

# ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA: PROLEGÔMENOS

EMERSON DE SOUSA SILVA<sup>1</sup>

## Resumo

O presente escrito procurar apresentar, em linhas gerais, os fundamentos teóricos da Administração Política, campo científico que tem por objetivo se debruçar por sobre a gestão das relações sociais de produção, podendo, tanto compreender o estágio de desenvolvimento de uma sociedade quanto prescrever ações que venham a contribuir para o processo de emancipação humana. Para tanto, foi promovida a descrição de suas bases conceituais, a defesa da relevância da assunção da Gestão como objeto principal de pesquisa e uma explanação relativa ao papel do Estado no contexto do desenvolvimento socioeconômico. Ao final, foi realizada algumas considerações sobre esses tópicos e sugeridas algumas formas de expansão das pesquisas a serem promovidas no âmbito do próprio campo.

**Palavras-chaves:** Administração Política, Gestão, Relações Sociais de Produção.

## Abstract

This paper aims to demonstrate, broadly, the theoretical fundamentals of the Political Administration, knowledge field that deals with the study of the modes of management of social relations of production. This area seeks both to understand the development profiles of societies and to prescribe actions that may contribute to the process of human emancipation. Therefore, it was promoted the description of its conceptual bases, the defense of the relevance of the Management's assumption as the main research object, and an explanation related to the role of the State in the context of socioeconomic development. At the end of the paper, some considerations were made on these topics and some ways of expanding the research to be promoted within the field itself were suggested.

**Keywords:** Political Administration, Management, Social Relations of Production.

---

<sup>1</sup> E-mail: mersonico@yahoo.com.br.

## Introdução

Enquanto um fenômeno, a Administração Política deve ser vista como uma prática social que permeia vastas extensões da interação humana. O seu devir, fruto de atos de concertação, é o de condicionar a conduta dos agentes dentro de um padrão previamente estabelecido de procedimentos e que tem por finalidade garantir a legitimidade, a estabilidade e a continuidade das relações sociais de produção.

As palavras de E. M. Ribeiro (2008) mostram que a Administração Política, no âmbito das sociedades modernas, tem que ver com as ações de mudanças organizativo-institucionais e, de modo mais específico, com as bases da relação dessas com a sua estrutura estatal de normatização da coletividade.

Todas as sociedades são dirigidas por alguma forma de Administração Política, especialmente as sociedades de classes e, mais notadamente, aquelas que vivem sob o jugo do modo de produção capitalista, dado o poder e a influência dos setores dominantes por sobre os formatos pelos quais as pessoas organizam o circuito produtivo. Sumariamente, ela espelha a Gestão das Relações Sociais de Produção.

Contraditoriamente, esse é um fenômeno pouco estudado em sua essência, tendo muito dos seus temas de pronunciamento sendo abordados pelos mais diversos segmentos das Ciências Sociais. Da Economia à Sociologia, passando pela Política e pela Geografia, não são poucos os estudos que versam sobre problemáticas correlatas ao assunto, mas que não as tratam sob a perspectiva de um dos seus principais predicados: ela é resultante de um ato gestor.

Eis então a razão pela qual o surgimento formal de um campo de pesquisas sobre o tema é algo alvissareiro. Esse evento satisfaz uma lacuna na tecitura das Ciências Sociais Aplicadas, uma vez que, dessa forma, é possível aviar meios de se compreender e de se interpretar os modos pelos quais as sociabilidades planejam, organizam, comandam, coordenam e controlam as relações sociais de produção.

Nascida daquilo o que os seus textos inaugurais recorrentemente chamam de “inquietações intelectuais” de um grupo de pensadores vinculados à Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, liderado pelo Dr. Reginaldo Silva Santos e pela Dra. Elizabeth Matos Ribeiro, a

Administração Política advoga que as relações sociais de produção são fruto de uma intencionalidade gestonária e, como tal, também devem ser alvo dos estudos da Administração Profissional (Santos, 2009, 2010; Santos & Ribeiro, 1993).

Logo, a finalidade dos estudos vinculados ao próprio campo teria por norte a superação da materialidade, num contexto no qual a coordenação política das relações sociais de produção pudesse promover ou, ao menos, se comprometer com a emancipação humana (Santos, 2010; Santos & Gomes, 2017).

Se antes a arena dos estudos administrativos se circunscrevia apenas ao “chão de fábrica”, ou seja, tão somente à realidade intraorganizacional — mesmo aqueles que se voltavam para temas como a socioambiência ou a Gestão social — com a Administração Política ela se abre para o circuito produtivo como um todo, da fase da alocação até aos momentos de distribuição e consumo.

À Administração Política interessa verificar como as instituições sociais se relacionam para por em movimento o circuito produtivo e como as sociedades se valem das organizações políticas e econômicas para poder alcançar as suas metas de promoção do bem-estar geral. Em um dos formatos originais de apresentação do nascente campo do conhecimento, essa interação se dava por meio do trato entre Sociedade, Estado e Modo de Produção.

Ao primeiro, cabe a expressão dos desideratos de desenvolvimento social; ao segundo, a mediação político-organizativa dessa vontade e, por fim, ao último, o fornecimento da base técnico-gerencial para a sua respectiva execução. Sob esse prisma, a intervenção estatal é um fator de extrema importância.

Nessa lógica, a conduta gestonária do Estado passa a ser o catalisador do processo de evolução das relações sociais de produção e de ampliação dos níveis de bem-estar geral (Santos, 2009, 2010; Santos & Ribeiro, 1993; Santos & Gomes, 2017), uma vez que ela detém posições privilegiadas por sobre a coordenação normativa e a estoques de capitais quando em comparação aos demais agentes.

Obviamente, como já vem sendo exposto neste introito, o modelo aí proposto tem por premissas as seguintes proposições: a de que a gestão é o principal determinante das formas de Administração Política e a de que o

Estado não é um elemento exógeno ao circuito produtivo, que é fortemente influenciado pelo seu nível de protagonismo.

Consequentemente, no presente texto, busca-se dissertar sobre dois conceitos primordiais para os documentos fundantes do campo da Administração Política: a gestão como objeto de pesquisa e o protagonismo estatal. O objetivo por trás dessa meta é o de especificar o modo como essas definições são e podem ser utilizadas pelos pesquisadores da referida área.

Para tanto, buscou-se organizar expositivamente os conceitos básicos do referido campo do conhecimento, a relevância do conceito de gestão para a sua estruturação e a necessidade de recepcionamento da hipótese de que o Estado não pode ser visto como uma componente externa ao circuito produtivo.

Basicamente expositivo, além desta Introdução, o ensaio ora desenvolvido ainda é conformado por três seções argumentativas, uma para cada um dos tópicos acima elencados, e as necessárias considerações finais. Dado o tratamento que foi concedido a esses pontos, acredita-se que este artigo tenha sido feliz em alcançar seus objetivos.

### **Conceitos basilares**

A Administração Política é a disciplina acadêmica que tem por objetivo elucidar a contribuição da Gestão no desenvolvimento econômico, social e ambiental sob os mais variados cortes espaciais, ou mesmo conceituais, como a própria organização (R. S. Santos, 2010).

De acordo com Santos & Ribeiro (1993), a Administração Política é mais apropriadamente definida como o modo pelo qual o Estado se estabelece e se organiza para conduzir o processo das relações sociais de produção, por meio da indicação das ações e dos programas econômicos e sociais mais adequados para tal desígnio.

A Administração Política é um fenômeno que pode ser visto tanto como um novo campo do conhecimento em busca de consolidação de suas constatações, como um movimento intelectual de questionamento dos conceitos fundantes da ortodoxia da Administração Profissional como também uma nova abordagem do desenvolvimento econômico ou teoria social (Justen, Gurgel, Ferraz & Paço Cunha, 2017; Paço Cunha, 2019).

No entanto, o volume de escritos a ela vinculado e o avanço dos debates realizados em seu nome já permitem recepcioná-la como mais um

campo do conhecimento e como tal ela procura desenvolver uma metodologia própria com vistas ao trato dos problemas atinentes ao seu objeto de pesquisa (Santos, 2014; Ribeiro, 2018).

A Administração Política aparece como uma novidade no cenário multifacetado da Administração Profissional. Num misto de iconoclasta rebeldia com venerável respeito, o novo campo se insurge contra o exacerbado funcionalismo presente na estrutura interpretativa da referida ciência e se propõe a dar-lhe novas formas de compreensão e de expressão da realidade social.

Com efeito, temas até o momento estranhos à teia conceitual da Administração Profissional, tais como a política econômica ou estrutura agrária, passariam a ser objeto de pesquisas realizadas por administradores, que teriam ampliadas as suas fronteiras de intervenção intelectual.

Refugando o acriticismo reinante no entorno das pesquisas em Administração, o referido campo trava diálogos com os mais diversos setores do conhecimento social, desde a Economia Política de matriz keynesiana até o pensamento crítico de raiz marxista (Justen et al., 2017).

Filippin (2017) vê nos estudos e questionamentos basilares do campo da Administração Política um esforço para se tentar compreender as múltiplas dimensões do Estado capitalista a partir de uma reinterpretação da evolução do próprio modo de produção no Brasil.

Gomes (2007), por seu turno, chega a definir a Administração Política como o conjunto de processos históricos de organização da produção social e sua distribuição, que tem por finalidade a garantia da existência material da sociedade que são de um modo tão enraizado que qualquer ruptura com essas formas de intervenção gestonária pode implicar em alterações estruturais de tal monta que podem propiciar em novas formas de organização social.

Por sua vez, Ribeiro (2008, p. 13) ao resgatar os momentos iniciais do campo, estabelece que o “conceito de Administração Política vai estar, portanto, intimamente vinculado e/ou condicionado aos ditames das novas exigências nas relações entre o governo e a economia e entre a economia e a sociedade”.

Filippin (2017) vê nessa síntese a sugestão de que a Administração Política apresenta-se como uma fase suplementar da Economia Política que, segundo aquele autor, responderia pelo “que” e pelo “porque”. De modo alternativo, a Administração Política tem por objetivo:

[...] compreender a gestão estatal e a gestão das relações entre o ente público e a sociedade, ou seja, compreender como a produção capitalista no Brasil se organiza e passa por modificações, reformas ou mudanças, a partir do processo histórico de construção e reconstrução das relações entre o Estado e a economia capitalista periférica e a gestão dessas relações no contexto dos conflitos de classe (Sumiya, Silva & Araújo, 2014, p. 41).

Todavia, na pura acepção das palavras, a que se digna significar o termo Administração Política? Uma resposta crível e adequada aos objetivos desta pesquisa pode ser arrancada da junção da definição de Política dada pelo imortal João Ubaldo Ribeiro com o conceito de Administração dicionarizado pelo Professor Paulo Sandroni.

Desse modo, o termo Administração é aqui compreendido como o “conjunto de princípios, normas e funções cuja finalidade é ordenar os fatores de produção de modo a aumentar a sua eficiência” (Administração, 2010, p. 22), por seu turno, Ribeiro (1998) precisa a Política como o processo por meio do qual os interesses dos agentes são cambiados em metas (ou objetivos) sendo, após isso, convertidas em decisões efetivas.

De forma indulgente, então, pode ser dito que a Administração Política trata do esforço combinado de, a partir de uma dada cesta de interesses, se determinarem os objetivos prioritários e de se coordenar a ação produtiva a fim de que tais desideratos sejam atingidos da forma mais eficiente possível.

Sob uma óptica mais estrita, a Administração Política é a condução gestonária das formas de organização produtiva da sociedade, desde os seus aspectos mais concretos — como o modo de produção — até os seus pormenores mais fluidos, como a intencionalidade por trás dos espíritos das leis.

Assumindo um perfil de forte teor normativo, a Administração Política apresenta um alto nível de generalidades e abstrações e se afasta enormemente do perfil de intervenção da Administração Organizacional, cuja natureza é tão somente descritiva e explicativa (Santos, 2014).

De acordo com Filippin (2017) o percurso da Administração Política se entremeia por uma diversidade de fontes teóricas que vão desde a Administração Clássica até a o Institucionalismo, passando pelos estudos de Guerreiro Ramos e pelos ditames da Economia Política.

