



Gestão Social: uma Réplica

Social Management: a Reply

Fernando G. Tenório¹

[1] O ato de replicar nem sempre é agradável, uma vez que quase sempre envolve argumentos contrariados. Porém, neste caso, assumirei que o arguente, Prof. José Antônio Gomes de Pinhoⁱ, dada a amizade que nos aproxima, não ficará magoado com esta minha replicação. A contrariedade ocorreu no III Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS)ⁱⁱ. Na programação, coube ao replicante, juntamente com o contestador, fazerem a conferência de abertura. Foi o seguinte o título da conferência proposto pelos coordenadores do evento: *Gestão Social e Políticas Públicas de Desenvolvimento*. Na ocasião, o replicante, através de uma fala estruturada a partir de suas publicações e experiências com o tema suscitado, apresentou o seu entendimento sobre o significado de *gestão social* e a sua relação com o *desenvolvimento*. Por sua vez, o contestador, por meio do artigo "Gestão social: conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira". manifestou a sua contrariedade com os conceitos de gestão social expressos em diferentes referências bibliográficas por ele consultadas.

Aqui, neste breve texto, não tenho a intenção de polemizar com o refutante, não só para "não perder o amigo" mas, principalmente, porque considero a sua atitude saudável, uma vez que levo em conta que o ambiente acadêmico é o espaço institucional necessário, porém não suficiente, para a promoção da dúvida. E, no caso das ciências sociais, a suspeita deve sempre nortear a nossa permanente busca da verdade, ainda que temporária. E esta foi, "sem querer querendo", a contribuição que o contestador trouxe para o evento, ainda em processo de institucionalização (este foi o terceiro encontro). Portanto, o meu propósito vai ser apenas identificar aqueles textos nos quais dei a conhecer a minha representação conceitual sobre o significado de *gestão social*.

Duas advertências iniciais: a) o texto foi escrito na primeira pessoa do singular não com o propósito de apresentar o *currículum* do autor, mas dada a circunstância, de descrever as suas fontes de percepção da temática em questão; b) assim, espero que esta escrita não venha polemizar mais do que o ocorrido até aqui. Tão somente procuro manter na agenda da *Rede de Gestão Social* a evidência de um debate em formação e necessário sobre gestão social, aí sim, para ser controversa ao de *gestão estratégica*, concepção hegemônica no ensino, na pesquisa e na prática da Administração.

¹ Doutor em Engenharia da Produção pela COPPE/UFRJ. Professor Titular na Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Coordenador do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da EBAPE/FGV e Coordenador Geral do Pró-Administração Gestão Social: ensino, pesquisa e prática. Endereço: Praia de Botafogo, 190, 5o. andar - Botafogo - CEP: 22253-900 - Rio de Janeiro/RJ. E-mail: fernando.tenorio@fgv.br

[2] A preocupação com o entendimento do tema tem início em 1992. Naquele ano, no *Seminário Iberoamericano de Desarrollo de Profesores en Gerencia Social*ⁱⁱⁱ, apresentei no trabalho “Gestión social: una experiencia de enseñanza e investigación”, práticas que desde 1989 vinha desenvolvendo com a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro^{iv}. Tais práticas são oriundas das atividades desenvolvidas pelos alunos do Curso de Mestrado em Administração Pública da Ebape (nos últimos quatro anos também com a participação de graduandos). No segundo semestre de cada ano, os alunos têm contato com comunidades periféricas do município do Rio de Janeiro, ministrando aulas sobre elaboração, administração e avaliação de projetos comunitários.^v Convém observar que o conceito de *gestão social* com o qual manejava até este seminário de Santa Cruz de la Sierra, era um conceito restrito a questões relacionadas ao que posteriormente convencionou-se chamar de terceiro setor. Portanto, muito mais voltado à extensão universitária do que o significado pretendido atualmente, de uma gestão concertada entre os diversos atores da sociedade. O seminário na Bolívia despertou outras perspectivas a partir dos debates que ali ocorreram.

