

ANÁLISE PARADIGMÁTICA DO DESENVOLVIMENTO DO CAMPO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

André Luís Faria Duarte¹

Deborah Moraes Zouain²

¹Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), Rio de Janeiro - RJ, Brasil

²Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO), Duque de Caxias - RJ, Brasil

O estudo tem por objetivo identificar se houve, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a emergência e a consolidação do paradigma da administração pública como interesse público na produção científica no país. Para alcançar tal objetivo, foram selecionados 1229 artigos da base SPELL que continham no título, resumo ou palavra-chave, a expressão “administração pública” ou “gestão pública”. Após análise preliminar, os artigos foram reduzidos a 911, que formaram o *corpus* do presente estudo. A análise foi feita a partir de técnicas bibliométricas e de análise de conteúdo. Foram identificados os autores mais citados, o *locus* e o *focus* dos artigos e o paradigma de cada estudo. Não foi confirmada a consolidação de um paradigma da administração pública como interesse público. O estudo contribui com a identificação do estágio de maturidade em que se encontram os estudos na área, bem como a sua evolução histórica e possíveis tendências no campo.

Palavras-chave: administração pública, gestão pública, paradigma, produção acadêmica

ANÁLISIS PARADIGMÁTICO DEL DESARROLLO DEL CAMPO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN BRASIL

El estudio tiene como objetivo identificar si, a partir de la promulgación de la Constitución Federal de 1988, se produjo el surgimiento y la consolidación del paradigma de la Administración Pública como un interés público en la producción científica del país. Para lograr este objetivo, se seleccionaron 1229 artículos de la base de datos SPELL, que contenían en el título, resumen o palabra clave, la expresión “administración pública” o “gestión pública”. Después de un análisis preliminar, los artículos se redujeron al 911, que formó el *corpus* del presente estudio. El análisis se realizó mediante técnicas bibliométricas y análisis de contenido. Se identificaron los autores más citados, el *locus y focus* de los artículos y el paradigma de cada estudio. No se ha confirmado la consolidación de un paradigma de la Administración Pública como interés público. El estudio contribuye a la identificación del estado de madurez en el que se encuentran los estudios en el área, así como su evolución histórica y posibles tendencias en el campo.

Palabras clave: Administración pública, gestión pública, paradigma, producción académica

PARADIGMATIC ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION IN BRAZIL

The study aims to identify whether, from the promulgation of the 1988 Federal Constitution, there was the emergence and consolidation of the Public Administration paradigm as a public interest in scientific production in the country. To achieve this objective, 1229 articles from the SPELL database were selected, which contained in the title, abstract or keyword, the expression “public administration” or “public management”. After preliminary analysis, the articles were reduced to 911, which formed the *corpus* of the present study. The analysis was made using bibliometric techniques and content analysis. The most cited authors were identified, the *locus* and *focus* of the articles and the paradigm of each study. The consolidation of a Public Administration paradigm as a public interest has not been confirmed. The study contributes to the identification of the stage of maturity in which the studies in the area are, as well as its historical evolution and possible trends in the field.

Keywords: Public administration, public management, paradigm, academic production

1. INTRODUÇÃO

O campo de estudos da administração pública (AP) surgiu na virada do século 19 para o 20, com foco na preparação de servidores para a AP moderna nos Estados Unidos da América, sendo essa área entendida como um saber científico livre de valores, com o objetivo de contribuir para o funcionamento, eficiente e econômico, da administração governamental (FARAH, 2011). Na academia, as ideias sobre AP tiveram, inicialmente, forte influência do conceito weberiano de burocracia (SOETERS; TESSEMA, 2004).

Em termos mundiais, a revolução industrial fomentou a ideia de uma AP eficiente, o que ocorreu concomitantemente à diminuição de força dos poderes aristocratas e absolutistas (MOTTA, 2013). Já o século 20 foi marcado por intensas mudanças sociopolíticas e econômicas que, sem dúvida, levaram a uma reflexão e reorganização do papel do Estado e da AP (CAVALCANTE; CAMÕES, 2017). Para esses autores, a construção do estado de bem-estar social exigiu um processo de complexificação do aparato estatal a fim de atender às demandas não apenas sociais, mas também em áreas de infraestrutura e economia. Apesar do aumento da influência das trabalhadoras, em razão do poder do voto, a burocracia política e os grandes empresários foram os principais detentores de poder no século XX (BRESSER PEREIRA, 2007).

As mudanças ocorridas na sociedade nas últimas décadas do século passado tiveram efeito imediato no funcionamento da administração pública (ALARCÓN BARRERO; SALVADOR HERNÁNDEZ; PÉREZ PRAVIA, 2020). De acordo com Parente e Villar (2020, p. 5), “o final do século XX foi marcado por uma série de transformações políticas e econômicas na administração pública, oriundas das reformas implementadas em diversos países, principalmente na Europa e nas Américas”.

O campo da AP, que engloba atividades de ensino, pesquisa e atividade profissional, caracteriza-se, em termos kuhnianos, como uma comunidade científica (KEINERT, 2014). Dessa forma, este estudo parte do princípio de que o conhecimento, incluindo o conhecimento científico, se caracteriza como um processo social que se desenvolve a partir de interações no campo intelectual, cognitivo, político, profissional, entre outros. O pesquisador, quando empenhado na tarefa de investigar um fenômeno, não se isola do mundo e nem parte do zero para desenvolver sua pesquisa. Com base em tal entendimento, o objetivo geral deste estudo é verificar se houve, a partir de 1988, a emergência e consolidação de um novo paradigma na produção científica em administração pública no Brasil.

No final da década de 1990, havia sinais de um paradigma emergente que apontava para o interesse público (KEINERT, 1998). Nesse sentido, ao se pesquisar o assunto por meio de artigos científicos produzidos a partir de 1988, pode-se verificar a consolidação ou não desse paradigma emergente, além de possibilitar a exploração e identificação de suas principais características.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A AP é uma área de estudo que tem muito a se desenvolver como ciência (NUNES; NUNES, 2018). Assim como outras ciências sociais, a AP tem, desde a sua origem, problemas epistemológicos em relação à sua condição disciplinar, tendo seu estatuto científico vivido com as mesmas objeções que as disciplinas afins (OROZCO, 2009). É um campo eclético que comporta teorias e conceitos de outras áreas das ciências sociais (SOUZA, 1998), tendo uma longa história de investigação a partir de uma variedade de disciplinas e perspectivas (JACOBSON; PALUS; BOWLING, 2010).

Para Peñaherrera (2020), o Estado se materializa em uma complexa rede de organizações públicas que operam as diferentes funções daquele Estado. Dessa forma, se as organizações que a compõem são eficientes, prestam serviços de qualidade, tratam todos os cidadãos com igualdade, pode-se perceber que, se as instituições funcionam, a democracia funciona, ou seja, a administração dessas organizações reforça a democracia (PEÑAHERRERA, 2020). Oliveira *et al.* (2020) sustentam que os Estados não têm conseguido oferecer serviços que supram as necessidades da população. Em anos recentes, a implementação de processos de modernização do setor público passou a ser de interesse de pesquisadores e foco de debate em países da América Latina (CARAVACA *et al.*, 2020).

