

Administração Pública: Fato Social Total e Interdisciplinar

Ana Claudia Donner Abreu, MSc. UFSC.
Greicy Kelli Spanhol Lenzi, MSc. UFSC.
Angela Regina H. Amim Helou, MSc. UFSC.
Francisco Antonio Pereira Fialho, Dr. UFSC.

Resumo

A emergência da Sociedade do Conhecimento demanda que as organizações e a Administração Pública redefinam o seu papel perante o contexto dinâmico, complexo e auto-organizável que ela os impõe. Assim, faz-se necessário repensar as perspectivas epistemológicas com que as teorias apóiam-se para conceber, perceber e agir sobre esta nova realidade. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é apresentar a Administração Pública como um fato social total, onde a interdisciplinaridade aparece como principal meio para atender a demanda de uma ciência ainda em construção e que abarca diferentes áreas do conhecimento. Os procedimentos metodológicos adotados foram a pesquisa qualitativa, descritiva, exploratória e bibliográfica. Os resultados alcançados demonstram que a partir da interdisciplinaridade é possível uma reflexão epistemológica para a construção do conhecimento científico em um campo que obsecra por diversos tipos de saberes, permitindo ainda o entendimento dos objetos híbridos modelados pela ação humana concernentes da Administração Pública.

Palavras chave: Administração Pública; Fato Social Total; Interdisciplinaridade.

Public Administration: Interdisciplinary Social Fact

Abstract

The emergence of the Knowledge Society demands that organizations and Public Administration to redefine its role from the dynamic context, self-organizing and complex that this Society imposes to them. Thus, it is necessary to rethink the epistemological perspectives that support the theories to design, realize and act on this new reality. Thus, the purpose of this paper is to present the Public Administration as a total social fact, where interdisciplinarity appears as the principal means to meet the demands of a science still in construction and covering different areas of knowledge. The methodological procedures were qualitative, descriptive, exploratory and literature research. Results show that from the interdisciplinary epistemological reflection is possible for the construction of scientific knowledge in a field that demand for various types of knowledge, while still allowing the understanding of hybrid objects shaped by human action concerning to Public Administration.

Keywords: Public Administration, Total Social Fact, Interdisciplinarity

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública é um dos campos de conhecimento da ciência da administração. Para Vieg (1968) Administração Pública é uma expressão genérica que indica um conjunto de atividades envolvidas no estabelecimento de políticas públicas. É percebida como a parte da política que se concentra na burocracia e em suas relações com os ramos executivo, legislativo e judiciário do governo. É a parte manifesta do governo, ou seja, o próprio em ação, o lado executivo, operativo, na busca da execução detalhada da lei pública.

Alguns autores (RAMOS, 1989; CASTOR e FRANÇA, 1987; NOGUEIRA, 1994; BRESSER PEREIRA, 1996; DENHARDT, 2011) apontam que a Administração Pública brasileira tem um caráter extremamente burocrático. Na concepção de Ramos (1981) e Denhardt (2011), as organizações burocráticas possuem uma orientação instrumental - aquela determinada por uma expectativa de resultados ou fins calculados. Para eles, a experiência de tipo burocrático pretendia mostrar que é o mais puro modelo de organização, capaz de atingir alto grau de eficiência, constituindo-se formalmente como um racional e conhecido meio de exercer dominação sobre os seres humanos como descreve Weber (RAMOS, 1989).

Entretanto, para Pinchot e Pinchot (1994), a burocracia como estratégica de execução de objetivos organizacionais não mais oferece resposta aos problemas contemporâneos. Os autores consideram que a burocracia Weberiana nunca chegou a existir, uma vez que as burocracias ao desenvolverem seus interesses próprios como corporação, deixaram de ser agentes eficazes do governo. Bennis (1995) acrescenta que a organização burocrática está irremediavelmente fora de sintonia com as realidades contemporâneas e com as novas formas, padrões e modelos sociais que estão emergindo.

Corroborando, Osborne e Gaebler (1992); Bennis (1995); Bresser Pereira, (1996); Trosa, (2001), constatam que houve uma mudança na concepção da palavra burocracia. No passado seu conceito era positivo porque significava racionalidade, eficiência e estrutura organizacional. Hoje, porém, remete a ineficiência e irracionalidade administrativa.

Destarte, com a evolução da denominada Sociedade do Conhecimento constituída por princípios complexos, dinâmicos e auto-organizáveis, a burocracia já não encontra mais espaço. Assim, impulsiona-se tanto a redefinição do papel do Estado e da Administração Pública quanto demanda-se novas perspectivas epistemológicas para se conceber, perceber e agir sobre esta nova realidade. Devido a multiplicidade destes contextos e dos comportamentos dinâmicos dos agentes da administração pública, surge a necessidade de um olhar interdisciplinar para o cenário em que esta atua (KLIJN, 2008; TEISMAN, 2008).

