própria

#### 4. Institucionalização precoce?

Como temos defendido, as especificidades da natureza da gestão social e o fato de ser uma noção ainda recente, ao mesmo tempo em que constituem desafios do ponto de vista da delimitação do conceito, do campo de atuação e dos instrumentos de gestão, são oportunidades para a experimentação de novas concepções e práticas e para a construção de conhecimentos inovadores. No entanto, consideramos que o esforço de institucionalização acelerado nos últimos anos pode representar perdas significativas desses potenciais.

No âmbito acadêmico da administração, até a década de 1990, gestão social não era tema que despertava grande interesse, enquanto conjunto, embora houvesse crescente e diversa produção a respeito de democracia, participação, governança, e relações entre Estado e sociedade civil na formulação, implantação e avaliação de políticas públicas e políticas

sociais. Embora tenha aumentando a diversidade de estudos e temáticas abordadas com o uso do adjetivo social e o próprio termo *gestão social* tenha alcançado maior projeção nos últimos anos, a literatura a respeito pode ser considerada ainda incipiente. Nos anos recentes, no entanto, é possível perceber um esforço de atores, especialmente na academia, no sentido de delimitar o campo, suas características identitárias centrais, seus instrumentos e metodologias próprias, as pessoas habilitadas a falar sobre ele e a utilizar seus instrumentos. A gestão social corre o risco, assim, de perder seu potencial enquanto campo de experimentação, de espaço de diversidade de práticas contra-hegemônicas e aproximar-se dos campos e modos de gestão aos quais pretendia se opor, em sua gênese.

Tenório (2004) chama a atenção, ainda, para outro risco associado ao rótulo *gestão social* e, em especial, ao campo organizacional no qual é exercida. A ênfase ao tema gestão social, segundo ele, acentua a importância das questões sociais tanto para os sistemas-governo (políticas públicas) quanto para os sistemas-empresa (gerenciamento dos negócios), embora, freqüentemente, o uso corrente da gestão social a aproxime muito da gestão privada ou estratégica, termo este preferido pelo autor para opor os modelos de gestão que priorizam o econômico à gestão social. 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. Os resultados disso costumam ser desastrosos e podem levar à perda do sentido dos projetos ou organizações. Ao descaracterizar-se seu conteúdo, é também sua finalidade que acaba se perdendo. A instrumentalização do social acaba, no máximo, servindo para alimentar um novo nicho de mercado (TENÓRIO, 2004).

Tal percepção evidencia e justifica, segundo o autor, a necessidade de construção de um arcabouço metodológico que preencha os requisitos básicos de uma gestão genuinamente comprometida com o social. Isto implica não o desprezo absoluto pelo aparato de conhecimento técnico-gerencial desenvolvido pela ciência administrativa de orientação estritamente gerencialista e corporativa. Mas, a adoção de uma abordagem crítica que permita discernir aquilo que pode ser incorporado do mundo privado e o que deve ser efetivamente constituído, resguardando desse modo o reconhecimento da especificidade, em termos de racionalidade, do universo da gestão social. Tenório (2004) argumenta que gestão social não significa negar a razão, mas utilizar a razão a partir do consenso alcançado por uma ação social baseada na comunicação, no diálogo e não puramente na estratégia. Trata-se, pois, de uma práxis social voltada para um conhecimento reflexivo. Esse alerta do autor constitui um argumento importante no sentido de definir um arcabouço metodológico próprio da gestão social.

Mas qual seria esse mínimo que define o que é central na identidade da gestão social e não pode ser corrompido e, ao mesmo tempo, permite a continuidade e intensidade do processo de inovação que lhe é próprio. Como temos defendido, a característica da gestão social, na sua origem, era a inexistência de enfoques prescritivos. Seu surgimento é fruto da ação dos grupos que empreendem uma verdadeira *práxis* neste âmbito, refletindo e discutindo permanentemente sua ação e compartilhando experiências. Como processo, a gestão implicava sempre em uma atividade cognitiva e, portanto, de aprendizagem, individual e coletiva; enquanto que como produto significa que se deve aprender algo que já superou a fase da formulação (talvez instaurando a urgência do saber, do estar apto a aplicar), que deve ser adaptado às circunstâncias locais (por problemas de um “contexto incompleto” e não de um “contexto contextual”) e implantado.