Alguns autores fazem crítica, ressaltando que o campo da administração pública é metodologicamente subdesenvolvido em comparação a outras disciplinas (GRIMMELIKHUIJSEN; TUMMERS; PANDEY, 2017). O próprio conceito de administração pública é considerado amplo, complexo e sem uma definição clara e consistente (MATIAS-PEREIRA, 2008), o que pode acarretar desvio de foco nos estudos sobre o tema.

Historicamente, o pensamento social na América Latina sofreu forte influência europeia (NUNES, 2005). O desenvolvimento dessas ciências relaciona-se aos contextos históricos e políticos característicos dessa região, ligados aos processos de expansão capitalista, da industrialização e dos poderes mundiais (LANGDON, 2014). As ciências sociais, especialmente a sociologia, projetaram-se na América Latina entre as décadas de 1930 e 1950, “[...] período no qual há, por parte de frações da burguesia local, um esforço de industrialização substitutiva de desenvolvimento capitalista independente e de modernização social” (NUNES, 2005, p. 23). A Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), uma comissão das Nações Unidas fundada em 1948 (WANDERLEY, 2015), e o Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES), organismo da CEPAL criado em 1962 e dedicado ao planejamento, gestão pública e capacitação (FIGUEIREDO, 1990), elaboraram propostas de políticas econômicas e de interpretação do desenvolvimento e mudança social, com base no conceito centro-periferia (SILVA, 2017).

2.1 Administração pública no Brasil

A AP brasileira é conhecida pela sua abrangência, complexidade e alto nível de heterogeneidade (CAVALCANTE, 2018). Foi estruturada, de acordo com Bezerra, Rocha e Moita Neto (2020, p. 43), “por um estado absolutista, pautada em critérios de pessoalidade, parentelismo

e peculato, valores instituídos ainda no período da colonização, quando as autoridades políticas governavam numa condição soberana e de indistinção entre bens públicos e privados”.

O primeiro Governo de Getúlio Vargas, de 1930 a 1945, buscou introduzir a forma burocrática e mais profissional da AP, nos moldes do modelo weberiano (CAVALCANTE; CARVALHO, 2017). O período seguinte é marcado pelo desenvolvimentismo e seguido pelo Estado intervencionista (FADUL; SILVA; SILVA, 2012).

Em paralelo a todas as mudanças que ocorreram na AP, não apenas no Brasil, mas em grande parte do mundo, a abordagem acadêmica também alterou seu foco e seus pontos de vista. Algumas pesquisas realizadas sustentam tal afirmação, além de contribuírem com outras descobertas. Essas pesquisas ajudaram a mapear o campo, identificar características e apontar tendências, oferecendo subsídios que contribuem para o desenvolvimento dos estudos do campo.

Keinert (1994) identificou quatro paradigmas dominantes no campo de conhecimento da administração pública no Brasil, de 1900 a 1992. Na pesquisa, foram considerados artigos publicados na Revista de Administração Pública (RAP) e na Revista do Serviço Público (RSP). Para essa autora, de 1900 a 1929 predominou o entendimento da administração pública como ciência jurídica, quando a preocupação dos estudiosos era diferenciar direito administrativo de administração pública. De 1930 a 1979, foi predominante o paradigma da administração pública como ciência administrativa, influenciado fortemente pelos princípios da administração científica que emergia no início desse período no Brasil. Como trata-se de um longo período, esse paradigma foi dividido em três fases: O Estado Administrativo (1930-1945), a Administração para o Desenvolvimento (1946-1964) e o Intervencionismo Estatal (1965-1979). Após o período, foi identificado o paradigma da administração pública como ciência política, que predominou na academia brasileira de 1980 a 1989. Por fim, a partir de 1989, foi identificado o predomínio do que a autora chamou de paradigma emergente da administração pública como administração pública, com características embrionárias, à época, de fortalecimento da cultura democrática e da participação da sociedade na administração da coisa pública (KEINERT, 1994).

Fadul, Silva e Cerqueira (2011), motivados principalmente pela percepção das fragilidades conceituais e teóricas do campo da AP, realizaram análise de artigos publicados nos anais dos Encontros de Administração Pública e Governança (EnAPGs) nos anos de 2004, 2006, 2008 e 2010. O objetivo foi investigar a pertinência, representatividade e contribuição para o desenvolvimento da área de AP. Os artigos foram categorizados em oito temas, sendo mais de 50% da produção concentrada em dois temas: “Organizações públicas e as funções gerenciais”, com 26,90% dos artigos, e “Políticas públicas e sociais”, com 25,87%. Os resultados mostraram grande variedade de assuntos abordados, não se desenvolvendo, no entanto, de modo sistemático sobre conceitos, teorias ou objetos de pesquisa. Indicaram também a ausência de discussão e aprofundamento teóricos mais efetivos, não contribuindo para o fortalecimento do campo (FADUL; SILVA; CERQUEIRA, 2011).

Smolski *et al.* (2017) realizaram pesquisa bibliométrica com artigos publicados na Revista de Administração Pública no período de 2003 a 2016, buscando estudar as características da produção acadêmica sobre a AP no Brasil ao longo desses anos. Os artigos publicados nos quatorze anos analisados foram agrupados em quatro triênios e um biênio e foram analisados, entre outros, número de artigos, autores mais profícuos, número de autores por artigos, nacionalidade, sexo, formação, titulação, área de atuação, território explorado (*locus*) e bases teóricas utilizadas (*focus*). Os autores concluíram que o campo está em evolução e se consolidando, e que está se modificando em relação ao perfil dos autores, das bases teóricas utilizadas e dos territórios explorados. Os autores mais profícuos, em ordem decrescente, foram Sérgio Proença Leitão, Reginaldo Souza Santos, Pedro Cavalcante, Sylvia Constant Vergara, Hermano Roberto Thiry-Cherques e Frederico Lustosa da Costa (SMOLSKI *et al.*, 2017).

3. METODOLOGIA

Para atingir o objetivo de descrever como se desenvolveu o campo da AP na academia brasileira a partir de 1988, este estudo caracteriza-se como bibliográfico, adota abordagens qualitativa e quantitativa, utilizando técnicas de análise de conteúdo e de análise de citações. Tais análises possibilitam a investigação aprofundada de determinado campo científico, permitindo o estudo da estrutura intelectual que dá suporte aos estudos da área.

3.1 Escopo da pesquisa

A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica, já que se utiliza de documentos originais como fonte. A seleção dos artigos atende aos seguintes critérios: a) ter sido publicado em periódico indexado na base de dados *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD); b) ter nos campos título, resumo ou palavra-chave as expressões “administração pública” ou “gestão pública”; c) ter sido publicado entre os anos de 1988 e 2017; d) ter sido publicado em periódico classificado no sistema Qualis da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) de 2013-2016 no extrato B2 ou superior na área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo; e, e) ter sido publicado em periódico classificado na base SPELL como sendo na área de conhecimento “administração”.

