

RESENHA BIBLIOGRÁFICA

Gestão social: epistemologia de um paradigma

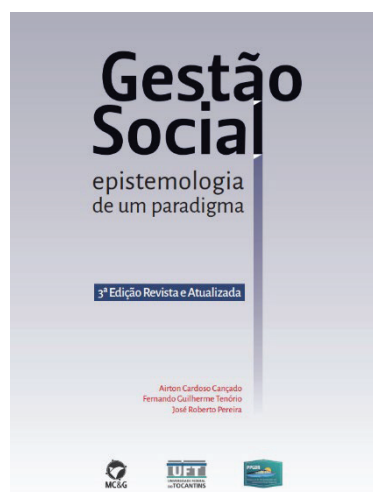
Social management: epistemology of a paradigm

Gestión social: epistemología de un paradigma

JOÃO PAULO LANDIN MACEDO ¹ *
FERNANDO AUGUSTO MATTE GARCIA ¹
JULIANA AGUIAR DE MELO ¹

* AUTOR CORRESPONDENTE

¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (UFT), DOUTORADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, TOCANTINS, TO, BRASIL



Cançado, A. C., Tenório, F. G., & Pereira, J. R. (2022). *Gestão Social: epistemologia de um paradigma* (3a ed.). MC&G Editorial, Universidade Federal do Tocantins. ISBN 978-65-89369-17-2.

Palavras-chave: gestão social, epistemologia, democracia deliberativa.

Keywords: social management, epistemology, deliberative democracy.

Palabras clave: gestión social, epistemología, democracia deliberativa.

Lançado em sua primeira edição em 2013, o livro *Gestão social: epistemologia de um paradigma*, de autoria de Airton Cardoso Cançado, Fernando Guilherme Tenório e José Roberto Pereira, configura-se como uma das obras mais influentes na consolidação teórica da chamada “Gestão Social”. A terceira edição, publicada em 2022, revista e ampliada, inclusive com o acréscimo do capítulo 7 (“Gestão Social como contraposição à gestão estratégica”), que aqui será resenhada, representa a continuidade do empreendimento vocacionado a sedimentar a base teórico-científica sobre a qual tem se construído o paradigma da Gestão Social. Neste sentido, o emprego do pretérito perfeito composto da voz reflexiva em “tem se construído” realça precisamente a ação repetida ou contínua que começou no passado e ainda ocorre no presente, denotando a permanente formação do campo.

Conquanto vinculados a diferentes instituições de ensino superior (Universidade Federal do Tocantins, Fundação Getúlio Vargas e Universidade Federal de Lavras, respectivamente), os três autores compartilham o desenvolvimento de uma pesquisa extensiva a respeito da Gestão Social, sobretudo na sua caracterização como modelo gerencial dialógico e socialmente inclusivo no campo da Administração Pública. Sendo tributário dos estudos inaugurais de Tenório na década de 1990 do século passado, no mesmo contexto em que eclodiam as correntes gerencialistas que a Gestão Social busca contrapor, o livro de modo algum – e ele mesmo anuncia, por diversas vezes, essa “despretensão” – representa o ponto de culminância na maturação do conteúdo epistemológico desse modelo de gestão. Afinal, como destacara Marx no prefácio à primeira edição de *O Capital*: “Todo começo é difícil – isto vale em qualquer ciência” (Marx, 2023, p. 112).

Submetido em 30 de setembro de 2025 e aceito para publicação em 29 de abril de 2026.

DOI: <https://doi.org/10.1590/1679-395120250206>

Com efeito, a estrutura da obra reflete o esforço dos autores não somente de articular uma moldura conceitual que consiga captar os elementos teóricos fundamentais e as categorias para análise da Gestão Social, como eixo organizacional que se contrapõe ao paradigma hegemônico da racionalidade utilitária da gestão estratégica, na denominação empregada por Tenório e Araújo (2020), a partir da defesa de uma lógica substantiva que potencializa o debate racional (Ramos, 1981), senão também a tentativa de delimitar as fronteiras epistemológicas que permitam localizar a Gestão Social como campo próprio do conhecimento científico – não obstante em construção. Não à toa o segmento introdutório revela que as questões norteadoras do trabalho cingem-se a saber tanto se “a Gestão Social constitui um campo do conhecimento científico” como explorar “quais são os fundamentos teóricos da Gestão Social” (Cançado et al., 2022, p. 26).