Como parte do esforço de produção e disseminação de conhecimentos sobre gestão social, vem sendo desenvolvidos, na academia brasileira, a partir da década de 1990, projetos e programas que utilizam a noção de gestão social como referência. Entre eles estão o Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS - EBAPE/FGV), o Programa de

Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS – CIAGS/UFBA) e o Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social (LIEGS-UFC), nos quais a noção de gestão social ocupa papel central em pesquisas, publicações e em atividades de ensino e extensão. Outros programas também tratam direta ou indiretamente do tema, como o Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor (CEATS – FEA/USP), o Programa Gestão Pública e Cidadania (PGPC - EAESP/FGV) e o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Terceiro Setor (NIPETS/UFRGS). A produção acadêmica a respeito de gestão social vem ganhando espaço em eventos como o tradicional Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), no qual compõe a área temática *Administração Pública e Gestão Social*. Outra iniciativa nesse sentido foi a realização, em 2007, do I Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS), reunindo em Juazeiro do Norte (CE) pesquisadores de vários estados brasileiros, os quais vêm articulando-se em rede, há alguns anos. Em 2008, a segunda edição do evento acontecerá em Palmas – TO.

Além destes espaços, observamos oferta crescente de cursos de pós-graduação em gestão social, que uma rápida pesquisa exploratória permitiu identificar, tais como: Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local (450 horas), oferecido pelo Centro Universitário UMA/MG; Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social (600h), oferecido pelo Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS/UFBA); “MBA em Gestão Social” (384 horas), oferecido pela Universidade Cândido Mendes (RJ); “Especialização lato sensu em Gestão Social” (390 horas), pela Universidade Castelo Branco; “Pós-graduação lato sensu em Gestão Social” (360 horas), pelas Faculdades Integradas de Caratinga/MG; Curso de Especialização em Gestão Social, pela Fundação João Pinheiro (MG); “Curso de Pós-Graduação em Gestão Social e Ambiental” (360 horas), pela UNIOESTE; Curso de Especialização em Gestão Social (360 + 60 horas), pelo SESI/UNIDUS/UNICENP; Curso de Especialização à distância em Gestão de Iniciativas Sociais, pela UNISESI.

Embora considerando que, na comparação com o número e a diversidade de cursos em gestão empresarial existentes no mercado, o número de cursos em gestão social seja ínfimo, esse rol de empreendimentos evidencia o processo em curso que converte gestão social em produto a ser ensinado, tema ao qual voltaremos mais adiante.

### **5. Modelização, aprendizagem e inovação**

Uma vez que compreendemos que a modelização desacelera bruscamente uma dinâmica de aprendizagem que ainda estava em curso, cuja instabilidade permitia novos arranjos e experimentações de ações não finalizadas e construção de novas metodologias de ação social, ou sobre o social, mas que tinha como subproduto justamente tal metodologia, caberia perguntar: quais os espaços preservados para o potencial de aprendizagem e de inovação? Quais os dilemas (reais ou aparentes) e desafios - que certamente ensejam oportunidades – que tensionam a relação entre aprendizagem, mudança e inovação, de um lado, e modelização e institucionalização, de outro?

#### **Produto ou processo?**

Com a transformação da gestão social em produto, a mesma perdeu sensibilidade aos próprios contextos de atuação, impondo regras a sua execução. Tratam-se de amarras interpretativas, de uma estrutura de problematização que se preocupa mais com a explicação da ação de gestão do que da compreensão do contexto no qual se dará a ação. Neste sentido, é possível afirmar que os esforços da modelização recaem sobre o próprio funcionamento da metodologia, que precisam ser compreendidos a partir de uma descrição detalhada.

O modelo reforça o sentido de produto-inovador, em lugar de processo-inovador. Como processo procuraria incentivar novos equilíbrios e novas possibilidades de ação. Tal passagem deixa de lado não somente a dimensão fenomenológica da inovação (pois esta é sempre um

produto casual, uma combinação acidental de efeitos esperados ou não esperados). Além disto, como já dissemos, processo implica em atividade cognitiva, de aprendizagem, individual e coletiva; enquanto que produto significa que se deve aprender algo que já superou a fase da formulação, que deve ser adaptado às circunstâncias locais. Por isto, corre o risco de focar o sujeito *gestor social* na metodologia e não no contexto.