3.2 Análise de conteúdo

A análise de conteúdo foi feita com base nos conceitos de *locus* e *focus* utilizados por Keinert (1998) e desenvolvidos por Golembiewski (1974) e Henry (1975). O conceito de *locus* é entendido como o “onde” institucional do campo (*institutional where*), ou os contextos que são concebidos para produzir os fenômenos de interesse (GOLEMBIEWSKI, 1974). Refere-se ao objeto material abordado e pode ser caracterizado pelos “[...]fenômenos empíricos que constituem o objeto da análise, o que define o território que deve ser explorado” (DURAN, 2017, p. 709).

Já o *focus* remete aos objetivos analíticos da administração pública, o ‘que’ de preocupação para os especialistas, ou enfoque especializado (*specialized what*). Pode ser entendido como a “[...]perspectiva teórica assumida pelos autores que produziram os textos, ou seja, aos conceitos utilizados para realizar a seleção e interpretação dos fatos e que permitem a definição dos posicionamentos a respeito das questões abordadas” (DURAN, 2017, p. 709).

O *locus* dos estudos foi selecionado entre os seguintes: administrativo; econômico; ensino e pesquisa; estudos organizacionais; infraestrutura; organização sociopolítica; políticas públicas; recursos humanos; reforma administrativa e modernização; e social. Durante a análise, foram incluídas três categorias: inovação; desenvolvimento sustentável; e governo eletrônico/TI. Essas categorias foram selecionadas com base nos estudos de Mezzomo e Laporta (1994), Keinert e Vaz (1994), Keinert (1998), Zouain e Fleury (2003), Duran (2017) e Smolski *et al.* (2017).

Com base nos mesmos estudos, o *focus* foi selecionado entre os seguintes: ciências administrativas, ciências econômicas, ciências jurídicas, ciências políticas, epistemologia, psicologia e sociologia. Além desses, foi incluída também a categoria história, que se mostrou um *focus* relevante nos estudos analisados.

A análise dos dados da pesquisa divide-se basicamente em duas partes. A primeira visa identificar as principais referências utilizadas no campo, a partir dos textos e autores citados. Para isso, é utilizada a análise de citação. Essa parte investiga as fontes utilizadas no campo da gestão pública nos últimos 30 anos, permitindo um mapeamento de autores que dão suporte teórico à área.

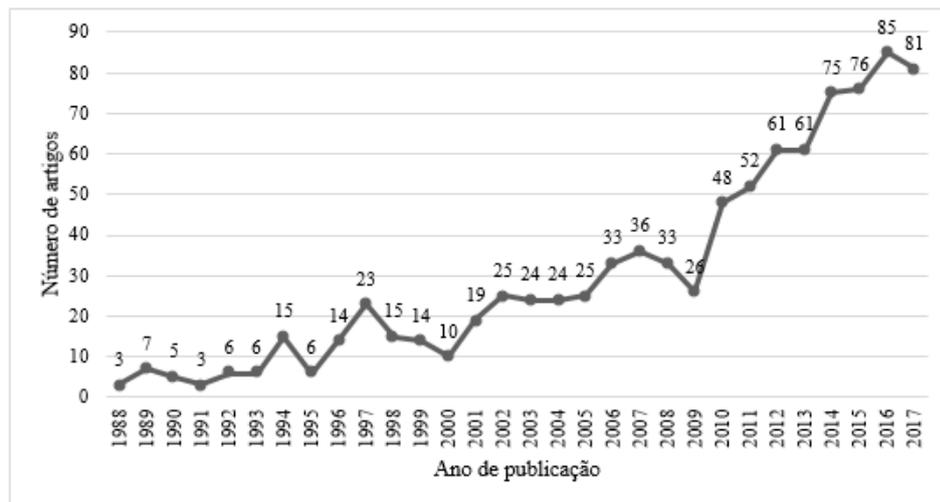
A segunda parte busca identificar o que foi denominado de paradigma emergente ‘o público enquanto interesse público’, que se estabeleceu no campo da administração pública no Brasil a partir do final da década de 1980, bem como destacar suas principais características, tendo como base a técnica de análise de conteúdo (KEINERT, 1998).

4. RESULTADOS

A busca inicial retornou um total de 1.229 artigos. Desses, 318 foram descartados por serem considerados fora do escopo da pesquisa. Esses artigos descartados, apesar de terem as palavras no título, resumo ou palavra-chave e satisfizerem as demais condições da pesquisa, não abordavam a questão da AP. Grande parte deles referia-se à AP no resumo, apenas como uma forma de contextualizar a pesquisa relatada ou exemplificar alguma situação específica do estudo. Por exemplo, estudos de diversas áreas do conhecimento com alunos ou professores de um curso superior em uma instituição pública. Como resultado, o número total de artigos analisados diminuiu para 911.

A primeira análise feita com os 911 artigos diz respeito à quantidade de artigos publicados e ao crescimento desse quantitativo. Ao longo dos 30 anos, percebe-se claramente o incremento no número de artigos publicados sobre o tema, principalmente no período mais recente (Gráfico1).

Gráfico 1 – Evolução da produção acadêmica sobre administração pública

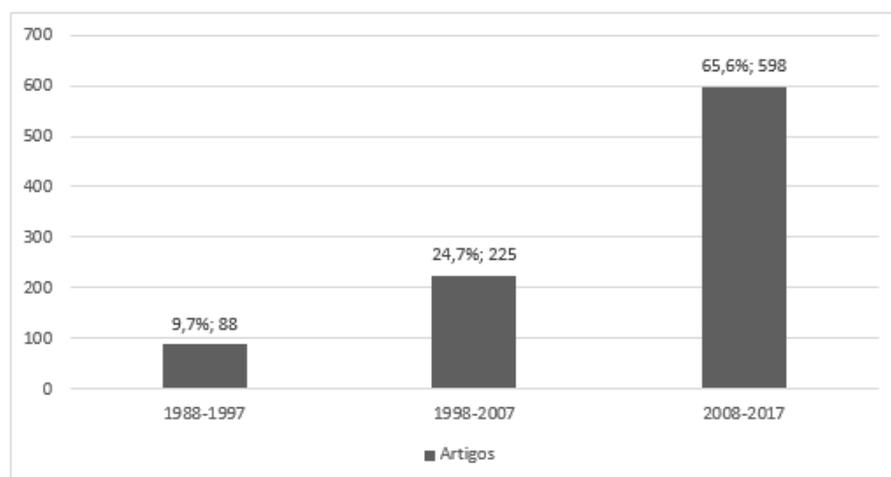


Fonte: dados da pesquisa.

Para efeito de comparação, e também como forma de identificar algumas características específicas do período, o intervalo de 30 anos estudado, de 1988 a 2017, foi dividido em três decênios, com objetivo de identificar mudanças na comparação desses três períodos. Vale ressaltar que a divisão em três decênios foi realizada apenas com o propósito de melhor ilustrar a mudança ocorrida no período. Não há qualquer outra razão para essa divisão em três decênios. A divisão poderia ter sido feita, por exemplo, em seis quinquênios ou poderia não ter sido feita. Nesse caso, os dados seriam analisados ano a ano.