A Administração Política, em seu esforço de construir uma teoria interpretativa, arroga para si a responsabilidade de formular explicações robustas que propicie o claro entendimento acerca das disfuncionalidades e carências que incidem por sobre as sociedades, podendo assim “encaminhar, aconselhar e dirigir soluções para o enfrentamento dos problemas que” atravancam o desenvolvimento humano (Santos, Gomes, Santos, Ribeiro & Andrade Filho, 2016, p. 1.034).

Por sinal, Ribeiro (2012) deixa claro que a Administração Política procura se distanciar o máximo possível do funcionalismo instrumental adotado pela Administração Profissional, haja vista que não se é possível assumir que a prática administrativa seja algo socialmente neutro, cujo apego à técnica prática não, em verdade, um modo de intervenção político-social.

De modo semelhante, a Administração Política é uma estrutura teórica que deriva do pressuposto de que toda e qualquer ação administrativa — nos mais diversos graus — acaba por promover modificações na qualidade das relações interpessoais, no contexto organizacional e na própria tessitura social, em qualquer período histórico e em qualquer espacialidade (Ribeiro, 2018).

Paço Cunha (2019) realça o fato de que os tópicos fundantes da Administração Política se postam contrários às proposições conceituais acríicas presentes em boa parte dos estudos do campo aqui denominado Administração Organizacional, além de travar diálogos mais densos do ponto de vista teórico com os mais variados setores do pensamento social brasileiro, indo esse arco da administração pública até a escola marxista, com especial foco no debate com os preceitos da economia política.

Por sua vez, Sumiya, Silva & Araújo (2014) também registram que os postulados da Administração Política rejeitam a superestimada atenção dada pela Administração Organizacional ao “chão de fábrica”, onde essa acaba esquecendo-se das relações travadas pelos demais agentes econômicos numa ambiência que se alastra para além do que seria o interesse de simples *stakeholders*.

Origina-se em Norberto Bobbio a percepção assumida pelo campo da Administração Política de que o processo evolutivo do sistema capitalista intima do Estado um papel mais incisivo no que se refere à promoção do desenvolvimento econômico (Santos & Ribeiro, 1993). Isso advém do fato de que aquele filósofo define essa prática social Política como um elo

entre as instituições políticas e governamentais e as instâncias e estruturas sociais de intervenção com vistas à promoção do desenvolvimento (Administração Política, 1998).

Entretanto, a Administração Política, mais do que isso, deve ser recepcionada como uma amálgama da conduta gestonária dos agentes econômicos inseridos em três estamentos distintos — Sociedade, Modo de Produção e Estado — que vão determinar os meios pelos quais o circuito produtivo promoverá o atendimento das necessidades que constituem a materialidade cotidiana.

Em consonância com o declarado por Gomes (2007, p. 113) uma Administração Política pode ser utilizada para “legitimar mudanças estruturais e a constituição de novas funções estatais [...] capaz de estabelecer e promover as condições [...] políticas suficientes para o processo de reprodução capitalista”.

Conforme proclama Ribeiro (2012), a Administração Política procura refletir sobre as formas pelas quais as práticas administrativas se metamorfoseiam em conhecimento e, de modo análogo, como essas mesmas ações se transmutam em tecnologias de gestão com características sociais.

Nesse sentido, para cada uma das instâncias socioeconômicas, Santos (2009) estabelece uma incumbência e uma base de intervenção, conforme descrito a seguir:

- :: Sociedade — conjunto de indivíduos e instituições, fonte das demandas a respeito da necessidade de bem-estar geral;
- :: Modo de produção — no caso atual, o Capitalismo. É o responsável pela concepção e operacionalização da base técnica e operacional com vistas aos níveis de bem-estar demandados;
- :: Estado — elemento estabilizador, ele é o estuário das demandas sociais por maiores níveis de bem-estar geral e dínamo do processo de redistribuição.

França Filho (2009), ainda que involuntariamente, dá pistas do raio de atuação da Administração Política quando categoriza as organizações a partir de suas respectivas lógicas dirigentes em três classes distintas (Firmas, Estado e não governamentais) e sugere pontos de tangências suas nas orlas de intervenção, onde tais interações exigiriam um forma conduta que iria para além de seus escopos.

Daí pode se inferir que, se internamente a essas entidades é cabível a aplicação dos ditames da Administração Organizacional, nas arestas entre elas, contudo, as formas de relação, agora derivadas de um viés societal, seriam da exclusiva alçada da Administração Política.

Santos (2014) qualifica a Administração Política como um campo da Administração Profissional cujo objetivo é o de orientar a promoção do bem-estar geral, pautando-se por valores tais como desnaturalização, emancipação e libertação, no qual o controle é realizado socialmente tendo a sua avaliação como decorrência dessa ação de supervisão.

Defender a existência de um campo científico como a Administração Política é tomar como certo que toda e qualquer ação administrativa — dado o seu caráter conceitual de intervenção e/ou condução — é, em verdade, uma expressão concreta de uma intencionalidade de uma vontade previamente construída (Ribeiro, 2012).

A abordagem da Administração Política se realiza num plano macroestrutural, inter-relacionando os movimentos do Estado, da Sociedade e das organizações privadas, trazendo à superfície um conhecimento até então ignorado pela Administração Profissional, muito embora tenha sido o óbvio: os destinos de uma coletividade são resultado das relações que ocorrem em seu interior (Sumiya, Silva & Araújo, 2014).

Justen et al. (2017), por sua vez, definem a Administração Política tanto como um campo de conhecimento quanto como uma prática social e um movimento que tem como foco a responsabilização do administrador com temas tais quais como Gestão do desenvolvimento, relações de produção e distribuição da riqueza, e que visa se colocar como um contraponto às platitudes do *mainstream* da Administração Profissional.

Alternativamente, pode ser também aceito que:

[...] a Teoria da Administração Política do Desenvolvimento se posiciona como uma teoria social de natureza política, ideológica, propositiva de ações transformadoras e condutoras de um desenvolvimento crítico, não performático e libertário. Ele concede à Administração a possibilidade de pensar e agir a um só tempo os macroprocessos das relações sociais de produção [...] (Santos, 2014, p. 219).

Dessa forma, categorias como produção, poder e relação de poder, a distribuição, o consumo e o consumidor, o Estado e as suas facetas como

instrumento de dominação e teatro de intervenção dos mais diversos interesses, são temas atinentes ao referido constructo teórico (Justen et al., 2017).

A Administração Política refuga abordagens de perfis meramente funcionais e mercantis e, com base numa conduta inquisitiva e, ao mesmo, propositiva, procura compreender a realidade produtiva assumindo essa como uma totalidade, onde se imiscuem as mais diversas facetas do desenvolvimento humano (Sumiya, Silva & Araújo, 2014).

O empenho intelectual que gravita em torno dos estudos constituintes da Administração Política, se destina a construir uma epistemologia particular, tecer uma série de críticas à exacerbada visão instrumental que permeia a Administração Profissional nacional e, principalmente, a se estabelecer como um campo do conhecimento científico, sendo que a promoção de uma refletida apreciação sobre os perfis de regulação das interações sociais de produção (via mediação estatal), a exigência de respeito às particularidades do país quando dos momentos de teorização, o apelo ao espírito democrático como princípio unificador e a busca pelo bem-estar geral são as suas marcas primeiras (Paço Cunha, 2019).

Daí se infere que se mostra passível de ser sustentado o argumento de que as diferenças entre tais interregnos se dá no sentido de que a temporalidade organizacional é funcional, normativa e burocrática, delimitada pelo prazo da produtividade e do lucro, ao passo em que a temporalidade social é ampla, difusa, recursiva, interativa e iterativa, estando sempre à mercê das forças políticas, não necessariamente partidárias e se resume ao prazo requerido para que as ações administrativas redundem na ampliação do bem-estar geral.

Medeiros Júnior (2017) defende que essa temporalidade social é um aspecto inerente à Administração Política de uma dada sociabilidade, uma vez que ela é fruto da ação gestonária dos agentes econômicos, principalmente quando esse planejamento se refere à adoção de medidas em busca da promoção de uma situação de pleno emprego.

Aos olhos da Administração Política, a emergência de uma sociedade com melhores condições de distribuição de renda e riqueza social é um projeto que já se encontra vencido, precisando que a Sociedade tome consciência de seu papel de elemento provocador dessa situação (Santos et al., 2007).

Justen et al. (2017) destacam dois avanços incrustadas no arcabouço proposto pelos estudos do campo da Administração Política:

:: A imbricação da Administração com as formas de desenvolvimento socioeconômico e, nesse contexto, com os entraves provocados pelas contradições geradas pelo modo de produção capitalista no processo de geração e ampliação dos níveis sociais de bem-estar;

:: A constatação de que as relações sociais de produção não se circunscrevem apenas às unidades organizacionais particulares, podendo essas se colocar como o alvo de ações de planejamento e regulação governamental.

De modo complementar, os estudos e as pesquisas no campo da Administração Política diagnosticam também que existe uma hipertrofia de base neoclássica e funcionalista na produção acadêmica da Administração Profissional e que essa necessita, também, se voltar para as mais sortidas formas de Gestão das relações sociais, independentemente do período histórico e do sistema de produção (Santos et al., 2016).

Administração Política, além de pôr em xeque as teorias clássicas da Administração Profissional, ela atua no sentido de interpretar a correlação entre o Estado, a sociedade e suas organizações. É a partir desta correlação que resulta da sociedade a definição do nível de desenvolvimento pretendido, ao Estado cabe a manifestação política destas pretensões e às organizações incumbe ou não pôr em movimento os instrumentos para o alcance dos itens anteriormente determinados (Santos, 2009).

Conforme Santos, Ribeiro, Ribeiro & Pinto (2017), os debates sobre a relação entre administração e política estão presentes na área de administração, particularmente nos estudos clássicos sobre administração pública, assim como no campo da ciência política, há mais de um século, porém, é somente a partir da década de 1990 que a Administração Política se apresenta como mais um Espaço de debates sobre o desenvolvimento social.

No âmbito da Administração Política, as relações que se constroem entre a política econômica, o cenário internacional, a correlação das forças políticas e econômicas e a ideologia vigente, ao passo que dão suporte ao modelo econômico existente, influenciam a condução das políticas públicas e a qualidade de vida das pessoas numa determinada sociedade (Gomes, 2012).

A interação entre essas entidades, ao ver da Administração Política, se dá num sentido em que a Sociedade se mostra capaz de definir o nível de bem-estar ao qual deseja, o Estado manifesta politicamente essas preferências e as Organizações — enquanto membros executores do Capitalismo — podem pôr em movimento suas ferramentas para o alcance desses objetivos (Santos, 2009).

De modo pormenorizado, a dimensão da Sociedade se expressa através das necessidades individuais, materializadas nas demandas sociais, ao passo em que a dimensão do Estado tem o seu *mister* mediado por meio da capacidade de planejamento e de execução de políticas públicas, enquanto que a dimensão do Mercado se apresenta como o meio da capacidade que os demais campos do conhecimento e de práticas sociais devem ter para implementar (executar) o projeto de nação e/ou o projeto de sociedade (Santos, Ribeiro, Ribeiro & Pinto, 2017).

Assim, mostra-se inadequado — e até certo ponto, impossível — tentar compreender a realidade social a partir de uma única ciência social concreta, sendo que a interpretação dessa totalidade pode ser feita por diversas disciplinas que se diferenciariam pela forma como elas objetificam tal fenômeno, ou seja, o aspecto da sociedade por ela abarcado (Santos, 2008).

Dessa forma é preciso frisar que:

O fortalecimento da Administração Política, entretanto, poderia lançar novos olhares para a dimensão micro que, embora orientada para uma visão mercantilista, basearia suas ações e decisões a partir de uma perspectiva que incluísse o componente social [...] pois, o conhecimento gerado pela Administração Política busca dar a devida relevância às pulsões de vida no processo de interpretação da realidade social. Ou seja, ao invés de preocupar-se com a reprodução das estruturas dominantes da sociedade atual, procura criar condições para a sua transformação, na medida em que coloca novas lentes sobre as dimensões macro que condicionam a vida nas organizações (Sumiya, Silva & Araújo, 2014, p. 45).