Assim, guiado pelo propósito ambivalente de demonstrar a consolidação da Gestão Social enquanto ciência e de enunciar os fundamentos teóricos que lhe sejam subjacentes, o trabalho adota uma abordagem argumentativa dedutiva e dialética, valendo-se de esquemas gerais sobre a filosofia da ciência, além de construções teóricas mais amplas a respeito da democracia deliberativa, para traçar os contornos do tema investigado.

A primeira parte se dedica, pois, à exposição das matrizes de pensamento a propósito dos critérios demarcatórios que apartam o senso comum do conhecimento científico. Neste sentido, a cientificidade é delimitada a partir da exploração acerca da mudança estrutural do conhecimento científico, à luz das noções gerais sobre os paradigmas kuhnianos, o falsificacionismo popperiano, os programas de investigação científica lakatianos, o anarquismo teórico de Paul Feyerabend, a meta da ciência de Alan Chalmers, a dupla ruptura epistemológica descrita por Boaventura de Sousa Santos e a discutibilidade defendida por Pedro Demo. É pela sistematização de tais perspectivas teóricas e das respectivas categorias explicativas que os autores pretendem discutir – e testar – a cientificidade da Gestão Social, o que pressupõe, todavia, uma tarefa de análise contextual e de delineamento conceitual que a obra leva adiante nos capítulos seguintes.

Buscando então estabelecer uma posição para o campo da Gestão Social no contexto específico dos paradigmas que traduzem o desenvolvimento das ciências sociais (o que denota, neste ponto, a assunção do prisma analítico de Kuhn), o livro faz uma aproximação, por similitude, do modelo de paradigmas centrais das ciências sociais de Jones (1993) e o diagrama dos paradigmas sociológicos (Burrell & Morgan, 1979). Considerando a incomensurabilidade paradigmática que impede a inscrição de teorias simultaneamente no âmbito de paradigmas distintos, defende-se que o campo do saber relativo à Gestão Social possui implicações que o atraem ao quadrante do “humanismo radical”, cuja descrição, segundo as dimensões objetiva e subjetiva que integram o diagrama sociológico de Burrell e Morgan, liga-se aos paradigmas tanto “estrutural do conflito” como “interpretativo” abordados no esquema de Jones.

Além do posicionamento no campo das ciências sociais aplicadas, a análise contextual acerca da Gestão Social percorre ainda a sua inserção no panorama histórico e teórico das relações entre Estado, Mercado e Sociedade. Compreendida a dinâmica de interação entre tais instituições desde o ponto de vista das rupturas que conformaram a gestão enquanto exercício do poder e administração dos recursos na sociedade, os autores destacam três marcos: (a) o Estado absolutista, no âmbito do qual prevalecia a centralização do poder estatal na figura do monarca, exercido por meio de uma gestão patrimonialista, a despeito de traços distintivos entre os domínios público e privado; (b) a primeira ruptura do poder centralizado, proporcionando a emancipação da classe burguesa e o desenvolvimento do mercado capitalista (neste contexto, a necessidade de conferir segurança e previsibilidade às operações mercantis abriu ensejo à definição de um arranjo burocrático que orientasse a administração do Estado Moderno); e (c) a segunda ruptura de poder, com a formação da sociedade democrática constituída de esferas públicas autônomas, emancipada do Estado e do Mercado, tendo a Gestão Social como forma dialógica de administração do poder democrático mediante processos deliberativos visando à consecução do interesse público não estatal e a realização do bem comum.

Uma vez situada a Gestão Social na perspectiva paradigmática das ciências sociais, e sob o ângulo histórico dos modelos de gestão do aparelho de Estado, a obra mergulha na parte substancial relativa à descrição dos fundamentos teóricos que fornecem a base de apoio para o entendimento sobre esse tipo de gestão. Alude-se, neste sentido, à aproximação teórica, que consubstancia a sistematização das concepções e dos elementos característicos trabalhados até então na literatura. Embora os autores deem ênfase discreta a este ponto, cuida-se de um constructo genuinamente brasileiro, abordado desde uma historicidade própria do pensamento pós-abissal (Santos, 2007), tendo em conta as condições estruturais de desenvolvimento no Brasil, inclusive para efeito de réplica à objeção que Pinho (2010) faz em relação ao déficit educacional que impede a implementação do referencial habermasiano na conjuntura nacional.

