

**Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Filosofia e Ciências
Campus de Marília**

ANEXO AO PROCESSO Nº 354/2001

DEFESA DE TESE DE DOUTORADO EM 20/12/2004

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Graziela Zambão Abdian Maia

**As Publicações da ANPAE e a Trajetória do Conhecimento
em Administração da Educação no Brasil**

**Marília
2004**



GRAZIELA ZAMBÃO ABDIAN MAIA

**AS PUBLICAÇÕES DA ANPAE E A TRAJETÓRIA DO
CONHECIMENTO EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO
NO BRASIL**

**Marília, SP
2004**



GRAZIELA ZAMBÃO ABDIAN MAIA

**AS PUBLICAÇÕES DA ANPAE E A TRAJETÓRIA DO
CONHECIMENTO EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO
NO BRASIL**

Tese de Doutorado apresentada à banca
examinadora da Faculdade de Filosofia e
Ciências, Universidade Estadual Paulista,
como requisito para obtenção do título de
Doutora em Educação.

Orientadora: Prof. Livre-Docente Lourdes
Marcelino Machado.

1410001691



**Marília, SP
2004**



UM001157709

7080 2017

Nº cham 351.370

M 217 p

Nº Tombo 1.691

Aquisição D

Preço 65.00

Data 10/06/05

Proced. autor

- Educacp - Administracp
 - Educacp - Políticas públicas - Brasil
 - Publicacps seriadas - Educacp
 - ANPAE - Publicacps (690)
- TD 194 p, tab., anexo
il. color.

GRAZIELA ZAMBÃO ABDIAN MAIA

Maia, Graziela Zambão Abdian

A217p As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em administração da educação no Brasil. / Graziela Zambão Abdian Maia. -- Marília, 2004.
201 f.; 30 cm.

Tese (Doutorado em Educação) –
Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2004

Bibliografia: f. 116

Orientadora: Profª. Livre Docente Lourdes Marcelino Machado

1. Administração da educação. 2. Profissionais da educação. 3. Publicações em educação. 4. I. Autor. II. Título.

CDD 371.2



AS PUBLICAÇÕES DA ANPAE E A TRAJETÓRIA DO CONHECIMENTO EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Tese defendida e aprovada na Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista.

Banca examinadora

Professora Livre Docente Lourdes Marcelino Machado

Professor Doutor Afrânio Mendes Catani

Professora Doutora Ângela Maria Martins

Professor Doutor Miguel Henrique Russo

Professor Doutor Newton Antonio Paciulli Bryan

Marília, 20 de dezembro de 2004.



*Aos meus queridos pais, Maria Aparecida e Roberto;
Ao meu esposo Antonio Tiago*

Enziela

AGRADECIMENTOS

Manifesto gratidão e carinho àqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração deste trabalho. Especialmente agradeço

à Professora Lourdes Marcelino Machado, que vem acompanhando minha formação, dedicando-se a ela, e sobretudo, orientando-me de forma segura;

à presidente da ANPAE no período de realização da pesquisa, Rinalva Cassiano Silva, pela disponibilidade e atenção manifestados, além do incentivo à realização dos arquivos da entidade.

aos meus pais, Roberto Abdian e Maria Aparecida Zambão Abdian, que sempre acreditaram nos meus objetivos e apoiaram-me intensamente;

ao meu esposo, Antonio Tiago, pela paciência, carinho e auxílio concedidos nesses anos de convivência;

aos colegas do Projeto “A evolução do conhecimento em Administração da Educação no Brasil: suas raízes e processos de constituição teórica”, pela integração dos nossos trabalhos;

à Andréia Cristina Fregate Baraldi Labegalini, sempre solidária e amiga;

a CAPES, pelo apoio financeiro.

*[...] mais do que determinar a mudança das formas e
processo de gestão das escolas, o que se torna necessário
fazer é dar a oportunidade de os actores destas
organizações construírem os seus próprios processos de
gestão, fazendo deles instrumentos da sua própria acção
organizada.*

João Barroso

MAIA, Graziela Zambão Abdian. *As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em administração da educação no Brasil*. 2004. 200 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004.

RESUMO

O objeto desta pesquisa é a trajetória do conhecimento em Administração da educação, especificamente o conhecimento publicado pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), fundada em 1961. O objetivo do estudo foi a identificação das características e das contribuições da produção teórica da entidade, mediante a seleção, organização e análise de suas publicações. Nesse sentido, o trabalho explora os quatro primeiros textos dos Cadernos de Administração Escolar (1961-1968) com base em três eixos: função e concepção de Administração escolar; formação de administradores escolares e pluralismo teórico. A pesquisa também seleciona os números e volumes da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), organiza essa publicação em categorias e subcategorias e analisa três delas (1983-2000): Administração, Gestão e Profissionais da educação. Do processo, constata-se que apesar de ser permeada por uma fragilidade conceitual, as publicações da ANPAE apresentam várias contribuições para o desenvolvimento teórico em Administração da educação. Do encontro inicial dos professores de Administração escolar e das primeiras publicações da entidade, originou-se uma reflexão acadêmica preocupada em construir e delimitar um campo de estudos, não contemplado no país. Com a publicação da RBPAE, a partir de 1983, há uma ampliação significativa dos temas trabalhados, o esforço no empreendimento de um paradigma administrativo específico para a Administração educacional e a ênfase nas especificidades das escolas e comunidades. É possível detectar, na análise da trajetória do conhecimento em Administração da educação dessas publicações, características que constituem um pensamento administrativo original.

Palavras-chave: administração da educação; profissionais da educação; gestão da educação; pluralismo teórico; publicações em Educação; Associação Nacional de Política e Administração da Educação; Revista Brasileira de Política e Administração da Educação.

MAIA, Graziela Zambão Abdian. *NAEPA's Publications and the development of educational administration knowledge in Brazil*. 2004. 200p. Dissertation (PhD in Education) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2004.

ABSTRACT

The research object is the development of educational Administration knowledge, specifically the one published by National Association for Educational Policy and Administration (NAEPA), founded in 1961. The study goal was identifying the characteristics and the contributions of the association's theoretical construction, through the selection, organization and analysis of its publications. Thus, the work explores the first four booklets *Cadernos de Administração Escolar* (1961-1968) based on three axes: school Administration function and conception; school administrators' education; and theoretical pluralism. The research also selects the numbers and volumes of Brazilian Magazine for Educational Policy and Administration (BMEPA), it organizes those publications in categories and subcategories and analyses three of them (1983-2000): Administration, Management and Educational Professionals. From the process it concludes that despite being permeated by a conceptual fragility NAEPA's publications present several contributions to theoretical development in educational Administration. From the initial meeting among school Administration professors and the association's first publications an academic reflection was originated concerned about constructing and limiting a field of studies not thought of in the country. With the publication of BMEPA, starting in 1983, there is a significant widening of researched themes; there is effort on implementing one specific administrative paradigm to educational Administration and the emphasis on specific points of schools and communities. It is possible to highlight, in the analysis of the development of educational Administration knowledge in those publications, characteristics that constitute an original administrative thinking.

Keywords: educational administration; educational professionals; educational management; theoretical pluralism; publications on Education; National Association for Educational Policy and Administration; Brazilian Magazine for Educational Policy and Administration.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Síntese do número de artigos – Profissionais da educação	47
QUADRO 2: Síntese dos temas/anos publicados – Profissionais da educação	47
QUADRO 3: Relação ano, autor, título, natureza – formação	48
QUADRO 4: Relação ano, autor, título e natureza: Eleição	66
QUADRO 5: Síntese do número de artigos – Administração	72
QUADRO 6: Síntese dos temas/anos publicados – Administração	72
QUADRO 7: Relação ano, autor, título e natureza – Administração da educação	73
QUADRO 8: Relação ano, autor, título e natureza – Administração escolar	99
QUADRO 9: Relação ano, autor, título, natureza – Administração e participação	105
QUADRO 10: Relação ano, autor, título e natureza – Administração e planejamento ...	112
QUADRO 11: Relação ano, autor, título e natureza – Organização do trabalho na escola	117
QUADRO 12: Síntese do número de artigos – Gestão	125
QUADRO 13: Síntese dos temas/anos publicados – Gestão	125
QUADRO 14: Relação ano, autor, título, natureza – Gestão da educação	126
QUADRO 15: Relação ano, autor, título, natureza – Gestão escolar	135



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A FUNDAÇÃO DA ANPAE E OS SIMPÓSIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS	21
2 AS PRIMEIRAS PUBLICAÇÕES DA ANPAE: os Cadernos de Administração Escolar	34
2.1 Concepção e Função da Administração Escolar	35
2.2 Formação do Administrador Escolar	39
2.3 Pluralismo teórico	43
3 PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	46
3.1 Formação	48
3.1.1 Os artigos teóricos	51
3.1.2 Os relatos de experiência	56
3.2 Eleição/função	65
4 ADMINISTRAÇÃO	72
4.1 Administração da educação	72
4.2 Administração Escolar	99
4.3 Administração e participação	104
4.4 Administração e planejamento	111
4.5 Organização do trabalho na escola	116
5 GESTÃO	125
5.1 Gestão da educação	125
5.2 Gestão escolar	134
6 ADMINISTRAÇÃO OU GESTÃO? O debate necessário	143

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
REFERÊNCIAS	161
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	173
APÊNDICE A – Categorias e Subcategorias da RBPAE	176
APÊNDICE B – Artigos de natureza teórica	179
APÊNDICE C – Artigos de natureza prática	183
APÊNDICE D – Total de artigos publicados	187
APÊNDICE E – Temas principais/ano: Administração e Gestão	191
ANEXO A – Carta de 1955	194

INTRODUÇÃO

A Administração da educação tem uma história recente e uma construção teórica que se baseou nas diferentes escolas de Administração de Empresas. Há um esforço deliberado dos teóricos da Administração de Empresas em elaborar princípios que sejam válidos e generalizados para a Administração de outras organizações, inclusive a escolar. Para os profissionais da administração existem duas pressuposições para a concretização desse fato: 1) as estruturas das organizações são similares; 2) a adequação da organização escolar às condições sociais e o alcance dos seus objetivos necessitam da assimilação dos métodos e das técnicas de Administração que garantam sua eficiência (FÉLIX, 1989).

Quanto à primeira pressuposição, em pesquisa recente sobre a relação entre a gestão escolar e a qualidade de ensino¹, detectou-se a particularidade da organização escolar e sua especificidade. É o caso, por exemplo, da impossibilidade de se medir com precisão os resultados obtidos como se faz nas organizações empresariais; o fato de a escola trabalhar com seres humanos que podem gerar divergências, conflitos, construção de consensos e crescimento pessoal, dentre outros (LIMA, 1998).

Essas considerações apresentam implicação direta para a superação da segunda pressuposição: o processo de construção do ambiente escolar e da educação deve ir além da assimilação de técnicas de administração que garantam sua eficiência, porque a organização escolar apresenta objetivos distintos daqueles vividos pelas empresas e, por esta razão, necessita de uma construção teórica própria, capaz de abarcar seus problemas e sua especificidade.

Félix (1989) aponta que a análise da relação entre a Administração Escolar e a Administração de Empresas não constitui objeto de investigação crítica dos teóricos da Administração Escolar. As questões políticas da administração do sistema escolar brasileiro, na maioria das vezes, são reduzidas a questões técnicas e, além disso, a maioria dos estudos orienta a prática da Administração da educação de acordo com a estrutura da administração burocrática.

¹ Pesquisa de mestrado realizada pela autora desta pesquisa na Universidade Estadual Paulista (UNESP), Marília, tendo como orientadora Prof^a Dr^a Lourdes Marcelino Machado e título "Gestão escolar: implicações para um ensino de qualidade". O trabalho foi financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e concluído em 2000.



Para a autora, o sistema escolar na sociedade capitalista tem funções definidas pela estrutura econômica, mediatizada pelo Estado intervencionista. Sendo assim, o aperfeiçoamento burocrático e a especialização no interior da escola assumem a função de neutralizar forças antagônicas, ou seja, o controle exercido pela Administração da educação, de modo geral, e pelo administrador escolar, de modo específico, “[...] indica um processo de descaracterização da Educação, tornando-a cada vez mais adequada ao modo de produção da sociedade capitalista.” (FÉLIX, 1989, p. 33). A escola, portanto, é descaracterizada enquanto atividade humana específica e submetida a uma avaliação cujo critério é a produtividade no sentido que a sociedade capitalista lhe atribui.

O objetivo do trabalho da autora é tornar evidentes as relações entre as teorias administrativas e o desenvolvimento do capitalismo e, sobretudo, a relação entre a construção teórica da Administração escolar e a adoção dos pressupostos teóricos da Administração de empresas. Deste modo, ela detecta que a generalidade das teorias da Administração de empresas não é o resultado do seu desenvolvimento teórico capaz de abarcar todas as práticas administrativas, mas “a elaboração das teorias da Administração no bojo do capitalismo que determina a sua aplicação generalizada na maior parte das organizações, cujos padrões de eficiência, racionalização, produtividade são determinados, também, pelo próprio modo de produção capitalista.” (FÉLIX, 1989, p. 77).

A autora analisa as idéias de dois autores para evidenciar a presença dos princípios empresariais na trajetória do pensamento administrativo educacional.

O primeiro, Querino Ribeiro, adota, segundo Félix (1989), como princípios orientadores da Administração escolar a liberdade, a responsabilidade, a unidade, a economia e a flexibilidade, revelando uma conformidade com os aspectos predominantes da sociedade capitalista. Um deles é a preocupação com a racionalização e com a norma técnica no aproveitamento dos recursos para o alcance eficaz dos objetivos já determinados, sem referências aos aspectos sociais e de caráter geral envolvidos com a organização escolar.

O segundo autor adota outra análise para a organização escolar, tendo como base os princípios desenvolvidos pela teoria geral dos sistemas. A partir de uma perspectiva sistêmica, os estudos

[...] introduziram uma análise que aponta as ligações existentes entre o sistema escolar e a sociedade e propõe que a Administração escolar tenha como principal função o ajustamento dos fatores internos e externos do sistema escolar, para que ele possa, adequando-se às necessidades da sociedade, manter-se em equilíbrio. (FÉLIX, 1989, p. 82).

Uma das teóricas no campo educacional da abordagem sistêmica é Myrtes Alonso que, segundo Félix, utiliza um enfoque explicativo e prescritivo da realidade educacional, porém não analisa os determinantes econômicos e sociais dessa realidade, reforçando, mais uma vez, a função ideológica da Administração Escolar.

A função ideológica está em utilizar com relevância os aspectos técnicos e racionais para se alcançar objetivos determinados, sem que se proceda a uma análise crítica dos pressupostos desses objetivos, ou seja, ela acaba ocultando os fundamentos concretos da prática da Administração Escolar.

Enfim, os pensamentos dos teóricos referidos anteriormente assimilam a perspectiva empresarial de aperfeiçoamento de métodos e técnicas resultantes do desenvolvimento do capitalismo,

[...] reforçam e legitimam a relação entre a Administração Escolar e a Administração de Empresas, relação esta que não é apenas teórica, pois que resulta da situação historicamente determinada, em que o modo de produção capitalista determina as relações sociais de produção, e a organização das instituições jurídico-políticas e culturais da sociedade de classe (FÉLIX, 1989, p. 81).

Sander (1982), de forma mais abrangente, faz uma revisão histórica do estado de conhecimento da Administração da educação no Brasil, no contexto da trajetória teórica da Administração Pública brasileira. O autor detecta a importação de receitas de administração de outras realidades e a tentativa de aplicação na nossa realidade, ressaltando a Administração enquanto “[...] processo universal, um instrumento neutro, uma tecnologia mecânica para resolver problemas com pesada carga cultural e política.” (SANDER, 1982, p. 8).

A revisão estuda a Administração da educação sob quatro enfoques diferentes: jurídico, organizacional, comportamental e sociológico. Apesar de constituírem fases distintas, o início de uma não determina o término da outra, os autores de uma fase podem apresentar indícios de outra e, muitas vezes, as fases são superpostas.

O enfoque jurídico marcou os estudos até a década de 1930 que tiveram como referência a tradição do Direito Administrativo Romano, além dos valores do cristianismo e dos ideais do positivismo. Adotou-se o legalismo, uma das características básicas do Direito Romano, na análise administrativa, que enfatiza o sistema fechado de conhecimento da Administração, a ordem e “[...] prega a legislação antecipatória em oposição à legislação baseada na experimentação. A lei torna-se, então, um ideal a ser atingido em vez de um parâmetro a ser aplicado a circunstâncias concretas.” (SANDER, 1982, p. 12). O autor

evidencia a continuidade dos moldes coloniais, vinculados aos centros internacionais, após a Independência e a República.

O enfoque organizacional, por sua vez, marcou o período de 1932 (Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova)² a 1960. A Administração da educação baseou-se nos princípios da Administração clássica e “[...] na predominância dos técnicos que adotam soluções racionais para resolver problemas administrativos, em detrimento de seus aspectos humanos e sociopolíticos.” (SANDER, 1982, p. 15). Dessa fase, segundo o autor, surgiram os trabalhos de autores mais influentes de Administração da educação no Brasil: Anísio Teixeira, José Querino Ribeiro, Antônio Carneiro Leão, dentre outros.³

O terceiro período, comportamental, desenvolveu-se após a II Guerra Mundial e teve suas bases teóricas nas ciências do comportamento, corrente proveniente dos Estados Unidos da América. A principal característica dos estudos do período foi abarcar fundamentos da Psicologia e da Sociologia, influenciando demasiadamente a teoria da Administração da educação.

O último enfoque destacado, o sociológico, utilizou a ciência social nos estudos de Administração: “[...] a eficiência da Administração se determina primordialmente pela atuação de variáveis políticas, sociológicas e antropológicas e apenas secundariamente pela atuação de variáveis jurídicas e técnicas.” (SANDER, 1982, p. 21). Alguns autores pertencentes a essa abordagem são: Lourenço Filho, Arnaldo Niskier, Carlos Correa Mascaro e também Myrtes Alonso que, mesmo com traços característicos de fases anteriores, aderiu aos fundamentos de superação dos problemas existentes no contexto sociopolítico.

Para Sander (1982), mais importante do que destacar autores é revelar a presença de dois fatos que marcaram essa fase: a fundação e fortalecimento da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE), denominação inicial da associação; e o estabelecimento dos cursos de pós-graduação.

Além de destacar a fundação e fortalecimento da associação, Benno Sander (1986) refletiu, alguns anos depois, sobre a possível relação entre as diferentes fases da história da Administração da educação e os compromissos da ANPAE.

² “O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, documento elaborado por Fernando de Azevedo e assinado por 26 educadores brasileiros, líderes do movimento de renovação educacional, pretendeu imprimir uma direção mais firme ao movimento renovador e defini-lo mais objetivamente. Entre outras reivindicações os renovadores defendiam a escola pública, a gratuidade, a obrigatoriedade, a laicidade e a co-educação. Ver mais a respeito: ROMANELLI, Otaíza. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. 28. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

³ Dos autores citados, destacam-se as obras: 1) “A Administração Pública Brasileira e a Educação” (Anísio S. Teixeira, 1956); 2) “Ensaio de uma Teoria da Administração escolar” (José Querino Ribeiro, 1978); 3) “Introdução à Administração escolar” (Antônio Carneiro Leão, 1939).

Num primeiro momento, o compromisso dos integrantes estaria com a “eficiência” na organização do trabalho pedagógico, ao definirem, no I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, fevereiro de 1961, que

A Administração escolar supõe uma filosofia e uma política diretoras pré-estabelecidas; consiste no complexo de processos criadores de condições adequadas às atividades dos grupos que operam na escola em divisão de trabalho; visa a unidade e economia de ação, bem como o progresso do empreendimento. O complexo de processos engloba atividades específicas – planejamento, organização, assistência à execução (gerência), avaliação de resultados (medidas), prestação de contas (relatório) – e se aplica a todos os setores da empresa – pessoal, material, serviços e financiamento (SANDER, 1986, p. 15).

Fica estabelecida, portanto, “[...] a primeira relação entre o primeiro compromisso da ANPAE e a Administração da educação – um compromisso com a eficiência organizacional e o pragmatismo pedagógico.” (SANDER, 1986, p. 16).

O autor destaca que, entre a década de 1960 e 1970, houve uma rejeição aos princípios da Administração clássica e a ênfase no lado humano da organização e no lado psicossociológico da escola como instituição social. A relação entre o compromisso da ANPAE e a Administração da educação no Brasil é um compromisso com a “eficácia” comportamental para a consecução dos objetivos educacionais.

No último período, a influência das Ciências Sociais consolida-se na ANPAE com a realização do “IX Simpósio Brasileiro de Administração da educação”, realizado em 1978, que estudou a Administração da educação no contexto das Ciências Sociais. No ano seguinte, realizou-se o “I Congresso Interamericano de Administração da educação”, tendo como assunto em pauta a relação entre Política e Administração da educação no contexto da Ciência Social contemporânea. O novo compromisso da ANPAE com a Administração da educação é assegurado: “[...] um compromisso com a efetividade política e a relevância cultural.” (SANDER, 1986, p. 19).

Sander (1986) refletiu sobre a relação entre o compromisso da ANPAE com a Administração da educação em 1986, quando a associação completava 25 anos de existência. O compromisso continuou através dos simpósios, das publicações e da abrangência de suas preocupações. A presente pesquisa parte da premissa de que “[...] os compromissos da ANPAE se situam historicamente em função da percepção e interpretação das aspirações e necessidades da Educação nacional.” (SANDER, 1986, p. 12); além disso, o estudo acredita que “[...] a maioria dos intérpretes das perspectivas de Administração da educação adotadas

no Brasil nas últimas décadas são reconhecidos líderes anpaeanos ou participantes ativos das atividades da ANPAE.” (SANDER, 1986, p. 12). Dado o pouco avanço da Teoria da Administração da educação e a ausência de estudos recentes desta natureza, o resgate de sua produção torna-se primordial para um salto qualitativo na delimitação do campo de estudo.

Acredita-se que vários foram os motivos que obstaram as publicações nesta área de conhecimento. Um deles foi que a Administração da educação, desde o início, permaneceu no topo da burocracia escolar e apresentou-se como uma forma de legitimação das relações de poder.

Na academia, os estudos ficaram circunscritos a duas correntes de pensamento sobre a Administração e a política educacional, sendo que:

A primeira denuncia a teoria e a prática da Administração da educação como uma instância de amplo processo de conservação, sustentação e legitimação da situação dada. A segunda corrente denuncia a teoria e a prática da Administração da educação como instrumento de transformação estrutural da sociedade, pela sua contribuição na construção de uma prática educativa comprometida com os interesses coletivos das classes populares. (WITTMANN, 1987, p. 1).

Enquanto no meio acadêmico se concretizava um embate de posições teóricas, na prática, “[...] a política governamental colocava a educação como instrumento de apoio ao crescimento econômico.” (ALGARTE, 1998, p. 11).

Na década de 1980 este quadro foi modificado por razão do processo de abertura política e de redemocratização do país. Algumas questões foram colocadas como fundamentais para a educação brasileira como, por exemplo, o planejamento participativo e a gestão democrática. Sendo assim, com a promulgação da Constituição de 1988, “[...] a educação no Brasil passa a viver uma outra etapa política de grande importância para a implantação de uma estrutura educacional verdadeiramente democrática.” (ALGARTE, 1998, p. 13).

Na década de 1990 houve um novo direcionamento do país: a inclusão no mercado internacional e a globalização. Estes fatores influenciaram nas políticas educacionais de todos os países, principalmente nas nações em desenvolvimento, dentre elas, o Brasil. Atualmente, impõe-se um novo cenário para a pesquisa em educação e para os estudos sobre a Administração da educação.

Em estudo recente sobre a “Produção de Pesquisas em Administração da educação no Brasil”, com a pretensão de verificar as tendências que se apresentaram na produção de pesquisa no período de 1991 e 1995, a ANPAE listou 717 pesquisas no total, sendo que 318

foram sobre política, 65 sobre planejamento, 188 sobre gestão e 146 sobre avaliação. A conclusão é que, apesar da importância dos temas abordados, não há estudos substanciais sobre a teoria da Administração da educação, dessa forma, o quadro reflete a concentração de pesquisas na área de política e também a preocupação acadêmica em explicar “[...] os fundamentos sócio-políticos, identificar as doutrinas ideológicas e os modelos econômicos que têm inspirado as políticas, o poder, a legislação e a organização relacionadas ao desenvolvimento da educação no Brasil.” (ALGARTE, 1998, p. 31).

A escolha pelo estudo do conhecimento em Administração da educação produzido nas publicações da ANPAE não foi casual. A associação vem conquistando, desde 1961, um espaço para discussão e reflexão dos temas relacionados à Administração e, atualmente, vem desenvolvendo também seu lado de pesquisa, através do Programa de Pesquisa da ANPAE, proporcionando, além do desenvolvimento de uma rede de pesquisadores, o avanço do conhecimento sobre as perspectivas da Administração da educação no Brasil.

Dada a necessidade de aprofundamento de estudos na área e também a relevância da produção da Associação Nacional de Política e Administração da Educação foram formuladas algumas questões para nortear o desenvolvimento da pesquisa: qual a trajetória e as características do conhecimento em Administração da educação nas publicações da ANPAE? Em que medida elas contribuíram ou têm contribuído para o desenvolvimento de um pensamento administrativo original nesse campo de estudos? Enfim: quais as características e as contribuições das publicações da ANPAE referentes à Administração da educação?

Nesse sentido, as intenções gerais do estudo foram a análise da contribuição teórica em Administração da educação no Brasil publicada pela ANPAE e a identificação, através do estudo dos artigos produzidos nos seus documentos, da trajetória desse pensamento administrativo. Pode-se citar como intenções específicas: a organização da produção da ANPAE; o destaque dos movimentos e das tendências dos estudos; a seleção e a análise dos dados históricos presentes em seus arquivos; e a identificação das tendências recentes e da importância atual da ANPAE para a Administração da educação. Acreditando na real possibilidade de contribuição com a área de conhecimento, o estudo privilegiou a análise dos quatro primeiros “Cadernos de Administração Escolar” e da “Revista Brasileira de Política e Administração da educação” publicados pela ANPAE.

A pesquisa, de natureza qualitativa, não pretendeu generalizações estatísticas e sim uma análise interpretativa e crítica do material coletado. Trabalhou-se no contexto da descoberta, apresentando-se um procedimento intuitivo, maleável e adaptável à trajetória da pesquisa (ALVES, 1991). Pode-se dizer que “[...] o que caracteriza a análise qualitativa é o

fato de a inferência – sempre que é realizada – ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual.” (BARDIN, 1977, p. 116).

A pesquisa qualitativa permite uma certa flexibilidade do investigador, portanto alguns ajustes e/ou aprofundamentos de natureza teórica e metodológica emergiram do próprio processo da pesquisa. Inicialmente, tinha-se a intenção de analisar apenas os artigos de natureza teórica produzidos na Revista e nos Cadernos da ANPAE. Identificou-se, entretanto, a riqueza dos estudos e/ou artigos que contemplam uma prática e que, sem dúvida, constroem uma abordagem teórica. Todos os artigos submetidos a uma análise preliminar contemplaram uma teoria: ou construíram uma abordagem estritamente teórica, ou partiram de uma realidade na tentativa de construção de um quadro teórico, ou até mesmo tiveram como ponto inicial um referencial teórico para explicar uma realidade. Considerou-se correto não excluir da análise os artigos que não fossem estritamente teóricos, mas sim destacar os movimentos, tendências e referências de todos os textos produzidos e publicados pela ANPAE.

A segunda alteração decorreu da intenção inicial de realizar entrevistas com anpaeanos históricos ou personagens importantes para a memória da associação. Com a modificação explicitada anteriormente sobre os artigos de natureza teórica e/ou prática, acrescentou-se uma quantidade substancial de artigos que deveriam ser submetidos a uma análise mais aprofundada. Optou-se pela análise mais intensa do material produzido que pudesse proporcionar uma inferência menos parcial e mais rica da produção da ANPAE.

A pesquisa de campo incluiu também a exploração dos seus arquivos e documentos (1961-2000). O contato com o material esteve presente no processo da pesquisa, ou seja, enquanto se fez a análise do material, pôde-se explorar os documentos e colher dados e informações sobre a associação. Os arquivos encontraram-se, inicialmente, na Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), sede da presidência da associação, e foram transportados para a Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), durante o desenvolvimento da pesquisa. É importante ressaltar que o foco principal do estudo concentrou-se na análise das publicações e não nos arquivos e documentos da ANPAE, considera-se fundamental, nesse sentido, sugerir a continuidade da pesquisa, contemplando os aspectos sob outras dimensões.

O presente texto está organizado em seis capítulos. No primeiro, “A Fundação da ANPAE e os Simpósios Nacionais e Internacionais”, realiza-se, em linhas gerais, a incursão na história da entidade, contemplando seus momentos mais significativos. Além disso, faz-se uma breve exposição dos meios de publicação da ANPAE, objetos de análise dos capítulos seguintes. Em seguida, “As primeiras publicações da ANPAE: os Cadernos de Administração

Escolar” é uma análise dessas publicações mediante os temas identificados na leitura inicial: Concepção e função da Administração Escolar; Formação do Administrador Escolar; Pluralismo Teórico.

Os três capítulos posteriores referem-se ao estudo de três temas identificados quando da organização da Revista Brasileira de Política e Administração da educação (1983-2000). No terceiro capítulo, “Profissionais da educação”, a pesquisa realiza uma análise do pensamento referente ao tema, mais especificamente sobre a formação, a eleição pela comunidade educativa e, por consequência, as funções desempenhadas pelos administradores escolares. O estudo procura identificar relações entre os assuntos tratados nas primeiras publicações (Cadernos de Administração Escolar) e os números da Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBPAE – 1983-2000).

Posteriormente, a categoria “Administração” é explorada através da análise de cinco subcategorias: Administração da educação; Administração escolar; Administração e participação; Administração e planejamento; Organização do trabalho na escola.

No quinto capítulo, “Gestão”, efetua-se o estudo do conhecimento em Gestão da educação e Gestão escolar e, finalizando, constrói-se um capítulo com a intenção de refletir sobre o embate terminológico entre os termos “Administração” e “Gestão”.

Antes de prosseguir, cumpre realizar algumas considerações introdutórias de ordem terminológica. Em pesquisa recente⁴, optou-se pela utilização do termo “gestão” para auxiliar na construção do corpo teórico do texto, por considerá-lo, assim como Glatter (1972), desprovido de um caráter técnico-burocrático e por ter sido um estudo de caso de uma realidade particular.

Na presente pesquisa, a utilização do termo “Administração” não apresenta um caráter de negação das considerações teóricas realizadas no estudo anterior, mas pretende a coesão com os demais projetos da pesquisa integrada⁵ e uma coerência com a denominação da Associação Nacional, que é o objeto de estudo. Acredita-se que mais importante do que o emprego dos termos é a necessidade de existir nas organizações escolares uma visão global da instituição e também uma prática construída por todos os profissionais envolvidos no processo educativo.

⁴ A pesquisa de mestrado foi citada na primeira nota de rodapé.

⁵ O projeto integrado “A evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil: suas raízes e processos de constituição teórica”, do qual esse trabalho é parte, conta com alguns pesquisadores do Programa de Pós-graduação em Educação da UNESP de Marília, está sendo financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e coordenado pela livre docente pela UNESP Profa. Lourdes Marcelino Machado. A aluna de iniciação científica, os mestrandos, doutorandos e orientadora objetivam, em grandes linhas, resgatar o pensamento em Administração da educação no Brasil sob vários aspectos e períodos diferentes.

Destaca-se que a própria análise do material indicará a aplicação e a explicação para os adjetivos que podem ser atribuídos ao termo “Administração” – da educação e escolar. Finalmente, cabe apontar que, mesmo optando pela utilização de um dos termos, não se exclui o outro principalmente porque é uma das categorias levantadas com a pré-análise dos documentos. Assim, é possível afirmar que, ao estudo efetivo do material se poderá acrescentar algumas explicações quanto à confusão lingüística ora identificada.

1 A FUNDAÇÃO DA ANPAE E OS SIMPÓSIOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Entre os professores de Administração Escolar das Faculdades de Filosofia do país circulava, na década de 1950, a idéia de congregar esses profissionais da educação para trocar conhecimentos e realizações sobre o ensino e a pesquisa na área, entretanto cada professor foi mantendo as suas investigações e reflexões individuais (RIBEIRO, 1962). Em 1955, o Prof Dr. A. Pithon Pinto, que na época ocupava a cátedra de Administração Escolar e Educação Comparada da Faculdade de Filosofia da Universidade da Bahia, enviou uma carta-circular aos professores de Administração Escolar das Faculdades de Filosofia manifestando o desejo de estudar conjuntamente os problemas do ensino da matéria e, seis anos mais tarde (1961) foi realizado, na Universidade de São Paulo, o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar.⁶

Para esse simpósio, A. Pithon Pinto (1962) escreveu um trabalho intitulado “Informe sobre a cadeira de Administração Escolar” no qual afirmava estar convencido da utilidade da criação da Associação de Professores de Administração Escolar (APAE), que teria como objetivos principais: assegurar o intercâmbio entre os professores de Administração Escolar do país e do estrangeiro; promover a realização de novos simpósios; publicar Boletim Informativo destinado a divulgar os trabalhos e atividades das cátedras; organizar completa bibliografia sobre Administração Escolar; estudar a possibilidade de publicar um compêndio de Administração Escolar; publicar Cadernos de Administração Escolar; traçar normas para cursos de verão destinados a diretores, orientadores, supervisores, inspetores e outros administradores escolares (PINTO, 1962). O Grupo de Trabalho 1 do Simpósio debateu as sugestões e propôs ao plenário a criação da Associação Nacional de Professores de Administração Escolar (ANPAE) com sede numa das Faculdades de Filosofia do país, designando como presidente o titular da cadeira de Administração Escolar. O Grupo estabeleceu também como membros efetivos da associação todos os professores de Administração Escolar presentes no I Simpósio, que totalizavam, inicialmente, 33 associados.

A ata histórica da sessão de encerramento do Encontro, datada de 11 de fevereiro de 1961, aprova o Estatuto da ANPAE e elege, como primeiro presidente, Antonio Pithon Pinto, e como membros do Conselho Deliberativo: Anísio Spinola Teixeira; José Querino Ribeiro; Pe. Theobaldo L. Frantz, S. J., e Edson Moury Fernandes.

⁶ A carta foi encontrada quando da exploração dos arquivos da ANPAE, durante a pesquisa, e, devido sua importância, foi anexada ao trabalho (ANEXO A).



No período que compreende a pesquisa (1961-2000), a ANPAE realizou simpósios nacionais, dois simpósios interamericanos e um Congresso Luso-brasileiro. Já dizia Python Pinto, quando da comemoração do decenário da fundação e de sua presidência, que os encontros nacionais e internacionais proporcionaram aos anpaeanos a “[...] excelente oportunidade para troca de idéias e confronto de experiências, no campo da Administração Escolar [...] o debate de vários temas do mais alto significado sobre os quais os Simpósios aprovaram inúmeras conclusões e recomendações.” (ANPAE, 1971, p. 21). Após três décadas, Sander (2001), que também ocupou a presidência por um longo período consecutivo, revela que

[...] os encontros da ANPAE têm oferecido oportunidades particularmente valiosas para fomentar a circulação de informações, para facilitar o debate acadêmico, para incentivar a construção do conhecimento e para apoiar a preparação de administradores educacionais comprometidos com a defesa da democracia e a formação para a cidadania na escola e na sociedade. (SANDER, 2001, p. 3).

Dois discursos marcaram a Sessão Inaugural do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar: o do presidente da comissão organizadora, Prof. Dr. José Querino Ribeiro; e o do diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Prof. Dr. Anísio Spinola Teixeira.

Iniciando pela distinção entre Filosofia, Política, Técnica de trabalho de base e Administração, Querino Ribeiro (1962) manifestou-se a respeito da Administração Escolar e atribuiu-lhe como atividades específicas: o planejamento, a organização, a assistência à execução, a avaliação de resultados e a prestação de contas ou relatórios; e suas aplicações a todos os aspectos da vida da empresa escolar (denominação do autor), resumidos a quatro grupos: pessoal, material, serviços e financiamento. Para o autor, o ensino numa Cadeira de Administração Escolar deveria partir dessas atividades específicas, na tentativa de “[...] criação de uma mentalidade propiciadora para os próximos desenvolvimentos”, porque “[...] os fenômenos da industrialização e da urbanização, com sua conseqüência mais desejável – a democratização, tendem a criar certos problemas que só uma Administração racional poderá resolver.” (RIBEIRO, 1962, p. 43).

Anísio Teixeira (1962), por sua vez, constatou inicialmente que o país não se preocupava, na época, com a preparação de administradores escolares e define o administrador como “[...] o homem que dispõe dos meios e dos recursos necessários para obter alguns resultados. Resultados certos, e isto é um administrador. Logo, determinados, propositais, estabelecidos pela ação intentada.” (TEIXEIRA, 1962, p. 45). Segundo o Diretor

do INEP, a necessidade de se preparar administradores escolares e de se processar estudos na área adquire fundamental relevância num contexto marcado pelo rápido desenvolvimento do ensino que se desdobra na complexidade da escola que não dispõe, sequer, da estabilidade do magistério. Assim, “[...] o novo administrador terá pois de substituir algumas funções daquele antigo professor, ou melhor fazer o necessário para o novo professor, tanto quanto possível tenha a mesma eficiência daquele antigo professor” (TEIXEIRA, 1962, p. 47).

Apesar de atribuir ao administrador a função de substituir algumas atividades do antigo professor para garantir a “eficiência” do seu trabalho, Teixeira (1962) distingue dois tipos de administração: a da fábrica, em que a função de planejar é suprema e a função de executar, mínima; e a administração da escola, na qual o elemento mais importante é o professor e não o administrador. Assim, é da sala de aula que emergem as três especialidades da Administração Escolar: o administrador, o supervisor e o orientador dos alunos.

Finalmente, Teixeira (1962) destaca que a América do Norte empreendeu um grande esforço nos estudos sobre Administração Escolar, para garantir que a escola não fosse prejudicada diante do desenvolvimento econômico rápido e da ampliação do sistema de ensino. Entretanto, ao contrário de José Querino Ribeiro (1962) que denomina a escola de empresa escolar, Teixeira (1962) diz que a escola americana se assemelhou à organização de fábrica, organização planejada no centro e deflagrada para ser executada. Dessa forma, aponta a necessidade de os estudos brasileiros

[...] aproveitarem a experiência americana, que foi a experiência de intensa organização administrativa e certa pobreza de magistério, sem negligenciarmos a experiência européia, caracterizada pela alta qualidade do magistério e certa pobreza administrativa. (TEIXEIRA, 1962, p.49).

Além dos discursos da sessão de inauguração, cinco aspectos principais integraram o temário do simpósio fundador da ANPAE: 1. Condições de trabalho e recursos para estudos e pesquisas, a disposição da Cadeira de Administração Escolar das Faculdades de Filosofia; 2. Conceituação, terminologia, delimitação do campo específico e sua colocação nos estudos pedagógicos; 3. Posição da cadeira no currículo das diferentes Faculdades de Filosofia e suas relações com as demais disciplinas. Programas adotados e bibliografia; 4. Diretrizes para o ensino da disciplina; 5. Planejamento de inquéritos e levantamentos acerca da situação atual dos estudos e das técnicas aplicadas em Administração Escolar nos diversos Estados ou nas diferentes áreas culturais do país.

Dentre as conclusões emitidas pelos diferentes grupos de trabalho, ressaltam-se as recomendações referentes à criação do Instituto de Administração Escolar junto à cadeira de

Administração Escolar e, na sua impossibilidade, a criação de um Departamento de Administração Escolar; a necessidade de a cadeira de Administração Escolar constituir uma disciplina autônoma dos cursos de Pedagogia; o apontamento das seguintes unidades constituintes para os programas da disciplina Administração Escolar: Racionalização do trabalho; Administração Geral e Administração Escolar; Problemas gerais e especiais de Administração Escolar; Exposição crítica da Administração Escolar brasileira; Introdução à legislação escolar brasileira e atividades práticas. Essas unidades estariam subsidiadas pela bibliografia americana, representada fundamentalmente por Taylor, Fayol, Urwick e Sears, seguida pela coleção de leis e decretos federais e estaduais.

O Grupo de Trabalho 2 também definiu que

[...] A Administração Escolar supõe uma filosofia e uma política diretoras pré-estabelecidas; consiste no complexo de processos criadores de condições adequadas às atividades dos grupos que operam na escola em divisão de trabalho; visa à unidade e economia da ação bem como o progresso do empreendimento. (ANPAE, 1962, p. 68).

Além disso, ela se concretizará na aplicação prática, em todos os setores da empresa, das suas atividades específicas, já expostas por Ribeiro em seu discurso, na sessão inaugural. Fica claro, portanto, que quando da sua fundação, a ANPAE tinha seu foco voltado para os problemas pertinentes à Administração Escolar, embasados na literatura da Administração Empresarial e na separação entre Política – Administração; Filosofia – Administração.

A preocupação com a terminologia em Administração Escolar esteve presente nas discussões dos Grupos de Trabalho do II Simpósio, realizado em Porto Alegre (1963), e do III Simpósio, realizado em Salvador (1966). Em 1963, a ANPAE indicou o nome da Profa. Sara Rottemberg para presidente da Comissão de Estudos sobre Terminologia de Administração Escolar e, em 1966, determinou que o novo Conselho Deliberativo constituísse uma Comissão Central coordenadora dos trabalhos de elaboração de um “Vocabulário de Administração Escolar”.

Pode-se dizer que a ANPAE representou, entre as décadas de 1960 e 1970, um dos poucos espaços de acesso e socialização do pensamento na área da Administração Escolar (ANPAE, 1971). Ao incluir temas representativos para a época e emitir sugestões de intercâmbio e recomendações aos órgãos executivos e normativos do governo federal e estadual, ela marcou presença fundamental no início da construção coletiva do conhecimento em Administração Escolar.

A introdução de temas atuais e conflituosos nos simpósios pode ser exemplificada com as questões sobre “supervisão educacional na escola média”, incluídas no temário do III Simpósio (1966), bem como sobre “A faculdade de Educação na nova estrutura da Universidade brasileira”, integrada ao temário do IV Simpósio (1969), realizado logo após a reforma universitária proposta pela Lei nº 5.540/68.

Em sua primeira década, a associação também procurou tornar-se conhecida nos meios educacionais e culturais do país e do estrangeiro, mantendo intercâmbio com várias instituições internacionais e nacionais⁷; lançou suas quatro primeiras publicações, representadas pelos Cadernos de Administração Escolar⁸ e passou de 33 para 251 associados, representando um crescimento de 761% sobre o ano de sua fundação (ANPAE, 1971).