Nesse sentido, é preciso reconhecer que um único viés de pensamento, que já não atende a demanda de uma sociedade dinâmica, desconstrói o entendimento da realidade sobre a qual atua a Administração Pública, ou seja, uma perspectiva fragmentada e isolada não supre as necessidades para o entendimento desta área, pois esta obsecra por uma perspectiva que una os saberes e disciplinas e considere uma visão completa do todo.

A partir do exposto o objetivo deste artigo é apresentar a Administração Pública como um fato social total, onde a interdisciplinaridade aparece como principal meio para atender a demanda de uma ciência ainda em construção e que abarca diferentes áreas do conhecimento para poder atender as necessidades dos cidadãos e da sociedade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

A Administração Pública tem como objetivo o gerenciamento do bem comum. Como prática surgiu aproximadamente há 4.000 anos e abrange todas as áreas governadas pelas políticas públicas e que no cotidiano passam a ser percebidas como o pessoal, as práticas e os processos essenciais ao exercício das funções confiadas ao ramo executivo do governo (VIEG, 1968).

No escopo da teoria da Administração Pública, podem-se identificar algumas orientações:

- Administração Pública e as Organizações Privadas: as organizações públicas vistas como se fossem iguais às organizações privadas. Os proponentes desta perspectiva argumentam que os interesses básicos da gestão são os mesmos. Nesta visão, a teoria da organização pública constitui parte de uma teoria organizacional mais ampla que deve promover o estudo genérico da administração cujo interesse principal deve ser a eficiência.
- Administração Pública e Governo: a visão de que a Administração Pública se distingue por sua relação com o processo de governo é sustentada por muitos dos primeiros autores do campo da administração. Nela se reconhece a organização pública como elemento central para o processo político já que afeta o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas. É a visão que aproxima a Administração Pública e a teoria política promovendo uma teoria política das organizações públicas (DENHARDT, 2011).
- Administração Pública como Profissão: compreende melhor a Administração Pública ao observá-la como uma profissão que se fundamenta em perspectivas teóricas. Pretende que o administrador público seja capaz de conciliar a teoria política e a análise organizacional.

Como modelo, a Administração Pública evoluiu de uma perspectiva patrimonialista para uma perspectiva burocrática baseada nos princípios do modelo ideal de Weber (RAMOS, 1983), cujas características são: o exercício do poder racional-legal; a centralização das decisões na hierarquia traduzida no princípio da unidade de comando; a estrutura piramidal do poder; as rotinas rígidas e com controle passo a passo dos processos administrativos. A burocracia, em função dessas características, pretendia ser a forma mais eficiente e racional de exercício de governo se comparada a outras formas de administração (SCHWARTZMANN, 1987).

Para Bresser Pereira (1996), o modelo burocrático foi também adotado pela necessidade de se desenvolver um tipo de administração que estabelecesse, além de uma clara separação entre público e privado, outra separação entre o político e o administrador público. Entretanto, segundo o autor, o pressuposto da eficiência em que se baseava o modelo burocrático não se revelou real. O modelo de burocracia estatal, moroso e excessivamente centralizado, mais preocupado com regras do que com resultados, com organogramas inchados e gerador de ineficiência e desperdício, precisava ser reinventado (OSBORNE; GAEBLER, 1992).

Desenvolve-se, a partir desta realidade, a Nova Administração Pública (NAP), cujo fundamento é a utilização de um novo paradigma como modelo para relações políticas e

administrativas, com vistas à construção de um novo perfil de estado - mais eficaz e melhor qualificado para a prestação de serviços públicos de qualidade e com menores custos para a sociedade.

Paula (2007) coloca que , o movimento gerencialista e a cultura do gerenciamento que era aplicado, sobretudo no setor privado, foram incorporados ao setor público, dando origem ao surgimento do movimento “reinventando o governo”, expressão utilizada por Osborne e Gaebler (1992). Entretanto, a NAP nascida como uma expressão reelaborada pelas perspectivas gerencialistas, não conseguiu – apesar de seu discurso participativo – incorporar a dimensão sociopolítica no escopo da gestão, o que estabelece um grande limite para a sua metodologia (PAULA, 2007).

