Aprendizagem organizacional sociopráticа no serviço público: um estudo de caso interpretativo

Rosangela Violetti Bertolin
Universidade Federal de Lavras
Elisa Zwick
Universidade Federal de Lavras
Mozar José de Brito
Universidade Federal de Lavras

Este estudo qualitativo teve como objetivo discutir a aprendizagem organizacional no serviço público, buscando analisar sua configuração a partir dos elementos sociais que constituem as práticas de trabalho. Ao adotar a perspectiva sociopráticа para a análise da aprendizagem organizacional, optou-se pela realização de um estudo de caso numa Unidade de Atendimento Integrado (UAI). A análise dos resultados foi fundamentada nos pressupostos da abordagem interpretativa. Os principais resultados indicam que a aprendizagem sociopráticа está ainda distante das práticas de gestão no serviço público da unidade analisada, sobretudo em função da prevalência de burocratização e centralização, como elementos cuja natureza bloqueia a fluidez sociopráticа na gestão e organização das atividades cotidianas no serviço público.

Palavras-chave: aprendizagem organizacional; administração pública; serviço público.

El aprendizaje organizacional social práctico en los servicios públicos: un estudio de caso interpretativo
Esta investigación cualitativa tuvo como objetivo discutir el aprendizaje organizacional en la administración pública, teniendo como foco analizar la configuración de los elementos que constituyen las prácticas de trabajo social. Al adoptar una perspectiva de práctica social para el análisis del aprendizaje organizacional, se decidió llevar a cabo un estudio de caso en la Unidad de Atención Integral (UAI). La análisis de los resultados se basó en los supuestos del enfoque interpretativo. Los resultados principales indican que el aprendizaje social práctico se encuentra todavía distante de las prácticas de la gestión del servicio público de la unidad analizada, principalmente por causa de prevalecer la burocratización

Artigo recebido em 16 fev. 2012 e aceito em 23 nov. 2012.

y la centralización como elementos cuya naturaleza impide el ejercicio de la fluidez social práctica en la gestión y la organización de las actividades cotidianas en el servicio público.

Palabras clave: aprendizaje organizacional; administración pública; servicio público.

Sociopractice organizational learning: an interpretative case study
This qualitative study aimed to discuss organizational learning in public service, trying to analyze its configuration from the elements that constitute social work practices. By adopting a social practice perspective for the analysis of organizational learning, it was decided to carry out a case study on Integrated Unit. The result analysis was based on the assumptions of the interpretative approach. The main results indicate that the social practice learning is still distant of management practices in the public service in the analyzed unit, mainly due to the prevalence of bureaucratization and centralization, as elements whose nature blocks the social practice flow in the management and organization of everyday activities in public service.

Key words: organizational learning; public management; public service.

1. Introdução

Nos últimos 30 anos o campo de pesquisa da aprendizagem nas organizações tem apresentado uma multiplicidade de conceitos e perspectivas de estudo, institucionalizando diversas abordagens de análise. Nesse sentido, o campo tem sido investigado sob as perspectivas psicológica, antropológica, da ciência política, histórica, econômica, da ciência da administração e sociológica. Entre essas abordagens, a sociológica se destaca como contraponto da visão tradicional cognitivista por considerar o processo de aprendizagem como fenômeno incorporado ao cotidiano, sendo, portanto, fruto das interações sociais.

O desenvolvimento do campo da aprendizagem organizacional tem sinalizado para diversas oportunidades de pesquisa ainda não exploradas, indicando a necessidade de se deslocar o foco de análise para outras esferas públicas e privadas, tais como: o terceiro setor, o agronegócio e o setor público. Especificamente em se tratando do setor público, constata-se que poucos são os trabalhos direcionados à investigação acerca do processo de aprendizagem nas organizações vinculadas ao aparato do Estado (Moynihan e Landuyt, 2009; Rashman, Withers e Hartley, 2009; Maden, 2012). O estudo desenvolvido por Antonello e Godoy (2009) apontou que apenas 25% da produção acadêmica brasileira, publicada em periódicos entre 2001 a 2005 sobre o tema em foco, tomou como objeto de análise empírica as organizações públicas. Considerando os limites da revisão teórica desenvolvida para efeitos deste trabalho, observou-se que o tema da aprendizagem organizacional em organizações públicas continua sendo muito pouco explorado.

Diante do exposto, julga-se que o estudo sobre a aprendizagem no âmbito do serviço público torna-se relevante, e seu mérito está em fomentar a ampliação do debate em torno desta temática, bem como contribuir para a redução do *deficit* de pesquisa sobre a referida temática, sobretudo em investigações com as lentes da perspectiva sociológica.

Para Moynihan e Landuyt (2009:1101), "as organizações públicas deveriam devotar mais energia em criar fóruns de aprendizagem na mesma medida em que criam sistemas de informações". Os autores definem os fóruns de aprendizagem como espaços que valorizam o diálogo e a participação dos membros da organização, reforçando o compartilhamento de informações e experiências e apoiando a apresentação de diferentes visões e perspectivas. Ao incorporar alguns elementos que tornam oportuna a adoção da perspectiva social da aprendizagem organizacional no contexto do serviço público, a reflexão destes autores serviu de estímulo para o desenvolvimento deste artigo. Nesse sentido, procura-se evidenciar como a aprendizagem organizacional se manifesta em uma organização pública, cuja principal marca tem sido a adoção da lógica gerencialista, que prima pela obtenção de resultados na administração pública.

Em outros termos, definiu-se como objetivo deste estudo discutir a aprendizagem organizacional no serviço público, buscando analisar sua configuração a partir dos elementos sociais que constituem as práticas de trabalho. Para tanto, optou-se pela perspectiva sociológica da aprendizagem organizacional (Gherardi, 2000a), denominada por Souza-Silva (2007) aprendizagem sociopráticа.

A aprendizagem sociopráticа tem sua atenção voltada para a prática como uma atividade socialmente sustentada, ocorrendo a partir da interação e das trocas simbólicas entre indivíduos, das percepções entre corpos, artefatos e objetos, ações e atividades, como também do gosto e dos julgamentos estéticos que os sujeitos realizam (Gherardi, 1999, 2000b, 2009a; 2009b; Strati, 2007; Souza-Silva, 2007).

A partir do escopo teórico e da problemática delimitados, foi feito um estudo de caso em uma Unidade de Atendimento Integrado (UAI) em uma cidade da Zona da Mata mineira, cuja escolha deu-se pelo fato de que sua implantação se constituiu como uma proposta diferenciada de prestação de serviço público no município.

O artigo apresenta, inicialmente, uma seção teórica que aborda alguns aspectos históricos que culminaram na Reforma do Estado. Apresentam-se reflexões acerca das mudanças na forma de pensar a administração pública e, consequentemente, a prestação dos serviços públicos, a exemplo da UAI. A seção seguinte aborda a perspectiva sociopráticа da aprendizagem organizacional, destacando os pressupostos, conceitos e desdobramentos teóricos que a configuram. Posteriormente, é explicitada a escolha metodológica dos autores e, por fim, os resultados e discussões do estudo.