Do que daí pode ser extraído que, ao propugnar pela compreensão dos macroprocessos que ocorrem no seio da Sociedade como meio de

intervenção, a Administração Política fornece a essa mesma um caminho para entender a sua própria constituição e sua própria conduta.

### **A Gestão como objeto**

Nesta seção todo esforço se direciona com a finalidade de determinar a Gestão como o objeto de pesquisa da Administração Profissional, seja para a Administração Profissional, que se ocupa das relações de produção internas às entidades, quanto para a Administração Política, que arroga para si o entendimento das relações sociais de produção. E, no caso dessa última, isso é algo sobremaneira crucial.

Antes de qualquer coisa, essa mudança desloca o termo Organização do seu sentido concreto e o assenta por sobre o seu significado como substantivo abstrato. Agora, não é mais a entidade produtiva ou social enquanto personalidade autônoma o foco da análise, mas, sim, os formatos pelos quais a conduta voltada para objetivos é coordenada.

Consequentemente, o termo Organização é utilizado nas fronteiras deste escrito não em sua acepção de substantivo concreto — definido como uma locução que expressa uma ideia autônoma, que não precisa de outrem para existir — mas em sua concepção de substantivo abstrato, ou seja, a sua existência é mediada por uma causa anterior ou movimento exterior.

Organização aqui não é algo que tem forma e existência própria, não é uma entidade que se torna um alvo de estudos e pesquisas, tal como ocorre na Administração Profissional. Pelo contrário, tomando por ponto azimutal o declarado por Vidal (2009), a locução Organização é aqui recepcionada como um conjunto procedimental ou um processo pelo qual o ato de produzir é estruturado, que cobra a ação de terceiros para ter existência.

De modo mais específico, a Administração Política abarca toda uma série de decisões que se atrelam ao “que fazer” e ao “como fazer”, ou seja, tangencia a mobilização dos insumos e ferramentas necessários para se edificar um projeto de nação (Santos, Ribeiro, & Santos, 2009). E, nos limites da Administração Profissional, essa é uma proposta feita pela Administração Política, que assevera que é a Gestão o que garante sentido de ser à referida disciplina social, a Organização é tão somente, enquanto fenômeno concreto, um dos lugares da sua realização. Sem essa trava, ela

pode jogar luzes por sobre um campo desde suas origens negligenciado: as relações sociais de produção.

Toda essa transformação é permitida pelo reconhecimento, por parte da Administração Política, de que não é a Organização, enquanto substantivo concreto, mas, sim, a Gestão o verdadeiro objeto de pesquisa da Administração Profissional (Santos, 2009; Vidal, 2009). Isso pode parecer simples, mas as suas implicações são devastadoras.

Com isso, a Administração pode sair do interior das unidades produtivas e ir discorrer sobre os mais diversos segmentos e eventos sociais nos quais haja a ocorrência de ações de planejamento, organização, comando, coordenação e controle, não apenas sob a luz de uma abordagem gerencial, mas também estritamente política. O “como fazer” é alçado à condição de fenômeno social que permeia todo comportamento coletivo e assim pode ser tranquilamente abordado pelos estudos administrativos, abrindo portas em locais onde antes tudo o que se viam eram muralhas conceituais.

A consequência política daí decorrente é que a organização não é mais uma entidade com vida própria — ou seja, não é mais um fenômeno sociológico — mas uma coleção previamente planejada de ações de coordenação e controle, um algo cujo movimento não nasce do seu interior, mas de uma vontade externa a ela.

Os escritos seminais da Administração Política, dessa forma, passam a definir que outra implicação dessa mudança se dá por sobre a qualidade da finalidade da ação administrativa. Se a ortodoxia a assentou por sobre a eficiência lucrativa da firma ou a eficácia procedimental das entidades sociais, a Administração Política elege a promoção do bem-estar geral para esse posto (Santos, 2009, 2010).

É preciso salientar a importância da determinação da Gestão como objeto primordial da Administração. Sem isso, não há como essa ciência se debruçar sobre as formas assumidas pelas relações sociais de produção. A manutenção da Organização, enquanto fenômeno social, como o objeto do campo limita o seu raio de ação, posto encerrar o seu foco nos limites das paredes organizacionais, mesmo quando o tema é a Gestão social.

Por isso que é necessário desconstruir os argumentos em favor da Organização como objeto da Administração Profissional e reconstruí-los em termos da Gestão assumindo esse papel de protagonismo. Essa reestruturação passa, inclusive, pela caracterização morfológica do termo “Organização”, a fim de determinar qual o sentido que ele carrega consigo.

Diante do exposto até aqui, vai ficando patente que o trabalho do administrador se aplica à organização enquanto substantivo abstrato e, não, como substantivo concreto. Consequentemente, é cobrado do gestor o máximo conhecimento da entidade que ele conduz para que assim ele possa melhor atender às suas obrigações enquanto força dirigente e a isso a Administração Política dá o nome de Gestão (Santos, 2009, 2010; Santos & Gomes, 2017; Santos et al., 2017) .

Gestão pode ser definida como a intencionalidade que suscita ações ou omissões nos processos constituintes de uma atividade produtiva ou social, seja para o atingimento de objetivos não alcançados ou, de modo diverso, para a reversão de tendências negativas (Pavani Júnior & Scucuglia, 2011).

Logo, a Administração Política aponta para uma inconsistência metodológica na definição da Organização como o objeto de pesquisa da Administração Profissional, seja porque ela serve como alvo de pesquisa para as mais diversas ciências sociais, seja porque ela é apenas um dos Espaços de realização do verdadeiro objeto: a Gestão (Santos, Ribeiro, & Santos, 2009).

Sumyia, Silva & Araújo (2014) destacam esse fato ao lembrar que, ao ver dos escritos vinculados à formação do campo da Administração Política, atribui-se a esse equívoco em relação com o seu objeto um dos motivos pelos quais a Administração Profissional, mesmo passado um século de seu aparecimento, ainda não ter se consolidado como área autônoma do conhecimento.

Esse debate praticamente é o ponto de ignição da própria Administração Política quando, ainda na década de 1990, iniciaram-se os debates sobre a natureza do real objeto da Administração Profissional (Ribeiro, 2012). Sem essa discussão, pouco teria se avançado na evolução teórica do campo.

Dando prosseguimento, Ribeiro (2018) não olvida lembrar que a Administração Política trata as relações sociais de produção como um *ethos* intencionalmente construído pela ação administrativa daqueles que possuem o comando político das sociabilidades, ou seja, todo o devir produtivo é um algo previamente determinado.

Num sentido lato, o entendimento do que é e de como a Administração se afirma como uma prática social somente pode ser apreendido por meio da compreensão dos modos pelos quais os seres humanos se

organizam para produzir e reproduzir materialmente, passando ao largo de qualquer outra abordagem de caráter anistórico e abstrato (Paço Cunha, 2018).

A despeito de movimentos que se direcionaram para a absorção das mais diversas categorias analíticas, a Administração Profissional, como princípio unificador, nunca abriu mão de uma racionalidade instrumental cujo objetivo final era o de amplificar os níveis de aprisionamento e alienação da força de trabalho com vistas ao aumento da produtividade e, consequente, da acumulação (Santos, 2009).

Não é à toa que Santos (2014) resgata uma das críticas presentes em Santos & Ribeiro (1993), que se mira numa desproporcional adesão à racionalidade instrumental por parte da Administração Profissional, denegando o desenvolvimento de uma práxis especulativa ou filosófica no que se refere à realidade social, somente se pautando por um funcionalismo descontextualizado.

A Administração Política define a Gestão, conceito abstrato vinculado à formatação e desenvolvimento das formas de organização, como algo distinto de Gerência, elemento de aplicação que compreende a execução dos preceitos e objetivos gestados (Santos, Ribeiro & Santos, 2009).

A Gerência seria um conteúdo da Gestão, um complemento prático, uma decorrência direta pela qual a concepção abstrata ganha concretude, servindo de dimensionalidade instrumental voltada para a materialização da intencionalidade previamente concertada (Ribeiro, 2012), seja na órbita da Administração Organizacional, seja no âmbito da Administração Política.

Vale a pena ressaltar que o conceito de Gestão tanto estava implicitamente definido como o objeto da Administração Profissional que Fayol (1994, p. 137) encerra o seu pioneiro livro lembrando aos leitores que a “administração, que comporta a aplicação de inúmeros conhecimentos e de muitas qualidades pessoais, é, sobretudo, a arte de lidar com os homens”, ou seja, a coordenação das relações de produção, tanto interna quanto externa às organizações. Seria equivocado, então, entender a expressão “a arte de lidar com homens” como algo pertinente às Organizações, fazendo mais sentido se isso se relacionasse com os modos pelos quais as fontes de comando interagem com os seus comandados no decorrer do processo produtivo.

A Administração Política espelha o entendimento de que a construção do real é uma intencionalidade, ou seja, algo necessitado ou desejado, que passa por um processo de avaliação racional por parte de quem procura ou determina e que é edificado através de uma seqüência de intervenções, mediações, concessões, conciliações e/ou imposições.

O avanço das formas de Gestão do desenvolvimento é fruto de um processo de evolução das forças produtivas, o que o coloca como um fenômeno histórico, e tem como pedra de torque a ampliação dos níveis de acumulação de uma dada sociedade (Nogueira, 2007).

Por isso que a Administração Política preconiza que a Gestão é o objeto da Administração Profissional e que essa pode se referir tanto às formas como as instituições estabelecem as condutas que lhes são peculiares quanto aos modos pelos quais os agentes econômicos coordenam o circuito produtivo (Santos, Ribeiro, & Santos, 2009).

Enquanto ciência, a Administração Profissional deveria possuir um objeto específico de estudo que a distinguisse das demais disciplinas — especialmente daquelas que compõem o grupo das sociais aplicadas — e este está circunscrito à Gestão, ou seja, aos modos de organização do processo produtivo (Santos, & Ribeiro, 1993; Santos, 2009, 2010).

A Gestão — o modo como as relações de produção são organizadas — é um fenômeno social que permitiria à Administração Profissional apreender e compreender uma das modalidades de manifestação da Sociedade, representando um modo específico de estudá-la, permitindo-lhe expandir os horizontes.

A Gestão das formas de produzir — ou, numa interpretação mais aberta, intervir na realidade — é o cerne da preocupação da Administração Profissional, por isso que Taylor (1995) reforça que o objetivo da ação produtiva é a formação e o aperfeiçoamento da interação entre os seres humanos. Isso tudo pode ser sintetizado da seguinte forma:

[...] cabe à Administração estruturar formas de gestão viabilizadoras dos objetivos da organização. Por essa razão, a gestão é apenas um dos conteúdos que dão institucionalidade e essência às organizações. Então, podemos concluir que é a gestão e não a organização que caracteriza o objeto e que dá autonomia à administração enquanto um campo próprio do conhecimento (Santos, 2009, p. 42).

A fim de reforçar esse pensamento, vale a pena ressaltar o expresso por França Filho (2009, p. 143) que, muito embora intentasse legitimar a posição da organização como objeto da Administração Profissional, advogava que a Gestão tem por dever catalisar as mais diversas formas de intervenção no interior das instituições.

Esse é um tópico caro à Administração Política tendo em vista que é a partir da compreensão do objeto de pesquisa que se terá a abrangência dos fenômenos a serem estudados por essa disciplina. Dessa forma, o reconhecimento da Gestão como o seu objeto primaz faz com que sejam expandidos os limites de atuação da própria Administração Profissional.

Ao contrário do que se propaga, não é a Organização esse objeto porque essa unicamente pode ser vista como um dos locais de realização da Gestão, ou seja, da forma de organização da ação produtiva e, tampouco, é um elemento exclusivo de intervenção da Administração Profissional, uma vez que aquela tanto pode ser arena de pesquisas das mais diversas ciências (Vidal, 2009).

Ribeiro (2012, p. 81) também compartilha dessa percepção e lembra que tal conclusão é uma cláusula pétrea para o arcabouço teórico da Administração Política, que vê na Gestão um “espaço próprio das relações complexas de poder, isto é, espaço de concepção, de gestação de um dado modo de relações sociais de produção e distribuição, um dado projeto social, projeto público ou projeto privado”.

