

## Reflexões sobre os Rumos da Administração Política

**Autoria:** Elinaldo Leal Santos, Weslei Gusmão Piau Santana, Deise Danielle Neves Dias Piau

### RESUMO

Como parte integrante dos Estudos Críticos em Gestão percebe-se um movimento no Brasil denominado de *Administração Política Para o Desenvolvimento*, constituído por um grupo de pesquisadores vinculados às escolas de administração. O movimento tem como princípios fundamentais a orientação para a emancipação do homem na sociedade e a manutenção de um comportamento crítico frente às mazelas do sistema capitalista. Diante disso, este ensaio tem por objetivo analisar as contribuições do conceito de Administração Política para o campo da Administração. Busca-se compreender qual a contribuição que a Administração Política poderá proporcionar para a sociedade? Como Administração Política pode contribuir para o avanço da ciência da Administração? Será possível delimitar o seu campo de atuação? Qual o percurso deve trilhar para consolidar-se como um campo do saber? Que tipo de relação existe entre Administração Política e as demais disciplinas de natureza normativas como a filosofia política, a economia política e a ciência política? O ensaio está estruturado em três seções: a primeira centra-se na discussão da delimitação do campo; a segunda estabelece relação entre o campo e as demais disciplinas normativas, sobretudo a filosofia, a economia e a ciência política; e por fim, uma percepção do futuro dessa disciplina como campo de conhecimento dentro da Administração. Para tanto, revisa alguns teóricos do pensamento econômico-administrativo-organizacionais, como: Smith (1776), Marx (1859), Marshall (1890), Keynes (1936), Tragtenberg (1974), Morgan (1979) e Santos (2004). O resultado aponta uma carência de uma disciplina dentro do campo que possa desenvolver a crítica perante a *mainstream* da ciência administrativa, especialmente no tocante à sua epistemologia e metodologia científica, sendo a Administração Política um caminho proposto para isso. O ensino e a pesquisa no campo dos estudos administrativos não podem, em hipótese alguma, ficar restritos ao pensamento funcionalista, cujas referências são os pressupostos teóricos da Escola Neoclássica da Economia. Embora saibamos que a hegemonia do funcionalismo irá perdurar por um bom tempo. Essa forma de analisar os fenômenos sociais limita a capacidade de compreender melhor o mundo. Por fim, ficou evidenciado que os estudos no campo da Administração Política têm que contemplar as diversas formas de gestão das relações sociais, independente do sistema econômico de produção ou do seu tempo histórico. Só assim, acreditamos que seja possível desenvolver um conhecimento que integra e engloba e não que exclui e fragmenta, evitando, com isso, uma visão desatualizada, doutrinária e sem criticidade da Administração.

## 1. Introdução

A sociedade capitalista vem, ao longo do tempo, passando por sucessivas crises e mudanças analisadas por diferentes campos do conhecimento, com a finalidade de entender melhor a conjuntura dos processos. A Administração, entretanto, pouco pronunciou a respeito das questões de ordem global, quer sejam questões conjunturais, quer sejam questões estruturais, tais como, as disparidades entre a riqueza e a pobreza, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, a distribuição e a concentração, o acesso e a exclusão. Talvez seja por falta de uma base teórica que ajude a compreender tais fenômenos, ou ainda, por acreditar no mito da neutralidade quando diz respeito à questão de ordem política. Se, a gestão for considerada como uma prática social que contempla o envolvimento do poder político e social, a mesma não será ser vista, apenas como um elemento de segunda grandeza, perante essa realidade, e sim, como um elemento primordial nas resoluções desses problemas. Com base nesta premissa, observamos na literatura, decorrente dos Estudos Críticos da Escola de Frankfurt, um esforço por parte de pesquisadores das escolas de administração do Reino Unido, em reconhecer gestão como elemento importante para entender questões decorrentes do sistema capitalista. A produção científica destes pesquisadores ficou conhecida como *Estudos Críticos em Gestão* (ECG), conforme relatam Fournier e Grey ([2000], 2007). No Brasil, também há uma tradição autônoma de estudos críticos em administração, desenvolvidos principalmente a partir dos trabalhos de Alberto Guerreiro Ramos e Maurício Tragtenberg (Caldas & Bertero, 2007; Paula, 2008).

Como parte integrante dos Estudos Críticos em Gestão verifica-se um movimento no Brasil denominado de *Administração Política Para o Desenvolvimento*, constituído por um grupo de pesquisadores vinculados às escolas de administração deste País. O movimento tem como princípios fundamentais a orientação para a emancipação do homem na sociedade e a manutenção de um comportamento crítico frente às mazelas do sistema capitalista. Diante disso, este ensaio, tem por objetivo analisar as contribuições do conceito de Administração Política. Para tanto, propomos a reflexão de algumas indagações: a) qual a contribuição que a Administração Política poderá proporcionar à sociedade? b) como a Administração Política poderá contribuir para o avanço da Administração? c) será possível delimitar o seu campo de atuação? d) qual o percurso deverá ser trilhado para consolidar-se como um campo do saber? e) que tipo de relação pode existir entre a Administração Política e as demais disciplinas de natureza normativas como a filosofia política, a economia política e a ciência política?