A alteração de sua denominação para “Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar”, em Niterói (1971), marca o início de um novo período nas conquistas de seus associados. Dois fatos fizeram a diferença nesse segundo período: a realização do IX Simpósio de Administração da educação realizado em Curitiba (1978), que teve como tema central “A Administração da educação no contexto das Ciências Sociais”, representando o início do movimento político-sociológico no âmbito da Associação (SANDER, 2001)⁹; e o I Congresso Interamericano (Brasília, 1979) que contou com a colaboração de um elevado número de organismos internacionais e nacionais, participantes de 25 nações do hemisfério e teve grande impacto nos meios acadêmicos em todo o hemisfério.¹⁰ Para Sander (1982), o resultado mais importante do evento foi a fundação da Sociedade Interamericana de Administração da educação com sede em Brasília (DF), para congregar profissionais e instituições que atuam no campo da Administração da educação.

Na década de 1980, com sua denominação alterada para “Associação Nacional de Profissionais da Administração da educação”, a congregação comemorou 25 anos com a

⁷ Dentre essas instituições merecem destaque: UNESCO (Paris); Instituto de Pedagogia Comparada (Madri); The University of Chicago (Chicago); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP); Conselho Federal de Educação (ANPAE, 1971).

⁸ Os Cadernos de Administração Escolar serão objeto de estudo do próximo capítulo.

⁹ Sander (1982), que presidiu e preparou o documento básico para o Encontro, destaca alguns trabalhos específicos que contribuíram para sua realização: “Administração da educação, poder e participação” (Miguel G. Arroyo); “Ciência Política, Administração pública e Administração Educacional” (Paulo Roberto Motta); “Relações da Sociologia com a Educação e a Administração” (A. Delorenzo Neto); “Cultural e Administração da educação: uma perspectiva antropológica” (José Maria G. de Almeida Junior).

¹⁰ Entre as personalidades, destacam-se: O presidente do Conselho Federal de Educação, Ministério da Educação e Cultura do Brasil (Lafayette de Azevedo Podé); Secretário Permanente da Educação da Jamaica (Richard Chambers); Vice-ministro da Educação da Guatemala (Leopoldo Colon Molina); Diretor-Geral do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, Ministro do Trabalho do Brasil (Osman Francischetto de Magalhães). Os temas principais do Congresso foram: “Política e Administração pública/ Política e Administração da educação”; “Política e Administração da educação para o meio rural”; “Trabalho e emprego na política Educacional”; “Administração universitária: alternativas empresarial e acadêmica”.

realização do XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação, intitulado: “A democratização da educação e a gestão democrática da educação”, realizado em João Pessoa (novembro 1986). A reunião partiu do contexto nacional do momento, marcado pela tentativa de renovação da organização social, política e econômica da república, pela conscientização dos educadores do seu papel social e acreditou na possibilidade de se revisar criticamente a situação educacional de nosso povo e as condições de sua democratização; conhecer a escola como organização, como ambiente de trabalho e de formação do trabalhador e do cidadão; repensar a Administração da educação, avaliando seus pressupostos teóricos e compromissos políticos, discutindo a especificidade de sua prática (ANPAE, 1986).

O Simpósio ofereceu três cursos aos seus participantes: “Administração Universitária”, que envolveu reflexões sobre a prática da Administração Universitária e sobre a auto-avaliação institucional; “Administração Participativa”, que estudou a administração participativa e o planejamento participativo para os administradores escolares de primeiro e segundo graus; e “Educação, Constituinte e Constituição”, que se preocupou em esclarecer os conceitos integrantes do seu tema e as principais propostas para a educação.

É difícil identificar se a segunda alteração do nome da ANPAE deu-se por conta da ampliação das suas discussões ou se foi ao contrário, ou seja, o crescimento do número de seus associados e a integração de novas questões referentes, principalmente, à política educacional indicaram a necessidade da modificação. Todavia, detecta-se, sem qualquer incerteza, que houve uma sensível ampliação dos temas abrangidos pelos anpaeanos, sem excluir as preocupações dos primeiros simpósios, especificamente os debates sobre a formação e as atividades da administração escolar. É possível identificar o abandono da conclusão de um dos grupos de trabalho do I Simpósio de Administração Escolar¹¹ sobre as atividades específicas da mesma, mediante a incorporação de idéias sobre o trabalho coletivo na escola e da gestão democrática e participativa.

Na primeira metade da década de 1990, os simpósios incorporaram discussões a respeito dos novos desafios para a educação, sendo um deles a relação gestão – qualidade, tema do XVII Simpósio Brasileiro, ocorrido em Florianópolis, em 1995. Nesse momento, treze grupos integram o temário dos Encontros: 1.A administração e o projeto político pedagógico da escola; 2.Conselhos escolares e alternativas de gestão compartilhada; 3.Diretor de Escola: provimento do cargo, perfil e prática; 4.Administração universitária; 5.Instâncias

¹¹ O Grupo de Trabalho 2, no I Simpósio Nacional, definiu que “[...] a Administração Escolar supõe uma filosofia e uma política diretoras pré-estabelecidas, consiste no complexo de processos criadores de condições adequadas às atividades dos grupos que operam na escola em divisão de trabalho; visa à unidade e economia da ação bem como o progresso do empreendimento”. (ANPAE, 1962, p. 68)

de Administração da educação: funções e parcerias, com ênfase na administração municipal; 6.Avaliação e gestão do Sistema e da escola; 7.Profissionais da educação: carreira e formação; 8.Organização educacional e administração: paradigmas teóricos; 9.Gestão da educação e política; 10.A proposta de qualidade total em educação; 11.Gestão, novas tecnologias e educação à distância; 12.Comissão do plano estratégico da ANPAE; 13.Comissão de Eleição. Identifica-se, mediante as preocupações dos debates retratados nos títulos, que não está mais presente a reflexão sobre a terminologia em Administração Escolar e que, talvez, ela fosse imprescindível nesse contexto específico, em que há a alteração ou a utilização concomitante de “gestão” e “administração”, sem maiores esclarecimentos terminológicos.¹²

A elaboração do Plano Estratégico de ação para o período de 1996 a 2001 representa o momento mais importante da década de 1990, no qual há a redefinição do seu nome para “Associação Nacional de Política e Administração da educação” e a revisão dos seus estatutos, com o objetivo de redirecionar e ampliar ainda mais a sua área de atuação.

O processo de redefinição da ANPAE teve como objetivo básico fazer frente aos desafios colocados para a Administração da educação no contexto nacional. A discussão e o esclarecimento dos desafios que precisavam ser respondidos levaram a um maior nível de compreensão dos espaços que poderiam ser ocupados. Assim, o Plano de Ação da gestão (1997-1999) procurou orientar sua ação gerando dez metas que imprimiram uma significativa dinamização à associação. Dentre as metas ressalta-se a de *Eventos*, que alimentou e expandiu a tradição de realização de encontros, seminários e simpósios em todo o território nacional; consolidou a interlocução entre as universidades e os sistemas de ensino, assumindo tal ação caráter prioritário no exercício de sua função social. Importante destacar que, no período de 1996 a 1998, foram realizados 6 Seminários Regionais de Política e Administração da educação, 14 Encontros Estaduais da ANPAE e o XVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da educação, realizado na PUC-RS, em novembro de 1997.

A realização do "XIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da educação", de 22 a 26 de novembro de 1999, em Santos - São Paulo, representou, na sequência dos simpósios que se realizam bianualmente, a culminância de todo o esforço empreendido pela associação nesses últimos anos, no sentido de fazer avançar tanto o conhecimento como a prática da Administração da educação. O simpósio foi um momento de celebração e concretização das mudanças buscadas e alcançadas em nível institucional.

¹² Nos capítulos relacionados às categorias “administração” e “gestão” é identificado o uso concomitante dos termos e no capítulo “Administração ou gestão? O debate necessário” é realizada uma análise mais aprofundada dos termos.

O Estatuto atual (1996-2001)¹³ determina, no seu art. 2º, as finalidades da ANPAE: a luta pela universalização do direito à educação; a definição e a construção das políticas, do planejamento, da gestão e da avaliação, comprometidas com os valores da democracia e da pluralidade, da solidariedade e da qualidade da educação; e o desenvolvimento teórico-prático do conhecimento sobre os respectivos temas. A estrutura organizacional da ANPAE, formada pelo conjunto de órgãos que a compõem institucionalmente, passa a ter: Assembleia Geral, Conselhos superiores; Conselho deliberativo; Conselho fiscal; Presidência; Vice-presidências regionais; Seções estaduais. A partir do novo Estatuto, tornaram-se objetivos da entidade:

- I- propiciar e promover a prática associativa de todos os seus associados;
- II- contribuir para o atendimento dos interesses coletivos de caráter profissional, sócio-cultural e acadêmico-científico dos associados, no que diz respeito às áreas de política, planejamento, gestão e avaliação da Educação;
- III- incentivar e promover estudos e pesquisas, divulgação e comunicação científicas, na área de política, planejamento, gestão e avaliação da Educação;
- IV- estimular e promover a colaboração, a cooperação e o intercâmbio de estudos e experiências, nas suas áreas, com outras associações, instituições e organizações, constituindo-se como fonte de consultas e troca de informações. (ANPAE, 1996, p. 34).

Houve grandes modificações no interior da ANPAE no que diz respeito à estrutura organizacional, aos objetivos e às finalidades propostas pelos seus associados. A Administração Escolar era, inicialmente, o tema explícito das finalidades da entidade, com suas vertentes de aprimoramento dos estudos e pesquisas e promoção de intercâmbio entre os professores catedráticos. O Regulamento de 1996 elege como áreas específicas de seu objeto e campo de atuação: as políticas públicas e institucionais da educação, o planejamento da educação em todos os níveis, a gestão de sistemas, instituições e processos gerais da educação, a avaliação de políticas públicas e de políticas institucionais da educação.

Há de se indagar, com essa breve exposição sobre os principais momentos históricos vividos por seus associados, se a ANPAE, antiga Associação Nacional de Professores de Administração Escolar e atual Associação Nacional de Política e Administração da educação, acabou por se descaracterizar ao longo desses anos de existência.

Primeiramente, é possível apontar que o princípio da transformação pela redefinição manteve o compromisso da associação com a democratização. Assim,

¹³ O Estatuto é composto por 6 Títulos, sendo eles: I) Da Natureza, do objeto, das finalidades e dos objetivos; II) Do quadro social; III) Da estrutura; IV) Do processo de escolha para o preenchimento dos cargos; V) Do patrimônio e da administração; VI) Das disposições gerais e transitórias.

[...] historicamente, cabe esclarecer, a ANPAE se identifica com os valores da democracia, do pluralismo e da integração sistemática entre a teoria e a prática na política e Administração da educação. Transformar sem descaracterizar se alicerça na credibilidade adquirida ao longo de mais de três décadas. (ANPAE, 1996, p. 11).

Destaca-se também o fato de manter-se sempre aberta à cooperação com diversas entidades acadêmicas e profissionais nacional e internacionalmente, sendo “[...] parte integrante do movimento associativo nacional e protagonista de causas importantes da educação brasileira, como o fortalecimento da escola pública, a defesa da universidade pública e a formação dos profissionais da educação [...]” (SANDER, 2001, p. 4).

A democracia e a busca constante por uma educação melhor fizeram parte da associação e constituíram o seu modo de ser. Em seu depoimento, Sander (2001) diz que os associados transformaram a ANPAE em sua escola, local de estudos coletivos sobre a Política e a Administração da educação no Brasil e, a esperança dele é “[...] que continuemos a fazer da ANPAE a nossa escola, o nosso locus de educação permanente, a nossa arena política e pedagógica, em que todos e cada um de nós somos protagonistas de um esforço coletivo de educação.” (SANDER, 2001, p. 4).

Talvez a resposta para a possível indagação levantada anteriormente seja negativa, a atual Associação Nacional de Política e Administração da educação não se descaracterizou, ela simplesmente acompanhou o movimento da sociedade, conseguindo não apenas se estruturar e se propagar, como também firmar-se numa época em que tudo é remoto e, muitas vezes, descartável.

Nos próximos capítulos serão analisados dois veículos de publicação da ANPAE: os Cadernos de Administração Escolar e a Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBPAE).

O lançamento dos Cadernos de Administração Escolar representou, na primeira década de existência da associação, promissora realização da ANPAE e destinavam-se a divulgar trabalhos que pudessem auxiliar professores, alunos e administradores escolares (ANPAE, 1968).

Já na década de 1980, no contexto das iniciativas oficiais que visavam o aprimoramento do estudo e do exercício da administração do ensino e do aparecimento da habilitação em administração escolar nos cursos de pedagogia, a Associação Nacional de Profissionais de Administração da educação lançou, por ocasião dos atos comemorativos do seu vigésimo aniversário na Universidade de São Paulo (1981), a primeira idéia rumo à concretização de um novo veículo de comunicação e intercâmbio para os profissionais da

Administração da educação. Com a autorização do Conselho Deliberativo, Maria Beatriz Moreira Luce, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, vice-presidente da ANPAE e posterior editor responsável pelas primeiras publicações da Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE), elaborou o projeto que foi aprovado em outubro de 1981, contando também com a autorização para a presidência gerenciar, com a referida Universidade, a editoração da Revista.

Os artigos aprovados pelo Conselho Editorial, constituído por todos os membros do Conselho Deliberativo¹⁴ da ANPAE, eram considerados de exclusiva responsabilidade de seus autores. A RBAE nascia como um periódico semestral da associação e tinha o compromisso de apresentar e discutir questões teóricas e práticas da Administração da educação e, dessa forma,

[...] se consolida mais uma iniciativa intelectual destinada a desempenhar um papel fundamental no aprimoramento do estudo e do exercício da Administração da educação e áreas correlatas no Brasil. A Revista está nas mãos dos educadores como veículo de intercâmbio, de debate, de educação, de participação no esforço de construção e reconstrução permanente do conhecimento científico no campo da educação. (SANDER, 1983a, p. 7).

Exceto por algumas alterações momentâneas¹⁵, a RBAE manteve o formato, os objetivos e a forma de seleção dos artigos até meados dos anos 90. Em 1997, especificamente, a publicação sofreu inúmeras alterações, sendo uma delas a mudança de sua denominação para Revista Brasileira de Política e Administração da educação, acompanhando também a denominação recente da ANPAE, qual seja Associação Nacional de Política e Administração da educação. A Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) destinava-se, a partir de então, a apresentar e discutir questões teóricas e práticas de política e Administração da educação em geral e, mais especificamente, de políticas públicas e institucionais da educação, planejamento educacional, gestão de sistemas e instituições educacionais e avaliação da educação.

Jorge Ferreira da Silva (1997), editor da primeira publicação da nova Revista, apresenta-a como sendo, ao mesmo tempo, um número zero, um número 1 e o número 24. “Número 24 porque, sem dúvida, dá continuidade aos 23 anteriormente publicados. Número

¹⁴ Em 1983, eram membros do Conselho Deliberativo e conseqüentemente do Conselho Editorial da ANPAE: Benno Sander, Denise de Fellippes Oliveira Afonso, Fátima Cunha Ferreira Pinto, Altair Macedo Lahude, Maria Beatriz Moreira Luce, Orígenes Angelitino Martins, Luís Soares de Araújo Filho, Maria Luiza Barbosa Chaves, Altair Gomes, Roberto Claytton Castro, Helenir Suano, Edivan Secundo Lopes.

¹⁵ A RBAE de 1991 (v.7, n.1 e 2), por exemplo, representou a publicação dos trabalhos apresentados no XV Simpósio Brasileiro de Administração da educação – “Das Políticas ao Planejamento e à Gestão da Educação” – e não foram submetidos aos critérios padrões de seleção pelo Conselho Editorial.

1, porque efetivamente, com ela se inicia uma nova fase. Número zero, porque, lamentavelmente, ainda apresenta os problemas inevitáveis em um novo periódico.” (SILVA, 1997, p. 5).

Continuando o compromisso explicitado na primeira publicação, a Revista manteve sua identidade e renovou-se frente às exigências do momento. A primeira grande alteração, já considerando a atual designação, compreende uma nova programação gráfica, englobando o aumento de formato e tamanho, novos padrões de apresentação e atualização de titulação, subtítulo e referências bibliográficas. As alterações no esquema editorial podem ser consideradas as mais marcantes, desse modo, houve a substituição do “Editorial” pela “Carta ao leitor”; a inclusão de artigos de outros países; a introdução da seção “Espaço Aberto” para a discussão de temas polêmicos e o revezamento da seção “Legislação e Normas” com a seção “Memória”¹⁶.

A avaliação dos trabalhos a serem publicados passou a envolver, além do Conselho Editorial, anpaeanos que dele não faziam parte e até mesmo especialistas que não pertenciam aos quadros da associação. Dessa forma,

[...] o campo da Revista se alarga em termos de questões, temas e problemas que podem ser tratados e os horizontes de consideração se estendem, no adequado clima de pluralidade, para que os vários sotaques tenham ocasião de manifestar-se e para que a cobertura de matérias esteja afinada com os interesses dos leitores. (SILVA, 1997, p. 5)

Na presente pesquisa realizou-se, num primeiro momento, o levantamento de todos os números e volumes da Revista (1983-2000) assim como uma leitura preliminar de todos os resumos dos artigos. Posteriormente, os textos foram agrupados por temas e sub-temas, denominados de categorias e sub-categorias.¹⁷

De acordo com o APÊNDICE A - “Categorias e Subcategorias” - é possível identificar a presença de nove categorias acompanhadas de suas respectivas subcategorias: 1. *Administração* – 1.1. Administração da educação; 1.2. Administração escolar; 1.3.

¹⁶ Tanto uma quanto a outra seção apresentam a intenção de registrar e resgatar a história da Associação, da Revista e da própria política e Administração da educação brasileira.

¹⁷ Os seguintes volumes e números da RBPAE integraram a categorização: v.1, n.1 e n.2; v.2, n.1 e n.2; v.3, n.1 e n.2; v.4, n.1 e n.2; v.5, n.1; v.6, n.1; v.7, n.1 e n.2; v.8, n.2; v.9, n.1 e n.2; v.10, n.1 e n.2; v.11, n.1 e n.2; v.12, n.1; v.13, n.1 e n.2; v.14, n.1 e n.2; v.15, n.1 e n.2; v.16, n.1 e n.2.

Não foram encontrados três números, sendo eles: v.5, n.2; v.8, n.1; v.12, n.2. Encontrou-se o v.6, n.2 no rascunho, quando da exploração dos arquivos da ANPAE na Universidade Metodista de Piracicaba no final da construção do presente texto, por essa razão não foi incluído na análise. O v. 12, n.2, intitulado “ Seleção da RBAE: Paradigmas e pesquisas e propostas”, refere-se aos trabalhos representativos publicados pela ANPAE até o momento, por isso não integrou a presente categorização.

Administração e participação; 1.4. Administração e planejamento; 1.5. Organização do trabalho na escola; 2. *Gestão* – 2.1. Gestão da educação; 2.2. Gestão escolar; 3. *Profissionais da administração* – 3.1. formação; 3.2. função e/ou eleição; 4. *Política educacional* – 4.1. Repetência e déficit; 4.2. Reforma; 4.3. Regimento; 4.5. Direito educacional; 5. *Estado e Educação* – 5.1. Descentralização e/ou democratização; 5.2. Municipalização; 5.3. Educação e legislação; 5.4. Neoliberalismo; 5.5. Organização do sistema de ensino; 5.6. Privatização; 5.7. Qualidade; 6. *Trabalho e educação*; 7. *Supervisão*; 8. *Ética*; 9. *Ensino Superior* – 9.1. Administração do Ensino Superior; 9.2. Estrutura organizacional; 9.3. Política educacional para o Ensino Superior; 9.4. Integração Universidade e escola; 9.5. Avaliação do Ensino Superior; 9.6. Estudo comparativo; 9.7. Financiamento. Cabe ressaltar que nas categorias “Estado e educação” e “Política educacional” alguns artigos trabalharam conceitos e idéias que não puderam ser especificadas em uma subcategoria, por essa razão, suas produções foram apontadas na categoria geral.

Verifica-se, mediante análise da tabela do APÊNDICE A (Categorias e Subcategorias), que a ANPAE publicou, entre 1983 e 2000, 205 artigos sendo que, desse total, 138 contemplam análises teóricas e 67 referem-se a relatos de experiências ou análises de práticas. A categoria mais desenvolvida nas publicações da ANPAE é “Administração” (45 artigos), seguida da categoria “Ensino Superior” (39 artigos) e “Estado e Educação” (33 artigos).

Inicialmente, os textos sobre administração e/ou gestão, organização do trabalho e política educacional referentes ao Ensino Superior foram agrupadas nas categorias “Administração” e/ou “Gestão”. Entretanto, quando da pré-análise, verificou-se que esses diferentes artigos apresentavam uma especificidade e deveriam congregiar outro tema de análise, assim gerou-se a categoria “Ensino Superior” com suas respectivas sub-categorias.

O quarto tema mais trabalhado é “Profissionais da Administração” (30 artigos), mais especificamente as discussões sobre a formação dos mesmos (22 do total de 30 artigos), seguido de “Política educacional” (28 artigos) e de “Gestão” (19 artigos). As três últimas categorias, “Trabalho e educação” (8 artigos); “Supervisão” (2) e “Ética” (1), são pouco representativas em termos quantitativos nas publicações da ANPAE.

Dessa primeira categorização, seguiu-se um agrupamento dos artigos de cada categoria e subcategoria por natureza e ano com as intenções de melhor visualizar toda a publicação, organizar e sistematizar a produção da ANPAE e possibilitar banco de dados para futuras pesquisas (APÊNDICE B – Artigos de Natureza Teórica; APÊNDICE C – Artigos de Natureza Prática e APÊNDICE D – Total de Artigos publicados).

Para a realização de uma análise mais pormenorizada, foram escolhidas três categorias: “Administração”; “Gestão”; “Profissionais da administração”. Cumpre assinalar que as demais categorias: “Política educacional”, “Estado e educação”, “Ensino superior”, “Trabalho e educação”, “Ética” e “Supervisão” representam o mesmo grau de importância das demais, entretanto, tendo como objetivo responder às questões iniciais sobre a trajetória do conhecimento em Administração da educação nas publicações da ANPAE procedeu-se a um recorte do material coletado e a uma delimitação do objeto de estudo. A opção pela categoria “Administração” deve-se exclusivamente à sua estreita relação com os objetivos da pesquisa, a categoria “Gestão”, por sua vez, representa, além de uma possível similaridade terminológica com a primeira, uma incógnita quanto sua inserção no vocabulário acadêmico e conseqüentemente nos textos da RBPAE. Finalmente, “Profissionais da educação” foi um dos temas desenvolvidos desde o primeiro simpósio promovido pela ANPAE e também em suas primeiras publicações, por essa razão integrou o resgate do conhecimento e as discussões realizadas no período analisado (1983-2000).



2 AS PRIMEIRAS PUBLICAÇÕES DA ANPAE: os Cadernos de Administração Escolar

Neste capítulo, apresenta-se um estudo dos quatro primeiros textos publicados pela ANPAE nos Cadernos de Administração Escolar (1964-1968): “Natureza e função da Administração Escolar” (Anísio Teixeira); “Introdução à Administração Escolar (Alguns pontos de vista)” (J. Querino Ribeiro); “Alguns aspectos da formação de Administradores Escolares” (Moysés Brejon); “A Administração Escolar na América Latina” (Carlos Correa Mascaró).¹⁸

Phiton Pinto (1968), na introdução da Edição Comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar, revela que o interesse e a importância atribuída aos estudos de Administração Escolar, a multiplicação dos seus cursos e o aumento do número dos que debatem sobre os temas relacionados a essa ciência contribuíram para demonstrar o interesse de um público cada vez maior e também para o esgotamento das edições referentes aos quatro Cadernos de Administração Escolar.

Em sua contribuição para a memória da ANPAE, João Gualberto de Carvalho Menezes (1997) destaca inicialmente que “[...] de vez em quando precisamos passar o espanador na memória para impedir que o pó do tempo embace o brilho do passado”, (MENEZES, 1997, p. 261) e procura recordar alguns fatos que considera relevantes para a história da entidade. A primeira etapa ou fase heróica vai da fundação (1961) até o final da gestão de Antonio Pithon Pinto (1971), sendo marcada pela preocupação em atribuir à disciplina “Administração Escolar” um *status* de ciência. A disciplina, na época, tinha duas linhas de conteúdo, uma voltada para a aplicação prática do cotidiano escolar do diretor de escola e outra preocupada “[...] em construir teorias capazes de explicar o fato administrativo e descobrir leis generalizáveis e aplicáveis à atividade administrativa, independentemente da situação específica em que ocorra.” (MENEZES, 1997, p.262). O tratamento dado pelo Prof. Querino Ribeiro (catedrático da disciplina) e que integra a segunda ordem das preocupações, foi o motivo que reuniu os professores universitários da disciplina e, por consequência, realizou o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar e fundou a ANPAE (MENEZES, 1997).

¹⁸ O capítulo teve como fonte bibliográfica a Edição Comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar, realizado em 1968, que publicou os quatro textos analisados.



A fase heróica, segundo Menezes (1997), é marcada por dez anos consecutivos da gestão de Antonio Pithon Pinto que consolidou a ANPAE¹⁹ entre os docentes de Administração Escolar. Nessa fase foram realizados: I Simpósio (São Paulo, 1961); II Simpósio (Porto Alegre, 1963); III Simpósio (Salvador, 1966); IV Simpósio (Manaus, 1968); Simpósio Interamericano sobre Administração da educação (Brasília, 1968). Além da ampliação do número de sócios e de prêmio recebido²⁰, a ANPAE manteve os relatórios dos simpósios e publicou vários números: Boletim Informativo e as Nótulas de Administração Escolar, assim como os quatro Cadernos de Administração Escolar. Uma parte da primeira etapa de existência da ANPAE foi marcada pelo período da ditadura militar no Brasil e, por iniciativa do presidente, o Prof. Carlos Correa Mascaro, as reuniões passaram a ser realizadas juntamente com as Reuniões Anuais da SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), um dos principais instrumentos para o processo de abertura democrática (MENEZES, 1997).

No período considerado neste capítulo (1961-1968), os artigos encontram-se num contexto marcado por uma euforia intelectual e por uma preocupação com a elaboração de temas capazes de oferecer aos professores da disciplina um programa voltado para um conteúdo teórico e generalizável (MENEZES, 1997). Estabeleceram-se três eixos principais para nortear a análise dos Cadernos de Administração Escolar: a concepção e função da Administração Escolar; a formação de Administradores Escolares; e o Pluralismo teórico presente no seu interior.

2.1 Concepção e Função da Administração Escolar

“Se alguma vez a função de direção faz-se uma função de serviço e não de mando, esse é o caso do administrador escolar.” (Anísio Teixeira)

“[...] Administração deve ser considerada apenas como atividade, predominantemente técnica, modesta em seu alcance e limitada em suas pretensões.” (Querino Ribeiro)

¹⁹ Na época: “Associação Nacional de Professores de Administração Escolar”.

²⁰ O número de sócios passou de 33 (em 1961) para 251 (em 1971). O prêmio instituído foi o “Prêmio Tibúrcia M. Suerdick, sob o patrocínio da Indústria de Charutos Suerdick S.A. e entregue à Profa. Josephina Chaia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília pelo trabalho “Financiamento Escolar no Segundo Império”.

Com a intenção de sublinhar o caráter e a natureza da administração escolar como função que somente pode ser exercida por educadores e que apresenta uma relação de subordinação e não de comando da obra de educação, Teixeira (1968) realiza uma comparação entre a Administração Médica e a Administração Escolar. Para ele, a primeira pode ser exercida apenas pelos médicos, e a segunda, apenas pelos educadores. Assim, a função do administrador escolar seria [...] “uma opção posterior que faz o professor ou o educador já formado e com razoável experiência de trabalho, e cuja especialização somente se pode fazer em cursos de pós-graduados” (TEIXEIRA, 1968, p.14). Complementando sua concepção, Teixeira (1968) destaca que a Administração Escolar poderá aprender alguma coisa da Administração de Empresas, entretanto jamais deverá ser comparada a ela, porque

[...] o espírito de uma e de outra administração são de certo modo até opostos. Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado.[...] na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas inevitáveis. (TEIXEIRA, 1968, p. 15).

Quanto à função do administrador escolar, o autor deixa evidente que, pela relação de subordinação, à atividade concerne mediar ou coordenar a equipe de professores (denominados peritos) que é a verdadeiramente responsável pelo ensino.

No II Simpósio, Ribeiro (1968) atribui à administração escolar a inexistência de uma única natureza e função, ou seja, a atividade pode despertar interesses diferentes: natureza técnica – apenas exercer a função; natureza didática – ensiná-la para outros; natureza cultural – investigá-la. O autor também distingue direção de administração, atribuindo à primeira a função de alto nível que envolve uma linha superior de conduta e a responsabilidade pela escolha da filosofia de ação; e à segunda, uma tarefa de instrumentalizar a direção para desempenhar o que esta delineou.

Com a intenção de promover um arranjo mais lógico e ajustado da disciplina Administração Escolar e, sentindo “[...] a perplexidade característica de quem precisa desenlear fios embaraçados em laços e nós, com as respectivas pontas escondidas [...]” (RIBEIRO, 1968, p. 25), o autor passou a desenvolver um processo de reconstrução contínua para alcançar uma delimitação mais segura desse campo de estudos e da docência. Com base na doutrina de Fayol, chegou à formulação teórica²¹ que identifica a escola como uma grande

²¹ O autor entende por teoria a explicação racional resultante da observação dos fatos e da reflexão crítica a respeito deles, bem como da autocrítica da própria observação.

empresa e estuda uma administração que seja aplicável à escola como a qualquer outra empresa.

Para ele, a Administração funda-se em três elementos: na racionalização do trabalho; na divisão do trabalho; no interesse no trato pela administração, tendo em vista a complexidade dos empreendimentos humanos e o jogo de interesses daí advindos. Nessa perspectiva, a Administração é tomada como uma solução natural aos riscos causados pela divisão do trabalho, podendo definir-se como o processo para melhor conduzir os grupos humanos que operam em tarefas divididas para alcançar um objetivo comum. Entendida como meio ou como instrumento para alcançar fins já propostos, dela são separadas as atividades de Filosofia e Política por serem pressupostos que se estabelecem acima e fora da área administrativa. Finalmente, Ribeiro (1968) destaca que a atividade administrativa tem como objetivos: a unidade de ação; a economia da ação; e a prosperidade do empreendimento, entendida como o ajustamento progressivo do serviço às necessidades sociais.

No III Simpósio, Moysés Brejon (1968) tem como objeto principal de reflexão a Formação dos Administradores Escolares, entretanto não deixa de contemplar elementos que podem ser incorporados na análise referente à concepção e função da Administração Escolar. Dessa forma, ao referir-se à situação do sistema educacional e à formação dos administradores escolares no Brasil, destaca que é imprescindível uma reorganização das estruturas administrativas básicas do sistema porque, sem ela,

[...] estes (administradores escolares) passariam a agir num sistema inadequado ao bom desempenho das suas atividades, pois é verdade que grande parte dos administradores escolares estão reduzidos a meros executantes do que emana dos poderes políticos e a instituição escolar, presa e submissa como está à administração pública geral, sofre com esta as vicissitudes dos interesses político-partidário-eleitorais, que se fazem prevalecer aos de ordem técnica. (BREJON, 1968, p. 45).

O autor também aponta que, nos raros estudos e reuniões realizados com o intuito de se discutir a Formação dos Administradores Escolares, é reconhecida a necessidade de aperfeiçoamento dos planos para a preparação dos profissionais.

Carlos Correa Mascaro (1968) desenvolve sua tese baseada em um dos artigos de Ribeiro²² e aprofunda alguns pontos quando da publicação do II Simpósio. Retomando as considerações daquele autor, Mascaro (1968) enumera as atividades da Administração

²² O artigo é "O problema da Administração na formação e no desenvolvimento do sistema escolar brasileiro", exposto no "Simpósio sobre problemas educacionais brasileiros" (São Paulo, 1959).

Escolar²³ e, sem pretender uma análise interpretativa da proposta, concorda com a exclusão da Filosofia (definição de objetivos); da Política (estilos de ação e de solução de problemas escolares adotados pelas entidades que mantêm os sistemas); e da Didática (métodos e técnicas de ensino postos em prática), do conteúdo da Administração Escolar. Para ele, portanto,

[...] não são problemas da Administração Escolar, por exemplo, as técnicas de alfabetização, a opção entre sistemas de ação centralizados ou descentralizados, entre o monopólio de Estado ou a participação das entidades privadas, no campo da educação, ou a decisão pela educação democrática ou aristocrática. (MASCARO, 1968, p. 78).

Referente à concepção e função da Administração Escolar, é possível efetuar algumas aproximações e distinções entre as idéias dos autores aqui expostas. Há um consenso quanto à necessidade de desenvolvimento de estudos sobre a Administração e a formação de administradores escolares originada dos esforços para integrar a educação escolar no processo geral de desenvolvimento das nações, marcado por transformações sociais, políticas e econômicas. Os autores contemplam a crescente complexidade das organizações modernas, dentre elas a escola, e a decorrente imprescindibilidade de se proceder a estudos que contribuam com a eficiência das mesmas. Nesse sentido, “[...] o fato dos empreendimentos humanos se virem tornando cada vez maiores e mais complexos, fazendo entrar em jogo e risco grandes interesses sociais[...]” é um dos fatores que “[...] fundamenta, principalmente, o interesse, a atenção e o cuidado que se vêm ampliando no trato da Administração, não só como elemento técnico-prático de ação, como, até, objetivos de estudos acadêmicos em pleno desenvolvimento.” (RIBEIRO, 1968, p. 29-30).

Anísio Teixeira (1961) também destaca, no Relatório do I Simpósio, que a importância da Administração Escolar advém de dois fatores: a complexidade da escola moderna e a presença de professores não suficientemente preparados. Entretanto, “[...] se esta visão pode ser considerada um certo ‘pecado anisiano’, uma ‘concessão’ ao taylorismo, o pensador se redime quando trata da natureza e função da administração escolar, concebendo-a como função privativa de professores” (MACHADO, 2001, p. 6). E é esta, sem dúvida, a grande divergência entre os fundadores da ANPAE.

Para Querino Ribeiro e seus seguidores, existe a possibilidade e a urgência de se formular uma teoria da Administração que seja generalizável. Para Anísio Teixeira, a

²³ No esquema “fayolista”, Ribeiro (1968, p. 78) enumera como atividades específicas da Administração Escolar: planejamento, organização, assistência à execução ou gerência, avaliação de resultados e prestação de contas ou relatórios.

Administração Escolar apresenta uma especificidade e particularidade que devem ser mantidas. Enquanto para o primeiro a Administração é um instrumento a serviço da direção, para o segundo é uma atividade que está subordinada ao ensino vivenciado por professores e alunos na sala de aula. Para Moysés Brejon (1968), os administradores não podem se tornar meros executores de políticas previamente definidas.

Ressalta-se que há uma atualidade presente no pensamento dos diferentes autores que iniciaram uma reflexão sobre a Administração Escolar e sua respectiva concretização enquanto campo de estudos. Recentemente, apresenta-se, por um lado, a política educacional claramente impregnada de conceitos da Administração Empresarial e preocupada com a eficiência do sistema educacional e das escolas. Exemplo disso foi a ampla reforma promovida pelo Estado de São Paulo, que apresentou como um dos seus eixos principais as mudanças nos padrões de gestão²⁴. Por outro, vários estudos apontam a necessidade de se considerar a escola como objeto de estudos das Ciências da Educação (NÓVOA, 1992), a importância da cultura e do clima organizacionais e seus efeitos sobre a organização escolar (TEIXEIRA, 2002), além, é claro, do desenvolvimento da gestão democrática da educação (GADOTTI, 2001).

Os estudos que trabalham com as idéias que envolvem a gestão democrática destacam que ao diretor cabe o desenvolvimento de algumas competências inseparáveis entre si e em termos hierárquicos: competência técnica, competência política e competência pedagógica. Há a presença de um forte compromisso com a comunidade, com o desenvolvimento do trabalho coletivo na escola e com o elemento docente presente na atividade do diretor, fatos também abordados por Anísio Teixeira no texto do primeiro Caderno de Administração Escolar (ANPAE, 1968).

2.2 Formação do Administrador Escolar

“Se as instituições crescem e tornam-se mais complexas, o mesmo ocorre com as funções do administrador, cuja formação também passa a apresentar maiores dificuldades.” (Moysés Brejon)

²⁴ A esse respeito ver: NEUBAUER, Rose. Descentralização da Educação no Estado de São Paulo. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP; Cortez, 1999.

Pode-se dizer, inicialmente, que os autores concordam com a distinção entre as funções do administrador e do diretor e com a supremacia da segunda, porém com abordagens coerentes com suas respectivas idéias a respeito da (s) natureza (s) e função (s) da Administração Escolar.

Anísio Teixeira (1968), aproximando a Administração Escolar da Administração Médica, destaca que a segunda não se refere “[...] à categoria de força de direção dos serviços de saúde[...]” pois “[...] é medico o diretor da clínica ou do hospital e todas as técnicas administrativas a ele, ao seu saber, ao seu espírito, à sua direção estão rigorosamente subordinadas.” (TEIXEIRA, 1968, p. 13). Querino Ribeiro (1968), por sua vez, explicita que “[...] a direção é um todo superior e mais amplo do qual a administração é parte, aliás, relativamente modesta. Pode se delegar função administrativa, função diretiva, parece-nos, não se pode, ou, pelo menos, não se deve delegar.” (RIBEIRO, 1968, p. 22).

Independentemente de como concebem a formação do administrador escolar, os fundadores da ANPAE também identificam uma segunda distinção entre o ensinar Administração Escolar e o formar administradores escolares. A formação de administradores precisa proporcionar “[...] um conjunto de variados conhecimentos dos quais os de administração precisam ser o centro, tendo em vista a capacidade de considerar [...] as situações globais para agir administrativamente, em consequência.” (RIBEIRO, 1968, p.23). O ensino de Administração, sendo parte da formação, representa a comunicação dos estudos referentes ao campo específico para que os alunos possam prosseguir aprofundando seus conhecimentos, e não apresenta uma intenção de profissionalização.

A partir dessas e de outras considerações introdutórias, os anpaeanos expressam implícita ou explicitamente como devem ser os cursos que visam à formação do administrador escolar. Observam-se duas posições contrárias referentes ao assunto e uma intermediária, que procura identificar pontos positivos das duas concepções anteriores.

Anísio Teixeira (1968), ao prosseguir com sua comparação entre a Saúde e a Educação, aponta que a ampliação do alcance das atividades da primeira não degradou seu atendimento, já a segunda foi acompanhada de critérios opostos. Para o autor, a generalização dos serviços da educação deveria ser acompanhada de uma ampliação da qualidade do seu trabalho, e isto só seria viável se a preparação do professor fosse semelhante à preparação do médico, “[...] a fim de lhe dar a consciência de sua profissão, para que não lhe seja possível trabalhar senão nas condições adequadas e com adequado equipamento.” (TEIXEIRA, 1968, p. 13). Sem a pretensão de entrar em detalhes quanto à formação de administradores escolares, Teixeira (1968) destaca que a administração da escola não deve ser uma carreira

especial, mas uma opção posterior que faz o educador já formado e com a devida experiência. Nesse sentido,

[...] a carreira de educador compreenderá na base o professor, que ao longo do seu ministério, poderá especializar-se em supervisor, ou professor de professores, em conselheiro ou orientador, ou guia dos alunos, ou em administrador escolar. O professor continua toda a vida professor, ou opta por uma das três especializações, em que se divide seu mister de educar (TEIXEIRA, 1968, p. 14-15).

A partir desses apontamentos, o autor discorda do modo como, na época, vinha se realizando a preparação do administrador escolar em cursos de graduação e da própria colocação da cadeira de Administração Escolar nos cursos de Pedagogia da Universidade de São Paulo. Para ele, esta última não deveria ser cadeira de cursos de formação, mas sim de estudos pós-graduados para alunos já formados e com experiência de magistério. Ele defende a idéia de iniciar os graduandos nos conhecimentos da Administração Escolar com a intenção de familiarizá-los com os aspectos administrativos da escola, entretanto aponta que a especialização do administrador só seria realmente eficaz e formadora nos cursos de pós-graduação.

Coerente com sua proposta baseada na doutrina de Fayol e com sua preocupação em delimitar o campo de estudo de sua disciplina, Querino Ribeiro (1968) refere-se, ao contrário de Anísio Teixeira, ao setor da Faculdade de Filosofia e à cadeira de Administração Escolar de forma completamente desvinculada de qualquer tentativa de profissionalização e formação do administrador escolar, destacando apenas o seu comprometimento com o ensino tendo um fim em si mesmo. O professor aponta que a economia seria um dos pontos favoráveis à formação de administradores de escolas com experiência docente, entretanto, não exclui a possibilidade de soluções alternativas, pois “[...] seria absurdo [...] pretender que diretores, ou administradores de qualquer empreendimento só pudessem obter êxito quando se formassem a partir de experiência nos respectivos serviços de base.” (RIBEIRO, 1968, p. 25).

Tendo em vista suas considerações iniciais a respeito da importância da educação diante do desenvolvimento nacional e do crescimento e aperfeiçoamento das instituições, Moysés Brejon (1968) identifica a necessidade de se preparar administradores em número suficiente e em condições de realizarem a imensa tarefa de racionalização das atividades do sistema. Para ele, os licenciados em Pedagogia apresentam as melhores condições para o exercício de atividades administrativas escolares, apesar da pequena carga horária da disciplina no curso de Pedagogia.

O autor destaca a presença de várias orientações do ensino da disciplina em função da diversidade de pontos de vista dos professores, dentre elas: a Administração Escolar sendo estudada apenas com o objetivo de completar o quadro geral de estudos pedagógicos; a ênfase na formação de administradores escolares²⁵; apenas o apontamento, por alguns professores, dos inconvenientes da formação em cursos de graduação. Para Brejon (1968) essas diferenças podem resultar em benefícios para o ensino se cada proposta for capaz de se ajustar aos seus próprios objetivos, o que, para ele, está demasiadamente complicado diante do pouco espaço acadêmico usufruído para a reflexão sobre a problemática. Desse modo, o anpaeano defende a necessidade da escolha de uma orientação na elaboração dos diferentes programas da disciplina e apresenta os resultados de alguns estudos que abordam o assunto, sendo um deles o livro publicado resultante do encontro que reuniu especialistas, em Chicago.²⁶

Enfim, para o autor, é imprescindível um olhar mais detalhado para a Administração Escolar, porque

[...] se é verdade que seu ensino torna-se cada vez mais indispensável para a formação de quadros capacitados para o desempenho das funções administrativas, então não se pode mais adiar o desenvolvimento de estudos que favoreçam a escolha de um tipo de ação, entre as varias alternativas possíveis, para o ensaio de solução dos problemas pertinentes à preparação de administradores escolares de alto nível. (BREJON, 1968, p. 59).

