

A CONSTRUÇÃO DA “ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA” E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO*

SIMAIA SANTOS BARRETO**

O campo de trabalho do administrador não é totalmente definido. Um profissional, formado nessa área do conhecimento, pode atuar em diversos setores, seja em uma organização privada, uma ONG, uma instituição pública, uma fundação, ou até mesmo em outros espaços que não os mencionados. De acordo com os art. 2.º da Lei n.º 4.769/65, que dispõe sobre o exercício da profissão do administrador, e o art. 3.º do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 61.934/67, que dispõe sobre a regulamentação da profissão, a atividade profissional do Administrador, a ser exercida como profissão liberal ou não, enquadra-se nos seguintes termos:

- a) elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens e laudos, em que se exija a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de organização;
- b) pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos de administração geral, como administração e seleção de pessoal, organização, análise, métodos e programas de trabalho, orçamento, administração de material e financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que estes se desdobrem ou com os quais sejam conexos;
- c) exercício de funções e cargos de administrador do serviço público federal, estadual, municipal, autárquico, sociedades de economia

* Este trabalho tem origem na monografia, de mesmo título, laureada como o terceiro lugar no Prêmio Monográfico João Ubaldo Ribeiro.

** Bacharel em Administração pela UFBA.

mista, empresas estatais, paraestatais e privadas, em que fique expreso e declarado o título do cargo abrangido;

d) o exercício de funções de chefia ou direção, intermediária ou superior, assessoramento e consultoria em órgãos, ou seus departamentos, da Administração pública ou de entidades privadas, cujas atribuições envolvam principalmente, a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de administração;

e) magistério em matérias técnicas do campo da administração e organização.

Parágrafo único. A aplicação do disposto nas alíneas *c*, *d* e *e* não prejudicará a situação dos atuais ocupantes de cargos, funções e empregos, inclusive de direção, chefia, assessoramento e consultoria no Serviço Público e nas entidades privadas, enquanto os exercerem¹ (<www.cra-ba.org.br>).

Embora, como visto acima, esse profissional tenha um campo muito amplo de atuação ele não é reconhecido pelo mercado de trabalho como o único profissional capaz de executar as tarefas, os cargos e funções mencionados anteriormente. A história mostra diversos exemplos de engenheiros que assumem e executam funções dos administradores de forma geral. Esse fato é tangível, por exemplo, no setor público, pois a função de analista administrativo pode ser ocupada por um indivíduo graduado seja em administração, seja em qualquer curso superior. Isso acontece quando a seleção pública não define a administração como graduação necessária para exercer a função mencionada, de modo que um profissional de qualquer área de formação pode vir a assumir tal cargo. Contraditoriamente, os editais de concursos públicos, cuja tarefa ou função especificada tem, na sua síntese, o conteúdo da ocupação do administrador (vide legislação acima), não restringem a seleção a esses profissionais, fato ilustrado no Quadro 1, disposto no apêndice A.

O que torna mais interessante a análise da função do administrador, no setor público, ultimamente, são os editais “à procura” de profissionais que se ocupem da gestão disso ou daquilo. Tem-se, como exemplo, o edital do DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral), visto no Qua-

¹ Apesar de a legislação elencar várias funções para o administrador, ele ainda é visto em muitas funções não especificadas, mas que necessitam de conhecimentos inerentes aos profissionais de administração, conforme, citado na alínea *a*.

dro 1. Ora, a gestão não seria específica do profissional de administração, já que o tema Gestão é próprio deste campo disciplinar? A alocação de recursos escassos no mundo é objeto de estudo da Economia. O registro, controle e a interpretação de fatos ocorridos no patrimônio das entidades, com fins lucrativos ou não, é o objeto de estudo da Contabilidade. Por que a gestão não é objeto de estudo, específico, da Administração? A resposta a essa questão perpassa pelo entendimento da delimitação científica desse campo do conhecimento, visto que, até hoje, não há uma consonância no pensamento administrativo a respeito de qual é o objeto de estudo da administração.

Tal fato não é o que se vê nas outras áreas das ciências humanas, como a Economia, a Psicologia, a Sociologia, a Contabilidade, Filosofia, entre outras. Apesar de todas essas disciplinas estarem disponíveis, obrigatoriamente, para estudo no curso de graduação em administração, um profissional formado neste campo não pode executar funções específicas de cada uma das áreas já citadas. Por outro lado, as ciências já citadas têm um campo de estudo determinado. Pensando nisso, alguns estudiosos da Administração arriscam-se na elaboração de ideias que possam consolidar a Administração como ciência autônoma.

Toda essa discussão acerca do caráter científico da Administração presuppõe o entendimento de que para cada ciência consolidada, segundo a visão de alguns campos epistemológicos, existe um objeto de estudo definido e reconhecido por uma comunidade acadêmica específica. Daí verifica-se que, no próprio campo da Administração, não há um consenso que afirme o caráter científico desta área de estudo, porque, embora autores afirmem que as organizações são objeto de estudo da Administração, a comunidade acadêmica não compartilha, de forma geral, com tal afirmação.

A caracterização do campo da Administração como ciência sempre foi discutida ao longo dos anos. Embora, atualmente, a Administração esteja reconhecida como ciência social aplicada, pois um profissional de Administração, segundo João Ubaldo Ribeiro (1968), necessita compreender vários conhecimentos de outras ciências, aplicando-os de maneira que obtenha resultados satisfatórios nas atividades inerentes à sua função, como: a tomada de decisão para avaliar recursos disponíveis; formar objetivos e metas em função da realidade da organização; equacionar recursos em torno dos objetivos e adequar a organização às mudanças. Esse reconhecimento da Administração não implica afirmar que ela é uma ciência,

apenas indica que, nesse campo, existe a aplicação de conhecimentos de outras ciências.