Apesar de ser esperado que o decênio mais recente teria o maior número de artigos publicados em decorrência do crescimento identificado a partir de 2009, é surpreendente que esse decênio seja responsável por praticamente dois terços de toda a produção do período (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Evolução da produção sobre administração pública por decênio



Fonte: dados da pesquisa.

O primeiro decênio estudado foi responsável por menos de 10% da produção do período. Essa discrepância no quantitativo da produção acadêmica justifica a necessidade de dividir as análises por decênio, de forma que permita a verificação dos indicadores dos períodos de forma isolada.

4.1.1 Autores mais citados

Para melhor identificação do *locus* e *focus* dos estudos, foi realizada, além da análise de conteúdo, levantamento das referências utilizadas, de modo a identificar as principais fontes nas quais se basearam os estudos. A partir dessa análise conjunta, foi realizada a categorização dos artigos.

Do primeiro decênio, são apresentados os 18 autores mais referenciados nos estudos. Todos têm produção focada em áreas correlatas à AP. Desses dezoito, pelo menos oito autores têm em seus estudos foco na questão da reforma do Estado, entre eles os quatro primeiros mais referenciados.

Com exceção de Celso Antônio Bandeira de Mello, cuja obra pode ser situada no campo do direito; Max Weber, um clássico das ciências sociais; e Guerreiro Ramos, que também tem vasta obra nas ciências sociais, todos os outros abordam, prioritariamente, questões relacionadas diretamente à AP (Quadro 1).

Quadro 1 – Autores mais citados entre 1988 e 1997

Autor	Referências
BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos	22
DINIZ, Eli	10
MARTINS, Luciano	10
MELO, Marcus André B. C. de	9
WEBER, Max	9
OSBORNE, David	8
ABRUCIO, Fernando Luiz	7
MATUS, Carlos	7
PRZEWORSKI, Adam	7
MOTTA, Paulo Roberto	6
REZENDE, Fernando	6
SOUTO-MAIOR, Joel	6
WAHRLICH, Beatriz M. de Souza	6
BARZELAY, Michael	5
GUERREIRO RAMOS, Alberto	5
KETTL, Donald F.	5
MELLO, Celso Antônio Bandeira de	5
O'DONNELL, Guillermo	5

Fonte: dados da pesquisa.

O perfil dos autores mais referenciados nos estudos do período de 1988 a 1997 mostra uma clara preocupação com questões relacionadas à reforma do Estado e com o papel da AP no cenário que se apresentava, a partir da promulgação da Constituição de 1988. O ambiente à época indicava uma forte tendência à reconfiguração do papel do Estado e do governo, com o fim da Ditadura Militar e a promulgação da nova Constituição, indicando amplas possibilidades de democratização e participação popular nas decisões governamentais e de políticas públicas. Destaca-se também que a maioria dos autores referenciados é brasileira, cinco são norte-americanos ou europeus e dois autores latino-americanos.

No decênio seguinte, de 1998 a 2007, além de autores com o perfil bem próximo ao decênio anterior, aparecem na lista dos 20 mais referenciados, um autor cujo campo de estudo principal é a metodologia, Robert Yin, e também dois autores do campo da administração de empresas, Henry Mintzberg e Peter Drucker. Voltam a aparecer tanto Max Weber quanto Guerreiro Ramos. Nesse decênio, aparece também o nome de Boaventura de Sousa Santos, outro autor com vasta obra nas ciências sociais, como um dos 20 mais citados (Quadro 2).

Quadro 2 — Autores mais citados entre 1998 e 2007

Autor	Referências
BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos	111
FARAH, Marta Ferreira Santos	37
SPINK, Peter K.	35
OSBORNE, David	31
KLIKSBERG, Bernardo	25
WEBER, Max	24
MINTZBERG, Henry	23
ABRUCIO, Fernando Luiz	21
DRUCKER, Peter F.	20
HOOD, Christopher	20
YIN, Robert K.	20
DINIZ, Eli	19
DRAIBE, Sonia	18
TENÓRIO, Fernando Guilherme	18
GUERREIRO RAMOS, Alberto	16
ARRETCHE, Marta Teresa da Silva	15
PRZEWORSKI, Adam	15
SANTOS, Boaventura de Sousa	15
CUNILL GRAU, Nuria	14
PINHO, José Antonio Gomes	14

Fonte: dados da pesquisa.

O segundo decênio estudado apresentou, portanto, a consolidação de Luiz Carlos Bresser Pereira como autor mais citado, o aumento nas referências a autores da área de administração de empresas, indicando, possivelmente em razão das reformas da Nova Gestão Pública (NGP), uma tendência ao gerencialismo na administração pública. Quanto à nacionalidade dos autores, há nove brasileiros, nove europeus ou norte-americanos e dois latino-americanos. Percebe-se, portanto, um aumento da influência de autores europeus e norte-americanos nos estudos em AP nesse decênio.

Outra característica importante da análise de citação é a presença de um autor que aborda a questão metodológica, indicando que os estudos em AP começavam a se preocupar com essa questão. No caso específico, pode-se afirmar que a técnica de estudo de caso estava despontando como a mais utilizada em estudos sobre AP.

No terceiro e último decênio estudado, de 2008 a 2017, houve, mais uma vez, a liderança da Luiz Carlos Bresser Pereira como autor mais citado. Dos 20 autores mais citados, cinco têm

como foco estudos em questões metodológicas, são eles: Antonio Carlos Gil, Robert K. Yin, Sylvia Constant Vergara, Laurence Bardin e Joseph F. Hair Jr. Dois autores têm foco em administração de empresas, Henry Mintzberg e Robert S. Kaplan; e quatro na área de ciências sociais: Alberto Guerreiro Ramos, Max Weber, Jürgen Habermas e Boaventura de Sousa Santos (Quadro 3).

Quadro 3 — Autores mais citados entre 2008 e 2017

Autor	Referências
BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos	265
TENÓRIO, Fernando Guilherme	147
PAES DE PAULA, Ana Paula	132
GUERREIRO RAMOS, Alberto	125
GIL, Antônio Carlos	95
YIN, Robert K.	95
ABRUCIO, Fernando Luiz	94
VERGARA, Sylvia Constant	94
BARDIN, Laurence	92
WEBER, Max	83
MINTZBERG, Henry	75
HAIR JR., Joseph F.	73
FISCHER, Tânia D.	72
HABERMAS, Jürgen	67
MATIAS-PEREIRA, José	60
KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo	58
OSBORNE, David	56
KAPLAN, Robert S.	55
SANTOS, Boaventura de Sousa	55
HOOD, Christopher	54

Fonte: Dados da pesquisa.

Esse decênio apresenta a consolidação da preocupação com questões metodológicas nos estudos em AP, podendo-se perceber que, além do estudo de caso, as pesquisas em AP passaram a utilizar mais a análise de conteúdo, representada pelas referências à Laurence Bardin, e técnicas quantitativas representadas pelas referências a Joseph F. Hair Jr. Percebe-se, também, o predomínio de referências a autores brasileiros, 11 entre os 20 mais referenciados, a forte presença de autores europeus ou norte-americanos, com nove autores, e a ausência de autores latino-americanos não brasileiros.