Na primeira década de sua existência, a ANPAE era uma das principais entidades responsáveis pelas questões referentes à Administração Escolar e, conseqüentemente, pelos assuntos pertinentes à formação de administradores escolares. Atualmente, a entidade mantém, como um dos veículos de discussão dos temas pertinentes à Política e Administração da educação, a Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBPAE) cujos artigos também abordam questões relacionadas à Formação de Profissionais da Administração da educação e/ou Escolar. Diante das atuais indefinições relacionadas à formação dos educadores, parece que os problemas apontados nos Cadernos adquirem grande relevância, talvez por não terem sido ainda superados. Nesse sentido, a definição de um campo de estudos

²⁵ O autor critica esses professores por não considerarem que a dificuldade de formação de administradores em organização escolar está na compreensão de que esta formação não se dá apenas com a inclusão da disciplina nos cursos pedagógicos, mas sim, “[...] como vasto domínio de estudos interdisciplinares que necessita de subsídios de muitas fontes” (BREJON, 1968, p. 46-47).

²⁶ O livro apresenta o mesmo título da reunião: “A preparação de administradores: novas perspectivas” e contém alguns artigos de autores diferentes, mas com alguns pontos de vista semelhantes, dentre eles: necessidade de uma abordagem interdisciplinar na formação; a atuação do líder escolar tanto na definição da política como no provimento de meios; a necessidade de desenvolvimento de “generalistas” para a posição de alta liderança. (BREJON, 1968, p. 56-57).

da Administração da educação e/ou Escolar ainda se faz incipiente, e as questões relativas à natureza (s) e função (s) da Administração Escolar não estão bem definidas teórica e praticamente,

[...] a ponto de assistirmos, hoje, nas questões que cercam a administração escolar, em nível de sistema ou de unidade escolar, uma verdadeira invasão das técnicas de qualidade total e das perspectivas gerencialistas, que reduzem o papel do diretor ao de gerente. (MACHADO, 2000, p. 229).

2.3 Pluralismo teórico

“[...] só as pressões decorrentes das naturais exigências da urbanização, da economia industrial, aliadas a uma liderança esclarecida e ativa dos poderes públicos e dos educadores, poderá produzir [...] a renovação da respectiva Filosofia e correspondente Política de Educação, abrindo novas perspectivas a uma Administração Escolar autêntica.” (Carlos Correa Mascaro)

A análise da produção inicial dos Cadernos de Administração Escolar publicados pela ANPAE demonstra a preocupação dos seus fundadores em elaborar um campo de estudo específico em torno das questões referentes à Administração Escolar, com o intuito de subsidiar os professores da respectiva disciplina. Entretanto, essa produção é marcada por uma abordagem bastante plural acompanhada de uma possível imprecisão terminológica, fato que se prolonga nas publicações da Revista Brasileira de Política e Administração da educação.

Apesar de a preocupação central ser a elaboração de “[...] um elenco de temas básicos de Administração Escolar capaz de oferecer aos professores da disciplina condições de desenvolver, com certa unidade, um programa voltado, preferencialmente, para um conteúdo teórico [...]” (MENEZES, 1997, p. 264) especificamente direcionado à função do diretor da unidade escolar, detecta-se a ampliação dos assuntos da Administração Escolar e suas aproximações com os temas relacionados à Política e Administração da educação.

Nesse sentido, Mascaro (1968) apresenta, como intenção principal do seu texto, a reunião de alguns elementos descritivo-críticos para a compreensão das características da Administração Escolar nos países de colonização ibérica, por acreditar na necessidade de estudos que analisem criticamente os fatores determinantes da sua situação, bem como da sua natureza histórico-sociológica que permite explicar as possíveis forças que resistem às

reformas educacionais. Como condições para a pretendida “reorientação profunda de sua estrutura e administração”, o anpaeano identifica, dentre outros elementos: a formação e seleção em novos moldes dos administradores para os postos nos diversos escalões do sistema; racionalização, fundada nas conquistas modernas sobre a humanização do trabalho; organização racional dos ministérios e secretarias de educação, bem como de todos os órgãos que são responsáveis pela eficiência e nível técnico das atividades escolares; articulação dos planos nacionais de educação com os planos de desenvolvimento social e econômico, aqueles e estes calcados em investigações científicas sobre a relação dinâmica entre os diferentes aspectos da realidade social (MASCARO, 1968). Percebe-se, portanto, que o autor analisa a função e natureza da Administração Escolar, mas enfatiza as questões pertinentes ao sistema educacional, às reformas e à renovação da Filosofia e Política da Educação que possam abrir novas perspectivas à Administração Escolar.

O Prof. Carlos Correa Mascaro, eleito presidente em 1974 quando da realização do VI Simpósio em Recife, concretizou sua posição de ampliação das questões relacionadas à Administração Escolar criando o Centro de Estudos de Administração Escolar e dando à ANPAE uma projeção internacional, procurando “ampliar os objetivos e a área de ação da entidade e fortalecer a representação regional”. Além disso, propôs algumas alterações estatutárias que resultaram na mudança do nome da entidade para “Associação Nacional de Profissionais da Administração Escolar”, “[...] abrindo o quadro de associados aos especialistas, professores, e técnicos, bem como aos portadores de títulos de habilitação de administradores escolares de todo território nacional.” (MENEZES, 1997, p. 264).

A idéia principal que marca a existência do pluralismo teórico refere-se à dualidade de posicionamento entre os próprios anpaeanos, sendo que uns associam a administração à atividade técnica, desprovida de qualquer componente político, filosófico ou pedagógico, o que na reforma portuguesa atual passa a ser conhecida como gestão²⁷; outros subordinam a atividade da administração à atividade pedagógica e valorizam a competência profissional, incluindo aí um componente político, de visão global da organização.

Uma certa imprecisão terminológica acompanhou, desde as primeiras publicações da ANPAE, o pluralismo das idéias. Nesse sentido, houve a aproximação, em algumas ocasiões, da Administração Escolar da Administração da educação, entendendo a última como relacionada ao sistema educacional, e a primeira como pertinente às atividades da unidade

²⁷ A idéia aqui apontada é objeto de uma reflexão mais aprofundada no capítulo: “Administração e Gestão: o debate necessário”.



escolar. Menezes (1997), lembrando Querino Ribeiro, aponta que os adjetivos que procedem ao substantivo “Administração” o qualificam e até o definem. Desse modo,

[...] a Administração Educacional envolve aspectos muito mais amplos e complexos que a Administração Escolar. Enquanto esta se restringe ao campo das atividades relacionadas com o processo ensino-aprendizagem que ocorre na instituição, aquela abrange as condições sócio-culturais” (MENEZES, 1997, p. 265).

Entretanto, a utilização dos adjetivos não é integralmente coerente com essa explicação e, a partir do momento que a associação passa a contemplar assuntos de diferentes naturezas e que, atualmente, são destaques nas publicações da Revista Brasileira de Administração da educação, a imprecisão dos termos é concretizada.²⁸

Os apontamentos realizados nesse capítulo evidenciam que inexistiu, no pensamento inicial das primeiras publicações da ANPAE, um consenso terminológico e de posições acadêmicas. Além disso, ela foi fundada como uma entidade preocupada com a constituição teórica de um campo de estudos, o da Administração Escolar, mas não deixou de contextualizar os assuntos ligados à sua temática principal, englobando questões pertinentes ao sistema educacional. Talvez seja possível, a partir dessa análise inicial, encontrar subsídios que ajudem a justificar a sua consolidação, nacional e internacionalmente, enquanto uma entidade marcadamente democrática, plural e comprometida com a educação brasileira.

As idéias lançadas nas primeiras publicações da ANPAE sobre a natureza e a função da administração escolar, a formação de administradores escolares e a questão da imprecisão terminológica identificada com o estudo dos textos também estiveram presentes na Revista Brasileira de Administração da educação (RBAE – 1983 a 1997) e na atual Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBP AE – 1997 a 2000) e serão objeto de análise dos próximos capítulos.

²⁸ A questão da imprecisão terminológica será desenvolvida com mais detalhes nos três últimos capítulos.



3 PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Em 1961, quando da fundação da ANPAE, além das preocupações pertinentes à natureza e função da administração escolar e da constituição de um corpo teórico nesse campo de estudos, estavam presentes as discussões sobre a formação de administradores escolares. Considerando a escola como uma grande empresa, alguns fundadores (RIBEIRO, 1968; MASCARO, 1968; BREJON, 1968) destacavam, já no início da história da entidade, que a formação de administradores escolares adquiria excepcional importância diante do grande desenvolvimento dos sistemas educacionais, caracterizados “[...] pela maior diversidade das escolas, dos cursos e ampliação dos períodos de escolarização; pelo aumento do pessoal discente, docente, administrativo, e dos gastos com a educação.” (BREJON, 1968, p. 41). Nos Cadernos de Administração Escolar, os anpaeanos apontavam que, diante do contexto, novos problemas eram apresentados aos administradores e, conseqüentemente, à formação e ao estabelecimento de bases que satisfizessem a constituição de novos quadros e a profissionalização do administrador escolar.

A publicação da primeira Revista Brasileira de Administração da educação (1983) também trouxe reflexões sobre o assunto e pode-se identificar, através da leitura da tabela das categorias (APÊNDICE A – Categoria e Subcategorias das RBPAE), que o tema está presente em toda a história da ANPAE, com uma pequena alteração de foco: passa-se a discutir não apenas a formação do administrador escolar como também as questões relacionadas ao profissional da educação e à identidade dos cursos de formação, fato justificável pela própria ampliação do quadro de associados e da abrangência da entidade. Nesse sentido, a identificação preliminar da categoria como “Profissionais da Administração” foi alterada para “Profissionais da Educação”, sendo subdividida em “Formação” e “Eleição e/ou Função”. As reflexões pertinentes à eleição e à função dos profissionais da educação foram desenvolvidas conjuntamente porque, em diferentes tempos históricos, os autores atrelaram a forma de provimento do cargo de diretor ao seu desempenho.²⁹

²⁹ Para Cury (1983, p. 139-140), por exemplo, a seleção é a companheira da desigualdade das oportunidades educacionais e o desempenho implica algumas reflexões sobre as posturas que são tomadas no cotidiano da escola, em termos das estruturas de poder. Para Paro (1994, p. 88), a forma como é escolhido o diretor tem, dentre outras características, papel relevante na condução das relações e em como promoverá a busca de objetivos e em seu comprometimento. Assim, para o autor, o concurso pode determinar o descompromisso do diretor para com os objetivos educacionais articulados com os interesses dos usuários, ou induzir à negligência para com formas democráticas de gestão.

Da produção teórica da RBPAE (1983-2000), a categoria “Profissionais da Educação” representa um total de 30 artigos, sendo 22 deles referentes à “Formação” e 8 pertinentes à “Eleição e/ou função”. Uma das especificidades dessa categoria diz respeito à representatividade dos artigos de natureza prática: na primeira subcategoria (Formação), 10 artigos são teóricos e 12 deles são análises de experiências; na segunda subcategoria (Eleição e/ou Função), 3 artigos são teóricos e 5 são análises de práticas.

Os Quadros 1 e 2 apresentam, respectivamente, o total de artigos da categoria e subcategorias e sua disposição nos anos que contemplam a pesquisa (1983-2000):

QUADRO 1- Síntese do número de artigos – Profissionais da educação

Categoria/subcategoria	Quantidade
Profissionais da educação.	30
Formação	22
Função e/ou eleição	08

QUADRO 2- Síntese dos temas/anos publicados – Profissionais da educação

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Formação	3		2	6						1		1		2			6	1
Funçãoe/ou eleição.	1	2		1	1						1	1					1	

Quanto à primeira subcategoria, a intensidade de artigos de natureza prática justifica-se pela presença de várias reflexões sobre reformulações de currículos de cursos de formação, sobre as experiências de integração universidade e secretarias estaduais para a atualização dos profissionais da educação, bem como sobre projetos de criação de cursos de formação. As análises de experiências de eleição e/ou função dizem respeito aos relatos de pesquisas realizadas, em diferentes unidades da Federação, quanto aos pontos positivos e negativos de formas de escolhas de dirigentes escolares. Destaca-se que estudos de natureza descritiva e/ou exploratória são importantes para o avanço do conhecimento, porém é necessário um aprofundamento dos estudos teóricos que possam subsidiar as análises de práticas.

3.1 Formação

A seguir, transcrevem-se os títulos, datas e autores dos textos publicados para uma posterior análise:

QUADRO 3: Relação ano, autor, título, natureza – formação

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1983	NISKIER, Arnaldo.	A formação do administrador escolar	Teórica
1983	GADOTTI, Moacir.	A formação do administrador da educação: análise de propostas.	Teórica
1983	LENHARD, Rudolf.	A qualidade do ensino elementar, o professor e a política.	Teórica
1985	VALE, José Misael do.	O ensino da administração e a formação de administradores escolares	Teórica
1985	MELLO, E. de; SERAFINI, C.	O perfil do administrador escolar: necessidade ou inutilidade?	Prática
1986	CURY, Carlos Jamil.	O profissional de Administração da educação: seleção, formação e atuação.	Teórica
1986	FRANCO, Maria Estela Dal Pai.	O desvelamento e a contraposição de mitos na Administração da educação brasileira.	Teórica
1986	CASTRO, M. de; MACHADO, M. A . C. A .	Integração Universidade e Secretaria de educação para a atualização dos administradores de escolas de 1 e 2 graus em Boa Vista – Roraima	Prática
1986	LIMA, Creusa Fernandes Correia.	A professora normalista: dados para uma possível prática pedagógica conseqüente.	Prática
1986	CASTRO, M. de; MACHADO, M. A . C. A .	A formação do educador na proposta curricular da Faculdade de educação da UFMG.	Prática
1986	CHAVES, Maria Luiza Barbosa.	Proposta e experiência de intercâmbio internacional para a formação de administradores escolares.	Prática
1992	WERLE, Flávia Obino Correa	Participação da Universidade com os demais níveis de ensino e a formação do educador – nova perspectiva para o administrador da educação.	Prática
1994	LOVATTI, T H.; KLEIN, M. H; MEDEIROS, M.	Formação do educador especialista: possibilidades e contradições emergentes da construção de uma proposta avaliativa, crítica-reflexiva, como suporte para o processo emancipatório sócio-individual.	Prática
1996	BRZEZINSKI, Iria.	A questão da qualidade: exigências para a formação dos profissionais da educação.	Teórica
1996	BORDIGNON, Genuíno.	A formação do administrador da educação e a questão da qualidade: análise de uma experiência.	Prática
1999	SILVA, Carmem Silvia Bissolli da.	A questão da identidade do Curso de Pedagogia no Brasil: fase das propostas (1979-1998).	Teórica
1999	LORANDI, P. A .; OLIVEIRA, M. C. de, et al.	Formação contínua de professores – reflexões.	Teórica
1999	MENEGHETTI, Rosa G. K.	A elaboração do projeto pedagógico como elemento de formação do profissional da educação.	Prática
2000	GODOY, Anterita Cristina de Sousa.	Resgatando a formação docente: a história do CEFAM no Estado de São Paulo.	Prática
1999	COSTA, Jorge Adelino.	A administração educacional na formação de professores retrospectiva de duas décadas na Universidade de Aveiro.	Prática
1999	FARIAS, I. De; IBANEZ, N; VIEIRA, S. L.	Políticas de formação do magistério: experiências inovadoras no Ceará.	Prática
2000	MACHADO, Lourdes Marcelino.	Política e práticas na formação de professores: risco de corrupção da teoria.	Teórica

É preciso tecer algumas considerações gerais, antes de buscar uma análise particular para os artigos de naturezas teórica e prática. Primeiramente, detecta-se que há, na publicação dos artigos de natureza teórica, uma lacuna entre os anos de 1986 e 1996 e, ao mesmo tempo, é possível identificar que esses anos foram contemplados pelas publicações de pesquisas de natureza prática (1992; 1994).

Ressalte-se, como segundo ponto, que há imprecisão na utilização dos termos Administração escolar e Administração da educação que pode ser identificada na simples leitura dos títulos relacionados anteriormente. Assim, os autores falam da formação de administradores escolares e da formação de administradores da educação, sem maiores esclarecimentos teóricos, porém é possível associar as duas terminologias ao especialista em educação, mais especificamente, ao diretor escolar. (NISKIER, 1983; GADOTTI, 1983; VALE, 1985; CURY, 1986).

Arnaldo Niskier (1983), associando a escola a uma empresa, destaca que o objetivo básico da gerência da educação é a produção eficiente com ênfase nas atividades-fim. Administrar “[...] é tomar decisões e controlar a execução das tarefas, coordenando-as de forma que o sistema se revitalize permanentemente e os objetivos sejam alcançados, num entrosamento perfeito com as funções desejadas pelo processo.” (NISKIER, 1983, p. 131). Complementa sua idéia afirmando que pensar a formação do administrador escolar é pensar no conjunto razoável de informações relativas à realidade em que ele vai atuar e sobre a qual incidirá a sua ação educativa, tendo em vista que “[...] o comportamento administrativo exigido pelos serviços do ensino pressupõe amplo conhecimento e constante e profunda especialização.” (NISKIER, 1983, p. 137). Para Carlos Jamil Cury (1986), pensar grande tarefa da administração é não fugir ao debate da democratização da sociedade e de como a Administração pode interferir com sua parcela a partir da democratização da escola. Para o autor, a formação universitária deve buscar contribuições da Sociologia e da Política e reintroduzir o pensamento crítico nas academias. Na mesma perspectiva, Maria Estela Del Pai Franco (1986) aponta o momento de transição da sociedade (redemocratização) e destaca que a preocupação com o destino da escola pública envolve a necessidade de preocupação com a atuação do profissional de Administração da educação porque sua prática, formação e seleção podem ser pensadas como formas de reconstrução da escola pública.

Dessa forma, é possível identificar que quando Niskier (1983) utiliza a terminologia “administrador escolar” associa à função deste profissional um caráter mais restrito, ressaltando as tarefas de controle, coordenação e direção. A contrário, Carlos Jamil Cury (1986) e Maria Estela Del Pai Franco (1986) introduzem componentes mais críticos e

associam um componente político, de comprometimento com a emancipação da sociedade, desse modo, empregam o termo “administrador da educação”.

Em terceiro lugar, é possível identificar, na trajetória do conhecimento publicado na RBPAE (1983-2000) assim como nos Cadernos de Administração escolar (1961-1968), o apontamento da formação dos profissionais da educação como um desafio a ser vencido por uma sociedade que se encontra num contexto marcado por alterações profundas. Entre os autores, é ressaltado que, em plena era espacial, o desenvolvimento do campo pedagógico brasileiro é marcado por um ritmo lento, que os progressos das ciências e da tecnologia precisam ser assimilados pelos administradores escolares e que a ausência de formação do administrador em escala desejável é motivo de preocupação, há muito tempo. (NISKIER, 1983). Além disso, incorpora-se à preocupação com a formação, a idéia de que “[...] existe um grande caminho a ser percorrido para transformar em realidade as exigências da formação do Administrador Escolar” e que

[...] para além do discurso acerca da sociedade do conhecimento e da qualidade total dos que reeditam a teoria do capital humano sob a versão “modernizante” do neoliberalismo, mobilizam-se os educadores que lutam pela sua profissionalização e buscam em sua trajetória conquistar a cidadania para todos os brasileiros, como tarefa já assumida pelas associações de classe, científicas, sindicais e estudantis que acreditam que as idéias e ações movem o mundo. (BRZEZINSKI, 1996, p. 121).

É interessante ressaltar que os autores referem-se uns aos outros, em décadas distintas ou não, para exporem suas idéias, fato extremamente interessante para comprovar a importância teórica produzida pela entidade e, ao mesmo tempo, a não superação do conhecimento produzido na década de 1960. Niskier (1983), por exemplo, apropria-se das definições contraditórias explicitadas por Querino Ribeiro e Anísio Teixeira, no I Simpósio de Administração Escolar (1962), e as integra, apontando que a importância de ser o administrador escolar um educador, somada aos aspectos de um administrador eficaz, “[...] nos dará o perfil do profissional desejado, em termos de administração escolar” (NISKIER, 1983, p. 136). Após duas décadas, Lourdes Marcelino Machado (2000), ao procurar alinhar as considerações sobre as relações entre as concepções teóricas e os documentos das recentes medidas políticas sobre a formação de professores, cita que algumas idéias de Anísio Teixeira, entre elas a docência como base indispensável à formação do conjunto de profissionais da educação e a especificidade da Administração da educação, não foram

[...] satisfatoriamente superadas, quer na teoria quer na prática, a ponto de assistirmos, hoje, nas questões que cercam a administração escolar, em nível

de sistema ou de unidade escolar, uma verdadeira invasão das técnicas de qualidade total e das perspectivas gerencialistas, que reduzem o papel do diretor ao de gerente. (MACHADO, 2000, p. 227).

Finalmente, constata-se, assim como nos Cadernos de Administração Escolar, a presença de idéias divergentes e de estudos de questões mais ou menos amplas, que vão desde análises de parte de livros (LENHARD, 1983), de propostas (SILVA, 1999) até estudos mais gerais, que contemplam o assunto de forma mais complexa (GADOTTI, 1983; CURY, 1983; MACHADO, 2000).

Na tentativa de esboçar a trajetória do conhecimento sobre “Formação de profissionais da educação” na RBPAE, abordar-se-á o assunto de duas formas complementares: os movimentos principais presentes nos anos de publicação da RBPAE (1983-2000), através da análise dos artigos teóricos; e as possíveis relações entre essas idéias e as presentes quando da década de fundação da entidade (1960), nos Cadernos de Administração Escolar, depois de uma breve síntese dos artigos de natureza prática.

3.1.1 Os artigos teóricos

Pode-se dizer que três momentos principais marcaram a produção da RBPAE. O primeiro período compreende o início da década de 1980, representado pela primeira publicação da Revista, em 1983, até a segunda metade da mesma década (1986), onde os artigos publicados apresentam alguns pontos semelhantes e outros divergentes. Em “A formação do Administrador Escolar”, Niskier (1983) conserva alguns princípios tayloristas, defendidos por Querino Ribeiro na época de fundação da ANPAE. Dentre eles, o autor considera a escola como uma empresa, a organização administrativa direcionada no sentido da centralização da orientação e na descentralização da execução e na própria definição do que seja administrar.³⁰ Entretanto, essa abordagem não parece ser a preponderante do período aqui analisado, pois, ao mesmo tempo em que o autor defende essas idéias, aponta que, a partir da década de 1970 (mais especificamente a partir da Lei 5692/71), alguns aspectos da educação passam a ser questionados e, com isto, novos rumos são dados aos profissionais da educação,

³⁰ Para ele, devem merecer atenção especial de quem administra: “[...] a aplicação dos princípios de organização racional do trabalho, a capacidade de proporcionar meios que possibilitem a consecução dos objetivos propostos, de impulsionar os serviços e de estimular os elementos que participam da organização.” (NISKIER, 1983, p. 133).

incluindo os administradores escolares. Aí parece incidir o movimento principal do período considerado.

Moacir Gadotti (1983), em “A formação do Administrador da Educação: análise de propostas”, relata que a década de 1970 foi propulsora de vários questionamentos, de redefinição da educação e de alteração na formação do educador. O autor critica o caráter tecnoburocrático do sistema educativo e o papel cumprido pelo administrador para garantir sua perpetuação e, apontando algumas peculiaridades da escola³¹, indica as propostas alternativas presentes na sociedade civil para alterar os rumos dados à formação do profissional da educação.³² José Misael Ferreira do Vale (1985), na mesma ótica, ao referir-se à teoria clássica da administração, considera como ponto positivo a crença, tanto de Taylor como de Fayol, na possibilidade de se ensinar Administração, mas, ao mesmo tempo, critica a função atribuída ao administrador, decorrente dessa teoria, que é ser o meio capaz de gerar um excedente que reforça o sistema econômico-industrial e cria as condições de dominação. Ao contrário das orientações da teoria clássica e do reforço do aspecto burocrático do sistema educativo, é fundamental colocar, como preocupação nuclear no ensino e na formação dos administradores escolares, o problema da educação popular.

É preciso que os administradores escolares tenham, em suma, uma Filosofia e uma Política da Educação sintonizadas com as necessidades da maioria da população até aqui marginalizada em relação a muitos benefícios sociais importantes. Cumpre observar, entretanto, que quando digo Filosofia e Política da Educação penso, como já disse, numa Política e numa Filosofia impregnadas do social, neste sentido, voltadas para a quantidade. (VALE, 1985, p. 67).³³

Rudolf Lenhard (1983), ao discutir o primeiro capítulo do livro “Magistério de 1 grau: da competência técnica ao compromisso político” de Guiomar Namó de Mello, também destaca algumas críticas ao aspecto burocrático do sistema educacional e à deteriorização da qualidade dos cursos de formação. Em um dos seus pontos de discordância com a autora analisada, o anpaeano frisa que o problema maior da educação não é a recomendação da pedagogia liberal, mas os aspectos burocráticos presentes no interior do sistema educacional. Para Lenhard (1983), o “ensino renovado” seria viável num ensino desburocratizado porque o

³¹ O autor evidencia que a escola é um organismo vivo e que a rigidez e a inflexibilidade burocrática não impedem por muito tempo a inovação pedagógica.

³² Esses pontos serão desenvolvidos no segundo momento desse tópico, quando serão buscadas as articulações entre as idéias da década de 1960 e do período trabalhado nesse capítulo (1980 – 2000).

³³ Vale (1985) apropria-se das considerações de Gramsci (1978) para estabelecer as relações conceituais entre quantidade-qualidade. Afirma que é preferível atuar no sentido de uma Política Educacional de democratização real das oportunidades educacionais, acompanhada de medidas qualitativas reais que amparem a ação docente.

verdadeiro problema está em que “[...] as grandes organizações tendem irresistivelmente à burocratização, sendo necessário inventar uma desburocratização das atividades-fim, enquanto que seria quixotesco desburocratizar os meios.” (LENHARD, 1983, p. 149).

Infere-se, das breves observações, que o período que vai do primeiro ano de publicação da Revista Brasileira de Administração da educação, em 1983, até o final da primeira metade da década de 1985, esteve marcado por alguns resquícios da teoria clássica de Administração e defendidos por alguns fundadores da ANPAE (1961 – 1968) e, principalmente, pelos questionamentos direcionados à educação e à formação dos administradores escolares, dentre eles o caráter burocrático do sistema educacional e a função desse profissional para perpetuar o sistema e a sociedade. Cabe ressaltar que as idéias também estão impregnadas de um contexto marcado pelo processo de redemocratização do país, trazendo questões referentes à própria pressão da sociedade civil e dos educadores pelas mudanças nos cursos de formação dos profissionais da educação.

Os dois textos publicados em 1986 marcam o movimento do segundo período, que tem como foco principal uma abordagem integrada levantando questões referentes à formação, seleção e atuação (prática) do administrador da educação. Atente-se para o fato da alteração da terminologia, já explicitada anteriormente.

Os autores colocam que a sociedade vive um momento de transição política e que a educação, por decorrência, sofre denúncias, questionamentos e críticas. Para eles, pensar grande a tarefa da Administração da educação é pensar como ela pode interferir com sua parcela a partir da democratização da escola (CURY, 1986), e como sua formação, seleção e prática podem ser pensadas enquanto formas de reconstrução da escola pública nesse momento de transição (FRANCO, 1986).

Para Carlos Jamil Cury (1986), a formação universitária deve buscar contribuições na Sociologia e na Política, incluir o estudo crítico das teorias das organizações como respostas de poder e controle à emancipação da sociedade e, acima de tudo, conter as possibilidades de superação da lógica que preside a formação do Estado no Brasil. Maria Estela Del Pai Franco (1986) levanta uma das críticas sofridas pela educação, que é o reforço do tecnicismo na formação do administrador da educação, e afirma que a técnica pode estar a serviço de um projeto histórico e político na medida em que seja entendida como instrumento a serviço da educação (e não como senhor) e também na medida em que propicie interações ricas entre o saber e a prática como subsídios para ação e favoreça o acesso das camadas populares ao conhecimento sistematizado.

Além da defesa da formação mais complexa, crítica e questionadora do sistema, nesse momento específico, a RBAE introduz questões relacionadas ao compromisso do administrador escolar e ao trabalho coletivo na escola. Para Cury (1986), é fundamental numa atuação democrática do administrador escolar, o processamento de um conjunto de regras elaboradas, conhecidas e difundidas no espaço institucional, somada a um compromisso com a ação colegiada, que implica o planejar e o formalizar dos objetivos discutidos coletivamente e explicitados no projeto de escola. Segundo Franco (1986), a opção na formação, na seleção e na prática do administrador encontra-se no compromisso que pressupõe alguns componentes.

No componente do saber se funda o compromisso com o conhecimento, no componente coletivo está o compromisso com a participação e no componente ético está a base do compromisso com a qualidade. O componente político e o compromisso que lhe é próprio transpassam os demais articulando-os, mas também sendo articulados por ele (FRANCO, 1986, p. 125).

Como terceiro momento, destaca-se a segunda metade da década de 1990 até 2000, na qual foram publicados quatro artigos teóricos sobre o tema. Há um retorno às idéias defendidas em 1961, na realização do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, quando Anísio Teixeira defendia que a carreira do educador compreende na base o professor que poderá se especializar como opção posterior, “[...] já formado e com razoável experiência de trabalho, e cuja especialização somente se pode fazer em cursos pós-graduados.” (TEIXEIRA, 1968, p.14). Iria Brzezinski (1996), ao levantar as características do homem do século XXI, o papel da escola e as necessidades para a formação do profissional da educação, destaca a importância da existência de um administrador escolar que possa desenvolver novas formas de gestão escolar, colegiadas e participativas, em sintonia com a democratização da sociedade como um todo. Além disso, aponta que, desde 1980, os educadores vêm participando da caminhada do Movimento Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador, transformado em ANFOPE³⁴, que defende, entre outros princípios: todo profissional de educação tem a docência como base de sua identidade profissional; a eliminação da dicotomia entre bacharelado e licenciatura; a exigência da formação para a docência para os administradores escolares; a adoção de uma Base Nacional Comum como resistências ao currículo mínimo fixado pelo, na época, Conselho Federal de Educação.

³⁴ Iria Brzezinski é, no ano de publicação do artigo, presidente da Associação Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação. (ANFOPE).

Carmem S. Bissolli da Silva (1999) discute especificamente a identidade do curso de Pedagogia na etapa de suas Propostas (1978 – até os dias atuais), analisando quatro documentos pertinentes ao assunto.³⁵ Nas quatro propostas, a docência é tida como base da identidade profissional de todo o educador e há a defesa da extinção do caráter técnico produzido pelo Parecer de 1969. Os documentos diferem apenas por algumas particularidades, por exemplo, o terceiro documento defende a manutenção dos cursos de Pedagogia e demais licenciaturas, a superação da fragmentação entre suas habilitações e a flexibilidade na organização de suas propostas curriculares, porém deixa em aberto a estruturação dos cursos e as funções a serem preenchidas pelo curso de Pedagogia. Já no documento produzido no V Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores, realizado em 1998, a estrutura do curso passa a ser a preocupação central do grupo, cuja característica está na centralização na teoria acerca da prática relativa ao processo educativo; na formação de professores da educação infantil e de primeira a quarta séries e escola normal; na formação de educadores sociais, pedagogos para empresas, órgãos de comunicação, áreas tecnológicas. Acima de tudo, o documento pretende superar a cisão entre as funções organizativas e gestonárias e a docência. A autora finaliza questionando como os resultados do trabalho da Comissão dos Especialistas serão assumidos pelo MEC e se as discussões resultarão no engessamento do sistema, contrariando a própria LDB.

Lourdes Marcelino Machado (2000), de forma direta, remete-se às idéias de Anísio Teixeira sobre a formação do administrador escolar e diz que elas foram discutidas, mas não totalmente superadas. A autora destaca também que a ANPAE, ANFOPE e ANPED vêm resistindo às propostas que separam a formação docente da dos demais profissionais da educação, fato já identificado no texto da presidente da ANFOPE (1999), e que a garantia de valorização do magistério deveria advir da materialização dos termos da LDB quanto à exigência de que os sistemas de ensino elaborem seus estatutos do magistério e planos de carreira. Esse ponto apresenta estreita ligação com o texto sobre a formação contínua do professor, no qual os autores (1999) afirmam a necessidade de desenvolvimento de uma “Cultura profissional”, marcada pelo aperfeiçoamento individual, coletivo e da instituição, num contexto de autonomia e de tarefa coletiva.³⁶

³⁵ O primeiro documento é produzido pela coordenação do Comitê Pró-participação na reformulação dos cursos de Pedagogia e Licenciatura (regional de São Paulo); o segundo, redigido em 1983, é o “Documento final” da COMISSÃO NACIONAL DE REFORMULAÇÃO DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DO EDUCADOR; o terceiro documento, datado de 1998, é decorrente do IX Encontro Nacional “Propostas e Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Formação dos Profissionais da Educação”; e, o último, também do mesmo ano, é formulado no V Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores.

³⁶ Texto de natureza prática incorporado à análise do subtítulo posterior.

3.1.2 Os relatos de experiência

Quanto aos artigos de natureza prática, são divulgadas as experiências e, a partir da análise dos artigos, é praticamente impossível identificar o esforço direcionado a apenas um assunto.

Ediruald Mello e Oscar Serafini (1985) refletem sobre o perfil do administrador escolar mediante relato de um estudo realizado na Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, que buscou identificar o perfil real que determinados administradores escolares diziam utilizar, o perfil ideal de competência, além de tentar medir o que consideravam ideal, o que faziam efetivamente e em que medida a formação acadêmica contribuía para a prática profissional. Os resultados da pesquisa demonstraram, entre outros aspectos, que existia uma distância entre o ideal e o real; que os cursos de formação contribuíam de maneira insuficiente para o exercício da profissão que o estudo do perfil é uma necessidade para avaliação e para o planejamento curricular.

Em 1986, relacionadas à formação dos profissionais da educação, a RBPAE publicou quatro experiências completamente diferentes na forma e no contexto, realizadas em Roraima, Fortaleza, Minas Gerais e Ceará. A primeira representa uma integração entre a Universidade Federal de Minas Gerais e a Secretaria de Educação de Roraima para a atualização de administradores escolares, tendo em vista a atividade desse profissional no contexto educacional e as discussões sobre a escola enquanto um todo e sujeito da construção do Projeto Pedagógico Coletivo. Os autores da pesquisa relatam que o ponto alto foi a metodologia, pois promoveu a análise da realidade das escolas e o atendimento aos interesses imediatos. Com relação às escolas, o estudo suscitou mudanças ao proporcionar mais motivação para o trabalho participativo e, com relação à universidade, promoveu integração entre os profissionais dos diferentes departamentos da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

No estudo de Fortaleza, Creusa F. Correia Lima (1986) apresentou como objeto a professora normalista e buscou averiguar, do ponto de vista da estratificação social, as relações entre ela e a escolha do curso, suas aspirações sociais e sua visão da escola pública. Numa abordagem quantitativa, sem desconsiderar o aspecto qualitativo, a pesquisadora concluiu que a preferência da profissional pelo magistério se manifesta nas pessoas pertencentes aos estratos sociais mais baixos, cuja visão se apresenta menos preconceituosa e

mais crítica. Lima (1986) recomenda uma redefinição do currículo no sentido de melhorar as relações democráticas na escola e promover a participação das professoras nas atividades do curso.

Os autores da experiência da reformulação curricular na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais apontaram que a proposta concebeu a relevância política do ato educativo como mediação para outras formas de participação social, tentou imprimir uma nova maneira de vivenciar a divisão do trabalho no interior da escola, além de prever uma nova relação entre teoria e prática, ao inserir professores e alunos na realidade, logo nos primeiros semestres do curso, através da disciplina “Prática Educativa”. Em relação à formação do administrador escolar, relataram que foi integralizada em 360 horas divididas em seis disciplinas de 60 horas, ou seja, das 3000 horas do curso, 2640 são dedicadas à formação do educador. Com isso, a reformulação pretendeu preparar o administrador para uma atuação mais crítica e reflexiva e enfatizou a importância do papel político e pedagógico do diretor de escola.

Na última experiência, Maria Luiza B. Chaves (1986) apresenta a proposta do Ceará de promover o intercâmbio dos futuros administradores da educação com New Hampshire. A hipótese levantada é que a experiência promove a compreensão sobre outros sistemas educacionais e instrumentaliza o educador para uma crítica mais profunda e um entendimento mais lúcido sobre o seu próprio sistema. Segundo Chaves (1986), dos estágios de observação das duas realidades poderão surgir inovações promissoras para o sistema de educação pública de cada Estado.

No Rio Grande do Sul (1992 e 1994) e em Brasília (1996) foram publicados artigos relacionados às experiências de organização de curso de pós-graduação lato-sensu em Orientação Educacional, Supervisão e Administração Educacional, com base no Parecer 604/82 do Conselho Federal de Educação.

Flávia Obino C. Werle (1992) destaca que a década de 1980 foi propícia para a discussão sobre a formação do professor e, nesse período, várias instituições de ensino superior ensaiaram alternativas para a formação do especialista, muitas delas implantaram a formação em curso de pós-graduação. A experiência do Departamento de Educação da Unisinos – RGS- comprovou que a preocupação com a formação de professores não deve restringir-se aos cursos formais de graduação e se fundamentou na racionalidade prática, na qual o indivíduo aprende a construir novas estratégias de ação e novas formas de investigação, implicando sua imersão consciente no mundo da sua experiência e na percepção totalizante de múltiplos fatores. Segundo a pesquisadora, a formação do especialista deve ser pautada por

uma estrutura de pensamento que destaque processos interativos e, nessa perspectiva construtiva, “[...] os processos de direção de escola não são processos técnicos, mas um ato de construir uma realidade organizativa, respeitando que cada instituição tenha a sua maneira de pensar coletiva que dá forma e sentido aos processos administrativos.” (WERLE, 1992, p. 91).

A equipe de estudiosos responsável pelo artigo publicado em 1994 constrói um projeto de pesquisa avaliativo sobre a implementação do projeto de curso de especialização para habilitação de especialistas em Administração da educação, Supervisão da Educação e Orientação Educacional, com pressupostos teórico-metodológicos fundados nos princípios habermasianos e apresenta como objetivos: avaliar o curso de especialistas, verificar se a formação do educador é capaz de redefinir a prática pedagógica do especialista e analisar o quanto a vivência da ação comunicativa foi capaz de influenciar a práxis do curso. Os resultados mostram sinais de vivências interativas num processo de troca acadêmica, e também a relevância e significado do curso como uma das poucas alternativas de potencializar, na prática, a proposta teórico-prática de transformação social do especialista em educação.

O objeto de estudo de Genuíno Bordignon (1996) também é a implantação do curso de especialização em Administração da educação pela Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, em 1988. Segundo o autor, o curso caracterizava a administração como processo dinâmico, buscava a análise das influências político-econômicas na escola e apresentava como objetivo formar profissionais para atuar na direção e assessoramento dos sistemas educacionais formais e não formais.

Em 1999, foram publicadas quatro experiências sobre formação dos profissionais da educação, porém nenhum trabalhou diretamente com questões relacionadas à formação dos administradores escolares. Na primeira experiência, a equipe relata alguns dos esforços da Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará, que levantou a situação do momento e delineou algumas alternativas: Sistema de Acompanhamento Pedagógico (SAP); Programa de licenciaturas breves; Programa de formação continuada de professores da rede pública; Curso de qualificação profissional do professor leigo de educação infantil. Os pesquisadores destacam que não se pode esperar mudanças na fisionomia docente fora de um contexto de alterações profundas na forma de existir do país e que o equacionamento do problema de formação não implica apenas em formar mais quadros em nível superior, como prescreve a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN/96, mas em promover uma política efetiva de valorização docente. O estudo apresenta alguns pontos positivos: a cooperação

entre as diferentes instâncias e agências formadoras possibilita otimizar recursos; o sistema de acompanhamento pedagógico representa um apoio não hierarquizado para a escola e promove uma rede de informações; é uma experiência que potencializa a contribuição da universidade, pois proporciona a sintonia entre o saber acadêmico e as necessidades do sistema público de ensino.

A primeira experiência referente ao Estado de São Paulo é uma reflexão a respeito do Centro Específico de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério (CEFAM). Anterita C. de Sousa Godoy (2000) relata toda a história de implementação dos centros, descreve o público, os docentes responsáveis e questiona seu futuro diante das inovações trazidas pela LDBEN/96. Segundo a autora, há uma tendência internacional para formar professores em nível superior e os CEFAM representam, diante da nova lei, um duplo custo em relação ao Estado. Entretanto, as questões, necessidades e experiências daqueles que fizeram o projeto tomar forma num momento delicado não podem ser deixadas de lado.

Rosa G. Krob Meneghetti (1999) relata a experiência da Universidade Metodista de Piracicaba – SP na promoção e organização dos projetos pedagógicos dos seus 35 cursos. A prática possibilitou um inter-relacionamento entre os cursos, estimulou a formação de grupos menores de trabalho e abriu, através da vivência universitária, um espaço de profunda ação e reflexão, facilitando a formação pedagógica de alunos e professores.

Na última experiência, Jorge Adelino Costa (1999) relata algumas das características do desenvolvimento da administração educacional enquanto área curricular interdisciplinar do Centro Integrado de Formação de professores, constituído a partir de 1978, na Universidade de Aveiro. O autor afirma que o percurso é semelhante ao de outras instituições portuguesas³⁷, porém a universidade (da qual é integrante) apresenta uma especificidade: o seu processo de construção inicial não fez do estudo da legislação o núcleo duro das suas orientações programáticas.

Na tentativa de delinear a trajetória do conhecimento sobre a “Formação dos Profissionais da Educação”, destacam-se três pontos evidenciados por Moysés Brejon (1968) quando das primeiras publicações da ANPAE, nos Cadernos de Administração Escolar, e buscam-se as possíveis relações com as idéias dos artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da educação (1983-2000):

- 1- Necessidade de se repensar a formação dos Administradores escolares, que não vem acompanhando o desenvolvimento do sistema

³⁷ O percurso é marcado pela dedicação à formação inicial, nos anos 80, e pela oferta de formação pós-graduada, nos anos 90.

de ensino. Pensar a formação desses profissionais apresenta maiores dificuldades diante do crescimento das instituições e, no Brasil, praticamente não existem cursos destinados à formação de administradores escolares.

2- Importância de se reorganizar as estruturas administrativas básicas do sistema educacional, para possibilitar um outro exercício das atividades administrativas.

3- Estudos e debates sobre o assunto são raros.

