

# A Intencionalidade como categoria epistemológica da Administração Política: uma análise do significante e seus significados

Gustavo Henrique Petean<sup>1</sup> , Paulo Martins dos Passos<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidade Federal de Goiás - Brasil.

\*Autor de correspondência: [gustah@ufg.com](mailto:gustah@ufg.com)

## RESUMO

Este artigo propõe a sistematização da intencionalidade como categoria epistemológica fundante da Administração Política. A pesquisa, de caráter teórico-empírico e qualitativo, fundamenta-se na análise dialógica do discurso para a análise de textos científicos brasileiros disponíveis no repositório SPELL. As ocorrências do termo "intencionalidade" foram extraídas e sistematizadas com auxílio de ferramentas de Inteligência Artificial (ChatGPT e DeepSeek), empregadas como instrumentos de triangulação semântica e organização lógica, sem substituição da análise interpretativa humana. A análise resultou na identificação de seis significados da intencionalidade no campo da Administração Política: (1) teleológico; (2) epistemológico; (3) ontológico; (4) crítico, voltado ao desvelamento das finalidades ocultas do Estado e do capital; (5) normativo; e (6) transformador. Esses significados expressam a multiplicidade semântica da categoria e evidenciam que a intencionalidade é o significante central do campo, articulando suas dimensões filosóficas, teóricas e práticas. Conclui-se que a intencionalidade opera como categoria mediadora da Administração Política, pois articula teleologia, epistemologia e ontologia em um mesmo movimento teórico. O estudo contribui, assim, para o reconhecimento da intencionalidade como princípio estruturante da racionalidade administrativa, abrindo novas possibilidades para pesquisas sobre os fundamentos críticos e emancipatórios da Administração Política.

## PALAVRAS-CHAVE:

Administração Política  
Intencionalidade  
Bakhtin  
Teoria Geral da  
Administração  
Inteligência Artificial

## KEYWORDS:

Political Administration  
Intentionality  
Bakhtin  
General Theory of  
Administration  
Artificial Intelligence

## ABSTRACT

This article proposes the systematization of intentionality as a fundamental epistemological category of Political Administration. The research, which is theoretical-empirical and qualitative in nature, is based on a dialogical analysis of discourse for the analysis of Brazilian scientific texts available in the SPELL repository. Occurrences of the term "intentionality" were extracted and systematized with the aid of Artificial Intelligence tools (ChatGPT and DeepSeek), employed as instruments of semantic triangulation and logical organization, without replacing human interpretive analysis. The analysis resulted in the identification of six meanings of intentionality in the field of Political Administration: (1) teleological; (2) epistemological; (3) ontological; (4) critical, aimed at unveiling the hidden purposes of the State and capital; (5) normative; and (6) transformative. These meanings express the semantic multiplicity of the category and show that intentionality is the central signifier of the field, articulating its philosophical, theoretical, and practical dimensions. It is concluded that intentionality operates as a mediating category of Political Administration, as it articulates teleology, epistemology, and ontology in the same theoretical movement. The study thus contributes to the recognition of intentionality as a structuring principle of administrative rationality, opening up new possibilities for research on the critical and emancipatory foundations of Political Administration.

## RESUMEN

Este artículo propone la sistematización de la intencionalidad como categoría epistemológica fundacional de la administración política. La investigación, de carácter teórico-empírico y cualitativo, se basa en el análisis dialógico del discurso para el análisis de textos científicos brasileños disponibles en el repositorio SPELL. Las ocurrencias del término «intencionalidad» se extrajeron y sistematizaron con la ayuda de herramientas de inteligencia artificial (ChatGPT y DeepSeek), empleadas como instrumentos de triangulación semántica y organización lógica, sin sustituir el análisis interpretativo humano. El análisis dio como resultado la identificación de seis significados de la intencionalidad en el campo de la Administración Política: (1) teleológico; (2) epistemológico; (3) ontológico; (4) crítico, orientado al desvelamiento de los fines ocultos del Estado y del capital; (5) normativo; y (6) transformador. Estos significados expresan la multiplicidad semántica de la categoría y evidencian que la intencionalidad es el significante central del campo, articulando sus dimensiones filosóficas, teóricas y prácticas. Se concluye que la intencionalidad opera como categoría mediadora de la Administración Política, ya que articula teleología, epistemología y ontología en un mismo movimiento teórico. El estudio contribuye, así, al reconocimiento de la intencionalidad como principio estructurante de la racionalidad administrativa, abriendo nuevas posibilidades para la investigación sobre los fundamentos críticos y emancipadores de la Administración Política.

## PALABRAS-CLAVE:

Administración Política  
Intencionalidad  
Bakhtin  
Teoría General de la  
Administración  
Inteligencia Artificial

## Introdução

A origem da Administração é incerta e sem uma data de descerramento da fita inaugural. Muitos marcam o início pela escola clássica com a publicação de Frederick Taylor, o texto *Shop Management* em 1903, contudo, o livro de maior alcance foi publicado em 1911, com o título de *The Principles of Scientific Management*. Todavia, a Administração se consolida como ciência por sua capacidade de ajustamento para atender as elites do capital, como observa Tragtenberg (2006, p. 109) “as teorias administrativas são dinâmicas, elas mudam com a transição das formações socioeconômicas, representando os interesses de determinados setores que possuem o poder econômico-político”. Tal constatação desvela que a Administração se constitui historicamente a partir de fins socialmente determinados, revelando uma teleologia imanente ao seu desenvolvimento: suas teorias e práticas orientam-se por propósitos que corroboram e intensificam os interesses dominantes em cada contexto histórico.

O objeto da ciência administrativa está presente nas reflexões de Reginaldo Souza Santos (2009, p. 42), que, ao esmiuçar a formação do campo teórico, afirma que “cabe à administração estruturar formas de gestão viabilizadoras do objetivo da organização”. Sendo este o objeto próprio da Administração, Santos evidencia sua natureza teleológica, apreendida como a racionalidade orientada à consecução de fins organizacionais. Assim, a Administração constitui-se como um campo do saber voltado à ordenação dos meios para o alcance de propósitos determinados — sejam eles de caráter econômico, social ou institucional.