A relação dos autores mais citados de todo o período é bem similar à relação do último decênio. Como esse decênio contém quase um terço do total da produção estudada, não surpreende tal similaridade. Os cinco autores da área de metodologia e os quatro das ciências sociais estão presentes na relação final do período de trinta anos estudado. Da área de administração de empresas, aparece apenas um nome (Quadro 4).

Quadro 4 — Autores mais citados entre 1988 e 2017

Autor	Referências
BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos	398
TENÓRIO, Fernando Guilherme	165
GUERREIRO RAMOS, Alberto	146
PAES DE PAULA, Ana Paula	139
ABRUCIO, Fernando Luiz	122
WEBER, Max	116
YIN, Robert K.	115
GIL, Antonio Carlos	102
MINTZBERG, Henry	100
VERGARA, Sylvia Constant	99
OSBORNE, David	95
BARDIN, Laurence	94
FARAH, Marta Ferreira Santos	89
FISCHER, Tânia D.	85
HABERMAS, Jürgen	83
HAIR JR., Joseph F.	74
HOOD, Christopher	74
SPINK, Peter K.	71
SANTOS, Boaventura de Sousa	70
PINHO, José Antônio Gomes de	69

Fonte: dados da pesquisa.

Na relação consolidada do período, a valorização das questões metodológicas ao longo do tempo também deve ser ressaltada. No primeiro decênio estudado, não havia, entre os mais citados, qualquer autor com produção acerca dessas questões. No segundo decênio, já havia o nome de um autor na lista dos 20 mais citados e, no terceiro e no consolidado, já aparecem cinco autores com esse foco em sua produção.

Também chama atenção a liderança de autores brasileiros como os mais citados, já que metade da lista dos 20 mais citados é formada por brasileiros, incluindo os que ocupam as cinco primeiras posições. A forte influência europeia e norte-americana também é evidenciada nessa lista.

O principal objetivo de se realizar a análise de citação foi o de auxiliar a identificação do *locus* e do *focus* de cada estudo, feita principalmente a partir da análise de conteúdo, que será vista a seguir.

4.1.2 O *locus* dos estudos

Conforme já explicitado, a análise de conteúdo dos artigos foi realizada tendo-se, como base, o *locus* e o *focus* de cada pesquisa. Os dados dessa análise também são apresentados a partir dos três decênios do período.

O estudo do *locus* das pesquisas em AP evidencia algumas características importantes, e até surpreendentes. O *locus* da Reforma Administrativa foi o que sofreu maior alteração, passando de 47,7% da produção no primeiro decênio para 26,2% no segundo e reunindo 6,4%

dos estudos no terceiro decênio. Essa variação evidencia a relevância desse tema no final da década de 1980 e na década de 1990, tendo perdido importância ao longo do tempo. Mesmo com a diminuição da Reforma Administrativa como assunto principal, o nome de Luiz Carlos Bresser Pereira, seu principal representante, continuou como o mais citado, mesmo no último decênio. Apesar da acentuada queda no percentual, esse ainda foi o segundo colocado entre os *loci* do período completo estudado, com 15,3% dos estudos.

Por outro lado, o *locus* administrativo foi o que mais ganhou espaço ao longo do tempo, sendo o mais utilizado nos 30 anos estudados. Esse *locus* está presente nos estudos que abordam o cotidiano da administração pública, a prática de seus gestores e o modo como se dá a organização e o fluxo de trabalho.

O *locus* políticas públicas aparece em terceiro lugar no número total de artigos do período estudado. Teve uma participação pequena no primeiro decênio, mas cresceu de importância nos seguintes, ficando em segundo lugar no último período (Tabela 1).

Tabela 1 – Locus dos estudos

Locus	1988-97	%	1998-07	%	2008-17	%	Total	%
Administrativo	11	12,5%	37	16,4%	130	21,7%	178	19,5%
Reforma Administrativa	42	47,7%	59	26,2%	38	6,4%	139	15,3%
Políticas Públicas	6	6,8%	33	14,7%	73	12,2%	112	12,3%
Recursos Humanos	17	19,3%	12	5,3%	56	9,4%	85	9,3%
Social	6	6,8%	20	8,9%	52	8,7%	78	8,6%
Estudos Organizacionais	1	1,1%	12	5,3%	53	8,9%	66	7,2%
Organização Sociopolítica	3	3,4%	15	6,7%	45	7,5%	63	6,9%
Governo Eletrônico/TI	0	0,0%	8	3,6%	46	7,7%	54	5,9%
Desenvolvimento Sustentável	0	0,0%	4	1,8%	37	6,2%	41	4,5%
Ensino e Pesquisa	2	2,3%	11	4,9%	25	4,2%	38	4,2%
Econômico	0	0,0%	9	4,0%	24	4,0%	33	3,6%
Inovação	0	0,0%	5	2,2%	19	3,2%	24	2,6%
Total	88		225		598		911	

Fonte: dados da pesquisa.

Todos os outros *loci* apresentaram incremento de sua relevância nos estudos pesquisados do primeiro para o segundo decênio. E com exceção dos *loci* social e ensino e pesquisa, que tiveram pequenos decréscimos, os outros também apresentaram incremento do segundo para o terceiro decênio.

4.1.3 O *focus* dos estudos

A análise do *focus* utilizado nas pesquisas em AP apresenta os possíveis modelos teóricos sobre os quais se assentam os estudos em AP. Assim, os dois *foci* que mais estiveram presentes nos estudos foram a ciência administrativa e a ciência política, com percentuais muito próximos. No primeiro decênio, ambos estavam presentes exatamente no mesmo número de artigos. No segundo decênio, a ciência política teve um artigo a mais que a ciência administrativa e, no terceiro decênio,

a ciência administrativa apresentou quantidade maior de artigos. Esses dois juntos responderam por 70,5% dos estudos no primeiro decênio; 76,9% no segundo e 86,1% no terceiro (Tabela 2).

Tabela 2 – Focus dos estudos

Focus	1988-97	%	1998-07	%	2008-17	%	Total	%
Ciência administrativa	31	35,2%	86	38,2%	281	47,0%	398	43,7%
Ciência política	31	35,2%	87	38,7%	234	39,1%	352	38,6%
Sociologia	13	14,8%	20	8,9%	21	3,5%	54	5,9%
Ciência econômica	4	4,5%	17	7,6%	14	2,3%	35	3,8%
Ciência jurídica	6	6,8%	5	2,2%	20	3,3%	31	3,4%
História	0	0,0%	6	2,7%	9	1,5%	15	1,6%
Epistemologia	3	3,4%	2	0,9%	8	1,3%	13	1,4%
Psicologia	0	0,0%	2	0,9%	11	1,8%	13	1,4%
Total	88		225		598		911	

Fonte: dados da pesquisa.

Outros três *foci* que apresentavam alguma relevância nos estudos no primeiro decênio estudado (Sociologia, Ciência econômica, Ciência jurídica), tiveram participação bem menor no último decênio.