Como consequência, a modelização da gestão social estimula o seu viés mais prescritivo. O paradoxo é que se assiste agora a um novo vazio, o da inexistência de procedimentos da própria gestão. A gestão social se difundiu, muitos falam dela, tanto ensinam, muitos e muitos querem aprender e ninguém sabe precisamente do que se trata. A modelização não se sustenta e começa a expor os seus primeiros desgastes, ainda que fortemente escondidos pelas próprias comunidades que trabalham por sua institucionalização.

#### **Definir alternativas ou afirmar sua possibilidade?**

Referindo-se ao Fórum Social Mundial e seu desafio enquanto processo que articula práticas contra-hegemônicas ao capitalismo neoliberal globalizante, nos termos do sociólogo português Boaventura de Souza Santos, o autor enfatiza que, **às vezes, é mais importante afirmar a possibilidade de alternativas do que defini-las** (SANTOS, 2005a). Santos e Rodriguez (2004) sublinham a relevância do caráter alternativo de diversas experiências construídas e dispersas pelo mundo, baseadas no aprofundamento da democracia, sobretudo porque reafirmam a noção de possibilidade, ampliando o espectro do possível. Para eles, a construção de alternativas exige que sejam estabelecidas práticas suficientemente utópicas para desafiar o *status quo* e suficientemente viáveis para não serem descartadas (SANTOS E RODRIGUEZ, 2004), o que passa, também, pelo reconhecimento e incentivo a práticas que foram marginalizadas e abandonadas, ou sequer foram tentadas.

Nesse sentido, ocorre-nos que talvez caiba ao campo da gestão social seguir estimulando e reconhecendo práticas diferenciadas, inovadoras e bem sucedidas, mesmo em contextos muito específicos, as quais podem funcionar como ações desencadeadoras ou como embriões para ações de maior alcance. Podem gerar impulso para articulações e transformações mais significativas, questionando políticas e estruturas mais abrangentes, especialmente pela articulação de diversos atores e gerando conhecimentos inovadores em gestão, os quais possam ser apropriados, inclusive, pela gestão pública e pela gestão privada.

#### **Organizar, delimitar, institucionalizar ou preservar a capacidade de gerar aprendizagem e inovação?**

Teorizando a respeito de aprendizagem organizacional, Weick e Westley (2004:361) lançam a provocação: “Organizar e aprender são, essencialmente, processos antagônicos, o que significa que a expressão *aprendizagem organizacional* é um oxímoro. Aprender é desorganizar e aumentar a variedade. Organizar é esquecer e reduzir a variedade.” Essa tensão ou dilema, ao contrário de indicar a impossibilidade de que a organização aprenda, desafia-nos a perceber que é exatamente nessa tensão que residem oportunidades para a aprendizagem organizacional. Para os autores, “Afirmar o oxímoro da aprendizagem organizacional é manter a organização e a aprendizagem conectadas, a despeito de se moverem em direções opostas” (2004:385). Quando a organização “se desorganiza”, há oportunidades para aprendizagem e para um novo padrão de organização.

No mesmo sentido, Wenger (1998) propõe a idéia de desequilíbrio entre experiência e competência como motor da aprendizagem. Para o autor, a aprendizagem acontece na inter-relação entre nossas experiências e as competências ou parâmetros de comportamento definidos socialmente. O desequilíbrio entre o que alguém já experimentou (e sabe) e o que se espera ou exige que saiba, em uma nova circunstância, o impulsiona a aprender, a buscar uma nova situação de equilíbrio, já em outro ponto. De acordo com Weick e Westley (2004), situações que justapõem ordem e desordem contêm algumas das condições sociais nas quais a

aprendizagem organizacional é propiciada. Os autores alertam, no entanto, que a justaposição dessas condições costuma ocorrer em momentos curtos, rápidos, incomuns, quase acidentais, por vezes imperceptíveis. Podem manifestar-se em um momento de descontração, em uma situação de controvérsia e, sobretudo, em situações que exigem improvisação. Processos que estimulam a reflexão crítica de pressupostos e práticas, os cultivos da dúvida e da curiosidade, bem como a reflexão sobre erros cometidos, costumam ser catalisadores da aprendizagem. São bem-vindos desequilíbrios, como os provocados por objetivos pouco claros, por certa dose de incoerência, indecisão, atribuição de responsabilidades contraditórias (WEICK e WESTLEY, 2004).