A partir da situação supramencionada, vê-se surgir na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia — EAUFBa, um grupo de estudos, liderado pelo professor Reginaldo Souza Santos, que se propõe a discutir a Administração como campo autônomo do conhecimento. A formulação do grupo gira em torno do termo “Administração Política” e, nesse “novo” campo de conhecimento, a “gestão” é eleita objeto de estudo específico e restrito. Essa caracterização desemboca na tentativa de delimitar e consolidar a Administração como ciência, na tentativa de preencher uma “lacuna” histórica no campo da Administração: Qual o seu objeto de estudo?

O trabalho em questão é fruto de uma monografia que teve o objetivo de estudar os meandros implícitos na construção do conhecimento, que tenta propor uma visão da “Administração Política” como campo de conhecimento científico e autônomo. É lógico que o estudo primordial de qualquer assunto gera alguns conhecimentos periféricos. No presente trabalho, o estudo marginal ficará por conta de tentar compreender qual a relevância de consolidar o conhecimento: Administração Política, como ciência. Além disso, o resultado do trabalho poderá evidenciar possíveis entraves e/ou avanços na consolidação da visão científica da “Administração Política”. Lembrando que por ser esta uma versão em artigo foram necessárias algumas reduções, entretanto, seu conteúdo dá conta de apresentar o trabalho.

Para efeito deste trabalho, dentre as vias epistemológicas existentes, escolheu-se o olhar que valoriza o método, a teoria e o objeto, como condições *sine qua non* na categorização de uma ciência.² Além desses fatores, a realidade do paradigma e suas implicações para o conhecimento científico serão abordadas no trabalho, pois entender o conceito de paradigma e sua influência na evolução das ciências permite situar a discussão proposta no desenvolvimento das discussões acerca do caráter científico da Administração.

A existência do paradigma e suas relações com a construção da ciência são passíveis de exame para a compreensão deste trabalho. Sobre esse

² Tal escolha foi necessária para entender a “construção da Administração Política”, pois o autor da temática tem como pressuposto essa visão epistemológica para definição de uma ciência.

tema, Kuhn (1962) conceitua o paradigma como uma teoria ou um conjunto de teorias que explica fatos com os quais pode ser confrontada. Ainda sob a visão desse autor, um paradigma pode ser considerado um modelo ou padrão aceito por uma determinada comunidade (nesse caso, a comunidade científica). Morgan (2005), ao perceber a contribuição do trabalho de Kuhn (1962), avalia que:

[. . .] Qualquer análise adequada do papel do paradigma em teoria social deve descobrir as principais suposições que caracterizam e definem uma dada visão de mundo para fazer com que seja possível consolidar o que há de comum entre as perspectivas dos teóricos cujos trabalhos poderiam, caso contrário, em um nível mais superficial, parecer distintos e de amplo alcance.

Nesse quadro, evidencia-se o que, para Kuhn (1982), denominar-se-á ciência normal, que corresponde a um conjunto de paradigmas compartilhados e comprometidos com as mesmas regras e padrões da prática científica, ou seja, é guiada por paradigmas universalmente aceitos. Entretanto, no desenvolvimento das ideias de Kuhn, em seu livro *A estrutura das revoluções científicas* (1982), verifica-se que a erupção de novos paradigmas permite, por vezes, o redirecionamento da ciência normal. Tal fato, segundo o autor, acontece quando os “velhos” paradigmas não respondem mais aos fenômenos postos, e a própria comunidade científica começa a questionar a aplicação do paradigma usual. Por outro lado, a mudança de paradigma pode ser consequência da não explicação de detalhes sob a ótica do modelo predominante.

Sobre esse aspecto, Morgan (2005) adverte que o paradigma predominante na Administração é o funcionalista, que comporta muitas escolas de pensamento, entre elas mecanicista; pois é possível identificar, segundo o autor, diversos tipos de comunidades de pesquisa que procuram operacionalizar as detalhadas implicações das metáforas que definem uma escola específica de pensamento. Como resultado do arraigado paradigma funcionalista, Campos (1997) destaca que as teorias das organizações possuem a incapacidade de responder aos desafios de gestão, apresentados na contemporaneidade. Essa incapacidade, segundo a autora, conduz à perda de relevância na construção do conhecimento na área da Administração. Campos (1997) sugere que novos estudos podem eleger a interdisciplinaridade

e a transdisciplinaridade como caminhos na busca de quebrar o paradigma mecanicista dominante.

Diante do quadro descrito acima, cabe, ainda, esclarecer e retomar a discussão de Kuhn (1982), uma vez que este autor afirma que a mudança de paradigma pode impor uma revolução científica, como corrobora o trecho abaixo:

[. . .]. Em pelo menos dezessete ocasiões diferentes, entre 1690 e 1781, diversos astrônomos, [. . .] tinham visto uma estrela em posições que, hoje supomos, devem ter sido ocupadas por Urano nessa época. Em 1769, um dos melhores observadores desse grupo viu a estrela por quatro noites sucessivas, sem contudo perceber o movimento que poderia ter sugerido uma outra identificação. Quando, doze anos mais tarde, Herschel observou pela primeira vez o mesmo objeto, empregou um telescópio aperfeiçoado, [. . .]. Por causa disto, foi capaz de notar um tamanho aparente de disco que era, no mínimo, incomum para estrelas. [. . .] Herschel anunciou que vira um novo cometa! [. . .]. Quando esta sugestão foi aceita, o mundo dos astrônomos profissionais passou a contar com um planeta a mais e várias estrelas a menos (Kuhn, 1982, p. 150).