4.1.4 Paradigmas dos estudos

Para a caracterização do paradigma científico que embasou os estudos em AP no período selecionado, levou-se em conta a categorização do *locus* e do *focus* dos estudos, além de uma análise dos paradigmas da AP brasileira. Assim sendo, buscou-se categorizar os estudos em termos dos quatro paradigmas propostos nesses estudos: paradigma da AP como ciência jurídica, caracterizado pelo legalismo; AP como ciência administrativa, caracterizada pela racionalização, eficiência, competência técnica; AP como ciência política, caracterizada pelo conflito de interesses e luta pelo poder; e AP como interesse público, caracterizada pela capacidade política junto à competência técnica e ampliando o entendimento do que é público, que vai além do estatal, envolvendo “[...] uma multiplicidade de atores, formas jurídicas e gerenciais” (KEINERT, 1998, p. 43) (Tabela 3).

Tabela 3 – Paradigmas dos estudos

Paradigma	1988-97	%	1998-07	%	2008-17	%	Total	%
Ciência política	27	30,7%	88	39,1%	307	51,3%	422	46,3%
Ciência administrativa	25	28,4%	58	25,8%	167	27,9%	250	27,4%
Interesse público	34	38,6%	75	33,3%	117	19,6%	226	24,8%
Ciência jurídica	2	2,3%	4	1,8%	7	1,2%	13	1,4%
Total	88		225		598		911	

Fonte: dados da pesquisa.

O primeiro decênio estudado mostrou um certo equilíbrio entre os três principais paradigmas identificados, com a liderança do interesse público seguido pela ciência política e pela ciência administrativa.

Esse decênio, que começou em 1988, tem parte de sua produção analisada por Keinert (1998, p. 114), onde é identificado “[...] um paradigma emergente baseado nos novos desenvolvimentos em termos de administração pública e nas novas formas de participação da sociedade na construção e gestão do espaço público”. Para essa autora, esse paradigma vai na direção de um AP entendida como interesse público, não necessariamente relacionada diretamente ao poder estatal. A relação Estado-sociedade passa a ser uma relação sociocêntrica, ou seja, centrada no social, no interesse público. Nos paradigmas anteriores, essa relação era estadocêntrica, centrada no que era estatal (KEINERT, 1998).

No segundo decênio ocorre um grande aumento do paradigma da ciência política e uma queda dos outros dois. Já no terceiro decênio, o paradigma da AP como ciência política consolida-se como a base de mais da metade dos estudos, seguido pelo paradigma da AP como ciência administrativa com pouco menos de 30%, ficando o paradigma da AP como interesse público com pouco menos de 20%.

Os artigos analisados que se enquadraram no paradigma da ciência política refletem pesquisas com algumas características, tais como disputa de poder, democratização, conflito de interesses e escassez de recursos. Dessa forma, ainda que a maior parte do *focus* dos artigos tenha sido identificada como sendo da ciência administrativa, são encontrados estudos que se baseiam no poder estatal, na equidade e na adequação social, que caracterizam o paradigma da administração pública como ciência política.

Como contraponto ao modelo burocrático, Keinert (1998) identifica duas vertentes: uma vertente gerencial e outra focada na participação cidadã e no controle social. Para a autora, essas duas vertentes, além de serem não excludentes, aparecem conjuntamente nas experiências que procuram se contrapor ao modelo burocrático. Tal afirmação ajuda a explicar a aparente contradição entre o *focus* dos estudos e o paradigma que embasou esses estudos.

Apesar da suposição inicial da pesquisa não ter sido confirmada, é importante ressaltar que houve sim a emergência de um paradigma da AP como interesse público. No entanto, tal paradigma não se consolidou, possivelmente em razão de alguns fatores que são debatidos nas considerações finais deste estudo.

5. DISCUSSÃO

No Brasil, a AP tem sido pesquisada de forma sistemática, pelo menos desde o final da década de 1930. Desde então, foram várias as abordagens, métodos, conceitos e paradigmas utilizados. O objetivo deste estudo foi verificar se houve, a partir de 1988, a emergência e a consolidação de um novo paradigma na produção científica em AP no Brasil. Para responder a essa questão, foi feito um levantamento de artigos publicados sobre o tema, de 1988 a 2017. Desse levantamento, foram identificados os periódicos que mais publicaram sobre o assunto, autores mais prolíficos e autores mais citados. Além disso, foi realizada análise de conteúdo para se identificar o *locus* e o *focus* dos artigos, para então identificar os paradigmas dominantes.

A produção acadêmica do campo de AP teve crescimento substancial ao longo dos 30 anos estudados. Quase dois terços dos artigos foram publicados no último decênio, o que demonstra a expansão do campo.

A análise das citações também identificou achados interessantes. O fato de os cinco autores mais citados no período estudado serem brasileiros indica a valorização de autores nacionais no campo de AP. É grande a influência de autores europeus e norte-americanos, que correspondem à metade dos vinte mais citados.

Um ponto que merece atenção é a ausência de autores latino-americanos não brasileiros entre os mais citados. A história dos países da América Latina tem muitos pontos em comum. A exploração colonial ibérica, os processos de independência, a dependência externa, os golpes militares, os governos autoritários, as reformas da NGP e uma série de outros fatores que, em maior ou menor grau, se relacionam com a questão da AP e que foram vivenciados por diversos países dessa região. Essa influência latino-americana diminuiu ao longo do tempo, já que tanto no primeiro quanto no segundo decênio estudados constam dois autores latino-americanos entre os mais citados em cada um.

As ciências sociais nos países da América Latina tiveram trajetória muito parecida. A Cepal e o ILPES são exemplos de que houve, na região, espaço para compartilhamento e trocas de ideias sobre assuntos relacionados ao desenvolvimento social e econômico latino-americano. Desta forma, é surpreendente que não haja, entre os autores mais citados, referência a algum autor latino-americano não brasileiro, havendo, no entanto, referências a autores norte-americanos e europeus. Esse fato pode indicar que, mesmo convivendo em realidades tão próximas às dos países da América Latina, os pesquisadores brasileiros buscam suas fontes, prioritariamente, entre os próprios autores brasileiros, e, depois, em autores norte-americanos e europeus. Curiosamente, um dos autores entre os vinte mais citados, Boaventura de Sousa Santos, tem uma vasta produção que contesta e critica, justamente, essa “colonialidade” (SOUSA SANTOS, 2007; SOUSA SANTOS; MENESES, 2013).

É possível que essa desvalorização seja reflexo da mudança no *focus* dos estudos. Houve grande queda no *focus* sociologia e aumento no *focus* ciência administrativa. A mudança nos paradigmas estudados também pode ter impactado essa alteração nas citações. Ressalta-se, portanto, o distanciamento da academia brasileira e seus autores, de seus pares latino-americanos, no âmbito dos estudos em AP.

Ainda em relação às citações, percebe-se grande valorização das questões metodológicas no terceiro decênio estudado. Conforme já citado, dos vinte autores mais referenciados, cinco abordam essas questões. Tal achado pode indicar amadurecimento do campo, que já foi muito criticado pela fragilidade metodológica de suas pesquisas. A quantidade de citações de obras que discutem metodologia indica, no mínimo, aumento da preocupação com essa questão.