A Organização, por mais ampla que seja, é um estar, um teatro de operações, um ponto de localização. Não à toa que Clegg, Kornberger & Pitsis (2011), mesmo compartilhando da tese de que essa é o objeto da Ciência Administrativa, declaram que a Gestão é algo que se faz, que constrói, ao passo em que a Organização é uma “coletividade objetivo-orientada” onde o indivíduo é absorvido por ela.

Sob os auspícios da Administração Política, a Gestão é uma ação que não se resume tão somente ao manejo cotidiano de questões gerenciais, em verdade, ela se consubstancia na orientação institucional do conjunto total das relações sociais de produção (Barreto & Barreto, 2009).

Torna-se imperativo compreender que as prescrições funcionalistas da Administração Profissional, bem como a busca pelo entendimento das Organizações como um fenômeno social, são apenas desdobramentos de uma Gestão das relações sociais de produção, de uma materialidade mais ampla; ações tópicas num mosaico mais extensivo (Vidal, 2009).

Mesmo assim, hegemonicamente, os mais diversos teóricos postulam que o objeto de estudo da Ciência Administrativa é Organização percebida como um fenômeno social, cabendo à Gestão apenas o papel de elemento constituinte do universo organizacional (França Filho, 2009).

Tanto o é que Clegg, Kornberger e Pitsis, em seu manual de estudos organizacionais, defendem que a Gestão é um processo designado pela constante seleção do que é relevante e do que não é, ou seja, ele é um evento político de tal modo que:

Gerenciar significa estar no comando de algo, ser responsável por seu bom desempenho executando e sua conduta racional, manipulando e controlando-o como se fosse uma máquina lubrificada; portanto, é um termo relacional [...] (Clegg, Kornberger & Pitsis, 2011, p. 52).<sup>2</sup>

Portanto, torna-se defensável a posição sustentada por Vidal (2009, p. 112) quando declara que "...a organização não pode representar um fim em si mesma, e a tentativa de transformá-la em objeto demarcador de uma determinada ciência constitui frágil teoria", haja vista que, por mais que esses fenômenos ocorram dentro de um ambiente organizacional, o que eles refletem são manifestações de formatos de condução de relações sociais de produção.

Clegg, Kornberger & Pitsis (2011, p. 54) procurando determinar o conceito de Organizações elencam um total de seis predicados que, independentemente de suas finalidades e formas, as definem e fecham o parágrafo argumentando que *organizations are built on roles*.<sup>3</sup> Como se vê, em todo esse discurso se verifica a presença da Gestão como condicionante principal.

Por meio da Gestão, o ser humano organiza o seu característico processo de subjetivização da objetividade natural, sendo através desse conduto que são mobilizadas as forças produtivas em torno de um objetivo disperso, mas, paradoxalmente, coerente: a sobrevivência.

Se a objetividade é um algo derivado do natural, a sua subjetivização se coloca como um fenômeno social uma vez que expressa um processo marcado por uma intencionalidade consciente — num estágio superior

---

<sup>2</sup> Tradução da autoria.

<sup>3</sup> Tradução da autoria: "Organizações são construídas sobre regras".

ao instinto — no qual o ser humano passa a exercer controle sobre suas diversas etapas (Paço Cunha, 2018).

Logo, no processo de edificação de sua base doutrinária, a Administração Política estabelece a ação gestonária como uma finalidade social, que não teria sentido se essa não se destinasse a contribuir com a emancipação da espécie humana, o que representa um resgate da dimensão ética da Administração Profissional (Ribeiro, 2018).

Justamente por causa disso que pode ser visto nos textos que estão à sombra da Administração Política declarações tais como:

Naturalmente consagrar a Ciência Administrativa como campo autônomo do conhecimento exige romper com a visão clássica da ciência moderna, impondo, pois, outro perfil de ciência comprometida não apenas com a especulação filosófica, mas também empenhada em desenhar/indicar proposições (normatizações) que serviriam para orientar os passos para o alcance da mudança ou transformação social (Ribeiro, 2012, p. 81).

Por sinal, Santos et al. (2016) reforça tal preceito quando proclamam que os trabalhos no campo da Administração Política não devem furtar-se em se deixar guiar pelos seus valores, suas crenças, enfim, suas ideologias em busca de uma normatividade empenhada com uma visão daquilo o que seria o justo e o correto moralmente falando, recusando uma postura pretensamente neutra do cenário societal.

Nesse trecho, mostra-se patente a ligação dos textos basilares da Administração Política com a tradição normativa da transformação social, que preconiza que à Ciência não basta apenas tentar compreender a realidade concreta, mas também tentar elevá-la a um estágio considerado superior.

A Administração Política, como vem sendo defendido neste documento, ao quebrar a “quarta parede”<sup>4</sup> dos estudos administrativos, promove uma ampliação dos escopos da Administração Profissional ao permitir que ela se volte para assuntos tidos como alienígena aos seus arquétipos, tais como, por exemplo, o Desenvolvimento Econômico ou

---

4 A Quarta Parede é uma parede imaginária situada na frente do palco do teatro, através da qual a plateia assiste passiva à ação do mundo encenado (Central 42, 2017).

mesmo a Organização Espacial. Ressalte-se que essa constatação se aproxima daquela que pode ser vista em Medeiros Júnior (2017).

Nesse sentido, uma preocupação constante durante a trajetória de construção da Administração Política, enquanto um campo autônomo do conhecimento científico, tem sido em compreender em que bases se dão as formas de Gestão do modo de produção capitalista, tanto do ponto de vista teórico quanto do metodológico (Santos & Ribeiro, 1993; Santos, Ribeiro; & Santos, 2009).

Consequentemente, fazem parte do cardápio analítico da Administração Política as discussões que envolvem a condução das grandes questões nacionais, ou seja, temas que se voltam para as formas de Gestão do Estado e de gerência das políticas públicas, o que permite a esse campo do conhecimento pontuar e prescrever sobre o desenvolvimento da sociedade como um todo (Gomes, 2012). Isso fica mais cristalino quando se reconhece que:

Não se trata apenas de gestão de empresas privadas dentro da lógica capitalista. Mas tem uma concepção mais ampla. Ao entender que a gestão compreende a própria natureza, transcende-se ao ambiente da empresa privada, ou mesmo ao próprio capitalismo. Embora a administração profissional tenha nascido da microeconomia, a necessidade de gestão vai além das necessidades específicas das organizações (Medeiros Júnior, 2017, p. 47).

Sob essa perspectiva, o objetivo da detenção de tal conhecimento administrativo não seria outro senão a junção de aspectos especulativos do saber, em sua abordagem positiva, com sua face empírica ou aplicada, de viés normativo e prescritivo, a fim de se determinar modos de superação da materialidade e de desestruturação de relações hierarquizadas de dominância (Santos, Ribeiro & Santos, 2009).

Consequentemente, como decorrência, cabe ao campo da Administração Política o assentamento das melhores formas de Gestão das possibilidades de produção, realização e distribuição para garantir e expandir os limites da materialidade social, tema que passa ao largo dos cânones da Administração Profissional.

Consta como preceito basilar para a Administração Política a ideia de que os resultados do circuito produtivo são dependentes das formas de

organização e de Gestão das relações sociais realizadas em seu interior e de um modo tão crucial quanto a própria decisão de alocação seus fatores constituintes (Santos, 2010).

A Administração Política também tece preocupações com a forma como as inovações são conduzidas pela Sociedade, uma vez que a marca desse processo tem sido a destruição do trabalho passado pelas novas estruturas edificadas sem, no entanto, que a configuração anterior tivesse sido totalmente exaurida.

A Administração Política deve ser recepcionada como um campo disciplinar ainda em edificação — seja pela modernidade do seu debate, seja pela imprecisão de seus elementos constituintes — que procura resgatar o compromisso da Administração Profissional com a Gestão e que, também, busca expandir o seu raio de alcance para além das paredes das organizações (Santos, 2009).

A proposição basilar da Administração Política é a de que as sociedades, principalmente aquelas sob o jugo do modo capitalista de produção, se desenvolvem a partir do estabelecimento de macro formatos de Gestão, onde perfis de alocação e de condução dos fatores são politicamente decididos (Vidal, 2009).

Conforme tem sido defendido no transcorrer deste relatório, mais do que sugerir para a Administração Profissional uma abordagem que passe ao largo dos princípios de mercado, mas que mantenha ainda o foco nas organizações enquanto um fenômeno social, a Administração Política se propugna a jogar luzes por sobre as relações sociais de produção (Santos, 2009).

Por isso se tenha por claro que a aceitação, por parte da Administração Política, de que o enfoque nas necessidades sociais politicamente manifestas serve de aresta entre o referido campo do conhecimento e a Economia Política que, ao seu modo, também dirige suas atenções para o circuito produtivo (Ribeiro, 2018).

A Administração Política compartilha com as Ciências Econômicas teorias que também procuram compreender a organização e a institucionalização dos processos sociais de produção num dado momento, geralmente estranhas ao arcabouço da Economia Ortodoxa, dentre as quais se destacam: o Institucionalismo, o Gerencialismo e o Regulacionismo (Santos, 2009).

Ao assumir essas concepções, principalmente aquelas atreladas ao pensamento institucionalista, a Administração Política busca reforçar o seu caráter crítico e a necessidade de aceitação de que, ao contrário do proclamado pelas teorias tradicionais da Administração, a divisão do trabalho — dentro e fora da organização — é função dos elementos constituintes da vida social (Sumiya, Silva & Araújo, 2014).

Mas é preciso registrar que, na sua trajetória de construção, a Administração Política também identifica nos economistas clássicos, em sua preocupação em como as sociedades devem se portar a fim de garantir a própria materialidade, pontos basilares de sua constituição (Santos, Ribeiro & Santos, 2009).

A despeito disso, aquelas teorias advogam que o devir da atividade econômica não pode ser unicamente explicado pelas formas de combinação, otimizadas ou não, dos fatores de produção (terra, trabalho e capital), mediadas pelo mecanismo de preços, de modo que essa dinâmica é, também, resultado de condicionantes históricos, sociais, políticos e institucionais (Santos, 1991).

Essas construções teóricas são importantes para a Administração Política. Isso porque — conforme explicam Sumiya, Silva & Araújo (2014), ao analisarem a evolução dessa área do conhecimento — é defendido pela própria Administração Política que as sociedades são construídas tendo como base as relações entre os elementos componentes da coletividade.

Santos, Santana & Piau (2011) veem na Administração Política um sinal de amadurecimento e de avanço nos referenciais teóricos e metodológicos da Administração Profissional, uma vez que aquela permite a essa última uma melhor compreensão das relações sociais que gerenciam a produção, a distribuição e o consumo da sociedade.

Por seu turno, a Administração Política também determina para si uma proposta metodológica específica. Nessa a condição primeira é a de que se deve, para qualquer nível de renda, promover uma política de distribuição de bem-estar. Em seguida, deve ser visto se o nível de bem-estar alcançado é o socialmente aceito. Caso não o sendo, a sociedade deve bancar uma política de crescimento que a permita atingir esse anelo (Santos et al., 2009).

Dentro das fronteiras da Administração Política, as relações que se constroem entre a política econômica, o cenário internacional, a correlação das forças políticas e econômicas e a ideologia vigente, ao passo que

dão suporte ao modelo econômico existente, influenciam a condução das políticas públicas e a qualidade de vida das pessoas numa determinada sociedade (Gomes, 2012).

Por sinal, para que venha a se consolidar como ciência, a Administração Política deve buscar a fixação de conteúdos e de métodos que lhes sejam específicos, predicados que permitirão o alcance de campo autônomo do conhecimento, mas isso pode ser facilitado quando da adoção de um perfil inter/multidisciplinar por parte de quem a opera (Ribeiro, 2018).

Um modo de se identificar possíveis falhas ou fissuras no modo de condução do circuito produtivo se dá por meio da interpretação desse fenômeno sob as lentes da Administração Política, onde é procurado determinar o papel de cada um dos estamentos sociais no contexto da gestão das relações de produção, seus interesses e suas condutas (Santos & Gomes, 2017).