Para responder estas questões, consideramos pertinente retomar as discussões sobre a fundamentação epistemológica e praxiológica da disciplina Administração Política como um campo necessário de conhecimento. Discussão que já teve um ponto de partida nos trabalhos de Alberto Guerreiro Ramos (1962), Maurício Tragtenberg (1974), Fernando Prestes Motta (1980). Partimos do pressuposto de que existe uma hegemonia da produção acadêmica no campo da Administração de base neoclássica e funcionalista (Caldas & Fachin, 2005), e que a Administração Política, enquanto campo do saber da Administração, necessita contemplar as diversas análises da gestão das relações sociais de produção, independente do tempo histórico e do sistema econômico de produção.

Para desenvolver esta argumentação, o ensaio foi estruturado em três seções. A primeira traz uma discussão sobre a dicotomia existente entre ciências naturais e ciências sociais, bem como, entre ciências normativas e aplicadas, com a finalidade de delimitar o campo de atuação da Administração Política e a sua contribuição para o desenvolvimento da ciência

administrativa. Em seguida, estabelece uma relação entre a Administração Política com as demais ciências normativas, sobretudo a filosofia, a economia e a ciência política, com vista a identificar as contribuições destas para a fundamentação da Administração Política. E, por fim, uma percepção do futuro dessa disciplina como campo de conhecimento dentro da Administração.

## 2. Administração Política e sua Delimitação

Delimitar onde inicia e onde termina um determinado campo de conhecimento não é uma tarefa fácil, principalmente, quando diz respeito a um campo do conhecimento científico. Pelo conceito dominante da ciência, o conhecimento caracteriza-se por ser sistemático, metódico, exige demonstração, submete-se à comprovação, ao teste, visando estabelecer relações de causas e efeitos. Conhecer significa dividir e classificar, para depois poder determinar relações sistemáticas entre sujeito e objeto. Entretanto, para o conceito emergente, descrito por Boaventura de Sousa Santos, Reginaldo Souza Santos, Fritjot Capra, Ilya Prigogine, entre outros, todo conhecimento científico é natural e social; local e total; visa constituir-se em senso comum e busca o autoconhecimento. Para esses autores não existe dicotomia entre ciências naturais e ciências sociais. Esta distinção assenta numa concepção mecanicista da matéria e da natureza.

Os avanços recentes da física e da biologia são exemplos para comprovar a discussão, colocam em questionamento o argumento da distinção entre o orgânico e o inorgânico, entre seres vivos e matéria e mesmo entre humanos e não humanos. Na visão de Boaventura de Sousa Santos (2010, p.85) “é necessária uma outra forma de conhecimento, um conhecimento compreensivo e íntimo que não nos separa e antes nos une pessoalmente ao que estudamos.” Por essa concepção, só através de uma visão sistêmica e ampla do conceito de ciência que poderemos avançar nas complexidades do mundo contemporâneo.

Se por essa definição não cabe mais discutir a distinção entre ciências naturais e ciências sociais, por analogia e também não é cabível fazer distinção entre campo teórico (ciência) e o campo aplicado (ação/arte), como se um negasse o outro e não fosse possível a totalidade dos saberes para compreender o fenômeno. Nesta análise, concordamos com Mattos (2010) quando faz a crítica a “repetição estereotipada” e evada de mal entendidos da expressão “relações teoria-prática”, pois “distorce, desvia e absorve, como um ‘buraco negro’ no espaço infinito das discussões acadêmicas, muitos problemas cruciais para a administração, escondendo, além disso, uma energia enorme que da questão poderia advir para a caracterização da área”. Este pensamento crítico também aparece em Santos, Ribeiro e Santos, (2009, p. 921) ao defenderem que: “uma ciência que engloba a parte que observa, que expõe e que explique (considerando o lado puro, científico), bem como, a parte empírica, aplicada, normativa ou artística (que aconselha, que prescreve, que dirige). Só assim, o conhecimento pode ser libertador do homem.” O fazer ciência, hoje, requer muito mais do que observar, descrever e explicar; é preciso propor. De forma particular, nos dirigimos àquelas que são voltadas para o campo da produção, como a economia, a administração, o direito, as finanças e as atuariais.

Torna-se difícil, na atualidade, pelo paradigma dominante, delimitar o campo de atuação dessas ciências, haja vista que, para isso, é preciso cumprir alguns condicionantes epistemológicos, tipo a delimitação “precisa” de alguns elementos (objeto, método, pressupostos/hipóteses etc.). No caso específico da Administração, ela constitui um campo de

conhecimento sem uma identidade própria, seja por falta de um aprofundamento epistemológico ou pela própria natureza multidisciplinar do campo. Para Santos (2004), existe uma impropriedade metodológica de uma corrente de pensadores da administração que, equivocadamente, definem a “organização” como o seu objeto de estudo e deslocam as discussões para teorias das organizações, estudos organizacionais, ciências das organizações etc., quando pouco se fala em ciência administrativa. Embora as organizações constituam o gênero que contém elementos essenciais da gestão, elas são espaços particulares nos quais habita o objeto central da administração. “Isso, quando entendido, é permitido dizer que as organizações podem constituir-se em objeto de pesquisa em administração, mas nunca constituem em objeto que dá *status* de ciência” (Santos, 2004, p. 38).

Se tomarmos como hipótese que o objeto de estudo da administração seja a gestão e não a organização, podemos entender que, enquanto campo disciplinar, a administração ocupa-se do estudo das organizações como um fenômeno social, voltando-se para preocupações mais amplas, do que apenas a maximização da eficiência produtiva. Desta forma, podemos classificar a Administração Política como um campo da ciência administrativa que trata da gestão das relações sociais de produção, distribuição e consumo em qualquer contexto e momento histórico do processo civilizatório da humanidade, conforme definiram Santos *et al* (2009, p. 927).