O trecho denota como a mudança de um paradigma gera um “olhar” diferente do mesmo objeto observado anteriormente. Tal fato pode reorientar, ainda segundo Kuhn (1982), a concepção de mundo dos cientistas da área do conhecimento afetada pela transformação. Toda esta aceção da construção do conhecimento científico é trazida para o campo da administração, visto que, na atualidade, surge determinado grupo composto por professores e estudantes que debatem acerca de um novo olhar sobre a “ciência” da administração. Essa visão original, a respeito da administração, pode reorientar a percepção da comunidade científica, nessa área.

Sobre as nuances que circundam a produção da ciência, no que tangem a teoria, o método, o objeto e o sujeito, percebe-se a complexidade das relações entre estes fatores na busca do conhecimento científico. Isso torna impositivo destacar, inicialmente, a importância da teoria e do método de pesquisa. Segundo Morin (2002), uma teoria não é o conhecimento; ela permite o conhecimento. Uma teoria não é uma chegada; é a possibilidade de uma partida. O autor esclarece que o método escolhido para

corroborar uma teoria proposta, nada mais é do que a ação do sujeito na busca do conhecimento.

Morin (2002), também, disserta sobre o método, alegando que ele é a práxis fenomenal, subjetiva, concreta, que precisa da geratividade paradigmática/teórica, mas que, por sua vez, regenera esta geratividade.³ Desse modo, pode-se dizer, ainda segundo o autor, que a teoria quase se confunde com o método, ou melhor, teoria e método são dois componentes indispensáveis do conhecimento complexo. Pensar o conhecimento complexo é fugir das divisões e subdivisões de disciplinas para entender algo.

Já o objeto é definido e construído a partir de teorias, pois, uma construção teórica já supõe seu escopo, ou seja, seu objeto. A metodologia irá comprovar a validade da teoria, de modo que a corrobore ou não. Como mostra o trecho mencionado:

[. . .] Por mais parcial e parcelar que seja um objeto de pesquisa, só pode ser definido e construído em função de uma problemática teórica que permita submeter a uma interrogação sistemática os aspectos da realidade colocados em relação entre si pela questão que lhes é formulada (Bourdieu, Chamboredon & Passeron, 2007, p. 48).

Essa afirmação não só explica a relação entre a teoria e o objeto, mas também denota a viabilidade da identificação do objeto da Administração Política, a partir da construção de uma teoria. Ainda nessa vertente, Mendonça (2004), após estudar obras de grandes teóricos em administração,⁴ acaba por constatar que há uma insuficiência na discussão científica e reflexão epistemológica aliada a uma profunda indefinição no campo disciplinar da administração, desde os anos 1980. A autora acrescenta, ainda, que não houve debate expressivo sobre o objeto da disciplina, mesmo quando se passou a focar a organização como fenômeno observado.

As informações supracitadas, até o momento, expõem parte dos elementos relevantes para a construção de uma ciência. Entretanto, Bachelar (1994) ressalta que, na construção do conhecimento científico, podem surgir alguns obstáculos epistemológicos. A observação empírica, por exemplo, pode ser tida como o primeiro obstáculo existente, mas possível de ser

³ Ou seja, o método interfere na teoria e vice-versa.

⁴ Taylor (1990), Fayol (1916), Mayo (1933), Barnard (1938), March & Simon (1958), Etzioni & Amitai (1964), Woodward (1965) e Kahn & Katz (1966).

superada, pois este tipo de observação favorece a generalização com base em visão particular do observador. O instinto conservativo, também, constitui um obstáculo, pois um pesquisador imbuído desse espírito irá, sempre, preferir aquilo a confirmar seu saber. Um terceiro obstáculo à construção do conhecimento científico é a generalização, que coloca, no mesmo patamar, vários experimentos ou observações. Numa síntese, Bachelard (1994) propõe a investigação constante acerca dos obstáculos epistemológicos, que podem interferir na busca do conhecimento científico. Porventura, o campo da Administração Política possa ser uma tentativa de superar um obstáculo, pois os estudiosos deste “novo campo do conhecimento” arriscam-se a questionar, qual o objeto de estudo pode, de fato, consolidar a administração como campo científico?

Destarte, aqui, encontram-se subsídios para analisar as possíveis contribuições oferecidas na tentativa de construir um campo disciplinar próprio denominado Administração Política (ou “nova ciência”, outrora administração).

A produção acadêmica em torno da proposta de Administração Política ainda é pequena. Toda a discussão, sobre o assunto, gira em torno do texto seminal: “Em busca da apreensão de um conceito para a Administração Política” de autoria do professor Reginaldo Souza Santos, escrito em 2004.⁵ Em decorrência disso, o trabalho expõe, ainda, outro texto do autor intitulado “Bases teórico-metodológicas da Administração Política.”⁶

No seu primeiro texto, Santos (2004) busca conhecer o objeto de estudo que caracterize e confira *status* de ciência à administração. Seu texto denota a necessidade de conceder autonomia ao campo disciplinar mencionado. Sua primeira preocupação cuida de relatar seu olhar epistemológico sobre a ciência. Para ele, cada ciência tem seu campo definido porque possui um objeto de estudo específico. Parece lógico que tal assertiva pressupõe que uma ciência só ganha *status* de tal se possui um objeto de estudo

⁵ Embora, a primeira ideia sobre o tema tenha surgido, em 1993, com o artigo “A Administração Política Brasileira”, de autoria do professor Reginaldo Souza Santos e sua, então, assistente de pesquisa, Elizabeth Matos Ribeiro. Sendo uma publicação da *Revista Brasileira de Administração Pública* (Rebap), número 4. Esse trabalho tinha o objetivo de desvendar o modelo de gestão que o Brasil adotara para retomar o crescimento econômico. Segundo Cristaldo & Pereira (2008), a Administração Política definida no trabalho dos autores mencionados, compreendia a forma pelo qual o Estado se organiza e se estrutura para gerir o processo das relações sociais de produção.