Dessa forma, Santos & Ribeiro (1993) declaram que, sob o manto do modo de produção capitalista, não há como se entender a Administração Política sem se compreender o significado das inter-relações entre o Estado e a Sociedade e o modo pelo qual o papel a primeira dessas entidades afeta a qualidade do desenvolvimento das forças produtivas.

A Administração Política defende que a Gestão não é apenas um conjunto de técnicas e prescrições gerenciais a serem aplicadas a unidades produtivas, mas sim, uma construção política totalmente orquestrada pela Sociedade com vistas à expansão dos seus níveis de bem-estar, ou seja, um concertado padrão médio de conduta cujo objetivo é o desenvolvimento (Santos, 2014).

Medeiros Júnior avança a discussão e estabelece um paralelo entre o conceito de Gestão e a ação gerencial com as ideias de abstração e concretude dos procedimentos. Segundo aquele autor:

[...] a gestão está relacionada ao ato ou efeito de servir, conceber ou se desenvolver. Trata-se da esfera abstrata. Do que se chama de administração política. A parte concreta é a administração profissional que é o ato de gerenciar, ou de exercer as funções, chamada [...] de administração profissional (Medeiros Júnior, 2017, p. 46).

De todo modo, no arcabouço constituinte da Administração Política o termo Gestão:

[...] responde pelos aspectos mais abstratos dos “atos e ações administrativas”, revelando uma dada concepção e as dinâmicas dos macros processos sociais em diferentes modos de produção de produção social e formas organizacionais [...] a segunda representa as formas como essa concepção teórica irá se materializar nas práticas sociais e organizacionais (Ribeiro, 2018, p. 26).

Noutras palavras, essa proposição — a de que a Gestão não é meramente uma ação técnica neutra e desligada da realidade que a circunda — vai redundar, então, na percepção de que essa prática é, em verdade, um fenômeno eivado de fatores políticos de determinação (Justen et al., 2017).

Logo, receber a Gestão como objeto primeiro de pesquisa da Administração Profissional, por sinal, é um ponto fulcral para a Administração Política (Santos, 2014) e tal proposição tem por estribo os seguintes tópicos argumentativos (Santos, 2009, 2010; Santos & Ribeiro, 1993; Vaz, 1997):

:: A Organização enquanto local de realização da atividade produtiva é apenas um lugar de expressão de um fenômeno que lhe confere sentido social: a Gestão. Ela não possui vida em si, senão por meio da ação dos agentes e participantes. Ademais, a Organização pode ser palco de pesquisas para as mais variadas ciências;

:: Se for a Gestão esse objeto de pesquisa, ela não está presa às quatro paredes da unidade produtiva e se espalha, enquanto fenômeno, para as mais diversas formas de apresentação social.

Não por acaso que Medeiros Júnior (2017) destaca que muitos elementos vinculados aos processos do desenvolvimento são basicamente tópicos atrelados às questões do campo da Gestão, o que justificaria o destacamento de um corpo científico especificamente para abordar essa perspectiva, sendo esse o papel da Administração Política.

### **O protagonismo estatal**

Santos et al. (2007) declaram que a percepção de um sistema capitalista definido pela estabilidade pontuado por instabilidades periódicas de

forma que o aumento da renda fosse o principal determinante do crescimento dos níveis de bem-estar coletivo não encontra bases históricas que a validem.

Essa constatação é legitimada por Santos et al. (2016) que asseveram que a produção de riquezas no âmbito de uma coordenação normativa de matriz puramente privada é fonte de injustiças e iniquidades no decurso da distribuição e de concentração de poder econômico e político.

Em verdade, a vida pregressa do sistema capitalista é marcada por instabilidades recorrentes onde instantes de estabilidades afloram e fenecem de modo quase instantâneo, sendo que esses são, no mais das vezes, resultado de ações de política econômica socialmente pactuadas (Santos, 1991).

Ao assumir essas concepções, a Administração Política busca reforçar o seu caráter crítico e a necessidade de aceitação de que, ao contrário do proclamado pelas teorias tradicionais da Administração, a divisão do trabalho – dentro e fora da organização – é função dos elementos constituintes da vida social, tal qual defendem muitos pensadores institucionalistas (Sumiya, Silva & Araújo, 2014).

O suporte teórico da Administração Política refuga de forma peemptória as abordagens conservadoras do campo da Economia nas quais são defendidas as ideias de que, para toda e qualquer situação, a conduta estatal — principalmente em seu viés financeiro — se assemelha à da vida privada e que o orçamento público deve estar em harmonia com os níveis de contribuição dos agentes econômicos (Santos et al., 2017), alegando que essas proposições não encontram eco na realidade.

Santos et al. (2016) também sustentam que é um equívoco a manutenção de uma Administração Política que preconize que a estabilização econômica é fruto da não intervenção estatal, bem como o estabelecimento do mecanismo de preços como ferramenta bastante e suficiente para se alcançar a alocação social ótima.

Ressalte-se que a coordenação dos esforços da Sociedade, da base técnica do modo de produção e do Estado não pode se guiar precipuamente pela crença no equilíbrio automático dos mercados, uma vez que os interesses dos detentores dos meios de produção são distintos daqueles que sintetizam o desiderato coletivo (Gomes, 2012; Santos, 2014; Santos, 2009).

De modo simplificado, a explicação desse desencontro está na relação desses elementos sociais com as externalidades negativas. Se os grupos produtivos privados veem nisso um aumento desnecessário de seus custos; para o grosso da Sociedade, essa seria uma medida que corroboraria para a redução das assimetrias e iniquidades sociais e, conseqüentemente, ampliaria os níveis de bem-estar generalizado.

Para essa falha, os textos basilares da Administração Política veem na intervenção estatal a porta de saída desse labirinto. O estoque de demandas sociais não atendidas pela iniciativa privada — seja por incapacidade ou por desinteresse — seria coberto pela conduta gestonária do Estado, que se incumbiria de, ao menos, minorar os efeitos deletérios desse fenômeno por meio da operacionalização de um “projeto de nação” (Medeiros Júnior, 2017).

O advento da Administração Política cobre uma lacuna despercebida por boa parte das ciências sociais aplicadas, a saber: a ação gestonária do modo de produção. Essa normatividade se dá por meio da expressão de “como” se gerar e se distribuir a riqueza socialmente produzida.

Segundo os modelos conceituais desenhados pelos textos iniciais da Administração Política, o circuito produtivo deve ser entendido como uma construção social moldada por uma intencionalidade politicamente concertada por meio da articulação da Sociedade, do Estado e pelos agentes produtivos privados (Santos, 2009, 2010; Santos & Ribeiro, 1993).

Para os cânones da Administração Política, o Estado é o principal agente de desenvolvimento de uma sociedade, em virtude de que ser ele quem possui os principais meios políticos de intervenção socioeconômica, sendo peça crucial para se compreender qualquer configuração produtiva que uma sociedade possa vir a assumir.

Não por acaso que muitos dos estudos que se orientam pelos conceitos do referido campo geralmente se referem à política fiscal (Gomes, 2007; Ribeiro, 2018), à funcionalidade de políticas públicas (Medeiros Júnior, 2017) ou mesmo à administração do desenvolvimento econômico (Santos, 2014).

Essa opção metodológica faz com que a Administração Política preconizasse que se origina precipuamente no Estado a coordenação dos demais agentes para que se possa processar um projeto nacional de desenvolvimento, onde se procuraria atender às demandas socialmente eleitas.

Grosso modo, no esquema de interação dos agentes previstos pela Administração Política, o moto inicial estaria com a Sociedade, que evidenciaria o seu desiderato coletivo, a base técnica e gerencial estaria nas mãos dos entes produtivos privados e a normatização política partiria do Estado, que serviria tanto como elemento regulador como também mais um investidor, fornecendo aquilo o que as empresas não conseguissem ou se interessassem em fornecer.

Muito embora essa seja uma forma de idealização da gestão das relações sociais de produção ela pode ser generalizada para o contexto no qual as contradições derivadas do circuito produtivo condicionassem, por meio de uma série de intervenções políticas, não necessariamente estatais, o comportamento e o papel desempenhado por cada um dos agentes, estabelecendo-se como uma situação de poder e de conflito.

O projeto de nação assumiria, assim, a condição de síntese dos interesses postos à mesa e decorreria da correlação de forças existentes o que, obviamente, resvalaria na aceitação de um Estado reprodutor das aspirações dos grupos políticos organizados dominantes.

O que joga no colo da Administração Política, enquanto campo do conhecimento detentor de um objeto definido — que seria a gestão das relações sociais de produção — a responsabilidade de identificar, qualificar, categorizar, historiar, pronunciar e prescrever sobre os modos pelos quais as mais diversas sociabilidades coordenam os seus próprios circuitos produtivos.

Dessa forma, a Administração Política teria que se debruçar não apenas por sobre as finanças públicas, mas também por uma miríade de áreas das ciências sociais, tais como a legislação trabalhista, as relações diplomáticas, a questão agrária, as desigualdades sociais, a política ambiental, a gestão social, a segurança pública, enfim, sobre as mais diversas facetas da vida comunitária.

Entenda-se por “projeto de nação”, na acepção utilizada pelos cânones da Administração Política, como o conjunto de ações dirigidas pelo Estado, aí inclusas as suas bases institucionais e organizacionais, com anuência da Sociedade, com o fito de se promover a superação da materialidade (Santos, 2009). Sendo conduzido por meio da efetivação das mais diversas funções e atividades, justapondo tanto os preceitos da Administração Política, em seu processo de concepção, quanto a aplicação das prescrições da

Administração Organizacional, num contexto recursivo de planejamento, operação e avaliação (Medeiros Júnior, 2017).

Vale dizer da Administração Política, no interior dos seus preceitos fundadores, que é esperado que a ação complementar do Estado possa vir a contribuir para que a Sociedade tenha condições de se transportar para uma etapa superior das relações sociais de produção na qual se tenha deixado para trás a preocupação cotidiana por sobrevivência (Santos et al., 2017).

A despeito da segmentação acima descrita, Medeiros Júnior (2017) estabelece como condição necessária para que haja a construção de um verdadeiro projeto de nação — um conceito caro aos formuladores do campo — uma sintonia fina entre a ação estatal e a sociedade organizada.

Santos (2009) corrobora com tais argumentos, quando ele determina o Estado como a peça central no tabuleiro de conformação das condutas assumidas pelos agentes no processo de geração e ampliação dos níveis de bem-estar, uma vez que ele serve de agente político por excelência de transformação da paisagem produtiva na qual ele está inserido.

Essa proposição é extremada por Santos et al. (2016) quando é defendido que os momentos de expansão esporadicamente vividos pelo modo de produção capitalista somente ocorreram por conta de uma centralização administrativa, onde foi promovido um planejamento que propugnou pela combinação entre estratégias de gestão dos macroprocessos e liberalização — uma liberdade consentida — dos agentes nos níveis de meso e microprocessos.

Na percepção de Vidal (2009), o Estado procura se legitimar e, por consequência, também as estruturas de dominação de classes por meio de uma política de pacificação com base em concessões aos estratos sociais subordinados com o qualificativo de que essas outorgas estão diretamente correlacionadas com as condições vigentes de distribuição do poder político. Sob tal óptica, quanto maior a força política detida pelas elites econômicas, menor tende a ser o nível de concessões por elas promovido em prol do desenvolvimento social.

O Estado, a despeito de seu papel de instrumento de controle e submissão, ganha importância nesse contexto porque, embora não seja o único capacitado, ele se coloca como o mais adequado agente social para lidar com as contradições derivadas do processo político, haja vista seu poder

regulatório, atuando como estuário das demandas coletivas da Sociedade (Vidal, 2009).

Santos (2009), todavia, deixa claro que o protagonismo estatal não é condição *sine qua non* para o estabelecimento e condução de um processo de Administração Política quando ele enumera os elementos constituintes desse evento social na Europa Ocidental do século XIX, no decorrer da fase do capitalismo liberal.