A melhor maneira de abordamos esta disciplina, como qualquer outra, é conhecendo os problemas que ela se propõe a investigar. Os problemas da Administração Política possuem um elevado grau de generalidade e abstração, que consistem em responder as seguintes questões: *Como devemos organizar o sistema produtivo de uma sociedade? Como os agentes econômicos agem dentro desse sistema? Qual a melhor forma para distribuir a riqueza produzida neste sistema? Quem deve consumir a riqueza gerada por essa sociedade?* Isto posto, verifica-se que os problemas da Administração Política originam de uma reflexão que é, sobretudo, normativa, por contraste dos estudos empíricos feitos no campo do paradigma dominante do conhecimento científico, que prioriza as análises descritivas e explicativas.

Hurtig (1966), estudando a sociologia política, diz que a pergunta cabal está na questão de definir qual é a solução correta para os problemas econômicos e sociais existentes. Não raro se pensa que, para cada um destes problemas, é possível, a homens de boa-vontade e de formação científica, definir uma solução única, puramente técnica, que só a “política”, frequentemente, impede de adotar ou obriga a distorcer. Entretanto, ele chama a atenção para o fato de que a solução dos problemas que uma sociedade defronta depende de escolhas políticas. Importa, por isso, valorizar a decisão política como objeto de estudo e afirmar a necessidade de uma análise política de numerosos problemas – incluindo problemas econômicos, e por que não, de gestão – como problemas políticos, cuja solução implica em escolha política.

Não podemos limitar os estudos da Administração Política aos pressupostos dominantes do pensamento da Administração, propostos inicialmente por Taylor e Fayol e prosseguidos por Peter Drucker, Henry Mintzberg, Michael Porter e outros. A Administração Política, enquanto campo do conhecimento, trata da gestão das relações sociais de produção, distribuição e consumo de uma dada sociedade. Deve incluir em suas análises as diversas idéias políticas. As idéias não são apenas um reflexo passivo de interesses ou ambições pessoais, elas têm a capacidade de inspirar e guiar a própria ação política e, assim, moldar a vida material. Isso significa dizer que é possível falar de Administração Política liberal, conservadora, socialista,

nacionalista, anarquista, fascista, entre tantas outras, conforme demonstra o percurso histórico da humanidade.

### 3. Administração Política e Outros Saberes

Os fundamentos teóricos sistematizados da Administração Política que existe hoje na literatura estão estritamente enraizados no contexto histórico, social, econômico e político da sociedade liberal, especificamente, no campo do pensamento neoclássico da economia. Sobre isso, concordamos com a visão de Santos (2004), quando afirmou que:

... a ciência administrativa nasce com o advento da Escola Neoclássica da Economia, que surge com a crise do capitalismo do último quartel do século XIX e início do século XX, através do pensamento e obra de autores como William Petty, Leon Walras, Alfred Marshall, Artur Cecil Pigou, entre outros que constituíram os fundamentos da microeconomia. Com as mudanças na organização do capitalismo ocorridas ao longo do século XIX, com o aparecimento de mercados imperfeitos, mediante estrutura oligopólicas e monopólicas, a tradição clássica, mais voltada para o estudo da economia política do desenvolvimento, praticamente dá lugar ao estudo do comportamento das unidades de produção e consumo, representadas pelos indivíduos, famílias e empresas. Este é o momento em que a lógica do valor trabalho é orientadamente substituída pela lógica do valor utilidade, fundada na racionalidade dos fatores econômicos e na soberania do consumidor. Então surge a economia pura baseada no método dedutivo e do positivismo científico, abandonado-se, assim, toda e qualquer subjetividade na análise dos aspectos econômicos, ou seja, de qualquer juízo de valor ou conotação ética (Santos, 2004, p. 23, 24).

No entanto, não podemos considerar que esta seja a única base teórica para explicar as questões que dizem respeito à Administração. É possível, com base em outras linhas condutoras, encontrarmos também explicações para os mesmos fenômenos, conforme apontou Maurício Tragtenberg nas suas duas principais obras: *Burocracia e Ideologia e Administração, Poder e Ideologia*. Nem tampouco, achar que a Administração Política consiste em analisar um contexto histórico, em descrever as circunstâncias políticas em que seus pensadores viveram. Isso é algo que compete à História. Ou simplesmente descrever teorias do pensamento administrativo, sem nenhuma análise crítica e reflexiva do “porquê” dos processos de produção capitalista, como alguns autores fazem nos manuais de Teoria Geral da Administração. Na verdade, isso constitui mais em uma abordagem doutrinária em defesa de uma determinada corrente de pensamento, do que uma organização de um compêndio teórico. Para entender a proposta da Administração Política, é necessário estabelecer a relação com outras disciplinas normativas, sobretudo com a filosofia, economia e a ciência política.

Um bom ponto de partida para entender os fundamentos da Administração Política é pensar a sua distinção frente à Filosofia Política. Costa (2005) definiu Filosofia Política como a reflexão filosófica que discute qual a melhor maneira de organizar a nossa vida em sociedade. A Filosofia Política analisa conceitos teóricos como os de igualdade, liberdade, estado, democracia, tolerância, obediência, castigo, entre outros. A partir dos quais, discute problemas como: *O que é a liberdade? Em que consiste a igualdade? Será possível atingi-las ou realizá-las? Se assim for, como deveremos organizar-nos para conseguí-las?* Ela

busca estabelecer princípios básicos que justifiquem uma forma de Estado e um agir em sociedade. Para tanto, propõe atingir duas funções no seu processo reflexivo: a) analisar e interpretar conceitos e b) aplicar essa análise e interpretação às instituições políticas, econômicas e sociais.