2. A prestação de serviços na administração pública contemporânea

Desde o governo Getúlio Vargas, iniciado em 1930, têm se empreendido reflexões e ações visando a reformulação da administração pública no Brasil. Desde então, este debate e ações dele decorrentes motivaram a alteração da conduta de extremo legalismo para a construção da racionalidade burocrática que pretendia substituir práticas patrimonialistas que marcaram a administração pública. Daquele período até a década de 1990 o setor público brasileiro pas-

sou por diversas transformações, visto que os governos de cada período conduziram de modo diverso a gestão dos órgãos prestadores de serviço do Estado.

As mudanças mais recentes são desdobramentos do que ficou conhecido como Reforma do Estado, na década de 1990, cujo foco foi transpor o modelo de organização burocrático para o modelo gerencial. A tônica de tais mudanças era a busca por um Estado mais eficiente, com menos hierarquia, descentralizado e que primasse pela qualidade, aproximando-se do cidadão, momento em que este passa a ser tratado como cliente (Bresser-Pereira, 2003; Paes de Paula, 2005).

Enquanto no modelo burocrático houve maior ênfase nas funções da organização, no modelo gerencial promoveram-se mudanças progressivas nas práticas e valores na gestão (Secchi, 2009). No entanto, não se exclui o fato de que possa haver dentro da mesma instituição fragmentos de diferentes modelos de administração pública. Freitas Jr. (2009) destaca que até mesmo o patrimonialismo pré-burocrático ainda sobrevive por meio das evidências de nepotismo, gerontocracia, corrupção e nos sistemas de designação de cargos públicos baseados na lealdade política.

Muito embora ainda esteja longe do ideal desejado pela sociedade, não se pode negar o esforço que tem sido feito na busca de instituições públicas mais inovadoras. Até porque a administração pública em seu conjunto de conhecimentos e estratégias de ação busca prover o bem comum (Salm e Menegasso, 2009). Tais esforços se dão em função da crescente demanda da população pelo atendimento dos seus direitos, exigindo da administração pública a busca por novos arranjos organizacionais que garantam à população a prestação de serviços de qualidade. Assim, conforme Nassuno (2000), as experiências voltadas para o atendimento das demandas do usuário de serviços públicos estão pautadas no contexto das transformações que redesenham o papel do Estado com a adoção de programas de qualidade.

Desse modo, é no contexto da Reforma do Estado que diversos estados brasileiros passam a também redirecionar suas ações no intuito de aderir ao plano nacional. No estado de Minas Gerais isso acontece no momento em que se passou a reformular a administração a partir do plano denominado "Choque de Gestão", implantado pelo governador Aécio Neves no início de 2003. Segundo Cunha Jr. (2004), o estado estava com sérias dificuldades quanto a débitos, retenção de verbas, incapacidade no pagamento do funcionalismo. Acrescenta-se, também, a deterioração da capacidade resolutiva de problemas por parte dos servidores públicos do estado de Minas Gerais, cuja origem, entre outros fatores, residia na ausência de definição de políticas de gestão e na desmotivação das pessoas. O choque de gestão foi idealizado e implantado com o objetivo de resolver os problemas relativos à ineficiência do estado em Minas Gerais.

Entre as diversas ações estruturantes promovidas pelo governo do estado de Minas Gerais, a partir de 2007, destacam-se a implantação das Unidades de Atendimento Integrado (UAIs), cuja concepção se deu no "Projeto Estruturador Descomplicar" desenvolvido pela Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado. Nesse projeto estava prevista a terceirização dos serviços administrativos por meio da contratação de uma empresa pública para gerenciar a prestação de serviços ao cidadão. Contudo, observa-se que mudanças recém-implantadas

nestas unidades sinalizam para sua operação por meio de Parceria Público-Privada (PPP). As UAIs reúnem, em um único local, representações de órgãos públicos federais, estaduais e municipais, funcionando articuladamente e contando com servidores especialmente capacitados para atender o cidadão.

O objetivo das UAIs é a prestação de diversos tipos de serviços, de forma eficiente, segura, rápida e atenta às necessidades da comunidade (Nassuno, 2000; Angelim, 2003). Sua proposta advém da tendência internacional do uso do *one-stop citizen-centric service delivery model* ou *single-window service delivery*, ou seja, atendimento generalista em balcões ou quiosques, promovendo o reagrupamento dos serviços públicos. No Brasil, o Estado objetivou, com essas modificações, uma aproximação com o cidadão, de modo a ampliar o acesso aos serviços públicos, resgatar o caráter democrático nos serviços de atendimento, dignificar o trabalho do servidor público por meio da contratação, qualificação e valorização de servidores públicos, o que é defendido por Angelim (2003) como fator determinante para a melhoria dos serviços públicos.

O conceito de UAIs aproxima-se daquilo que Tenório (2007) aponta quanto à necessidade de reformular a organização do Estado e elaborar novos arranjos institucionais que estimulem práticas democráticas, a ampliação da institucionalidade política e o fortalecimento do sentido de comunidade cívica. As 28 UAIS foram criadas neste contexto de reestruturação institucional, quatro delas estão localizadas na capital (Belo Horizonte) e outras 24 unidades foram implantadas em diferentes municípios mineiros. Elas foram criadas sob o lema "descomplicar — Minas cada vez mais simples". A ideia de uma UAI é representar

> um novo conceito de atendimento ao cidadão em um único local por meio de capacitação de servidores, otimização do parque tecnológico, disponibilização de equipamentos de informática com modelos de última geração, implantação de câmeras de segurança e terminais de autoatendimento, importantes para redução e eliminação de filas e, consequentemente, diminuição do tempo de espera do cidadão. (UAI, 2012)

Como se percebe, a tendência à profissionalização na gestão pública, advinda da Reforma do Estado, é premente e tem despertado a emergência de novos arranjos institucionais com a criação de uma interface entre o Estado e o cidadão, o que representa um avanço. Todavia, vale destacar que a configuração da administração pública ainda se detém na visão baseada em custos e muito menos em oportunidades, como apresentam Osborne e Gaebler (1994). Parte considerável dos governos adota tal postura e, além disso, ainda permanecem aprisionados pelas estruturas burocráticas (Kelly, 2004).

No intuito de aprofundar o conhecimento a respeito do que se tem promovido em termos de aprendizagem organizacional a partir da criação dessa estrutura e verificar o que de fato se tem empreendido em termos práticos de uma UAI, este estudo se propôs a analisar o caso de uma UAI situada em uma cidade da Zona da Mata mineira. Anterior à análise do caso, tornou-se necessária a delimitação teórica a respeito das categorias atinentes ao tema nela investigado.

3. Aprendizagem Organizacional na perspectiva socioprática

A Aprendizagem Organizacional (AO) apresenta-se como um campo novo de conhecimento na área organizacional, tendo se desenvolvido ao longo dos últimos 30 anos. Nesse período, diversas foram as perspectivas de análise que o estudo da AO suscitou no meio acadêmico e tem, cada vez mais, despertado o interesse dos pesquisadores organizacionais.

Todavia, apesar da diversidade de perspectivas, a aprendizagem organizacional desenvolveu-se pautada numa visão fundamentalmente utilitarista, baseada numa racionalidade instrumental, cujo foco visa melhores resultados. Manteve-se, portanto, sob forte influência dos modelos macroeconômicos da economia do conhecimento, em que o foco da aprendizagem está voltado para o estímulo à inovação através da geração de conhecimento e utilidade estratégica (Casey, 2012). Entretanto, o reconhecimento do lado social e cultural das organizações tem buscado redirecionar o estudo da aprendizagem organizacional, deslocando-a de um processo estritamente cognitivo para visualizá-la como um processo cultural e baseado em práticas, com destaque para a fonte informal das relações sociais (Gherardi, 2000a, 2009a; Antonello e Azevedo, 2011).