Em 1993 foi publicado o livro *Pobreza: un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial* compilado por Bernardo Kliksberg^{vi}, provavelmente tendo sido este o primeiro texto na América Latina que procurava tratar de forma sistematizada o tema *gestão social*. Dois capítulos sobressaem: “Gerencia social: dilemas gerenciales y experiencias innovativas” de Bernardo Kliksberg^{vii}, e “¿Como capacitar en gerencia social?: La experiencia del Primer Programa Latinoamericano de Formación de Gerentes Sociales” escrito também por Kliksberg e José Sulbrandt^{viii}. Vale destacar, do primeiro, a pergunta formulada logo na primeira frase do artigo: “Que tipo de gerência é apropriado para obter eficiência em processos de planejamento e de implementação de políticas sociais, e na gestão concreta de programas sociais?”^{ix} Do segundo, sobressai, também no primeiro parágrafo do capítulo, a seguinte frase: “Existe uma inquietação generalizada na América Latina quanto à imprescindibilidade de contar com gerência de alta qualificação para os processos de implementação de políticas sociais e da gestão de programas sociais”^x. Não posso confirmar que a intenção dos autores era “surfear” sobre a prancha do “Consenso de Washington” (*sic*) na onda (neo)liberal então em formação nas “costas brasileiras” - lembremo-nos de 1990, do Estado-mínimo, do “caçador de marajás”, daquele que foi e retornou.... Ou se era intencional apenas preparar gestores para atuarem de forma focalizada - políticas sociais, desconsiderando as questões estruturais da nossa ainda sociedade periférica.

No ano de 1997, ao participar do *Curso de Directivos en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales*, promovido pelo Instituto Interamericano para o Desenvolvimento Social (INDES) do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)^{xi}, tive a oportunidade de aprofundar o entendimento acerca da compreensão vigente de *gestão social* que estaria vinculada exclusivamente à condução de políticas sociais compensatórias, contrariamente àquela da qual alguns companheiros de curso compartilhavam: uma gestão ampliada na qual o processo decisório seria vinculante ao diálogo consciente, procedimental, por meios dos diferentes atores da sociedade, sob a perspectiva de sujeitos em ação e não apenas de formulações oriundas das “sensibilidades” sociais dos dirigentes e/ou técnicos governamentais de turno como, comumente, vinha ocorrendo na América Latina, mesmo nos períodos democráticos de sua história desenvolvimentista.

A partir de práticas e de reflexões originadas nos anos precedentes, publico, em 1998, na *Revista de Administração Pública*, o artigo “Gestão social: uma perspectiva

conceitual”^{xii}. Neste artigo a minha pretensão foi destacar a diferença entre os conceitos de *gestão social* e de *gestão estratégica*, significando o primeiro um processo de tomada de decisão dialógico e o segundo um processo monológico. Neste mesmo texto, idealizava que o terceiro setor^{xiii} seria o espaço organizacional possível para práticas de *gestão social*. Esta minha fantasia de encontrar um *locus* ideal à *gestão social* mais tarde foi minimizada ao escrever o artigo “Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado”^{xiv}. E, dando sequência a estas reflexões, publico em 2005 o texto “(Re)visitando o conceito de gestão social”^{xv}. Tratou-se de texto que foi estimulado por dois eventos promovidos pelo INDES/BID: o primeiro foi o *Intercambio de Experiencias en Gerencia*^{xvi}, o segundo foi o *Seminário Internacional de Exclusión Social, Políticas de Inclusión y Gerencia Social*^{xvii}. Em ambos encontros apresentei um *borrador* daquilo que seria publicado em 2005 e cuja tese central era a seguinte:

O tema gestão social tem sido objeto de estudo e prática muito mais associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, de combate à pobreza e até ambiental, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas, quer naquelas relações de caráter produtivo. Portanto, neste texto, entenderemos gestão social como o processo gerencial dialógico no qual 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). O adjetivo social qualificando o substantivo gestão, será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2005, p.152, grifos no original).^{xviii}

No ano seguinte, 2006, publico, com o professor Enrique J. Saravia^{xix}, o trabalho “Escorços sobre gestão pública e gestão social”^{xx} no qual nos posicionamos da seguinte forma: “Defendemos a tese de que o importante não é diferenciar gestão pública de gestão social, mas resgatar a função básica da administração pública que é atender os interesses da sociedade como um todo. Gestão social seria uma adjetiva da gestão pública, não o seu substituto” (TENÓRIO; SARAIVIA, 2006, p. 109)^{xxi}. Complementaria esta posição com entrevista dada ao periódico eletrônico *Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica*: “O conceito de gestão social seria desnecessário se tanto o agente público como o econômico praticassem uma gestão republicana: uma gestão preocupada com a justiça social, com o interesse pelo bem comum e não com interesses privados.”^{xxii}