A diferença fundamental entre *Administração Política* e Filosofia Política é apenas de grau de profundidade e de generalizações. Enquanto a Administração Política cuida das particularidades da gestão das relações sociais de produção, distribuição e consumo, em qualquer contexto e momento histórico do processo civilizatório, a Filosofia Política questiona os fundamentos mais profundos e universais do ser, busca compreender os valores que dirige a ação, procura conhecer a origem dos problemas e cria para eles respostas racionais à base de provas especulativas, cabendo-lhe, inclusive, fazer da Administração um objeto de estudo (filosofia da ciência).

A Economia Política é, sem dúvida, outro campo de conhecimento para compreender os fundamentos da Administração Política. Etimologicamente, a expressão *economia política* significa *administração do patrimônio da cidade*, uma vez que tem a sua raiz nas palavras gregas *aikonomia* (*aikos* – casa, patrimônio *nomos* – ordem, lei *administração*) e *política* (relativo à *polis*, cidade-estado dos gregos). Entretanto, nem sempre o seu significado etimológico coincide com o seu sentido aplicado. Fato esse observado nas discussões teóricas desenvolvidas por Smith, Marx e Marshall, Walras e outros.

Em *A Riqueza das Nações* (1776), Adam Smith explicou como ocorre o processo de formação da riqueza de um Estado. A obra traduzia, de certa forma, os anseios de parte da sociedade que almejava por uma nova concepção de Estado e, conseqüentemente, por um novo sistema econômico e social. Smith propagou o pensamento iluminista com vista ao enfraquecimento do Estado Absolutista, da economia mercantilista e do poder na nobreza, fazendo assim emergir o Estado Liberal, a economia de mercado e a classe burguesa. Portanto, via na economia política uma forma de garantir o bem-estar do povo e do Estado.

Economia política, considerada um ramo da ciência do estadista ou do legislador, propõe dois objetos distintos: primeiro, suprir renda ou produtos em abundância para o povo, ou, mais apropriadamente, possibilitar que provenham tal renda ou provento por si sós; e segundo, suprir o Estado ou *Commonwealth* com uma renda suficiente para os serviços públicos. Ela se propõe a enriquecer tanto o povo quanto o soberano. (Smith, 1996, p. 413.)

A expressão ‘*economia política*’, aplicada por Smith, evidencia, essencialmente, a teoria da produção e do crescimento de uma corrente de pensamento denominada Escola Clássica da Economia. Por Escola Clássica, entendem-se os economistas da primeira geração que vão da publicação de “*A Riqueza das Nações*” (1776), portanto o próprio Smith, até a dos “*Princípios de Economia Política*” (1848), de J. S. Mill. Para Teixeira (2000), esses economistas tinham por finalidade produzir recomendações de ordem prática para a organização da vida econômica. Entretanto, não podemos afirmar que tais recomendações eram fundamentadas apenas em instrumentos de caráter meramente técnicos. É possível que também estivessem presentes elementos subjetivos pautados em crenças e valores específicos de uma determinada classe social.

Em *Para Uma Crítica da Economia Política* (1859), Marx retomou o conceito de *economia política* para explicar os “problemas não resolvidos” pela Escola Clássica. Problemas tais

como o valor, o trabalho e o dinheiro. Para Marx, “os economistas burgueses, cujos cérebros são limitados, não sabem distinguir entre a forma aparente e o que nela se oculta” (Marx, 1892, p.662). Ele está a dizer que o método de investigação utilizado pelos economistas burgueses (clássicos) não consegue captar as complexidades existentes no meio para explicar o fenômeno. Isso porque os economistas clássicos iniciam seus estudos pelos elementos reais e concretos, como a população, a cidade, o campo, o mar e os diferentes rumos da produção, exportação, importação, preços, etc., em detrimento dos elementos abstratos decorrentes das relações sociais. “[...] Todas as ciências, exceto a economia política, reconhecem que as coisas apresentam uma aparência oposta à sua essência” (id, 1982, p. 620). Para Teixeira (2000), o elemento essencial do método adotado por Marx reside, portanto, na abstração, ou seja, na capacidade de distinguir os elementos essenciais do fenômeno analisado, afastando toda e qualquer influência que possa perturbar sua análise em estado puro. Na verdade, percebe-se que Marx constituiu um novo objeto, um novo método e um novo programa de pesquisa para a economia política. Marx inaugurou um novo programa de pesquisa cujo objeto são as leis de movimento da sociedade capitalista, cuja essência nos é dada pelos processos de acumulação, distribuição e inovação do capital em ambiente de concorrência. Diante do exposto, existiu para Marx uma diferença entre o que é *economia política*, enquanto campo do conhecimento científico, para o que é *política econômica*, enquanto forma para promover o bem-estar da sociedade, tal como foi proposta por Smith. Para Nunes (2007), Marx e os autores marxistas consideram que a Economia Política Clássica surgiu e desenvolveu-se como *ciência da burguesia*, num período em que a burguesia ascendente, em luta para ocupar a posição de classe dominante na economia, na sociedade e na política, era a classe que reunia condições para analisar, objetivamente, a sociedade e os mecanismos da economia.