Nessa esfera conceitual, não obstante o tratamento teórico inicial da Gestão Social a tenha associado à gestão de programas sociais – muito menos como área autônoma do que um distintivo genérico de políticas públicas –, a paulatina consolidação dos debates na seara acadêmica foi descortinando as fronteiras de uma alternativa à hegemonia positivista centrada na racionalidade instrumental. Neste sentido, em que pese a ausência de consenso quanto ao seu significado e o perigo de banalizar o seu uso como mero opositor da chamada “gestão tradicional”, a Gestão Social aparece como a “tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação na condição de fim último” (Cançado et al., 2022, p. 134).

Como em um esforço artesanal, os autores vão esculpindo as categorias teóricas que subjazem a essa primeira aproximação, até obterem um esquema analítico completo que dê conta dos limites epistemológicos do campo da Gestão Social, de tal sorte que possam testá-la segundo os critérios demarcatórios expostos no primeiro capítulo.

Assim, o fluxo das dinâmicas dialogais que constituem a Gestão Social se articula numa sequência que se compõe de um ponto de partida, uma infraestrutura comunicacional e um ponto de chegada. Parte-se da noção de interesse bem compreendido, radicada em Tocqueville, que se traduz na interdependência entre o interesse coletivo e o interesse individual, na medida em que a realização deste convergiria para a concretização daquele, numa convivência apoiada na solidariedade e na sustentabilidade. Na esteira desse autointeresse esclarecido – e direcionado ao bem comum – é que se desenvolveriam os processos comunicacionais que dão vazão e corporificam diálogo democrático. Isso pressupõe a existência de uma categoria intermediária como a esfera pública, no cerne da qual seria possível promover a democracia deliberativa, segundo uma lógica de ação racional substantiva, guiada pela dialogicidade e intersubjetividade, viabilizando a decisão coletiva despida de coerção. Ao fim e ao cabo, nos termos da moldura desenhada por Cançado et al. (2022), a estrutura de funcionamento da Gestão Social não prescinde de um componente teleológico, consubstanciado no propósito de emancipação social dos cidadãos livres e iguais que engajam no processo deliberativo, como medida de libertação que reforça o ponto inicial e se aproxima; aqui a relação é atribuída aos resenhistas, à identificação neorrepública da liberdade como não-dominação ou não-subordinação (Skinner, 2012).

Se tais categorias representam elementos lógicos e estruturais da proposta teórica para a Gestão Social, o desenho é perpassado ainda por um liame metodológico que “une as pontas” do esquema conceitual, referente à dialeticidade, cujo eixo de operacionalização orienta-se pela dialética negativa de Adorno, a qual suprime da dialética a busca por uma síntese com vistas a prevenir visões totalizantes que impeçam a continuidade do esforço racional de superação do status quo e de discussão em torno de preceitos já estabelecidos. Pode-se afirmar, inclusive, que os próprios fundamentos da Gestão Social operam em coerência com essa dialética adorniana, pois tendem a não encontrar uma síntese definitiva que encerre a delimitação plena do sentido de Gestão Social.

É com esse aparato teórico-analítico, engendrado na forma de um tipo ideal weberiano, que os autores submetem as bases epistemológicas da Gestão Social aos critérios de demarcação enunciados na primeira parte, a fim de testar a cientificidade desse campo do saber. A partir do exame de compatibilidade de cada uma das linhas teóricas com o estado da arte acerca da Gestão Social, assinala-se que ela atende aos critérios definidos por Popper, Feyerabend, Chalmers, Santos e Demo.

Por outro lado, sem embargo da constituição de uma matriz disciplinar cujos elementos orientam a consolidação do que se possa predicar como a ciência normal praticada no seio da comunidade científica, além da presença de modelos heurísticos negativos e positivos que reforçam caminhos metodológicos dessa teoria, a Gestão Social não chegou a estruturar um primeiro paradigma, tampouco a se constituir no programa de investigação científica, nos termos dos critérios assentados por Kuhn e Lakatos, embora esteja trilhando – em passo avançado – este caminho. A tal respeito, pode-se, concordando com Cançado (2013), tomar a Gestão Social, por ora, como uma anomalia à gestão tradicional hegemônica, informada pela ontologia empresarial e lógica instrumental, e cuja construção poderá ganhar corpo ao ponto de se converter no paradigma ilustrativo da revolução científica na teoria das organizações.