Brown e Duguid (1991) colocam que as visões alternativas de mundo que permitem as inovações, em geral, não estão apenas nos laboratórios, nos planos estratégicos ou nos programas de ensino, mas distribuídos em diferentes comunidades de prática que fazem a organização e a sociedade. Essas comunidades estão no contato direto com o ambiente e vivem o processo contínuo de definição de significados, busca de congruência, mudanças em sua composição de membros e adaptação (Brown e Duguid, 1991). Há inovação e aprendizagem nas atividades diárias, cotidianas, que levam a um contínuo de práticas inovadoras que amplia a idéia de inovação radical produzida em laboratório ou por fatores externos (Brown e Duguid, 1991; Weick e Westley, 2004; Wenger, 1998). Weick e Westley (2004) apontam, no entanto, o risco de que a especialização extrema e o fechamento em si mesmas tornem as comunidades de prática rígidas, e, assim, reduzam sua capacidade de mudar. Para preservar sua capacidade de inovação, o trabalho de articulação com outras comunidades e a exposição a outros regimes de competência é fundamental.

Esse paralelo com o tema da aprendizagem organizacional torna-se útil para discutirmos a tensão entre as dinâmicas de modelização e de inovação, chamando a atenção para as possibilidades presente no desequilíbrio, na diversidade das práticas do cotidiano e na exposição a diferentes repertórios e saberes.

A tensão entre aprender e organizar relaciona-se com o debate a respeito de institucionalização. Uma instituição refere-se a um estado ou propriedade padrão de uma ordem social, resultado de um particular e contínuo processo de reprodução (JEPPERSON, 1991). Algo institucionalizado não corresponde, todavia, a algo que não possa ser mudado, mas sim a algo que requer menos mobilização e intervenção para sustentar-se. As instituições são referências para comportamentos, são espaços que, simultaneamente, permitem e limitam as atividades, constroem e dão liberdade de ação, incentivam e controlam comportamentos (FRIEDLAND E ALFORD, 1991). No âmbito das organizações, há vetores que impelem à institucionalização de práticas, em contínua interação com vetores que impulsionam à desestabilização e à mudança. As práticas organizacionais são também influenciadas por elementos institucionais do contexto social mais amplo, seja no campo da política, da cultura ou da economia, ao passo que podem igualmente contribuir para alterá-los.

No que se refere à capacidade e as maneiras de aprender, as organizações são diferentes entre si e internamente. Enquanto tipos ideais, formas mais burocráticas tendem a organizar, a priorizar eficiência e padronização, aprendendo por melhorias contínuas, aprimorando habilidades existentes, ao passo que as *adhocracias* tendem a ser mais sensíveis às mudanças do ambiente e aptas a criar e inovar. No amplo espectro que contém tanto rigidez como flexibilidade, e até ruptura, configura-se o desafio de combinar a capacidade de aprendizagem no âmbito das comunidades internas, explorando pequenos avanços, a partir da adaptação, evolução ou redução de desvio das próprias rotinas, ao mesmo tempo em que se abre para descobertas, novas possibilidades, contato com outros repertórios e demandas, podendo chegar até ao rompimento, à revolução ou à destruição de práticas. Trata-se de uma contínua e íntima conexão entre ordem e desordem, segurança e risco, mudança incremental e

transformação, no âmbito do desafio de preservar a aprendizagem passada e estimular a consciência e a crítica que estimulam a mudança (WEICK e WESTLEY, 2004).

Em processos abertos, nos quais as pessoas podem participar da definição dos significados, das decisões, há potencial constante de inclusão de novos elementos para redescobertas, mas também potencial para continuidade, redescobertas ou reprodução do velho no novo, combinando adaptabilidade e resiliência, misturando estabilidade e instabilidade. Os processos de mudança não costumam ser lineares, ocorrer apenas num sentido ou direção e ser previamente definidos, mas sim marcados por idas e vindas e por contradições. Cada prática social gera aprendizagem, a qual não é, necessariamente, cumulativa, pois, o que se aprende interage com o que já se sabe, provocando efeitos diferentes em cada pessoa e em cada circunstância. As próprias instituições não são estáticas e vivem processos contínuos de ressignificação (FARAH, 2001).