J. S. Mill foi o último grande representante da Economia Política Clássica. Já Marshall foi aquele que consolidou o pensamento da Escola Neoclássica. Mill é tido, por muitos, como o “pai da microeconomia”. Os dois pensadores, de certa forma, encontraram a economia em crise e ambos influenciaram gerações com os seus princípios de economia: Mill com sua obra *Princípios de Economia Política* (1848) e Alfred Marshall com *Princípios de Economia* (1890). Matos (2010) afirma que, mesmo tendo perdido boa parte do seu prestígio, os *Princípios de Economia Política* de Mill continuaram sendo utilizados em todas as mais importantes universidades até 1890, quando foram substituídos pelos *Princípios de Economia* de Marshall. Mas, o que de fato mudou no decorrer da publicação dos *Princípios de Economia* de Marshall? Qual a relação desta publicação com Administração Política? Para compreender a essas questões é preciso entender que a publicação dos *Princípios de Economia* constitui, juntamente com *A Riqueza das Nações*, de Adam Smith, e os *Princípios* de Ricardo, um dos grandes divisores de águas no desenvolvimento das ideias econômicas, representando a transição da antiga para a moderna Economia.

Laura Mattos (2010) relatou que, neste período, várias visões alternativas sobre o que seria ou deveria ser a Economia ganharam força e lançaram desafios teóricos, metodológicos e práticos quanto ao futuro da Economia. Dentre muitas, ganha destaque o pensamento de Walras, um dos fundadores da Escola Neoclássica, que discute o futuro da economia e propõe o que, na literatura, ficou conhecido como a trilogia teórica da economia. Walras distinguiu a economia política pura da economia aplicada, bem como da economia social. A primeira compreende a teoria do valor de troca, mediante comprovação matemática dos seus pressupostos. As demais tratariam da produção da riqueza social (economia política aplicada) e da repartição da riqueza social (economia social). Porém coube a Marshall a tarefa de resgatar o prestígio da Economia. “Os Princípios são tanto uma exposição da

economia como uma apologia desta: um tipo de contra-reforma, por assim dizer, direcionada contra as dúvidas provindas de dentro e contra as denúncias vindas de fora” (Shove, *apud* Mattos, 2010, p.274).

Neles, Marshall abandona a expressão “política” e troca-a por um novo termo ao denominar sua obra de *Princípios de Economia*. Para Marshall, a expressão *economia política* estava na sua origem, relacionada à expressão inversa *política econômica*. Por isso, os pensadores dos séculos XVII e XVIII, que escreveram sobre os problemas econômicos, não desenvolviam teorias, modelos abstratos de análise, mas discussão e formulação de políticas concretas, envolvendo tributos, moedas, comércio, preços etc. Marshall, sistematizou e quantificou o material de Adam Smith e Ricardo, complementando e transformando seus princípios e conceitos em modelos teóricos operacionais, criando assim a teoria quantitativa da moeda, da oferta, da demanda, da produção, do comércio e tantas outras que surgiram como uma necessidade de dar uma base mais consistente às políticas econômicas propostas na época. Surge, assim, o pensamento da Escola Neoclássica da Economia, deslocando a discussão da formação e distribuição da riqueza como objeto de estudo da Economia para a discussão da escassez de recursos com base nos pressupostos das necessidades ilimitadas, do equilíbrio geral, da visão do homem econômico, da racionalidade ilimitada, da maximização dos ganhos e minimização das perdas.

É com base na fundamentação teórica da Escola Neoclássica da economia que surgem os primeiros estudos da Administração. Como exemplos claros para essa argumentação, temos os trabalhos desenvolvidos por Frederick Taylor, *Princípios da Administração Científica* (1911), e o de Henri Fayol, *Administração Industrial e Geral* (1916). Esses estudos estavam, efetivamente, voltados para a busca de respostas práticas e objetivas aos problemas de organização, produtividade e controle do sistema produtivo existente naquele momento. Para eles, a eficiência organizacional daria a partir do planejamento e do controle do sistema produtivo, cabendo à Administração a tarefa de coordenar os fatores de produção com vista a atingir tal objetivo. Santos *et al* (2009) afirmaram que “desse momento em diante, ainda que a análise administrativa incorporasse ao seu repertório conceitos de cultura, valor e ética, a administração nunca perdeu de vista a sua racionalidade instrumental no âmbito das organizações.” (p. 926). Isso significa dizer que, mesmo com o surgimento de outras correntes do pensamento administrativo, como os comportamentalistas, estruturalistas, sistêmicos, contingenciais, entre outras, ainda assim prevalecem os fundamentos da Escola Neoclássica da economia, e quando não, é preciso retomar a esta para prosseguir no avanço das investigações, como aponta os estudos Oliver Williamson e Eleonor Ostram sobre governança econômica.

Pela nossa percepção, fica claro que, qualquer que seja o modelo de gestão da produção existente na literatura da Administração tradicional (*taylorismo, fordismo, toytismo, volvismo etc.*), encontrar-se-á, na sua forma, conteúdo que remete aos pensadores da Escola Neoclássica da Economia. Isso nos leva a afirmar que a Administração Política que existe de forma sistematizada na literatura atual, em sua corrente hegemônica, é, sem dúvida, uma Administração Política de base neoclássica, pois, a Administração, enquanto ciência, nasce enquadrada nos pressupostos teóricos e metodológicos desta corrente de pensamento. Entretanto, entendemos que não se pode falar apenas de uma administração política, mas de várias administrações políticas, dentre elas, a neoclássica. Sobre isso, concordamos com a tese de Caribé (2008), quanto ao rumo da Administração Política ao dizer que:

Consolidar a Administração Política enquanto disciplina autônoma é buscar na Economia Política todo o saber que dedica a compreender o mundo das organizações e, em especial, ao gerenciamento delas. Esse conteúdo fica mais evidente dentro da Economia Política, notadamente nas últimas décadas, quando os estudos do micro se tornaram hegemônicos. (p. 39).