Essa natureza teleológica, contudo, não deve ser confundida com uma racionalidade utilitarista ou meramente consequencialista. Enquanto o utilitarismo avalia o valor moral das ações pelos resultados úteis que produzem, a teleologia administrativa refere-se à estrutura finalística do agir, ou seja, ao fato de que toda decisão administrativa é orientada por um fim. Esses fins, por sua vez, podem assumir diferentes naturezas: ora instrumentais, voltadas à eficiência e ao lucro, ora substantivas, orientadas por valores ético-políticos como o bem comum, a justiça e a emancipação humana, como propõe Souza na elaboração da Administração Política. Apreender a Administração, portanto, implica reconhecer

que sua racionalidade não é neutra, mas fundada em finalidades que refletem escolhas de ordem axiológica e social.

A intencionalidade está inscrita no objeto científico da Administração, refletindo-se nas teorias que compõem o campo. A presença desta intencionalidade nas teorias organizacionais foi observada e explicitada por diversos teóricos, com destaque para Tragtenberg (2006), Guerreiro Ramos (2022) e Faria (2004). Entretanto, o campo da Administração em sua maioria desconsidera a intencionalidade em suas análises, ou atribuem à intencionalidade o carácter não científico, especialmente nas vertentes funcionalistas e instrumentalistas, que tendem a reduzir a ação administrativa à eficiência técnica. Enquanto Tragtenberg (2006) desvela para quem a Administração historicamente serviu, Santos (2009) explicita o que ela faz: estruturar meios para alcançar fins.

A intencionalidade, portanto, surge na confluência desse o quê e para quem. Assim, o avanço contributivo dos estudos da Administração Política se dá ao trazer a intencionalidade para o centro do debate, apresentando a sua relação com o campo da Administração. O conceito de Santos (no prelo, *apud* Ribeiro, Ribeiro e Fonseca, 2024, p. 8) exposto como síntese no título da sua obra “A Administração Política é (quase) tudo: intencionalidade, concepção, movimento e finalidade”. Esta generalização pode ser compreendida como movimento epistêmico para apreensão do objeto da Administração, como já exposto nesta introdução.

Diante das categorias fundantes desse campo, a intencionalidade destaca-se como o elemento que dá sentido à ação administrativa. Ela designa o movimento consciente (ou não) e finalístico do agir administrativo, orientado de forma instrumental ou coletiva, seja priorizando demandas do capital ou, talvez de forma utópica, fins sociais e éticos. Essa centralidade justifica o esforço deste trabalho em sistematizar a intencionalidade como categoria epistemológica da Administração Política. Nesse sentido, apreender a intencionalidade é compreender o próprio núcleo epistemológico da Administração, pois é nela que se inscrevem as finalidades, valores e compromissos da ação administrativa.

Ainda como exposto, apesar da centralidade do conceito, observa-se uma lacuna na literatura quanto à sistematização epistemológica da

intencionalidade. Os textos fundadores de Santos (2001, 2009) delineiam seu sentido ontológico e teleológico, ainda que sem expor o significante intencionalidade, que aparece apenas em estudos posteriores (Santos, 2017). Ainda que os trabalhos ampliaram a discussão para dimensões críticas, metodológicas e empíricas, carece uma visão integrada capaz de desvelar os padrões conceituais que estruturam o desenvolvimento da intencionalidade na Administração Política.

Assim, o objetivo do texto é mapear e sistematizar as categorias conceituais de intencionalidade presentes na produção acadêmica da Administração Política publicada no repositório *Scientific Periodicals Electronic Library – SPELL* (este repositório é mantido pela ANPAD – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração), com o intuito de desvelar os usos epistemológico deste significante. Este texto está estruturado em seis seções, para além da introdução, tem-se os procedimentos metodológicos, na sequência o tópico a intencionalidade como categoria epistemológica da Administração Política. A seguir, um exemplo, no tópico a intencionalidade da gestão pública e empregabilidade dos militares. Por fim, as conclusões e as referências integram a divisão deste artigo.

### **Procedimentos Metodológicos**

Optou-se por apresentar os procedimentos metodológicos logo após a introdução uma vez que a discussão teórica está intrinsecamente articulada aos resultados. A pesquisa está fundamentada na análise documental e na abordagem dialógica do discurso (Bakhtin, 2006). Utilizou-se como corpus o conjunto de textos disponíveis no repositório SPELL, por sua relevância na divulgação de pesquisas em Administração no contexto nacional, com a busca pela palavra-chave “Administração Política”.

A busca, realizada em 05 de outubro de 2025, retornou 30 textos que atendiam aos critérios definidos. Os textos foram extraídos em formato .pdf e submetidos a uma leitura prévia. Após a aplicação do critério de pertinência teórica, observou-se que os textos, estão entorno do grupo propagador da Administração Política, como apresentado por Ribeiro et al. (2024), exceto,

Nogueira (2018) que foi mantido por apresentar notável aproximação epistêmica e conceitual com o debate em tela. Desta forma, todos os textos foram mantidos.

Os textos integrais, já objeto de leitura e grifo pelos pesquisadores, foram subsequentemente submetidos a uma varredura sistemática utilizando as ferramentas de IA DeepSeek 3.4.1.2 e Chat GPT-5. Foram utilizados prompts padronizados para a identificação de trechos contendo o termo 'intencionalidade' ou derivados. O objetivo desta etapa foi identificar e extrair de forma exaustiva todos os parágrafos que continham o termo 'intencionalidade' ou seus derivados, criando um relatório consolidado para cada artigo. Este procedimento visou garantir a abrangência e a rastreabilidade dos dados textuais. Os resultados foram validados manualmente pelos pesquisadores, assegurando coerência e confiabilidade.

Os resultados foram sistematizados em uma tabela-mestre contendo as seguintes variáveis: (a) referência bibliográfica; (b) presença ou ausência do termo 'intencionalidade'; (c) resumo do artigo; e (d) parágrafos extraídos. Este arquivo foi, então, submetido às mesmas ferramentas de IA com o prompt: 'diante deste relatório, como podemos observar a interação entre a Administração Política e o conceito de Intencionalidade?'. As análises geradas convergiram para seis agrupamentos categóricos, identificados de forma indutiva, a partir das recorrências conceituais observadas.