O primeiro ponto a ser destacado é a ampliação do tema, tendo em vista que nos itens evidenciados o autor se refere exclusivamente à formação dos administradores escolares e, nas publicações da RBPAE (1983-2000), os diversos autores refletem sobre a formação dos profissionais da educação, em alguns casos, sobre o administrador escolar. Quanto ao primeiro item, detecta-se que a dificuldade de se pensar sobre a formação dos administradores escolares continuou sendo destacada nos artigos entre os anos de 1983 – 2000, acrescidas as dificuldades sobre a formação dos profissionais da educação, docentes, principalmente após a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996. Ao evidenciarem a ampliação do sistema educacional e das instituições de ensino, os autores apontam a necessidade do compromisso dos profissionais da educação com a maioria da população e com o processo de redemocratização do país. Em relação à afirmação sobre a ausência de cursos destinados à formação dos administradores escolares, pode-se dizer que no período de 1983-2000 há uma ampliação da oferta desses cursos, detectada na possibilidade de convivência ampla dos mesmos, com naturezas completamente diferentes. Assim, há o relato de várias experiências de cursos pós-graduados (*lato sensu*), embasados no Parecer 82 do Conselho Federal de Educação, além de análises de experiências de Habilitação nos Cursos de Pedagogia e de práticas de formação continuada, mediante a integração entre universidade e sistema público de ensino.

Moysés Brejon (1968) sinalizou para a dificuldade de orientação dos cursos de formação de administradores escolares e também para a necessidade de se proceder a uma análise e posterior opção entre as diferentes abordagens, na tentativa de estabelecer um direcionamento aos cursos. Parece que essa dificuldade continua existindo, especificamente nas discussões pertinentes à formação dos educadores e na imprecisão da identidade do curso de Pedagogia, porém é possível identificar uma vertente sócio-política, por exemplo, quando os autores proporcionam uma reflexão sobre a necessidade de conhecimento da realidade

social, pelos profissionais da educação, além do seu comprometimento com um trabalho coletivo, com vistas à inovação institucional.

Relacionado ao segundo item, é possível perceber que a ANPAE solidificou sua crítica ao sistema centralizador, autoritário e burocrático, que enfatiza a técnica acima de outros elementos importantes. Muitos autores (GADOTTI, 1983; LENHARD, 1983; BRZEZINSKI, 1996) demonstraram a insatisfação com o modelo educacional tecnoburocrático, que adormece a espontaneidade e a inovação, e defenderam a maior flexibilidade do sistema, a autonomia das escolas e a construção de uma cultura profissional baseada, fundamentalmente, na possibilidade de convivência e construção coletivas. As experiências relatadas reforçaram a idéia apontada por Brejon (1968) ao tornarem evidentes práticas de maior integração entre sistema público de ensino e universidade (WERLE, 1992; CASTRO et al, 1983), de trabalho coletivo nas instituições (MENEGETTI, 1999) e de flexibilidade para a construção de cursos alternativos para a formação dos profissionais da educação (VIEIRA et al, 1999b; BORDIGNON, 1996).

Brejon (1968, p. 54) apontou que, em relação à formação dos administradores escolares, “[...] estudo e debates sobre o mesmo são reduzidíssimos [...]” e que essa parte “[...] não vem sendo integralmente cumprida por falta de meios adequados”. O autor destaca que os Estados Unidos, na época, reconheciam a necessidade de aperfeiçoamento dos planos para a preparação desses profissionais e realizaram algumas reuniões para a discussão do assunto. Alguns pontos de vista comuns aos americanos são citados pelo anpaeano: as atuais concepções dos programas requerem mudanças se o desejo for equipar líderes educacionais para uma atuação eficiente numa época de crescente complexidade e mudança social; o líder escolar precisa atuar tanto no papel de definidor da política como no de provedor de meios; é necessário relacionar os ensinamentos teóricos com as situações práticas; os programas precisam desenvolver generalistas para as posições de alta liderança; a preparação é um processo contínuo que abrange tanto a dimensão “pré-service” quanto “in-service” (BREJON, 1968, p. 56-57).

Dos artigos publicados entre 1983-2000, é possível identificar que, a partir de 1980, os educadores começaram a participar da caminhada do Movimento Nacional de Reformulação dos Cursos de Formação do Educador, transformado, posteriormente, em ANFOPE – Associação Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação (BRZEZINSKI, 1996) – e que, conseqüentemente, o assunto passou a integrar a agenda das preocupações da educação e a ser objeto de estudos de agências, associações e pesquisadores. É oportuno destacar que, de todos os textos publicados sobre o tema, não há referências a outros países, exceto os

artigos referentes ao intercâmbio entre Ceará e New Hampshire, ainda na década de 80 (CHAVES, 1986) e ao relato de experiência sobre a Universidade de Aveiro (COSTA, 1999)³⁸.

Da análise, apreendem-se dois movimentos complementares e convergentes que reivindicam uma alteração na formulação dos cursos de formação dos educadores e são coerentes com as experiências relatadas nos artigos de natureza prática. Um deles é o movimento dos próprios educadores que passam a pressionar o Estado com propostas alternativas (GADOTTI, 1983), apresentando alguns pontos consensuais: os cursos devem conter uma análise da situação da educação brasileira contemporânea; os educadores devem participar das decisões; deve haver uma descentralização de recursos e responsabilidades e autonomia maior em todos os planos. Para eles, é essencial formar o educador com conhecimento da realidade social, com formação teórica e que esteja comprometido com a população, o administrador da educação deve exercer a função educativa da escola e, junto com os demais educadores, criar condições para a realização do ato pedagógico, para a sua formação, sendo imprescindível a experiência docente.

Os autores também apontam que a técnica deve estar a serviço do projeto histórico e político e deve propiciar interações ricas entre o saber e a prática, como subsídios para a ação e que favoreça o acesso das camadas populares ao conhecimento sistematizado (FRANCO, 1986). O ensino e a formação de administradores escolares precisam ter como preocupação nuclear o problema da educação popular e, para que isso ocorra, os administradores precisam desenvolver uma Filosofia e uma Política sintonizadas com a maioria da população (VALE, 1985).

A partir da década de 1990, os textos da RBPAE apresentam as tendências da ANFOPE: todo profissional da educação tem a docência como base de sua identidade profissional; é preciso eliminar a dicotomia entre bacharelado e licenciatura; a formação do administrador escolar requer a formação para a docência; é preciso adotar uma Base Nacional Comum em oposição ao currículo mínimo fixado pelo Conselho Federal de Educação.³⁹ Enfim, a ANFOPE pretende que seja estruturada uma política educacional global de formação e profissionalização do magistério para tratar da formação inicial; das condições de trabalho, do salário, da carreira e da formação continuada (SILVA, 1999).

³⁸ O v.15, n.2, jul/dez 1999 contemplou a publicação de vários trabalhos apresentados no XIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da educação, realizado em Santos. O evento inaugurou o Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da educação e acentuou o intercâmbio com os profissionais portugueses.

³⁹ A ANFOPE entende por Base Nacional Comum o núcleo essencial da formação do profissional da educação, ponto de referência para a articulação curricular de cada instituição formadora; ele pode assegurar a flexibilidade na organização curricular (BRZEZINSKI, 1996).

Sem dúvida, a LDBEN/96⁴⁰ trouxe algumas inovações importantes ao sistema educacional, como a inclusão de alguns elementos de formação para a gestão e a incorporação de algumas questões teóricas, dentre elas: a formação do professor reflexivo; a ênfase na relação teoria e prática e a necessidade de se pensar a formação inicial e continuada. Entretanto, existe uma aparência de corrupção da teoria, destacada nos textos da RBPAE, quando as licenciaturas e o curso normal superior reduzem as horas de permanência dos futuros educadores na sala de aula e acabam por desconsiderar que a relação entre teoria e prática exige um constante ir e vir de um plano a outro, do teórico ao prático e do prático ao teórico (MACHADO, 2000).

Com o objetivo de refletir sobre as políticas de formação de professores para as séries iniciais e de identificar se elas expressam respeito à cidadania ou constituem disputa pelo poder, Brzezinski (2003) realiza uma incursão na história brasileira sobre a formação de professores e destaca alguns movimentos de luta contra o discurso oficial, dentre eles, a participação da ANPAE. Esta é, sem dúvida, a síntese da grande contribuição dos artigos publicados pela entidade referentes ao conhecimento sobre a formação de profissionais da educação.

Para a autora, algumas arbitrariedades vêm sendo cometidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) desde a homologação da Lei n. 9.394/96, sendo algumas delas os Pareceres CNE/CES n. 01/99 ; n. 970/99 e o Decreto Presidencial n. 3.276 de 6/12/99. O primeiro, segundo Brzezinski (2003), atingiu o Movimento Nacional de Educadores que várias vezes declarou reconhecer somente o nível superior como nível mínimo de formação de profissionais da educação. Além disso, impôs, assim como outras regulamentações do CNE, o aligeiramento do preparo do professor, revelando a concepção “praticista” do Ministério da Educação. A posição dos artigos publicados pela ANPAE, semelhante ao desejo do “mundo real” apontado pela autora, é que “[...] não se instale em definitivo o nível médio de formação para professores e que tampouco se retire do curso de Pedagogia o direito de também formar professores para as séries iniciais do ensino fundamental e para a educação infantil.” (BRZEZINSKI, 2003, p. 185-186).

⁴⁰ Os artigos da referida Lei que dizem respeito aos assuntos contemplados nesse capítulo sobre a formação dos profissionais da educação são: Art. 62 – necessidade de formação de docentes para a educação básica em nível superior, admitida, como formação mínima para o magistério na educação infantil e ensino fundamental (séries iniciais) a modalidade Normal. Art. 63 – cursos e programas mantidos pelos institutos superiores de educação. Art. 64 – a formação de profissionais de educação para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional (educação básica) será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação.

Para a autora, o segundo Parecer (CNE/CES n. 970/99) tem mérito por definir uma política para formação de professores da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, mas merece repúdio por diversos motivos, dentre eles: apresentar equívocos em relação às finalidades dos cursos de Pedagogia; desrespeitar as indicações sobre a formação do professor da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental feitas pelas associações e entidades que se dedicam aos estudos da Pedagogia; desrespeitar a autonomia das universidades.

Finalmente, Brzezinski (2003) detecta que o ato autoritário do presidente da República de baixar o Decreto Presidencial n. 3.276 de 6/12/99 cassa, dentre outras providências, o direito de o curso de Pedagogia formar professores para atuar nas séries iniciais do ensino fundamental e na educação infantil, atribuindo essa função exclusivamente aos Cursos Normais Superiores. Para a pesquisadora, o Decreto 3.276/99, ato do Presidente da República, é típico do poder exercido em regime de “exceção”, pois o Governo Federal, com uma solução pouco comum para um governo democrático, ultrapassou seus limites de competências ao detalhar como devem ser organizados os cursos que formam professores. Entretanto, ela destaca que grande parte da população brasileira não aceita esse regime e não se curva diante de suas imposições, constituindo-se em movimentos sociais que exibem resistência e efetivam uma ação coletiva. Nesse sentido, a autora identifica a Carta dos Conselheiros às universidades, sociedades científicas e entidades profissionais relacionadas com a Educação e a instalação do Fórum em Defesa da Formação de Professores (Brasília, 1999), que publicou uma Carta Denúncia assinada por várias entidades e associações, entre elas a ANPAE⁴¹. A Carta denuncia o ato autoritário e violento do referido Decreto que afronta a LDBEN/96 e os envolvidos no debate democrático sobre a formação de profissionais da educação e revela pontos negativos do documento.⁴²

Inferese que houve, desde a fundação da ANPAE, uma considerável ampliação das discussões e debates quanto à formação dos educadores, sendo assim, passou-se a discutir não somente as questões relacionadas à formação de administradores escolares/da educação (1961-1968 e início da década de 1980), como também assuntos sobre a formação de

⁴¹ Outras associações: Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes); Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped); Associação Brasileira de Tecnologia (ABT); Centro de Educação e Sociedade (Cedes), Comissão de Especialistas de Ensino de Pedagogia, Fórum de Diretores das Faculdades, Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras, Fórum Paulista de Educação Infantil, Fórum Paulista de Pedagogia e Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

⁴² Alguns pontos de denúncia: os cursos de formação de professores são aligeirados; ignora experiências bem sucedidas de formação de profissionais da educação, fundamentadas em extensos trabalhos de pesquisas dos docentes das universidades.

profissionais da educação, incluindo docentes da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental e sobre a identidade do curso de Pedagogia. Considera-se que o grande mérito das publicações da ANPAE está nessa ampliação do debate e mais ainda na contribuição com a participação efetiva nos movimentos de resistência a atos antidemocráticos e de transferência da formação de professores das séries iniciais do ensino fundamental do curso de Pedagogia para as escolas normais superiores e Institutos Superiores de educação. Assim, cumpre destacar que a ANPAE, desde 1960, representa uma entidade que resiste

[...] a propostas que separam a formação do docente da formação dos demais profissionais da educação, preconizando ora um Curso de Pedagogia voltado para a formação dos quadros de suporte pedagógico, ora uma formação de professores com base, quase que exclusivamente, no saber disciplinar (conteúdos) e num saber pedagógico reduzido (metodologias). (MACHADO, 2000, p. 229).

Estudos sobre documentos da ANPAE não explorados na presente pesquisa como, por exemplo, atas de reuniões, Anais de eventos e simpósios, análise pormenorizada dos seus arquivos bem como entrevistas com anpaeanos atuantes em várias décadas poderão trazer grandes enriquecimentos para essas conclusões parciais advindas da leitura dos artigos publicados nos Cadernos de Administração Escolar e na RBPAE.

Finaliza-se questionando, com um dos autores dos textos: qual será a posição do MEC a respeito de todas essas reivindicações e discussões sobre o assunto? Será que resultarão no engessamento do sistema, contrariando a própria LDB? (SILVA, 1999, p. 79).

3.2 Eleição/função

Sobre a eleição e/ou função do profissional da educação, foram produzidos oito artigos, dos quais apenas três são teóricos. A seguir, os títulos para posteriores considerações:



QUADRO 4- Relação ano, autor, título, natureza – Eleição

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1983	CURY, Carlos Jamil.	Administração escolar: seleção e desempenho	Teórica
1984	SANDER, Benno, et all.	O Estado atual do conhecimento das funções do administrador educacional no Brasil: dimensão legal.	Teórica
1984	ZABOT, Nircélio.	Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática.	Prática
1986	HEEMANN, Eliana Barbosa.	A eleição de diretores das escolas estaduais do PR e seus efeitos na vida da escola.	Prática
1987	LEAL, Elisabeth J. M. et all.	Diretores eleitos: dilemas emergentes da greve do magistério de 1987 em SC.	Prática
1993	DOURADO, Luis Fernandes.	Eleições de diretores, um processo em curso na SME de Goiânia- Goiás.	Prática
1994	PARO, Vitor Henrique.	Eleições de diretores na escola pública.	Teórica
1999	VIEIRA, Sofia Lerche, et. al.	Eleição de diretores – uma mudança na cultura escolar.	Prática

Observa-se que, dos artigos teóricos, dois são referentes à primeira metade da década de 1980, período de abertura política e de reivindicações de maior participação da sociedade na várias instâncias sociais, dentre elas, a educação. Nessa ótica, Carlos Jamil Cury (1983) aponta que a seleção é companheira da desigualdade das oportunidades educacionais e apresenta três dimensões: o “inchaço” do aparelho do Estado, que promoveu o clientelismo e a indicação dos diretores escolares, os quais passaram a ser integrantes da estrutura de apoio do *status quo*; o caráter centralizador do Estado, que impede a inovação e gera um ritmo tarefairo e monótono; e o avanço do processo capitalista, que gera o crescimento dos sistemas educacionais e a ampliação dos especialistas, sendo, seu pólo maior, o diretor.

Para o autor, a seleção do administrador escolar está vinculada ao grau e à natureza da participação dos dirigidos na seleção e escolha dos diretores. Se os dirigidos são aliados, o desempenho do diretor não passa de um transmissor de ordens, impedindo a manifestação do outro. Ao contrário, o sentido etimológico da palavra “diretor” aproxima-se do latim “minister”, que significa criado, servo, membro de um ministério, cujo corpo maior é o docente e o interesse público. Nesse sentido, Cury (1983) afirma que o diretor deve ser comprometido com as finalidades maiores da escola e com os alunos das classes trabalhadoras e, para esse desempenho, “[...] é inadiável que o diretor mergulhe nos problemas educacionais trazidos pelos professores e pela nova clientela escolar [...]” e todo o seu esforço deve ser “[...] o de buscar tornar a escola uma unidade coletiva de trabalho, em que se busca a

reunificação do saber e do poder.” (CURY, 1983, p. 144).⁴³ Finalizando, o anpaeano não desconsidera que o administrador sofre o peso de uma origem histórica que o coloca em situações difíceis frente ao poder local clientelístico, porém, para Carlos Jamil Cury (1983), o profissional deve abrir as portas da escola para que as pressões da comunidade se efetivem em um clima de participação e de democratização da escola.

No artigo do ano seguinte (1984), os pesquisadores relatam um fragmento de uma pesquisa maior desenvolvida na Faculdade de Educação da UnB, que analisa a função do diretor sob três dimensões: a legal, a real e a teórica. O estudo descritivo-comparativo, de natureza exploratória, realiza uma análise da legislação em 16 unidades da Federação e considera como população todos os sistemas estaduais de educação pública do país. A pesquisa concluiu que há uma variação de Estado para Estado; que a legislação enfatiza as atividades-meio, e não as atividades-fim; que, dentre as primeiras, aquelas referentes à categoria pessoal predominam sobre as referentes ao material; que não há equilíbrio entre as diferentes dimensões do processo administrativo e, em todas as unidades da Federação, há a predominância das atividades de direção, seguidas das de coordenação. Segundo os estudiosos, os dados conclusivos podem ser um instrumento para a melhoria da administração educacional no Brasil e podem oferecer elementos que possibilitem a revisão dos documentos pelos próprios Estados, além de subsídios à reformulação dos currículos dos cursos de formação de administradores escolares.

Na década seguinte, Paro (1994) parte dos dados oferecidos por uma pesquisa etnográfica que afirmam ser os condicionantes institucionais (distribuição de poder) uma das dificuldades de participação nas escolas. O autor explica as três modalidades de escolha do diretor⁴⁴ e afirma que a forma de escolha desse profissional tem papel relevante na condução das relações, na aceitação pelos demais envolvidos e na maneira que promoverá e buscará os objetivos da organização.

Para o anpaeano, a indicação é a modalidade mais criticada, o concurso determina o descompromisso do diretor para com os objetivos educacionais articulados com os interesses dos usuários e induzem à negligência para com formas democráticas de gestão e, finalmente, a eleição é necessária porque a democratização da escola pública deve implicar, obrigatoriamente, a participação da população na tomada de decisões que dizem respeito aos

⁴³ O autor entende por reunificação do saber a articulação de pais, professores e especialistas para realizar a instrução. A reunificação do poder é criar condições para mecanismos de decisões participadas, as quais exigem a criação de espaço e tempo (CURY, 1983).

⁴⁴ As três modalidades, segundo Paro (1994), são: indicação: nomeação pela autoridade estatal; o concurso público e a eleição pela comunidade educativa.

seus interesses. Paro (1994) destaca, entretanto, que a eleição é apenas uma das formas de escolha do diretor e que ela deve ser concebida em articulação com outros processos de seleção, pois constitui apenas um dos condicionantes institucionais da participação na escola, onde existem outros determinantes da participação. Segundo o autor, é fundamental, no seu processo de implementação, que seja analisado o impacto da eleição para a democratização da gestão escolar, seus limites e medidas complementares, além dos efeitos do provimento dos diretores por essa modalidade, incluindo o exame de outras medidas que precisam ser conjugadas com ela, para o alcance efetivo dos objetivos educacionais articulados com os interesses da população.

Apreende-se, dos artigos teóricos, que há uma crítica unânime ao processo de indicação dos diretores escolares, procedimento incompatível com o processo de abertura política e de redemocratização da sociedade brasileira, no início da década de 1980. Entre os anpaeanos, há a defesa da eleição dos administradores escolares, conjugadas a outras práticas participativas, por acreditarem ser a forma mais adequada de comprometimento efetivo desses profissionais com as classes trabalhadoras. As análises de práticas endossam essa postura anpaeana e, apenas em 1999, são levantadas algumas ressalvas à modalidade defendida de designação dos administradores escolares.

Nircélio Zabot (1984) e Heemann (1986) relatam experiências do Paraná sobre a indicação dos diretores escolares mediante lista tríplice. O primeiro autor aponta: a eleição fez com que alguns conflitos latentes na escola viessem à tona; o tempo exigido para a escolha de um dos nomes da lista tríplice, pela Secretaria da Educação, suscitou inúmeras iniciativas dos grupos de pressão; houve um elevado índice de renovação dos diretores; os professores questionaram o voto igualitário e o voto dos pais analfabetos. Zabot (1984) diz que, além de promover uma mudança de postura do diretor, a prática assinala a vitória da democracia sobre o autoritarismo e representa um dos pontos de uma política educacional global dirigida para a democratização do ensino.

Heemann (1986) apresenta, como duplo compromisso do estudo, a avaliação dos efeitos da primeira eleição e a devolução, para a comunidade, do conhecimento retirado de sua experiência. A pesquisa foi realizada em 34 escolas da rede estadual de Curitiba e concluiu que a maioria dos respondentes dos questionários (diretores) rejeita a lista tríplice, e é a favor da eleição direta; afirma que o trabalho com a comunidade é um dos mais difíceis desafios; que há uma restrição ao voto universal, comprovando que os professores separam o

trabalho intelectual de outros; e que não há uma clareza quanto ao significado da comunidade e de sua integração com a escola e quanto ao sentido da competência profissional⁴⁵.

No artigo publicado em 1987, os autores fazem uma análise da situação dos diretores eleitos nas escolas estaduais de Santa Catarina por ocasião da greve ocorrida no mesmo ano. Depois de contextualizarem a eleição de diretores no Estado, (marcada na segunda metade da década de 1980) e posterior nomeação, os pesquisadores demonstram que os diretores mostraram capacidade de organização, de utilização das estratégias coletivas de decisão e se colocaram numa posição de mediadores, em defesa dos professores e de seus direitos. Entretanto, a ambigüidade causada pela escolha da comunidade e posterior nomeação pela autoridade superior fez com que o poder jurídico enquadrador prevalecesse.

Os pesquisadores (1987) afirmam que a eleição dos diretores provocou uma ruptura com algumas práticas nefastas para a escola, mas não permitiu a construção de relações novas, porque essas dependem de um plano mais geral, de transição da sociedade brasileira, de um fortalecimento das associações de educadores e da consolidação de práticas democráticas no interior da escola.

Na década de 1990, foram publicados dois artigos que relatam as experiências de Goiânia (1993) e do Ceará (1999). Na primeira, Luiz Fernandes Dourado (1993) analisa as alterações ocorridas na Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (1980) quando da implementação de novas modalidades de gestão das escolas públicas. O autor aponta que a primeira eleição de diretores ocorreu em dezembro de 1984, quando aprovada pelo Estatuto do Magistério público do município, e que ela não representa o estabelecimento da democracia interna e externa da escola, pois precisa ser associada a outros canais de participação social e de organização do coletivo escolar.

No final da década de 1990, o assunto ganha ares novos ao ser trabalhado depois da promulgação da LDBEN/96. Sofia Lerche Vieira et al (1999a) identifica que a gestão democrática e a eleição de diretores fazem parte de um processo de redemocratização do país e que o processo constitucional representa um marco importante para a educação brasileira. Para os pesquisadores, a LDBEN/96 regulamenta o dispositivo e explicita a gestão democrática, porém restringe-a à participação dos profissionais no projeto pedagógico da escola e da comunidade em conselhos escolares e equivalentes, sendo assim, é insuficiente para imprimir novos rumos à realidade educacional.

⁴⁵ Segundo a pesquisadora, muitos membros da comunidade defendem a competência como critério fundamental para se eleger o diretor, porém faltam esclarecimentos quanto ao que entendem por isso: será apenas titulação? (HEMANN, 1986).

O estudo compõe revisão de literatura, análise de documento, entrevistas com dirigentes educacionais e coleta de dados com três escolas em cinco diferentes regiões do Ceará, com o objetivo de analisar os efeitos da eleição de diretores, no Estado. A experiência comprovou que o processo de escolha é importante porque legitima a figura do diretor, estimula o compromisso com a comunidade, além de promover mudanças significativas. A pesquisa identificou, entretanto, que a eleição não assegura a renovação de quadros e práticas e a internalização do projeto pedagógico na vida escolar e, sozinha, não institui uma prática coletiva. Para os pesquisadores, a ausência de uma cultura de participação social tem favorecido a omissão dos sujeitos em relação ao coletivo e, onde o processo de eleição de diretores não resulta de uma construção coletiva da comunidade escolar, é possível que nada signifique.

Inferese-se que na trajetória do pensamento sobre “Eleição e/ou função dos administradores escolares”, há uma unanimidade na defesa da eleição como prática mais favorável ao processo de democratização da educação. A defesa não é ingênua e propõe, principalmente a partir da década de 1990, a associação dessa prática

[...] à criação e implementação de mecanismos de ação coletiva no interior da escola, como os grêmios estudantis, as associações de pais e professores e especialmente os conselhos de escolha deliberativos. Também não deixar de estar presente a preocupação com as relações que a escola mantém com os órgãos superiores do sistema, o que aponta para a questão específica de sua autonomia enquanto instituição (PARO, 1994, p. 95).

É possível dizer, com base nas considerações dos estudos de natureza prática, que a experiência da eleição promoveu uma postura mais flexível do diretor, além de seu maior comprometimento com a comunidade e do seu conhecimento sobre o que ocorre na comunidade educativa (ZABOT, 1984; LEAL et al, 1987). Entretanto, “[...] grandes desafios ainda precisam ser enfrentados para que a gestão democrática realmente se efetive, mas, aos poucos, a comunidade escolar caminha na direção desse modelo, e os seus diversos segmentos começam a assumir um papel mais ativo.” (VIEIRA et al, 1999a, p. 202).

Considera-se que a contribuição das publicações da ANPAE sobre a “Eleição e/ou função dos administradores escolares” reside na visão integradora e não parcial do tema, ou seja, os autores demonstram efetiva preocupação com o desenvolvimento da gestão democrática e, conseqüentemente, com o estabelecimento de formas também democráticas de designação dos diretores escolares. Assim, para eles, a eleição de diretores escolares é apenas uma das formas de se iniciar um processo de democratização da escola e deve ser acompanhada de outras práticas coletivas no interior da escola: conselhos escolares e de

classe, construção de projeto pedagógico coletivo, participação ativa da comunidade na vida da escola.

Assim como nos Cadernos de Administração Escolar, na RBPAE (1983-2000) os temas “Formação de profissionais da educação” e “Eleição e/ou função dos profissionais da educação” relacionam-se direta ou indiretamente com idéias sobre a função e natureza da “Administração” (da educação ou escolar), que por essa razão, serão objeto de análise do próximo capítulo.



4 ADMINISTRAÇÃO

Na tentativa de visualizar a expressividade da publicação da ANPAE referente à categoria “Administração”, foram construídos dois quadros. O primeiro (Quadro 5) procura evidenciar a quantidade de artigos publicados sobre a categoria/subcategorias e o segundo (Quadro 6) sintetiza, no limite estabelecido pela pesquisa (1983-2000), a quantidade de artigos publicados na relação tema/ano.

QUADRO 5- Síntese do número de artigos - Administração

Categoria/subcategoria	Quantidade
Administração	45
Administração da educação	19
Administração Escolar	07
Administração e Planejamento	04
Administração e participação	10
Organização do trabalho na escola	05

QUADRO 6- Síntese dos temas/anos publicados – Administração

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Da educação	4	1		3					1		1	1	2	5			1	
Escolar				1					1		2	1	2					
Planejamento	1				1				1							1		
Participação			4	4		1			1									
Organização do trabalho na escola										1	1			2				1

4.1 Administração da educação

No Quadro seguinte (Quadro 7), é possível identificar o(s) ano(s), autor(es), título(s) e predominância da natureza (teórica ou prática) dos artigos referentes à Administração da educação.

QUADRO 7 - Relação ano, autor, título e natureza – Administração da educação

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1983	SANDER, Benno.	Consenso e conflito na Administração da educação.	Teórica
1983	SILVA, Jorge Ferreira da.	Administração da educação: desafios da ambigüidade.	Teórica
1983	SANTOS FILHO, José C.	Administração educacional e desenvolvimento social	Teórica
1983	ARROYO, Miguel.	A Administração da educação é um problema político	Teórica
1984	SANDER, Benno.	A Administração da educação como processo mediador	Teórica
1986	SANDER, Benno.	A ANPAE e o compromisso com a Administração da educação.	Teórica
1986	PINTO, Fátima Cunha Ferreira.	A contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação.	Teórica
1986	SOUSA, José Newton Alves de.	Breve comentário sobre a contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação	Teórica
1991	MIRANDA, Vasquez de.	A Administração educacional: desafios.	Teórica
1993	PARO, Vitor.	Situações e perspectivas da Administração da educação.	Teórica
1994	CABERLON, Vera Isabel.	Administração da educação no Brasil: um exercício de reflexão.	Teórica
1995	ALONSO, Myrtes.	A Administração educacional e os desafios da modernidade.	Teórica
1995	SILVA, Rinalva Cassiano.	A qualidade total na Administração da educação: afinal do que se trata?	Teórica
1996	ARROYO, Miguel.	Administração e qualidade da prática educativa: exigências e perspectivas.	Teórica
1996	SANDER, Benno.	A Administração e a qualidade em educação na América Latina.	Teórica
1996	GUADAMUZ, Lourenço.	Educação na América Latina: Administração para quê?	Teórica
1996	FREITAS, José Cléber de.	A Administração pública e a qualidade de ensino.	Prática
1996	BELLONI, Isaura.	A Administração pública e a qualidade em educação: a experiência do Distrito Federal.	Prática
1999	BARBOSA, Jane Rangel Alves.	Administração pública e a escola cidadã.	Teórica.

Sendo integrante da categoria de maior quantidade de artigos publicados na Revista, “Administração da educação” apresentou, durante o período analisado (1983-2000), dezenove artigos publicados, representando a segunda subcategoria em termos quantitativos. Sua produção esteve marcada pela ênfase nos trabalhos de natureza teórica, sendo que, do total, apenas dois textos abordaram uma experiência de Administração da educação, ambos do final do período referenciado (1996). A preocupação pelo tema apresentou-se de maneira praticamente regular, contando com maior incidência no início dos anos de publicação da Revista e com uma pequena interrupção entre os anos de 1987 e 1990.

No primeiro texto, “Consenso e conflito na Administração da educação”, Sander (1983b) identifica duas correntes de Pedagogia e a presença de duas administrações

respectivas às suas origens. Para o autor, do século XVI em diante, muitos estudiosos de nacionalidades diferentes podem ser citados como formadores de uma corrente denominada pedagogia do consenso que enfatiza a ordem, o equilíbrio estrutural e a integração funcional, visando a preservação da democracia liberal.

Para os autores da orientação funcionalista, o sistema educacional é uma das unidades integrantes da sociedade e pode ser examinada através da instrumentação da teoria dos sistemas. O enfoque identifica as dimensões organizacionais internas e externas ao sistema educacional e, por esta razão, preocupa-se em situar o sistema educacional no contexto do sistema social global. Segundo Parsons (1949)⁴⁶, um dos estudiosos citados pelo autor que representa essa orientação, a educação é uma das unidades da estrutura social denominada “unidade cultural do sistema social”, tendo como função manter a estrutura da sociedade, a conservação do “*status quo*”, e a aplicação dos padrões institucionalizados de cultura. O sistema educacional apresenta uma função inovadora e/ou de abertura apenas para ser eficaz na sua adaptação às situações sociais, ou seja, “[...] a inovação assim concebida converte-se em mais um instrumento conservador e auto-regulador da situação social existente.” (SANDER, 1983b, p. 17).

Para Sander (1983b), a Administração da integração é uma derivação natural do modelo funcionalista e sua mediação busca a ordem, o equilíbrio, a harmonia e a integração das dimensões do sistema educacional em função dos objetivos educacionais da sociedade. Seguindo a linha do modelo de Getzels; Lipham; Campbell (1968)⁴⁷, o autor aponta três tipos de administração: a de estilo normativo, próprio do administrador que se orienta das exigências burocráticas e tem como critério de desempenho a eficácia na consecução dos objetivos estabelecidos; a de estilo personalista, que enfatiza as necessidades individuais e tem como critério de desempenho a eficiência para satisfazer as necessidades e motivações individuais; e, finalmente, a de estilo transacional, que enfatiza ora os requerimentos institucionais ora as necessidades individuais, apresentando como critério de desempenho a satisfação organizacional que resulta da confluência entre as expectativas burocráticas e as necessidades individuais.

A preocupação central da Administração da integração que caracteriza a pedagogia do consenso é a busca da congruência e da harmonia entre as diferentes dimensões das realidades organizacionais. Em outras palavras, essa administração pretende tanto a satisfação individual

⁴⁶ Ver mais a respeito em: PARSONS, T. *The social system*. London: The Free Press of Glencoe, 1949.

⁴⁷ Ver mais a respeito em: GETZELS, J. W.; LIPHAM, J. M.; CAMPBELL, R. F. *Educational administration as a social process: theory, research, practice*. New York: Harper and Row, 1968.

como o cumprimento das expectativas institucionais, sem comprometer o alcance dos objetivos de manutenção e de reprodução do sistema. Do ponto de vista tático, o administrador tem algumas opções: adaptação do indivíduo ao papel institucional; auto-atualização do indivíduo relegando as expectativas institucionais ao segundo plano; e o compromisso entre a adaptação e a auto-atualização através da integração. Na prática, a burocracia do sistema educacional desempenha um papel socializador fazendo com que seus integrantes absorvam as normas, regras e conformidade com o funcionamento do sistema.

Finalmente, Sander (1983b) identifica a presença da Administração da integração nos meios educacionais do nosso país por causa da tradição liberal da sociedade brasileira e destaca algumas limitações do funcionalismo subjacente à pedagogia do consenso e à administração da integração: desconsideração pelas consequências da ação intencional dos participantes da organização; a incapacidade de equacionamento do tema conflito e da mudança social; e o descuido dos aspectos éticos e substantivos do ser humano.

O contraponto da pedagogia do consenso se encontra na pedagogia do conflito, fundamentada nos conceitos críticos da sociologia do conflito e enraizada nos princípios filosóficos e políticos de Engels (1888) e Marx (1966)⁴⁸. A primeira preocupação dessa pedagogia está em tecer críticas ao pensamento pedagógico liberal através da análise do papel das instituições e sistemas de ensino. Assim, o autor cita as considerações de Bourdieu; Passeron (1975)⁴⁹ sobre a função de reprodução das relações sociais de produção que o sistema educacional desempenha, e também as considerações de Althusser (1970)⁵⁰ sobre o papel de não neutralidade da escola na sociedade. Aponta Gramsci (1979) como importante referência para alguns teóricos da educação preocupados em analisar a política educacional na sociedade capitalista e em elaborar um conceito emancipatório de educação. No Brasil, existe uma extensa literatura sobre a pedagogia do conflito que, segundo Sander (1983b), é representada por Illich (1973) e Paulo Freire (1977). A característica mais marcante dessa tendência pedagógica é a crítica dirigida à teoria educacional capitalista e a busca da transformação social. Entretanto, o autor aponta a falta de uma proposta educacional consolidada. Nesse sentido, várias questões ainda estão à espera de respostas.

Sander (1983b) destaca que a crise social e educacional identificada pelos estudiosos da pedagogia do conflito está presente também no mundo socialista. Assim, em qualquer

⁴⁸ Textos referenciados pelo autor: ENGELS, F. *Ludwing Feuerbach und der Ausgang der deutschen Philosophie*. [S.l.: s.n.], 1888.

MARX, K. *El capital*. México: Fondo de Cultura, 1966.

⁴⁹ Obra consultada pelo autor: BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. *A reprodução: elementos para uma teoria dos sistemas de ensino*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

⁵⁰ Obra consultada pelo autor: ALTHUSSER, L. *Idéologie et appareils idéologiques d'état*. Paris: Pensée, 1970.

sociedade há a determinação dos espaços sociais, ora como competição funcional desenfreada do individualismo ora pelo controle do poder dominador do Estado coletivista. “A busca de paradigmas que conjuguem os ideais de liberdade e de equidade com base na participação solidária é um desafio para a Educação como o é para a sociedade em seu conjunto” (SANDER, 1983b, p. 29).

Ao contrário da Administração da integração, a Administração do conflito não se apresenta consolidada teoricamente, mas uma enunciação inicial pode identificá-la com uma função de libertação e de transformação social e com um enfoque dialético, buscando elementos conceituais na teoria crítica. Portanto, o grande desafio está em traduzir esta proposta para uma prática aplicável aos sistemas educacionais.

O autor identifica, nas duas construções teóricas antagônicas, uma fundamentação em trabalhos da Ciência Social e o papel mediador atribuído à Administração da educação, ou seja, ela é o elo entre os elementos que integram o sistema educacional e entre este e as instituições sociais. A mediação administrativa implica uma definição filosófica em função da natureza do sistema educacional e dos objetivos sociais. Assim, a pedagogia do consenso adota uma mediação administrativa que promove a ordem, o equilíbrio e a unidade consensual; e a mediação administrativa da pedagogia do conflito enfatiza o poder e a mudança.

Finalizando, Sander (1983b) enuncia quatro desafios deixados aos educadores através das proposições teóricas realizadas. O primeiro é levantado pelos estudiosos que defendem a incompatibilidade das orientações pedagógicas com base no princípio da exclusão. O segundo desafio é a possibilidade de convergência dos dois pólos teóricos, baseada no princípio da inclusão; o desafio está na busca de fórmula teórica e praxeológica para explorar as potencialidades dos elementos compatíveis entre si e relegar os incompatíveis. O terceiro desafio é a discussão das potencialidades da contradição entre as duas orientações teóricas, através do princípio da contradição dialética, pois ela pode levar à alternância e à mudança. O quarto desafio é a busca de paradigmas alternativos ao esquema bipolarizado, com base no princípio da totalidade multidimensional.

O autor defende a adoção de paradigmas mais abrangentes, multidimensionais para estudar e dimensionar a realidade multipolarizada das instituições educacionais no contexto amplo da sociedade, porque acredita que a perspectiva dicotômica não é capaz de abarcar a totalidade dos fenômenos educacionais e dos atos e fatos administrativos. Para ele,

[...] o princípio da totalidade multidimensional não é incompatível com os princípios de convergência e de contradição dialética; ao contrário, ele os incorpora e lança novas luzes sobre suas possibilidades analíticas e prescritivas. Tanto a convergência quanto a contradição se encontram na síntese multidimensional (SANDER, 1983b, p. 34).

José Camilo dos Santos Filho (1983), em “Administração educacional e desenvolvimento social”, tem como objetivo caracterizar as relações entre o desenvolvimento social e a administração educacional e verificar o papel da administração em relação ao desenvolvimento social, focalizando dois paradigmas da teoria da Administração da educação: o primeiro é representante da teoria convencional que se coloca a serviço do *status quo* e o segundo, representante da teoria emergente de Administração Educacional que se coloca a serviço da libertação individual e da transformação das estruturas sociais.

O desenvolvimento social, para o autor, fundamenta-se nos direitos do homem, dentre eles: o desenvolvimento pleno da própria compreensão (capacidade intelectual) e o direito de participar e controlar a vida coletiva. O objetivo da democracia social é a libertação do indivíduo de todas as formas de opressão. Os caminhos percorridos para alcançar a democracia social são: o intervencionismo estatal (prolongamento da democracia política); revolução através da ditadura do proletariado (eliminação da classe burguesa); revolução não-violenta por meio da transformação das mentalidades.

O autor identifica a relação entre educação e desenvolvimento, através de alguns aspectos: a educação como instrumento de civilização de um povo; a educação como condição intelectual da democracia; a educação dos cidadãos para tornar possível o uso inteligente da informação e o desenvolvimento das discussões e debates para aplicação coletiva da inteligência aos problemas da comunidade; a democracia enquanto regime produtor da educação.

Para Santos Filho (1983), a ênfase nos fatos do comportamento administrativo levou o estudo das organizações a ser classificado como o estudo da administração em geral. Nesse sentido, o modelo racional está desligado da prática porque está separado da avaliação subjetiva que guia a ação administrativa. A crescente preocupação com a racionalidade técnica constitui a característica da administração educacional de hoje que está eliminando considerações do papel histórico e do contexto da burocracia pública.

O grande debate epistemológico e o esboço de um novo paradigma para a ciência da Administração Educacional centram-se em três pontos: 1. Visão alternativa de ciência: substituição da tradição hipotética-dedutiva pelas tradições hermenêutico-dialética (modo de compreensão da sociedade e da cultura baseada nas percepções compartilhadas do cientista e

das pessoas cuja ação estão estudando.); 2. Visão alternativa de trabalho do cientista e da teoria: a geração da teoria é um processo heurístico, criativo e imprevisível (o monismo teórico deve ser substituído pelo pluralismo teórico); 3. Base teórica alternativa: o novo administrador deve ter consciência das inter-relações que ocorrem entre o meio sócio-cultural e histórico e a organização sob análise.

Para o autor, a nova ciência da Administração Educacional poderá desenvolver uma ciência da práxis: ação prática baseada na teoria, característica esta da ação social destinada ao aprimoramento e desenvolvimento individual e social, e não à manutenção organizacional. Dessa forma, ele identifica os quatro pressupostos que alicerçam a nova ciência da Administração: o problema administrativo principal é assegurar igualdade de oportunidade para os indivíduos através das organizações; as organizações, enquanto agências mediadoras entre os indivíduos e a esfera social, através de suas normas e exigências, determinam o desempenho dos indivíduos e reforçam a diferenciação social; os administradores são capazes de modificar as exigências que as organizações impõem aos indivíduos; o campo da Administração da educação tem muito a se beneficiar do contato com as disciplinas sociais.

Santos Filho (1983) conclui apontando para a necessidade de aproximação entre desenvolvimento social e democracia institucional, isto é, a participação na determinação dos meios e dos fins das instituições. Destaca que a Administração Educacional não é uma atividade neutra e técnica, ao contrário, é uma atividade comprometida e política que se coloca a serviço da manutenção do sistema social ou opta pela sua transformação e superação.

Em “Administração da educação: desafios da ambigüidade”, Jorge Ferreira da Silva (1983) apresenta o momento histórico marcado por novas circunstâncias e também pela necessidade de a administração conviver com a ambigüidade para melhorar a qualidade de vida e das relações entre os homens. Primeiramente, define as situações ambíguas como sendo aquelas que não apresentam clareza quanto ao quê fazer, ao como fazer e por quê fazer, logo em seguida, atribui à teoria e à prática da administração a possibilidade de transformação das circunstâncias.

Na educação, uma área tão escorregadia, os problemas crescem e não existem consensos quanto à sua natureza, não se sabe como combinar as variáveis psicológicas e sociais e, segundo o autor, estamos longe de poder generalizar sobre o que determina o que em Educação.