A partir destas reflexões, também concordamos com Santos *et al.*, (2009), quando analisaram o conceito de economia política proposta por Walras e afirmaram que: “o que se atribui como não científico da economia, na verdade pertence a um novo campo do conhecimento, ao da administração política.” (p. 925). Com essa afirmativa, o conceito de economia política, formulado por Smith e contestada por Marx e Walras, passa por analogia a pertencer à Administração Política. Porém, como delimitar o campo de atuação da Administração Política com a da Economia Política? Sobre isso, Santos (2004) defende:

Para ampliá-lo, devemos pôr a administração política em confronto com a economia política. Desse modo, se a economia política, no plano da materialidade humana, responde pelo “que” e “por que” fazer, ou seja, pelas possibilidades da produção, circulação e da distribuição de bens materiais, a administração política tende a responder pelo “como fazer”, ou seja, pela concepção do modelo de gestão para se chegar à finalidade. (Santos, 2004, p. 40).

Para Santos, esse é o momento em que a economia política caminha junto da administração política. Portanto, é o momento em que se compreende, de forma científica, que o processo produtivo das relações sociais não se efetiva em termo de resultado ótimo sem uma concepção de gestão previamente estabelecida. Por sua vez, é possível estabelecer uma relação direta entre modelo de gestão (projeto de nação) com os resultados adquiridos (bem-estar social). Analisar e interpretar sobre quais fundamentos estão pautada a gestão das relações sociais de produção, distribuição e consumo de uma dada sociedade é, sem dúvida, o campo de atuação da Administração Política.

Daí é possível falar de Administração Política Clássica, Marxista, Neoclássica, Keynesiana, Institucionalista, Regulacionista, Gerencialista, entre tantas. Esta análise pode ser observado em Santos (2010), onde se faz uma releitura da obra de Keynes, a partir do livro *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda (1936)*, apontando os equívocos teórico-metodológicos e analíticos por parte de alguns autores comentaristas, e sistematizando o que seria a Administração Política em Keynes. Também pode ser observada na produção acadêmica de Mauricio Tragtenberg (1971), pois se trata de um dos fundadores dos Estudos Críticos em Administração, com uma produção conduzida por um forte referencial teórico marxista, não ortodoxo. Da mesma forma, é possível, através de um estudo mais sistemático, mapear na Revista Brasileira de Administração Política alguns artigos que versam sobre outras vertentes da Administração Política.

Temos na Ciência Política outro campo analítico, não menos importante, para compreender a Administração Política. A distinção entre elas, do ponto de vista metodológico, é complexa, pois ambas elaboram saberes experimentais de base intuitiva. Diferente da Filosofia Política, cujo pensar é fundamentalmente abstrato, trata-se de raciocínio lógico e rigoroso que parte de conhecimentos anteriores e chega a novos saberes, sem passar pela observação dos dados concretos, coletados com rigor metodológico, procura a partir das verdades universais, proporem conclusões particulares. Ao contrário das ciências sociais, tais como a Política e a Administração que não nascem da dedução lógica, mas sim da indução, da observação e da

experimentação. A Ciência Política descreve sistemas políticos concretos, analisando as suas características, comparando-as com as de outros sistemas, conforme relatou Costa (2009).

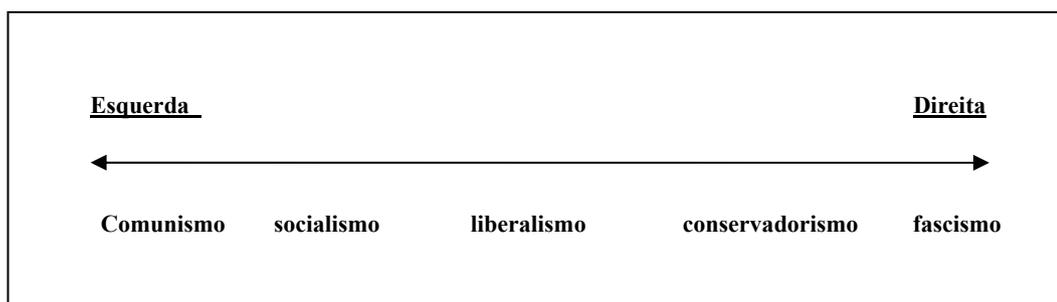
De modo geral, a Ciência Política é uma disciplina social autônoma que engloba atividades de observação, de análise, de descrição, de comparação, de sistematização e de explicação dos fenômenos políticos. Busca compreender como os homens fazem a política. Seu objeto é a ação humana nas instituições políticas. Etimologicamente, o termo “política ou *politikós* deriva do adjetivo originado de *pólis* – tudo que se refere à cidade, o que é urbano, civil, público, sociável, social. Semanticamente, podemos usar o termo “política” como o fazer humano que é precedido de um discurso. Discurso esse que pode estar pautado numa base filosófica, científica ou, até mesmo, no senso comum. Mas, do ponto de vista clássico, “política” consiste na arte ou ciência da organização, direção e administração do Estado. Na filosofia aristotélica não existe separação entre ética e política. Ambas são formas para alcançar a felicidade humana. A ética se preocupa com a felicidade individual do homem na *pólis* e a política se preocupa com a felicidade coletiva da *pólis*. Sobre isso Aristóteles disse que:

Vemos que toda cidade é uma espécie de comunidade, e toda comunidade se forma com vistas a algum bem, pois todas as ações praticadas com vistas ao que lhes parece um bem; se todas as comunidades visam a algum bem, é evidente que a mais importante de todas elas e que inclui todas as outras tem mais que todas este objetivo e visa ao mais importante de todos os bens; ela se chama cidade e é a comunidade política.” (Política, 2001, p. 11).