### **6. Sistemas de aprendizagem ou sistemas de ensino?**

Quando a gestão social começa a aparecer como um invólucro/etiqueta/recipiente conceitual, a diversidade das iniciativas que a compunha era fundamental para a pluralidade de possibilidades de tais iniciativas. E era próprio de tal variedade a estimular novas pesquisas, cujo desenho final era um subproduto e não o fim das ações. E mesmo que se tratassem de incompletas, eram mais eficientes nos seus propósitos. Agora é tão complexo que implica sempre na resposta: mas e quem faz a gestão social? Que ator ou quais atores são estes capazes de assumir tamanha empreitada? Se já no âmbito do Estado, das empresas, da sociedade civil ou na inter-relação entre eles, quem seriam os profissionais habilitados a exercê-la?

Mesmo se concordamos que certa instrumentalização da gestão social é necessária e passa pela formação de gestores, pessoas *capacitadas para exercê-la*, caberia perguntar: por meio de quais metodologias de formação as universidades e instituições educativas em geral pretendem contribuir para a formação de gestores para atuar no campo da gestão social? Que conteúdos, que práticas, que metodologias para um processo de gestão com tanta complexidade e especificidade? Quais as concepções a respeito de aprendizagem e de construção de conhecimentos que fundamentam as práticas comumente empregadas? Em que medida os programas de pesquisa e ensino que vêm sendo construídos, como os citados acima, conseguem preservar as características de inovação do processo *gestão social*, ao convertê-lo no produto *gestão social*, que é ensinado? Quais os possíveis caminhos para evitar os riscos de inibição da inovação?

Pode-se supor que a idéia de gestão social está mais afinada com a abordagem social da aprendizagem (LAVE; WENGER, 1991; WENGER, 1998), que enfatiza as interações sociais que ocorrem entre as pessoas como bases da aprendizagem, tanto coletiva quanto individual. O desafio da formação em gestão social não se resume a aprimorar capacidades individuais, mas a gerar instrumentos e metodologias aptos a aprimorar capacidades de todos os envolvidos no processo de gestão. Isso passa pela formação individual, mas não se resume a ela.

A gestão social, pela natureza complexa dos desafios que visa a enfrentar, tanto em relação aos seus fins quanto aos seus meios, exige a articulação multidisciplinar e interdisciplinar da ciência, bem como o reconhecimento, a articulação e o diálogo entre saberes acadêmicos e não acadêmicos. A possível fragmentação do conhecimento no campo da gestão social tende a ser definida não por disciplinas, mas por temáticas, em torno de necessidades concretas em certo contexto espaço-temporal, envolvendo a diversidade de atores interessados em cada temática. A formação em gestão social deve estar baseada na articulação entre diferentes saberes e tende a ser potencializada em situações que envolvem práticas concretas em torno das quais as pessoas engajam-se, levando saberes que já possuem

e construindo outros, coletivamente. Trata-se, pois, de construir processos de formação que valorizem e estimulem a articulação entre diferentes saberes, acadêmicos e não acadêmicos, multi e interdisciplinares, de diferentes atores, com diferentes histórias, origens e áreas de atuação.

Vale lembrar que a formação em gestão social não se resume às instituições de ensino, pois a formação profissional não se restringe aos domínios das escolas, o que é ainda mais evidente na gestão social. Uma oportunidade nesse sentido está na articulação entre universidades, escolas e diversas organizações e movimentos da sociedade, em torno de experiências de formação e construção de novos conhecimentos. No âmbito das instituições de ensino, a resposta parece ser a combinação de práticas mais consolidadas de produção de conhecimento e formação profissional com a proposição e teste de novas abordagens e metodologias, que permitam a articulação de diferentes campos do conhecimento.

Um dos contextos organizacionais no qual a gestão social pode ser testada e desenvolvida é na própria gestão universitária e, em especial, em suas relações com a sociedade. Tenório (2004:34) enfatiza que o conhecimento a respeito de gestão social não deve se aproximar dos mecanismos de mercado informados pelas teorias tradicionais, o que “... deve se dar não apenas no processo de compreensão da ação social, mas também pela maneira como esse conhecimento é transmitido” (TENÓRIO, 2004: 34). Mesmo no âmbito do ensino, pode-se entender que todos devem participar das decisões durante o processo, definindo em conjunto tanto os objetivos quanto os meios para atingi-los.

A ênfase ao diálogo e à construção coletiva na gestão social evidencia a necessidade de desenvolver a competência relacional e comunicativa entre os gestores, o que tende a exigir processos de formação que permitam a participação dos próprios gestores que se pretende formar nas decisões relativas ao processo. Se admitimos que tanto alunos como professores ocupam o papel de mestres e de aprendizes, em situações específicas, o desenho do programa, das atividades, das metodologias e instrumentos do processo de formação deve gerar oportunidades para que alunos, professores e outros atores participem de sua própria formulação. No desenho de um curso, por exemplo, poderíamos perguntar o quanto alunos e professores participam de decisões a respeito de currículos, conteúdos, metodologias empregadas? Em que momentos, de que maneiras? Como pode ser desenhado o currículo? Quais metodologias utilizar? Como equilibrar as exigências e os requisitos formais de um curso reconhecido, e ao mesmo tempo, permitir que os envolvidos tenham tempo e espaços disponíveis para propor atividades, encontros e novas formas de interação? Como considerar os conhecimentos dos estudantes no desenho do processo de aprendizagem e no seu desenrolar?

Cabe reconhecer que há distância entre o que se idealiza e o que se viabiliza. Há limites institucionais, históricos, culturais que afetam o contexto universitário, que inibem oportunidades de inovação e outras formas de construir o ensino e a pesquisa. Rigidez e certa resistência a mudanças são próprias de instituições tradicionais como a universidade, nas quais os mecanismos de avaliação individual e institucional priorizam, ainda, atividades de ensino, publicações acadêmicas disciplinares e desempenho individual. Além disso, há mecanismos institucionais e burocráticos e limites de financiamento que dificultam articulações interdisciplinares, articulações da universidade com a sociedade e desenho de modelos inovadores de formação.

Possivelmente, um papel primordial das instituições educacionais, para além do ensino e da pesquisa em seu formato mais tradicional, esteja na sustentação de redes entre gestores, lideranças sociais de diferentes comunidades de prática, alunos, ex-alunos, parceiros, professores, para além de cursos ou projetos com tempo e objetivos delimitados. Pode-se fomentar processos de aprendizagem continuada, promovendo-se eventos, oportunidades de encontro, espaço para publicações, debates, troca de experiências, interação em torno de

práticas compartilhadas, por meio de metodologias que favoreçam a articulação de diferentes saberes e a construção coletiva.

## 7. Considerações Finais

As reflexões apresentadas apontam para duas nuvens de poros de inovação que ainda parecem presentes no processo de construção da gestão social: a primeira nuvem reside sobre a definição do complexo catálogo de bens públicos que a gestão social deveria garantir ou preservar.

A segunda nuvem de poros de inovação advém da perspectiva de definir o “sistema de ensino” em “sistema de aprendizagem”, desmistificando a gestão e introduzindo espaços de reflexão na sua própria ação. Como sistema de aprendizagem, a gestão social poderia preocupar-se com a criação de contextos de senso, ou seja da ativação de contextos para agir que dessem sentido a ações que antes coabitavam o mesmo território sem interação, assim como a novas ações nascidas no âmbito destas novas interações (*sensemaking process*) (WEICK, 1993).

Resgatar a dimensão processual da gestão pode significar também assumir que a aprendizagem mais importante da gestão em si é aquela que se dá localmente, sobre o território de ação (CROSTA, 1998). Deste modo, emerge o interrogativo sobre o que se deve “ensinar” a futuros gestores sociais. Quais as amarras e quais as diretrizes de formação de um profissional da gestão social? Ou ainda quais as capacidades que tal formação deve oferecer a este novo profissional. Vale a pena notar que os tantos cursos que aparecem no país são todos profissionalizantes, mesmo os mestrados. Neste ponto, podemos afirmar que estamos diante de novos profissionais cujas capacidades e competências foram definidas sem que a própria noção de gestão social estivesse devidamente amadurecida. Assim, o resgate de tal dimensão poderia ter como meta ensinar o futuro gestor a aprender, aprender a aprender e aprender a atuar em processos contínuos de interação social, onde os equilíbrios de algumas perguntas (quais os objetivos, quais os meios, quem são os atores, quais as regras para tratar uns, outros e outros ainda, quais as preferências e quais as identidades dos que estão em jogo?) são necessariamente precários e transitórios. Além disto, qual o tipo de êxito podemos esperar da interação e até que ponto os mesmos podem ser diretamente perseguidos (CROSTA, 1998)?