Naquele período, a Gestão das relações sociais de produção estribava-se na fé em um sistema concorrencial, na crença da impossibilidade de crises generalizadas, na suposição de racionalidade completa dos agentes e na certeza da autorregulação dos mercados, cujo papel reservado ao Estado se resumia unicamente à realização da produção social não assumida pelos capitalistas, tais como justiça, segurança, defesa e diplomacia (Santos, 2009).

Análise que não é repetida em Santos et al. (2016), dado que nesse texto eles enumeram uma sequência de regimes, no decorrer dos Séculos XIX e XX, que centralizaram a condução de suas respectivas Administrações Políticas e promoveram a consolidação ou o resgate do sistema capitalista em seus respectivos territórios. O argumento aí defendido é o de que, historicamente, os elementos caracterizadores do referido modo de produção apenas encontram o seu pleno desenrolar sob a ambiência de um gerenciamento social e político conduzido pelo Estado.

No entanto, é preciso reforçar o papel da correlação de forças políticas nesse jogo, dado que é esse o determinante da transmutação daquilo que Vidal (2009) chama de necessidades coletivas — formas de interesses de grupos diferenciados e geralmente conflitivos e contraditórios — em necessidades públicas, que vêm a ser desideratos sociais assumidos pelo poder governamental. Nesse sentido, é preciso deixar claro que:

[...] as diferentes classes sociais lutam não apenas pelos resultados da produção econômica, mas também, e ainda que não tenham consciência plena disso, pela conquista do Estado, com o intuito de nele fundar políticas que atendam aos seus interesses específicos (Vidal, 2009, p. 119).

Saliente-se que toda e qualquer Sociedade deve apresentar algum formato de Administração Política, posto ela organizar seus fatores e seus

recursos com vistas ao atendimento de alguma necessidade — coletiva ou social — que passa a deter algum nível de proeminência política (Vidal, 2009).

Santos (2014), em adição a isso, registra que, desde que assuma uma posição normativa perante o desenvolvimento social, as formas de representação da Administração Política de uma sociedade podem advir das mais diversas matrizes, sejam elas de cunho liberal, marxista, keynesiano ou outras mais. Por sinal, tal constatação torna legítima a proposição de que até a ausência de um declarado projeto de desenvolvimento é um modelo de Administração Política, uma vez que as regras postas em movimento pela sociedade espelharão os perfis de intencionalidade produtiva dessa mesma sociedade.

De modo semelhante, pode se aceitar que todas as prescrições da economia e da administração organizacionais nada mais são do que comandos particularizados que derivam de algum formato de Administração Política, dado atender ao imperativo de suplantar alguma materialidade posta (Vidal, 2009), bem ao espírito daquilo o que Keynes chamou de homem prático que se move à sombra de algum economista morto (Keynes, 1996).

Ademais, a Administração Política preconiza que há um diferencial de temporalidade entre os agentes nos domínios do circuito produtivo, de modo que o tempo necessário para uma sociedade definir, conduzir e estabelecer as bases de um projeto de evolução social, dedicada à construção da materialidade emancipatória, é diverso daquele requerido por uma organização com fins lucrativos, por natureza voltada para a ampliação dos níveis de acumulação (Santos, 2009).

Por isso que, ainda que seja possível uma Administração Política sem um grande protagonismo estatal, Santos (2010) determina que o circuito produtivo no modo de produção capitalista é uma construção bastante dependente da intervenção econômica do Estado, de modo que hoje é praticamente impossível prescindir desse agente.

Santos et al. (2007) reforçam essa defesa ao declarar que o Espaço que cabe ao Estado nesse contexto é de extrema importância, haja vista que a sua intervenção, preconizada naqueles momentos em que a iniciativa privada é incapaz ou se mostra desinteressada, deve se movimentar no sentido de eliminar as fontes de insatisfação social.

Em adição a isso, para os autores da Administração Política, mesmo que as ações do Estado sejam complementares à dos demais agentes, este

deve tomar como objetivo primeiro o atendimento da insatisfação manifestada pela sociedade e que sirva como suporte para o esforço de plena obtenção da sua materialidade (Santos et al., 2016).

Por outro lado, no mais das vezes, as críticas à intervenção estatal residem na lógica de que as ações econômico-administrativas do Estado, baseadas na coordenação das relações de produção e na expansão dos meios e modo de geração de riquezas, inescapavelmente redundam em ineficiências que atravancam o caminho dos mecanismos de adaptação dos agentes, exponenciando os riscos e as instabilidades já existentes (Santos & Ribeiro, 1993).

A Administração Política preconiza que o projeto de desenvolvimento de uma nação deve ter por suporte os seguintes pressupostos (Santos & Gomes, 2017):

- :: O ciclo econômico não deve ser visto como um fenômeno da natureza ao qual, de modo inevitável, todos estão sujeitos cabendo apenas aos planejadores adaptar a conduta macroeconômica dos agentes;
- :: Os planejadores devem abandonar a percepção anticíclica do gasto e assumir que esse deve ser condicionado diuturnamente pela agenda posta pela demanda social;
- :: A situação concreta de qualquer estágio de desenvolvimento tem correlação direta com a qualidade do planejamento, da Gestão e da gerência encetados;
- :: A concepção tradicional de desenvolvimento, dada pela ideia de circuito produtivo (acumulação, alocação, produção, distribuição e consumo), deve ser superada por uma política de expansão do nível do produto até que seja alcançada uma materialidade compatível com a dignidade humana;
- :: As políticas públicas devem romper com as ações improvisadas, desintegradas, inconclusas e onerosas focadas no curto prazo e partir para a integração das mais diversas ações de longo prazo, ou seja, constituir um Projeto de Nação.

No entanto, é preciso ter a clara consciência de que as ações do Estado não são externas à realidade do circuito produtivo, pelo contrário, elas são peças fundamentais dessa engrenagem. De acordo com Santos (1991), a presença estatal não é sentida tão somente por meio da tributação ou

pela prestação de serviços públicos, ela imbrica-se com a própria estrutura produtiva social nos mais diversas áreas dessa tessitura.

No âmbito da Administração Política, torna-se reconhecido que a interrelação entre Estado e Sociedade se posta como uma fonte permanente de novas dinâmicas produtivas que influenciam — ao mesmo tempo em que também são influenciadas — as economias e a conduta dos agentes aí inseridos, dentro de um processo interativo e dialético (Santos & Ribeiro, 1993).

Santos (2010) advoga que colocar o Estado distante da condição de protagonista do circuito produtivo, antevendo-o como uma instituição externa desse sistema é um erro teórico, já que ele é um dos principais fatores de dinamicidade do modo de produção capitalista, principalmente desde os estertores do Século XIX.

Em Santos & Ribeiro (1993) torna-se perceptível que o processo de evolução histórica da intervenção estatal se dá através de três mudanças: ampliação das funções governamentais, modernização e expansão dos aparelhos de intervenção e divisão institucional das formas de trabalho.

Na primeira, o Estado, para além de elemento mantenedor da estabilidade social, passa a assumir responsabilidades também na esfera produtiva; na segunda, ele remodela a sua estrutura organizacional e, na terceira, ele centraliza as atividades tradicionais de governo e descentraliza o seu aparato produtivo (Santos & Ribeiro, 1993).

O Estado assume papéis mais amplos do que detinha em épocas primeiras porque as ações que passam para a sua responsabilidade requerem uma temporalidade diferente daquela assumida pelas organizações com fins lucrativos (Santos, 2009). Na virada do Século XIX, o Estado empreendedor é uma entidade que vai paulatinamente se desenvolvendo.

O Estado não apenas é parte integrante do processo produtivo, como também se mostra como um dos principais determinantes das formas de geração e distribuição da riqueza socialmente produzida e coloca-se como um dos principais dínamos do modo de produção capitalista, decidindo de forma independente os níveis de oferta e demanda agregadas (Santos, 2010).

Há ecos de uma proposta para a Administração Política do Capitalismo na “Teoria Geral” quando Keynes (1996) vislumbra uma gradual ação estatal voltada para a determinação do montante de meios de produção com vistas ao atingimento de um estado de pleno emprego. Conforme

anteriormente salientado, a estabilidade não é predicado dominante na trajetória do sistema capitalista de produção, dado que o seu dever é eivado de flutuações, isso faz com que a esfera da produção propriamente dita deixe de ser o fiel da balança quando o assunto passa a ser a otimização da configuração do bem-estar social (Santos et al., 2007).

O simples aumento do volume de produção, no interior do sistema capitalista, não é capaz de garantir esse processo de equanimidade por conta das dissimilaridades de interesses entre os agentes, o que remete tal obrigação para a área da distribuição o que, conseqüentemente, segundo os cânones do campo da Administração Política, transferirá para o Estado a incumbência de tal tarefa (Santos, 2009).

Santos et al. (2007) reforçam esse pensamento ao testificarem que a lógica de distribuição da renda e da riqueza deve ser o nóculo inicial do circuito produtivo, onde a produção propriamente dita não mais é o foco da ação econômica, mas, apenas uma etapa intermediária.

Keynes (1996), ao especular sobre as possibilidades filosóficas abertas pela Teoria Geral, lamenta a incapacidade da sociedade capitalista em promover uma situação de pleno emprego e de combater a vigente situação de arbitrária e desigual estrutura de distribuição de renda e de riqueza.

A solução por ele vista se dá por meio da prescrição da Gestão — não o controle apenas — das relações sociais de produção como o caminho para se atingir esse objetivo (Keynes, 1996), o que abre Espaço para uma digressão sobre uma possível ideia de Administração Política incrustada no pensamento keynesiano. Dessa forma, abre-se Espaço para se questionar o porquê de se fazer políticas sociais.

Sob a óptica da Administração Política isso decorre do seguinte fato: muito embora as sociedades esperem dos mercados o fornecimento de bens e serviços, alguns desses não o são a contento em virtude da incapacidade das organizações privadas para tanto ou por simples e puro desinteresse dessas em ofertá-los, o que leva ao Estado arcar com tal responsabilidade (Santos et al., 2007).

Não é por acaso que Santos (2009) proclama que, muito embora a aspiração do ser humano seja alcançar a própria emancipação, sob o império do modo capitalista de produção, as sociedades se veem impedidas política e tecnicamente de fazer livremente e, pior ainda, dispor do que foi feito de forma autônoma.

Já foi assentado neste escrito que, desde o Século XIX, a ação estatal e a funcionalidade daí decorrente caminham *pari passu* ao desenvolvimento do modo de produção capitalista e à transmutação de sua estrutura de mercado concorrencial em estrutura oligopolista, onde ele substituiu um papel de regulador impassível a interventor produtivo (Santos & Ribeiro, 1993).

Todavia, sob a luz do pensamento liberal ortodoxo, a intervenção estatal é contraindicada tendo vista dois fatores (Santos, 1991): a sua ineficiência alocativa e a sua interferência na composição dos custos sociais e privados de transação. Sob esse prisma a ingerência governamental é preterida porque o seu senso de oportunidade é defasado — por conta de particularidades políticas — além de criar ineficiências na construção dos sistemas de preços relativos de uma dada economia num dado momento.

Entretanto, mesmo estudos de caráter neoclássico, como os de Adolph Wagner, identificaram que há uma relação direta e mais do que proporcional entre a renda nacional e o nível de gastos públicos, no que Santos (2001a) complementa asseverando que a tendência é a de que se crie um ciclo no qual o novo volume de dispêndio público potencialize o processo de acumulação capitalista, que amplie as capacidades do circuito produtivo e que, como decorrência, eleve o nível de bem-estar geral reiniciando o processo.

Paradoxalmente, percebe-se que, no âmbito dos países de desenvolvimento recente ou subdesenvolvidos, os pertencentes à ala do capitalismo tardio, há um descasamento entre o crescimento do produto e a ampliação da rede de proteção social ou, ao menos, do avanço de políticas sociais (Mendes, 2001).

Por sua vez, Santos (2009) identifica que, na realidade, as disfuncionalidades vinculadas a esse fenômeno são de natureza não econômica, quando ele rememora que, dada a base técnico-científica existente, já seria possível à humanidade garantir a superação da materialidade para todos os seus membros, fato que, em verdade, não ocorre por injunções meramente políticas.