Denhardt (2011) elaborou uma crítica sobre a teoria dominante da Administração Pública, onde o mesmo afirma que ela está centrada em um modelo racional de administração que tem ao menos três limitações importantes: (a) baseia-se em uma visão estreita e restritiva da razão humana; (b) suporta-se em um entendimento incompleto da aquisição do conhecimento; e, (c) os teóricos que se apóiam no arcabouço do modelo racional não conseguem conectar teoria e prática de maneira adequada.

O primeiro aspecto, onde o modelo racional se baseia em uma visão limitada e restritiva da razão humana, associa o conceito de racionalidade instrumental ao crescimento de uma economia de mercado. Para Ramos (1989), a teoria das organizações é subproduto dos processos organizacionais que surgiram com o desenvolvimento de uma sociedade centrada no mercado. Para satisfazer as necessidades desta sociedade os controladores das grandes organizações buscam maior eficiência mediante um processo racionalizado de produção. Neste processo focam sua atenção nos meios necessários para que a organização atinja determinados objetivos, mas afastando a atenção das pessoas sobre os próprios fins.

Entretanto, agindo desta maneira as organizações dificilmente estariam expressando valores societários, mas sim, tentando atingir a custo mínimo os objetivos previamente definidos. Segundo o autor, esta prática deve ser discutida nas organizações públicas porque a distinção realizada pelo modelo racional entre meios e fins tem clara conexão com a dicotomia que existe também entre política e administração.

Denhardt (2011) ressalta, que apesar de operar de forma bastante eficiente, o modelo racional omite toda a preocupação com o contexto moral em que a ação pode ocorrer. A racionalização da sociedade se tornou um processo em que as questões de valores humanos – liberdade, justiça e igualdade, por exemplo – deixam de ter importância como critério de julgamento para a ação pública, sendo substituídas pelo cálculo específico de custos e benefícios, meios e fins.

Deste modo, quando as únicas questões discutidas são as medidas de eficiência, as funções de deliberação, comunicação e participação parecem perder importância. No entanto, se a Administração Pública deve cumprir a promessa de apoiar e promover o bem comum, “seus membros devem ter disposição para pensar em questões mais amplas, como as que nos tornam capazes de estabelecer senso de responsabilidade pessoal ou de ação mútua” (DENHARDT, 2011, p. 221).

O segundo aspecto da limitação da teoria racional, o qual apregoa um entendimento incompleto sobre a aquisição do conhecimento, pretende indicar que só existe um modo de se obter o conhecimento verdadeiro, sendo este por intermédio da aplicação rigorosa dos métodos da ciência positiva nas relações sociais. Este modo não considera, portanto, o papel das experiências subjetivas na vida humana. Essa crítica revela que os indivíduos, que são os elementos centrais da ação pública, têm razões subjetivas para suas ações - valores - que não são acessíveis a quem observa de fora seu comportamento. Enquanto as ações podem ser observadas, os valores não podem, e assim, é limitada a capacidade da ciência positiva de

obter uma visão mais completa da ação humana.

Segundo Denhardt (2011, p. 226) “a visão positivista vigente orienta-se para explicações instrumentais que possibilitam a predição e, em última análise, o controle dos assuntos humanos”. Assim, esta linha de raciocínio revela-se incompleta, pois o seu poder explicativo é limitado, bem como porque é preciso teorias que ajudem a compreender o sentido da ação humana que permitam agir com mais clareza e habilidade na busca dos objetivos societários.

Por fim, o terceiro aspecto da limitação da teoria racional, a conexão inadequada entre teoria e prática, reflete uma preocupação que os profissionais da Administração Pública possuem com sua própria teoria. Estes profissionais querem que as teorias lhes garantam explicações e compreensões a partir das quais possam criar novas abordagens para o trabalho administrativo. E que a partir disso possam criar um quadro de referencia por meio do qual se possa ver a experiências dos indivíduos como parte significativa de algo maior e mais importante. O fato de os teóricos que seguem o modelo racional estarem interessados em explicação, predição e controle e não em saber se suas teorias tem ou não correspondência direta com a realidade, reforça esta constatação (DENHARDT, 2011).

Ressalta-se ainda que a Administração Pública deve estar “interessada na gestão dos processos de mudança que buscam lograr os valores societários publicamente definidos” (DENHARDT, 2011, p. 30). A partir desta concepção a Administração Pública pode ser considerada como:

[...] um conjunto de conhecimentos e de estratégias em ação para prover os serviços públicos – bem comum – para o ser humano, considerado em suas múltiplas dimensões e como cidadão partícipe de uma sociedade multicêntrica articulada politicamente (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 103).