Silva (1983) destaca que o que interessa em administração são os resultados mais do que os objetivos ou intenções e, por esta razão, o planejamento passa a ser visto como um processo de redução da ambigüidade. Assim, administrar não é somente planejar, porém está

longe de ser exclusivamente executar. “A Administração reúne os dois pólos, o do pensar e o do agir.” (SILVA, 1983, p. 38). A Administração precisa ser entendida como a obtenção de configurações desejáveis de resultados e não como o planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar.

O autor apresenta, como primeiro desafio para a Administração da educação, o reconhecimento da ambigüidade do ambiente e a necessidade de uma nova orientação, diferente das outras instituições. A tarefa está em obter resultados numa época rica em ambigüidades, em uma área ambígua e em organizações repletas de ambigüidades. O segundo grande desafio está em visualizar campo e cidade como categorias ambíguas e administrar a educação nas áreas classificadas dessa forma, com vistas a reduzir a ambigüidade. Ele descreve um quadro caótico de educação que perdura há meio século, entretanto apresenta uma realidade transformada que precisa de uma aplicação do administrador também diferente, ou seja, o de enfrentar o peso da ambigüidade. O terceiro desafio é o da prática pela qual se quer indicar os esforços visando a utilizar, controlar e manipular a ambigüidade.

O administrador pode seguir vários caminhos para obter resultados, sendo eles: seguir a repetição, recusando-se a reconhecer que os tempos são outros; aceitar outra realidade e encampar as idéias de algum autor; por fim, assumir que os tempos são outros e que o sucesso depende de consensos e de ação inteligente para a definição do que seja desejável e viável e a consecução das correspondentes configurações de resultados. Diante desta última alternativa, Silva (1983) traça algumas diretrizes para a formulação de políticas, a condução das organizações e a execução de programas.

Para ele, a adoção de programas especiais em educação pode contribuir para aumentar os problemas do sistema educacional em termos de equidade e eficiência. A saída é o trabalho estratégico, e não programas ambiciosos que perdem facilmente o rumo.

Uma outra questão é que a Administração da ambigüidade deve estender-se a todos os níveis organizacionais, para que haja um comprometimento de todos com vistas ao combate à ambigüidade, mantendo a idéia de hierarquia apenas no que é conveniente, assim todos articulam políticas, decisões e ações. A sugestão do autor é que “[...] a escola e a universidade se transformem nos centros de contextualização relativamente ao seu tempo e lugar e que se consolidem como centros de aprendizagem individual e coletiva, que estão cada vez sendo menos.” (SILVA, 1983, p. 43).

Como última colocação, ele evidencia a necessidade de não deixar sem reparos a relação entre fins e meios. Administrar a educação, segundo Silva (1983), é obter configurações desejáveis de resultados em matéria de organização, criação e transmissão de

saber e, portanto, os fins e os meios não podem ser isolados e contrapostos de maneira definitiva: devemos evitar conversões na linha da Administração-fim e da Administração-meio.

No último artigo, “A Administração da educação é um problema político”, Miguel Arroyo (1983) questiona, inicialmente, se a administração da escola pública pode deixar de ser um ato político. O autor identifica um momento novo: a sociedade se polariza, as classes subalternas se organizam e exigem maior participação na administração de um serviço que lhes foi negado. “O realismo político estaria em reconhecer que a função de Administração escolar é política e que os detentores do poder não renunciarão a seu controle em nome de critério de racionalidade ou de autonomia do sistema escolar.” (ARROYO, 1983, p. 128). Para ele, “[...] a escola não será uma escola para o povo enquanto não seja do povo, ou enquanto os trabalhadores e os educadores com eles comprometidos não participem na Administração escolar.” (ARROYO, 1983, p. 129).

Em 1984, a Revista Brasileira de Administração da educação publicou apenas um artigo sobre o tema, representando um aprofundamento de Benno Sander ao primeiro artigo publicado em 1983. “A Administração da educação como processo mediador” situa a Administração da integração e a Administração do conflito no contexto geral da teoria organizacional e administrativa do século XX e estuda a natureza da mediação administrativa em cada uma das duas construções teóricas. A intenção do autor é avaliar as potencialidades e limitações das duas perspectivas e explorar novos caminhos em função das necessidades sociais e do sistema social.

Sander (1984a) analisa os diferentes tipos de mediação administrativa à luz da perspectiva dialética, concebendo a administração em termos de Administração da integração e Administração do conflito. Para efetuar a análise, utiliza a mediação como categoria formal e concreta numa visão globalizadora da realidade, em que “[...] a mediação administrativa expressa todas as ações e interações mútuas e múltiplas, internas e externas, confluentes e antagônicas que ocorrem no sistema educacional.” (SANDER, 1984a, p. 43).⁵¹ A visão globalizadora da realidade aproxima-se do conceito de totalidade multidimensional enunciado no “paradigma multidimensional da Administração da educação”, exposto no primeiro artigo.

⁵¹ O autor utiliza as idéias de Guiomar Namó de Mello e Carlos Roberto Jamil Cury nas obras respectivas: MELLO, G. N. de. *Magistério de 1 grau: da competência técnica ao compromisso político*. São Paulo: Autores Associados, 1982.

CURY, C. R. J. *Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. 1979. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1979.

A Administração da integração, para o autor, é uma derivação natural do modelo social aplicado à organização educacional na linha da pedagogia do consenso. O objetivo da Administração da educação, entre outros, é a manutenção da ordem social vigente e suas teorias organizacionais e administrativas são essencialmente comportamentais. Sander (1984a) identifica algumas críticas feitas à Administração da integração: limitada capacidade crítica causada pela influência do positivismo e funcionalismo com a manutenção do *status quo*; os fenômenos do conflito e do poder não recebem um tratamento histórico e uma explicação sociopolítica; os conceitos teóricos apresentam uma neutralidade científica e uma operacionalização instrumental; enfim, a pesquisa empírica que subsidia a Administração da integração precisa ser revista em vários aspectos, sendo um deles a necessidade de o pesquisador tomar em conta que a realidade apresenta elementos subjetivos e não observáveis que o teste empírico não consegue captar.

Por outro lado, a preocupação fundamental da Administração do conflito é com a dominação, o conflito, a contradição, a emancipação e mudança social. Benson (1977), que segundo Sander (1984a) é um dos mais recentes intérpretes marxistas da teoria organizacional, analisa as organizações humanas sob os princípios da construção social, totalidade, contradição e práxis e oferece a possibilidade de conceber a Administração da educação enquanto mediação entre o sistema educacional e a sociedade com suas instâncias econômicas, políticas e culturais, entre a totalidade do sistema educacional e suas partes componentes, entre outras possíveis.

Existe um grande desafio na tradução desta proposta teórica para uma praxeologia administrativa que ceda espaços existenciais aos participantes das instituições de ensino. Uma observação extremamente interessante do autor é quanto à administração concreta que incorre no mesmo erro da administração de influência positivista, qual seja, o de acreditar que suas concepções são as únicas universalmente válidas.

Após apresentar os paradigmas analíticos de Administração da educação e seus respectivos tipos de mediação, o autor conclui pela necessidade de desenvolvimento de uma teoria crítica de Administração da educação que possa analisar, explicar e entender os fatos e atos administrativos em função da qualidade de vida humana coletiva. Para ele,

[...] uma teoria crítica de Administração da educação submeteria os seis paradigmas à análise epistemológica, tentando estudar o valor e os limites de sua fundamentação teórica e instrumentação metodológica. Assim entendida, a teoria crítica se tornaria um fator de superação dos seis paradigmas analíticos (SANDER, 1984a, p. 59).

A base para a realização do ensaio de uma teoria crítica da Administração da educação encontra-se no movimento iniciado na década de 1930, na Escola de Pesquisa Social de Frankfurt, que apresenta uma crítica do positivismo lógico e do marxismo ortodoxo, configurando-se como uma proposta neo-hegeliana.

O objetivo da teoria crítica da Administração da educação como processo mediador na sociedade moderna é a crítica eficaz, capaz de apontar o caminho para a mudança social em contextos específicos e o estabelecimento de instituições sociais mais justas. A grande limitação de sua existência é sua incapacidade de constituição de um novo paradigma orientador da prática administrativa. Para Sander (1984a), a possível solução estaria na conjugação da teoria crítica com a abordagem da ação humana coletiva que poderia possibilitar um “[...] paradigma capaz de prover soluções específicas para orientar a ação administrativa num conjunto de circunstâncias historicamente dadas, a partir da avaliação crítica da prática existente.” (SANDER, 1984a, p. 61).

Nos dois textos (1983; 1984), o autor reflete sobre a existência de mediações administrativas diferentes derivadas de posturas pedagógicas também distintas. Sua concepção de mediação é explicitada no segundo artigo e utiliza o seu enunciado sobre o paradigma da multidimensionalidade. Da mesma forma que no primeiro texto, aponta para a necessidade de desenvolvimento de um paradigma alternativo. Entretanto, no segundo texto, destaca que a proposta deveria partir das considerações dos estudiosos da teoria crítica em união com a abordagem da ação humana coletiva e deveria ter como pressuposto fundamental a participação, enquanto caminho político-administrativo para a promoção de uma forma qualitativa de vida humana. O desafio identificado no primeiro e no segundo textos permanece: a construção de um paradigma orientador da prática administrativa.

Os artigos publicados no primeiro semestre de 1983 apresentam a Administração da educação como o elo entre os elementos do sistema educacional e os elementos sociais (sociedade como um todo), sendo assim, confirmam sua importância como atividade política a favor da transformação social ou da manutenção do *status quo*. Conseqüentemente, eles apontam a necessidade de articular idéias e ações (atividades meio e atividades fim) na administração educacional e incluir a participação dos diretamente interessados na escola nas suas decisões. Há o abandono, portanto, da posição assumida nos primeiros anos de existência da ANPAE, quando alguns autores destacavam que a Administração escolar supõe uma Filosofia e uma Política pré-estabelecidas, visa a unidade e a economia da ação e se assemelha à Administração da empresa. Diferentemente daquela época em que havia posturas divergentes quanto à natureza e função da Administração (RIBEIRO; TEIXEIRA, 1968),

parecer existir, a partir da década de 1980, a mesma preocupação sobre o assunto: o papel político desempenhado pela Administração da educação e a necessidade de desenvolvimento de um paradigma alternativo para esta ciência.

Nesse sentido, a idéia comum entre os autores é a descaracterização da Administração enquanto atividade técnica e teoricamente comprometida com um paradigma tradicional de ciência e a necessidade de construção de um corpo teórico próprio que consiga abarcar os problemas particulares da prática da Administração da educação. Assim, pode-se resumir aquele período de discussão e publicação sobre o tema com a questão levantada por um dos autores analisados e que possivelmente possa encontrar respostas nos próximos artigos: “É possível desenvolver uma práxis da Administração que, combinando teoria e prática, tente superar nas organizações, as fraquezas estruturais que resultam em desigualdades e injustiças?”. (SANTOS FILHO, 1983, p. 63).

Em 1986, os dois volumes da Revista Brasileira de Administração da educação foram comemorativos aos 25 anos da ANPAE (naquela época havia alterado seu nome para Associação Nacional de Profissionais de Administração da educação) e publicaram os trabalhos apresentados no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação. O encontro contou com 482 participantes, foi realizado de 3 a 7 de novembro de 1986, em João Pessoa, e propôs aos educadores e profissionais da Administração da educação a reflexão sobre a democratização e a gestão democrática da educação. Ressalte-se também que a Assembléia Geral da ANPAE produziu um documento apresentando propostas à Assembléia Nacional Constituinte de 1987.⁵²

No primeiro volume da RBAE foram publicados três artigos sobre a subcategoria “Administração da educação”, sendo que todos desenvolvem idéias referentes à relação entre a ANPAE e o conhecimento em Administração da educação no Brasil.

No primeiro texto, “A ANPAE e o compromisso com a Administração da educação no Brasil”, Sander (1986) reflete sobre os compromissos da ANPAE com a Administração da educação à luz da reconstrução histórica das perspectivas de Administração educacional adotadas no Brasil durante as últimas décadas. O texto foi utilizado como referência teórica no projeto da presente pesquisa para justificar a importância do estudo que ora se realiza.

Em “A contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação”, segundo trabalho sobre a subcategoria, no ano de 1986, assim como o primeiro texto,

⁵² As propostas da ANPAE constituem-se em 23 itens e abrangem vários temas, desde o direito de todos os brasileiros à Educação gratuita, pública e laica em todos os níveis e modalidades de ensino até à liberdade dos educadores no exercício de sua prática educativa, sem restrições de caráter político-ideológico, econômico, religioso e racial. As proposições encontram-se no Editorial de Apresentação dos dois volumes da RBAE.

descreve-se a história da fundação da ANPAE. Fátima Cunha Ferreira Pinto (1986) destaca que o período de fundação da ANPAE esteve marcado por pouco espaço concedido à pesquisa, escassez no financiamento de estudos de maneira geral, além do avanço do racionalismo nos diversos setores da vida social. Assim como Sander (1986), identifica, nos primeiros anos de existência da associação, a presença do pragmatismo aliado à pedagogia, através das recomendações iniciais do I Simpósio Brasileiro, quais sejam, as disciplinas dos programas de Administração Escolar que tratariam da Racionalização do trabalho, Administração geral e escolar, Legislação escolar vigente e atividades práticas, entre outras, e também da bibliografia utilizada que sugeria estudiosos da Administração Geral, como por exemplo, Taylor, Fayol, Simon, entre outros. Fazendo uma periodização dos momentos vividos pela ANPAE, a autora destaca três fases semelhantes às desenvolvidas no primeiro artigo: organizacional (reinado da organização e da norma), comportamental (influência da Psicologia) em paralelo à Teoria dos Sistemas e, finalmente, a sociológica (presença das Ciências Sociais).

A autora finaliza fazendo uma relação entre a ANPAE e a resposta dada por um filósofo popular quando perguntado sobre o papel da mulher. A resposta “a mulher, a mulher serve para fazer falta e raiva” serve, por analogia, ao papel da Administração e da ANPAE. Assim, para a autora, a ANPAE

[...] nos faz falta quando nos preocupamos com a construção de uma teoria de Administração da educação que acompanhe as mudanças de mundo, adequada aos interesses populares; quando uma atitude de investigação se faz efetiva e o senso comum dá lugar ao científico; quando o conteúdo político é referido a uma ação concreta e lúcida de transformação; quando a corrente crítica que inspira análise das relações Educação e sociedade encontra campo para discussão ensejando o avanço das questões de política da Educação; quando as decisões são do coletivo da ANPAE, representado por uma participação efetiva de todos os seus associados. (PINTO, 1986, p. 32).

Ao mesmo tempo,

[...] a raiva nos chega quando por muitas vezes voltamos em nossos Simpósios ao ponto de partida. Quando as tentativas de pesquisa ficam nos planos; quando a criatividade é abordada pelas normas; quando a especificidade é caminho não percorrido; quando a distância entre conteúdo/forma e teoria/prática avançam, quando o profissional da Educação não encontra na ANPAE o foro próprio para discutir suas questões; quando o predomínio do acadêmico se faz sobre o profissional em detrimento deste; quando o diretor de escolas não encontra o seu espaço próprio de discussões dessa participação na ANPAE e de expectador e não de protagonista de sua história. (PINTO, 1986, p. 31).

Esta analogia foi transcrita por vários motivos. Primeiramente, pode-se destacar que, se por vários aspectos a ANPAE “nos faz falta”, é fundamental o estudo de sua construção teórica através dos seus veículos de divulgação. Outro aspecto interessante é a aproximação das idéias da autora da influência das Ciências Sociais ou da “efetividade política” da década em curso, quando apresenta sua preocupação com a construção de uma teoria da Administração da educação a favor das classes populares. Quanto à “raiva”, algumas questões podem ser lançadas: passados mais 15 anos de história da ANPAE, é possível identificar a superação desses problemas destacados no seu aniversário de 25 anos? Há maior proximidade entre conteúdo/forma e teoria/prática? O diretor de escola encontra, hoje, um espaço de protagonista de sua história ou continua como expectador?

No terceiro texto, José Newton Alves de Sousa (1986) faz um breve comentário sobre a contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação e aponta a associação como importante fonte de produção universitária de sentido amplo sobre a área. Para ele, os simpósios contribuem muito para a produção brasileira em Administração Escolar ou da Educação e as Revistas são, além de fonte de pesquisa, acervos geradores de novas publicações, “[...] com efeito multiplicador e aplicação seletiva de maior alcance.” (SOUSA, 1986, p. 34).

A subcategoria “Administração da educação” ficou ausente das publicações posteriores e, em 1991, retornou às discussões com alterações significativas advindas de fatores político-sociais significativos. Na década de 1980, o Brasil passou por um processo de abertura política e pela promulgação da Constituição Federal de 1988 que trouxe grandes alterações para a vida do país e, conseqüentemente, para a educação nacional.

Na abertura do XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação (SBAE), a presidente, profa. Maria Clélia Botelho, realiza uma breve retrospectiva histórica da ANPAE e identifica que a década de 1980 trouxe novas preocupações com a Educação, incluindo temas significativos para o debate nos encontros: gestão democrática, políticas públicas, formação de professores e dos administradores, entre muitos outros. Em 1991, as publicações sobre o tema parecem ganhar um novo sentido sendo incluídas novas abordagens, decorrentes talvez das novas preocupações com a educação.

Dentre os artigos publicados, Glaucia Vasquez de Miranda (1991) desenvolve, em “A Administração Educacional: desafios”, algumas idéias inexistentes até o momento na trajetória do conhecimento publicado na RBAE. A autora diz que a “Gestão inovadora” pressupõe uma administração mais participativa e democrática e, antes de elaborar suas

considerações sobre o conceito em destaque, explicita seu entendimento sobre a inovação. Assim parte do conceito de Hubermas (1973)⁵³ e depois passa pela conceituação de Maria Mercedes da S. Garcia (1991) para quem a inovação deve trazer alterações significativas para a qualidade da educação, só sendo viável através de uma administração participativa.

A autora ressalta, com base na realidade brasileira das duas décadas anteriores, que as propostas chegam prontas às escolas e provocam a ausência de mudanças significativas que possam alterar a qualidade da educação e causar inovações. Para justificar a realidade do sistema educacional brasileiro, a autora levanta vários aspectos, sendo eles: 1) o reinado do autoritarismo (mudanças desconsideram as diversidades de realidades); 2) descontinuidade das políticas educacionais (alterações de governo); 3) resistência das próprias escolas na adesão às propostas; 4) a legislação como fonte de implantação das inovações (estas acabam não ocorrendo); 5) as modificações das escolas sendo causadas mais por forças externas do que por influência direta do interior das instituições educacionais (as escolas não produzem mudanças); 6) a presença de “modismos” que acabam alterando a aparência e não a essência do processo ensino-aprendizagem.

Miranda (1991) identifica que a Constituição Federal (1988) direciona o país para uma sociedade mais democrática e que, para isto, precisa de processos administrativos também mais democráticos. Como exemplos, ela cita a escolha de seus dirigentes, participação de todas as instâncias nas decisões administrativas, alteração das estruturas de poder e descentralização na administração e na tomada de decisões. Segundo a autora, vários são os desafios a serem enfrentados para a implantação da reforma: 1) o administrador da educação deve modificar sua postura (muitas vezes implanta alterações de acordo com seus princípios, sendo também autoritário); 2) as escolas precisam refletir sobre a resistência (que muitas vezes apresentam) às mudanças; 3) deve-se superar a apatia causada pelo momento histórico do país; 4) deve-se vencer o autoritarismo; 5) deve-se conceder uma margem de autonomia mínima para as escolas se desenvolverem.

A partir de 1991, os artigos da RBPAE, além de apresentarem aspectos semelhantes aos outros artigos, acentuam o período histórico como um momento difícil, circunstancial e apático, trazendo a preocupação com a superação e transformação da realidade existente. As colocações feitas por Sander (1983b), a respeito da necessidade de desenvolvimento de uma Administração da educação que tenha como fundamento a participação para a promoção de

⁵³ Segundo Hubermas (1973), em estudo já clássico sobre o assunto, a inovação pressupõe um processo deliberativo, voluntário e planejado, ou um ato racional de busca de transformação e tem de ser avaliada em função dos objetivos de um determinado sistema de ensino (MIRANDA, 1991, p. 145).

uma forma qualitativa de vida humana coletiva, parecem começar a ganhar força na ANPAE com as novidades trazidas pelo contexto. Cabe ressaltar que a autora identifica, assim como os autores da década anterior, o momento histórico como sendo complexo e gerador de conflitos. Será que o momento foi superado? O país não continua enfrentando dificuldades tão graves como nas décadas de 1980 e 1990? Quando ela apresenta os desafios para a implantação de uma administração participativa, é possível identificar as mesmas dificuldades nas circunstâncias atuais da educação para a superação dos seus maiores problemas.

Em 1993, foram publicados os textos relativos às conferências do XVI Simpósio Brasileiro de Administração da educação, realizado no Rio de Janeiro. O evento contou com a reflexão sobre o tema que culminou com a publicação do texto: "Situações e perspectivas da Administração da educação Brasileira: uma contribuição", escrito por Vitor H. Paro (1993).

O autor centra sua análise nos problemas presentes na administração da escola pública fundamental e aponta, como primeiro aspecto a ser enfrentado, a necessidade de definição da função social da escola para que ela cumpra um papel consistente de socialização da cultura e contribua para a democratização da sociedade. Fazendo uma breve retrospectiva, constata que à escola pública cabia, nas três décadas anteriores, preparar os jovens das camadas médias e altas da sociedade para as ocupações no mercado de trabalho. O ensino era considerado de qualidade, para determinados grupos sociais. Porém a democratização do acesso às escolas públicas agrava as condições de funcionamento, apesar de continuarem acreditando na sua antiga finalidade. Soma-se a tal fato um total desânimo dos profissionais da educação quanto à falta de perspectiva para seu trabalho.

Segundo Paro (1993), o ensino deve ser de boa qualidade porque o acesso à cultura é direito universal do indivíduo enquanto ser humano pertencente à sociedade, porém os objetivos educacionais devem ser diferentes aos existentes anteriormente porque, neste momento, a escola está servindo a classes sociais também diferentes. Há, pois, uma necessidade de pesquisar e refletir sobre o assunto para saber quais são as reais expectativas da população (agora pertencente à escola) em relação aos seus estudos.

O autor diz que a incompetência atual da escola pública é resultado do descaso e da omissão do Estado do seu comprometimento com um padrão mínimo de qualidade, incompetência esta retratada, em parte, nos índices de evasão e de repetência. A escola e a sociedade, na ausência de padrões para nortear suas exigências, pautam-se pelos padrões antigos que, de certa forma, são incoerentes com suas realidades. Uma saída, segundo o autor, é refazer os currículos e programas para que a população possa conduzir-se melhor e captar o real criticamente, superando as injustiças. Há também a necessidade urgente de a escola

reconhecer sua ineficiência e procurar melhorar mediante a implementação de um efetivo processo de avaliação de resultados, para redimensionar ações e superar fracassos.

Para a Administração da educação, a reflexão é importante porque

[...] no ponto terminal do oferecimento dos serviços educacionais, constata-se a total inexistência de mecanismos que permitam aferir em que medida estão sendo alcançados os objetivos da coisa administrada, negando inteiramente qualquer autenticidade ao processo administrativo, já que a razão é precisamente a busca racional de objetivos. (PARO, 1993, p. 21).

A deteriorização da qualidade da força de trabalho docente na escola pública, causada pela despreocupação do Estado pela qualidade de educação das massas populares, é um dos fatores que prejudicam a função da Administração da educação. Paro (1993) destaca que, para solucionar o problema, são necessárias medidas profundas e amplas, com resultados a longo prazo, mas também não se pode desprezar as medidas de curto prazo como, por exemplo, a formação dos professores em serviço.

Para ele, finalmente, deve-se dar atenção especial à maneira como a escola pública está estruturada em termos de distribuição de poder e da autoridade em seu interior para que possa cumprir com sua função social. A estrutura formal da escola pública está marcada pela ausência de relações humanas horizontais e democráticas, onde o diretor tem autoridade concedida pelo Estado e, “[...] independentemente de sua vontade, o diretor acaba assumindo o papel de preposto do Estado diante da instituição escolar e de seus usuários.” (PARO, 1993, p. 30).

Paro (1993) opina a favor da eleição de diretores vinculada a outras medidas, para que possa existir uma participação efetiva nas escolas, sendo uma delas a existência de um sistema em que a direção seja exercida pelo conselho escolar e que o responsável pela escola seja o próprio colegiado, e não seu presidente (diretor da escola). Apenas dessa forma pode-se perspectivar a superação da direção monocrática da escola pública e uma estrutura administrativa adequada à realização de objetivos educacionais de acordo com os interesses das camadas populares.

Fazendo uma breve comparação entre os dois primeiros artigos da década de 1990 e o texto de Sander (1984a) sobre os tipos de mediações administrativas possíveis desenvolvidas à luz da perspectiva dialética, detectam-se alguns apontamentos interessantes quanto ao desenvolvimento do pensamento teórico dos autores da RBAE. Miranda (1991) e Paro (1993) identificam, com aprofundamentos diferentes, a necessidade de democratização da sociedade e da possibilidade de sua realização através das aberturas legais conquistadas socialmente.

Nas publicações, está presente a criticidade na análise, na explicação e no entendimento dos fatos e atos administrativos em função da qualidade de vida humana coletiva (SANDER, 1984a), através de questionamentos feitos ao sistema educacional brasileiro e de apontamentos práticos para a superação da situação existente.

Os dois autores destacam a necessidade de existência da participação no interior das organizações escolares para sua maior democratização e, particularmente, Paro (1993) identifica pela primeira vez algumas questões restritas às unidades escolares como forma de garantir a efetiva participação para o estabelecimento de relações humanas horizontais e democráticas. Há um consenso quanto à necessidade de se concretizarem espaços de real autonomia às unidades escolares, advinda de um processo de descentralização do poder do Estado, apontamentos realizados cinco anos antes da efetivação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

Em 1994, houve a continuidade da publicação dos trabalhos encaminhados para o XVI Simpósio Brasileiro de Administração da educação, realizado no Rio de Janeiro, sendo que a construção teórica em Administração da educação foi tema de um artigo publicado. Em “Administração da educação no Brasil: um exercício de reflexão”, Vera Isabel Caberlon (1994) realiza uma reconceitualização da área mediante a análise das possíveis relações estabelecidas entre Estado e Educação, tendo como fonte teórica o processo comunicativo no sentido habermasiano e também as relações entre competência técnica e compromisso político. A autora aponta um crescimento da demanda educacional não acompanhado pelo aspecto qualitativo e destaca, como causa, a existência de um sistema educacional estratificado e uma “distribuição diferencial do conhecimento”.

Ela identifica, posteriormente, que a legislação delimita e torna semelhante o formato organizacional externo das escolas, mas, na forma interna de suas organizações, elas apresentam grandes contrastes. Na rede pública há uma forma educacional pobre de estímulos e autoritária, e na rede privada há uma forma educacional rica em métodos e estímulos que beneficia a inalterabilidade da posição social. As conseqüências, segundo a autora, são a manutenção/reprodução de processos de seleção/exclusão que têm como base a desigualdade econômica e social.

Caberlon (1994) aponta para a necessidade de repensar conceitualmente a Administração da educação através da alteração das relações existentes entre Estado e educação. O Estado procura determinar a racionalidade que seja consoante com seus fins através da educação, e isto precisa ser alterado pela articulação entre planejamento/execução, teoria/prática e discurso/ação. Nesse sentido, há uma necessidade premente de existir atores

efetivamente participantes, que percebam a realidade de maneira crítica e consciente.⁵⁴ Para que aconteça o delineamento de uma teoria de sociedade que ultrapasse a racionalidade instrumental e chegue a uma racionalidade comunicativa permeada por um novo paradigma, a autora introduz a necessidade de se concretizar um processo comunicativo baseado na “Teoria da Ação Comunicativa” (HABERMAS, 1990).

Finalmente, tece algumas condições para a concretização de suas intenções, sendo elas: 1) maior atenção para a formação de educadores e administradores da educação; 2) entrelaçamento entre competência técnica e compromisso político; 3) coletivização do processo decisório; 4) redefinição do papel dos dirigentes escolares e 5) transformação da gestão da escola em mediação da promoção da comunidade escolar.

Há uma preocupação com a melhoria da qualidade da educação através da democratização das relações entre Estado e educação e com a necessidade de se instaurar mecanismos de participação dos agentes educacionais. Nos textos até agora analisados, a concepção de Administração da educação “[...] ganha nuances que se afastam do elevado grau de formalismo e centralização, ora em vigor, reconceituando-a e levando-a a se preocupar mais com sua face política para, além dos limites da burocracia, vir a ser uma agenciadora do exercício para a emancipação.”(CABERLON, 1994, p. 80).

Em 1995, o Editorial da RBAE apresenta o número da publicação com o desafio de repensar os fundamentos e as práticas de Administração da educação diante das mudanças do mundo, tendo a intenção de desvelar o discurso que dissimula a democratização e que pode acabar reforçando o autoritarismo reinante.

Myrtes Alonso (1995) amplia as considerações sobre o tema, tecendo suas considerações sobre o estado atual da Administração educacional no Brasil. Identifica um empobrecimento dos estudos na área e um distanciamento entre teoria e prática causadas, por um lado, pelo grupo acadêmico que não se encontra mergulhado na prática e, por outro, pelos militantes da administração que preferem buscar orientações para seus problemas na sua própria experiência. Para a autora, esse fato não ocorre com os países mais desenvolvidos em virtude de maior confluência dos dois grupos, e também não ocorre no âmbito da Administração em geral que, além de se voltar para a busca da eficácia, procura “[...] interpretar as demandas de uma forma realista identificando as forças atuantes na organização

⁵⁴ A participação é entendida por Moacir Gadotti (1992) não como solução para todos os problemas, mas como via para melhor captar uma realidade, que é heterogênea, na perspectiva de uma mudança substancial e não apenas aparente. Para maior aprofundamento ver:

GADOTTI, Moacir. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 8. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992.

e execução do trabalho de maneira a controlá-los e utilizá-los em seu favor.”(ALONSO, 1995, p. 13).

Para rever o posicionamento em termos de Administração educacional, Alonso (1995) aponta duas questões básicas que devem ser consideradas: 1) as transformações da época atual e os desafios que são colocados à educação na revisão de seus objetivos; 2) as mudanças na organização do trabalho em geral que altera, não apenas o conceito de gestão, como as bases em que ela deve se realizar. Segundo a autora, a atualidade exige um trabalhador que detenha informações, saiba utilizá-las, armazená-las e mantê-las atualizadas, além de ser inteligente, ágil e que consiga renovar-se constantemente. A escola, por sua vez, está alheia a tudo isto, continua agindo com os valores e princípios antigos e acaba sendo questionada pela sua incapacidade de formar cidadãos que saibam aprender a aprender, a selecionar as informações úteis e relacioná-las de forma inteligente.

A seguir, Alonso (1995) identifica que os administradores modernos buscam um novo paradigma teórico e prático e indica que as novas tendências tendem a associar a experiência à intuição e as duas aos conhecimentos anteriores sistematizados. Alguns conceitos que fundamentam a gestão atual são básicos, como por exemplo: a hierarquia deixa de ter sentido e cede lugar à flexibilidade; as decisões não são individuais, mas sim com a participação coletiva; o planejamento deixa de ser estático e passa a ser dinâmico, estratégico e parte de um processo político. Transpor estas questões para a área educacional é um tanto complexo diante do despreparo dos administradores, dos instrumentos de controle existentes, das precárias condições materiais das escolas e do despreparo dos professores, que acaba por aumentar a carga de responsabilidade da administração da escola.

Concluindo seu pensamento, Alonso (1995) destaca a necessidade de investimento na Administração Educacional para se perspectivar uma administração consciente e responsável pela recondução da escola na sua verdadeira vocação, ação esta que supõe a concessão de maior espaço local à Administração Escolar através do processo de descentralização do ensino e da autonomia.

A criticidade, apontada como característica comum aos outros textos, não deixa de constar nos artigos de 1995, porém, o que o difere das outras considerações é o fato de a autora ressaltar, em suas conclusões, algumas funções concretas para que os agentes diretivos possam realmente concretizar a participação. Para ela, os administradores não podem pautar seu trabalho apenas por regulamentos e normas, porque o trabalho é dinâmico. Nesse sentido, deveriam

[...] estimular o desenvolvimento de projetos que configurem melhor as suas necessidades, ficando para os administradores a incumbência de coordená-los e integrá-los a uma proposta pedagógica comum. Da mesma forma cabe-lhes explorar o ambiente que envolve a sua escola buscando nele condições mais efetivas para o desenvolvimento dos seus projetos, inserindo-se, desse modo, a escola, no seu contexto social e em perfeita articulação com ele. (ALONSO, 1995, p. 24).

Rinalva Cassiano Silva (1995) contribui com novas abordagens sobre o tema em seu artigo “A qualidade total na Administração da educação: afinal do que se trata?”. Na introdução, identifica algumas explicações conceituais para o termo qualidade⁵⁵ e um dos princípios de Administração de Deming para se atingir a pretendida qualidade.⁵⁶ Em seguida, destaca que a qualidade de ensino é um assunto muito propagado na literatura educacional e que os graves problemas vividos pela educação provocaram o controle pela sua qualidade total.⁵⁷ Segundo a autora, as definições da área empresarial podem ser aplicadas à educação, porém, no mundo empresarial a qualidade está centrada na satisfação do cliente (considerando suas necessidades), enquanto na educação existe um problema quanto à definição de necessidades, sem levar em conta que os “usuários” pouco ou quase nada participam dela.

Silva (1995) faz algumas reflexões sobre o ensino universitário e sua administração na relação escola – empresa. A relação entre a universidade e a empresa é necessária desde que não seja vista como um programa de administração eficiente, que alcance resultados numéricos expressivos. A universidade não é campo de comercialização, mas de qualificação permanente de pessoas numa postura ético-pedagógica, através de um processo autônomo e integrado com o compromisso histórico e social.

Finalmente, a autora tece considerações a respeito das implicações para a Administração Escolar na busca pela qualidade da educação e afirma que os estudos de Administração Escolar sustentam-se na produção teórica de Administração Empresarial. Para ela, a Administração deve ser vista no seu contexto global e não pode ser isolada da realidade onde se situa: “[...] a Administração escolar deve ser entendida como um movimento político-administrativo, que é, por sua vez, o resultado do embate entre os diversos segmentos

⁵⁵ A autora utiliza a definição de dois estudos sobre o assunto. Para Cerqueira Neto (1992), a qualidade pode ser entendida como as diferenças de qualidade, como equivalentes às diferenças observáveis e passíveis de medição de alguns atributos ou elementos desejáveis. Segundo Xavier (1992), qualidade é a adequação ao uso, portanto seria a aptidão de um produto ou de um serviço para satisfazer as necessidades daqueles que os utilizam.

⁵⁶ Os dois princípios destacados são “Melhore constantemente o sistema de produção e de prestação de serviços, de modo a melhorar a qualidade e a produtividade e, conseqüentemente, reduzir de forma sistemática os custos”; “Institua um forte programa de Educação e auto-aprimoramento.”

⁵⁷ Silva (1995) cita os maiores problemas vivenciados pela educação: evasão, repetência, sucateamento da escola pública.

institucionais, representado por professores, alunos, funcionários, pais, poder institucional, comunidade, etc.” (SILVA, 1995, p.110).

Em suas reflexões, há um esforço comum com os outros textos em dois pontos principais. Primeiramente, a autora aborda, como os autores dos textos anteriores, a questão da participação quando diz que “A qualidade na escola pode ser aferida pelo grau de satisfação das pessoas de sua comunidade e aí a direção tem papel chave no processo de inclusão dessas pessoas.” (SILVA, 1995, p. 110). Ela apresenta também uma preocupação bastante crítica quando denuncia: “Se quisermos Educação com qualidade precisamos agir agora. Não adianta fechar os olhos ao que acontece fora. A modernidade e pós-modernidade estão aí e ficar alienado delas é simplesmente estúpido.” (SILVA, 1995, p. 103).

O ano de 1996 marcou um momento diferente para as publicações da ANPAE contando, no seu primeiro número, com a divulgação das conferências e palestras apresentadas no XVII Simpósio Brasileiro de Administração da educação, realizado em Brasília, em novembro de 1995. O segundo número do ano, com a intenção de marcar o final de uma fase da ANPAE e o início de outra, apresentou trabalhos representativos que adquiriram a condição de clássicos.

No final de 1995, a associação passara por uma reestruturação com o intuito de adequar seu perfil às exigências do final do século e ampliar seu horizonte e esferas de atuação. Com essas mudanças, a Revista Brasileira de Administração da educação (RBAE) transformou-se em Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBPAE) e trouxe, além de reformulações estruturais, editoriais e gráficas, o atendimento de um maior e mais variado número de leitores, com formações, preocupações e experiências diversas. A temática central do evento realizado em Brasília (1995) foi “Gestão e qualidade” e representou um reflexo das discussões acadêmicas que apontavam a gestão do processo educativo como condição necessária à busca da qualidade, na educação. De certo modo, a importância da questão havia sido levantada no último artigo analisado no ano de 1995, entretanto o ano de 1996 esteve marcado pelo aprofundamento das reflexões sobre o tema e contou com a publicação de cinco artigos referentes à Administração da educação, sendo todos permeados pela relação com o conceito de qualidade.

Na conferência “Administração e qualidade da prática educativa: exigências e perspectivas”, Miguel Arroyo (1996) aponta a ANPAE como um dos primeiros espaços que teve a coragem de abordar a temática da participação. Em seguida, identifica que à sociedade brasileira é apresentada uma nova ideologia, menos autoritária, com um discurso pela autonomia e participação, porém é um discurso que coloca em perigo as estruturas de uma

escola democrática. Ele destaca o assunto sob dois aspectos: teórico, trazendo reflexões da universidade sobre o tema, e prático, relatando alguns aspectos da experiência de administração com a “Escola Plural”, de Belo Horizonte.

O autor destaca que algumas temáticas da educação aparecem com maior ênfase em determinados momentos: na década de 1980, o conteúdo e as reformas curriculares necessárias; na década de 1990, o Construtivismo; e na atualidade (segunda metade da década de 1990), a Administração, a estrutura do sistema, o co-gerir. Para ele, dois referenciais estão em jogo na presente discussão: o primeiro é a concepção neoliberal que coloca as questões temáticas para a Administração da educação a partir de uma reconsideração da função do Estado, do público e da privatização; o segundo é a percepção dos avanços que aconteceram quanto ao direito à educação e que pretendem uma reafirmação do público.

O autor reflete, em seguida, sobre as temáticas postas para a Administração da educação e apresenta dois pontos que considera importantes: a re-significação de velhas temáticas e a incorporação de novas temáticas. Uma das temáticas que ainda não foi realmente conquistada é a construção de um sistema nacional de educação que vem sendo ameaçada pelo discurso neoliberal que cria, além de uma cultura privada para a escola pública, outras práticas que impedem que a atividade da administração contribua para uma reafirmação do espaço público e do espaço de direitos. Outra temática é a gestão democrática que deve ser retomada somente se for pensada com o fortalecimento dos diversos grupos e/ou sujeitos que participam da gestão, porque não há democracia entre desiguais.

Finalmente, evidencia a necessidade de se repensar e re-administrar o sistema em uma lógica nova, qual seja, a lógica pela qual a sociedade e as ciências humanas avançaram, pensando o ser humano como sujeito histórico, sujeito de cultura, sujeito de identidades, sujeito de conhecimentos, sujeito de saberes.

O painel “A Administração e a qualidade em Educação na América Latina” contou com a publicação de dois textos: “A Administração e a qualidade em Educação na América Latina” (SANDER, 1996) e “Educação na América Latina: Administração para quê? Qualidade para quem?” (GUADAMUZ, 1996).

Sander (1996), antes de discutir sobre as teorias administrativas e a gestão educacional, faz uma breve retrospectiva histórica e constata que as crescentes pressões atuais sobre o gasto público diminuíram as fronteiras do Estado com um movimento rumo à privatização. Muitos dirigentes, para enfrentar a crise da dívida externa e da inflação interna, conduzem sua administração à luz da filosofia neoliberal, porém vários estudos comprovam o não alcance dos resultados esperados devido às restrições impostas ao gasto público. Nesse

contexto, na década de 1990, a administração pública inicia um enfoque chamado gerencialismo com rosto humano, que nada mais é do que aplicação prática do modelo de gestão da qualidade total do setor privado.

O autor destaca que existe uma especificidade da educação e que o conceito de qualidade total dos gerentes da moderna organização industrial não pode ser transferido para instituições com atividades tão heterogêneas do ponto de vista ideológico e organizacional. O primeiro requisito para abordar o tema da qualidade da Administração da educação é a necessidade de se resgatar a especificidade e a natureza peculiar da qualidade da educação, porque esta pode apresentar várias perspectivas conceituais e/ou dimensões analíticas. Para o autor, um conceito superador de qualidade prevê uma articulação entre as várias dimensões, sendo elas a acadêmica, que deve estar subsumida pela dimensão política, e a dimensão individual, devendo estar estreitamente vinculada à dimensão coletiva.

Os estudos latino-americanos apontam que, na relação entre qualidade em educação e qualidade da Administração da educação, é prioritária a preocupação com a equidade e relevância da educação e do conhecimento para a cidadania. Ao pretender a qualidade, a administração sofre várias transformações: 1) a administração fechada e hierárquica dá lugar à gestão horizontal; 2) a ação individual deve incorporar-se à ação coletiva; 3) o centralismo dá passagem a um processo de descentralização para a gestão em nível das unidades escolares e universitárias. Segundo Sander (1996), o conceito de qualidade implica no desenvolvimento, nas diversas organizações educativas, de um ambiente qualitativo de trabalho que significa, por sua vez, a organização de processos administrativos e pedagógicos com racionalidade e pertinência e no investimento permanente na profissionalização dos educadores.

Nessa prática, os elementos centrais dos sistemas educacionais são a missão política e o objetivo pedagógico, porém a qualidade dos processos técnicos e dos procedimentos administrativos das organizações não deve ser subestimada. O autor finaliza afirmando que os procedimentos administrativos devem ser concebidos tendo um paradigma compreensivo de gestão para a melhoria da qualidade de educação para todos e que, para isto, nossos países precisam “[...] multiplicar urgentemente seus conhecimentos científicos e tecnológicos para poderem participar efetivamente e beneficiar-se equitativamente da transformação política e econômica sem precedentes do mundo moderno.” (SANDER, 1996, p. 29).

Lourenço Guadamuz (1996) apresentou, inicialmente, reflexões sobre a distância e as contradições existentes entre o discurso e a realidade da América Latina. Em seguida, apontou a necessidade de se pensar a educação como caminho de liberdade e como oportunidade de desenvolvimento para todos, somente conquistada com o consenso, a participação e a fé no

ilimitado potencial dos professores. O compromisso dos administradores, para o segundo painelistas, é fixar um novo rumo que possa abater a desesperança dos próprios educadores. Sendo assim, finaliza apresentando algumas questões que refletem as novas demandas da educação e de sua administração para o futuro, dentre elas: administrar para quê? Qualidade para quem?