Estes agrupamentos confirmaram e organizaram sistematicamente as anotações e impressões iniciais dos pesquisadores, que, em sua análise manual, também identificavam nuances distintivas no uso do significante. As ferramentas de IA atuaram como instrumentos de triangulação e organização lógica, sem substituir o trabalho interpretativo dos pesquisadores. O olhar analítico final, a interpretação e a contextualização dessas categorias dentro do quadro teórico foram, intransferivelmente, realizadas pelos autores. Essa fundamentação possibilitou analisar as categorias como significados distintos para o mesmo termo. Desta forma, ancorados na análise dialógica do discurso de Bakhtin (2006), prosseguiu-se para a discussão dos resultados. A opção pela análise bakhtiniana, se dá, pois apreende-se o termo intencionalidade como um significante em disputa, ainda que categoria central da Administração e da Administração Política.

Segundo Bakhtin (2006), a palavra é um signo ideológico em disputa, permitindo apreender a intencionalidade como movimento dialógico de sentidos. A palavra como signo dialético expõe a representação para determinado fato, pois o “pensamento bakhtiniano [...] nos oferece as possibilidades de refletir teoricamente a respeito de língua, literatura e, fundamentalmente, dos discursos que nos atravessam e constituem” (Brait; Pistori; Lopes-Dugnani; Melo Júnior, 2018, p. 2).

Isso se dá em contraposição ao objetivismo abstrato que “separa a língua do conteúdo ideológico, acreditando que uma mesma palavra usada nos mais diversos contextos será sempre determinada por um mesmo e único significado” (Gege, 2009, p. 79). Ao considerar a palavra signo dialético, considera-se os movimentos que a fizeram efetivar-se nessa palavra (Eun, 2019). Portanto, a análise dialógica propicia compreender este movimento, o signo da palavra dita, e a dinâmica de sua constituição, considerando, como ver-se-á no excerto a seguir, a palavra como signo ideológico: “se a sociedade é dividida em grupos sociais, com interesses divergentes, então os enunciados são sempre o espaço de luta entre vozes sociais” (Fiorin, 2006, p. 25).

A síntese das propostas dos pesquisadores e revisão interpretativa assistida pelas ferramentas constituem as categorias apresentadas. A metodologia adotada não substitui o trabalho analítico do pesquisador, mas amplia sua capacidade de sistematização e triangulação conceitual. Reforça-se que as categorias apresentadas no próximo tópico, são tratadas como significados distintos para o mesmo significante: a intencionalidade, cuja análise será detalhada na seção seguinte. Desta forma, observa-se que a categoria intencionalidade não possui um saturar de conceitos (Chasin, 2009; Faria, 2022) e sim, um conjunto de significados distintos utilizados sob o mesmo significante dentre os textos analisados, como exposto na próxima seção.

## **A intencionalidade como categoria epistemológica da Administração Política**

Nesta seção apresenta-se a sistematização epistemológica da categoria intencionalidade. Subdividas em seis significados distintos, a intencionalidade atravessa todos os textos ao discutir os problemas propostos. Contudo, nem todos

os textos, expõe ou explicitam o termo intencionalidade em seus escritos, o termo está explicitamente grafado em sete textos e aparece implícito nos outros 23. O significante intencionalidade aparece em Santos (2017), com uma lacuna de quase duas décadas desde o primeiro texto do autor (Santos, 2001). Outros seis trabalhos explicitam o termo (Cristaldo, Ribeiro e Pessina, 2017; Santos, 2017; Cunha, 2019; Cristaldo, 2020; Ribeiro, Silva, Santos e Ribeiro, 2021; Silva *et al.*, 2024; Ribeiro, Ribeiro e Fonseca, 2024). Nos demais textos, o termo é atravessado em sua redação, ainda que não estejam explícitos (Santos, 2001; Gomes, 2006; Santos *et al.* 2007; Abreu e Melo, 2009; Santos, Ribeiro e Santos, 2009; Gomes, 2012; Santos *et al.*, 2014; Sumaya, Silva e Araújo, 2014; Santos *et al.* 2016; Amaral e David, 2017; Justen *et al.* 2017; Medeiros Júnior, 2017; Pinto *et al.*, 2017; Queiroz, 2017; Santos *et al.*, 2017; Santana e Piau, 2017; Nogueira, 2018; Cristaldo, 2021; Ribeiro, Santos e Ribeiro, 2021; Andrade e Ribeiro, 2022; Cristaldo, 2022; Cunha e Guedes, 2022; Santos e Santos, 2024).

De forma sistematizada, o quadro 1, traz os significados apreendidos nos textos, divididos em três colunas, com o significado, a descrição e o exemplo de recorte. O primeiro significado evidencia que a intencionalidade está implícita, manifestando-se de forma teleológica no conceito de Administração Política, atravessando as discussões ainda que sem grafá-la. O significado epistemológico, com a intencionalidade como projeto teórico consciente; Ontológico, como fundamento do movimento social; Crítica, ao desvelar do Estado e do Capital; Normativo, orientando a ação administrativa e; Transformadora, ao propor um novo paradigma civilizatório.