Dentre as múltiplas dimensões da Administração Pública, mencionadas por Salm e Menegasso (2009), um dos aspectos que devem ser considerados ao repensar a epistemologia desta área é o Fato Administrativo, pois é neste que as pessoas interagem e se orientam para que sejam alcançados os objetivos organizacionais.

2.2 Fato administrativo como fato social

Desde os anos 50 as organizações, seus fenômenos intrínsecos e suas relações com a sociedade vêm sendo objeto de estudo da sociologia das organizações, onde um dos principais aspectos estudados é o fato administrativo. De acordo com Ramos (1983, p. 8) o fato administrativo

é um complexo de elementos e de suas relações entre si, resultante e condicionante da ação de diferentes pessoas, escalonadas em diferentes níveis de decisão, no desempenho de funções que limitam e orientam atividades humanas associadas, tendo em vista objetivos sistematicamente estabelecidos.

O fato administrativo pode ser decomposto em três ordens de elementos: aestruturais, estruturais e estruturantes. Os elementos aestruturais são assim denominados porque não tem capacidade estruturante do comportamento humano. São compostos pela morfologia do fato administrativo, a força de trabalho e as atitudes humanas individuais e coletivas.

Já os elementos estruturais são abstratos e compõem o plano geral da divisão de tarefas e organização das atividades ideais para que certos resultados sejam obtidos. Possuem propriedades configurativas e dão forma aos elementos aestruturais ou que os aglutinam ou

combinam, formando com eles um sistema coerente. Podem ser internos ou externos à situação administrativa. Os elementos estruturantes, por sua vez, são aqueles que asseguram a dinamicidade do fato administrativo.

Para Ramos (1983) estes elementos que compõem o fato administrativo, são os mesmos que compõem o fato social, assim, fato administrativo e fato social são termos considerados como equivalentes. Nesse sentido, na sociologia das organizações, diversos autores do campo passaram a considerar o fato administrativo como um fato social (SERVA, 2001).

Serva (2001) ainda propõe que o fato administrativo deve ser ampliado para fato organizacional, pois para ele, o termo fato administrativo possui traços funcionalistas que reduzem a visão das organizações, enquanto o termo fato organizacional pressupõe uma imagem mais fluída, menos mecânica e operacional, sendo este um produto coletivo que surge da vida em comum.

Ao assumir esta perspectiva, Serva (2001) fundamentando-se em Mauss (1974), apresenta o fato organizacional como um fato social, onde o fato organizacional é um fato social total que precisa ser analisado em suas várias dimensões, tais como: fato jurídico; fato econômico; fato técnico ou tecnológico; fato político; fato histórico e cultural; fato psicológico e fato social geral. Assim, tratar o fato organizacional como um fato social total significa assumir a diversidade e a fragmentação como perspectiva de análise.

O fato social, segundo Durkheim (1978, p.92) é “toda maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coação exterior, tendo uma existência própria, independente das suas manifestações individuais”. Assim, as características próprias do fato social são a sua exterioridade em relação às consciências individuais e a ação coercitiva que ele exerce sobre o indivíduo.

Ramos (1983), entretanto, não concorda com a característica de exterioridade proposta por Durkheim (1978), pois esta deixa de lado a visão dialética das relações entre indivíduo e sociedade que são dois aspectos inseparáveis de uma mesma totalidade.

Nesse sentido, Ramos (1983) e Serva (2001) colocam que é preciso aprofundar pesquisas que expliquem critérios específicos utilizados para compreensão dos fatos sociais, uma vez que estes são produtos da ação coletiva.

Considerando que o objeto de estudo da Administração é o fato social e que a Administração Pública é um ramo de estudo deste campo de pesquisa, ressalta-se que o fato social é também o objeto de estudo da Administração Pública.

Se a Administração Pública é um fato social total, é também um fato social complexo que precisa ser descrito a partir de uma perspectiva interdisciplinar, pois segundo Teisman e Klijn (2008) a Administração Pública:

- gerencia fenômenos dinâmicos os quais são frequentemente não lineares e guiados por uma variedade de forças. Por isso, entender a não linearidade dos fenômenos é uma importante pretensão que deve se estender à teoria da Administração Pública;
- os fenômenos de que se ocupa não se desenvolvem somente por forças externas impostas sobre eles e não se comportam somente de acordo com leis e princípios predefinidos, dado que possuem uma capacidade de auto-organização;
- precisa considerar a multiplicidade de contextos e os comportamentos dinâmicos dos agentes sobre o qual atuam; e
- o comportamento dos atores sociais se configura como um elemento complexo auto-organizável.

A partir destas considerações, se sugere que é preciso fundamentar a administração pública pela perspectiva da interdisciplinaridade, o que contribuirá para uma abordagem inovadora e evolucionária. O objetivo assim, é prover à Administração Pública um olhar complexo para os fenômenos sob o qual atua e demonstrar como este olhar pode agregar valor à gestão (TEISMAN; KLIJN, 2008).

2.3 Interdisciplinaridade

A questão da interdisciplinaridade decorre de diferentes aspectos histórico-sociais que remontam desde a antiguidade até os dias atuais. Na Antiguidade Clássica, os Pré-socráticos preocupavam-se em conhecer e interpretar o mundo a partir de uma visão holística, já os Monistas buscavam explicar o mundo a partir de um único elemento constitutivo, sendo que este alternava entre diversos elementos como fogo, terra, ar, água (COIMBRA, 2000). O autor ainda coloca que neste tempo, Platão e Aristóteles com a preocupação de dar unidade ao saber, em seus estudos obtiveram resultados interdisciplinares e transdisciplinares embora não tivessem conhecimento destes termos na época.

A fragmentação crescente do saber só se transformou numa hiper-especialização disciplinar na metade do século XX, como consequência final do histórico citado e, além disso, pelo crescimento exponencial do volume e da complexidade dos conhecimentos, e pela multiplicação e sofisticação das tecnologias. Até o início do século XX a divisão do saber ainda era circular: as ciências ainda dialogavam entre si, como sempre tinham feito, apesar de, desde o século XIV, sua circularidade constituir círculos cada vez menores, devido à exclusão progressiva de vários campos do saber: a exclusão da gnose no século XIII, da religião no século XVIII, e da filosofia ou a metafísica no século XIX (SOMMERMAN, 2003, p. 44).

Para Sommerman (2006), a partição da ciência ocorreu devido as rupturas cosmológicas, antropológicas e epistemológicas que ocorreram em momentos distintos. A ruptura epistemológica ocorreu devido a introdução da Razão Aristotélica no universo Teológico Cristão. Deste modo, a 1ª. Ruptura deu-se pela divergência entre a Teologia Mística (Platão) que harmonizava com a teogonia, a cosmologia, a antropologia e a escatologia judaico-cristã, ou seja tinha uma perspectiva hermenêutica espiritual (fé), a Teologia Racional (Aristóteles) tratava de uma hermenêutica racional (iluminação).

Essa divisão da Teologia causou a 2ª. Ruptura, entre a Fé e a Razão, uma vez que a possibilidades do homem acessar cognitivamente os níveis supra-sensíveis foram sendo gradativamente descartadas e a Razão foi sendo elevada a condição de faculdade cognitiva suprema. Assim, ocorreu a 3ª. Ruptura que foi a separação entre ciência e filosofia (SOMMERMAN, 2006).

Destarte, devido a estas rupturas a ciência tornou-se cada vez mais especializada

o alto grau de especialização no conhecimento teórico e na vida prática decorre de um paradigma, identificado com esta ou aquela escola filosófica ou científica. Mas, a dissecação do mundo e dos espíritos, impulsionada pela febre especializatória, chegou a tal ponto que se criou um mal estar insuportável. Dele padecem as universidades, os institutos de pesquisa, os centros de geração e transmissão de conhecimentos: é a construção do saber que entra em jogo (COIMBRA, 2000, p. 53).

No entanto, devido a complexidade do mundo atual, uma perspectiva fragmentada e isolada não supre as necessidades para o entendimento do mundo. Buscando superar estes

obstáculos causados pelas disciplinas, os estudos como os de Piaget e Bertalanffy; a verificação da fragilidade encontradas nas fronteiras das disciplinas; e a comprovação de dois níveis de realidade pela física, começou-se a ser percebida a necessidade da união de diferentes saberes para o avanço da ciência, ou seja, se faz necessária uma perspectiva interdisciplinar.

Iribarry (2003, p. 484) coloca que a Interdisciplinaridade “envolve uma axiomática comum a um grupo de disciplinas conexas e definidas em um nível hierárquico imediatamente superior, o que introduz a noção de finalidade”. Para a CAPES (2008, p. 2) a interdisciplinaridade é

uma nova forma de produção de conhecimento porque implica trocas teóricas e metodológicas, geração de novos conceitos e metodologias, e graus crescentes de intersubjetividade (entre pesquisadores disciplinares) visando atender a natureza múltipla de fenômenos com maior complexidade.

Leis (2011) considera que qualquer definição unívoca do conceito de interdisciplinaridade não deve ser almejada, pois trata-se de uma proposta que será sempre feita a partir de uma das culturas disciplinares existentes. Para o autor, a excessiva procura por um marco teórico-metodológico definitivo para a interdisciplinaridade, não é algo apropriada à ela. Na interdisciplinaridade é preciso entender o fenômeno estudado muito mais como uma prática em andamento do que como um exercício orientado rigidamente por epistemologias e metodologias preconcebidas (LEIS, 2011)

Contudo, para Alvarenga et al. (2011) há um consenso de que a interdisciplinaridade se apresenta como uma alternativa aos limites do conhecimento simplificador, dicotômico e disciplinar da ciência moderna ao propor a integração do conhecimento humano e a humanização da ciência, tornando o homem o ponto de partida e de chegada do conhecimento científico.

O tema interdisciplinaridade envolve uma reflexão crítica sobre o avanço da ciência no mundo moderno. Além de representar uma possibilidade para a produção de conhecimento na complexidade, a interdisciplinaridade é também inovadora por propor como princípio geral um saber que integra saberes e onde há o encontro entre teoria e prática; filosofia e ciência; ciência e tecnologia. A interdisciplinaridade transpõe as fronteiras disciplinares a partir de trocas e interações entre disciplinas. Por isso, apresenta-se como “um saber que é da ordem do saber complexo” (ALVARENGA et al, 2011, p. 53).

A prática interdisciplinar não supõe uma negação das bases epistemológicas das disciplinas, como acontece na transdisciplinaridade, mas também não mantém o monopólio epistemológico das disciplinas, como na multidisciplinariedade. A “prática da interdisciplinaridade supõe o equilíbrio de dois aspectos, por um lado, uma visão integrativa de diversas disciplinas, e por outro, um salto cognitivo que não esteja sobreposto em qualquer somatória de abordagens anteriores” (LEIS, 2011, p. 110).

O ponto de partida fundamental e estratégico do trabalho interdisciplinar é a problematização de temas de pesquisa que envolve problemas complexos. Para tanto é preciso que haja um axioma comum de grupos de disciplinas conexas funcionando como um esquema de referencia teórico-metodológico, de maneira a embasar a problematização de um tema complexo de pesquisa (ALVARENGA et al, 2011). Indo nesta linha de pensamento, Santomé (1980) coloca que a interdisciplinaridade tem como objetivo recompor ou reorganizar os âmbitos do saber por meio de uma série de intercâmbios que na verdade consistem de recombinações construtivas que superam as limitações que impedem o avanço científico.

Como a problemática da Administração Pública é um fato social total, composto por

diversos campos de conhecimento, esta é uma ciência ainda em desenvolvimento, pronta para ser estudada, mas necessitando ser reconstruída a partir de uma problemática teórica que considere o seu aspecto social total. Para tanto, se faz necessário desenvolver critérios metodológicos que tanto superem os obstáculos epistemológicos da disciplina, quanto possibilitem a construção de instrumentos de análise adequados (CHEVALLIER, LOSCHAK, 1986), sendo a interdisciplinaridade a principal área para atender essa demanda.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O delineamento dos procedimentos metodológicos é de natureza descritiva e exploratória; a escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação dos fenômenos é predominantemente qualitativa, e, quanto aos procedimentos de coleta de dados é bibliográfica.

A abordagem qualitativa se justifica, sobretudo, por se tratar de uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social. Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de um determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo, e possibilitar em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades de seus comportamentos. (CERVO; BERVIAN, 1996).

Já a pesquisa descritiva tem como objetivo descrever as características de uma determinada população, assim como pode ser empregada para identificar possíveis relações entre as variáveis (GIL, 2010). A pesquisa descritiva pode assumir diversas formas, entre as quais, está o estudo exploratório que se restringe a definir os objetivos da pesquisa e buscar maiores informações sobre os assuntos que vão ser estudados. Tais estudos realizam descrições precisas da situação e permitem descobrir as relações existentes entre os elementos componentes da mesma (CERVO; BERVIAN, 1996).

A técnica de pesquisa utilizada foi a bibliográfica, que permitiu explicar o problema a partir de referências teóricas publicadas. Segundo Gil (2010), a pesquisa bibliográfica é elaborada a partir de materiais que já estão publicados. Ela pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva. Em ambos os casos, busca conhecer ou analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema. Constitui parte da pesquisa descritiva quando esta é feita com intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta (CERVO; BERVIAN, 1996).

4 DISCUSSÕES

A Administração Pública é responsável pela identificação, construção e gerenciamento de um conjunto de estratégias e conhecimentos que possibilitem a gestão do bem comum. Assim, a Administração Pública é, então, um sistema social que possui o intuito do atendimento a população em busca da melhoria contínua da qualidade de vida do cidadão. Cabe ressaltar que o conjunto de estratégias e conhecimentos dessa área deve considerar um entendimento do ser humano e da sociedade a partir de suas múltiplas dimensões.