Um outro painel do evento esteve representado por José Cleber de Freitas (1996) e Isaura Belloni (1996) que abordaram o tema considerando uma prática de administração pública, com os artigos respectivos: “A Administração pública e a qualidade de ensino” e “A Administração pública e a qualidade em Educação: a experiência do Distrito Federal”.

José Cleber de Freitas (1996) inicia com alguns questionamentos e aponta a importância de se identificar o projeto político educacional que ilumina os rumos e dá sustentação às ações administrativas, porque a significação dada à qualidade de ensino está vinculada às concepções de educação e de escola que são assumidas. Nesse sentido, apóia sua fala na práxis vivenciada enquanto participante da equipe responsável pela construção e implementação do projeto político-educacional-pedagógico que teve como princípios norteadores a participação decisória, a descentralização e a autonomia. O projeto pressupunha relações democráticas no interior da escola e também a vinculação do processo pedagógico com a cultura dos educandos, para o alcance da qualidade de ensino.

Na concepção da Secretaria de Educação daquele período, a qualidade de ensino passava pela construção do conhecimento como realização da cidadania, possibilitando ao educando dominar informações, transformar e construir conceitos, compreender criticamente a realidade e perceber a natureza libertadora do processo educativo. O passo fundamental foi o da democratização da administração pública, do sistema e da escola através de dois caminhos: o da socialização das informações e o da contribuição para a auto-organização e participação decisória do povo. O autor finaliza apresentando a experiência de elaboração e definição do Regimento Comum das Escolas Municipais, que expressou a organização e a institucionalização da escola como um espaço essencialmente democrático, tendo como princípio básico o da participação de toda a comunidade educativa.

Belloni (1996) tece algumas considerações a respeito da relação entre gestão e qualidade, baseada na vivência enquanto diretora executiva da Fundação do DF, um dos setores da Secretaria da Educação. Para ela, o pressuposto básico, quando se fala em qualidade de educação, é o de considerar o princípio da gestão democrática. Sua preocupação maior é a de avançar na questão da gestão da educação para além dos processos de eleições.

Dois desafios vivenciados foram o da prática da escuta pedagógica, que consistia na convocação de pessoas para trabalhar nos projetos em andamento, e o desafio da construção de uma proposta pedagógica orientadora de atividades de política educacional daquele governo, a partir das instâncias existentes no sistema.

Em 1999, o segundo número do volume 15 contemplou a publicação de trabalhos apresentados no XIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da educação e I Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da educação, realizado em Santos, e contou com a presença do artigo “Administração pública e a escola cidadã” (BARBOSA, 1999).

Jane Rangel A. Barbosa (1999) reflete sobre a escola como expressão concreta do Projeto Político-Pedagógico do coletivo dos educadores que, para garantir a construção da identidade da escola e do educador, deve estruturar-se em dois eixos: intencionalidade política; e novo paradigma da educação que dá sustentação à organização curricular. É necessário maior investimento na gestão participativa que supõe autonomia e descentralização com ampliação de responsabilidades e maior preparo dos gestores educacionais.

A autora destaca que a gestão escolar deveria ser uma atividade conjunta dos elementos envolvidos e, citando Moacir Gadotti (1992), diz que o desenvolvimento da gestão democrática possibilita a formação para a cidadania e pode contribuir para a melhoria do processo ensino-aprendizagem. Cabe ao gestor escolar: saber ouvir, alinhar idéias, questionar, inferir, traduzir posições e sintetizar uma política de ação com o propósito de coordenar efetivamente o processo educativo.

Para ela, o paradigma da Educação para a cidadania coloca a escola no centro das preocupações educacionais, porém a autonomia da escola não deve significar o descompromisso do governo com o ensino, mas deve visar a melhoria da qualidade do ensino com equidade. O suporte do projeto político-pedagógico da escola depende do estabelecimento efetivo do regime de colaboração das esferas do governo, com clara definição de papéis.

Com base nas reflexões realizadas, infere-se que, em todo o período (1983-1999), a administração foi considerada no âmbito da relação Estado e Educação, mais especificamente como o elo entre um e outra (SANDER, 1983b; MIRANDA, 1991; PARO, 1993). Na década de 1980, o conhecimento produzido pela ANPAE esteve relacionado com a síntese da trajetória do conhecimento em Administração da educação, com a participação da associação no processo de construção deste conhecimento e com o início, ainda tímido, de um questionamento da realidade educacional e da função da Administração da educação, num

momento histórico marcado por incertezas e ambigüidades. Há também o abandono da concepção de Administração enquanto atividade prática, desprovida da Filosofia e da Política (que já são pré-estabelecidas) e da associação entre Administração empresarial e Administração escolar, postas nas primeiras publicações (1968). Na década de 1990, ganham força questões referentes à descentralização do ensino, democratização do sistema escolar, participação e autonomia. Nesse ponto, parecem confundir-se, no próprio discurso da ANPAE, os conceitos “Administração” e “Gestão”.

É possível dizer que o desenvolvimento do conhecimento em Administração da educação na ANPAE esteve marcado por três períodos principais. O primeiro, referente ao início da década de 1980, contou com a síntese da trajetória do pensamento, a atribuição do pensar e do agir às atividades em Administração da educação e do papel político que ela desempenha, enfatizando as consequências de suas possíveis práticas a favor ou contra as classes menos favorecidas.

Iniciado com o simpósio que teve como tema “A democratização da educação e a gestão democrática da educação” (1986), o segundo período inseriu no vocabulário da entidade o conceito “Gestão”, seguido por outros termos, sendo eles: democrática e/ou participativa. Além desse aspecto, os autores apresentaram algumas sugestões para a concretização de uma escola mais democrática: estabelecer novas formas de provimento do cargo do diretor; investir na formação de professores (PARO, 1993); maior flexibilidade e autonomia para a escola, planejamento dinâmico e participativo, sendo as decisões coletivas e não individuais (MIRANDA, 1991).

O terceiro período, iniciado na segunda metade da década de 1990, continuou com o emprego do termo “gestão” paralelamente ao termo “administração”, porém apresentou algumas inovações. Por um lado, inseriu a questão do projeto da escola enquanto meio de se concretizar a participação da comunidade nos fins educacionais (missão política da escola). Por outro, associou o segundo conceito (administração) ao centralismo, à burocracia, ao individualismo e à hierarquia; e designou à prática do primeiro (gestão) a possibilidade da horizontalidade das relações, à coletividade e à descentralização das ações em nível das unidades escolares. Todos os artigos que desenvolveram a relação Administração e qualidade apontaram o necessário resgate do que é qualidade para a educação e, explícita ou implicitamente, associaram-na à equidade e à formação de cidadãos críticos e participativos. Assim, os diferentes textos foram contra o sentido de qualidade estabelecido pelo modelo político neoliberal.

Em todo o período analisado, há uma confusão terminológica bastante frágil e de difícil entendimento. Percebe-se que “gestão”, além de ser incorporada de forma “natural” e “processual” sem maiores esclarecimentos conceituais, foi associada, nos últimos anos, às formas mais democráticas de ações no interior das escolas.⁵⁸

4.2 Administração Escolar

Quantitativamente, a produção sobre “Administração escolar” tem pouca representatividade, visto que a Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, quando da sua fundação, objetivava a congregação dos professores universitários e pesquisadores de Administração Escolar para avançar no conhecimento da área e melhorar a prática docente.

QUADRO 8- Relação ano, autor, título e natureza – Administração escolar

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1986	LYNDAKER, C. R.; PEREIRA, S. F.	A estrutura administrativa de uma escola para o excepcional	Prática
1991	FÉLIX, Maria de Fátima.	A Administração escolar e seus desafios atuais.	Teórica
1993	ETGES, Norberto J.	O conteúdo e as formas da Administração escolar moderna.	Teórica
1994	OLIVEIRA, R. P. de.; CATANI, A. M.	A pesquisa em Administração escolar no Brasil.	Teórica
1994	BOUFLEUER, José P.	A Administração política da instituição escolar na perspectiva de J. Habermas.	Teórica
1995	CATAPAN, Araci Hack.	O conhecimento e a Administração do processo de trabalho escolar	Prática
1995	TOSI, Maria Raineldes.	O papel pedagógico da Administração escolar: uma proposta a partir da prática.	Prática

A partir do Quadro 8, evidencia-se que, dos sete trabalhos publicados, quatro são estritamente teóricos e três são relatos de experiências com algumas considerações teóricas. Apenas um artigo foi produzido na década de 1980, e uma possível explicação para o fato estaria no próprio desenvolvimento da subcategoria “Administração e participação”, com total publicação na referida década, sendo esta marcada pelo processo de abertura política e pela integração das questões de democratização e participação no contexto educacional. A última

⁵⁸ No item “Administração ou Gestão? a discussão necessária” será realizada uma reflexão mais aprofundada sobre os conceitos.

produção data de 1995, período no qual proliferam os estudos sobre “Organização do trabalho na escola” e sobre “Gestão”.

O único texto publicado na década de 1980 é uma análise de prática, mais especificamente, uma observação da administração de uma escola para excepcionais, particular, sem fins lucrativos, localizada em Campinas (SP). Os autores apresentam um relato breve, sem considerações teóricas mais profundas, apontam a administração de qualquer instituição educacional como o fio condutor de sua filosofia geral e enfatizam a participação das pessoas no processo, além de uma estrutura administrativa que favoreça a integração. Os autores entendem por participação a ação específica exercida pelos membros da escola, de acordo com as peculiaridades de cada um.

No Encontro de comemoração dos 30 anos da ANPAE, já se utilizava o termo “Gestão”⁵⁹, entretanto muitos autores desenvolvem suas considerações teóricas sobre a “Administração escolar”, como pode ser identificado no texto “A Administração escolar e seus desafios atuais” (FÉLIX, 1991). A autora, numa perspectiva histórico-crítica, apresenta dois objetivos: destacar os desafios mais impositivos para a Administração escolar na nova década (1990) e diferenciar as análises feitas pela ótica conservadora e pela ótica revolucionária.

Maria de Fátima C. Félix (1991) desenvolve idéias consistentes e críticas sobre o assunto e identifica que os esquemas conceituais que trazem modernas teorias do gerenciamento querem modificar a realidade educacional inserida num contexto político, econômico e social caótico. Defende também uma perspectiva teórico-metodológica que leve o administrador escolar ao processo contínuo de revisão de sua prática, na intenção de aprofundar seu conhecimento do real e de apreender o movimento de construção da realidade educacional.

Para a autora, a tarefa histórica do administrador escolar é a de levar uma proposta de gestão democrática do sistema nacional de educação e de cada escola. Assim, os administradores da educação têm duas alternativas teóricas: a favor do movimento de transformação ou a favor da manutenção do *status quo*.

Norberto J. Etges (1993) identifica, em “O conteúdo e as formas da Administração escolar moderna”, que a escola apresenta a cultura erudita e a ciência como conteúdos próprios e, como estes determinam a forma, seria praticamente impossível emprestar para a

⁵⁹ O XV Simpósio Brasileiro de Administração da educação, realizado de 29 a 31 de outubro de 1991, teve como tema: “Das políticas ao planejamento e à Gestão da Educação”.



Administração escolar a teoria da Administração de empresas. Destaca a inexistência de uma teoria da Administração escolar e da educação.

Baseado em Hegel (1983), o autor adota uma teoria epistemológica da ciência e de sua produção – “o construtivismo lógico”. Na sua posição, o pensamento e a “teoria” criam a realidade, e o conteúdo e a função básica da escola seriam produzir agentes dotados de sistemas de ação, expressão, de concepção, de imaginação, de percepção, capazes de criar e transformar. A tarefa fundamental da Administração escolar, por sua vez, seria a organização da escola de tal forma que o ensino e a aprendizagem ocorram apesar das motivações negativas dos educadores e dos alunos.

Para Etges (1993), cabe à Administração da educação a organização de um sistema de ações objetivas, independentes da subjetividade imediata ou das intenções subjetivas dos agentes, além do auxílio no alcance dos objetivos educacionais e organização dos alunos e professores para construção da inteligência formal. Assim, “[...] quanto maior for o grau de tecnologia a se interpor entre o homem e seus processos de produção, tanto mais objetivo será o conjunto de ações realizadas efetivamente e tanto mais fácil se tornará obter e calcular os objetivos de produção.”⁶⁰ (ETGES, 1993, p. 43-44). Para o autor, quanto mais os administradores repassarem as funções para os professores, que assumem funções de decisão e de registro, mais democrática será sua escola.

O artigo “A Pesquisa em Administração Escolar no Brasil” (OLIVEIRA; CATANI, 1994) tem uma importância fundamental para a presente pesquisa. Os autores identificam que a reflexão sobre a teoria da Administração escolar tem sido feita a partir de dois enfoques: “paradigma da empresa”- estudos da teoria geral da Administração, que ganham terreno com José Querino Ribeiro no livro: “Fayolismo na Administração de escolas públicas” (1938) e que aproximam a administração da unidade escolar da administração de empresas; e o “paradigma da especificidade escolar”, com os seguintes representantes: Vitor Paro, Maria Fátima Costa Félix e Dermeval Saviani. Para eles, não existem estudos que reflitam sobre o processo, natureza e organização do trabalho na escola.

Nesse sentido, propõem duas frentes de investigação: 1) como se deu a apropriação das categorias marxistas e sua utilização na constituição do campo da Administração Escolar; 2) como a organização do trabalho na escola fragmenta (se é que fragmenta) o trabalho docente. Os autores propõem também algumas diretrizes para estudos que possam esclarecer os fatores que influenciam as pesquisas no campo e detectar as principais razões que têm

⁶⁰ A tecnologia é entendida, pelo autor, também como organização dos processos cooperativos no interior do sistema escolar.



levado o campo da Administração Escolar no Brasil a alcançar uma estrutura intelectual bastante tímida. Uma das diretrizes relaciona-se com o estudo dos anais, relatórios, comunicações e demais publicações apresentados pela ANPAE.

O trabalho “A Administração política da instituição escolar na perspectiva do agir comunicativo de J. Habermas” (BOUFLEUR, 1994) foi apresentado no Simpósio realizado em 1993. O autor compreende a Administração escolar a partir do caráter político da existência humana e estabelece a unidade intrínseca do político e do administrativo através da perspectiva do agir comunicativo, de J. Habermas.

Para ele, a dimensão política da existência humana equivale à consciência da historicidade, é um espaço do sonho e do entendimento, e o caráter político da instituição escolar pode conduzir à ampliação dos horizontes, possibilitar novas conquistas. O autor destaca que “A questão política se coloca a partir da diversidade de perspectivas e interesses de indivíduos e grupos que precisam interagir. A questão administrativa, por sua vez, resulta da necessidade de coordenar tais interações. Por isso, toda Administração é inerentemente política e toda política implica em ser administrada.” (BOUFLEUR, 1994, p. 14).

Dando continuidade ao seu pensamento, Boufleuer (1994) distingue, no âmbito da instituição escolar, os componentes do instituído e do instituinte. Uma determinada configuração das instituições escolares equivale ao instituído e o coletivo nela envolvido equivale ao instituinte. Assim, a Administração escolar não deve administrar apenas o instituído, ao contrário, deve “[...] contribuir para que a instituição se constitua uma grande rede de comunicação em que as informações, opiniões e críticas possam circular livremente em todos os sentidos.” (BOUFLEUR, 1994, p. 25). “O importante é que a Administração não desempenhe um papel oposto, isto é, o de obstruir a comunicação, seja pelo boicote das informações, seja pela coação ou pelo constrangimento, que são práticas que instauram relações de poder autoritárias.” (BOUFLEUR, 1994, p. 25).

Finalmente, em 1995, foram publicados dois artigos que representam análises de práticas, mais especificamente, reflexões parciais de percursos profissionais. No primeiro artigo, “O conhecimento e a Administração do processo de trabalho escolar”, Araci H. Catapan (1995) parte de uma questão já pesquisada em estudo anterior: como se desenvolve o conhecimento no processo escolar, e conclui pela necessidade de construção do processo curricular de uma visão particular do saber para uma visão universal, do formal para o não explicitado/oculto, o que ela denomina de “construir na linha da contramão”.

Para ela, a Administração escolar tem a função de coordenação das ações de organização, desenvolvimento e avaliação do processo pedagógico. Precisa desenvolver-se na

dinâmica do movimento do real que ocorre na interação sociedade, escola e trabalho e na interação educador, aluno e conhecimento. O seu trabalho deve ser realizado de forma coletiva, dinâmica e articulada.

Em “O papel pedagógico da Administração escolar: uma proposta a partir da prática”, Maria Raineldes Tosi (1995) tem a intenção de verificar até onde a teoria da Administração escolar, a legislação dos diferentes sistemas educativos e a prática escolar trabalham o assunto (Administração escolar), abordando a questão pedagógica. A justificativa apresentada é a de que não estão sendo desenvolvidos estudos sobre a competência didático-pedagógica do administrador.

O relato de sua experiência permite-lhe algumas conclusões: o teórico geral desconhece a especificidade didático-pedagógica; a formação apresenta ênfase no humano-pedagógico e não trabalha a administração material e financeira; a legislação não valoriza o humano-pedagógico; o trabalho do administrador escolar deve ser voltado prioritariamente para o didático-pedagógico.

Todos os textos, com graus de aprofundamentos diferentes, levantam questões referentes ao período histórico de abertura política, sendo desenvolvidas as idéias de democratização da educação e de participação na instituição escolar. Assim como nas primeiras publicações da ANPAE, os termos “Administração da educação” e “Administração escolar” são utilizados concomitantemente, sendo que alguns textos trabalham especificamente o segundo, mas finalizam as considerações abordando as tarefas ou necessidades do primeiro. Quando os autores referem-se à “Administração escolar” parecem aproximá-la da figura do diretor da unidade escolar, e quando destacam a “Administração da educação” a fazem pensando no sistema educacional. O texto de 1993, por exemplo, atribui como tarefa fundamental da Administração escolar a “organização da escola” e, logo em seguida, evidencia que à Administração da educação cabe a organização de um sistema de ações objetivas para o alcance dos “objetivos da educação”. Ao mesmo tempo, um dos trabalhos de 1995 relata uma pesquisa sobre a experiência profissional da autora enquanto diretora substitutiva e, no final, destaca a tarefa da Administração da educação, pensando no diretor da unidade escolar.

Há um esforço generalizado de tentar definir as tarefas do administrador escolar em tempos sociais, políticos e econômicos caóticos. Assim, os autores atribuem a esse profissional a necessidade de concretização de uma proposta de democratização do sistema de educação e da escola (FÉLIX, 1991); de organizar a escola de forma que o processo ensino-aprendizagem ocorra, repassando, para esse fim, as funções aos professores (ETGES, 1993);

de coordenar ações de desenvolvimento e avaliação do processo de forma coletiva e dinâmica (CATAPAN, 1995).

Os autores também se referem ao pouco desenvolvimento e/ou inexistência de uma teoria da Administração Escolar, ao mesmo tempo, é possível dizer que os estudos, de maneira geral, integram o paradigma da especificidade escolar, apontados por Catani; Portella (1994), que apresentam categorias marxistas e uma preocupação latente com as funções políticas da administração escolar. Os artigos analisados parecem defender uma pedagogia do conflito (SANDER, 1983b) ao tecer críticas ao pensamento pedagógico liberal através da análise do papel das instituições escolares e ao buscar uma transformação social. Dessa forma, os textos atribuem à administração escolar um papel de mediação entre o sistema educacional e as instituições sociais e, apesar de identificarem a administração escolar com uma função de transformação social, não apresentam uma tradução dessas idéias para uma prática aplicável aos sistemas educacionais.

4.3 Administração e participação

Inicialmente, quando do primeiro contato com o material da pesquisa e da pré-análise, a presente subcategoria foi nomeada como “Administração Participativa”. No processo de análise pormenorizada dos artigos, identificou-se o desenvolvimento de questões relacionadas à abertura do espaço escolar à comunidade, à Administração colegiada com os professores e à Administração e ao planejamento participativos. Assim foi possível detectar a presença de denominações diferentes para um assunto que apresentava um conteúdo comum, qual seja, a participação na organização escolar. O título foi alterado para “Administração e participação”, com a intenção de contemplar todos os textos numa mesma análise.

Dos nove artigos publicados na subcategoria “Administração e participação”, sete são estritamente teóricos e dois são análises de prática, sendo um deles uma pesquisa participante e o outro um relato de experiência profissional:

QUADRO 9- Relação ano, autor, título, natureza – Administração e participação

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1985	CURY, Carlos Roberto Jamil.	O compromisso do profissional de Administração da educação com a escola e a comunidade	Teórica
1985	SILVA, Jorge Ferreira da.	Políticas e estratégias de integração escola-comunidade	Teórica
1985	LINDAHL, Neusa Z.	Necessidade versus recursos: um dilema real.	Prática
1985	RODRIGEUS, Neidson.	Colegiado: um instrumento de democratização.	Teórica
1986	PELLEGRINI, Marlou Zanella.	Administração participativa: da teoria à práxis.	Teórica
1986	PELLEGRINI, Marlou Zanella.	Planejamento participativo: um processo político	Teórica
1986	PESSOTTI, Alda Luzia	Conselho diretor: uma proposta de colegiado para democratizar uma escola de 1 grau?	Prática
1986	ZABOT, Nircelio.	Regimento escolar como instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar.	Teórica
1988	AVANCINE, Sérgio Luiz.	Participação de pais de alunos nas escolas públicas: primeiras avaliações de experiências estrangeiras.	Prática
1991	ALGARTE, Roberto A.	Planejamento situacional na escola: a participação viável	Teórica

Todos os artigos, exceto um, foram publicados na década de 1980, fato que representa uma possível influência do contexto nacional de abertura política e de euforia pela participação social em todos os setores da sociedade, assim como a inclusão das alterações dos valores sociais nas reflexões e debates sobre educação. É interessante ressaltar que há uma lacuna na produção em “Administração escolar” entre os anos de 1985 e 1988, coberta pela publicação do tema “Administração e participação”.

Carlos Jamil Cury (1985) identifica que o tema é provocante porque toca em um assunto sócio-político: o compromisso com a comunidade, além disso, destaca que a palavra vencedora nas eleições de 1982 foi “participação”, contribuindo para que o povo se sensibilizasse e começasse a perceber que “há de ter uma outra forma de administrar: que não seja pelo arrebatamento do diálogo, pela tutela e pela exclusividade do saber.” Para Jorge Ferreira da Silva (1985, p. 55), “A origem da preocupação com a integração da escola e da sociedade se encontra nas alterações na estrutura de valores socialmente respaldados.”, produto das mudanças. Neidson Rodrigues (1985, p. 73), por sua vez, afirma que o debate sobre democratização da escola, aberto no interior da sociedade brasileira, não deve privilegiar um dos seus aspectos ou condicionar a democratização escolar à democratização da sociedade, ao contrário, as duas devem ser analisadas a partir de uma dimensão histórica, porque “[...] a democratização acontecerá se para isso desenvolvermos ações concretas na história, na sociedade e na escola!”.

Tendo esta última idéia como pressuposto, os autores contemplam a necessidade de se efetivarem formas de participação na organização escolar que gerem uma “[...] outra forma de administrar, que é a criação de um espaço novo, que é o compromisso com uma realidade emergente e por isso mesmo com um sonho possível.” (CURY, 1985, p. 45).

No primeiro texto, Cury (1985) desenvolve alguns questionamentos e esclarecimentos terminológicos. Após identificar a função do administrador, esclarece que o termo “profissional” vem do latim “profiteor” que significa aquele que declara publicamente, e questiona: esse saber que declaram possuir está a serviço de que e de quem? Para ele, o profissional concreto é aquele que cresce junto com os problemas existentes e sentidos pelos membros da coletividade e isto só é viável com pontes que liguem democraticamente direção-escola-comunidade. Essa nova forma de administrar implica uma outra postura diante do poder, da escola e dos grupos sociais que integram o espaço escolar e, indo mais além, estabelece que crescer juntos significa dar esperanças de um outro e melhor futuro, dar sua palavra no sentido de aventurar-se na democratização do espaço escolar.

Para finalizar, o autor atribui à administração a necessidade de desenvolver um espírito colegiado com os professores para iniciar um processo de eliminação dos ressentimentos recíprocos e que veja na autoridade o recurso ao fim maior: pôr a escola a serviço de seus membros.

Para Silva (1985), integrar escola e a sociedade implica discutir a escola e a sociedade que pretendemos construir. Seu texto se organiza ao redor de três questões: *que, por que e como*. Na primeira, identifica que integrar traz as noções de parte, de todo e de reunião, sendo as partes elementos que se consideram na operação de integração; o todo é o resultante da integração, ou a parte encarada como dominante; e a reunião é a integração das partes em um novo todo ou a integração das partes menos importantes ou menores naquela julgada básica ou principal. No caso, as partes a reunir e a integrar são a escola e a sociedade.

Quando se questiona *por que* integrar escola e sociedade, a resposta comum se limita a afirmar que a integração é necessária porque a escola e a sociedade não estão integradas e, para reverter esse quadro, é necessário que as políticas e as estratégias passem a retratar diferenças de índole qualitativa e as soluções, a envolver transformações. A contextualização feita evidencia que a integração é solicitada sob os argumentos de que a escola não está afinada com a realidade.

Para responder a terceira questão, Silva (1985) propõe políticas e estratégias que definam e esclareçam a integração conveniente e que abram espaço e dêem lugar à sua efetivação. A terceira estratégia refere-se à necessidade de reformulação dos atuais currículos,

esquemas e métodos de formação de administradores educacionais e de professores, a fim de oferecer instrumentos para a integração e lhes conceder melhores condições para o envolvimento com a comunidade escolar. Todas as políticas e estratégias ditadas pressupõem o convívio democrático e a prática da participação.

No mesmo ano, Rodrigues (1985) propõe a organização de colegiados como instrumento de democratização das escolas, analisa as dificuldades e desvios que essa noção pode sofrer e sustenta as vantagens que o fórum de decisões pode ter para as escolas. Além da sua função óbvia⁶¹, à escola cabe formar intelectuais para o exercício da dirigência, formar as pessoas para serem líderes, e não apenas súditos. Assim a organização escolar não pode ser vista exclusivamente como agência formadora para o trabalho, deve sim ser o lugar onde os interesses individuais e corporativos sejam superados em favor dos interesses coletivos e políticos. O papel do Colegiado, nesse contexto, é congregar todos os segmentos no interior da escola e funcionar como órgão político, retirando de cada um dos grupos o seu papel específico e unificando os interesses em prol do projeto da escola. Por ser órgão coletivo, de análise dos problemas da escola e representar uma mudança nos processos de tomada de decisões administrativas e pedagógicas, ele co-responsabiliza todos os integrantes da organização responsáveis por aquilo que há de educativo no processo pedagógico.

O artigo é finalizado com a defesa do Colegiado e a indicação de que sua prática possa resgatar o papel dos diretores, o de ter uma função técnica e política, de administrador de normas e líder do processo pedagógico.

Em “Necessidades versus recursos: um dilema real”, Neusa Z. Lindahl (1985) é autora do único artigo do ano que relata uma experiência profissional. Ela enfatiza a independência da melhoria da qualidade de ensino em relação à disponibilidade de verbas adicionais e atribui à atividade do diretor o papel chave na conquista deste objetivo. Exemplifica suas considerações mediante o relato de uma prática que consistiu na organização de um sistema para compor uma biblioteca rotativa de livros didáticos e estratégias para a construção de um acervo de materiais instrucionais para uso em sala de aula. Lindahl (1985) defende que as soluções ideais para dilemas reais não existem, pois é no trabalho da liderança do diretor que reside o poder energético que irá catalisar e multiplicar os recursos disponíveis, gerando melhores condições para o desenvolvimento e aprendizagem.

No XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação, “a democratização da Educação e a gestão democrática da Educação”, foram apresentados quatro trabalhos e

⁶¹ Para o autor, são funções da escola: produção e transmissão do saber, formação do indivíduo para o exercício da cidadania, formação do homem social, participativo, responsável, político e produtivo.

uma nova instituição, livre, democrática e a serviço da maioria da população. O autor define o regimento enquanto

“(…) instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar e também um instrumento político. Ele refletirá, se for legítimo, isto é, se for fruto da participação consciente de todas as pessoas que compõem a comunidade escolar, a maturidade política de seus integrantes e expressará suas necessidades e interesses” (ZABOT, 1986, p. 64).

Zabot (1986) defende um enfoque qualitativo para a análise do regimento escolar, mais de conteúdo e menos de forma, e identifica a necessidade de ser realizada pelos órgãos descentralizados da SEED - Inspetorias e Núcleos de Educação. Finaliza apresentando uma sugestão de roteiro de discussão para elaboração dos regimentos pelas escolas.

Apesar de relatar uma pesquisa participante e não apresentar um artigo essencialmente teórico, Alda Luzia Pessotti (1986)⁶⁴ desenvolve idéias interessantes a respeito da dificuldade de implantação de uma prática de participação na unidade escolar, especificamente, no Centro de Educação Rural União Laranjense (ES) – escola rural de iniciativa particular na zona agrícola, constituída por filhos de pequenos e médios proprietários rurais (período entre 1983 e 1984).

A pesquisa consistiu no processo de discussão, com o pessoal da escola, sobre formas de reorganização para criar um espaço democrático, dentre eles, a viabilização e funcionamento do Conselho Diretor. O estudo constatou que a participação durou pouco e alguns aspectos contribuíram para o retrocesso, sendo eles: a rotatividade das três diretoras, a mudança de atitude enquanto processo lento e gradual; a presença do desejo de participar é primordial e a participação implica num envolvimento e este num desgaste emocional e físico.

Sérgio L. Avancine (1988) disserta sobre a participação de pais e alunos nas escolas públicas, identifica que essa aproximação é um fenômeno recente e aponta algumas considerações feitas por avaliações estrangeiras:

- A condição básica para se construir um processo participativo é o interesse em participar, sendo natural a ocorrência de um certo “desencantamento” com as propostas em curso tendo em vista os obstáculos, de diferentes naturezas, criados em torno da “vontade” de participar.

⁶⁴ O artigo destacado é: “Conselho diretor: uma proposta de colegiado para democratizar uma escola de 1. grau?”.

- O objeto de discussão nos espaços participativos criados foi a organização da vida na escola (material) seguida de temas de reflexão de ordem geral e reivindicativos. Temas pedagógicos receberam pouca atenção.

O autor defende a importância de o corpo de professores e a direção “comprarem” a idéia da abertura da escola, e que para isto é necessária uma formação política que inclua a compreensão da proposta no seu contexto histórico e a realização de treinamentos específicos sobre aspectos legais e administrativos das propostas participativas. O que distingue sua abordagem das dos demais autores é o apontamento de algumas questões relacionadas à política educacional. A participação pressupõe, para Avancine (1988), uma escola autônoma que, além de ser complexa⁶⁵, exige a modernização da estrutura e da máquina administrativa dos sistemas de ensino e também iniciativas dos “órgãos centrais” dos aparelhos gestores das redes de ensino.

Finalmente, Algarte (1991) parte da necessidade de incluir a operação de instrumentos organizacionais que ampliem os elos condutores da reciprocidade com o público usuário, em qualquer instituição que tenha interação e sirva, de alguma forma, a esse público. O autor apresenta, dessa forma, as técnicas do planejamento situacional como

[...] etapas propedêuticas de trabalho, de forma a constituir um processo sistemático de concepção-programação-execução-análise-concepção [...] no qual a ênfase é atribuída à forma de condução do processo, que deve garantir a participação de todos os envolvidos com a escola. (ALGARTE, 1991, p. 121).⁶⁶

O planejamento situacional pretende ampliar as noções de eficiência e eficácia advindas da teoria da administração de empresas mediante a incorporação de dois outros conceitos: o da congruência e o da efetividade. Para Algarte (1991), a congruência significa a capacidade que a escola tem de perceber modificações no seu ambiente externo e transformá-las em objetivos educacionais e metas de ação escolar junto à comunidade; e a efetividade é a percepção do grau de satisfação dos usuários através da análise do sentimento coletivo. Enfim, apesar de necessitar da presença de algumas características organizacionais e de conviver com algumas dificuldades, o planejamento situacional pode ser considerado como

⁶⁵ Segundo o autor, a autonomia da escola é complexa, dentre outros motivos, porque as demandas que surgem como fruto dos processos participativos tendem a ser maiores do que as demandas que a escola pode atender ou ver atendidas pelos órgãos do sistema de ensino.

⁶⁶ O autor atribui as seguintes etapas ao planejamento estratégico: I) Definição dos participantes do grupo de programação; II) Identificação e seleção de problemas; III) Análise dos problemas selecionados; IV) Descrição da situação desejada; V) Programação das operações; VI) Programação da execução; VII) Avaliação da programação.

um instrumento de programação e administração na tentativa de se promover a relação escola e comunidade.⁶⁷

A convergência entre os diferentes textos analisados está na forte influência do contexto nacional de abertura política e na emergência de discussões sobre democratização e participação na sociedade e, conseqüentemente, na educação e na escola. A riqueza da produção da subcategoria está na contemplação das diferentes formas de concretização da prática de participação na organização escolar, propostas pelos autores. E esse parece ser o grande salto qualitativo nas publicações da ANPAE: somam-se às análises críticas preocupadas com as finalidades da educação e com o papel político do administrador escolar, as abordagens dos processos educacionais capazes de empreender uma efetiva transformação da sociedade. Os autores identificam tanto a função política quanto a função técnica do diretor de escola, desenhando alternativas capazes de abrir a escola para a comunidade, desse modo, parecem apontar o caminho para uma mudança social em contextos específicos e estabelecer instituições sociais mais justas (SANDER, 1984a).

4.4 Administração e planejamento

Foram produzidos quatro artigos referentes à subcategoria “Administração e planejamento”, sendo três deles teóricos e um relacionado à prática de planejamento de Educação tecnológica. Quando do início da exploração dos artigos, percebeu-se uma aproximação com o conteúdo dos textos referentes à subcategoria “Administração da educação”, entretanto não se procedeu à integração pela constatação das particularidades existentes na presente subcategoria e a conseqüente necessidade de uma análise pormenorizada do seu conteúdo. No Quadro seguinte (Quadro 10), relacionam-se as datas, autores e os títulos dos artigos:

⁶⁷ A principal condição organizacional levantada pelo autor é a necessidade de existir uma estrutura organizacional flexível e auto-ajustável. Como aspectos que dificultam a concretização do planejamento são citados: a falta de experiência em gestão co-responsável e a aparência de perda de autonomia do diretor.



QUADRO 10 – Relação ano, autor, título e natureza – Administração e planejamento

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1983	WITTMANN, Lauro Carlos.	Administração e planejamento da educação: ato político-pedagógico	Teórica
1987	SOBRINHO, José Amaral	Reflexões sobre o planejamento educacional no Brasil.	Teórica
1991	MOURA, L. B.; PERROTTA, C.	O planejamento da educação tecnológica no CEFET – RJ	Prática
1998	VIEIRA, Sofia Lerche.	Planejamento educacional – entre a tecnocracia e a democracia.	Teórica

Em 1991, o texto publicado na Revista é um resumo da exposição apresentada no “VI Simpósio Brasileiro de Administração da educação: das políticas ao planejamento e à gestão da Educação” e diz respeito ao planejamento da Educação tecnológica realizado pelo Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – RJ. Moura; Perrotta (1991) indicam a apresentação de uma instituição nos seus aspectos históricos e estruturais, a estratégia de planejamento participativo adotada para redefinir a Educação tecnológica e os produtos obtidos das atividades desenvolvidas, mas não fazem uma análise do processo realizado. Por esta razão, esse artigo não irá integrar a análise ora realizada.

Lauro Carlos Wittmann (1983), em “Administração e planejamento da Educação: ato político-pedagógico”, identifica que a administração e o planejamento são atividades não neutras e que apresentam duas tendências opostas: podem realizar uma educação a serviço do capital (subtrai de sua prática a educação), ou podem concretizar uma educação pertinente aos interesses coletivos das classes dominadas. O autor destaca que os administradores e planejadores tendem a se afogar no emaranhado da operacionalização, perdem a visão estratégica da educação e, sem a respectiva visão, a função administrativa e de planejamento acabam por constituir uma prática anti-educativa.

A administração e o planejamento podem buscar sua base de legitimação na eficiência, eficácia ou melhoria da efetividade da educação. O autor entende por eficiência os procedimentos, economia de meios e desempenho; por eficácia a consecução dos objetivos e metas; e por efetividade redundante ou relevante o resultado social da atuação que pode responder, respectivamente, aos interesses da minoria privilegiada ou a uma prática educativa segundo interesses da maioria. Nesse sentido, enquanto práticas sociais que se realizam no interior de uma realidade concreta, elas podem contribuir para superar a contradição básica da sociedade ou ser parte da chamada “classe média seboza” a serviço da manutenção desta contradição.

Wittmann (1983) tece, então, algumas linhas de ação para um quê fazer teórico e prático para a administração e planejamento da educação: não podem ser comprimidas para dentro da racionalidade técnica porque são práticas políticas; só fazem sentido pelo seu impacto na transformação da sociedade; são um serviço à construção da sociedade, da produção da existência e da convivência social; são uma tarefa de todos os agentes envolvidos no que-fazer da educação e uma prática que deve estar comprometida com todos os que fazem a educação. O autor indica na direção do planejamento participativo e da prática da administração autogerida como caminho para os administradores e planejadores assumirem a humildade na busca coletiva, simplicidade na busca ativo-teórica no real complexo e na fidelidade ao povo.

Em “Reflexões sobre o planejamento educacional no Brasil”, José Amaral Sobrinho (1987) destaca que o planejamento da educação no Brasil vem se apresentando como um processo institucionalizado e permanente, que tem deixado muito a desejar como instrumento para impulsionar o desenvolvimento da educação pela existência de um descompasso entre o que se planeja e o que se alcança. Sendo assim, o planejamento educacional não se caracterizou como um processo integrado cuja causa esteve relacionada com a separação entre o técnico e o político, entre a política e a administração.

O autor identifica a dupla dimensão do planejamento educacional: técnica, na medida em que introduz a racionalidade no processo e na ação; e política, na medida em que a educação consiste em distribuir conhecimentos e saber aos diversos grupos sociais. Para ele, o planejamento educacional, como processo de intervenção do Estado no setor da Educação, está comprometido com a variável política, com a sobrevivência e a legitimação do Estado. Além disso, fundamenta-se na racionalidade e na técnica que permeiam o seu processo para legitimar a decisão tomada na instância política. O planejador educacional, apesar de considerar-se à margem do processo político, sempre esteve com ele comprometido, ou seja, esteve sempre envolvido com os aspectos políticos, apesar de não tê-los trabalhado como um componente do processo.

Sobrinho (1987) identifica que, com o desenvolvimento da ciência e da técnica, a solução dos problemas ficou à margem das discussões públicas e da participação dos órgãos comunitários, assim, a sociedade civil foi excluída do processo de planejamento da educação. Para ele, a implementação de políticas públicas tem sido considerada como esfera da atividade da Administração Pública, à Política é reservada a atividade de planejar políticas públicas e à Administração resta a implementação. Dessa forma, a vinculação entre as atividades tende a destacar as qualidades da primeira e a natureza anômala da segunda.

Finalmente, o autor diz que há razões para se acreditar na viabilidade do planejamento educacional como elemento de contribuição dos problemas educacionais do país se ele buscar a unidade dentro da diversidade, consenso no dissenso, negociação e sensibilização. O planejamento ganharia uma forma mais adequada na incorporação de uma versão incrementalista, baseada na constatação da impossibilidade de perfeita hierarquia entre fins e meios e na natureza imperfeita e limitada da informação. Na ótica do pesquisador, é necessária a incorporação, aos esquemas de planejamento, de um conhecimento mais profundo sobre o incerto e conflitante contexto que os incrementalistas adotam como premissa básica de sua ação. Esse modelo não existe e precisa ser construído e estruturado com um forte componente político.

Em “Planejamento educacional – entre a tecnocracia e a democracia”, Sofia Lerche Vieira (1998) faz algumas considerações sobre planejamento e governabilidade, na tentativa de situar as questões de planejamento educacional na dinâmica mais ampla da intervenção estatal. Com a intenção de contribuir com a construção de uma visão de planejamento menos marcada pela concepção burocrática e mais sintonizada com as demandas de uma sociedade democrática, ela discute sobre o planejamento educacional face às mudanças estruturais e conjunturais da sociedade brasileira e sobre o percurso de sua construção, ou seja, da política ao projeto.

Segundo a autora, o planejamento educacional no Brasil surgiu com o advento de estruturas de planejamento governamental, criadas no final da década de 1960 e, até os dias de hoje, acaba acompanhando a dinâmica da sociedade. Para Vieira (1998), o planejamento pode ser entendido como o procedimento para dar coerência aos processos decisórios, buscando assegurar o nível requerido de coordenação às ações encaminhadas a lograr a melhor aproximação possível ao cumprimento dos principais objetivos do projeto político vigente. Ele também apresenta alguns traços marcantes que o caracterizam como uma prática ortodoxa, sendo eles: o voluntarismo utópico, o reducionismo econômico e o formalismo.

Após traçar os aspectos marcantes da relação planejamento-governabilidade desde 1960, a autora aponta que, no percurso das mudanças estruturais e conjunturais do governo Fernando Henrique Cardoso, uma nova perspectiva de planejamento educacional passa a ser gestada. Nela a educação se constitui como “eixo da transformação produtiva com equidade”. Apesar de a educação assumir seu caráter estratégico na redescoberta de sua articulação com o desenvolvimento econômico, entre o prometido e o realizado persistem diferenças substanciais e o planejamento acaba por se prender no escritório da tecnocracia e não captar o movimento concreto da sociedade. Nesse sentido, o planejamento tradicional tem

secundarizado o papel dos atores sociais responsáveis pela condução das políticas na dinâmica cotidiana de fazer acontecer a educação.

Finalmente, Vieira (1998) identifica diversas variáveis que interferem na dinâmica planejamento-política-projeto, sendo elas: quando as agendas internacionais são tão importantes que a política se subordina aos seus projetos; a ausência de uma continuidade administrativa que necessita de um controle social sobre as ações do Executivo; subordinação às prioridades; relação errônea que se estabelece entre os dirigentes educacionais, a tecnocracia e os segmentos da execução das intenções governamentais; a pressão que determinados atores podem exercer na elaboração de políticas e projetos.

Pode-se estabelecer, a partir das considerações feitas, algumas divergências de abordagens entre os autores, mas pode-se, igualmente, identificar pontos de intersecção entre suas idéias. Wittmann (1983) trabalha com administradores e planejadores como sendo atividades similares. Sobrinho (1987), por sua vez, destaca que o planejamento de políticas públicas tem sido considerado como esfera da atividade da Administração Pública e a implementação das mesmas tem sido atribuída aos administradores, sendo assim identifica uma divisão de tarefas entre planejadores e administradores. Já Vieira (1998), assim como os outros autores, tece críticas quanto à prática do planejamento, defendendo a participação da sociedade civil nesse processo, entretanto não identifica as atividades dos administradores e planejadores como sendo as mesmas.