**Quadro 1: Significados da Intencionalidade para a Administração Política**

<b>Significado</b>	<b>Descrição</b>	<b>Exemplo de Recorte</b>
<b>Teleológico</b>	A intencionalidade está implícita e aparece de forma teleológica ao conceito da Administração Política	"Conceber a gestão da materialidade das relações sociais constitui o objeto, portanto a essência, da administração" (Santos, 2001, p. 16).
<b>Epistemológica</b>	A intencionalidade define o propósito do conhecimento; a Administração Política nasce como projeto teórico consciente de crítica	"com o intuito de saber qual a interpretação que se tem a respeito do objeto da Administração." (Santos, 2017)

	e reconstrução.	
<b>Ontológica</b>	A intencionalidade é fundamento do movimento social; distingue a ação humana dos processos naturais.	"a ontologia [...] tem como referências o tempo, o espaço e a intencionalidade dos movimentos." (Santos, 2017)
<b>Crítica</b>	A intencionalidade serve para desvelar os propósitos ocultos do Estado e do capital, revelando as contradições ideológicas das políticas.	"o problema não era de produtividade do Estado, mas de propósito das políticas." (Santos et al., 2016)
<b>Normativo</b>	A intencionalidade orienta a ação administrativa por valores éticos e pela busca do bem-estar coletivo.	"a ação do Estado só tem sentido se a finalidade última for eliminar a insatisfação manifesta." (Santos et al., 2007)
<b>Transformador</b>	A intencionalidade se expressa como projeto coletivo de emancipação social e construção de um novo paradigma civilizatório.	"Era necessário se ter um movimento genuinamente nacional [...] o trem andou, cruzou fronteiras." (Medeiros Júnior, 2017)

Fonte: Elaboração Própria.

A seguir, detalham-se os significados e as formas pelas quais são apreendidos pelos autores. Ainda que haja uma separação explícita no processo de categorização, a intencionalidade não é tratada como um significado exclusivo nos textos, por vezes, os significados apresentados são utilizados de forma múltipla.

### **1. A intencionalidade como teleologia da Administração Política: implícita, contudo, atravessada no discurso do campo teórico**

O desenvolvimento da Administração Política como campo de conhecimento se consolidou como uma vertente crítica e macroestrutural da ciência da administração, voltada para apreender a *gestão das relações sociais de produção, realização e distribuição* em nível societal. Seu esforço se dirige a romper com a tradição instrumental e funcionalista, abrindo espaço para uma leitura crítica, social e histórica do fenômeno administrativo.

O conceito de *intencionalidade*, embora não amplamente nomeado, está presente desde a formulação inicial de Santos (2001), quando o autor afirma que "a administração política é responsável pela gestão do projeto de nação, que tem como finalidade o bem-estar coletivo". A ideia de finalidade — ou seja, a

orientação consciente da ação administrativa em direção a um fim ético e social — constitui o núcleo da intencionalidade em sentido filosófico.

O autor recorre a uma perspectiva teleológica da ação humana: toda prática administrativa é um ato intencional, orientado por um propósito. Nesse contexto, a teleologia se constitui como forma primária de intencionalidade coletiva. E, reforça, que a Administração Política não é uma técnica neutra, mas uma ciência da *finalidade coletiva*. Sua razão de ser é gerir os meios (econômicos, políticos e sociais) para alcançar uma *finalidade substantiva*: o bem-estar da humanidade.

Essa concepção permite apreender que, na Administração Política, o conceito de intencionalidade se manifesta em diferentes níveis de estrutura: tanto a crítica ao pensamento funcionalista quanto a proposição de uma nova orientação teórico-metodológica para a ciência da administração. A *intencionalidade*, nesse contexto, é entendida não apenas como atributo psicológico da ação individual, mas como uma estrutura de orientação coletiva da prática social. Inspirando-se no princípio teleológico — segundo o qual todo ato humano visa a um fim —, Santos (2017) concebe a administração política como a ciência que organiza os meios para a realização de fins públicos substantivos. Assim, “o problema da administração não é o da eficácia, mas o da finalidade” (SANTOS, 2017, p. 11).

O texto de Santos (2001) exemplifica esse significado, pois, ainda que não mencione explicitamente a intencionalidade, ela perpassa toda a sua redação. O mesmo ocorre nos textos de Santos e Santos (2024) e Sumiya, Silva e Araújo (2014). O próximo significado está calcado na epistemologia da Administração Política e sua apreensão da intencionalidade.

## **2. Significado epistemológico: a intencionalidade como fundamento do conhecimento administrativo**

Nesse contexto, o uso do termo ocorre como forma de desvelar a suposta neutralidade da Administração. Assim, a interação entre a Administração Política e a intencionalidade é de natureza epistemológica. Trata-se da *intencionalidade do conhecimento*: a consciência do pesquisador e da própria ciência em relação ao propósito de seu saber.

Reginaldo Santos (2017) afirma que é “urgente pôr de pé a teoria da Administração Política, tendo como pontos de partida o seu conceito e, sobretudo, a sua ontologia”, o que implica reconhecer “a intencionalidade dos movimentos” como elemento essencial. Esse trecho expressa que o próprio ato de construir uma teoria é movido por uma intencionalidade cognitiva — uma vontade de compreender e ordenar o real a partir de um fim determinado.

De modo semelhante, Santos et al. (2014) definem a Administração Política como um campo cujo objetivo é “desvendar, evidenciar e denunciar os propósitos e as contradições epistemológicas, metodológicas e praxiológicas das diferentes vertentes filosóficas da Administração”. Essa formulação revela que a Administração Política nasce como um projeto epistemológico intencionalmente crítico, que busca revelar os fins ocultos da ciência administrativa tradicional e propor novas direções de sentido.

A intencionalidade epistemológica aparece também em Amaral e David (2017), quando os autores afirmam que a proposta do campo é “constituir um novo campo do conhecimento e [...] questionar a visão predominante na Administração”. Aqui, o próprio ato de fundar um novo paradigma é expressão de uma consciência intencional que deseja transformar o horizonte teórico do conhecimento administrativo.

Por fim, o significado epistemológico da intencionalidade implica o reconhecimento de que *toda ciência é movida por uma direção de sentido*. Como explicitado em Gomes (2006) ao narrar sobre a intencionalidade do sistema de proteção social, ou em Cunha (2019) ao expor os movimentos do capital e a intencionalidade de gestar o Estado para uma finalidade coletiva como princípio da Administração Política. Assim, a Administração Política, ao se afirmar como campo crítico e interdisciplinar, assume deliberadamente sua intencionalidade de compreender e intervir na realidade social, recusando a pretensão de neutralidade típica da administração funcionalista.

### **3. Significado ontológico: a intencionalidade como alicerce da Administração Política**

Aqui a Intencionalidade é apreendida como significado que se refere ao plano ontológico — ou seja, à natureza do ser e do movimento histórico. Em

Santos (2017, p. 980), a intencionalidade é explicitamente mencionada como categoria ontológica, ao lado de tempo e espaço: “É urgente pôr de pé a teoria da Administração Política, tendo como pontos de partida: o seu conceito e, sobretudo, a sua ontologia – que tem como referências principais o tempo, o espaço, a intencionalidade dos movimentos...”.