Por isso que as Políticas Sociais são um dos principais instrumentos da Administração Política em seu intento de promoção da emancipação humana. Essas permitem às instâncias planejadoras fornecer aquele conjunto de serviços necessários à sociedade que são negligenciadas pelo modo de produção seja por incapacidade ou por desinteresse.

De acordo com Santos (2001b), medidas no Espaço social somente podem ser consideradas como Políticas Sociais se elas trouxerem consigo três predicados caracterizadores basilares:

- :: Integração com o processo de expansão do capital;
- :: Amplo alcance social;
- :: Disponibilidade de meios de financiamento próprios.

Conforme Santos & Ribeiro (1993), o sucesso das políticas sociais está umbilicalmente ligado à eficiência e à eficácia da Administração Política vigente, que estão espelhadas nas formas organizativas pelas quais ela se estruturou para atender tal desiderato.

A ação estatal, na concepção da Administração Política, mesmo que complementar à dos demais agentes, deve tomar como objetivo primeiro o atendimento da insatisfação manifestada pela sociedade e que sirva como suporte para o esforço de plena obtenção da sua materialidade (Santos et al., 2007).

Há de se ter em mente que cenários de centralização das ações governamentais flertam com o risco de homogeneização da produção pública de bens e serviços sociais e, para um país multifacetado como o Brasil, isso pode trazer — como efetivamente já trouxe no passado — efeitos danosos (Santos & Ribeiro, 1993).

Torna-se interessante lembrar que a Administração Política advoga que a simples expansão do produto, no entanto, não é condição *sine qua non* para se garantir a otimização do bem-estar geral, transferindo para o circuito da distribuição a responsabilidade pela promoção da equanimidade social (Santos et al., 2007).

Por sinal, asseveram que as políticas públicas possuem um papel crucial na construção de um mecanismo otimizado de distribuição social de bem-estar, exatamente por que essas ações cobrem todo um espectro de funcionalidades não atendidas — por incapacidade ou desinteresse — pelas organizações em geral.

A despeito disso, Santos et al. (2007) alegam que as ações de Políticas Sociais não podem se furtar da responsabilidade de contribuir para a libertação do ser humano da sua obrigatoriedade de focar seus esforços, por praticamente toda a sua existência, pela sobrevivência da espécie.

Keynes (1996) reverbera esse potencial da intervenção estatal ao lembrar que — tanto quanto a tributação que possui ascendência sobre os padrões de consumo — uma “socialização dos investimentos” serviria como elemento de promoção e estímulo a um cenário de pleno emprego.

A Administração Política reconhece que as crises do capitalismo abriram avenidas para a expansão da ação estatal, que ampliou tanto absolutamente (em quantidade) quanto relativamente (em qualidade) os seus níveis e formas de intervenção, seja por meio da regulação quanto da intervenção (Santos, 2001b).

A expansão das formas e da natureza das funções do Estado acompanha a própria evolução da dinâmica capitalista em toda a sua trajetória, fazendo com que se tornasse contraproducente especular sobre o papel da ação estatal — aí inclusos seus os padrões produtivos e o seu formato administrativo-institucional — passando ao largo das configurações das relações capitalistas (Santos, & Ribeiro, 1993).

Esses padrões ganhariam corpo na forma da produção estatal de bens e serviços que, por sua vez, se vê refletida na política de dispêndio governamental, fazendo que fosse na alocação dos recursos financeiros disponíveis que o Estado possuiria o seu principal instrumento de viabilização dessa oferta. Ocorre que essa é uma ação essencialmente política, onde a sua concretização se dá por meio da mobilização de uma rede de interações entre o próprio ente estatal e os mais diversos segmentos da sociedade (Santos, 1991).

Contudo, a base concreta do modo de produção capitalista tem por princípio a espoliação da força de trabalho em prol de formas privadas de acumulação de riqueza, definindo um quadro de desigualdade na distribuição desse mesmo estoque produtivo.

Ocorre que, se o Estado capitalista é uma projeção dessa lógica de produção social, fica comprometida a sua ação como ente representativo do interesse coletivo, servindo mais como ferramenta de controle das classes dominantes (Santos et al., 2007).

Na opinião de Santos & Ribeiro (1993), compreender os movimentos constituintes da ação estatal passa pela determinação dos seus próprios limites, o que vai requerer o enfrentamento de questões que se relacionam com situações e condicionantes bastante complexos, uma vez que o Estado passou a ser um vetor de inovação nas relações de produção e de incentivo à ampliação das forças produtivas.

Os cânones da Administração Política tomam por verdadeiro o fato de que o nível e a qualidade dos serviços públicos disponibilizados em uma sociedade servem de parâmetro de qualificação do seu próprio estágio de desenvolvimento e que o modo pelo qual essa oferta é planejada expressa aquilo ao que ela chama de Projeto de Nação (Santos & Gomes, 2017).

A eficácia e a eficiência dos programas econômicos e sociais conduzidos pela ação estatal, consubstanciadas no uso racional dos recursos de uma dada localidade, são função da qualidade do formato da Gestão pública, a Administração Política é definida como o modo pelo qual o Estado gerencia o processo das relações sociais de produção (Santos & Ribeiro, 1993).

A Administração Política advoga que a evolução da ação estatal, sob a égide do sistema de produção capitalista, deve ser percebida como um transcurso pautado pela modificação das formas de intervenção.

Se na fase concorrencial do modo de produção, o foco era a criação das condições externas ao processo produtivo, em seu estágio monopolista, ao Estado é conferido o papel de elemento estabilizador do processo de acumulação, cabendo a ele atribuições tão distintas quanto a de garantidor de uma demanda mínima como a de fonte de financiamento da produção (Santos, 1991).

Essa trajetória é demarcada por três características: a primeira concerne ao aumento das funções governamentais; a segunda se norteia pela reformulação da estrutura organizacional do setor público e, por fim, a terceira é definida pela divisão institucional do trabalho dentro do setor público, de modo que, dadas as combinações possíveis entre essas, se é possível estabelecer as formas de inserção do Estado no contexto das relações sociais de produção (Santos & Ribeiro, 1993).

A isso se soma o fato de que a Administração Política recepiona no seio do seu arcabouço teórico o conceito defendido por Mendes (2001) de que Políticas Sociais somente podem ser consideradas legitimamente cidadãs quando essas são desenvolvidas por sociedades essencialmente democráticas.

Todavia, como a Sociedade, o Estado e as organizações não conseguem produzir sem planejamento anterior, através da interpretação das formas de Administração Política assumidas por esses elementos, podendo ser definida uma correlação entre o modelo de Gestão escolhido e os resultados alcançados (Santos, Santana & Piau, 2011).

No entanto, no que se refere ao planejamento e execução de políticas públicas no Brasil, Santos et al. (2016) asseveram que uma das maiores falhas identificadas é a exagerada centralização no crescimento do produto per se, em vez de se privilegiar o bem-estar geral como fim último a ser alcançado.

A Administração Política realiza uma distinção entre Estado de Bem-Estar Social e Política Social, entendendo esta última como espécie e aquela outra como gênero. A primeira é um modelo de sociedade a ser perseguido, ao passo em que a segunda é um ingrediente da ação estatal que pode ser promovida topicamente e desvinculada de um projeto maior (R. S. Santos, 2001b).

Tanto o é que — bem ao contrário do que possa imaginar o senso comum — Políticas Sociais não são exclusividade de sociedades democráticas, podendo elas ser realizadas por regimes autoritários ou estados totalitários como forma de mitigação de conflitos ou de amealhar apoio social (Mendes, 2001).

Santos (2001b) radicaliza seu posicionamento e defende que se a Política Social, propositadamente desvirtuada em seus princípios basilares, pode estar a serviço de um projeto político concentrador — de poder e de riqueza — o Estado de Bem-Estar Social requer do aparato administrativo um compromisso com os aspectos produtivos inerentes ao processo produtivo.

O engendramento de um Estado de Bem-Estar Social estaria a serviço de um processo de internalização de um devir cidadão na sociedade para a qual ele se dirige, expressando uma opção política dessa mesma coletividade com a redução dos efeitos gerados pelas hierarquias sociais ali existentes.

No entanto, esse é um fenômeno político de repartição da riqueza gerada pelo circuito produtivo, o que redundará num choque entre as mais diversas funções de utilidade e que, geralmente, é definido em favor daquele segmento social que detém maior poder de intervenção. Daí decorre que, em sendo a execução eficaz e eficiente de políticas públicas o principal vetor de um projeto de nação voltado para o desenvolvimento, o verdadeiro campo de batalha para a determinação desse anelo é o orçamento público (Santos & Gomes, 2017).

## **Registro interpretativo**

Os textos canônicos do campo da Administração Política, de forma recorrente, deixam claro que os seus estudos têm por objetivo cobrir uma lacuna de suma importância para as Ciências Sociais de caráter aplicado: a Gestão das relações sociais de produção (Ribeiro, 2008, 2012; Santos, 2009, 2010; Santos & Ribeiro, 1993).

Quando o faz, ela conclama pela necessidade de se estabelecer uma diferenciação aos demais campos desse segmento científico. Nesse sentido, nos mais diversos graus, as discussões são elaboradas no sentido de definir os suportes epistemológicos, metodológicos e filosóficos tais como preconizam Ribeiro (2008, 2012), Santos (2014), Santos & Santana (2011), Santos, Santana & Piau (2011) e Ribeiro (2018).

Nesse sentido, a assunção da Gestão como objeto de pesquisa e o apostolado do protagonismo estatal são demarcações de suma importância para o referido campo. Isso porque eles abrem caminho para o seu amadurecimento teórico, uma vez que servem como chave interpretativa para os seus próprios estudos.

Resumidamente, a combinação da Gestão como objeto, do estudo da gestão das relações sociais de produção como objetivo, da centralidade estatal como premissa lógica e do entendimento da relação Sociedade/Estado/Modo de produção como ferramenta metodológica fornece a quem procura pesquisar sobre os formatos de Administração Política um mapa investigativo que confere algum grau de rigor para o seu trabalho.

Sem se estabelecer aqui um garrote procedimental, estudos na seara da Administração Política devem, então, se voltar para, em primeiro lugar, identificar quais são os formatos de coordenação e controle promovidos por sobre o circuito produtivo em cada sociabilidade examinada e, na sequência, compreender como os dirigentes do processo produtivo impõem ou convencem os segmentos comandados a aceitarem ou se submeterem a tal condição.

Faz necessário avisar que a Administração Política também se pretende uma abordagem interdisciplinar, uma vez que ela procura adotar uma perspectiva teórico- metodológica comum para as demais diversas disciplinas, intenta agenciar uma integração dos resultados obtidos, e diligência a localização de soluções por meio da articulação dos conteúdos

trabalhados sem, no entanto, atentar contra os interesses peculiares dos campos aqui suscitados.

Ribeiro (2018) preconiza a premência em se estabelecer novos conteúdos e métodos de interpretação e avaliação da realidade da Gestão das relações sociais de produção, que extrapolem aqueles já consagrados pelas mais diversas áreas das ciências sociais aplicadas e que venham a travar diálogos com as mais diversas facetas do conhecimento, sejam essas políticas, históricas, institucionais ou, até mesmo, espaciais.

No entanto, a Administração Política não deve ser entendida como uma simples divisão da Administração Profissional, porque a sua preocupação não se restringe ao processo produtivo no interior das unidades produtivas. Também não o deve ser com as Ciências Econômicas, dado que a sua intenção não é compreender os determinantes do circuito produtivo, mas como esse é gerenciado.

A Administração Política se volta para descobrir como as sociedades concertam e operacionalizam a normatividade que conduz e condiciona as relações sociais de produção. E essa ação pode assumir um viés interpretativo, quando procura entender o desenvolvimento das coletividades, ou um perfil prescritivo, quando se compromete com a superação da materialidade e com a emancipação humana.

Tais indicações são nítidas quando da leitura dos textos basilares dos estudos fundantes do campo da Administração Política, tais como Ribeiro (2008, 2012) e Santos e Gomes (2017). Neles, assim como em outros mais, é possível ver que o processo evolutivo das sociabilidades, recepcionado como fruto de atos gerenciais, é ambiente de atuação dessa nova área de pesquisa.