Alguns aspectos parecem caracterizar um pensamento semelhante entre as publicações, tanto na década de 1980 quanto na seguinte. Primeiramente, destaca-se a necessidade de não separar a atividade de planejamento da atividade política. Wittmann (1983) identifica a administração e o planejamento enquanto práticas sociais que se realizam no interior de uma realidade concreta e que podem contribuir para superar a contradição básica da sociedade através de uma atividade relevante, marcada pela presença dos interesses e das necessidades da maioria da população. A dimensão político-ideológica da atuação dos administradores e planejadores da educação, segundo o autor, não pode ser ignorada e inconscientemente assumida. Sobrinho (1987) identifica que a dimensão política do planejamento educacional está no fato de a educação distribuir conhecimento e saber aos diversos grupos sociais e, implicitamente, está na racionalidade e na técnica que permeiam o processo de planejamento e legitimam a decisão tomada a nível político para a legitimação do Estado. Vieira (1998) evidencia a relação entre planejamento e política, mediante definição emprestada de Matus (1988), logo em seguida afirma que os dois não podem ser vistos de maneira separada e acentua que a prática tradicional do planejamento tem secundarizado o

papel dos atores sociais responsáveis pela condução das políticas na dinâmica de fazer acontecer a educação.

Um segundo aspecto contemplado pelos autores é a crítica acentuada à prática do planejamento tradicional, marcada pelo forte componente burocrático, pela técnica e, conseqüentemente, pela exclusão do elemento político. Assim, Wittmann (1983) atribui às atividades dos administradores e planejadores um componente político e, enquanto tais, não podem ser comprimidas para dentro da racionalidade técnica. Sobrinho (1987) identifica que o planejamento educacional pouco contribuiu para solucionar os problemas educacionais porque se desenvolveu como processo interno da tecnocracia. Vieira (1998) diz que, com as novas faces do planejamento firmadas no governo Fernando Henrique Cardoso, o planejamento ficou preso no “escritório da tecnocracia” e não conseguiu captar o movimento concreto da sociedade.

É possível observar que os autores são críticos em relação ao modo como vem sendo concretizado o planejamento no Brasil e destacam que, numa sociedade democrática, é necessária a instauração de práticas de participação da sociedade civil e dos atores sociais que tornam a prática do planejamento viável. Desse modo, sinalizam na direção do planejamento participativo e da prática autogerida ou na importância de concretização de uma visão incrementalista que incorpore, além da sociedade civil, um conhecimento mais profundo sobre o incerto e conflitante contexto da prática do planejamento.

4.5 Organização do trabalho na escola

A subcategoria em questão difere das demais, num primeiro momento, por iniciar sua produção na década de 1990, mais especificamente em 1992. Foram publicados cinco artigos, sendo quatro de natureza teórica e um referente à análise de experiência de construção e organização de um Centro Educacional no Distrito Federal. Os títulos, autores e datas seguem relacionados abaixo:



QUADRO 11 – Relação ano, autor, título e natureza – Organização do trabalho na escola

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1992	ALGARTE, Roberto A.	O cerceamento social da escola: crítica ao seu perfil institucional.	Teórica
1993	GADOTTI, Moacir.	Organização do trabalho na escola e autonomia.	Teórica
1996	PORTO, Rondon.	A construção da qualidade na escola: uma experiência.	Prática
1996	FALCÃO FILHO, José Leão.	A construção da qualidade na escola: implicações para a organização e a prática escolar.	Teórica
2000	TEIXEIRA, Lucia Helena G.	Cultura organizacional da escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da unidade escolar	Teórica

Roberto A. Algarte (1992) realiza uma crítica à estrutura organizacional da escola e afirma que ela precisa ser vista como elemento de uma estrutura administrativa marcada pelo formalismo e pela burocracia da Administração Pública que, por sua vez, responde ao poder personalista vigente. O autor destaca, embasado em Félix (1989), Paro (1986a) e Arroyo (1979), que, ao se analisar os processos e rotinas da administração escolar, pode-se identificar, através do transplante das noções de Administração de empresas para a Administração da escola, algumas peculiaridades desta última: noção de competência gerencial baseada no cumprimento da legislação; relação de autoridade marcada pela funcionalidade da estrutura piramidal; especialização e parcelamento das atividades; clima organizacional marcado pela desconfiança, isolamento e desintegração; formalismo da cultura interna que viabiliza uma postura de rejeição da escola pela comunidade externa.

Para Algarte (1992), o verdadeiro objetivo da Administração escolar, velado pela tecnoburocracia, tem sido a pseudoautonomia do diretor e o cerceamento social da escola. Ele manifesta a necessidade de se analisar o que tem levado e justificado o uso continuado desses processos e dessas rotinas como modelo quase exclusivo de gestão da escola e afirma que administrar a escola deve ser, ao contrário do que tem ocorrido, levá-la à consecução de seus objetivos sociais, torná-la um organismo vivo, participe do cotidiano existencial da população e associada aos interesses dos educandos.

O objeto principal de reflexão de Moacir Gadotti (1993) é a autonomia da escola e sua intenção é realçar as conseqüências da emergência deste tema para a estrutura e funcionamento dos sistemas de ensino, mais especificamente para a organização do trabalho na escola. A escola que perde a sua autonomia perde também sua capacidade de educar para a liberdade, por esta razão, discutir a autonomia da escola é discutir a própria natureza da educação.

O autor desenvolve o conceito de autonomia e de autogestão e evidencia que, na educação, o primeiro tema tem sido associado ao segundo, a partir da década de 1960, enquanto desdobramento da ruptura com os esquemas centralizadores. Destaca, desse modo, que a autogestão pressupõe um sistema no qual a coletividade se auto-administra e detém o poder. A pedagogia autogestionária procura formar um espaço de liberdade e de autonomia para que a escola possa representar uma contribuição significativa na transformação das relações sociais. Entretanto, as experiências fracassadas evidenciaram que as pretensões da pedagogia institucional eram idealistas demais.

A luta pela autonomia, por sua vez, pressupõe uma luta maior pela autonomia no seio da própria sociedade: é uma luta dentro do instituído, contra o instituído, para instituir uma outra realidade. Para Gadotti (1993), é preciso percorrer um longo caminho de construção da confiança na escola e na sua capacidade de se autogovernar. A participação e a democratização no sistema público de ensino são as práticas imprescindíveis para a formação da cidadania.

Para se construir uma escola pública universal, que respeite as diferenças locais, regionais e a multiculturalidade, é preciso que a administração de um sistema único e descentralizado de ensino adote quatro princípios: gestão democrática (objetivos e metas estabelecidos entre escolas e governo, abrangendo orçamento e finanças); comunicação direta com as escolas; autonomia da escola (cada escola deveria poder escolher e construir seu projeto político-pedagógico); avaliação permanente do desempenho escolar (incluída no projeto pedagógico). Finalmente, o autor mostra que a questão central da escola se refere à qualidade e esta se relaciona diretamente com os pequenos projetos das próprias escolas: a nova escola, segundo ele, está em processo de construção e não será abandonada pelas crianças, “Porque ninguém larga, ninguém abandona o que é seu e o que gosta.” (GADOTTI, 1993, p. 105).

Um dos artigos publicados em 1996 refere-se ao relato de experiência de construção e organização do Centro Educacional Setor Oeste (Brasília)- escola pública- por 25 professores que trabalhavam juntos numa escola particular da mesma cidade. Apesar de não ser um texto estritamente teórico, é importante ressaltar alguns pontos: a estrutura da escola formada por diretor, vice, dois assistentes pedagógicos e um assistente administrativo, uma secretária; oito coordenadores responsáveis pela ligação entre a direção e os professores das equipes, pela organização e avaliação da escola e do seu grupo; a qualidade era entendida enquanto construção de um processo com vistas a dar chances aos menos privilegiados economicamente na tentativa de igualar oportunidades; pretendia-se cumprir esse papel social

através da interdisciplinaridade que era, ao mesmo tempo, meta, obstáculo e desafio a vencer. Segundo Rondon Porto (1996), os coordenadores eram o esteio do funcionamento da escola e responsáveis pela sua unidade e sua interdisciplinaridade.

Em artigo publicado no mesmo ano, José Leão Falcão Filho (1996) contribui para a possível elaboração de uma metodologia de busca da qualidade na escola, a partir de dois princípios, três vertentes e seis pré-requisitos.

Quanto aos princípios: cada escola é uma escola e cada escola é capaz de gerar a sua própria metodologia de busca da qualidade. As três vertentes dizem respeito aos aspectos político, humano e técnico presentes no interior de cada organização escolar. O primeiro refere-se, dentre outros itens, ao que a escola entende por qualidade e quais os objetivos que ela pretende atingir; o segundo diz respeito à pluralidade das pessoas que compõem a organização e a interdependência entre as mesmas; o aspecto técnico engloba os meios necessários para a concretização dos fins, que não deixam de integrar as duas vertentes anteriores.

Quanto aos pré-requisitos, destaca: o compromisso de todos em traçar uma metodologia de busca da qualidade; a valorização do professor em relação aos demais profissionais da escola; a concepção da escola não somente como projeto coletivo como também esforço coletivo e compartilhado; a instauração de um processo de avaliação em que todos se tornem avaliados e avaliadores; a existência de um processo de integração e articulação na escola. Falcão Filho (1996) afirma que a qualidade deve ser o próprio projeto político pedagógico da escola.

Após esse artigo, houve um hiato nas publicações sobre o tema e, apenas em 2000, a Revista trouxe novamente a reflexão sobre o assunto, com novidades. Teixeira (2000) indica, em “Cultura organizacional da escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da unidade escolar”, que a escola tem se tornado objeto especial de atenção, a partir da década de 1980, e que uma das alternativas para o campo escolar é compreender as formas de organização e funcionamento da unidade de ensino e os determinantes históricos de sua constituição.

Ao falar da cultura das organizações escolares, a autora apresenta sua complexidade semântica e a define enquanto o instituído – códigos, normas, sistemas de ação – e o instituinte – a vida cotidiana que ainda não se institucionalizou. Observa ainda que a cultura organizacional constitui o modo como as coisas são feitas no âmbito de uma organização que se dá a partir de um conjunto de valores e pressupostos que definem o modo pelo qual a organização conduz seus negócios. Baseada em Nóvoa (1995), ela identifica os elementos que constituem a cultura: valores (filosofia), crenças (valores interiorizados), normas,

comunicações, histórias, mitos (não se sustentam em fatos), heróis, símbolos, ritos e cerimônias, tabus (áreas proibidas).

Mesmo enquanto construção interna, a cultura não pode ignorar as influências da cultura social mais ampla e do contexto externo, como por exemplo: tendências educacionais contemporâneas, estrutura econômica, social e política do momento histórico, políticas públicas de educação e normas de organização do sistema de ensino, realidade sócio-econômica e cultural da população por ela atendida. A partir dessas considerações teóricas, Lucia Helena G. Teixeira (2000) demonstra que o processo de mudança não pode ser visto separado da cultura organizacional, pois esta constitui a base e o fundamento de qualquer mudança no interior da organização, o qual não se dá por imposição, ao contrário, supõe a adoção de novos valores, novas crenças.

A autora apresenta algumas virtudes e perigos das considerações das organizações escolares enquanto culturas. As virtudes são: a atenção dispensada ao significado simbólico presente na maioria dos aspectos racionais da vida organizacional; a relação da organização com seu meio ambiente; uma mudança da perspectiva reduzida da estrutura formal e racional do modelo burocrático para uma perspectiva cultural, que considera a escola com vida própria. As limitações referem-se ao perigo de a cultura organizacional representar um mecanismo de controle dos mais eficientes na obtenção de consensos, na economia de esforços, na uniformidade de comportamentos e atitudes, além da possibilidade de desconsiderar os conflitos e da dinâmica presentes na organização.

Nessa subcategoria, assim como nas anteriores, há uma predominância dos artigos teóricos e do uso da terminologia “Administração” mesclada com “gestão”, sem maiores esclarecimentos. Os conteúdos desenvolvidos pelos diferentes autores estão em forte conexão com outros temas, como por exemplo, “Administração escolar” e “Política educacional”, entretanto apresentam suas particularidades quando trabalham com os conceitos “autonomia”, “qualidade” e “cultura” e suas relações e conseqüências para a “Organização do trabalho na escola”.

O texto de 1993 é construído com o objetivo explícito de refletir sobre a “autonomia” e nele é possível detectar algumas referências à Constituição Federal (1988). Fala-se, por exemplo, na emergência do poder local e na forte tendência de afirmação regional e na relação intrínseca entre a construção da autonomia pela escola e as idéias de democracia e cidadania. Um ponto interessante é que, quando Gadotti (1993) se refere aos quatro princípios que devem apoiar a administração de um sistema único e descentralizado de ensino, destaca que cada escola, usufruindo a sua autonomia, deveria construir seu projeto político-

pedagógico e que a qualidade do ensino será intimamente relacionada com os pequenos e específicos projetos de cada uma. Cabe assinalar que, três anos depois, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) afirma a necessidade de construção do projeto pedagógico pelas escolas e que as escolas apresentam uma autonomia financeira, administrativa e pedagógica para isto. Atualmente, com base na lei citada, as escolas já “podem” elaborar seu projeto embasadas na autonomia decretada, no entanto questiona-se: este espaço está sendo realmente ocupado pela maioria das escolas da rede pública de ensino? A tese do autor sobre a construção da nova escola que não será abandonada pelas crianças está se concretizando? Se não, o que está errado?

Em 2000, há uma alteração no núcleo central das preocupações sobre a “Organização do trabalho na escola” e, com a incorporação de reflexões relacionadas à cultura organizacional, talvez seja possível se perspectivar respostas para as questões levantadas anteriormente. Além de desenvolver o conceito em questão, Teixeira (2000) aponta que as alternativas para o campo escolar passam pela compreensão das formas de organização e de funcionamento da unidade de ensino e dos determinantes históricos de sua constituição. Ela avança ainda mais ao evidenciar que o processo de mudança não pode ser visto separado da cultura organizacional porque esta constitui a base de qualquer processo de inovação, pressupondo a adoção de novos valores, crenças e ideologias. Para a pesquisadora, à cultura pode ser atribuída a razão do fracasso de muitas reformas educacionais planejadas pelos altos escalões do sistema. Infere-se, pois, que não basta a existência de leis que decretem a “autonomia”, é mais do que importante, nesse momento de busca de uma nova escola, um olhar mais profundo às escolas enquanto produtoras de cultura, organismos vivos, realidades plurais e dinâmicas.

A trajetória do tema é marcada pela crítica pouco velada à escola que apenas viabiliza o formalismo técnico, desconsidera a consecução dos seus objetivos sociais e consolida um cerceamento social através da pseudoautonomia do diretor. Há referência, na quase totalidade dos artigos, à necessidade de construção do projeto pedagógico da escola pela comunidade educativa. Os autores (1993, 1996), de maneira implícita ou explícita, abordam a questão da concretização da autonomia como processo para se construir uma escola diferente, integrada ao meio e de qualidade. Há uma ênfase nas dimensões humanas e políticas presentes nas escolas em detrimento da dimensão técnica, questão esta que ganha uma profundidade em seu tratamento no ano de 2000, sob a influência da literatura portuguesa. (NOVOA, 1995).

Na análise geral da categoria “Administração”, detecta-se que há a preocupação com o desenvolvimento teórico da área porque do total dos textos analisados, 35 são teóricos e 10

são análises de práticas. É possível visualizar também, através do Quadro 6 (Síntese dos temas, anos publicados – Administração), que no período entre 1987 e 1990 não houve publicação sobre o tema, sendo os anos mais produtivos, em termos quantitativos, entre 1983 e 1987. Uma constatação que merece destaque é a pouca produtividade da subcategoria “Administração Escolar”, tendo em vista que quando da sua fundação, a ANPAE tinha como um dos principais focos a delimitação do campo teórico para a disciplina do curso de Pedagogia. A explicação, apontada pelos próprios autores dos artigos analisados nesse capítulo, encontra-se na forte influência das Ciências Sociais na associação e na Educação e, conseqüentemente, a abordagem de questões mais abrangentes no âmbito da Administração da educação.

Para maior compreensão do desenvolvimento teórico em “Administração” na Revista Brasileira de Política e Administração da educação (RBP AE), é conveniente dividi-lo em períodos: 1980-1985; 1986-1990 e a década de 1990 (1990-2000).

No primeiro (1980-1985), a Revista Brasileira de Administração da educação (RBAE) não publicou artigos relacionados às subcategorias “Administração escolar” e “Organização do trabalho na escola”. Assim, é possível dizer que a maioria dos assuntos trabalhados pelos autores quanto à “Administração” foram mais abrangentes, integrando questões sociais e políticas. O traço mais marcante talvez seja exatamente a crítica do caráter técnico da Administração e a necessidade da construção de um paradigma alternativo para orientar o papel da prática administrativa, marcado pela mediação entre as organizações escolares, o sistema educacional e a sociedade. Há ênfase, nesse sentido, na Administração enquanto ato político que pode estar a favor da manutenção do *status quo* ou da transformação da sociedade. Coerente com essa constatação está o maior índice de publicação dos artigos relacionados à subcategoria “Administração e participação”, tendo em vista que os autores vêem na participação a possibilidade de concretização de outra forma de administrar: pôr a escola a serviço de seus membros (maioria da sociedade) e se preocupar com a efetividade de sua prática, ou seja, com o resultado social dela advindo (WITTMANN, 1983).

O fato marcante do período compreendido entre os anos de 1986 e 1990 é a realização do XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação com o tema “A democratização da Educação e a gestão democrática da Educação” (João Pessoa, 1986), que trouxe para os trabalhos publicados na Revista o termo “gestão”. Nesse período, portanto, há a utilização concomitante dos dois termos nos artigos da RBAE (v. 4, n. 1 e n. 2) que publicou os textos apresentados naquele Simpósio. Através dos trabalhos, vários autores (SOUSA, 1986; PINTO, 1986; SANDER, 1986) realizaram o resgate do papel da ANPAE no

desenvolvimento do conhecimento em Administração da educação, da RBAE enquanto acervo e fonte de novas pesquisas e da influência das Ciências Sociais na atual fase da entidade. Mais uma vez é notória a presença da crítica ao papel técnico da Administração e do planejamento e da necessidade de inserir formas de participação no processo administrativo. O que difere esse período do anterior é que os autores contemplam algumas dessas possíveis formas, introduzindo o conceito de administração participativa, conselho diretor, regimento e autonomia escolar (PELLEGRINI, 1986; PESSOTTI, 1986; ZABOT, 1986; AVANCINE, 1988).

Na década de 1990, há continuidade de alguns assuntos desenvolvidos acompanhados de novidades na trajetória do conhecimento publicado na RBPAE. Identifica-se, nesse sentido, a utilização dos dois termos (gestão e administração), porém o primeiro é associado à idéia de inovação, democracia e mudança e ao segundo é atribuído o caráter de tradicional e centralizador. Os autores abordam, também em continuidade ao conhecimento anterior, a necessidade de concretização de formas de planejamento participativo coletivo e tecem críticas às formas de planejamento tradicionais.

Dois temas são acrescentados nos textos: a questão da qualidade relacionada à educação e à administração e a organização do trabalho na escola, sendo esta contemplada enquanto subcategoria.

Os autores, de maneira geral, apontam a necessidade de discutir o que se entende por qualidade de educação e, nesse sentido, destacam a importância também de se esclarecer a função social da escola e sua relação com a democratização da sociedade (apontada desde os primeiros textos da década de 1980). Eles são unânimes ao abordar a imprescindível alteração das relações entre Estado e Educação, o processo de descentralização, o compromisso sócio-político da administração com os interesses da comunidade e a elaboração do projeto político-pedagógico pela escola, expressão da cultura e dos objetivos da comunidade educativa. Concordam também com a não similaridade entre os objetivos da qualidade da educação e as intenções da qualidade proferidas pelo discurso neoliberal.

A ênfase na escola enquanto objeto de estudo da Ciência da Educação é bastante clara na década de 1990 e início de 2000 com a introdução da subcategoria “Organização do trabalho na escola” na RBPAE. Os autores destacam a riqueza de cada escola (“cada escola é uma escola”), a contribuição dos pequenos projetos das próprias escolas, a associação do termo qualidade do ensino com a elaboração coletiva do projeto político-pedagógico pelos integrantes da comunidade educativa e, finalmente, a importância do estudo da cultura da escola para possíveis mudanças na qualidade da educação.

Do exposto, é possível identificar o entrelaçamento das questões desenvolvidas nas diferentes subcategorias (Administração da educação; Administração escolar; Administração e participação; Administração e planejamento; Organização do trabalho na escola) e, como resultado, uma abordagem bastante integral. Há a preocupação com o resgate da trajetória do conhecimento em Administração da educação/escolar, a crítica enfática da atividade administrativa a favor da manutenção do *status quo* e, conseqüentemente, a defesa da Administração da educação/escolar comprometida com o processo de transformação da sociedade (atividade política). Além disso, as publicações contemplam os processos que poderiam levar à concretização dessa atividade, sendo alguns deles: planejamento participativo; colegiado; construção coletiva do regimento e do projeto pedagógico; participação integral dos pais e funcionários na vida da escola.

No período analisado, a publicação sobre “Administração” na Revista Brasileira de Política e Administração da educação apresentou preocupações com a dimensão política ao contemplar o compromisso da administração com os fins da educação e com a sociedade, integrou questões processuais ao estabelecer formas diversas e possíveis de concretização desse compromisso e finalizou com a integração do aspecto humano ao centralizar o seu interesse pela análise da percepção dos atores educacionais em relação à cultura das organizações escolares, pela especificidade e riqueza da vida de cada escola. Identifica-se, nesse sentido, a preocupação com o desenvolvimento de uma teoria crítica de Administração da educação que procura analisar, explicar e entender os fatos e atos administrativos em função da qualidade de vida humana coletiva. (SANDER, 1984a).



5 GESTÃO

No primeiro Quadro abaixo (Quadro 12) é apontado o número de artigos sobre o tema “Gestão” com suas subcategorias: “Gestão da educação” e “Gestão Escolar”. No Quadro seguinte (Quadro 13), identifica-se o número de artigos publicados por ano (1983-2000) em cada subcategoria.

QUADRO 12- Síntese do número de artigos – Gestão

Categoria/subcategoria	Quantidade
Gestão	19
Gestão da Educação	11
Gestão escolar	08

QUADRO 13 - Síntese dos temas/anos publicados – Gestão

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Da educação				2					2			1			2	2	2	
Escolar				1						1		1	1			2	2	

5.1 Gestão da educação

Com base no Quadro seguinte (Quadro 14), é possível constatar a produção de 11 artigos, tendo como foco principal a “Gestão da educação”, sendo 7 de natureza teórica e 4 experiências, a maioria caracterizada pela prática de Secretarias de Estado na reformulação da conduta educacional envolvendo o processo de gestão. Apenas 2 do total dos textos são do final da década de 1980, 5 são da primeira metade da década de 1990 e os 4 últimos artigos são publicados entre 1998 e 1999. A possível explicação para essa distribuição encontra-se no conteúdo referente à “Gestão democrática” presente na Constituição Federal, publicada em 1988. Assim, no período anterior ao documento (1986), a ANPAE realizou o XIII Simpósio intitulado “A democratização da educação e a gestão democrática da Educação” e publicou 2 artigos referentes ao tema, na RBAE. No período posterior, os autores refletiram sobre experiências inovadoras em gestão ou discutiram pontos positivos e negativos das leis que subsidiam a prática da gestão democrática em educação.

QUADRO 14 – Relação ano, autor, título, natureza – Gestão da educação

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1986	WITTMANN, Lauro Carlos	Fundamentos e perspectivas para a gestão democrática da Educação	Teórica
1986	TOSI, Maria Raineldes	A gestão democrática da Educação através da ação da comunidade: uma experiência	Prática
1991	WITTMANN, Lauro Carlos	A base das experiências de gestão inovadora no processo educacional	Teórica
1991	MARANHÃO, Maria Teresa	Iniciativas de gestão educacional	Prática
1994	LA MORA, Dr. Luis de	Mecanismos de participação social na gestão democrática da política de Educação do Recife	Prática
1997	GRACINDO, Regina Vinhaes.	Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras-de-ordem e novos-velhos problemas.	Teórica
1997	VIEIRA, Paulo Reis	Em busca da gestão estratégica da educação.	Teórica
1998	FERREIRA, Naura Sylvia Carapeto.	Gestão da educação e formação: notas para um projeto pedagógico	Teórica
1998	MENDONÇA, Erasto Fortes.	Gestão democrática da educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política.	Prática
1999	FORTUNA, Maria Lucia de Abrantes.	Sociedade, Estado e educação: os contraditórios caminhos da gestão democrática.	Teórica
1999	JACOBI, Pedro.	Os desafios de inovar na gestão educativa	Teórica

No primeiro artigo, Lauro Carlos Wittmann (1986) esclarece que a gestão democrática passa pelo compromisso sócio-político com os interesses coletivos, sendo as experiências de participação e eleição apenas um passo na construção histórica do assumir cooperativo, porque necessitam da construção de um projeto educativo e de um pacto pedagógico voltados e comprometidos com os interesses e expectativas das classes populares. A contribuição da escola encontra-se na ampliação da compreensão do mundo, de si mesmo, dos outros e das relações sociais, ela não se faz na transmissão do saber dos dominantes, excluindo o saber que se encontra no mundo do trabalho.

Segundo o autor, a prática concreta dos administradores da educação tem ficado, de um lado, afogada no “torvelinho do ativismo”, e de outro, perdida no discurso dos textos. O eixo da história e o cerne do caminhar devem ser os interesses e a afirmação das classes oprimidas, e a prática administrativa deve ser a expressão e o impulso coordenador do projeto pedagógico relevante para o interesse das classes trabalhadoras.

Wittmann (1986) afirma que a transformação da sociedade e a gestão democrática da educação não se fazem pelo pacto social benevolente e pelas intenções revolucionárias de pequenos burgueses, mas sim pela correlação de forças engendrada nas relações de produção. A gestão democrática exige uma ruptura histórica na prática administrativa: o que-pensar e o que-fazer de nossa práxis enquanto administradores começa pelo compromisso sócio-político no enfrentamento concreto e objetivo da questão da exclusão. Este compromisso implica

necessariamente a construção coletiva de um projeto pedagógico ligado à educação das classes populares e à produção de conhecimentos destas classes.

No segundo artigo, Maria Raineldes Tosi (1986) relata a tentativa de uma prática de gestão democrática em uma escola localizada em bairro periférico de Sumaré, marcada pelo banditismo, desemprego, desânimo dos professores e alunos indisciplinados.

A experiência iniciou com o envolvimento dos professores no diagnóstico da comunidade, na discussão dos objetivos da escola e da participação dos professores e da direção na vida da comunidade. O segundo momento concretizou-se mediante envolvimento da comunidade na criação do conselho de mães que passou a se responsabilizar pela escola nos feriados e fins de semana. Como consequência, a autora identifica o reconhecimento da escola pela comunidade, a mudança de postura das crianças, a diminuição da evasão e a presença das mães nos conselhos de classe, proporcionando maior objetividade às discussões.

Tosi (1986) destaca que os professores, mesmo assustados, acreditavam na proposta pela firmeza da direção, enfatiza as brigas desencadeadas pelo trabalho em equipe, a inexistência de uma legislação que ampare o trabalho e de um apoio administrativo com formação pedagógica. A autora conclui que as variáveis presentes impossibilitaram que o projeto prosseguisse e questiona se o trabalho desenvolvido deixou resquícios de melhoria para o ensino em geral e para aquela comunidade em particular.

Wittmann (1991) reflete sobre as bases material e histórica das experiências de gestão inovadora no processo educacional, com o objetivo de contribuir com a discussão da Administração da educação e os desafios da gestão inovadora. Para ele, as inovações tendem a se concentrar em três focos de interesses: a teoria, a formação e a prática dos administradores que, mesmo apresentando as suas importâncias, são extremamente limitadas. Assim,

[...] embora “teoricamente” bem embasado, “academicamente” bem formado e “tecnicamente” bem informado sobre o seu agir concreto, o administrador, na prática concreta da gestão inovadora, pode continuar um empecilho concreto e forte da construção histórica da prática educativa. (WITTMANN, 1991, p. 64).

O autor aborda os dois movimentos fundamentais da práxis histórica da gestão inovadora: o movimento teórico e o movimento do objeto, tendo como pressuposto que a inovação se constitui numa relação entre o repensar teórico em função e a partir da prática, e a inovação na prática, embasada na teoria e exigindo seu avanço.

A partir da definição da educação enquanto “processo histórico da produção concreta da existência humana”, o autor revela que sua prática pode assumir perspectivas diferentes, sendo elas: corrente objetivista - toma a organização como algo objetivo e guiada por objetivos, a sociedade é ordenada, a pesquisa procura validar a teoria, sendo realizada através de uma metodologia baseada na abstração da realidade; os problemas têm sua origem na inadaptação e a solução está na substituição ou treinamento dos indivíduos; corrente construtivista - a organização é realidade social construída e em construção, a sociedade é conflitada; a teoria é o significado que as pessoas criam, a pesquisa busca os relacionamentos relevantes, sendo realizada através de uma metodologia baseada na construção da realidade; os problemas emergem dos conflitos e a solução está na descoberta dos valores incorporados na ação.

Para Wittmann (1991), o desenvolvimento do pensamento pedagógico e das teorias da administração e planejamento tem se pautado na corrente objetivista e apresenta consequências negativas porque “Comprimir a organização social para dentro de um corpo teórico que tem sido útil para realidades físicas ou orgânicas é mutilá-las das suas características básicas e fundamentais.” (WITTMANN, 1991, p. 69-70).

Quanto ao movimento do objeto, o autor conceitua o planejamento como definição do ato de intervenção, e a administração como direção ou coordenação do processo de intervenção, sendo que os dois têm como suporte ou meta o movimento educativo, determinado pela produção material da existência humana. Portanto, “Importa centrar a intervenção educativa na direção do novo homem e da nova sociedade que vem se engendrando a partir do novo no processo produtivo.” (WITTMANN, 1991, p. 71). Para além da modernização administrativa, o movimento teórico e da prática da educação demandam uma ruptura nos processos administrativos e de planejamento, as duas práticas devem adquirir substância a partir do concreto, segundo a correlação de forças na qual se inscrevem.

Mais do que redefinir organogramas e reestruturar órgãos, importa, para o autor, redefinir as funções e articulações entre as instâncias administrativas e ampliar o processo de efetiva participação e controle público na Administração da educação. Desse modo,

A gestão inovadora, na construção do novo, exige uma prática participativa que envolva progressivamente todos os agentes educativos. A coordenação e liderança deste processo se afirmam como impulso na construção social, como ativadores da participação, como dinamizadores do processo participativo na prática social da democratização do saber e da socialização do poder. (WITTMANN, 1991, p. 78).

Posteriormente, a ANPAE publicou dois artigos sobre experiências de redefinição de Secretarias da Educação: "Iniciativas de gestão educacional" (MARANHÃO, 1991) e "Mecanismos de participação social na gestão democrática da Política de Educação do Recife" (LA MORA, 1994).

O primeiro artigo contempla as estratégias implantadas pela Secretaria de Educação do Rio Grande do Norte para melhorar a qualidade de ensino, o fortalecimento das escolas e a reorganização institucional. A autora apenas apresenta a experiência de implantação da política educacional e pouco se refere aos conceitos que envolvem a categoria ora analisada. O segundo analisa a prática de democratização da gestão na Secretaria Municipal do Recife, destaca como princípios norteadores do trabalho a representatividade, a universalidade, a autonomia, o respeito mútuo, demonstrando a reformulação da gestão mediante um gráfico com as funções específicas de cada órgão integrante da Secretaria de Educação.

O ano de 1997 pode ser considerado um marco diferenciador para o desenvolvimento teórico em "Gestão da educação", quando foram publicados dois artigos que trouxeram novas perspectivas. Regina Vinhaes Gracindo (1997), em "Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras-de-ordem e novos-velhos problemas", acreditando na impossibilidade de abordar a gestão sem discutir a política educacional, aborda as questões candentes na relação entre uma nova sociedade, um Estado em transformação e os seus reflexos e impactos na questão educacional. Identifica que o paradigma econômico atual, o neoliberalismo, pode ser caracterizado como um liberalismo com nova roupagem no qual o Estado aparece como ator coadjuvante. Além de reacender a busca da competitividade e subordinar o sistema político e cultural ao fator econômico, o modelo estabelece algumas prioridades para a gestão da educação, dentre elas: da quantidade para a qualidade; da centralização para a descentralização; do público para o privado; do ensino superior para a educação básica; das questões políticas para as questões pedagógicas. As alterações de eixo podem levar, respectivamente, a um sentido mercantil impregnado na questão da qualidade; a uma transferência do poder do Estado para a comunidade fazendo com que o Estado se exima de suas responsabilidades; a uma diminuição do Estado e desburocratização dos serviços para alcançar maior eficiência; à privação de um tipo de profissional imprescindível para qualquer paradigma de desenvolvimento; e, finalmente, o risco de formar cidadãos passivos e objetos de sua história pela ausência da dimensão política nas questões educacionais.

Para Gracindo (1997), uma gestão que pretenda ser democrática tem de ressaltar o sentido político do ser social, resgatar o público na prática social da educação, promover uma ação democrática no acesso e na permanência dos alunos e situar o homem como centro e

prioridade de sua gerência. A autora indica que há uma criação de palavras-de-ordem do momento e a obsolescência de outras, como por exemplo, o uso da palavra “gestão” em detrimento da “administração”. Enfim, destaca o dever do educador de analisar o real significado dos termos, o motor das propostas e os novos-velhos problemas que estão criando, na tentativa de construção de um caminho alternativo.

Paulo Reis Vieira (1997), em “Em busca da gestão estratégica da Educação: notas para uma ruptura na perspectiva tradicional”, entendendo por ruptura a ação pela qual algo se rompe mediante processo doloroso, reflete sobre a ruptura conceitual de três termos: gestão educacional, processo decisório e descentralização.

Quanto ao primeiro termo, identifica que o conceito Administração da educação vem sendo substituído por gestão da educação, sendo que o último assume o conceito de estratégia como inerente à sua própria essência. A gestão da educação passa a integrar num só processo o planejamento educacional, a formulação de políticas educacionais e a sua própria implementação, constituindo-se num processo integrador e holístico que visa gerenciar a educação através de parâmetros econômicos de eficiência e eficácia, sendo obediente às análises sociais e políticas. Para Vieira (1997), essa ruptura promove o repensar da missão da educação, introduz novas formas de aprendizado organizacional e produz uma nova visão de futuro.

Quanto à segunda ruptura, o autor destaca a introdução da dimensão política no ato de decisão, rompendo com a tradicional visão de sua concepção enquanto questão técnica.

Referindo-se à terceira ruptura conceitual, diz que a descentralização tem sido compreendida como transferência de parcelas de poder decisório do centro para a periferia, assim, para ele é necessário romper com esta visão e aceitar a descentralização como uma questão de política, que não se dá sempre de modo descendente e que pode, por esta razão, ser um processo de conquista. Defende uma gestão estratégica caracterizada pela constância na prestação de serviços, eliminação de medos e ameaças, construção do espírito de equipe, ênfase no processo educativo, desenvolvimento de potencialidades individuais e coletivas e prática generalizada da auto-gestão.

Em 1998, a Revista publicou dois artigos: “Gestão da Educação e formação: notas para um projeto pedagógico” e “Gestão democrática da Educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política”. No primeiro texto, Naura Syria C. Ferreira (1998) analisa as características presentes no terceiro milênio e ressalta a tendência à existência do emprego mais intenso, do trabalho criativo e intelectual como conseqüências das revoluções tecnológicas e da substituição da eletromecânica pela eletrônica. O quadro de estruturação de

mercado está formado, atualmente, por trabalhadores de tempo integral, polivalentes, com maior grau de responsabilidade, flexíveis e com necessidade de reciclagem permanente. A decorrência mais imediata é o problema do desemprego e da acentuação e permanência do trabalho criativo, dentre eles, a educação.

Para a autora, os administradores e educadores são profissionais comprometidos com a formação humana e, principalmente os primeiros, devem se responsabilizar pela formação de seres humanos capazes de enfrentar com dignidade as complexidades e perplexidades do mundo, transformando-se em profissionais reflexivos. A direção deve refletir os interesses coletivos e desempenhar a função de assegurar a orientação de uma estrutura e de um regime de atividade no sentido da realização de um projeto, além de ordenar, aperfeiçoar, desenvolver e conduzir uma programação coletivamente acertada e planejada. Enfim, para Ferreira (1998), a gestão deve possuir a força do conhecimento, expressar o equilíbrio e a afetividade nas relações, refletir competência em todas as atividades e riqueza de caráter nas ações. Um processo de gestão que construa coletivamente um projeto pedagógico de trabalho tem já, na raiz, a potência da transformação.

Erasto F. Mendonça (1998), por sua vez, descreve os diferentes procedimentos de escolha dos dirigentes das escolas públicas, destacando os avanços e as dificuldades relacionados aos processos eleitorais que levaram à conquista da gestão democrática como diretriz de política pública no DF. O autor identifica que em 1982, marco no processo de democratização da educação no Brasil, os governadores continuavam sendo indicados e o setor educacional continuava comandado pelo mesmo grupo de influência e fazendo a indicação política de dirigentes escolares. Houve uma única experiência de indicação de dirigente escolar de forma participativa e democrática no Grupo escola n.1, em 1957.

Na Nova República (1985), o DF contou com a gestão do sistema público por um grupo político diferente (MDB) e pôde experimentar as primeiras eleições para dirigentes escolares do sistema público de ensino. Porém, em 1992, houve um retrocesso e o governador deu posse a 428 diretores indicados para assumirem o cargo de confiança. Para o autor, ainda que parte importante do processo, a gestão democrática não se esgota na simples adoção do mecanismo de eleição.

Em 1994, a eleição do governador por uma frente de partidos de esquerda adotou como diretriz política da educação a “gestão democrática”, nela sendo incluída a eleição, gestão descentralizada e autonomia pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares. Construído com a presença das comunidades escolares, o Plano Quadrienal de Educação (1995/1998) foi estruturado em dois programas que entendiam a gestão democrática

como procedimento de gerência do sistema e de capacitação da escola para viabilizar as diretrizes de acesso e permanência com qualidade de ensino. Ele enfatizava também a necessidade de elaboração do projeto político-pedagógico pela escola.

A gestão democrática passou a ser regulada pela Lei 957/95 que estabeleceu princípios para a gestão democrática, definições e critérios para as eleições de diretores e dos respectivos conselhos escolares de caráter deliberativo com a participação da comunidade. Nesse ano houve a terceira votação para dirigentes escolares com mandato de dois anos, com direito à reeleição, e a autoridade passou a não ter prerrogativa para exoneração.

Mendonça (1998) deixa algumas questões para pesquisa: o fato de a lei ter sido aprovada na Câmara Legislativa do DF não significa que a eleição de diretores esteja assegurada de maneira permanente; fora do DF, questionamentos têm sido apresentados ao Supremo Tribunal Federal, arguindo a constitucionalidade de dispositivos de Cartas Magnas Estaduais; futuras investigações sobre: mecanismos para implantação da democratização da escola pública; além da eleição, por exemplo, como a população será chamada a participar; a população precisa estar convencida de que o espaço público (escola) lhe pertence.

Em “Sociedade, Estado e Educação: os contraditórios caminhos da gestão democrática”, Maria Lucia de Abrantes Fortuna (1999) também se preocupa em estabelecer relações entre o Estado e a educação, mais especificamente com o desenvolvimento da gestão democrática. O Estado capitalista é, para ela, uma arena de conflito de classes e sua política é estabelecida pelas contradições intraestatais, condição essencial para se conceber uma alternativa democrática ao liberalismo no Brasil e no interior das instituições.

Segundo a autora, a concepção e a prática da gestão democrática, partindo do pressuposto que a escola não existe em abstrato, mantém suas relações com o Estado e a economia, com a sociedade, suas instituições e sujeitos que nela atuam. Quando se instalam, nos processos de escolha dos dirigentes escolares, instâncias de discussões que precedem as tomadas de decisão quanto aos critérios eleitorais, demonstra-se uma tentativa de ampliação da esfera pública pela discussão e construção das regras que orientarão o jogo democrático. Entretanto, a educação e a democratização da gestão não conseguiram ocupar o espaço reivindicatório da população. É essencial a instalação de instâncias colegiadas de gestão porque a democratização inicia-se pelo processo eleitoral, mas segue completando-se por outras estratégias. Sendo assim, o caminho da democracia é longo e deve estar em permanente construção.

No último artigo publicado sobre a categoria, Pedro Jacobi (1999) aponta para a indefinição do conceito de inovação e destaca que uma das formas de se refletir sobre os

desafios de inovar na gestão da educação é captar, analisar e disseminar informações sobre experiências e inovações educacionais. Para ele, a análise de estudos de casos revela a importância de cada experiência enquanto processo, a articulação entre atores e o alcance das mudanças qualitativas geradas.

O autor destaca que uma ação inovadora em educação supõe uma racionalidade, uma intenção e um planejamento dispostos a mudar determinadas formas de atuar e significa a construção de mudanças nas práticas individuais, grupais e institucionais. É muito importante considerar o significado que tal ação tem para os sujeitos envolvidos e como ela os afeta, não desconsiderando as referências do sistema educativo.

Para Jacobi (1999), a falta de resultados está associada às descontinuidades administrativas e um dos desafios é a identificação e o fortalecimento do seu significado inovador, passando pela formulação de estratégias que garantam o aproveitamento dos conhecimentos gerados pelas experiências e pela construção de meios que sirvam de subsídios para a avaliação e formulação de políticas públicas. Os estudos de caso podem permitir o estabelecimento de padrões que tornem possível a comparação das iniciativas, a captação de diversidade de experiências e a extração de instrumentos categorizados em critérios. O autor conceitua a inovação como a possibilidade de captar o que surge em um determinado contexto, a despeito das restrições e limitações que freqüentemente lhes são impostas pelas políticas educacionais.

Na análise geral da subcategoria, observa-se que os artigos apresentam muitos pontos semelhantes, dentre eles, o acréscimo de um adjetivo ao termo “gestão”, podendo ser “democrática”, “inovadora” ou “estratégica”, e também o apelo à necessidade de participação da comunidade na construção de um projeto pedagógico que reflita os interesses da maioria da população. Acrescenta-se a esta análise que a questão da “gestão democrática” esteve mais presente no final da década de 1980, fato concomitante à publicação da Constituição Federal (1988), sendo que as idéias referentes à “gestão inovadora” ou à “gestão estratégica” foram mais desenvolvidas na década de 1990, período marcado pelas discussões pertinentes ao paradigma econômico vigente e suas conseqüentes imposições à política educacional.