A terceira e última nuvem aponta a perspectiva da própria gestão social passar a ser considerada como um bem público capaz de preservar outros bens da mesma natureza. Neste sentido, a gestão social poderia ser vista como um meta bem público. Sobretudo se pensarmos que um bem público se caracteriza pela ausência de rivalidade no consumo (o consumo de um bem público da parte de um indivíduo não implica na impossibilidade do seu consumo por outros indivíduos) e pela incapacidade de exclusão do consumo (uma vez que o bem é produzido é quase impossível impedir o seu consumo por parte de um ou outro conjunto de indivíduos). Assim, quem sabe, a gestão social poderia colaborar com a pluralização dos bens públicos.

## 8. Referências

- BROWN, J.S.; DUGUID, P. Organizational learning and communities-of-practice: toward a unified view of working, learning and innovating. *Organization Science*, 2(1):40-57, 1991.
- BOULLOSA, R. *Che tipo di apprendimento stiamo vivendo? Le politiche urbane di regolarizzazione fondiaria in Brasile – la costruzione di un modello interpretativo*. Venezia: Tese de doutorado, 2006 (livro no prelo).
- CROSTA, P. L. *Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale*. Milão: Franco Angeli, 1998.

- ENANPAD – Encontro Científico de Administração. *Chamada dos Trabalhos – XXXII EnANPAD 2008*. Rio de Janeiro: Anpad, 2008.
- FARAH, M. F. S. Gestão pública - apresentação. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, v.44, n.3, jul/set 2004, 57-61.
- FRANÇA FILHO, G.C. *Definindo gestão social*. Anais do IX Colóquio Internacional sobre Poder Local. Salvador, 2004. Cd-Rom.
- FRIEDLAND, R. e ALFORD, R.R. Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions. In: POWELL, W.W.; DIMAGGIO, P.J. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. 232-63.
- GONDIM, S. ; FISCHER, T. ; MELO, V.P. Formação em gestão social : um olhar crítico sobre uma experiência de pós-graduação. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V.P. (orgs.). *Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino*. Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 2006. (p. 43-61).
- GUERREIRO RAMOS, A., *A nova ciência das organizações – uma reconceituação da riqueza das nações*, 2ª edição, Rio de Janeiro: FGV, 1989.
- JEPPEPERSON, R.L. Institutions, Institutional Effects, and institutionalism. In: POWELL, W.W. and DIMAGGIO, P.J. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: The University of Chicago Press, 1991. 143-63.
- LAVE, J.; WENGER, E. *Situated learning: legitimate peripheral participation*. 11ª reimpressão. New York: Cambridge University Press, 1991.
- SANTOS, B.de S.; AVRITZER, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.) . *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. (páginas 39-42).
- \_\_\_\_\_ e RODRÍGUEZ, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, B. de S. (Org.). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SCHOMMER , P.C.; FRANÇA FILHO, G.C. *Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação*. Anais do I Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social – ENAPEGS. Juazeiro do Norte: ENAPEGS, 2007 (no prelo).
- TENÓRIO, F. G. *Tem razão a administração? Ensaios de teoria organizacional e gestão social*, Ijuí: Unijuí, 2002.
- \_\_\_\_\_ . *Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado: ensaios sobre gestão social*. Ijuí: Editora Unijuí, 2ª ed. 2004.
- WEICK, K.E.; WESTLEY, F. Aprendizagem organizacional: confirmando um oxímoro. In: CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (orgs. ed. brasileira). *Handbook de estudos organizacionais*. (CLEGG, S.R.; HARDY, C.; NORD, W.R. – orgs ed. original). São Paulo: Atlas, 2004. (V3. Ação e análise organizacionais). 361-88.
- WEICK, K. *Organizzare – La psicologia sociale dei processi organizzativi*. Torino: Isedi, 1993.
- WENGER, E. *Communities of practice. Learning, meaning and identity*. New York: Cambridge University Press, 1998.

<sup>i</sup> O Projeto Terra venceu o prêmio Melhores Práticas da Caixa Econômica Federal (edição 2001/2002) e 100 Urban Best Practices – HABITAT, em Dubai, 2001.