Essa nova visualização posiciona a aprendizagem organizacional numa perspectiva socioprática, procurando explicar a natureza dos engajamentos sociais que promovem a aprendizagem, e focaliza a maneira pela qual as pessoas atribuem significado às suas experiências de trabalho, as quais podem derivar de fontes explícitas ou tácitas (Gherardi, 2009a). Essa linha de pensamento considera o processo de aprendizagem como socialmente construído, como um processo político e entrelaçado na cultura de uma organização, com destaque para a dimensão social e o aspecto prático-interacionista do processo de construção de conhecimentos (Easterby-Smith e Araujo, 2001; Schommer e Souza-Silva, 2008).

Dito de outro modo, a aprendizagem é situada e socialmente construída, ocorrendo a partir da interação e das trocas simbólicas entre indivíduos, das percepções entre corpos, artefatos e objetos, ações e atividades, como também do gosto e dos julgamentos estéticos que os sujeitos realizam (Gherardi, 1999, 2000b, 2009a; 2009b, Strati, 2007), ensejando a ação criativa do homem na vida social e organizacional. Assim, a atenção volta-se para a prática como uma atividade socialmente sustentada, problematizando não o que é feito, mas o que é socialmente mantido como "um modo de fazer as coisas juntos" (Gherardi, 2000a, 2009b; Geiger, 2009), fruto das interações entre as pessoas, inseparável do intercâmbio de experiência, conhecimentos e significados sobre práticas e processos profissionais (Gherardi, 2000a; Gergen, 1985).

Esta ontologia construcionista permite compreender as organizações numa concepção mais ampla e não estritamente racionalista, cognitivista ou positivista e a aprendizagem organizacional passa a ser vista como uma conversação aberta (Antonello e Godoy, 2011).

Ressalta-se que a abordagem baseada na prática enfatiza a relação e busca a superação de dualidades tradicionais como sujeito e objeto, emoção e cognição, corpo e mente. Nesse sentido, tal abordagem enfatiza que o conhecimento é resultado da interdependência entre sujeito, objeto e contexto, constituindo o *knowing*, algo que está relacionado ao fazer, à ação

ou atividade. Assim, no lugar de ser adquirido, o conhecimento, como forma de compreender o mundo — objetos, humanos e a si próprio —, é desenvolvido a partir da participação na atividade da comunidade (Gherardi, 2000a; Gherardi e Nicolini, 2002; Antonello e Azevedo, 2011). É coletivo e compartilhado e contém um modo particular rotinizado de intencionalidade (de querer ou desejar certas coisas e evitar outras) e emocionalidades específicas (Reckwitz, 2002).

A produção, reprodução e refinamento (ou o abandono) das práticas passam por um processo de constante negociação entre os membros de uma comunidade de praticantes do que seja correto ou incorreto (Gherardi, 2009b), de modo que o engajamento planejado e a reflexão coletiva na experiência podem expandir e criar conhecimento enquanto ao mesmo tempo contribuem para melhorar a prática (Raelin, 2009).

Nesse contexto tangente à reflexão na ação, evidencia-se a aprendizagem reflexiva, inicialmente tratada por Schon (2000), muito embora o foco do autor permaneça direcionado mais ao âmbito individual que coletivo. Preenchendo essa lacuna, pode-se citar o trabalho de Souza-Silva (2007), introduzindo o conceito de colaboração reflexiva como mais ajustado à compreensão da reflexividade nos contextos sociopráticos de aprendizagem. Como destacado pelo autor, a colaboração reflexiva possibilita a construção de novas práticas, baseadas em novas concepções da realidade social e organizacional. Domingues (2004) complementa que a reflexividade se mostra corporificada em processos individuais e sociais, e, além de apoiar-se em memórias individuais e coletivas, proporciona uma criatividade constante que está muito mais ligada a contextos práticos e fluidos da vida cotidiana que a processos racionalizantes.

Nesse sentido, a aprendizagem informal destaca-se como uma das abordagens mais ricas quando se trata de aprendizagem na ação, pois as práticas informais estão imbricadas às práticas presentes no cotidiano, em espaços não educacionais, contribuindo ao desenvolvimento de competências e, portanto, fundamentais à compreensão da aprendizagem nas organizações (Antonello e Godoy, 2009; Antonello, 2011).

Gherardi (2009b) salienta a importância da reflexividade no refinamento das práticas, pois permite suspender o fluxo da ação a fim de intervir e conhecer a prática, expressando um julgamento estético da mesma. Este, por sua vez, não somente sustenta as práticas socialmente, mas contribui também para o engajamento na dinâmica de uma incessante mudança nas práticas e em como elas são praticadas.

Ao refletir e resgatar seus repertórios pessoais de experiência, os indivíduos também ativam competências sociais. No entanto, é importante destacar que podem existir contextos organizacionais mais ou menos favoráveis à aprendizagem, cujos aspectos culturais são mediadores (Souza-Silva, 2007; Souza-Silva e Davel, 2007). Nesse sentido, Antonacopoulou e Chiva (2007) demarcam a complexidade social da aprendizagem como refletora de esquemas individuais e coletivos de modo interdependente e destacam a interconectividade e os inter-relacionamentos como chaves para entender a natureza fluida, emergente e auto-organizadora da aprendizagem nas organizações. Assim, os agentes participam de um modo auto-organizado em criar oportunidades de aprendizagem e em produzir continuamente padrões

emergentes de relacionamentos que moldam como a aprendizagem ocorre. São, portanto, cocriadores da realidade sobre a qual eles estão agindo, que também os inclui.

Maden (2012) destaca a importância da ação flexível como um dos mais desejados objetivos dos processos de aprendizagem organizacional, e que é conseguida através da descentralização, de estruturas enxutas, informais e baseadas em equipes, onde todos são livres para tomar decisões. Adiciona-se que o valor de uma análise direcionada às práticas informais pode ser justificado ainda pela consideração de que as práticas informais são portadoras genuínas da realidade social que constitui as práticas organizacionais e o cotidiano.

É por meio das práticas informais que se verifica o movimento espontâneo dos sujeitos em interação. Nos processos interacionais salienta-se, ainda, a emergência do corpo, tradicionalmente visto numa concepção mecânica, sofrendo um redirecionamento e emergindo como o lócus do social e não mais instrumento, mas como parte da prática e núcleo central na compreensão do mundo (Merleau-Ponty, 1999). As práticas, por sua vez, apresentam-se como atividades corporais regulares, que se mantêm unidas por formas socialmente padronizadas de entendimento e *knowing* (Reckwitz, 2002:211).

A percepção da organização e a forma pela qual ela se apresenta aos sujeitos são fortemente marcadas pelas faculdades perceptivo-sensoriais, próprias da corporeidade e que determinam todo o julgamento estético realizado, reposicionando o entendimento da ação de conhecer. Assim, são evidenciados os aspectos relacionados ao humano, ao simbólico, à subjetividade, ao corpo e, enfim, a tudo o que permeia de modo sutil a ação dos indivíduos em sua prática coletiva. Tais elementos contribuem na compreensão do engajamento, definido como um resultado reflexivo de uma prática que é corpórea, coletiva e orquestrada, regulada por métodos que, por sua vez, são discutidos continuamente dentro de uma comunidade de praticantes (Gherardi, 2009a). Por outro lado, a adesão interna de práticas cria identidade enquanto põe em movimento um processo de inovação através da repetição incremental e da estabilização do mundo social e material (Gherardi, 2009b).