Como um grande número de teóricos – de Brecht a Foucault – já sustentou, a política emancipatória exige sempre que se destitua a aparência de uma “ordem natural”: deve mostrar que o que nos é apresentado como inelutável é, na verdade, mero acaso ou a persistência de um enrijecido status quo e deve fazer com que o que antes parecia impossível seja agora percebido como alcançável.

REFERÊNCIAS

- Burrell, G., & Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organizational analysis: elements of sociology of corporate life*. Gower.
- Cançado, A. C. (2013). Gestão social: um debate para a construção do campo. *NAU – A Revista da Residência Social*, 4(6), 191-209. <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31252>
- Cançado, A. C., Tenório, F. G., & Pereira, J. R. (2022). *Gestão social: epistemologia de um paradigma* (3a rev. ed.). MC&G Editorial/ Universidade Federal do Tocantins.
- Jones, P. (1993). *Studying Society: sociological theories and research practices*. Collins Educational.
- Marx, K. (2023). *O Capital: crítica da economia política* (Livro I, R. Enderle, Trad.). Boitempo.
- Pinho, J. A. G. (2010). Gestão social: Conceituando e discutindo os limites e possibilidades reais na sociedade brasileira. In A. S. Rigo, J. T. Silva, Jr., P. C. Schommer, & A. C. Cançado (Eds.), *Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: Ações, articulações e agenda* (pp. 25-56). Universidade Federal do Vale do São Francisco. https://gestaosocial.paginas.ufsc.br/files/2011/07/Gest%C3%A3o-Social_Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas_Desenvolvimento.pdf
- Ramos, A. G. (1981). *A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações* (2a ed.). Fundação Getúlio Vargas.
- Santos, B. S. (2007). Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (78), 3-46. <https://doi.org/10.4000/rccs.753>
- Skinner, Q. (2012). *Liberty before liberalism*. Cambridge University Press.
- Tenório, F. G., & Araújo, E. T. (2020). Mais uma vez o conceito de gestão social. *Cadernos EBAPE.BR*, 18(4), 891-905. <https://doi.org/10.1590/1679-395120200105>

João Paulo Landin Macedo

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0814-617X>

Doutorando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Tocantins (UFT); Mestre em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: joaoplmacedo1994@gmail.com

Fernando Augusto Matte Garcia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6508-1380>

Doutorando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Tocantins (UFT); Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). E-mail: fernandotceto@gmail.com

Juliana Aguiar de Melo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4141-2496>

Doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ); Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT); Professora adjunta do Colegiado de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Tocantins (UFT) e docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas. E-mail: aguiarmelo@mail.uft.edu.br

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES

João Paulo Landin Macedo: Conceitualização (Igual); Análise formal (Liderança); Investigação (Liderança); Metodologia (Liderança); Visualização (Igual); Escrita – rascunho original (Liderança); Escrita – revisão e edição (Liderança).

Fernando Augusto Matte Garcia: Conceitualização (Igual); Análise formal (Suporte); Investigação (Igual); Metodologia (Suporte); Visualização (Igual); Escrita – rascunho original (Suporte); Escrita – revisão e edição (Suporte).

Juliana Aguiar de Melo: Conceitualização (Igual); Análise formal (Igual); Investigação (Suporte); Metodologia (Igual); Supervisão (Liderança); Validação (Liderança); Visualização (Igual); Redação – revisão e edição (Igual).

DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

CONFLITO DE INTERESSE

Não há conflitos de interesse a reportar.

USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Os autores informam que ferramentas de inteligência artificial generativa foram utilizadas como apoio à revisão gramatical.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos aos avaliadores pela leitura atenta e pela dedicação ao processo de avaliação deste trabalho.

EDITOR-CHEFE

Hélio Arthur Reis Irigaray, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9580-7859>

EDITOR ASSOCIADO

Fabricio Stocker, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6340-9127>

PARECERISTAS

José Roberto Pereira, Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1570-2016>

José Luiz Zanette, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1792-2020>

Andreia Aparecida Figueira de Mello Silva, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, SC, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3710-1265>

RELATÓRIO DE REVISÃO POR PARES

O relatório de revisão por pares está disponível em <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/97420>