Assim, o nosso entendimento sobre o conceito de *gestão social* não está restrito àquele utilizado como referência pelo Prof. Pinho na sua controvérsia^{xxiii}, mas por meio de um processo de aprendizado dialético negativo, ou seja, sem nenhuma pretensão de síntese conceitual. Isto porque o tema ainda carece de debates que o justifiquem como um processo de gestão que transcenda aquele demarcado apenas pelo mercado, a *gestão estratégica*. O intento de demarcar um novo marco conceitual – *gestão social* – tem a pretensão tão somente de enfatizar a necessidade de que os gestores, qualquer que seja a configuração jurídica da organização, atuem sob uma perspectiva na qual o determinante de suas ações deve ser a sociedade e não o mercado. Perspectiva que acompanha não só o pensamento crítico frankfurtiano^{xxiv} como o santoamarense^{xxv}, configuração que assume que o mercado é apenas um dos enclaves da sociedade, da totalidade. Portanto, o intento de dicotomizar os significados de *gestão social* e de *gestão estratégica* é uma tentativa de não

pautar os processos decisórios exclusivamente pela ótica da competição, do mercado tal como se comporta no sistema sócio-econômico em que vivemos. Mas sim por meio de cursos de ação compreensivos, voltados para o bem-comum e para o bem-viver. Nada utópico se atuarmos razoavelmente com os princípios republicanos.

Notas:

- i Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Coordenador do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da UFBA e Editor da revista *Organizações & Sociedade* do PPGA/UFBA.
- ii III ENAPEGS ocorreu entre os dias 28 e 30 de maio de 2009 nas cidades de Juazeiro (BA) e Petrolina (PE), nas dependências da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF).
- iii Organizado pela Red Iberoamericana de Instituciones de Formación em Gerencia Pública (CLAD-AECI/INAP - PNUD), Santa Cruz de la Sierra (Bolívia), 19 a 21.08.1992.
- iv Prática ininterrupta desde então.
- v TENÓRIO, Fernando G. SILVEIRA, A. C. P.; BORGES, A. C. V. ; OLIVEIRA, Carlyle Tadeu Falcão; OSIAS, Claudio ; REZENDE, Cristiane ; KNOOP, Glauco ; CASTRO, R. M. F. ; VERAS, Thaisa. *Gestão Social: uma experiência de integração academia-sociedade*. In: Fernando Guilherme Tenório. (Org.). **Gestão Social: metodologia, casos e prática**. 5a ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 103-133.
- vi KLIKSBERG, Bernardo. *Pobreza: um tema impostergable. Nuevas respuestas a nível mundial*. México (DF): Fondo de Cultura Económica, 1993.
- vii Kliksberg, 1993, p. 91-108.
- viii Idem, p. 353-365.
- ix Idem, p. 353 (tradução livre).
- x Idem, p. 353 (tradução livre).
- xi Este curso teve lugar nas dependências do INDES/BID em Washington (DC), no período de 08 de setembro a 10 de outubro de 1997.
- xii **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, set./out./1998, p. 7-23.
- xiii Vocabulário institucionalizado com apoio do (neo)liberalismo econômico.
- xiv **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 5, set./out. 1999, p. 85-102.
- xv In: LIANZA, Sidney e ADDOR, Felipe (Organizadores). *Tecnologia e desenvolvimento social e solidário*. Porto Alegre: UFRGS Editora,
- xvi Washington (DC), de 01 a 14 de dezembro de 2001.
- xvii Lima (Peru), 19 a 21 de agosto de 2004.
- xviii In: LIANZA, op. cit.
- xix Professor Titular na EBAPE/FGV.
- xx In: MARTINS, Paulo Emílio e PIERANTI, Octavio Penna. *Estados e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 107-132.
- xxi Idem, p.109.
- xxii *Observatório de Inovação do Turismo – Revista Acadêmica* Volume II – Número 1 – Março de 2007 – p. 3 www.ebape.fgv.br/revistaoit
- xxiii Reprodução do artigo “(Re)visitando o conceito de gestão social” In: SILVA JUNIOR, Jeová Torres et al. (Organizadores) *Gestão social: práticas e debates, teorias em construção*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. (1º. ENAPEGS)
- xxiv Frankfurt am Main – Hesse – Alemanha (*Escola de Frankfurt*).
- xxv Santo Amaro – Bahia – Brasil (Alberto Guerreiro Ramos).