Casey (2012) chama a atenção para a necessidade de revitalização dos processos sociais dentro da vida organizacional, em que a aprendizagem ocorra por coparticipação e negociação, o que possibilita não apenas o alcance de metas econômicas, mas também a expressão de criatividade, de sensibilidade cultural e emocional e a responsabilidade social compartilhada, tanto dentro, como além das fronteiras da organização, evidenciando a necessidade de um redirecionamento humanístico nas organizações.

Constata-se que a consideração da aprendizagem organizacional como um fenômeno social, embebido nas práticas, redireciona o olhar para importantes elementos balizadores na investigação deste campo, em que emergem a integração, participação, reflexividade, autonomia, flexibilidade, informalidade, compartilhamento de práticas, experiências e vivências, que dimensionam a complexidade do arranjo socio-organizacional.

Ao defender que as organizações públicas podem ser transformadas em espaços de aprendizagem, Maden (2012) analisa que é necessário transformar as estruturas centralizadas e dependentes do ambiente macroinstitucional, por meio da criação de espaços mais informais, autônomos e flexíveis. Esse redirecionamento deve ter como foco o compartilha-

mento de conhecimentos entre grupos, departamentos e outras instituições, preconizando, assim, uma colaboração reflexiva.

Desse modo, o estudo da aprendizagem organizacional no setor público tem sido abordado por diversos autores como ainda deficitário, abrindo-se oportunidades para o desenvolvimento de pesquisas nesse setor, já que este tem especificidades diferentes do setor privado, em que grande parte da produção acadêmica e empírica tem se baseado (Rashman, Withers e Hartley, 2009).

Assim, pode-se concluir que os elementos destacados na perspectiva sociopráticа da AO ajustam-se ao aprofundamento do estudo dessa temática no setor público, sobretudo em face dos desafios de transformação organizacional que se impõem a este setor no cenário contemporâneo.

4. Percurso metodológico

A pesquisa qualitativa que deu origem a este artigo fundamenta-se nos pressupostos epistemológicos e ontológicos da abordagem interpretativa. Assim, partiu-se do pressuposto de que o conhecimento acerca da realidade é socialmente construído e que ele pode ser apreendido a partir das experiências e interações sociais vivenciadas (Gergen, 1985). Vergara e Caldas (2005) afirmam que nessa vertente as organizações são analisadas como processos que surgem das ações intencionais das pessoas, individualmente ou em harmonia com outras.

O estudo, realizado em uma UAI, em uma cidade da Zona da Mata mineira, está caracterizado como estudo de caso, optando-se por esse tipo de estudo por ser o processo metodológico mais indicado para a compreensão de fenômenos contemporâneos e ainda não totalmente estudados (Yin, 2001). A fase empírica da pesquisa foi realizada em julho de 2010, dois anos após a unidade da UAI ter sido implementada no município investigado.

A escolha da referida unidade de atendimento integrado deu-se pelo fato de a implantação dessa instituição ter se constituído como uma proposta de prestação de serviço público, a princípio diferente dos usuais arranjos organizacionais públicos presentes até então no município.

No momento da pesquisa, a referida UAI integrava os seguintes órgãos: Circunscrição Regional de Trânsito (Ciretran), Posto de Identificação do Interior (PII) — ambos pertencentes à Polícia Civil; Serviço Nacional de Emprego (Sine); Proteção e Defesa do Consumidor (Procon); Secretaria Estadual da Fazenda (SEF); Banco Popular do Brasil; Telecentro e Ouvidoria Geral do Estado (OGE).

A coleta de dados da pesquisa advém, por um lado, de observação não participante, com duração de três semanas, visando conhecer o dia a dia da organização e apreender elementos relacionados aos artefatos e à dinâmica relacional. Por outro lado, procederam-se entrevistas semiestruturadas junto a cada coordenador de cada setor. As entrevistas gravadas foram feitas mediante a autorização dos entrevistados. Além das entrevistas com os coordenadores, também foram realizadas conversas informais com alguns servidores, visando captar percepções adicionais relevantes ao objeto investigado.

Para analisar os dados obtidos utilizou-se a técnica da análise de conteúdo, que abrange a explicitação, sistematização e expressão do conteúdo de mensagens, a fim de deduzir logicamente a origem das mensagens (Bardin, 1979). Para tanto, a análise correspondeu às etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados obtidos, bem como sua interpretação.

De outra parte, a análise dos dados foi feita mediante a consideração de elementos apontados pela teoria da Aprendizagem Organizacional, na perspectiva sociológica, que possibilitaram a identificação de categorias pertinentes ao estudo, sendo elas: integração, informalidade, autonomia, flexibilidade, participação, reflexividade e compartilhamento de práticas e experiências.

5. Análise de uma instituição de serviços públicos: o caso da UAI

Para compreender a aprendizagem organizacional e analisar sua configuração no serviço público, em uma UAI, buscou-se por meio da observação da estrutura de funcionamento e das práticas de trabalho detectar se há um alinhamento destas com os pressupostos da aprendizagem organizacional socioprática, na sua prestação de serviços.

Desta forma, os referidos pressupostos analisados — integração, participação, reflexividade, autonomia, flexibilidade, informalidade, compartilhamento de práticas e experiências — irão demonstrar quais direcionamentos a organização está seguindo em relação às suas práticas organizacionais na dinamização da aprendizagem organizacional.

Percebe-se que um dos elementos importantes, que reflete a dimensão da integração, refere-se à forma como a UAI trata a prática de planejamento. Constatou-se que o planejamento da estrutura de funcionamento da UAI foi realizado sem se considerar a necessidade de certo grau de liberdade que possibilitasse flexibilização, na hipótese de mudanças advindas do cotidiano das práticas de trabalho. Desse modo, possíveis rearranjos mais eficazes na operacionalização das práticas de trabalho ficaram então comprometidos:

> tudo que começa funcionar com o tempo é que você vai observando a necessidade de se adequar, ou acrescentando equipamento, ou modificando a posição de um móvel, de alguma coisa desse tipo, e, simplesmente, você não pode fazer essas modificações sem antes autorizado pela Secretaria. (Coordenador do Setor A)

Diante de tais constatações, pode-se perceber que a integração das equipes de trabalho nas práticas da organização evidenciou-se extremamente carente. Além disso, a atuação da Coordenação Geral é realizada de modo centralizado, não havendo reuniões coletivas com os coordenadores dos setores específicos. Isso fica evidente quando a Coordenação Geral enfatiza que teria autonomia para realizar reuniões, mas não sente necessidade em fazê-las.

Embora tenham sido observadas limitações, os servidores não deixam de concordar quanto às possibilidades que a UAI oferece para a valorização da cidadania. Isso se percebe

quando os servidores se remetem a aspectos da estrutura oferecida como favorável ao exercício dos direitos do cidadão. Operacionalmente, isso acontece quando as pessoas têm acesso a ter um documento de identidade, a informações por meio do telecentro, a reclamações quanto às relações de consumo por meio do Procon, a se candidatar a uma vaga de emprego por meio do Sine ou, ainda, a fazer reclamações à Ouvidoria Geral do Estado.