Nesse contexto, a intencionalidade é entendida como o que distingue o movimento humano dos processos naturais: ela expressa a vontade consciente que orienta as ações sociais. A gestão, portanto, não é um fenômeno espontâneo, mas uma construção deliberada, resultado da interação entre agentes dotados de intenção e finalidade. Essa perspectiva ontológica vincula a intencionalidade à historicidade do agir administrativo.

Santos, Ribeiro e Santos (2009, p. 931) reforçam essa compreensão ao afirmar que “as relações sociais devem convergir em direção à finalidade, que é a sublimação do corpo/alma e da mente/espírito”, e que a administração deve contribuir para o “bem-estar pleno da humanidade”. O trecho revela que a intencionalidade não é apenas individual, mas coletiva e civilizatória: um movimento teleológico da humanidade rumo à libertação das necessidades materiais.

Este significado é retomado no texto de Ribeiro, Ribeiro e Fonseca (2024) ao expor a interação entre intencionalidade, concepção, movimento e finalidade, apresentando a intencionalidade como um processo dinâmico, e, ancorando o desenvolvimento desta teoria. A ontologia da Administração Política estrutura-se sobre uma concepção finalística da existência. A intencionalidade é o que dá direção ao processo histórico e legitima a Administração como prática de gestão consciente das relações sociais. Diferentemente das ciências naturais, que descrevem fenômenos determinados, a Administração Política lida com ações intencionais que configuram a própria realidade social.

Nesse sentido, a intencionalidade ontológica opera como fundamento da historicidade: ela é o princípio que conecta tempo, espaço e ação, como exposto em Silva *et al* (2024), permitindo compreender o desenvolvimento humano como processo administrado e deliberado — não como simples resultado de forças automáticas do mercado ou da natureza.

#### **4. Crítica como significado: a intencionalidade como forma de desvelar os propósitos do Estado e do Capital**

Este é possivelmente o significado mais recorrente entre os textos analisados. De forma uníssona, ao falar da Administração Política, a intencionalidade da gestão do Estado e do Capital, são desvelados. Neste significado se permite identificar os propósitos reais — muitas vezes ocultos — das políticas e práticas administrativas, a ver na próxima seção ao apresentar os dados dos militares ocupantes de cargos de comissionados no executivo federal. Em Gomes (2006, p. 202), essa análise é evidente: “O Estado brasileiro [...] dissipou os conflitos com o objetivo de manter uma certa harmonia em favor do processo de expansão e reprodução capitalista.” O termo “objetivo” é expressão direta da intencionalidade política do Estado. O autor mostra que o Estado age intencionalmente, não como mediador neutro, mas como agente da acumulação capitalista, voltado a preservar a reprodução capitalista sob o disfarce do consenso social.

Em *A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo*, Santos et al. (2016, p. 1028) afirmam que “o problema não era de produtividade do Estado, mas de propósito das políticas – que era, de fato, garantir recursos ao Tesouro para honrar os compromissos com o sistema financeiro”. A crítica evidencia a *intencionalidade oculta* do Estado neoliberal: políticas públicas que aparentam racionalidade técnica são, na verdade, orientadas por uma finalidade política — a reprodução do capital financeiro.

A Administração Política, ao contrário, propõe-se a desmascarar tais intenções, revelando as contradições entre os fins declarados e os fins efetivos das ações estatais. Trata-se de uma postura crítica que expõe o caráter ideológico da neutralidade administrativa.

A função crítica da Administração Política é, portanto, desvelar a intencionalidade oculta dessas ações e discursos. Trata-se de uma leitura política do fenômeno administrativo, que rompe com a aparência técnica e revela os fundamentos de poder subjacentes. A intencionalidade crítica, portanto, não se limita a denunciar, mas busca reconstruir o sentido da ação administrativa. Ao compreender os propósitos reais das políticas, torna-se possível projetar novas

finalidades, orientadas pelo bem-estar coletivo. Assim, a crítica à administração funcionalista é, simultaneamente, uma crítica à sua falsa neutralidade e à intencionalidade implícita de servir à acumulação capitalista.

Este significado extrapola os fundadores da Administração Política, como é possível verificar em Nogueira (2018, p. 38), ao explicitar “a função do administrador não seria apenas o da criação e da medição do tamanho da distribuição da riqueza social, mas também, sobretudo, a atividade de como criar riqueza”. A saber, os textos de Pinto *et al.* (2017); Andrade e Ribeiro (2022); Justen *et al.* (2017), Cunha e Guedes (2022) e outros, exploram este significado em seus escritos.

### **5. Significado normativo: a intencionalidade como orientação ética e política da ação administrativa**

Diferentemente do significado crítico, aqui a intencionalidade expressa-se como princípio ético-normativo que orienta a ação administrativa. Nesse nível, ela define como e para que a ação administrativa deve ser conduzida.

Santos *et al.* (2007, p. 823) expõe este significado ao afirmar que “a ação do Estado [...] só tem qualquer sentido se a finalidade última for eliminar a insatisfação manifesta, portanto, a angústia e o sofrimento”. A finalidade última — termo que traduz o núcleo da intencionalidade — é a ação transformadora com a possibilidade de libertação humana do sofrimento. A Administração Política, assim, orienta-se por uma ética da satisfação das necessidades coletivas, em contraposição à racionalidade econômica voltada à acumulação.

Amaral e David (2017, p. 1054) reforçam essa perspectiva ao afirmar que “a administração política deve assumir o compromisso de contribuir com a crítica, a reflexão e a proposição de políticas que atendam aos requisitos necessários para a garantia de certo nível de bem-estar coletivo”. O termo “compromisso” é central: ele traduz a passagem da intencionalidade cognitiva para a intencionalidade ética, na qual o conhecimento e a prática administrativa se subordinam à responsabilidade moral. A intencionalidade normativa, portanto, redefine o papel do Estado e da Administração: o gestor público passa a ser guardião de valores e princípios, e não apenas executor de programas. Assim sendo, o sentido do “administrar” é ético antes de ser técnico.