Há a utilização dos termos “gestão” e “administração” sem maiores esclarecimentos teóricos. Implicitamente, parece que ao primeiro é destinado um caráter benéfico ao ser indicado juntamente com os adjetivos, e ao segundo é designada a necessidade de ser superado mediante ruptura com a prática até então vigente. Gracindo (1997) destaca a necessidade de reflexão sobre “o real motor das propostas” de substituição dos termos, na tentativa de construção de caminhos alternativos. Vieira (1997) incorpora o novo conceito,

apresentando-o como um processo holístico que visa gerenciar a educação através de parâmetros econômicos de eficiência e eficácia. Entretanto, pode-se afirmar que, ao contrário do alerta feito por Gracindo (1997), os diferentes autores não contemplaram uma discussão mais aprofundada da terminologia empregada e parecem ter sido amplamente influenciados, dentre outros fatores, pelos “novos” conceitos impostos por um contexto sócio-político marcado pela publicação de importantes leis para a educação nacional.⁶⁸

É possível detectar que as questões desenvolvidas sobre “Gestão da educação” foram, na quase totalidade dos textos, remetidas às relações entre Estado e Educação e à Política Educacional. Relacionados ao assunto, os autores desenvolvem e defendem formas de se concretizar a gestão democrática e assim procedem enfatizando: a construção coletiva do projeto pedagógico; a participação da comunidade desde a eleição dos diretores; e a necessidade de desenvolvimento de estudos que privilegiem processos específicos de implantação da participação, mais especificamente os estudos de caso.

5.2 Gestão escolar

A subcategoria “Gestão escolar” é representada por oito artigos publicados na Revista, sendo sete de natureza estritamente teórica e apenas um de análise de prática. Fato semelhante à produção em “Gestão da educação”, a maioria (sete do total) dos artigos foi publicada na década de 1990, principalmente nos dois últimos anos do período, e o único texto de 1980 foi apresentado no XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação. Os artigos e autores estão explicitados no Quadro abaixo:

⁶⁸ Constituição Federal (1988); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/1996.



QUADRO 15- Relação ano, autor, título, natureza – Gestão escolar

ANO	AUTOR	TÍTULO	NATUREZA
1986	PARO, Vitor Henrique	A gestão de escolas públicas de primeiro e segundo graus e a teoria administrativa	Teórica
1992	FALCÃO FILHO, José Leão.	A gestão compartilhada na escola	Teórica
1994	SEGENREICH, Stella Cecília Duarte	Análise institucional: possibilidades de contribuição à avaliação e gestão de instituições educativas	Prática
1995	VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida.	O conselho de escola e a gestão colegiada na escola pública do Estado de São Paulo.	Teórica
1998	PARO, Vitor Henrique	O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB.	Teórica
1998	MENIN, Pedro Augusto Hercks.	Alguns aspectos da democratização da gestão e autonomia da escola sob uma leitura micropolítica.	Teórica
1999	CERQUEIRA, D. M. de A; FREITAS, K. S. de.	Gestão da escola pública: uma análise da prática.	Teórica
1999	CUNHA, Sueli Azevedo de Sousa da.	Gestão da escola: uma construção coletiva-superando conflitos e rompendo com a rotina burocrática.	Teórica

No artigo apresentado ao XIII Simpósio de Administração da educação, Paro (1986b) inicia apontando que a formação de diretores escolares no Brasil tem privilegiado os conteúdos técnicos relacionados aos princípios e métodos da Administração empresarial capitalista, provocando sua absolutização e a absolutização da própria sociedade capitalista. Nessa perspectiva, é comum atribuir a qualquer problema uma dimensão administrativa desvinculada do todo social. Para o autor, a teoria capitalista de administração é (não apenas conservadora) inadequada à realidade de nossas escolas que apresentam carência de recursos de toda ordem, inclusive sofrem com a falta de autonomia.

A partir do conceito de administração “como a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados”, (1986b) assinala que a teoria da Administração escolar que pretenda dar conta dos caminhos para a efetivação dos propósitos educativos tem que partir da consideração da situação concreta da escola, buscando captar os determinantes sociais e econômicos que a condicionam.

A escola tem sua importância para a transformação social na medida em que consiga articular-se com os interesses das classes trabalhadoras, proporcionando-lhes a apropriação do saber historicamente acumulado e o desenvolvimento de uma consciência crítica da realidade. A especificidade da Administração escolar derivará dos objetivos que se buscam alcançar na escola e da natureza do processo que envolve essa busca, e necessita que o horizonte seja a própria organização da escola fundada em bases democráticas, contando com a participação de todos os envolvidos com o processo escolar.

O autor alerta para o fato de a administração escolar democrática não se encontrar pronta, mas sim algo a ser conquistado. É na práxis administrativa escolar, enquanto ação humana transformadora, que se encontrarão as formas de gestão mais adequadas à situação e ao momento histórico determinados.

Compartilhando de uma perspectiva semelhante, José Leão Falcão Filho (1992) diz que a administração da escola brasileira tem sido influenciada por três aspectos: utilização de teorias administrativas de ambientes diferentes; influência da tecnoburocracia dos órgãos públicos nas atividades da escola pública; a desconsideração, por certos círculos escolares, da complexidade da organização escolar. Uma nova gestão, portanto, exige a capacidade de ver a escola e os profissionais com todas suas limitações, preconceitos, deficiências políticas, humanas e técnicas. Com esses objetivos, o autor reflete sobre os pontos levantados.

Inicialmente, destaca que a escola tem sua especificidade por apresentar como meio e fim de suas atividades o ser humano, mas tem também muitos pontos comuns em relação às outras organizações, como por exemplo, a existência de objetivos, metas e decisões a serem tomadas em função da definição dos meios de que dispõe. Para ele, as relações presentes na escola sofrem influência de inúmeras variáveis do ambiente externo, da organização formal e informal da escola, composta pelo conjunto de atividades não prescritas e não especificadas. É nesta última que melhor se expressam as atitudes, crenças e motivações de cada profissional, gerando dificuldades para a administração obter acordo em relação à definição e operacionalização de objetivos e metas.

A partir dos conceitos de “cultura organizacional” e “clima organizacional”, o autor diz que a administração da escola, no desenvolvimento da sua dinâmica administrativa e pedagógica, deverá ser contingencial e isto exige uma forma peculiar de gestão. A escola precisa ser organizada de forma pró-ativa, flexível e participativa para acompanhar a sociedade dinâmica, além de valorizar a sua organização informal, a existência de órgãos colegiados, as atividades de coordenação e planejamento compartilhados e se preocupar com a qualidade das relações interpessoais. Falcão Filho (1992) indica algumas competências necessárias ao gestor desta organização: política – capacidade de ver a escola, sociedade e o sistema educacional como um todo; humana – capacidade de trabalhar eficaz e eficientemente em base individual e em situações de grupo; técnica – compreensão dos métodos, processos, procedimentos e técnicas de organização do trabalho e de solução de problemas.

Stella Cecília D. Segenreich (1994), com o objetivo de discutir algumas das contribuições à pesquisa na área de Administração da educação, realiza uma análise de prática

de um engajamento de determinado grupo de funcionários de uma instituição educativa, sob a ótica de uma das abordagens da análise institucional.

Amparada por alguns autores (MELLO; SILVA, 1991), ela aponta que a gestão escolar vem indicando a necessidade de auto-suficiência, autoconsciência, participação e condução do processo pelo próprio grupo, tendo como foco comum com a análise institucional a própria dinâmica interna da instituição. Nesse sentido, reflete sobre vários enfoques da análise institucional e identifica que as pesquisas estão demonstrando a necessidade de superação das abordagens meramente psicológicas ou sociológicas, mediante a percepção da influência, na definição da situação dos integrantes das instituições, da dimensão subjetiva aliada às suas experiências de vida anterior. Para a autora, é fundamental um trabalho com equipes multidisciplinares para buscar um modelo mais complexo de análise.

Em “O conselho de escola e a gestão colegiada na escola pública do Estado de São Paulo”, Ilca Oliveira de A. Vianna (1995) discute o “conselho de escola” e a “gestão colegiada” como ações coletivas competentes e compromissadas dos educadores para transformar a escola pública num espaço democrático. A escola está inserida num contexto nacional de crise pluridimensional e, para que ela seja transformada,

É necessário que a comunidade, escola, homem, abduquem do seu individualismo, egocentrismo, autoritarismo para conquistarem, pela troca, pelo diálogo com grupos diferenciados, o nós, que abre caminhos para a democracia e a mudança que não pode ser unilateral, uniforme, mas dialética, rebelde, revolucionária, porque implica em mudança de visão de mundo e postura de vida (VIANNA, 1995, p. 64).

O conselho de escola e a prática da gestão colegiada seriam caminhos para enfrentar o desafio de conquistar uma administração verdadeiramente participativa. O primeiro, enquanto órgão representativo da unidade escolar, auxilia na direção, mas não retira a responsabilidade do diretor; o segundo, ao exigir uma transformação da ação da comunidade, da escola e do educador mediante as decisões tomadas pelo Colegiado, contribui para a construção de uma escola-vida, mediadora da rebeldia social e destinada aos cidadãos.

Vianna (1995) destaca alguns mitos que podem acompanhar a concretização da escola reivindicada⁶⁹ e afirma que só conseguirá superar o desafio a escola que fizer da utopia seu horizonte de vida.

Em 1998, foram publicados dois artigos significativos do ponto de vista teórico. No primeiro artigo, Vitor H. Paro (1998) parte novamente da sua concepção de administração⁷⁰

⁶⁹ Os mitos citados são: o enfraquecimento da autoridade e da autonomia do diretor; a consideração da incapacidade dos pais, professores e alunos; a abertura da escola geraria indisciplina.

para discutir alguns pontos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) que se referem à gestão escolar, sendo eles: as normas de gestão democrática da escola; condições de trabalho na escola; autonomia da escola; participação da comunidade na gestão escolar; formação profissional dos dirigentes e escolha dos dirigentes escolares.

Inicialmente, o autor tece críticas ao artigo 14⁷¹ por renunciar a uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico e deixar à iniciativa dos Estados e municípios a decisão de importantes aspectos da gestão como, por exemplo, a escolha dos dirigentes escolares. Quanto à questão da necessidade dos sistemas de ensino concederem autonomia às escolas que o integram, ele aponta para a importância de os educadores atentarem ao movimento que, com o discurso da autonomia, acaba por justificar medidas tendentes a eximir o Estado de seu dever de arcar com os custos das escolas.

No que tange à participação da comunidade na gestão da escola, Paro (1998) diz que, em relação aos artigos 12 e 13⁷², deveria ser complementada a idéia de que os pais não devem ser apenas informados das avaliações e da proposta pedagógica da escola, mas sim participar dos dois processos, beneficiando a escola e a educação dos seus filhos. Referindo-se à formação dos “especialistas da educação”, constata que a atual lei pouco inova em relação à legislação anterior porque continua enfatizando o tecnicismo na formação dos “administradores escolares”, nos cursos de Pedagogia. Ele defende a idéia que a formação dos educadores, supondo a possibilidade de se tornar administrador, deveria contemplar o conteúdo programático específico, os Fundamentos da Educação, a Didática e Metodologias e as questões relacionadas à situação da escola pública.

Quanto ao artigo 67⁷³, Paro (1998) aponta o aspecto positivo de garantia da entrada dos profissionais por concurso público, da necessidade de experiência para ocupar outras funções do magistério, entretanto enfatiza a necessidade de se envidar esforços na concepção de sistemas eletivos de escolha dos dirigentes. Finalizando suas considerações, aponta que a grande frustração com relação à LDBEN deriva da ausência de regras que acenem para a mudança estrutural da maneira de distribuir o poder e a autoridade no interior da escola, pois a escolha dos dirigentes deve passar pela manifestação dos dirigidos.

⁷⁰ A definição do autor encontra-se explicitada na análise do artigo “A gestão de escolas públicas de primeiro e segundo graus e a teoria administrativa” da presente subcategoria.

⁷¹ O artigo refere-se aos princípios que devem subsidiar a definição, pelos sistemas de ensino, da gestão democrática do ensino público na educação básica.

⁷² Os artigos contemplam as incumbências dos sistemas de ensino e dos docentes, dentre elas, a da elaboração e execução da proposta pedagógica pelos primeiros e da participação na sua construção pelos segundos.

⁷³ Nesses artigos a Lei determina a necessidade dos sistemas de ensino estabelecerem, nos seus estatutos e nos seus planos de carreira, alguns elementos que possam promover a valorização dos profissionais da educação. Ver mais a respeito dos artigos citados em: BRASIL (1996).

Pedro Augusto H. Menin (1998) reflete sobre a democratização da gestão e a autonomia escolar, priorizando como se relacionam as pessoas que têm qualquer tipo de ligação com a escola. Ele pretende compreender, mediante referencial teórico da análise micropolítica⁷⁴, - que aponta a produção da subjetividade como processo social e estabelece relação estreita entre subjetividade e contexto político, - se a produção da realidade escolar se dá no sentido democrático ou burocratizante.

Para o autor, a realidade é o efeito de inúmeros encontros entre corpos possíveis, é uma produção social. A democracia é o espaço de singularização onde não existem regras para o encontrar e a participação é o próprio envolvimento dos corpos na produção do real. A gestão coletiva é o melhor caminho para uma boa administração institucional, porque a questão central é pensar o cotidiano escolar sendo produzido de forma democrática, clara, visível e permitindo a expressão de conflitos.

Doralice Marques de A. Cerqueira e Kátia Siqueira de Freitas (1999) sustentam que o Brasil assiste ao fracasso da escola em superar questões básicas devido principalmente ao tradicional centralismo administrativo do sistema de ensino que apresenta um padrão caótico de gestão. Há, portanto, exigência de se construir novas formas de administração mais democráticas e que priorizem a realização de atividades integradas, visão de conjunto, autonomia, iniciativa, flexibilidade e consecução de objetivos comuns.

As autoras destacam que, com a Constituição Federal de 1988, o tema da democratização da gestão passou a ocupar lugar de destaque nos debates e políticas educacionais. O conceito de administração vem sendo substituído pelo conceito de gestão, que assume a idéia de estratégia e representa uma alteração paradigmática intensiva e extensiva, isto é, o conceito se torna amplo e abrangente, capaz de incorporar em um único processo o planejamento educacional, a formulação de políticas educacionais e a implementação das mesmas.

Como é na escola que se concretiza o principal objetivo da educação, que é o processo ensino-aprendizagem, é também no nível escolar que se deve centrar o foco da gestão estratégica da educação. Uma das alternativas, segundo as autoras, é a prática da gestão participativa que vem sendo estruturada mediante a prática de eleição de diretores, criação de colegiados/conselhos, transferências de recursos para as escolas, ampliação dos espaços de decisão e aumento da responsabilidade da comunidade.

⁷⁴ Segundo o referencial teórico do autor (GUATARRI; DELEUZE, 1980), o micropolítico diz respeito aos aspectos da produção da realidade que podem não ser visíveis.



Elas citam, então, que a democratização da gestão escolar passou a integrar o roteiro de trabalho de várias Secretarias de Educação de Estados brasileiros e, na Bahia, especificamente, estão sendo desenvolvidos programas de capacitação e aperfeiçoamento de educadores – programa de gestão participativa, parceria entre universidade e escolas públicas. As autoras estão realizando pesquisa de estudo de caso quali-quantitativo, com a intenção de verificar as práticas das gestões das escolas públicas da rede estadual de ensino que participaram do programa.

No último artigo, Sueli de Azevedo de S. Cunha (1999) denuncia, primeiramente, que o sistema educacional apresenta um padrão de gestão submisso à hierarquização e uma visão vertical das relações. A escola precisa ser estudada horizontalmente para buscar a eficiência, a globalidade e o envolvimento dos aspectos físicos, humanos e participativos da comunidade escolar. Para tornar realidade a escola de qualidade para a quantidade, é importante que o diretor da escola e a comunidade tenham em mente a escola que se quer e para quem se quer e isto exige uma nova organização do trabalho pedagógico da escola, através de relações novas no seu interior e do esforço coletivo em busca da qualidade.

Segundo Cunha (1999), a autonomia auxilia nesse processo porque proporciona uma escola mais ágil em suas ações, diminuindo consideravelmente a burocracia, ela pressupõe a descentralização do sistema escolar e algumas outras condições: participação dos membros da comunidade, tempo de consolidação das equipes escolares na implementação de sua proposta de trabalho, presença de uma liderança democrática e profissionalismo do corpo docente.

Democratizar a gestão da escola pública implica, portanto, a reafirmação da qualidade como foco de projetos político-pedagógicos. Um dos maiores desafios é permitir o acesso dos alunos aos bens culturais produzidos historicamente pela humanidade e a permanência na escola. Tudo isso exige o aperfeiçoamento técnico da administração educacional e escolar mediante a utilização de procedimentos que eliminem as formas autoritárias de Administração da educação, supõe também uma mudança na mentalidade da gestão das escolas, na medida em que esta passa a ter de privilegiar a prática pedagógica desenvolvida pelos professores e a união desse trabalho com a sociedade.

Quando se analisa a produção total referente à “Gestão escolar”, é possível identificar que seu foco, diferentemente da “Gestão da educação”, aproxima-se das atividades do diretor de escola, porém os autores não apresentam tanta precisão ao utilizarem os adjetivos.

No artigo que expressa a idéia de que “[...] é na práxis administrativa escolar que se encontrarão as formas de gestão mais adequadas [...]” (PARO, 1986b) e na idéia do segundo que enfatiza o caráter contingencial da administração da escola e a conseqüente forma

peculiar de gestão (FALCÃO FILHO, 1992), é possível identificar dois pontos semelhantes e fundamentais quando se considera a trajetória do pensamento em Administração da educação na RBPAE. O primeiro refere-se ao olhar para a escola de uma forma diferente, valorizando seus aspectos contextuais muitas vezes não programados e a necessidade de modificar a prática administrativa em função desses fatores. O segundo aspecto, semelhante à subcategoria anterior (Gestão da educação), diz respeito à utilização concomitante dos dois termos, “administração” e “gestão”, característica presente também nos demais artigos referentes à subcategoria. Em uma análise mais aprofundada, percebe-se que ao primeiro termo geralmente se designa uma prática tradicional, burocratizada e digna de uma transformação, e ao segundo são associados adjetivos com conotação benéfica, como “colegiada”, “participativa”, “estratégica”.

Em dois artigos da categoria “Gestão” (CERQUEIRA; FREITAS, 1999; VIEIRA, 1997), há a preocupação direta com o esclarecimento da alteração dos conceitos e a aproximação de “gestão” à idéia de estratégia, englobando o planejamento, formulação e implementação das políticas, nesse sentido, para os autores, o termo torna-se mais amplo que o anterior (Administração).

A partir da análise das categorias “Administração” e “Gestão” (1983-2000), destaca-se, em síntese, algumas características da publicação da ANPAE. Primeiramente, foi possível identificar que a maioria dos textos é de natureza teórica, sendo que do total (64), 15 são estudos de prática e 49 são estritamente teóricos.

As subcategorias “Gestão da educação” e “Administração da educação” englobam, em grande parte, questões da Política educacional e da relação Estado e educação, enquanto as subcategorias “Gestão escolar” e “Administração escolar” trabalham especificamente com a organização escolar e suas relações com a comunidade. Ainda sobre o uso da terminologia, identificou-se que a partir de 1986, “Administração” e “Gestão” foram postos paralelamente e, geralmente, ao segundo foi associada a idéia de estratégia e a possibilidade de democratização das relações educacionais.

Na primeira década (1980-1990) há uma forte influência das ciências sociais e, conseqüentemente, da ênfase na função política da administração e da necessidade de seu comprometimento com a transformação da sociedade e com a democratização do espaço escolar. No início da década de 1990, os autores privilegiam a abordagem de formas e processos de concretização da gestão democrática da educação, valorizando a necessidade de se compreender a cultura, a dinâmica e o projeto pedagógico coletivo de cada escola.

Os textos não apresentam, dessa forma, uma teoria “fechada” e generalizável sobre Administração/Gestão da educação/ escolar, mas enfatizam a importância de que suas práticas sejam ensejadas a partir das diferentes realidades, sejam contingenciais, valorizem a dinâmica interna de cada instituição, promovam a participação e tenham, sobretudo, competência política, técnica e humana.



6 ADMINISTRAÇÃO OU GESTÃO? O debate necessário

Para Barroso (1995), dois fatores podem explicar o déficit de interpretação teórica do processo de reformulação conceitual e prática dos conceitos Administração e Gestão, sendo eles: o caráter recente dos estudos sobre Administração da educação em Portugal⁷⁵ e o peso excessivo que uma lógica jurídico-administrativa tem tido na concepção e execução da reforma da gestão escolar. A partir dessa constatação, o autor contribui com o debate científico mediante questionamentos dirigidos às reformas legais e às abordagens teóricas em curso, o que parece bastante pertinente diante dos aspectos levantados quanto à dificuldade de estabelecer uma explicitação terminológica dos termos empregados na Revista Brasileira de Política e Administração da educação.

Inicialmente, o autor traça um quadro sumário do desenvolvimento das teorias da Administração da educação e o divide em três períodos básicos. O primeiro, com início no século XX até meados do ano de 1950, é marcado pelas “técnicas da gestão científica” das empresas e também pelo movimento das “relações humanas”. Um dos primeiros a aplicar os princípios tayloristas nas escolas foi Bobbit (1913), influenciando o processo de construção do currículo e a concepção de organização escolar enquanto organização empresarial. Apesar da eficiência, dos “standards”, da hierarquia, Bobbit (1913) não conseguia notar (nas organizações, inclusive a escolar) distinção nas tarefas de gestão, direção e supervisão.

O segundo período, a partir da década de 1950, é conhecido, segundo Barroso (1995), pela designação de “New Movement” e é caracterizado pela tentativa de construir uma teoria específica para a administração educacional que substituísse as concepções anteriores, com a contribuição de outras ciências sociais. A mudança de paradigma assenta-se numa nova interpretação das relações entre teoria e prática na qual o “[...] conhecimento da realidade administrativa deve ser baseado e validado no e pelo poder, objetividade e utilidade da ciência, e não se limitar, como até aí, os juízos prescritos dos práticos.” (BARROSO, 1995, p. 37). Os fundadores do movimento desanimam diante da pouca influência que a teoria da Administração da educação teve na prática dos administradores, e também por constatarem que suas ambições eram exageradas.

⁷⁵ É possível considerar também o caráter recente dos estudos em Administração da educação no Brasil, além do intercâmbio entre os autores das duas nacionalidades.



Em meados do ano de 1970, o terceiro período desenvolve-se marcado pelas críticas epistemológicas e éticas⁷⁶ de Greenfield ao paradigma dominante no movimento anterior e pela apresentação de suas propostas alternativas.⁷⁷ Algumas conseqüências do período foram: o efeito sobre o papel das estruturas, o fato de os fenômenos sociais passarem a ser considerados como “artefatos culturais” e a ênfase no processo e não nas estruturas. Barroso (1995), citando Griffiths (1971), diz que o período pode ser considerado como um “turbilhão intelectual”, marcando a existência atual do pluralismo teórico em Administração Educacional.

Do ponto de vista conceitual, Barroso (1995) diz que existe uma confusão lingüística no campo semântico entre os termos “gestão” e “administração”, advinda das mais altas funções desempenhadas em uma empresa. Ele destaca a existência de uma distinção conceitual frágil e ambígua, do ponto de vista teórico e prático, na utilização dos dois termos em diferentes países e contextos.

Para o autor, a obra de Fayol (1965) marca o surgimento da administração como uma das seis funções principais da empresa. A sua prática, nesse período, era inconfundível com a “direção” da empresa, porque ela se situava entre o governo e os membros do corpo social, por isso existia alguém superior (chefe) para assegurar o funcionamento de todas as funções, inclusive a administrativa. Entretanto, essa tendência tende a desaparecer no mundo empresarial, o que torna as funções, muitas vezes, sobrepostas.

Assim, por volta do ano de 1960, administrar e gerir tornam-se praticamente sinônimos, pela “própria influência que a administração passou a ter na definição dos objetivos e na orientação geral da empresa e dos serviços” ou porque “cada vez mais os chefes se tornaram administradores” (BARROSO, 1995, p.44).

A confusão semântica existe também no campo educacional e, num primeiro momento, o autor aponta, através das considerações de Hughes (1987) sobre a utilização dos dois termos no Reino Unido, que:

[...] podemos utilizar ambos os termos para significar o processo de tomar decisões seguras acerca das atividades que a organização (ou uma atividade de qualquer organização) deve ser responsável, e de mobilizar os recursos

⁷⁶ As críticas epistemológicas têm a ver com os princípios e os pressupostos dessas teorias e as críticas éticas dizem respeito aos valores e ao papel que as teorias ocupam no trabalho dos administradores (BARROSO, 1995, p. 39).

⁷⁷ As idéias principais dessas propostas são: as organizações são pessoas – nada mais, nada menos; as organizações são invenções sociais, feita pelas pessoas, mantidas por elas; o poder organizacional tem origem no compromisso das pessoas com as determinações de alguém; os valores só podem aparecer numa organização se o indivíduo tiver algum lugar nela. (BARROSO, 1995, p. 39-40).

humanos e materiais necessários para realizá-las (HUGHES, 1987 apud BARROSO, 1995, p. 46).

Logo em seguida, utilizando as idéias de Glatter (1972), destaca a existência de dois níveis diferentes de atividades nas organizações:

Verificamos que umas vezes “management” (gestão) e outras vezes “administration” (Administração) são usados para significar uma maior implicação na condução das funções de decisão política, o que implica que o outro vocábulo esteja relacionado mais com o trabalho de rotina. No setor privado, contudo, “management” (gestão) é geralmente conotado com um nível mais elevado de trabalho. Em contrapartida, em relação ao governo central e local verifica-se uma tendência para usar “administration” (Administração) como nível mais elevado, enquanto “management” (gestão) se aplica a maior parte das vezes na direção e organização das instituições educativas (GLATTER, 1972 apud BARROSO, 1995, p. 46).

Entretanto, mais tarde, o mesmo autor defendeu a utilização do termo gestão aplicado à educação em uma crítica realizada no Primeiro Congresso Interuniversitário de Organização Escolar (BARCELONA, 1990):

Nunca consideramos a gestão como uma atividade puramente técnica, divorciada dos valores e objetivos educacionais, um receio sentido por muitos dos atores escolares. A gestão deve ser tomada como uma atividade que pode facilitar e estruturar a definição dos objetivos e que pode igualmente dar-lhe expressão prática (GLATTER, 1990 apud BARROSO, 1995, p. 44).

Segundo Barroso (1995), também existem autores que, ao contrário de Glatter, consideram que a introdução do termo “management” (gestão) para designar a coordenação das atividades na escola tem um sentido simbólico. Um desses autores é Hoyle (1986) que defende a existência de três funções simbólicas para o termo: induzir os professores que estão mais interessados no ensino do que na administração a aceitarem as funções de gestão; convencer as pessoas da complexidade do funcionamento da escola e na similaridade com o funcionamento da empresa; encorajar a auto-imagem dos professores no desempenho de uma tarefa “masculina”.

Barroso (1995) também atribui à fragilidade conceitual entre os dois termos a influência grande da reforma legal da gestão escolar em Portugal. Ele aponta que na reforma portuguesa coexistiram dois princípios teoricamente divergentes e que colaboraram para a existência da distinção entre gestão e administração.

Os autores do quadro normativo que regulamenta a reforma procuraram introduzir, primeiramente, uma dimensão ética na gestão das escolas. Com base em Hodkinson (1983), eles criticam as teorias clássicas da gestão e procuram atribuir um sentido ético a ela, dessa forma consideram existir dois níveis de atividade na administração da organização: o processo administrativo (abstrato, qualitativo, filosófico) e o processo de gestão (concreto, prático, quantitativo, tecnológico). O modelo enfatiza a necessidade de articulação entre a filosofia da decisão política e a atividade da gestão.

O segundo princípio associa-se, segundo Barroso (1995), a uma perspectiva neo-taylorista de gestão, que dentre outras características, hipervaloriza a “racionalidade técnica” da gestão, recupera os princípios e técnicas da administração de tipo gerencialista; proliferam cursos de gestão escolar para diretores executivos inspirados na ortodoxa gestão empresarial e atribui aos professores uma atividade meramente operacional.

Com base nas considerações do autor sobre a reforma portuguesa e o desenvolvimento das teorias de Administração da educação, identifica-se uma relação estreita com a confusão terminológica presente nos artigos da Revista Brasileira de Política e Administração da educação (1983-2000).

Primeiramente, é possível dizer que a produção aproxima-se do período descrito como “turbilhão intelectual”, marcado pela diversidade epistemológica e metodológica no campo da investigação em Administração educacional. Os autores, em décadas distintas, analisam a educação como “artefato cultural” e com ênfase no processo e não nas estruturas. Nesse sentido, a gestão adquire força no concreto mediante a participação e o controle público (WITTMANN, 1991) e os estudos de caso tornam-se elementos reveladores da importância de cada experiência enquanto processo e da articulação entre os atores para o alcance de mudanças qualitativas (JACOBI, 1999).

Evers; Lakomski (1991), citados por Barroso (1995), fazem uma revisão sobre as controvérsias existentes e apresentam alguns exemplos dessa diversidade, que também podem ser transportados para as abordagens dos artigos analisados: *perspectiva humanista* que contesta a perspectiva comportamentalista que divide “fatos” e “valores”; a *perspectiva cultural* que considera, na compreensão e intervenção no meio social, a necessidade de se conhecer a sua “cultura”; a *administração para a emancipação*, inspirada em Habermas.

Desse modo, nos diferentes períodos enfocados, há uma preocupação com a não neutralidade da administração educacional e, conseqüentemente, com seu comprometimento político com a transformação da sociedade (SANTOS FILHO, 1983). As preocupações com a *administração para a emancipação* continuam na medida em que Paro (1993) opina a favor

da eleição de diretores vinculada a outras medidas para se perspectivar a superação da direção monocrática da escola e uma estrutura administrativa adequada à realização de objetivos educacionais de acordo com os interesses das camadas populares. As reflexões relacionadas à *perspectiva cultural* permeiam toda a produção da ANPAE (AVANCINE, 1988; CURY, 1985; GADOTTI, 1993) e podem ser mais direta e recentemente percebidas com a introdução dos assuntos relacionados à cultura organizacional da escola (TEIXEIRA, 2000).

Nesse período de “turbilhão intelectual” no qual a RBPAE está inscrita, identifica-se a presença de uma fragilidade conceitual entre os termos “administração” e “gestão”. Na tentativa de buscar caminhos que levassem à interpretação da confusão terminológica, construiu-se, após a análise dos textos das duas categorias, a tabela do APÊNDICE E que representa os principais assuntos abordados em cada uma (Administração da educação; Administração escolar; Gestão da educação; Gestão escolar) por ano (1983-2000).

Num primeiro momento, foi possível identificar que no que diz respeito à utilização dos acompanhantes – da educação e escolar – independentemente do substantivo que os precedem - Administração ou gestão - houve uma sutil diferenciação. Quando os autores empregaram “Administração da educação” ou “Gestão da educação” atribuíram maior amplitude às categorias e as aproximaram do compromisso sócio-político com a emancipação da sociedade (SANTOS FILHO, 1983; ARROYO, 1983; PARO, 1993; ALONSO, 1995; FORTUNA, 1999). Ao contrário, quando “escolar” procedeu as duas categorias destacadas – “Administração escolar”; “Gestão escolar” - a atividade da administração/gestão escolar restringiu-se aos assuntos pertinentes à escola e à comunidade escolar (FALCÃO FILHO, 1992; PARO, 1998; CUNHA, 1999; BOUFLEUR, 1994).

Em relação aos substantivos – administração e gestão – pode-se realizar várias inferências. Primeiramente, entre os anos 1983-1986, na RBAE não constava a utilização do termo gestão, assim, os únicos textos publicados (cinco no total) adotaram “Administração da educação”. Em 1986, com a realização do Simpósio tendo a temática “Democratização da educação e gestão democrática da educação”, os artigos publicados pela ANPAE passaram a utilizar concomitantemente os substantivos e também adjetivos. A partir desse momento, os diferentes autores, implícita ou explicitamente, atribuem críticas ao modo como vinha sendo concebida a “administração”, principalmente quando afirmam que é necessária a ruptura com a prática administrativa, tendo em vista que uma gestão inovadora pressupõe uma administração mais participativa (WITTMANN, 1991; JACOBI, 1999).

Apesar de um ou outro autor indicar a necessária discussão conceitual (GRACINDO, 1997), não há um aprofundamento no sentido de explicitar a alteração terminológica. Apenas

dois autores expressam claramente o que entendem por gestão e a associam à visão estratégica em educação. Assim, para Vieira (1997), a gestão da educação integra, num só processo, o planejamento, a formulação de políticas educacionais e sua implementação, constituindo-se num gerenciamento da educação através de parâmetros econômicos de eficiência e eficácia. E, segundo Cerqueira e Freitas (1999), a gestão, ao incorporar em um único processo as atividades descritas por Vieira (1997), torna-se um conceito mais abrangente e amplo do que administração.

Entretanto, observa-se que a utilização do termo gestão não implica, para a maioria dos autores, a associação à atividade puramente técnica ou com vistas aos valores econômicos de eficiência e eficácia. Pode-se afirmar, ao contrário, que mesmo sem explicitar o que entendem sobre o “novo” conceito (gestão), eles apresentam um desenvolvimento teórico completamente divergente do exposto por Cerqueira; Freitas (1999) e por Vieira (1997).

Nesse sentido, Wittmann (1986) destaca que a gestão democrática exige uma ruptura histórica na prática administrativa que começa pelo compromisso sócio-político no enfrentamento concreto e objetivo da questão da exclusão. Para Gracindo (1997), uma gestão democrática precisa ressaltar o sentido político do ser social e promover uma ação democrática no acesso e na permanência dos alunos, situando o homem como centro e prioridade de sua gerência. Fortuna (1999), por sua vez, identifica que a democratização da gestão exige, além do processo eleitoral, outras estratégias que a complementem, como a instalação de colegiados para o desenvolvimento de processos participativos e verdadeiramente democráticos.

Do exposto, questiona-se: será a escolha ou adoção de um ou outro substantivo responsável pelas atribuições de suas qualidades ou de seus defeitos? Ou seja: é afirmável que, nos artigos analisados, a administração pressupõe centralização de poder, hierarquia, autoritarismo e a gestão, por sua vez, cede espaço à horizontalidade nas relações, coletividade e descentralização de poder?

Como possível resposta negativa, identifica-se⁷⁸, primeiramente, que desde 1983 quando os autores ainda não utilizavam o termo “gestão”, há a preocupação em conceber a administração enquanto atividade política, comprometida com as transformações sociais e também com a não dissociação entre as atividades fim e meio, entre o pensar e o agir.

⁷⁸ A constatação pode ser feita quando da exposição da categoria “Administração da educação” ou com base na tabela do Apêndice 5 que aponta os temas principais das duas categorias por ano (1983-2000).



Nesse sentido, parece que outros fatores, talvez não explicitamente presentes nos debates acadêmicos, foram propulsores das alterações terminológicas e, conseqüentemente, conceituais.

É preciso analisar, com Barroso (1995), a fragilidade conceitual entre os termos “administração” e “gestão” articulada às reformas legais concretizadas na segunda metade da década de 1990 no Brasil. Em nosso contexto é perceptível, assim como em Portugal, uma coexistência de princípios e práticas divergentes nas implementações das reformas que podem implicar em uma indefinição dos termos e em uma possível confusão de significados.

Primeiramente, detecta-se que ao adotar a “gestão democrática” como um dos princípios do ensino público, a necessidade de definição de suas normas pelos próprios sistemas de ensino⁷⁹ e indicar a necessidade de participação da comunidade e dos professores na elaboração do projeto pedagógico, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96) aproxima-se do quadro normativo português que procurou introduzir uma dimensão ética na gestão das escolas.

Paralelamente, observa-se a proximidade dos princípios neo-tayloristas com os princípios e as práticas relacionados à gestão da educação, que já foram objetos de análises críticas por diversos pesquisadores e/ou anpeanos (ARELARO, 1999; OLIVEIRA, 1999; PARO, 1998). Ressalte-se que, no caso específico do Estado de São Paulo, a reforma contou com três eixos principais, sendo um deles referente às mudanças no padrão de gestão, que implicou, dentre outras ações, no amplo processo de desconcentração e descentralização do ensino.⁸⁰ As diferentes críticas, presentes também na análise dos artigos da RBPAE, convergem no que diz respeito à supervalorização dos aspectos técnicos em detrimento dos humanos e/ou políticos e também quando apontam a necessidade de considerar a escola enquanto uma organização social comprometida com a sociedade e capaz de tomar decisões referentes aos problemas e desafios que encontram no seu cotidiano. As diferentes análises destacam que os problemas relativos à escola não são somente de ordem do governo, mas também de ordem coletiva e abarcam todos os interessados na melhoria da qualidade de

⁷⁹ Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II- participação das comunidades escolar e local em conselhos ou equivalentes (Lei n 9.394 de 20 de dezembro de 1996).

⁸⁰ A esse respeito ver: NEUBAUER, Rose. Descentralização da Educação no Estado de São Paulo. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP; Cortez, 1999.

ensino, primordialmente os envolvidos mais diretamente: diretores, professores, equipe escolar, pais e alunos.

No âmbito da prática, presencia-se também um amplo programa de formação de diretores em serviço, conhecido como “Circuito Gestão”, que adota muitos elementos que se aproximam da gestão empresarial e que fizeram parte das críticas anteriormente explicitadas.⁸¹

Nos artigos da RBPAE, nota-se não apenas a incorporação gradual da terminologia recente das leis que regem o funcionamento de ensino como também a duplicidade de idéias relacionadas ao assunto. Entretanto, é fundamental esclarecer o núcleo central dos textos que parece ser completamente diferente das intenções das práticas advindas das atuais reformas. Paro (1998), por exemplo, analisa pontos obscuros da LDBEN/96 que podem contribuir para frustrar as mudanças da forma como vem sendo distribuído o poder e a autoridade nas organizações escolares. Para o autor, há uma ausência de uma regulamentação mais precisa do princípio constitucional da “gestão democrática” do ensino básico quanto às formas de escolha de dirigentes escolares e, por essa razão, defende a necessidade de esforços na concepção de sistemas eletivos pela comunidade educativa. Machado (2000) também identifica uma possível corrupção da teoria, quando detecta a redução do número de horas de permanência dos futuros educadores na sala de aula dos cursos de licenciatura e do Curso Normal Superior que, por sua vez, desconsideram que a relação entre teoria e prática exige um constante ir e vir de um plano ao outro (do teórico ao prático e do prático ao teórico).

Cumprе ressaltar, portanto, que a concepção da maioria dos artigos destacados nesse capítulo e analisados na categoria “gestão”, parece se aproximar das idéias conclusivas de Barroso (1995) quando destaca, dentre outras particularidades: a importância dos atores das organizações construírem seus próprios processos de gestão; a necessidade de as organizações escolares serem consideradas como construções humanas que apresentam conflitos e uma multiplicidade de racionalidades; a importância de se estabelecerem processos informais de participação de toda a comunidade escolar.

Nesse sentido, tanto no desenvolvimento do conhecimento sobre “administração” e “gestão” da RBPAE (1983-2000) como nas conclusões de Barroso (1995), estão presentes

⁸¹ Tendo como objeto o Circuito Gestão, Júlia Cristina Alves e Messas realizou uma pesquisa de mestrado pelo Programa de Pós-Graduação da UNESP de Marília, finalizado em 2002. O título do trabalho é “Circuito Gestão: seus sentidos e implicações para a formação e as práticas dos profissionais de educação”. A autora procura evidenciar a adoção dos princípios, métodos e técnicas da Administração empresarial e Administração gerencial pública, pela SEESP, na educação e na escola. Faz uma crítica ao tipo de formação ministrada, tendo como fundamento a verdadeira formação, que se coloca diante da especificidade da educação, distinta do “treinamento”.



alguns princípios semelhantes quanto à reestruturação da administração das escolas. Destacam-se, entre eles, a necessidade de a comunidade local exercer o controle democrático sobre os serviços públicos, a redefinição do papel da administração central e, sobretudo, o desenvolvimento, nas escolas,

[...] enquanto organizações, de uma cultura participativa e democrática pela valorização de formas diretas de participação [...] Adoção clara do princípio da diversidade e flexibilidade de modelos de gestão escolar, em função das características dos estabelecimentos de ensino e das suas comunidades, mas no respeito inequívoco de grandes princípios e normas gerais, comuns a todos eles. (BARROSO, 1995, p. 52).

Essas constatações indicam um possível desenvolvimento teórico alternativo para o campo da Administração da educação, proposto por Benno Sander (1983b) em um dos primeiros artigos analisados na pesquisa, quando destacava que “a busca de paradigmas que conjuguem os ideais de liberdade e de equidade com base na participação solidária é um desafio para a educação como o é para a sociedade em seu conjunto” (SANDER, 1983b, p.29). O autor sugeria a adoção de paradigmas mais abrangentes, multidimensionais para estudar e dimensionar a realidade multipolarizada das instituições educacionais no contexto amplo da sociedade, partindo do pressuposto de que a perspectiva dicotômica (integração/conflito) não seria capaz de abarcar a totalidade dos fenômenos educacionais e dos atos e fatos administrativos. Outra alternativa proposta naquele ano de publicação da Revista (1983) era a de que “[...] a escola e a universidade se transformem nos centros de contextualização relativamente ao seu tempo e lugar e que se consolidem como centros de aprendizagem individual e coletiva, que estão cada vez sendo menos.” (SILVA, 1983, p. 43).

Considera-se que nesses 14 anos de publicação da RBPAE (1983-2000) foi sendo construído um paradigma alternativo de Administração da educação. A proposta foi sendo desenhada a partir dos elementos contemplados, na quase totalidade dos textos, sobre a necessidade de se pensar a prática da administração a partir do concreto e das necessidades dos dirigidos; na construção coletiva do projeto político-pedagógico da escola; da importância de se estudar as relações interpessoais nas escolas e da necessidade de se estudar a cultura da organização escolar através de estudos de caso. Nesse sentido, os diferentes autores dos artigos publicados na RBPAE foram desenvolvendo um paradigma alternativo para a Administração da educação que considerou as realidades multipolarizadas e multidimensionais que são as instituições escolares e que foi acompanhado, pode-se dizer, infelizmente, por uma fragilidade conceitual entre os termos gestão e administração.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa, parte de um projeto integrado sobre o desenvolvimento do conhecimento em Administração da educação no Brasil, teve como objeto principal a trajetória deste conhecimento nas publicações da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), fundada em 1961. A escolha partiu da constatação da escassez de trabalhos teóricos sobre a teoria administrativa em educação e da importância dos veículos de publicação da entidade enquanto espaços para discussão dos temas relacionados à área. