

PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSAS DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

Relatório de Atividades

(período : agosto/1994 - julho/1995)

Bolsista : CLÁUDIA MARINA NOHARA

Projeto : A Evolução Histórica do Campo de Administração Pública no Brasil
(1889-1992)

Orientador : Prof.a. Tânia Margarete Mezzomo Keinert

***PRODUÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA
REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS (RAE - FGV) :
um estudo das tendências teóricas e interpretação dos dados***

De acordo
Anflamir
12/06/95

Introdução

Este estudo tem por finalidade analisar a produção em Administração Pública, constante na Revista de Administração de Empresas (RAE), no período de 1961 a 1992, estudo esse inserido num projeto de pesquisa mais amplo, destinado a reconstituir a evolução do campo de conhecimento em Administração Pública no Brasil.

O objeto empírico da pesquisa abrange a produção brasileira em Administração Pública contida em periódicos, anais de congressos (materiais estes já analisados pela pesquisa), programas de cursos (que começam a ser estudados agora) e obras.

A Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, neste conjunto, é uma das publicações que podem evidenciar as mudanças nas linhas teóricas da Administração Pública.

Devido à riqueza de seu conteúdo e à longevidade da revista, tornou-se necessário um estudo mais aprofundado deste periódico.

No período de agosto-dezembro de 1994, foram realizadas toda a coleta de dados e as tabulações gráfico-estatísticas.

O trabalho mais elaborado, concluído no final deste semestre (jan-jul/95), consiste na análise teórica e percepção dos ciclos e tendências dos artigos referentes a Administração Pública publicados na Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas.

Observações Iniciais

Partimos, neste estudo, da consulta a todos os artigos da Revista de Administração de Empresas - RAE, sendo mais profundamente analisados aqueles referentes à Administração Pública.

Baseando-se na metodologia proposta por GOLEMBWIESKI (1977), os 196 artigos de Administração Pública da Revista de Administração de Empresas foram classificados segundo seu FOCUS (instrumental teórico utilizado) e seus LOCUS (objeto empírico sobre o qual recai a análise)

Em seguida foram feitas as tabulações dos dados, a fim de se buscar as incidências dos "LOCUS" e "FOCUS" predominantes em cada período.

A Periodização, foi realizada utilizando-se o mesmo critério dos estudos anteriores, levados a efeito à Revista de Administração Pública (RAP) e à Revista do Serviço Público (RSP), vide metodologia constante nos artigos publicados anteriormente referente ao estudo na RSP e na RAP.

Embora a maior parte dos dados já estivesse disponível no início deste ano, foi necessário, em diversos casos, a sua reorganização, com elaboração de novos gráficos e tabelas, para uma maior percepção das tendências apresentadas nos artigos.

Foi despendido tempo considerável na leitura e consulta à diversos outros textos referentes ao campo de Administração Pública, com finalidade principal de adquirir maior embasamento teórico, essencial para a realização da análise.

Foi portanto despendido mais tempo no manejo dos dados do que o planejado inicialmente.

A Revista de Administração de Empresas da FGV

A Revista de Administração de Empresas (RAE) foi fundada pela Fundação Getúlio Vargas em 1961, sendo publicada sob a responsabilidade da Escola de Administração de Empresas de São Paulo EAESP.

Durante os primeiros anos a editoração foi realizada na cidade do Rio de Janeiro mas a partir de 1987 ela passou a ser realizada na cidade de São Paulo.

As publicações foram quadrimestrais até 1962, trimestrais até 1973, bimestrais até 1977 e novamente trimestrais até 1992, demonstrando uma certa vitalidade das publicações.

A Análise

Período: 61-64

Os artigos com FOCUS de Ciência Econômica tiveram a participação mais significativa durante esse período, representando 45 % do total (vide tabela 3).

A produção girou em torno dos temas e assuntos em nível macroeconômico, com ênfase no planejamento governamental com vistas ao desenvolvimento econômico brasileiro, distribuição de renda e, também o efeito da inflação sobre a vida econômica.

Portanto o LOCUS predominante foi Estruturação do Estado pelo fato do planejamento governamental se inserir nesse LOCUS (73 %), seguido de ensino e pesquisa (18 %), e Economia (9%) (vide tabela 6).