Na tradição de Santos, essa intencionalidade ética se vincula a uma teleologia civilizatória: a administração é a gestão consciente das condições que permitem a libertação do homem “da obrigatoriedade de conquistar a materialidade”, conduzindo à “subjativação plena do espírito humano” (Santos, Ribeiro e Santos, 2009, p. 931-2). A dimensão normativa, portanto, é inseparável de uma visão de mundo: ela exige que toda ação administrativa seja avaliada em função de sua contribuição para a emancipação e o bem-estar coletivo.

Além disso, a dimensão normativa tem também um caráter político. A Administração Política não se limita a propor valores abstratos; ela os insere em um projeto concreto de construção da cidadania e do Estado democrático. Assim, a intencionalidade normativa se converte em princípio de legitimidade da ação pública: administrar é agir conforme uma finalidade ética reconhecida pela coletividade. Por fim, a dimensão normativa é também pedagógica: ela educa a consciência do gestor e da sociedade. Ao afirmar que a Administração deve ser guiada por uma intencionalidade ética, o campo propõe uma nova perspectiva de formação e fazer administrativa — uma cultura de responsabilidade, solidariedade e justiça social.

Em síntese, a intencionalidade normativa da Administração Política estabelece que a finalidade da gestão pública é o bem-estar humano e a emancipação moral da coletividade. Nesse horizonte, a ética não é um adendo ou um freio à técnica, mas a própria condição de legitimidade e sentido da ação administrativa.

## **6. Significado Transformador: a intencionalidade como projeto e método para emancipação social**

O sexto significado congrega à intencionalidade transformadora — aquela que transcende a reflexão e a crítica, assumindo caráter prático e projetivo. Ela representa o *agir intencional coletivo*, que busca alterar a realidade social por meio de uma gestão consciente das relações humanas. Neste, a Administração Política é apresentada como método.

Santana e Piau (2017, p. 1007) expressam esse significado ao narrar a formação do Grupo de Pesquisa em Administração Política (GPAP), cujo propósito foi “fortalecer os conceitos sobre uma perspectiva crítica da

Administração” e “amadurecer a discussão da Administração Política, fortalecendo o conceito a partir da reflexão sobre os conflitos existentes na gestão das relações de produção e distribuição”. A intencionalidade aqui é organizativa e propositiva: construir um espaço coletivo de produção teórica e prática transformadora.

Geraldo Medeiros Júnior (2017, p. 988) amplia essa perspectiva em “Um trem para o desenvolvimento”. A metáfora do “trem” representa a intencionalidade histórica do movimento de Administração Política, que “acredita que o projeto de desenvolvimento não faz sentido se for para aumentar a concentração de renda”. O “trem” é o símbolo da ação intencional que parte da periferia e busca um projeto de nação inclusivo. Medeiros (2017, p. 994) afirma que “era necessário se ter um movimento genuinamente nacional”, expressão que sintetiza a intencionalidade transformadora do campo: agir conscientemente para transformar o país e democratizar o desenvolvimento.

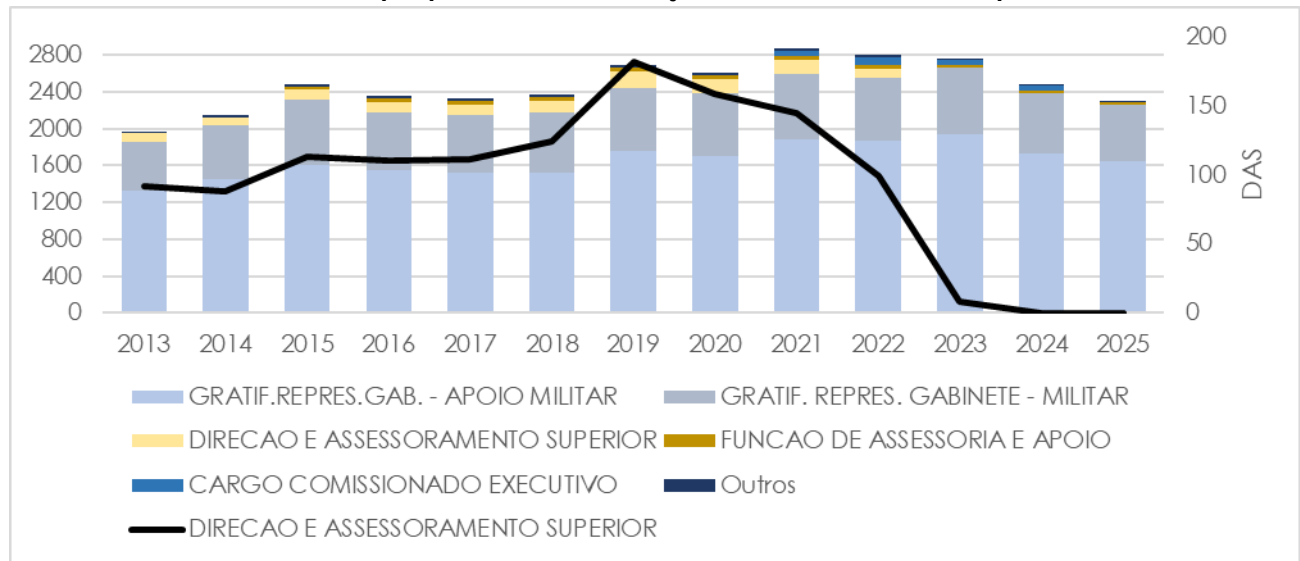
O significado transformador não se restringe à macroescala da política pública: ela se manifesta também no cotidiano, nas práticas administrativas que orientam instituições, universidades, movimentos sociais e organizações comunitárias. Em cada nível, a Administração Política propõe um modo de agir consciente e teleológico, no qual o administrador é sujeito da transformação, e não mero executor de procedimentos. Ao propor uma racionalidade voltada à emancipação, a Administração Política se alinha a tradições críticas da modernidade, onde a transformação é o resultado de uma consciência intencional coletiva e não de automatismos históricos.