Entretanto, Ramos (1989) aponta que embora existam estudos na teoria das organizações que se preocupam com a dimensão epistemológica dos sistemas sociais, ainda não se desenvolveu uma capacidade analítica para fazer uma crítica aos alicerces teóricos destes estudos, principalmente no que se refere as múltiplas perspectivas de análise do ser humano inserido em um contexto social, dinâmico e complexo.

Nesse sentido, ao pensar a Administração Pública se faz necessária uma visão diferenciada, ou melhor, uma reflexão epistemológica que permita e evidencie as conexões entre campos disciplinares distintos tornando possível a construção do conhecimento científico de objetos híbridos modelados pela ação humana (RAYNAUT, 2011). Ainda que Raynaut (2011) e Ramos (1989) estivessem falando a partir de perspectivas críticas distintas, ambos demonstram a necessidade construção de uma epistemologia para a Administração Pública que considere os fenômenos sociais híbridos em toda as suas especificidades.

Um dos fatores a serem examinados para a construção ou mesmo para contribuir com os conceitos epistemológicos da Administração Pública é o fato administrativo, uma vez que este é o seu objeto de estudo.

O fato administrativo visa limitar e orientar as atividades humanas em busca de objetivos estabelecidos sistematicamente (RAMOS, 1983). Porém, ao buscar a sistematização, o fato administrativo não se preocupa com a dinamicidade do contexto complexo onde as atividades acontecem.

Como pode-se perceber o fato administrativo, tende à adoção de um paradigma único e disciplinar, pois não aborda todas as especificidades e necessidades do ser humano e da sociedade, como requer a área da Administração Pública. Assim, o termo fato administrativo foi sendo reconceituado ao longo do tempo para poder incluir aspectos mais amplos, bem como áreas de conhecimento diferentes, passando a ser considerado como um fato social total, abarcando o fato jurídico, econômico, técnico ou tecnológico, histórico e cultural, político e psicológico em sua totalidade complexa.

Portanto, este artigo assume que o fato social total é o objeto de estudo da Administração Pública, uma vez que ele possibilita a ampliação do olhar epistemológico desta área permitindo a análise do ser humano e da sociedade para além de uma abordagem tecnicista e simplificadora.

Nesse sentido, a busca do desenvolvimento do conhecimento, ou mesmo de uma linha teórica nesta área, deve avançar para uma perspectiva interdisciplinar porque este contexto plural evidencia aspectos intrínsecos relativos ao gerenciamento do bem comum, que não eram visualizados pelas perspectivas tradicionais.

O desafio ao se adotar a interdisciplinaridade consiste em tentar restituir, mesmo que de maneira parcial, o caráter de complexidade e totalidade do mundo real, o mundo dos fatos sociais, ou seja, representar a realidade onde a Administração Pública atua.

A interdisciplinaridade permitirá que esta área amplie os conhecimentos sobre o cidadão, pois a base de análise das necessidades deste será pautada em diversos olhares de arcabouços teóricos complementares e algumas vezes divergentes, não permitindo uma visão uníssona dos aspectos sociais, possibilitando as conexões entre campos disciplinares distintos e uma reflexão epistemológica para a construção do conhecimento científico com base no entendimento dos objetos híbridos modelados pela ação humana que são próprios da Administração Pública.

Por fim, acredita-se que interdisciplinaridade é o contexto onde uma epistemologia da Administração Pública deve ser embasada, porque considera todos os aspectos do fato social total dentro do contexto de uma sociedade baseada em conhecimento que tem princípios complexos, dinâmicos e auto-organizáveis, atendendo assim, as necessidades teóricas-metodológicas dessa área.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para se alcançar o objetivo deste trabalho foi necessário entender que a Administração Pública tem como objeto de estudo o fato social total dada a multiplicidade de aspectos que o envolve e também a subjetividade dos atores que são o foco de sua ação.

Após estas considerações, percebeu-se a importância do olhar interdisciplinar sobre o tema, visto que, a interdisciplinaridade busca restituir, mesmo que de maneira parcial, o caráter de complexidade e totalidade do mundo real sobre o qual age a Administração Pública.

Nesse sentido, sugere-se que o paradigma interdisciplinar emerge como alternativa inovadora para que seja analisada e descrita a Administração Pública. Desta maneira, acredita-se que a interdisciplinaridade é apropriada para o desenvolvimento, ou mesmo o aprimoramento da epistemologia da Administração Pública para que essa possa responder uma Sociedade onde o principal aspecto é o conhecimento, sendo este dinâmico, complexo e presente nas ações humanas.