Esse reconhecimento é refletido, ainda, na reflexividade do servidor público sobre o significado social que possui seu trabalho e o orgulho de poder participar em possibilidades futuras de promoção do bem-estar do cidadão que a sua prática desencadeia:

> Você poder contribuir com a formação do cidadão, fazendo o seu documento de identidade, sem dúvida é muito gratificante. Fornecendo o seu primeiro documento, documento que vai ser necessário pra ele arrumar o primeiro emprego (...) a carteira de habilitação também é um documento fundamental, além do que as atividades remuneradas né, ônibus, caminhão, táxi (...), faz parte do trabalho do cidadão. (Coordenador do Setor A)

Em se tratando do compartilhamento de práticas, ressaltou-se que, no âmbito das Coordenações dos Setores, isso seria uma necessidade, pois traria vantagens no desempenho da função, podendo inclusive fortalecer a identidade da organização, pois o engajamento na prática também desenvolve uma identidade na relação com a comunidade (Gherardi e Nicolini, 2002). Assim, o servidor reconhece a importância de práticas compartilhadas entre funções e grupos de trabalho para gerar uma capacidade de aprendizagem. No entanto, como Maden (2012) observa, isso só pode ser alcançado pela superação dos impedimentos burocráticos, comuns no setor público.

> As nossas reuniões é mais no sentido de passar informação, porque não tem tempo (...). Com certeza, (...) trocando ideias, isso contribui pra o trabalho da gente, né (...) porque uma coisa que eu faço aqui o outro faz de outro jeito, então a gente pode ver se o jeito dele é melhor ou se o jeito que eu faço. Então, eu acho que isso é uma coisa positiva (...) uma integração entre os funcionários [servidor]. (Coordenador do Setor B)

> Deve cada coordenador tentar se inteirar das atividades que o outro desempenha. Pra quê? Pra na hora de uma dúvida saber que aquele outro pode tirar essa dúvida ou você pode tirar a dúvida de alguém. Então, entre os coordenadores seria interessante; entre os [servidores] também. Só que os [servidores] são impossibilitados, (...) não pode sair do seu guichê, a não ser que é pra ir ao banheiro, tomar café, [pois] é tudo cronometrado no computador que ele usa ali. (Coordenador do Setor A)

Além disso, destaca-se a importância em se ter mais momentos informais para trocar informações e ideias que possibilitem agregar qualidade aos processos de trabalho, de modo que o colaborador sinta liberdade para se posicionar, colaborar, colocar-se a serviço do outro e comunicar-se com aqueles que fazem parte do seu universo de trabalho, sem se sentir tão aprisionado pelo cumprimento dos tempos cronometrados.

> Seria interessante que houvesse mais reuniões nesse sentido, não ficasse limitado a, simplesmente, dez minutos de cafezinho, né. Aí, onde você pudesse ir lá e mostrar, falar: tá acontecendo isso e isso, (...) olhar o que que o outro tá fazendo, perguntar, ou o outro perguntar alguma coisa para você. Então, ali fica muito limitado (...) todo atendimento tem que ser justificado, tem que haver uma produção no final do mês, uma quantidade de atendimentos. (Coordenador do Setor A)

O ambiente da UAI carece de elementos que possam favorecer um tipo de reflexividade corporificada em processos individuais e sociais, ligada aos contextos práticos e fluidos da vida cotidiana, e que esteja menos ligada a processos racionalizantes (Domingues, 2004). Isso porque o estudo evidencia que os servidores, de modo geral, se sentem insatisfeitos pela excessiva racionalização do trabalho, nem sempre tão eficaz, como destaca o coordenador ao fazer referência aos relatórios de produção exigidos, cuja principal análise é a quantidade de atendimentos.

Verificou-se ainda a falta de estímulos, por parte da organização, aos momentos de aprendizagem e reflexão, de modo a gerar um direcionamento mais qualitativo ao trabalho. Portanto, ficam ainda os servidores restritos em termos de tempo para trocas de ideias e experiências tangentes à sua prática de trabalho. Os relatos demonstram que não se dispõe de tempo nem mesmo para realização de reuniões com todos os colaboradores. Esse fato limita o aproveitamento do potencial coletivo para criação de quaisquer alternativas que possam melhorar o serviço oferecido ou mesmo as relações de trabalho e a satisfação do indivíduo em relação à organização, ao trabalho e a si próprio.

A excessiva centralização detectada no modelo UAI, tal como sua orientação voltada à burocracia, sugerem um distanciamento do caminho proposto ao alcance de um governo empreendedor (Osborne e Gaebler, 1994). Esta particularidade evidencia que, muito embora o modelo de unidades de atendimento integrado traga uma proposta de agilidade e inovação no serviço público, a "gaiola de ferro" que o envolve limita o exercício da liberdade e a negociação no trabalho (Kelly, 2004).

As trocas intersubjetivas que favoreceriam a criatividade e a aprendizagem social, subjacentes aos contextos práticos do trabalho, ficam comprometidas, impactando no nível de reflexividade dos servidores, na qualidade do serviço público prestado e, consequentemente, no exercício de sua cidadania. Diante das limitações para o desenvolvimento da reflexividade, corre-se o risco de não gerar um potencial, qualificado por Domingues (2004) de "consequências não intencionais da ação", que, acredita-se, seriam muito mais positivas que negativas, caso se adotassem outras práticas de gestão.

> A cada dia que passa tendo mudanças (...), várias cabeças pensando ao mesmo tempo, [poderiam] ter a solução pra aquele problema. Você pode ter um problema e outro pode ter a solução pra aquele problema, só que ele não sabe por que aquele outro tá longe. (Coordenador do Setor A)

Entre as condições necessárias para que a reflexividade seja ativada e valorizada pela organização, percebe-se que o maior entrave encontra-se na não promoção de espaços para

questionamento fora das pressões e urgências cotidianas, como também na falta de interesse da organização em desenvolver atitudes reflexivas em seus membros, que modelem a reflexibilidade no trabalho (Antonello, 2011). Em termos de compreensão de suas atividades, a participação foi considerada um dos aspectos mais relevantes, uma vez que se pode perceber que ela significa, inclusive, o exercício do direito à liberdade, de se expressar e de opinar na elaboração dos procedimentos internos da UAI. A participação está diretamente relacionada ao desempenho do papel do servidor em um órgão público, bem como à sua vontade em querer contribuir para o bem-estar comum.

De outra parte, a nova infraestrutura em que os servidores passaram a se inserir, derivada dos pressupostos gerencialistas (Bresser-Pereira, 2003) — podendo dispor de um ambiente organizado, visualmente limpo, informatizado e com agilidade no atendimento —, sinaliza uma mudança na forma de conceber o serviço público, que se desloca de uma visão de ineficiência e burocracia para uma de qualidade, agilidade e transparência. Com isso, evidenciou-se a força real e simbólica dos novos artefatos.