### **A intencionalidade da gestão pública e empregabilidade dos militares**

Os dados apresentados nesta seção apresentam um exemplo da intencionalidade da Administração Pública, presente no significado da crítica presente na Administração Política e utiliza-se para explicitar a forma de gestão do Estado. O texto de Boito Jr (2021) analisa a chegada de Bolsonaro ao poder, e as apresenta seis elementos caracterizadores de crises políticas que levam ao fascismo. Este item, é tratado aqui como o número de militares em cargos comissionados e funções no Poder Executivo Federal, como exposto na figura

abaixo.

**Figura 1: A ocupação de cargos e funções gratificadas por militares no Poder Executivo Federal, com destaque para as DAS – Direção e Assessoramento Superior**



Fonte: Elaboração Própria (Brasil, 2025)

Os dados foram cruzados com base no ID do servidor, nome e dígitos anonimizados do CPF. Devido ao grande volume de informações, utilizou-se a linguagem R para o processamento e análise dos dados, que foram coletados em outubro de 2025. Os resultados são apresentados na figura 1.

A figura apresenta no eixo principal o número de militares ocupantes de cargos em função gratificadas. As funções que durante algum ano da série histórica teve número absoluto maior que dez, foi mantida na legenda, as demais foram agrupadas no item outros. No eixo secundário destaca-se o número de militares que receberam DAS – gratificação de Direção e Assessoramento Superior, representando os cargos de maior prestígio no serviço público federal.

Os dados obtidos reverberam a intencionalidade da administração estatal em lotar em cargos estratégicos do governo executivo, militares, que corroboraram com a característica destacada por Boito Jr. (2021). Com o final do governo Bolsonaro e o início do mandato de Lula, em 2022, o número de DAS diminuiu próximo de zero nos anos subsequentes.

## Glosas Finais

Os significados apresentados constituem um sistema articulado em que a categoria intencionalidade atravessa à Administração Pública. Assim, não são estágios isolados, mas níveis de um mesmo movimento dialético. A intencionalidade epistemológica leva à intencionalidade ontológica, pois todo conhecimento é fundado em uma concepção de ser; esta, por sua vez, desdobra-se na intencionalidade crítica, que identifica as contradições da realidade; a crítica fundamenta a intencionalidade normativa, que propõe novos valores; e todas culminam na intencionalidade transformadora, que realiza na prática o projeto emancipador da Administração Política. E, ao mesmo tempo, ainda que não grafado em letras garrafais, este conjunto de intencionalidade esteve presente nos textos analisados, ora sobressaindo um ou outro significado.

Em suma, a Administração Política é uma ciência da intencionalidade coletiva. Ela compreende o Estado, as políticas públicas e a gestão social não como estruturas neutras, mas como expressões da vontade humana organizada. Seu objetivo é explicitar, reorientar e concretizar essa vontade, em favor da justiça, da liberdade e do bem-estar social.

Como afirmam Santos, Ribeiro e Santos (2009, p. 931), “a finalidade do trabalho humano deve estar sempre associada à libertação do homem como indivíduo e ao seu bem-estar”. É nessa frase que se condensa o sentido último da Administração Política: uma teoria e uma prática da intencionalidade emancipadora.

Conclui-se que reconhecer a intencionalidade como categoria epistemológica implica repensar os fundamentos da racionalidade administrativa contemporânea. Tal reconhecimento convoca a reconstrução de um paradigma de gestão comprometido com a transformação social. A intencionalidade, assim compreendida, torna-se não apenas um conceito teórico, mas um projeto civilizatório em movimento. Por fim, recomenda-se o aprofundamento desta reflexão em duas direções: (1) a ampliação do corpus empírico para incluir produções da REBAP; e (2) a exploração de metodologias críticas que combinem análise dialógica, ontologia política e ferramentas digitais.

## Referências Bibliográficas

ABREU, J. C. A.; MELO, D. R. A. Reflexões ontológicas e epistemológicas sobre o futuro da administração: economia versus paraeconomia. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 1, n. 1, p. 88-100, 2009. <https://doi.org/10.21118/apgs.v1i1.3999>

AMARAL, I. G.; DAVID, I. P. Administração política: um caminho para ampliação do campo de estudo das ciências administrativas?. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 1047-1068, 2017.

ANDRADE, J. R. G.; RIBEIRO, E. M. Capacity for local government implementation of public policies: Analytical Model based on the theory of political management . *Administração Pública e Gestão Social*, v. 14, n. 4, p. 1-16, 2022. <https://doi.org/10.21118/apgs.v14i4.13722>

BAKHTIN, M. *Marxismo e Filosofia da linguagem*. São Paulo: HUCITEC, 2006.

BOITO JR., A. O Caminho brasileiro para o fascismo. *Caderno CRH*, v. 34, p. e021009, 2021. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.35578>

BRAIT, B.; PISTORI, M. H. C.; LOPES-DUGNANI, B.; MELO JÚNIOR, O. M. B. D. Buscando os sentidos: diálogos possíveis. *Bakhtiniana: Revista de Estudos do Discurso*, 13, n. 2, p. 2-5, 2018-08 2018. <https://doi.org/10.1590/2176-457337314>.

BRASIL. *Portal da Transparência do Governo Federal*. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores>. Acesso em: out. 2025.

CHASIN, J. *Marx: estatuto ontológico e resolução metodológica*. São Paulo: Boitempo, 2009.

CRISTALDO, R. C. A administração política: epistemologia, metodologia e estado da arte. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, v. 27, n. 3, p. 693-724, 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.330.109072>

CRISTALDO, R. C. Administração política: fenômeno, essência e totalidade. *Revista Gestão & Planejamento*, v. 23, n. 1, p. 333-344, 2022. <https://dx.doi.org/10.53706/gep.v.23.6955>

CRISTALDO, R. C. Apontamentos para uma Crítica da Administração Política como Estratégia para o Desenvolvimento. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 9, n. 3, p. 105-129, 2020. <http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v9i3.33703>

CRISTALDO, R. C.; RIBEIRO, M. M.; PESSINA, M. E. H. Administração política e novo-desenvolvimentismo, alternativas ou continuidade? *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 600-662, 2017.