O objetivo de Aristóteles com sua Política é investigar as formas de governo e as instituições capazes de assegurar uma vida feliz ao cidadão. A Ciência Política deve ser a ética de toda uma sociedade, cuja consistência deriva de um propósito moral comum. Ela deve determinar o que é o “bem” para a sociedade e qual a estrutura que vai assegurar a melhor maneira de alcançá-lo e as ações que melhor contribuirão para esse fim. Todavia, do ponto de vista contemporâneo, a Ciência Política possui um objeto mais amplo, visto que os fenômenos políticos transcendem o Estado para também abranger outros agrupamentos sociais menos complexos como igrejas, partidos políticos, empresas etc. Neste sentido, a Ciência Política é o estudo da natureza, dos fenômenos, do exercício, dos objetivos e dos efeitos do poder na sociedade, conforme descreveu Friede (2002). Com base nesta definição, podemos estabelecer a relação entre Ciência Política e Administração Política. Enquanto a primeira estuda a forma como o poder é exercido na sociedade, a segunda estuda como é exercida a gestão das relações sociais de produção, distribuição e consumo desta sociedade. Contudo, o modelo de gestão (projeto de nação) constitui uma decisão política que remete a uma base ideológica, de crenças e valores. Haja vista que todas as idéias políticas são determinadas pelas circunstâncias sociais e históricas em que se desenvolveram e pelas ambições políticas a que servem. Isto, como já mencionado, pode ser verificado nas diversas fases transitórias da humanidade do feudalismo para o capitalismo, do capitalismo comercial para o capitalismo industrial, do industrial para o financeiro ou, ainda, do capitalismo para o socialismo. No geral, a teoria e a prática política estão intrinsecamente relacionadas. Sobre isso Keynes reflete:

Os homens práticos, que acreditam estar totalmente isentos de qualquer influência intelectual, são normalmente os escravos de algum economista morto. Os loucos no poder, que escutam vozes, estão apenas destilando o que algum escrevinhador acadêmico produziu há poucos anos. ([1936] 1963, p.383).

Na concepção de Keynes, toda decisão política é regida por uma base teórica, ideológica que estabelece metas, que inspira a uma ação. A Ciência Política costuma agrupar as ideologias modernas em três categorias: esquerda, centro e direita. As ideologias de esquerda caracterizam-se pela simpatia por princípios como liberdade, igualdade, fraternidade, cooperação e justiça. As ideologias de direita primam por princípios como autoridade, ordem, hierarquia, dever, competição e progresso. Já as ideologias de centro podem absorver características tanto da esquerda como da direita, a depender das correlações de forças. Para uma melhor visualização apresentamos a seguir o esquema linear das chamadas ideologias modernas.



**Figura 01:** Esquema Linear das Ideologias Modernas  
Fonte: *Adaptação do modelo de Heywood, 2010, p.30*

De um modo geral, essas ideologias servem de referencial analítico para os estudos em Ciência Política. Elas expressam as principais vertentes do pensamento político do mundo moderno e contemporâneo. De alguma forma ou de outra, a conduta política de quem exerce algum tipo de poder na sociedade é guiada por crenças, valores, e princípios pertencentes a uma destas ideologias. Na nossa prática cotidiana, é comum ouvir expressões do tipo “liberdade”, “igualdade”, “justiça”, “direito”, “pluralismo” e tantas outras. Isso significa dizer que todos nós pensamos politicamente, tendo ou não consciência disso. Portanto, não seremos ingênuos em acreditar que a Administração com suas teorias, pressupostos, técnicas constitui em uma ciência desprovida de ideologia. É muito mais lógico compreender que as teorias administrativas são produtos das formações socioeconômicas e políticas de um determinado contexto histórico, sendo extremamente dinâmicas na sua capacidade de adaptar às demandas do modelo de acumulação capitalista, do que acreditar no mito da neutralidade. Nestes termos, cabe à Administração Política exercer o seu papel enquanto campo disciplinar, cuja finalidade constitui em fazer a crítica perante o *mainstream* da ciência administrativa, especialmente no tocante à sua epistemologia e metodologia científica.

#### 4. Considerações Finais

Neste ensaio, verificou-se que o conhecimento científico, na sua versão contemporânea, fundamenta-se em princípios que prezam pela totalidade universal dos saberes, independente das suas categorias e especializações. O fazer ciência significa estabelecer diálogos que vão da filosofia à estética, do local ao global e do micro ao macro, além de considerar que o processo de investigação não se restringe a apenas observar, descrever e explicar – é preciso propor. Para tanto, entendemos que o campo dos Estudos Críticos em Administração se posiciona como a principal perspectiva teórica alternativa ao *mainstream* funcionalista e que a proposta da Administração Política coaduna com essa corrente. Porém, consegue ampliar

ainda mais o seu campo de análise ao eleger a gestão como objeto de estudo da Administração, possibilitando uma melhor compreensão das relações sociais de produção, distribuição e consumo da sociedade. Não temos dúvidas que a Administração Política se constitui num avanço significativo para o amadurecimento do campo, bem como, na ampliação de seus referenciais teóricos e metodológicos.