É importante considerar que muito da satisfação elencada pelos servidores em relação ao ambiente de trabalho é expressa em comparação com ambientes anteriores à UAI, que, para eles, eram de precárias condições. Além disso, o nível em que participavam da organização tinha uma lógica totalmente diferente:

> Aqui muda muita coisa. Na prefeitura você não vê muita organização, é uma coisa muito largada. Aqui não. A gente percebe que o serviço público ele pode ser melhor, ser moldado, mas acho que tem que ter muita mudança. Lá, eu me sentia angustiada! (risos...). (Coordenador do Setor B)

> Não tinha (...) as condições de trabalho como tem na UAI, né. Então, pouco funcionário, equipamentos inadequados, conforto que você podia dar ao cidadão, era inadequado (...). A UAI ela foi bem-vinda, com relação ao suporte que foi dado e, consequentemente, o público ganhou com isso, né. (Coordenador do Setor A)

Um aspecto apontado pela maioria dos servidores entrevistados refere-se à possibilidade de ampliação dos serviços oferecidos ao cidadão, tendo em conta que a estrutura da UAI é vista por eles como subaproveitada, uma vez que há espaços na unidade que permanecem ociosos. Destacam como sugestões que fossem oferecidos aos cidadãos os serviços de emissão de carteira de trabalho e CPF, e os serviços de Correios e da Copasa.

No que tange à percepção da coordenação geral da unidade, constatou-se uma visão positiva em relação à atuação da secretaria responsável sobre o modelo de gerenciamento adotado:

> Eu acho muito interessante, porque é tudo muito seguro. Tem um acompanhamento de engenheiros, arquitetos, e a estrutura física é igual em todas as UAIs do estado (...). O pessoal da empresa faz visitas sempre na unidade, têm arquitetos, engenheiros, o pessoal de RH, de material, e também eles fazem visitas surpresas pra ver como a coisa está funcionando. Teve um caso de o profissional chegar como um cidadão, pedir uma senha e tal pra analisar. (Coordenação Geral)

Pode-se pressupor que não há uma clara definição dos limites de autonomia e flexibilidade que a Coordenação Geral tem na apreensão dos setores pertencentes à UAI, podendo haver uma incompreensão por parte do servidor em relação às limitações que o modelo de gestão adotado pela secretaria de estado responsável tem gerado na atuação da mesma. Isso pode causar nos coordenadores de cada setor percepções, possivelmente equivocadas, a respeito da competência da Coordenação Geral, muito embora, por outro lado, o coordenador do Setor D destaque: "não sei ao certo se a coordenação não tem autonomia ou mesmo se falta vontade". "Eu acredito que o coordenador [geral] tinha que ter [pausa], ele deve se sentir mais ou menos igual a gente (...) tudo depende de Belo Horizonte (...) ele também fica meio amarrado, muito preso" (Coordenador do Setor E).

A Coordenação Geral destaca que faz um atendimento individualizado, com cada coordenador de setor, para ver o que precisam e informar o que está acontecendo, e as reuniões gerais ocorrem apenas mediante novas orientações da Secretaria responsável. Mas, por outro lado, tem-se um posicionamento de insatisfação dos servidores em relação à atuação da Coordenação Geral. Nesse sentido, grande parte dos servidores ressaltou a demanda por mais autonomia quanto ao atendimento das necessidades de cada setor:

> A gente não sabe como que funciona lá em cima; mas aqui na UAI em si que a gente tá observando, (...) ou sem autonomia ou sem atitude, porque pode estar sem autonomia, pode estar presa ao superior e também sem atitude no que ele poderia estar se reunindo com os coordenadores constantemente, (...) e não ficar esperando que os coordenadores de cada órgão [setor] levem problemas pra ele. (Coordenador de Setor A)

Como destacado por Maden (2012), os líderes têm um forte impacto na aprendizagem nas organizações e, ao encorajar múltiplos pontos de vista, motivam os colaboradores a serem propositivos. Autonomia e responsabilidade são construídas a partir de mudanças internas no modo de funcionamento das organizações e, enquanto direcionadas ao exercício de liberdade para exercer a criação e inovação no trabalho, são essenciais na ampliação das competências (Antonello, 2011).

Quando questionada sobre se poderia ministrar algum curso para os coordenadores dos setores a respeito de temas que fossem comuns a todos, a Coordenação Geral enfatizou que neste aspecto teria de pedir autorização da secretaria de estado responsável. Mas, por outro lado, ao não sentir necessidade de promover a ampliação dos contatos com os coordenadores de setores, destacando que teria autonomia para promover mais reuniões e espaços às práticas interacionistas, a Coordenação Geral desconhece as demandas existentes na organização e, assim, se posiciona como ator limitante na promoção da aprendizagem socioprática na organização.

Os aspectos anteriores, associados à visão centralizada da Coordenação Geral da UAI, expressam anteposição à flexibilidade. Ao se tratar a flexibilidade como importante elemento para a aprendizagem socioprática, foi possível observar que determinadas práticas ainda estão pautadas na mecanização e no controle rígido das ações dos servidores, seguindo-se

a visão de que os mesmos não são de confiança, tal como assinalou Bresser-Pereira (2003). Assim, a posição do servidor é de que a UAI deixa de ser eficiente quando adota práticas que limitam a liberdade e reduzem sua qualidade de vida no trabalho, expressando forte rejeição ao "olhar" das câmeras, que, embora sejam destacadas como elemento de segurança pela UAI, não são percebidas como tal.

> Para o cidadão é eficiente, pra mim é eficiente, mas eu acho que para os (...) colaboradores (...) ainda não. (...) não é porque você tá ali como funcionário público que você pode ser monitorado, vigiado, aí implica numa situação de que todo funcionário público é ruim e tem que ser vigiado, implica num preconceito (...), ah eu vou botar a câmera pra vigiar porque todo mundo é corrupto, todo mundo voa, põe o paletó e vai, acho que isso é um retrocesso (...) se câmera adiantasse ninguém assaltava um banco porque lá é vigiado o dia inteiro e mesmo assim tem assalto (...) você ser monitorado dez minutos no banheiro! Você não concorda? Você monitorar uma pessoa de oito da manhã às cinco da tarde! Olha só, agora você tá me atentando pra uma coisa que eu não tinha pensado, você vê que só mudou, como é que chama, a chibata, passou pra uma "sony" pequenininha. (Coordenador do Setor D)

Dessa maneira, a mudança para a nova estrutura em que se constitui a UAI é, ao mesmo tempo, objeto de aceitação e de rejeição. A rejeição se dá ao se refletir sobre as regras, percebidas como excessivamente controladoras e pouco flexíveis. O coordenador do Setor A analisa a aceitação das regras enfatizando: "Muitos gostaram porque achavam que trabalhavam num lugar pior antes, outros já não gostaram e preferiam o trabalho anterior e, justamente pelas regras, por essa falta de liberdade entre aspas, a esse tipo de regime que a UAI segue".

A maioria dos coordenadores dos setores apresentou opiniões favoráveis à gestão descentralizada e inovadora e, ainda mais importante, um compromisso com a causa pública. No entanto, esse posicionamento pode ser considerado uma contracultura em face do modelo de organização da unidade, que se apresenta, na opinião desses coordenadores, como de pouca autonomia no gerenciamento local. Nesse aspecto, abordam que UAI buscou padronizar todas as unidades no estado de Minas Gerais, mas acreditam que as especificidades locais deveriam ser mais bem analisadas para que o serviço oferecido ao cidadão possa ser ajustado às demandas culturais, econômicas e sociais de cada local. Os coordenadores dos setores reconhecem a importância em direcionar cada UAI à geração de conhecimento situado na prestação dos serviços.