⁶ Texto escrito em parceria com Elizabeth Matos Ribeiro e publicado na *Revista Brasileira de Administração Política*, no ano de 2009.

próprio. Sendo assim, o autor irá buscar, no decorrer de suas elucubrações, uma resposta a esta questão: “Qual o objeto (de estudo) da administração?”

O caminho percorrido para alcançar a solução do “enigma” tem como base a metodologia da revisão bibliográfica. Para começar, o autor tenta desvendar a origem da “ciência” da Administração. Na sua concepção, a Administração nasce com o advento da escola neoclássica da Economia, que surge com a crise do capitalismo no século XIX. Santos (2004) destaca que os primeiros estudos de administração surgem para auxiliar o novo ramo da ciência econômica: A Economia Política, que tem como foco de estudo, teoricamente, as relações de produção, circulação e distribuição de bens materiais e compreende as leis que regem tais relações. Diante disso, o autor tenta fazer a conexão entre a Economia Política e a Administração e, nesse momento, a pesquisa bibliográfica do autor passa a procurar vestígios da Administração Política nas construções teóricas de alguns autores importantes nas áreas de ciência e economia política.

Após ter feito sua pesquisa bibliográfica no seio da Economia Política, Santos (2004) define a “Administração Política como: o gerenciamento feito pelo Estado, nas suas relações com a sociedade, de modo a edificar a materialidade (condições materiais) necessária ao bem-estar de uma sociedade”. Complementando com as palavras do próprio autor:

[. . .] se a economia política, no plano da materialidade humana, responde pelo “que” e “por que” fazer, ou seja, pelas possibilidades da produção, da circulação e da distribuição de bens materiais, a administração política tende a responder pelo “como fazer”, ou seja, pela concepção da gestão para chegar à finalidade. Conceber a gestão da materialidade das relações sociais constitui o objeto, portanto, a essência, da administração. Aqui temos o campo próprio da ciência da administração — A Administração Política.

Como se vê, para o autor, o sentido da Administração Política está atrelado ao da Economia Política. Ao passo que a segunda é responsável por determinar as possibilidades de produção e circulação dos bens materiais, a primeira seria responsável por conceber um modelo de gestão que garanta o alcance da materialidade das relações sociais, que são evidenciadas pela economia política. Este trecho sintetiza a concepção de Santos (2004) sobre a Administração Política, e apresenta seu real objeto de estudo: a Gestão.

No seu segundo texto: “Bases teórico-metodológicas da Administração Política”, Santos & Ribeiro elegem como tema central a necessidade de estabelecer uma teoria e um método, para corroborar o objeto e, assim, consolidar o caráter científico da Administração Política. O caminho percorrido pelo autor, na busca do escopo de sua inquietação, teve como base, mais uma vez, a revisão bibliográfica de autores da Economia Política.

Dessa forma, os autores concluem que o corpo teórico da Economia Política serve de base para a construção do corpo teórico da Administração Política, então o lado não científico da Economia Política, na verdade pertence ao campo da Administração Política. Se a Economia Política é responsável por determinar as possibilidades de produção e circulação dos bens materiais, a gestão das relações sociais de produção e distribuição caberia à Administração Política.

Nessa perspectiva, os autores, ainda, afirmam que existem duas dimensões da Administração Política: a primeira é abstrata e competiria à gestão das relações sociais de produção e realização; a segunda é aplicada e corresponde aos atos de conceber, de gestar, ou seja, a Gerência. Com isso, constata-se a diferença, no que tange à atuação dos profissionais da gerência e da gestão. No primeiro caso, caberia aos “administradores profissionais” processar, exercer e executar funções. Enquanto no segundo caso, correspondem aos atos de conceber as relações sociais de produção, realização e distribuição concretas.

Santos & Ribeiro (2009) salientam que a execução de um projeto não pode ser exclusividade do administrador; entretanto, ele é o profissional mais capacitado para coordenar atividades de execução de base técnica de tal projeto. Então, ao administrador político caberia a gestão e aos “administradores profissionais”, a exemplo de médicos, engenheiros, arquitetos, sociólogos, entre outros, caberia a aplicação técnica de uma dada ciência.

Diante das novas ideias suscitadas por Santos (2004 e 2009) houve certo aturdimento, no meio acadêmico, posto que, no campo da administração, habituou-se a ter a organização como objeto de estudo, ainda que esta visão não seja predominante. Tal situação incentivou alguns profissionais, notadamente professores dessa área, a analisarem as elaborações de Santos (2004 e 2009) sobre a Administração Política. Consequentemente, algumas concepções de certos autores coadunam-se e divergem das ideias de Santos, como se verá visto nas próximas linhas.

França Filho (2008) participa do debate sobre o objeto da administração, a partir da busca pelo discernimento sobre o que se faz e sobre o que se pensa nesse campo. Para tanto, o autor classifica as ideias produzidas no campo da Administração em função da natureza do conhecimento. Posteriormente, ele divulga diferentes possibilidades de interpretação da administração como arte, ideologia e ciência.

A administração como arte, fica atrelada ao talento natural do indivíduo. Ao evidenciar a administração como ideologia, o autor admite que a administração não é um saber neutro, pois está a serviço do capital e conduz a visão da organização como uma rede de pessoas com interesses divergentes. Por fim, a administração vista como ciência deve seguir o raciocínio que todo campo científico tem, para delimitar um conjunto de leis que regem a ciência.

Dessa maneira, ele aborda dois pilares da teoria das organizações: a abordagem comportamentalista e a abordagem estruturalista. A primeira aborda temas como a motivação, a liderança e a tomada de decisão no âmbito das organizações. A segunda é influenciada por sociólogos e enfoca temas como burocracia e sistemas sociais. Essa abordagem amplia o objeto de estudo da administração, ou seja, as organizações como fenômeno social.

Sendo assim, no campo disciplinar da administração caberia o estudo das organizações, como fenômeno social. Contudo, a hipótese de ser a gestão o objeto não é totalmente descartada pelo autor. Segundo ele, há uma relação de envolvimento e imbricação, pois a gestão constitui dimensão essencial do universo organizacional.

Cristaldo & Pereira (2008), também, propõem-se a debater as ideias sobre Administração Política, a partir do conceito marxiano de produção, ou seja, os autores tentam entender como o capitalismo se articula para se reproduzir como sistema social dominante. No entanto, para fazer tal análise, os autores defendem uma remodelagem no conceito de Administração Política trazido por Santos (2004). Pois a definição, trazida por este autor, acaba restringindo o conceito à Administração Pública e à ideia de uma materialidade e bem-estar planejados. Em contrapartida, os autores conceituam a Administração Política como:

[. . .] conjunto das manifestações organizativas do processo social de construção da materialidade, resultantes de ações planejadas e não

planejadas, ativas e passivas, de classes e frações de classes, em determinado período histórico, no espaço societário (Cristaldo & Pereira, 2008, p. 87).

Se, por um lado, os autores do texto reformulam a definição de Administração Política de Santos (2004), por outro lado admitem que a gestão seja o objeto de estudo desse campo disciplinar. Pois a ela caberia o direcionamento dos processos de gestão nos modos de produção do sistema-mundo. Por compreenderem que a gestão sistêmica do capital persegue a reprodução dos mecanismos básicos de exploração, seja no plano da riqueza material ou abstrata, daí a validade da gestão como objeto de estudo.

Ainda no caminho de analisar o trabalho de Santos (2004), Caribé (2008) realiza uma leitura crítica da concepção da Administração Política como ciência. O autor inicia seu trabalho afirmando que o estudo da administração ganhou importância e reconhecimento a partir da expansão do modo de produção baseado na exploração do trabalhador. Dito isso, Caribé (2008) salienta que é mais importante entender a forma (ou gestão) das relações sociais (conflitantes), oriundas do modo de produção vigente, do que preocupar-se com a consolidação da administração enquanto ciência autônoma.

Citando Simon (1965, apud Caribé, 2008), segundo o qual a administração é ciência porque elabora meios para atingir determinados fins, Caribé (2008) conclui que o fim que a administração buscou alcançar, historicamente, sempre foi político. O trabalho de Caribé (2008) chama atenção para a compreensão histórica da influência da ideologia no processo de descoberta da ciência da administração. O esforço realizado pelo autor ampara-se em leitura crítica de Santos (2004), pois conclui que todas as formas de gestão são eminentemente políticas, ao passo que Santos (2004) caracteriza a Administração Política como voltada ao gerenciamento do Estado.

Já Moreira (2008) indaga se existem administradores políticos, a partir da análise da classe dominante⁷ no capitalismo. Sua apreciação tem, como eixo, a luta de classes. Nenhuma classe constitui-se como dominante, se não calcar seu poder no controle das forças produtivas. Seu estudo

⁷ A classe dominante, para este autor, estaria representada pelos proprietários das inúmeras frações do capital.

sobre luta de classes e da propriedade privada determinou a divisão social do trabalho como objeto de estudo da Administração Política. Entretanto, a evolução da divisão social do trabalho ocasionou uma mudança na composição de classe, ou seja, um extrato mais qualificado de trabalhadores passou a controlar o processo de trabalho, em cada unidade de produção, no lugar da burguesia. A essa classe de trabalhadores, o autor propôs denominar os Administradores Políticos.

Por outro lado, Barreto & Barreto (2004) alertam sobre a necessidade de conhecer o real significado dos termos *gestão* e *administração*. O estudo, sob essa perspectiva, gera uma definição dos papéis do gestor e do administrador. A partir da racionalidade instrumental, os autores afirmam que o administrador seria responsável pela aplicação dos princípios no interior de uma organização, atuando, também, na adequação das ações organizacionais às técnicas desenvolvidas. Já ao gestor caberia a preocupação com o direcionamento mais amplo da instituição, estabelecendo estratégias e adotando princípios.

No âmbito do que foi descrito acima, os autores questionam se as universidades do campo disciplinar de administração estão formando gestores ou administradores? Acontece, segundo Barreto & Barreto (2009), que a instrução desse campo requer os ensinamentos de várias áreas do conhecimento, como a Economia, Psicologia, Matemática, entre outros. No entanto, todas essas disciplinas estão presentes na grade curricular de qualquer curso de Administração. Para eles, o que vai diferenciar a formação de um gestor ou administrador é a metodologia empregada em cada curso. Se for uma metodologia com enfoque em técnicas estarão sendo formados administradores, se os focos são a criatividade, observação e reflexão constantes as escolas estarão formando gestores.