REFERENCIAS

- ALVARENGA, A.; PHILLIPI, A.; SOMMERMAN, A.; ALVAREZ, A.; FERNANDES, V. Histórico, fundamentos filosóficos e teórico-metodológicos da interdisciplinariedade. In: **Interdisciplinariedade em ciência, tecnologia e inovação**. São Paulo: Manole, 2011.
- BENNIS, W. **A invenção de uma vida**. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- BOVAIRD, T. Emergent strategic management and planning mechanisms in complex adaptive systems. **Public Management Review**. V. 10, N. 3, 2008, p. 319-340.
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Atlas, 1996.
- CASTOR, Belmiro; FRANÇA, Célio. **Estado e administração pública**. Reflexões. Brasília: Funcep, 1987.
- CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1996.
- CHEVALLIER, J.; LOSCHAK, D. **A ciência administrativa**. São Paulo: Europa América, 1986.
- COIMBRA, José de Ávila Aguiar. Considerações sobre a interdisciplinaridade. In: **Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais**. São Paulo: Signus, 2000, p. 52-70.
- CROZIER, M. **O fenômeno burocrático**. Brasília: UNB, 1981.
- DENHARDT, R. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.
- DURKHEIM, E. As regras do método sociológico. São Paulo: Abril, 1978.
- HAYNES, P. Complexity theory and evaluation in public management: a qualitative systems approach. **Public Management Review**. V. 10, N. 3, 2008, p 401-419 (19).
- GAUS; WHITE; DUMOCK. **Fronteiras da administração pública**. Rio de Janeiro: RSP, 1951.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- IRIBARRY, Isac Nikos. Aproximações sobre a transdisciplinaridade: algumas linhas históricas, fundamentos e princípios aplicados ao trabalho de equipe. **Revista Psicologia: Reflexão e Crítica**, 2003, 16(3), pp. 483-490
- KLIJN, E. H. Complexity theory and public administration: what's new. **Public Management Review**. V. 10, N. 3, 2008, p. 299-317.
- LEIS, H. R. Especificidades e desafios da interdisciplinaridade nas ciências humanas. In A. PHILIPPI JR. E A. J. SILVA NETO (Eds). **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia e inovação**. São Paulo: Manole, 2011.

- MAUSS, M. Sociologia e antropologia. São Paulo: EPU, 1974.
- NOGUEIRA, Marco. A permanência e a mudança no setor público. **RSP**, Brasília: p.65/71. jan/jul, 1994.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**. Brasília: MH Comunicação, 1992.
- PAULA, A. P. P. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- PINCHOT, E.; PINCHOT, D. **O poder das pessoas**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- RAYNAUT, C. Interdisciplinariedade: mundo contemporâneo, complexidade e desafios à produção e à aplicação do conhecimento. In: **Interdisciplinariedade em ciência, tecnologia e inovação**. São Paulo: Manole, 2011.
- RAMOS, A.G. **Administração e contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1983.
- RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1989.
- SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de Administração Pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v.11, n. 25, p. 97-114, set/dez 2009.
- SANTOMÉ, J. T. **Globalização e interdisciplinariedade**. Porto Alegre: Artmed, 1998.
- SERVA, M. O fato organizacional como fato social total. **Revista de Administração Pública**. V.35,N.3. Rio de Janeiro, 2001, p. 131-152.
- SOMMERMAN, Américo. (2003). **Formação e Transdisciplinaridade: Uma Pesquisa sobre as emergências formativas do CETRANS**. Dissertação de Mestrado. Universidade Nova de Lisboa (Portugal). Université François Rabelais de Tours (França). São Paulo. Dezembro de 2003.
- SOMMERMAN, Américo. **Inter ou Transdisciplinaridade? Da fragmentação disciplinar ao novo diálogo entre os saberes**. São Paulo: Paulus, 2006.
- SCHWARTZMANN, Simon. **O Estado e a administração pública**. Brasília: FUNCEP, 1987.
- TEISMAN, G. R. Complexity and management of improvement programmes: an evolutionary approach. **Public Management Review**. V. 10, N. 3, 2008, p. 341-359.
- TEISMAN, G. R. ; KLIJN, E. H. Complexity theory and public management: An introduction. **Public Management Review**. V. 10, N. 3, 2008, p. 287-297.
- TROSA, S. **Gestão pública por resultados**. Rio de Janeiro: ENAP, 1991.
- VIEG, J. A. O desenvolvimento da administração pública. In: MARX, Fritz Morstein. **Elementos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 1968.