Até o presente momento, a maior parte dos esforços teóricos dos pesquisadores envolvidos com a Administração Política têm privilegiado uma abordagem onde ganha destaque o protagonismo estatal, principalmente sob a óptica keynesiana, mas isso não significa que as contradições desse processo sejam relegadas a um segundo plano.

Pelo contrário, muito da centralidade oferecida à conduta/intervenção estatal tem por suporte a concepção defendida por Santos (1991) e, décadas depois, reforçada por Safatle (2012) de que o Estado não pode ser simplesmente comprimido em uma moldura de aparência apenas disciplinar, mas que deve ser entendido como peça fulcral do processo produtivo, em especial, na sua fase distributiva.

Contudo, isso também não quer dizer que o desvelo com as causas e com os efeitos do protagonismo estatal redunde numa alienação em relação aos conflitos de classes, ao problema da produção do valor e da posse dos meios de produção. Afinal, essa opção procedimental não é um fim em si mesmo.

Os ensaios seminais da Administração Política apenas reconhecem que, dado o contexto histórico do capitalismo moderno, é muito difícil prescindir do Estado como instrumento de combate e prevenção das máculas sociais onde, entre essas, estão a desigualdade e incapacidade de superação da materialidade.

Isso, por sua vez, indo bem ao encontro das observações estabelecidas por Justen et al. (2017), não impede que pesquisas do campo da Administração Política assumam o Materialismo Dialético como seu feramental metodológico. Por sinal, essa nova área abre uma janela de possibilidades para os Estudos Organizacionais de caráter marxista, uma vez que ela franqueia a esse último uma ampliação de suas aplicações, se antes o objeto era apenas a Firma, agora passa a ser a Sociedade.

A despeito disso, a Administração Política, até o presente vem sendo construída de forma constante, ainda que sofra os percalços naturais a quem desbrava novos territórios. Seus desafios hoje se concentram na sua estruturação conceitual, onde os seus fundamentos metodológicos e epistemológicos ganham forma e separam definições e preceitos de modelos interpretativos.

De todo modo, a Administração Política se apresenta como o meio pelo qual se torna factível a compreensão de como os agentes organizam e são organizados e, conforme já fora aqui antecipado, ela se diferencia das demais ciências porque vem para cobrir uma lacuna há tempos escancarada: o entendimento da gestão das relações sociais de produção.

## Referências

- ADMINISTRAÇÃO. In: SANDRONI, P. *Dicionário de Economia do Século XXI*. Verbete. São Paulo: Best Seller, 1999, p.14.
- ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA. In: BOBBIO, N., MATEUCCI, N. & PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. Verbete. 11.<sup>a</sup> ed., vol. 1, pp. 15-6. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

- BARRETO, M. G. P. & BARRETO, E. F. Administração ou Gestão: eis a questão. In: SANTOS, R. S. *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo: Hucitec/Mandacaru, 2009, pp. 148-60.
- CENTRAL 42. *O que é exatamente quebrar a Quarta Parede?* 30 setembro 2017. Recuperado de: <<https://central42.com.br/novo/quebrar-quarta-parede/>>.
- CLEGG, S., KORNBERGER, M. & PITSIS, T. *Managing and organizations: an introduction to theory and practice*. Londres: Sage, 2011.
- Fayol, H. *Administração industrial e geral*. São Paulo: Atlas, 1994.
- FILIPPIN, M. *Administração e política: que relação é esta*. Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017.
- FRANÇA FILHO, G. C. Para um olhar epistemológico da Administração: problematizando o seu objeto. In: SANTOS, R. S. *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo/Salvador: Hucitec/Mandacaru, 2009, pp. 123-47.
- GOMES, F. G. (2007). *Acumulação de capital via dívida pública: contribuição para uma crítica à razão da crise fiscal*. Doutorado. Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador.
- GOMES, F. G. O jovem percurso da Administração Política. *RAP - Revista de Administração Pública*, vol. 1, n.º 46, 2012, pp. 7-24. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122012000100002>>.
- JUSTEN, A., GURGEL, C. R. M., FERRAZ, D. L. S. & PAÇO CUNHA, E. Administração Política: por uma agenda marxista. *FAROL – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, vol. 4, n.º 10. 2017, pp. 664-760. Recuperado de <[https://www.researchgate.net/publication/320538721\\_Administracao\\_politica\\_por\\_uma\\_agenda\\_de\\_pesquisa\\_marxista](https://www.researchgate.net/publication/320538721_Administracao_politica_por_uma_agenda_de_pesquisa_marxista)>.
- KEYNES, J. M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
- MEDEIROS JÚNIOR, G. *Economia e Administração Políticas da saúde no Brasil: uma análise das dinâmicas do capital do Estado na Gestão do SUS em Campina Grande*. Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2017.

- MENDES, F. R. Desafios para um novo conteúdo das políticas sociais na sociedade contemporânea. In: SANTOS, R. S. *Políticas sociais e transição democrática: análises comparativas Brasil, Portugal e Espanha.* São Paulo/Salvador: Mandacaru /Cetead, 2001, pp. 123-35
- NOGUEIRA, A. M. *Teoria geral da administração para o Século XXI.* São Paulo: Ática, 2007.
- PAÇO CUNHA, E. Ontogênese e formas particulares da função de direção: introdução aos fundamentos históricos para a crítica da Administração. In: PAÇO CUNHA, E. & FERRAZ, D. L. (orgs.). *Crítica marxista da Administração.* Rio de Janeiro: Rizoma, 2018, pp. 15-62.
- PAÇO CUNHA, E. Centralidade da Gestão do Estado como limite da razão política ou para uma crítica da Administração Política. *READ - Revista Eletrônica de Administração*, vol. 25, n.º 2, 2019, pp. 150-78. <<http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.237.809126>>.
- PAVANI JÚNIOR, O. & SCUCUGLIA, R. *Mapeamento e gestão por processos - BPM. Gestão orientada à entrega por meio de objetos. Metodologia GAUSS.* São Paulo: Macron Books, 2011.
- RIBEIRO, E. M. Revisitando o conceito de Administração Política. *Revista Brasileira de Administração Política*, vol. 1, n.º 1, 2008, pp. 7-18. Recuperado de: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rebap/article/view/15479/10619>>.
- RIBEIRO, E. M. Gestão social e Administração Política: fronteiras e aproximações de dimensões teórico-epistemológicas e práticas convergentes. In: JUNQUEIRA, L. A. P.; DIAS, S. L. F. G.; WANDERLEY, M. B. & MENDONÇA, P. *Gestão social: mobilizações e conexões.* São Paulo: LCTE, 2012, pp. 76-84. Recuperado de: <<https://www.pucsp.br/cedepe/download/enapeg13-18-012-13.pdf>>.
- RIBEIRO, M. M. *A Administração Política do capitalismo contemporâneo em um contexto de crise: uma análise das finanças públicas no Brasil.* Doutorado. Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2018.
- RIBEIRO, U. J. *Política: quem manda, por que manda, como manda.* São Paulo: Objetiva, 1998.
- SAFATLE, V. *A esquerda que não teme dizer seu nome.* São Paulo: Três Estrelas, 2012.

- SANTOS, E. L. *Administração do Desenvolvimento: um campo em busca de relevância ou a relevância em busca de um campo*. Doutorado. Núcleo de Pós-Graduação em Administração – Escola de Administração – Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 2014.
- SANTOS, E. L. & SANTANA, W. G. P. Administração do desenvolvimento: passado, presente e futuro. *Colóquio de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração*, Florianópolis, vol. 1.º, mar. 2011. Recuperado de: <<https://mba.americaeconomia.com/sites/mba.americaeconomia.com/files/ane019c.pdf>>.
- SANTOS, E. L.; SANTANA, W. G. P. & PIAU, D. D. N. D. Reflexões sobre os Rumos da Administração Política. *Encontro da ANPAD – Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração*, Rio de Janeiro, n.º 35, set. 2011. Recuperado de: <[http://www.anpad.org.br/diversos/down\\_zips/58/EPQ1847.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/58/EPQ1847.pdf)>.
- SANTOS, M. *Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia para a Geografia Crítica*. São Paulo: EdUSP, 2008.
- SANTOS, R. S. *A história das ideias sobre o Estado e as finanças públicas no capitalismo*. Doutorado. Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 1991.
- SANTOS, R. S. *A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo: uma discussão com os filósofos economistas - de Smith a Keynes*. São Paulo/Salvador: Mandacaru/Cetead, 2001a.
- SANTOS, R. S. Estruturação, implementação e financiamento das políticas sociais durante o regime militar no Brasil, Espanha e Portugal. In R. S. Santos (Org.), *Políticas sociais e transição democrática: análises comparativas Brasil, Portugal e Espanha*. São Paulo/Salvador: Mandacaru/Cetead, 2001b, pp. 147-170.
- SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a Administração Política. In: SANTOS, R. S. (org.). *A Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo: Hucitec/Mandacaru, 2009, pp. 23-59.
- SANTOS, R. S. *Keynes e a proposta de administração política para o capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- SANTOS, R. S. & GOMES, F. G. *Outro modo de interpretar o Brasil: ensaios de Administração Política*. São Paulo/Alagoas: Hucitec/Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2017.

- SANTOS, R. S. & RIBEIRO, E. M. A Administração Política brasileira. *RAP – Revista de Administração Pública*, vol. 27, n.º 4, 1993, pp. 102-35. Recuperado de <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8553>>.
- SANTOS, R. S.; GOMES, F. G.; SANTOS, T. C. S.; E. M. RIBEIRO M. & ANDRADE FILHO, L. M. A. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cadernos EBAPE.BR*, vol. 14, n.º 2, 2016, pp. 1.011-34. DOI: <<http://dx.doi.org/10.1590/1679-395130795>>.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. & SANTOS, T. C. S. Bases teórico-metodológicas da Administração Política. *RAP – Revista de Administração Pública*, vol. 43, n.º 4, 2009, pp. 919-41. Recuperado de <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6715/5298>>.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; GOMES, F. G.; SANTOS, L. C.; RIBEIRO, M. M.; CARIBÉ, D. A.; SOUTO, I. A. I.; SANTOS, T. C. S. & SILVA JÚNIOR, C. D. Compreendendo a natureza das políticas do estado capitalista. *RAP – Revista de Administração Pública*, vol. 41, n.º 5, 2007, pp. 819- 834. DOI: 10.1590/S0034-76122007000500002.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M. & PINTO, F. L. B. Administração Política brasileira: uma proposta teórico-metodológica. In: SANTOS, E. L. (org.). *Teorias administrativas contemporâneas: diálogos e convivência*. Vitória da Conquista/São Paulo: Edições UESB/Hucitec, 2016, pp. 207-232.
- SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M. & PINTO, F. L. B. Administração política e políticas públicas: em busca de uma nova abordagem teórico-metodológica para a (re)interpretação das relações sociais de produção, circulação e distribuição. *Cadernos EBAPE.BR*, vol. 15, n.º 4, 2017, pp. 939-59. DOI: <<http://dx.doi.org/10.1590/1679-395155017>>.
- SUMIYA, L. A.; SILVA, M. P. & ARAÚJO, M. A. D. Paradigmas e críticas presentes na construção do campo de conhecimento da Administração Política. *Pensamento Contemporâneo em Administração*, vol. 8, n.º 1, 2014, pp. 35-49. DOI: <<https://doi.org/10.12712/rpca.v8i1.401>>.
- VAZ, N. M. O Poder e o processo de decisão política: equilíbrios, capacidades e percepções. *Revista Nação e Defesa - Instituto da Defesa*

*Nacional IDN*, 81. 1997, pp. 33-56. Recuperado de <[https://comun.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1579/1/NeD81\\_NunoMiraVaz.pdf](https://comun.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1579/1/NeD81_NunoMiraVaz.pdf)>.

VIDAL, F. C. B. Para o acervo de raridades: uma discussão epistemológica no âmbito da Administração Política. In: R. S. SANTOS. *Administração Política como campo do conhecimento*. São Paulo: Hucitec/Mandacaru, 2009, pp. 110-22.