Ao refletirem sobre a construção da Administração Política, Barreto & Barreto (2009) afirmam que a conceituação de Santos (2004) reporta a ações administrativas governamentais eleitas para o atendimento de políticas públicas. Entretanto, os autores defendem que a adoção de medidas ou de meios encontrados, em âmbito tácito operacional, para implementação das políticas estabelecidas, pode ser chamada de *Administração Política*.

Há várias ideias divergentes sobre o conceito de “Administração Política”, assim como, algumas convergências foram evidenciadas, o Quadro 1, disposto na página seguinte, ilustra os principais tópicos destacados.

Quadro 1. Resumo das concepções, dos autores estudados, em torno da Administração Política

Autor	Conceito de Administração Política	Objeto da Administração Política	Administrador profissional	Gestor
Santos (2004)	O gerenciamento feito pelo Estado, nas suas relações com a sociedade, de modo que edifique a materialidade (condições materiais) necessária ao bem-estar de uma sociedade.	A gestão da materialidade das relações sociais.	Responsável pela dimensão social aplicada da Administração Política. A ele compete processar, exercer e executar funções.	Responsável pela dimensão social abstrata da Administração Política. A ele, caberia a gestão das relações sociais de produção e comercialização.
França Filho (2004)	–	As organizações como fenômeno social.	–	–
Cristaldo & Pereira (2008)	Conjunto das manifestações organizativas do processo social de construção da materialidade, resultantes de ações planejadas e não planejadas, ativas e passivas, de classes e frações de classes, em determinado período histórico, no espaço societário.	A gestão sistêmica de um dado modo de produção, isto é, de como fazer, dos processos, dos meios que asseguram a consecução de finalidades colocadas no espaço societário.	Corresponde à tradução da Administração Política na empresa, no Estado, nas organizações da sociedade; compreende o conjunto das formas de organização do processo de trabalho [...], São seus elementos constitutivos: a gerência e o <i>management</i> .	–
Caribé (2008)	Crítica o conceito seminal, e defende que todas as formas de gestão são eminentemente políticas.	Alega que a gestão das relações sociais (conforme Santos, 2004) é apenas um modelo, dentre muitos outros que podem existir.	Oferece uma visão: a existência de uma contra-administração, uma forma de enxergar e construir as organizações do proletariado por ele próprio.	–
Moreira (2008)	Pode ser entendida como a análise da composição da classe dominante.	Classe dominante	Um extrato mais qualificado de trabalhadores passou a controlar o processo de trabalho, em cada unidade de produção, no lugar da burguesia.	–
Barreto & Barreto (2009)	A adoção de medidas ou de meios encontrados, em âmbito tácito e operacional, para a implementação das políticas estabelecidas.	–	Responsável pela aplicação dos princípios no interior de uma organização, atuando também na adequação das ações organizacionais às técnicas desenvolvidas	A este, caberia a preocupação com o direcionamento mais amplo da instituição, estabelecendo estratégias e adotando princípios

Fonte: Elaborada pelo autor, com base em estudo bibliográfico realizado.

Diante do exposto acerca do tema Administração Política, aliado às opiniões contrárias apresentadas, um balanço deve ser feito. Uma vez que este trabalho se propõe a analisar como as ideias acerca da Administração Política contribuem para um possível avanço no entendimento da administração como ciência, é chegado o momento de apresentar possíveis respostas a esse questionamento.

Ao entender a ciência como uma tríade de fatores conjuntos e articulados entre si, segundo a visão epistemológica exposta no início do trabalho, pode-se constatar que, no âmbito da tentativa de construção de uma ciência (no caso a Administração Política), muito esforço foi empreendido. Contudo, há de se avaliar o que foi feito e ponderar as contribuições. Afinal, quais foram elas?

Um primeiro fator, positivo, na construção das acepções em torno da Administração Política é a emergência do pensamento complexo. Nessa perspectiva, segundo Morin (apud Correia & Lorieri 2006), a teoria é vista como um conjunto de ideias que indicam possibilidades. Tal qual a edificação do campo disciplinar em questão, as concepções emergem e indicam caminhos a serem seguidos, ou não. É dado um passo para o pensamento complexo no campo da Administração em detrimento da fragmentação habitual de modismos e modelos teóricos que tem como base algum tipo de metáfora.

Após vários textos apresentados, a noção de Administração Política, resgatada do conceito e revisão bibliográfica trazidos da Economia Política, está posta. A bem da verdade, uma revisão bibliográfica detalhada dos autores (economistas políticos) foi realizada para encontrar os vestígios pretendidos. Essa evidência não foi contestada por nenhum autor. Isso denota outra contribuição de todo o estudo: uma varredura na bibliografia dos economistas clássicos com foco na busca de vestígios de uma Administração Política, ou seja, a administração das questões macro.

Por outro lado, ao entender a Administração Política como o modo de gestão das relações sociais de produção e distribuição para edificar certa materialidade à sociedade, é preciso definir a quem cabe essa função — será ao Estado ou às organizações? Ou serão os dois em defesa da manutenção do sistema capitalista? Na verdade, parece que ao Estado, incluídos aí seus aparatos de administração, é atribuído o papel de gestar e conceber na direção de atingir a meta da Administração Política que propõe Santos (2004).

Contudo, tal constatação enseja novos esforços de investigação e reflexão. Caso o Estado seja considerado o ator principal da Administração Política, indaga-se: Que Estado seria esse? Ou, até mesmo, o que é Estado? Weber (2008, pp. 61 e 63), em seu livro *Ciência e Política duas vocações*, exprime que o Estado:

[. . .] sociologicamente, não se deixa definir por seus fins [. . .] o Estado consiste de uma relação de dominação do homem pelo homem, com base no instrumento da violência legítima — ou seja, da violência considerada como legítima. Por conseguinte, o Estado pode existir somente sob condição de que os homens dominados se submetem à autoridade continuamente reivindicada pelos dominadores [. . .] repetindo em outras palavras, a dominação organizada necessita, por um lado, de um Estado-maior administrativo e, por outro necessita dos meios materiais de gestão.