6. CONCLUSÃO

O estudo buscou identificar se houve, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, a emergência e consolidação do paradigma da administração pública como interesse público na produção científica no país. Para isso, foi realizada pesquisa bibliográfica com 911 artigos publicados em periódicos indexados na base SPELL. Desses artigos, foram selecionados os autores mais citados, o *locus* e o *focus* de cada um, que serviram como base para a identificação do paradigma dos artigos.

Identificou-se que houve um aumento substancial na produção acadêmica da AP no período estudado; que autores nacionais são mais valorizados, seguidos de autores europeus e norte-americanos, em detrimento de autores latino-americanos; e que a preocupação com questões metodológicas também aumentou consideravelmente durante esse período.

A suposição inicial de que haveria um paradigma emergente, nos moldes de um paradigma de AP como interesse público, não foi confirmada. A maioria dos artigos pesquisados ainda contém forte presença de AP centrada no papel do Estado, ou seja, fazendo parte de uma matriz estadocêntrica e não sociocêntrica.

Observa-se que o paradigma da ciência administrativa se manteve em patamar regular ao longo dos três decênios estudados. O paradigma da AP como interesse público, que tinha o maior percentual no primeiro decênio, perdeu força ao longo do tempo, ficando em terceiro lugar no último decênio. De modo inverso, o paradigma da AP como ciência política aumentou sua participação a cada decênio, chegando a responder por mais da metade dos artigos no último período analisado.

O paradigma emergente da AP como interesse público identificado por Keinert era baseado em novos desenvolvimentos da AP e nas novas formas de participação na construção e gestão do espaço público. Tal característica não foi encontrada na maior parte dos artigos. Mais uma vez, cabe lembrar que metade das publicações que publicou os artigos analisados não tem foco na AP, mas sim na área de administração em geral. Dessa forma, o interesse de boa parte das revistas pode ser, prioritariamente, em questões gerenciais e processos operacionais, não “dando espaço” a discussões que extrapolem tais dimensões (KEINERT, 1998).

Uma análise histórica também pode contribuir na identificação desses paradigmas, ainda que seja apenas de forma ilustrativa. O período em que Keinert identificou a emergência do paradigma da administração pública como interesse público foi no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Este estudo também identificou, no primeiro decênio estudado, a emergência de um paradigma da AP como interesse público. O período de análise do estudo foi até 1989 nas publicações da RSP e até 1992 nas publicações da RAP, ou seja, têm alguns anos em comum com o primeiro decênio da presente pesquisa (KEINERT, 1998).

O Brasil tinha saído de um ciclo de 21 anos de Ditadura Militar, a Constituição “cidadã” tinha sido promulgada e as expectativas eram otimistas em relação ao futuro. A Constituição de 1988 certamente teve um papel importante nos rumos das pesquisas em AP no Brasil, pois

representou uma resposta às demandas sociais que clamavam por uma voz ativa na gestão pública, tendo decorridos 21 anos de Ditadura Militar (AGUIAR; CUNHA, 2017) e tinha grande preocupação com a questão da inclusão e participação (PAULA; AFONSO, 2018).

Esse primeiro decênio, inclusive, foi um período bastante conturbado da política brasileira. Nesses 10 anos, passaram quatro presidentes da República: José Sarney, que assumiu após Tancredo Neves falecer antes de tomar posse e foi o primeiro presidente civil após o Golpe de 1964; Fernando Collor de Melo, primeiro presidente eleito diretamente após a Ditadura Militar e que sofreu *impeachment*; Itamar Franco, que era vice-presidente e assumiu até o fim do período do mandato de Collor; e Fernando Henrique Cardoso, eleito democraticamente, em grande parte em decorrência do sucesso do Plano Real, implantado no Governo Itamar Franco do qual era ministro da Fazenda.

Nos decênios seguintes, houve queda na participação do paradigma da administração pública como interesse público. Ainda que não se possa inferir qualquer tipo de correlação a partir dos dados levantados, o clima político no país foi menos turbulento. Durante todo o segundo decênio, apenas dois presidentes governaram: Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Apesar de algumas crises econômicas, o período foi de relativa tranquilidade política, com o sucesso do controle da inflação e crescimento econômico. No último decênio estudado houve relativa tranquilidade na primeira metade. No entanto, a partir do que ficou conhecido como as “jornadas de junho” de 2013, houve um processo de ebulição na sociedade e na política nacional, que culminou com o *impeachment* de Dilma Rousseff em agosto de 2016, menos de dois anos após tomar posse para o segundo mandato ao qual foi reeleita.

Pelo que foi verificado nos artigos analisados, não houve mudança na tendência de crescimento dos estudos baseados no paradigma da ciência política. Dessa forma, este estudo não identificou a consolidação de um paradigma de administração pública como interesse público, nos moldes do que foi detalhado por Keinert (1998), ou seja, como um paradigma baseado em uma visão de público enquanto espaço institucional complexo, mais amplo que o estatal, em que o espaço público passa a se identificar mais com a sociedade e menos com o Estado.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, C. C.; CUNHA, F. S. Da. A participação social pós-constituição de 1988: o que se tem discutido a respeito? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 22, n. 71, p. 21-36, 2017. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v22n71.64000>

ALARCÓN BARRERO, R.; SALVADOR HERNÁNDEZ, Y.; PÉREZ PRAVIA, M. Dimensiones claves de una gestión pública efectiva en gobiernos locales. Aplicación en un caso de estudio. *Revista Universidad y Sociedad*, v. 12, n. 6, p. 411-420, 2020. Disponível em: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202020000600411&lng=es&tlng=pt. Acesso em: 27 abr. 2021.

BEZERRA, A. K. L.; ROCHA, P. H. F.; MOITA NETO, J. M. Resíduos sólidos: a má gestão pública como problema ambiental. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, v. 17, n. 39, p. 39-66, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v17i39.1694>