O segundo Focus mais expressivo foi o sem instrumental teórico com 27% dos artigos publicados; análise de temas específicos, assuntos particulares de visão prática, ou seja, estudo de casos sem preocupação de posicionamento teórico.

No decorrer dos períodos esses artigos diminuem muito de número, tornando-se praticamente inexpressivos nos períodos subseqüentes, o que indica um certo refinamento da revista.

O terceiro FOCUS é o de Ciência Administrativa com 18 %, e clara atenção voltada para a racionalização de métodos e processos, ênfase em teorias da Administração, ou seja, a Administração Pública vista através das teorias gerais de Administração.

Ciência Política aparece com apenas 9 % da participação e Ciência Jurídica e Epistemologia inexistiram durante esse período.

Período: 65-79

Neste período o FOCUS Ciência Econômica continua em primeiro plano com ênfase no LOCUS planejamento governamental (com vistas ao desenvolvimento econômico e do setor industrial).

Apesar de ter caído de 45 para 39 % sua participação continua predominante.

A preocupação com o subdesenvolvimento é evidente, sendo refletida na alta frequência dos artigos relacionados ao desenvolvimento de uma tecnologia nacional, que segundo um dos editoriais da revista é um dos objetivos prioritários dos governos dos países em desenvolvimento (que têm economias dependentes da importação ou transferência de tecnologia de nações industrializadas).

Devido a esse fato houve nesse período diversos artigos com o "LOCUS" referente à transferência de tecnologia.

Essa preocupação com o desenvolvimento da indústria e tecnologia nacional evidencia de certa forma um caráter protecionista do Estado, com o objetivo de desenvolvimento nacional, política do Nacional-Desenvolvimentismo, tendo sido esta uma das características marcantes do período da ditadura no Brasil.

Devido a essa preocupação a LOCUS Estruturação do Estado contribui com 43 % dos artigos e Economia com 38 % (tecnologia e políticas tecnológicas bem como políticas industriais).

Também nesse período de aparecerem muitos artigos referentes ao sistema financeiro - concentração do sistema.

No ano de 1974 houve uma edição da RAE que só tratava de artigos referentes a Tecnologia e Gestão Tecnológica.

Aumentam drasticamente os artigos de Ciência Política pulando de 9 para 30 % alcançando a segunda colocação. O foco deixa de ser exclusivamente econômico e passa a ser social, custos sociais.

Aparecem também nos artigos deste período preocupações referentes às etapas políticas do processo decisório, nas estatais e no poder legislativo e judiciário.

O FOCUS Ciência Administrativa torna-se ainda mais representativo, saltando de 18 para 27 %, ocupando agora o terceiro lugar, confirmando talvez o caráter forte de Ciência Administrativa que a revista possui mesmo nos artigos referentes referentes à Administração Pública.

Os artigos sem posicionamento teórico (classificados como Outros) caem drasticamente passando a representar apenas 4 %.

Ciência Jurídica e Epistemologia continuam insignificantes com 1 % e 0 % respectivamente.

Nota-se ainda que o LOCUS políticas setoriais desponta de 0 para 11 % assumindo o terceiro lugar.

A partir de então aumenta gradativamente até atingir o segundo lugar no último período com 25 % dos artigos publicados.

Ênfase, principalmente no final do período, na questão da centralização-descentralização administrativa. O poder deve ou não passar para as mãos do Município ou Estado.

Preocupação com a centralização estatal e a pouca autonomia dos estados e municípios, de uma melhor repartição do poder, uma vez que este era exercido quase que exclusivamente pelo poder executivo, período este dominado por uma ditadura centralizadora.

Inicia-se o processo de ruptura desta idéia e surgimento de outra; a de redemocratização.

Percebe-se ainda uma maior ênfase em planejamento urbano. O tema burocracia aparece também no final do período bem como o tema tecnoburocracia.

Devemos ainda considerar o surgimento da Revista de Administração Pública em 1967, que pode ter modificado o comportamento das características dos artigos de Administração Pública da RAE, uma vez que esses artigos podem ter sido "alocados" ou transferidos para a Revista de Administração Pública.



Período: 80 - 89

Aumenta o FOCUS de Ciência Administrativa, ocupando agora o primeiro lugar.

Ainda persiste a preocupação (no que se refere aos artigos de Administração Pública) com a política de gestão tecnológica, problemática dos assim chamados NICS (países de industrialização recentes).