Sendo assim, vale refletir sob a perspectiva de Caribé (2008), Cristaldo & Pereira (2008) e Moreira (2008), já que estes autores, cada um, em sua especificidade, conduzem seus estudos na direção de pontuar a presença do Estado, como protagonista no papel de conter a luta de classes e perpetuar a hegemonia do capital.

Problematizando: acrescente, ainda, sob essa perspectiva, um olhar da política, pois ela numa organização é diferente da existente no cotidiano de um Estado administrativo, como pontua Barreto & Barreto (2009). E, além disso, deve-se pensar, novamente, na gestão. França Filho (2009) faz um alerta: cada esfera da sociedade corresponde a um modo específico de gestão, uma vez que a finalidade de uma instituição pública não é a mesma de uma privada. Ainda segundo o autor, a racionalidade que orienta a gestão nesses campos é profundamente divergente.

Destarte, o esforço em torno de atingir o objetivo foi feito, todavia, só o leitor poderá julgar a eficácia do trabalho. Contudo, ficam duas indagações no intuito de fomentar estudos futuros:

- ◆ O entendimento da gestão proposta por Santos (2004) prescinde da política?
- ◆ Qual o lugar da política na “Administração Política” de Santos (2004)?

Por fim, a contribuição dos autores é de extrema importância e estimula o desenvolvimento de outras pesquisas no sentido de desvendar uma epistemologia própria do campo disciplinar da Administração Política, tendo como objeto de estudo a gestão. Porém, há de se refletir que gestão é essa? Já disse França Filho (2009), assim como há vários tipos de organizações, existem vários modelos de gestão.

Referências

- ADMINISTRADOR, *Atuação profissional*. Disponível em <<http://www.cra-ba.org.br/Pagina/47/Campos-de-Atuacao.aspx>>; acesso em 19 de maio de 2010.
- BACHELAR, G. *A formação do espírito científico: contribuição para uma psicanálise do conhecimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. Cap. 1, pp. 17-28.
- BARRETO, Maria da Graça Pitiá & BARRETO, Eduardo Fausto. Administração ou gestão? Eis a questão. In: SANTOS, Reginaldo (organizador). *Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo-Salvador: Mandacaru, 2004, pp. 144-56.
- BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J. C. & PASSERON, J. C. *Ofício de sociólogo: metodologia de pesquisa em sociologia*. 6.^a ed. Petrópolis: Vozes. 2007, pp. 25-47.
- BRASIL. *Lei n.º 4.769, de 9 de setembro de 1965*. Dispõe sobre o exercício da profissão do administrador e dá outras providências. Disponível em <<http://www.cfa.org.br/download/Lei4769.pdf>>; acesso em 29 de abril. 2010.
- CARIBÉ, Daniel. Ciência ou ideologia? A constituição do campo de administração política. *Revista Brasileira de Administração Política*. Salvador: Hucitec, 2008, pp. 34-48.
- CORREIA, Everton S. & LORIERI, Marcos A. Teoria e método no pensamento de Edgar Morin. *Cadernos de Pós-Graduação – Educação*. São Paulo, vol. 8, pp. 55-63, 2009. Disponível em <<http://www4.uninove.br/ojs/index.php/cadernosdepos/article/viewFile/2088/1566>>; acesso em 26 de maio de 2010.
- FILHO, Genauto C. F. Para um olhar epistemológico para administração: problematizando o seu objeto. In: SANTOS, Reginaldo (org.). *Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo-Salvador: Mandacaru, 2004. Cap. 3, pp. 119-43.

- KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1962.
- MENDONÇA, Alana. *Administração: uma discussão preliminar da disciplina enquanto ciência*. Mestrado em Administração. Salvador: Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2004.
- MOREIRA, Fabrício. Administradores políticos enquanto classe: um projeto de pesquisa. *Revista Brasileira de Administração Política*, vol. 1. São Paulo: Hucitec, 2008, pp. 49-70.
- PEREIRA, Clara Marinho; CRISTALDO & Rômulo Carvalho. Administração Política e a gestão do modo de produção: processos gestoriais, da organização produtiva do trabalho à economia-mundo capitalista. *Revista Brasileira de Administração Política*, vol. 1, São Paulo: Hucitec, 2008, pp. 71-93.
- RIBEIRO, João Ubaldo. Política e Administração. In: *Organizações e sociedade*. Salvador, abr.-jun., 2006.
- ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Desafios metodológicos na perspectiva da rede de significações. *Caderno de Pesquisa*. São Paulo, vol. 38, n.º 133, abril. 2008.
- SANTOS, Boaventura S. *Um discurso sobre ciências na transição para uma ciência pós-moderna*. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v2n2/v2n2a07.pdf>>; acesso em 26 de maio de 2010.
- SANTOS, Reginaldo Souza. Em busca da apreensão de um conceito para administração política. In: SANTOS, Reginaldo (org.). *Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo-Salvador: Hucitec-Mandacaru, 2009, pp. 23-61.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. & CHAGAS, T. Bases teórico-metodológicas da administração política. *Revista Brasileira de Administração Política*, Salvador, n.º 1, vol. 2, abril, 2009.
- WEBER, Max. *Ciência e política duas vocações*. São Paulo: Martin Claret. 2008.