- BRESSER PEREIRA, L. C. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 28, p. 9-30, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782007000100003>
- CARAVACA, J.; DANIEL, C.; LENARDUZZI, J.; MATTINA, G. Modernizar el estado. Plan y agentes del cambio en la era cambiemos. Argentina, 2015-2019. *Revista de Gestión Pública*, v. 9, n. 1, p. 5-42, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22370/rgp.2020.9.1.2679>
- CAVALCANTE, P.; CAMÕES, M. Do the Brazilian innovations in public management constitute a new model? *Revista de Administração e Inovação*, v. 14, n. 1, p. 90-6, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.rai.2016.07.001>
- CAVALCANTE, P.; CARVALHO, P. Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014): avanços e dilemas. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 1, p. 1-26, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612144002>
- CAVALCANTE, P. Innovations in the Federal Government during the Post-new Public Management Era. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 22, n. 6, p. 885-902, 2018. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2018170391>
- DURAN, D. A educação a distância no processo de formação continuada da administração pública: as contribuições da Revista do Serviço Público. *Revista do Serviço Público*, v. 68, n. 3, p. 705-736, 2017. <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i3.1508>
- FADUL, É. M. C.; SILVA, M. de A. M.-A. da.; SILVA, L. P. da. Ensaaiando interpretações e estratégias para o campo da administração pública no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n. 6, p. 1437-1458, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000600002>
- FADUL, É. M. C.; SILVA, L. P. da; CERQUEIRA, L. S. Análise do campo da administração pública através da produção científica publicada nos anais dos ENAPGs. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 16, n. 59, p. 151-166, 2011. <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v16n59.3753>
- FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 45, n. 3, p. 813-836, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000300011>
- FIGUEIREDO, F. As transformações do pós-guerra e o pensamento econômico da Cepal. *Revista de Economia Política*, v. 10, n. 4, p. 138-150, 1990. Disponível em: <http://www.rep.org.br/PDF/40-9.PDF>. Acesso em: 14 jun. 2019.
- GOLEMBIEWSKI, R. T. Public administration as a field: Four developmental phases. *GPSA Journal: The Georgia Political Science Association*, v. 2, n. 1, p. 21-49, 1974. <https://doi.org/10.1111/j.1747-1346.1974.tb00827.x>
- GRIMMELIKHUIJSEN, S.; TUMMERS, L.; PANDEY, S. K. Promoting State-of-the-Art Methods in Public Management Research. *International Public Management Journal*, v. 20, n. 1, p. 7-13, 2017. <https://doi.org/10.1080/10967494.2016.1169066>
- HENRY, N. Paradigms of public administration. *Public Administration Review*, v. 35, n. 4, p. 378-386, 1975. <http://dx.doi.org/10.2307/974540>
- JACOBSON, W. S.; PALUS, C. K.; BOWLING, C. J. A woman's touch? Gendered management and performance in state administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 20, n. 2, p. 477-504, 2010. <https://doi.org/10.1093/jopart/mup017>

- KEINERT, T. M. M.; VAZ, J. C. A Revista do Serviço Público no pensamento administrativo brasileiro (1937-1989). *Revista do Serviço Público*, v. 45, n. 1, p. 9-41, 1994. <https://doi.org/10.21874/rsp.v45i1.741>
- KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-92). *Revista de Administração de Empresas*, v. 34, n. 3, p. 41-48, 1994. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75901994000300004>
- KEINERT, T. M. M. *Do aparelho estatal ao interesse público: crise e mudança de paradigmas na produção técnico-científica em administração pública no Brasil (1937-1997)*. Tese de Doutorado em Administração, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- KEINERT, T. M. M. O movimento ‘campo de públicas’: construindo uma comunidade científica dedicada ao interesse público e aos valores republicanos. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 6, n. 4, p. 169-176, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4681>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- LANGDON, E. J. Os diálogos da antropologia com a saúde: contribuições para as políticas públicas. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 19, n. 4, p. 1019-1029, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014194.22302013>
- MATIAS-PEREIRA, J. *Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais*. São Paulo: Atlas, 2008.
- MEZZOMO, T. M.; LAPORTA, C. B. A RAP e a evolução do campo de administração pública no Brasil (1965-92). *Revista de Administração Pública*, v. 28, n. 1, p. 5-17, 1994. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8379>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- MOTTA, P. R. de M. O estado da arte da gestão pública. *Revista de Administração de Empresas*, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902013000100008>
- NUNES, E. D. Ciências Sociais em Saúde: uma reflexão sobre sua história. In: MINAYO, M. C. de S.; COIMBRA JR., C. E. A. (org.). *Críticas e Atuantes: ciências sociais e humanas em saúde na América Latina*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005. p. 19-31.
- NUNES, R. da C.; NUNES, S. P. P. Uma breve discussão sobre a fragilidade teórica nos campos da Administração Pública. *Revista Estudos e Pesquisas em Administração*, v. 2, n. 1, p. 134-147, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.30781/repad.v2i1.5996>
- OLIVEIRA, C. C. de; SANTOS, C. H. S.; MASTELLA, M.; FERNANDES, L. H. D. Interdisciplinaridade nos cursos de administração pública e gestão pública no Brasil: uma análise conceitual. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, v. 13, p. 63-88, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.19177/reen.v12e0201963-88>
- OROZCO, O. G. La formulación de principios en la administración pública. *Convergencia*, v. 16, n. 49, p. 15-35, 2009. Disponível em: <https://convergencia.uaemex.mx/article/view/1267>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- PARENTE, J. M.; VILLAR, L. B. E. Os sistemas educacionais no contexto da transição da Nova Gestão Pública para a Pós-Nova Gestão Pública: estudo comparado entre Brasil e Espanha. *Educar em Revista*, v. 36, e67115, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.67115>
- PAULA, M. T. de; AFONSO, M. L. M. Formação de jovens para a participação política e o exercício da cidadania. *Revista de Educação do Vale do São Francisco*, v. 8, n. 16, p. 56-78, 2018. Disponível em: <http://periodicos.univasf.edu.br/index.php/revasf/article/view/243>. Acesso em: 27 abr. 2021.
- PEÑAHERRERA, C. C. Simplicidad en la administración pública y mejoramiento de la democracia. *Obra digital*, v. 19, p. 101-115, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.25029/od.2020.283.19>

SILVA, G. F. da. Exploração, colonialismo e democracia na América Latina na visão de Pablo González Casanova. *Revista Latino-Americana de História*, v. 6, n. 17, p. 43-59, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/rlah.v6i17.629>

SMOLSKI, F. M. da S.; DALCIN, D.; VISENTINI, M. S.; BAMBERG, J.; KERN, J. S. Análise do perfil da produção científica da Revista de Administração Pública (RAP) no período 2003-16. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 6, p. 1139-1163, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220170046>

SOETERS, J. L.; TESSEMA, M. T. Public management in developing countries: some notes on Eritrea. *International Review of Administrative Sciences*, v. 70, n. 4, p. 623-635, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0020852304048446>

SOUSA SANTOS, B. de. Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 78, p. 3-46, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/rccs.753>

SOUSA SANTOS, B. de; MENESES, M. P. *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Cortez, 2013.

SOUZA, C. Pesquisa em Administração Pública no Brasil: uma agenda para o debate. *Revista de Administração Pública*, v. 32, n. 4, p. 43-61, 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7780>. Acesso em: 27 abr. 2021.

WANDERLEY, S. Estudos organizacionais, (des)colonialidade e estudos da dependência: as contribuições da Cepal. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 13, n. 2, p. 237-255, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1679-395115852>

ZOUAIN, D. M.; FLEURY, S. *Análise do perfil dos artigos publicados na Revista de Administração Pública – RAP – no Período 1992-2002*. Rio de Janeiro: EBAPE/FGV, 2003. Disponível em: <http://app.ebape.fgv.br/academico/pdf/RelRAP.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2021.

André Luís Faria Duarte

<https://orcid.org/0000-0002-9862-6225>

Doutor em Administração pela UNIGRANRIO. Mestre em Administração pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Especialista em Informática Educativa pela UNICARIOCA, Bacharel em Pedagogia pela Universidade Veiga Almeida (UVA), Analista em C&T na Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). professor@andreluis.pro.br

Deborah Moraes Zouain

<https://orcid.org/0000-0003-4813-9741>

Doutora em Engenharia de Produção pela COPPE/UFRJ, Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Graduada em Administração pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Professora do PPGA/UNIGRANRIO. deborahzouain@gmail.com