> Tem a Coordenação Geral daqui e tem a Coordenação da Secretaria em BH, que coordena todas as outras unidades, (...) eu só acho que eles devem ver que cada município tem uma realidade um pouco diferente né, (...) o município que tem mais indústria tem outro tipo de cultura, nossa cidade tem muita universidade, tem outra mentalidade. (Coordenador do Setor D)

A análise desse Coordenador de Setor converge para uma gestão descentralizada, que facilitaria a prestação de serviços ao se destinar maior autonomia a eles, impactando a reali-

zação de um trabalho mais integrado entre os servidores de todos os setores e mais ajustado às demandas locais.

A excessiva centralização repercute no pleno desenvolvimento dos sujeitos e em sua liberdade de ser no ambiente de trabalho. Por isso, para a maioria dos servidores pesquisados, o direito à liberdade emergiu como o mais importante ao exercício pleno se suas atividades. Isso vem ao encontro do que Sen (2000) enfatizou: "é nos espaços públicos que a liberdade humana é tanto o principal fim como o principal meio do desenvolvimento". Portanto, limitar a liberdade no próprio espaço de trabalho é tolher a cidadania, fato ainda mais grave em se tratando de um órgão público.

Nesse sentido, o empenho para vencer as barreiras à aprendizagem socioprática perpassa pela valorização do elemento humano no trabalho. Especialmente no serviço público é preciso alterar o foco taylorista, do cálculo de tempos e movimentos no trabalho, para uma visão de servidor público autônomo e capaz de aprimorar suas práticas de trabalho. Valorizar os servidores como indivíduos que aprendem coletivamente e compartilham suas descobertas é elemento fundamental pelo qual a atividade pública deve primar. Nesse sentido, desenvolver a aprendizagem socioprática nas organizações públicas precisa estar em pauta tanto no amadurecimento da organização quanto no dos atores envolvidos, e cujos ganhos repercutem para além deles.

6. Considerações finais

Esse estudo qualitativo teve como objetivo discutir a aprendizagem organizacional no serviço público, buscando analisar sua configuração a partir dos elementos sociais que constituem as práticas de trabalho. Ao adotar a perspectiva socioprática para a análise da aprendizagem organizacional optou-se pela realização de um estudo de caso numa Unidade de Atendimento Integrado (UAI), cuja análise foi fundamentada nos pressupostos da abordagem interpretativa.

A partir das análises realizadas na UAI foi possível constatar que, embora ela seja uma iniciativa inovadora, sua gestão ainda está excessivamente ancorada no modelo burocrático de organização. O modelo da UAI, mesmo intencionando ser um redirecionador da coisa pública, melhorando a visão de serviço público, ainda assim tem muitos limites a superar, destacando-se principalmente a burocratização e centralização de sua gestão.

As deficiências intrínsecas à gestão das instituições públicas, e os mecanismos de coordenação utilizados, tendo como parâmetro central a redução de custos, geram nos administradores um foco restrito e praticamente não são abertos espaços para que as equipes de trabalho inovem, restringindo suas ações tão somente ao cumprimento de seu papel burocrático e, como consequência, desperdiçando todo o potencial humano que compõe o serviço público.

Valorizar e usufruir do potencial humano disponível poderia aprimorar a qualidade dos serviços prestados e, por conseguinte, trazer benefícios ao exercício da cidadania. O foco centrado em contenção de custos acaba por desviar a atenção do potencial criativo do servidor, despontando na gestão pública um tipo de desperdício não contabilizado.

De outra parte, é importante que o Estado possa ressignificar a imagem de um servidor público como um indivíduo capacitado e qualificado para suas funções, rompendo definitivamente com a visão da década de 1990, em que este era visto com demérito. Ao alterar essa posição, formas de controle como as encontradas no ambiente de trabalho da UAI e qualificadas pelos servidores como maneiras intencionais de controle não são compatíveis com um ambiente considerado adequado ao desenvolvimento da aprendizagem sociopráticа.

A partir dessa ressignificação, o Estado poderia de fato atingir, mais integralmente, o objetivo de "qualificar e dignificar o trabalho do servidor público" (Angelim, 2003), criando modelos organizacionais em que sejam consideradas as demandas, não somente materiais, mas humanas, requeridas pelas práticas de trabalho e que o servidor possa emergir como parceiro na delimitação e aprimoramento do serviço público.

Os elementos que configuram a adoção da aprendizagem organizacional sociopráticа permaneceram distantes das práticas da UAI analisada, constituindo-se em desafios para a mesma. Na visão dos servidores entrevistados, os elementos autonomia, flexibilidade, participação, reflexividade, compartilhamento de ideias e experiências, e espaços estimuladores de trocas informais seriam de elevada importância, tanto para sua satisfação no trabalho, quanto para tornar a UAI mais efetiva aos cidadãos.

O excesso de centralização e burocratização na solução de ajustes estruturais que possam ser requeridos por algum novo contexto ou mesmo pelas necessidades de melhorias nas práticas de trabalho, constatadas por meio do cotidiano das práticas, gera nos servidores desmotivação e descrença na Coordenação Geral, levando-os a concluir que é o cidadão quem sai perdendo.

O modelo das UAIs poderia ser propositivo de uma aprendizagem organizacional sociopráticа se reduzisse o excesso burocrático e delegasse aos coordenadores dos setores mais autonomia para o desenvolvimento de um trabalho adaptado às demandas locais. Igualmente, seria mais propositivo se estimulasse a gestão participativa reflexiva, incluindo mais a opinião dos servidores em seus próprios processos de trabalho, não somente na execução, mas também no planejamento e avaliação de suas práticas. Contudo, poderia então se aproximar do que se tem concebido como aprendizagem organizacional sociopráticа.

Ao integrar essa visão mencionada, as UAIs poderiam melhor atender as prerrogativas do serviço público, abrindo momentos de interação entre os servidores, visando ao compartilhamento de conhecimentos, experiências e ideias, além do estímulo à reflexividade de suas práticas de trabalho em conjunto. Com isso, passariam a ser vistas como unidades verdadeiramente "integradas", o que, certamente, geraria reflexos mais positivos no exercício da cidadania, tanto pelo cidadão usuário, quanto pelo servidor cidadão.

O caso analisado, ainda que permeado pelos limites de generalização, próprios do estudo de caso, permitiu visualizar a importância de se ter instituições públicas voltadas para formação e valorização do potencial humano na oferta de oportunidades, inovações e em compromisso com a ética pública. O aumento de inovação, flexibilidade e agilidade no atendimento às demandas do cidadão passam necessariamente pela compreensão da complexidade da gestão de organizações públicas e adoção dos princípios que fundamentam a aprendiza-

gem socioprática, especialmente no que tange às suas dimensões sociopolíticas e simbólicas. Acredita-se que esta postura é essencial para a construção coletiva de novas formas de gestão que sejam mais compatíveis com as demandas da sociedade brasileira e, sobretudo, sejam ajustadas à dimensão humana do trabalho.

Por fim, a partir das limitações do estudo realizado, podem-se apontar alguns direcionamentos para estudos futuros. Considera-se relevante ampliar estudos como esse à discussão da cidadania como um elemento importante na teorização da aprendizagem organizacional no setor público, tendo em vista sua peculiaridade no contexto específico de uma instituição pública. Assim, incorporar essa temática na referida teorização permanece como um rico campo de estudos a ser explorado.