Resumo

A busca incessante do melhor instrumental, para obter a máxima racionalização dos fatores de produção e do trabalho, sempre foi o foco da Administração, desde seus primórdios, fato que reflete diretamente nas pesquisas e trabalhos desta área. Fugindo desse contexto, este trabalho busca compreender, refletir e questionar sobre a noção da nascente Administração Política, como possibilidade de constituir-se ciência. Diante disso, o objetivo deste estudo foi entender as contribuições dessa construção de ideias, de modo a oferecer uma sistematização das colaborações desse campo,

até o momento presente. Além disso, foi feito um esforço para apontar alguns caminhos a fim de indicar pesquisas futuras neste campo de pesquisa. O trabalho apresentado tenta cumprir os objetivos propostos e oferecer substrato para a “Administração Política”.

Palavras-chave: Ciência, Administração.

Abstract

The relentless pursuit of better instruments for maximum rationalization of the factors of production and work has always been the focus of the administration, since its inception, a fact that reflects directly on research and work in this area. Escaping this context this paper seeks to understand, reflect and question the notion of the “Administration Policy”, as a possibility to be science. Therefore, the purpose of this study was to understand the contributions of this construction of ideas and try to offer a systematic collaborations in this field until the present moment. In addition, an effort was made to point out some ways to indicate future research in this field of research. The work presented here attempts to meet the proposed objectives and provide substrate for the “Administration Policy”.

Keywords: Science, Administration.

Apêndice A

Quadro 2. Um pequeno panorama dos editais públicos para seleção de profissionais para exercer função de analista administrativo

Órgão requerente do concurso	Nome do cargo	Atividades previstas para o cargo	Área de formação exigida para o cargo	Ano do edital	Referência/Fonte
Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM	Analista administrativo/Gestão institucional.*	Dentro das atribuições vinculadas a cada habilitação profissional exigida, os candidatos serão selecionados para exercerem atribuições voltadas ao exercício de atividades administrativas e logísticas de nível superior relativas ao exercício das competências a cargo do Departamento Nacional de Produção Mineral — DNPM, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades, em conformidade com a Lei n.º 11.046/2004.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de qualquer curso de graduação , fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC.	2010	< http://www.movens.org.br/arquivos/dnpm/Edital%2012%20-%20Abertura.pdf > e < http://www.movens.org.br/arquivos/dnpm/Edital%2011-2010%20DNPM%20-%20retifica%C3%A7%C3%A3o.pdf >
Agência Nacional de Energia Elétrica — Aneel	Analista administrativo	Exercício de atividades administrativas e logísticas relativas ao exercício das competências constitucionais e legais da Aneel, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em qualquer área de formação , fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC.	2010	< http://www.cespe.unb.br/concursos/ANEEL2010/arquivos/ED_1_2010_ANEEL_ABT_FINAL_15.03.2010.PDF >
Defensoria Pública-Geral da União	Analista técnico administrativo	Planejar, supervisionar, coordenar, controlar, acompanhar e executar atividades na administração de materiais, compras, contratos e outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos, bem como outras atividades de nível superior, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo da Defensoria Pública da União, ressalvadas as atividades privativas de carreiras específicas.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em qualquer área de formação , fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC.	2010	< http://www.cespe.unb.br/concursos/DPU2010/arquivos/EDITAL_4_CONCURSO.PDF >

segue

* O primeiro edital lançado para este cargo, competia exclusivamente ao profissional de administração, contudo uma retificação divulgada 26 dias depois do lançamento do edital, muda o contexto da seleção para qualquer área de formação.

Órgão requerente do concurso	Nome do cargo	Atividades previstas para o cargo	Área de formação exigida para o cargo	Ano do edital	Referência/Fonte
Ministério dos Transportes – MT	Analista técnico administrativo	Atribuições voltadas ao planejamento, supervisão, coordenação, controle, acompanhamento e à execução de atividades de atendimento ao cidadão e de atividades técnicas e especializadas, de nível superior, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo dos órgãos e entidades da administração pública federal, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas na sua área de atuação.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior, em qualquer área de formação, emitido por instituição de ensino superior credenciada pelo Ministério da Educação.	2010	< http://www.cetroconcursos.com.br/Projetos/Transportes_2010/Edital.pdf >
Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro	Analista executivo em metrologia e qualidade – Área: Gestão Pública	Supervisão e coordenação de atividades do Inmetro e de suas diretorias relativas a planejamento, modernização institucional, orçamento, custos, monitoramento de resultados, práticas de gestão para a qualidade, gestão de pessoas, gerenciamento de projetos, elaboração de relatórios gerenciais, implantação de ferramentas para aperfeiçoar o gerenciamento de projetos e processos.	Diploma, devidamente registrado, de graduação de nível superior em qualquer área de formação, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação, e registro no respectivo conselho de classe, se for o caso.	2009	< http://www.cespe.unb.br/concursos/INMETRO2009/arquivos/ED_1_2009_INMETRO_ABT.PDF >
Ministério da Saúde – MS	Analista técnico administrativo – PGPE 1	Planejar, supervisionar, coordenar, controlar, acompanhar e executar atividades técnicas e especializadas, de nível superior, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo do Ministério da Saúde, bem como à implementação de processos e à realização de estudos e pesquisas na sua área de atuação, ressalvadas as atividades privativas de carreiras específicas.	Diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em qualquer área de formação, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação.	2009	< http://www.cespe.unb.br/concursos/MSADMINISTRATIVO2009/arquivos/ED_1_2009_MS_ADMINISTRATIVO_VERSO_FINAL_21_10_23.10.2009.PDF >

Fonte: Elaboração do autor.