CUNHA, E. P.; GUEDES, L. T. A administração política de Roberto Simonsen e a ideologia da terceira via no capitalismo atrofico brasileiro. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, v. 28, n. 3, p. 697-730, 2022. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.365.117915>

CUNHA, E. P. Centralidade da Gestão do Estado como Limite da Razão Política ou para uma Crítica da Administração Política. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, v. 25, n. 2, p. 150-178, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.237.809126>

EUN, B. Two diverging paths toward a common destination: The dialogism of Vygotsky and Bakhtin. *Culture & Psychology*, 25, n. 4, p. 484-502, Dec 2019. <https://doi.org/10.1177/1354067X18820635>

FARIA, J. H. de. *Economia Política do Poder*. Curitiba: Juruá Editora, 2004

FARIA, J. H. de. *Introdução à epistemologia: dimensões do ato epistemológico*. Jundiaí: Paco editora, 2022.

FIORIN, J. L. *Introdução ao pensamento de Bakhtin*. São Paulo: Ática, 2006.

GEGE, Grupos de Estudos dos Gêneros do Discurso. *Palavras e contrapalavras: glossariando conceitos, categorias e noções de Bakhtin*. São Carlos, SP: Pedro & João editores, 2009.

GOMES, F. G. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 40, n. 2, p. 201-236, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000200003>

GOMES, F. G. O jovem percurso da administração política. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n. 1, p. 7-24, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000100002>.

GUERREIRO RAMOS, A. *A nova ciência das organizações: reconceituação da riqueza das nações*. Florianópolis: Enunciado Publicações, 2022.

JUSTEN, A.; GURGEL, C. R. M.; FERRAZ, D. L. S.; CUNHA, E. P. Administração política: por uma agenda de pesquisa marxista. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 663-759, 2017.

MEDEIROS JÚNIOR, G. Um trem para o desenvolvimento. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 987-999, 2017.

NOGUEIRA, K. W. A. S. Empreender solidário: uma outra forma de conceber as relações sociais de produção. *Estudos de Administração e Sociedade*, v. 3, n. 1, p. 35-45, 2018.

PINTO, F. L. B.; SILVA, R. R. C. C.; MATOS, L. S.; PEREIRA, G. T. J. O ensino da

administração política no brasil: conteúdos, relatos e perspectivas. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 524-599, 2017.

QUEIROZ, H. A. A superexploração da força de trabalho no Brasil: contribuições para a administração política e o entendimento da particularidade do capitalismo brasileiro. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 760-822, 2017.

RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M.; FONSECA, F. C. P. Political Administration: Contributions to the Theoretical-Analytical and Empirical Debate of Contemporary Administration. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 28, n. 5, p. 0-0, 2024. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2024240087.en>.

RIBEIRO, E. M.; SILVA, E. S.; SANTOS, R. S.; RIBEIRO, M. M. Administração Política do Espaço Geográfico: Análise da Capacidade de Gestão da Pandemia da COVID-19. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 10, n. 1, p. 87-104, 2021. <http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.42609>

RIBEIRO, M. M.; SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. Administração política do capitalismo contemporâneo: desafios para o enfrentamento das crises sociais e econômicas provocadas pela pandemia da covid-19. *Revista Gestão & Planejamento*, v. 22, n. 1, p. 464-480, 2021. <https://dx.doi.org/10.53706/gep.v.22.6887>

SANTANA, W. G. P.; PIAU, D. D. N. D. Administração política no "sertão da ressaca": a trajetória de um grupo de pesquisa. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 1000-1018, 2017.

SANTOS, E. L.; SANTANA, W. G. P.; SANTOS, R. S.; BRAGA, V. Contribuições da administração política para o campo da administração. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 3, n. 2, p. 183-200, 2014. <https://doi.org/10.9771/23172428rigs.v3i2.9894>

SANTOS, R. S. A administração política como campo do conhecimento. Salvador: editora Hucitec, 2009.

SANTOS, R. S. A integração do plano analítico: os estudos no campo da administração política. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 4, n. 10, p. 956-986, 2017

SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. *Revista de Administração Pública*, v. 35, n. 5, p. 49-77, 2001.

SANTOS, R. S.; GOMES, F. G.; SANTOS, T. C. S.; RIBEIRO, E. M.; ANDRADE FILHO, L. M. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 14, n. 4, p. 1011-1034, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395130795>

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; GOMES, F. G.; SANTOS, L. C. D.; RIBEIRO, M. M.; SANTOS, T. C. S.; CARIBE, D. A.; SOUTO, I. M. I.; SILVA JÚNIOR, C. D. Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista. *Revista de Administração Pública*, v. 41, n. 5, p. 819-834, 2007. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000500002>

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M.; PINTO, F. L. B. Administração Política e Políticas Públicas: Em Busca de uma Nova Abordagem Teórico-Methodológica para a (Re)Interpretação das Relações Sociais de Produção, Circulação e Distribuição. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 15, n. 4, p. 939-959, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395155017>

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, T. C. S. Bases teórico-metodológicas da administração política. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 4, p. 914-941, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000400008>

SANTOS, T.; SANTOS, R. Argumentos da administração política para uma nova teoria do emprego, do desensolvimento e do bem-estar. *Farol - Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, v. 11, n. 31, p. 499-539, 2024. <https://doi.org/10.25113/farol.v11i31.7989>

SILVA, E. S.; RIBEIRO, E. M.; RIBEIRO, M. M.; CARVALHO, M. M. P. A organização espacial como um fenômeno gestor: contribuições do pensamento de Milton Santos e Reginaldo Santos. *Revista Gestão & Planejamento*, v. 25, n. fluxo contínuo, p. 0-0, 2024. <https://dx.doi.org/10.53706/gep.v.25.9228>

SUMIYA, L. A.; SILVA, M. P.; ARAÚJO, M. A. D. Paradigmas e críticas presentes na construção do campo de conhecimento da Administração Política. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, v. 8, n. 1, p. 35-49, 2014.

TRAGTENBERG, M. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo: editora Unesp, 2006.7