O ensino e a pesquisa no campo dos estudos administrativos não podem, em hipótese alguma, ficar restritos ao pensamento funcionalista, cujas referências são os pressupostos teóricos da Escola Neoclássica da Economia. Embora saibamos que a hegemonia do funcionalismo irá perdurar por um bom tempo. Essa forma de analisar os fenômenos sociais limita a capacidade de compreender melhor o mundo. Estudos mais recentes (institucionalismo, teoria dos custos de transação, economia da cooperação), dentro do próprio campo da Economia, demonstram que nem sempre o homem age de forma racional, nem sempre o valor será dado pela sua utilidade marginal, nem tão pouco a concorrência é a melhor forma de garantir o bem-estar da sociedade. É preciso aprender, com isso, que existem outras formas de gestão das relações sociais que demandam por uma análise mais sistemática por parte da Administração – e os estudos sobre governança econômica de Eleanor Ostrom comprovam isso.

Fica evidenciado que os estudos no campo da Administração Política têm que contemplar as diversas formas de gestão das relações sociais, independente do sistema econômico de produção ou do seu tempo histórico. Só assim, acreditamos que seja possível desenvolver um conhecimento que integra e engloba e não que exclui e fragmenta, evitando, com isso, uma visão desatualizada, doutrinária e sem criticidade da Administração. E o conhecimento acumulado da filosofia política, da economia política e da ciência política tem muito como contribuir para o avanço da Administração Política.

## 5. Referências

- CALDAS & BERTERO. (2007). Teorias das Organizações. São Paulo: Editora Atlas.
- CALDAS & FACHIN (2005, abr/jun). Paradigma funcionalista: desenvolvimento de teorias e institucionalismo nos anos 1980 e 1990. *RAE – Revista de Administração de Empresas*, 45(2), 46-52.
- CARIBÉ, Danilo Andrade.(2008, out) Ciência ou Ideologia? A contribuição do campo da Administração Política. Salvador, *REBAP – Revista Brasileira de Administração Política*. Salvador, 1(1), 54-73.
- COLEÇÃO OBRA PRIMA. (2001). *Política – Aristóteles*. São Paulo: Martin Claret.
- COSTA, António Paulo (2011). *Problemas de Filosofia Política*. Recuperado em 20 de janeiro, 2011, de <http://aartedepensar.com/filofoiapolitica>.
- FRIEDE, Reis.(2003). *Curso de Ciência Política e Teoria Geral do Estado*. Rio de Janeiro, 2ª Edição. Editora Forense Universitária.
- FOURNIER, Velérie e GREY, Chris ([2000], 2007), *Hora da Verdade: condições e prospectos para os estudos críticos de gestão*. In. CALDAS & BERTERO. (Org). Teorias das Organizações. São Paulo: Editora Atlas.
- HEYWOOD, Andrew. (2010). *Ideologias Políticas: do liberalismo ao fascismo*. São Paulo: Editora Atlas.
- HURTIG, Serge (1966). Introdução à Sociologia Política. *RAS – Revista Análise Social*. Lisboa. 4(13).
- KEYNES, J. M.([1936], 1982) *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo: Editora Atlas.

- MARSHALL, Alfred (1985) *Princípios de Economia*. São Paulo. 2ª Edição. Editora Nova Cultura.
- MARX, K. ([1859],1982). *Para a Crítica da Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, (Os Economistas).
- MOTTA, Fernando C. Prestes (1981), *Burocracia e Autogestão: a proposta de Proudhon*, São Paulo: Editora Atlas.
- MATTOS, Laura Valadão de (2010,abr/jun). Marshall e os críticos à economia política clássica. *REP – Revista de Economia Política*. São Paulo, 30(2), 271-292.
- MATTOS, Pedro Lincoln C. L. (2010, setembro) “Relações Teoria-Prática” em Administração: o que Desaparece nesse “Buraco Negro”. *Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração-EnANPAD*, Rio de Janeiro, RJ, 34.
- MORGAN, Gareth (2007). Paradigmas, metáforas e resolução de quebra-cabeças na teoria das organizações. In. CALDAS & BERTERO. (Org). *Teorias das Organizações*. São Paulo: Editora Atlas.
- NUNES, Antônio José Avelãs (2007). *Uma Introdução à Economia Política*. São Paulo: Editora Quartier Latin.
- PAULA, Ana Paula Paes (2008,set/out). Maurício Tragtenberg: contribuições de uma marxista anarquizante para os estudos organizacionais críticos. *RAP – Revista de Administração Pública*. 42(5), 949-68
- SANTOS, Boaventura de Sousa. (2010). *Um Discurso Sobre a Ciência*. 7 ed. São Paulo: Cortez.
- SANTOS, Reginaldo; RIBEIRO, Elisabeth & SANTOS, Thiago. (2009 jul/ago). Bases teórico-metodológicas da administração política. *RAP- Revista de Administração Pública*. 43(4), 919-941.
- SANTOS, Reginaldo Souza. (2004). *A Administração Política Como Campo do Conhecimento*. São Paulo/Salvador: Editora Mandacaru.
- \_\_\_\_\_.(2010). *Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo*. São Paulo: Editora Hucitec.
- SMITH, Adam. ([1776],1996) *A Riqueza das Nações*. São Paulo: Editora Nova Cultura.
- TEIXEIRA, Aloisio (2000, dez). Marx e a economia política: a crítica como conceito. *Revista Economia*. 2(4), 85-109.
- TRAGTENBERG, Maurício (1971 out/dez). A Teoria Geral da Administração é uma Ideologia? *RAE – Revista de Administração de Empresa*, FGV.