Referências

ANGELIM, Gustavo P. O modelo de gestão de atendimento integrado: desafios e perspectivas. In: VIII CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, VIII, 2003, Panamá. *Anais eletrônicos...* Panamá, Oct. 2003. p. 28-31. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/ documents/CLAD/ clad0047353. pdf >. Acesso em: 15 jul. 2011.

ANTONACOPOULOU, Elena; CHIVA, Ricardo. The social complexity of organizational learning: the dynamics of learning and organizing. *Management Learning,* v. 38, n. 3, p. 277-295, 2007.

ANTONELLO, Cláudia S. Aprendizagem nas organizações: significado do trabalho e espaço organizacional. In: ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. *Aprendizagem organizacional no Brasil*. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 329-352.

ANTONELLO, Cláudia S.; AZEVEDO, Débora. Aprendizagem organizacional: explorando o terreno das teorias culturais e das teorias baseadas em práticas. In: ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. *Aprendizagem organizacional no Brasil*. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 89-113.

ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. Aprendizagem organizacional e as raízes de sua polissemia. In: ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. *Aprendizagem organizacional no Brasil*. Porto Alegre: Bookman, 2011. p. 31-49.

ANTONELLO, Cláudia S.; GODOY, Arilda S. Uma agenda brasileira para os estudos em aprendizagem organizacional. *Revista de Administração de Empresas,* v. 49, n. 3, p. 266-279, 2009.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz C.; SPINK, Peter K. (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 21-38.

CASEY, Catherine. Organizations and learning: a critical appraisal. *Sociology Compass*, v. 6, n. 5, p. 389-401, 2012.

CUNHA JR., Luiz A. P. O governo matricial em Minas Gerais: implantando o Choque de Gestão. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, IX, 2004, Madri. *Anais eletrônicos*... Madri, 2004. Disponível em: <nfr://www.clad.org.ve/fulltext/0049619.pdf>. Acesso em: jan. 2012.

DOMINGUES, José M. *Ensaios de sociologia*: teoria e pesquisa. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

EASTERBY-SMITH, M.; ARAUJO, L. Aprendizagem organizacional: oportunidades e debates atuais. In: EASTERBY-SMITH, M.; ARAUJO, L.; BURGOYNE, J. (Org.). *Aprendizagem organizacional e organizações de aprendizagem*: desenvolvimento na teoria e na prática. São Paulo: Atlas, 2001, p. 100-118.

FREITAS JR., Dionísio B. *Avaliação da administração pública gerencial em municípios por meio de indicadores*. Dissertação (mestrado em administração) — Universidade Federal de Lavras, 2009.

GEIGER, Daniel. Revisiting the concept of practice: toward an argumentative understanding of practicising. *Management Learning*, v. 40, n. 2, p. 129-144, 2009.

GERGEN, Kenneth J. The social constructionist movement in modern psychology. *American psychologist*, v. 40, n. 3, p. 266-275, 1985.

GHERARDI, Silvia. Introduction: the critical power of the "practice lens". *Management Learning*, v. 40, n. 2, p. 115-128, 2009a.

GHERARDI, Silvia. Learning as problem-driven or learning in the face of mistery? *Organization Studies*, v. 20, n. 1, p. 101-124, 1999.

GHERARDI, Silvia. Practice? It's a matter of taste! *Management Learning,* v. 40, n. 5, p. 535-550, 2009b.

GHERARDI, Silvia. Practice-based theorizing on learning and knowing in organizations. *Organization*, v. 7, n. 2, p. 211-223, 2000a.

GHERARDI, Silvia. Where learning is: metaphors and situated learning in a planning group. *Human Relations*, v. 53, n. 8, p. 1057-1080, 2000b.

GHERARDI, Silvia; NICOLINI, David. Learning in a constellation of interconnected practices: canon or dissonance? *Journal of Management Studies*, v. 39, n. 4, p. 419-436, jun. 2002.

KELLY, Terrence. Unlocking the iron cage: public administration in the deliberative democratic theory of Jürgen Habermas. *Administration & Society*, v. 36, n. 1, p. 38-61, mar. 2004.

MADEN, Ceyda. Transforming public organizations into learning organizations: a conceptual model. *Public Administration Review:* a Global Journal, p. 71-84, 2012.

MERLEAU-PONTY, Maurice. *Fenomenologia da percepção*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MOYNIHAN, Donald P.; LANDUYT, Noel. How do public organizations learn? Bridging cultural and structural perspectives. *Public Administration Review*, v. 69, n. 6, p. 1097-1105, 2009.

NASSUNO, Marianne. A administração com foco no usuário-cidadão: realizações no governo federal brasileiro nos últimos 5 anos. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 4, p. 61-98, out./dez. 2000.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo:* como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 3. ed. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PAES DE PAULA, Ana P. *Por uma nova gestão pública*: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RAELIN, Joseph A. The practice turn-away: forty years of spoon-feeding in management education. *Management Learning*, v. 40, n. 4, p. 401-410, 2009.

RAMOS, Alberto G. *A nova ciência das organizações*: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro: FGV, 1981.

RASHMAN, Lyndsay; WITHERS, Erin; HARTLEY, Jean. Organizational learning and knowledge in public service organizations: a systematic review of the literature. *International Journal of Management Reviews*, v. 11, n. 4, p. 463-494, 2009.

RECKWITZ, Andreas. Toward a theory of social practices: a development in culturalist theorizing. *European Journal of Social Theory*, v. 2, n. 5, p. 243-263, 2002.

SALM, José F.; MENEGASSO, Maria E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. *Revista de Ciências da Administração*, v. 11, n. 25, p. 97-120, 2009.

SCHOMMER, Paula C.; SOUZA-SILVA, Jader C. de. A pesquisa em comunidades de prática: panorama atual e perspectivas futuras. *Organizações & Sociedade*, v. 15, n. 44, p. 105-127, jan./mar. 2008.

SCHON, Donald A. *Educando o profissional reflexivo*: um novo design para o ensino e a aprendizagem. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, n. 43, v. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA-SILVA, Jader C. *Aprendizagem organizacional*: desafios e perspectivas ao desenvolvimento de comunidades de prática. Salvador: Conhecimento Superior, 2007.

SOUZA-SILVA, Jader C.; DAVEL, Eduardo. Da ação à colaboração reflexiva em comunidades de prática. *Revista de Administração de Empresas*, v. 47, n. 3, p. 53-65, 2007.

STRATI, Antonio. *Organização e estética*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

TENÓRIO, Fernando G. Desenvolvimento local com cidadania. In: TENÓRIO, Fernando G. (Org.). *Cidadania e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: FGV; Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. p. 105-137.

UNIDADE DE ATENDIMENTO INTEGRADO, 2012. Disponível em: <www.descomplicar.mg.gov.br/uais>. Acesso em: 1º nov. 2012.

VERGARA, Sylvia C.; CALDAS, Miguel P. Paradigma interpretacionista nos anos 1980 e 1990. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, n. 4, p. 66-72, out./dez. 2005.

YIN, Robert K. *Estudo de caso*: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Rosangela Violetti Bertolin é doutoranda em administração pela Universidade Federal de Lavras (Ufla). E-mail: rosangelabertolin@yahoo.com.br.

Elisa Zwick é doutoranda em administração pela Universidade Federal de Lavras (Ufla). E-mail: elisa-zw@hotmail.com.

Mozar José de Brito é professor adjunto IV do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras (Ufla). E-mail: mozarjdb@dae.ufla.br.