O FOCUS Ciência Política apesar de ter caído de 30 para 24 % ainda continua sendo o segundo colocado.

Em terceiro lugar vêm novamente Ciência Econômica, e despontando de 1 para 7 % aparece Ciência Jurídica, o que podemos considerar pouco significativo.

O Focus OUTROS eleva-se ligeiramente pelando de 4 para 6 %.

Ocorrem as primeiras publicações referentes a abertura política.

Em 1984 em uma das edições da RAE foram editados apenas artigos referentes aos seminários e trabalhos apresentados no Encontro Nacional da ANPAD (ENANPAD), que possui um "caderno" exclusivo com artigos de Administração Pública (artigos esses inclusos na classificação deste estudo).

Em 1986 foram publicados diversos seminários a respeito dos efeitos dos planos de estabilização econômica, seminários estes não inclusos na classificação deste estudo (ou seja, os seminários não foram contabilizados como artigos, apesar de alguns deles serem referentes à Administração Pública).

Muitos artigos referentes a Burocracia foram publicados nesse período, demonstrando a preocupação relativa ao tema.

As preocupações econômicas voltam-se para alguns setores da economia: calçados, petroquímica, etc., ao invés de terem abordagens macroeconômicas.

Aparece o primeiro artigo a respeito de Estado Amplo, anunciando talvez a mudança de paradigma do que viria a ser e quais seriam os papéis do Estado.



Período: 90-92

Ciência Administrativa continua em primeiro lugar com 42 % dos artigos. Em segundo ainda esta Ciência Política, agora empatado em 25 % com Ciência Econômica.

Ciência Jurídica aumenta ainda um ponto e o FOCUS Outros desaparece.

Os artigos de Administração Pública desse período giram em torno de temas como intervenção estatal, impasses na descentralização político administrativa, democratização e reforma administrativa.

Aparece o primeiro artigo relativo à privatizações, indicando diversas mudanças políticas, ideológicas e sociais ocorrida no decorrer dos períodos anteriores.

Considerações finais

Nota-se que a Revista de Administração de Empresas (RAE), nas suas publicações referentes a Administração Pública, possui uma forte participação do FOCUS Ciência Econômica; respondendo por 32 % dos mesmos, sendo a contribuição mais significativa.

Isso reflete de certa forma uma das características da revista, que é a de estar "contaminada" com o enfoque econômico, decorrente do fato de grande parte de seus "colaboradores" serem economistas, e também pelo fato de existir toda a problemática referente a "Economia Pública". (Ver gráfico 9)

Porém, no decorrer dos períodos o FOCUS "Ciência Econômica" vêm tendo sua produção sensivelmente diminuída, de 45 % para 25 %, possivelmente em virtude da distinção entre Administração Pública e Economia.

Logo em seguida encontra-se o FOCUS Ciência Administrativa com 31% do total de artigos, crescendo sempre, desde 1961 onde representava 18 % até 1992 onde passa a representar 42 %.

Um pouco atrás vêm Ciência Política com 26 %, e apesar da queda de 6 % na década de 80 em relação à década anterior, pode-se observar a consolidação dos FOCI "Ciência Administrativa" e "Ciência Política" (ambos mantendo índices constantes e significativos, sobretudo nos últimos anos) isso parece indicar um final da fase de indefinição no campo da administração Pública, tendo esta achado uma linha própria, distinta da Administração como um todo.

Já o FOCUS OUTROS, Ciência Jurídica e Epistemologia tiveram uma fraca participação, contando com 6 %, 4 % e 1 % respectivamente.

A diminuição constante do FOCUS Outros até o seu total desaparecimento no último período parece também indicar um final da fase de indefinições e o surgimento de uma linha própria.

A respeito dos LOCI 45 % pertencem a Estruturação do Estado (planejamento governamental, reforma administrativa, Recursos Humanos)

Em segundo lugar está Economia, que responde com 33 % da produção, em terceiro encontra-se o Locus Políticas Setoriais e em último Ensino e pesquisa, e este último evidencia que a revista não tem como finalidade desenvolver estudos de divulgação da Ciência Administração Pública.

Para maiores conclusões é necessário uma análise mais aprofundada dos artigos constantes na revista, que poderá ser levada a efeito nas próximas etapas da pesquisa.

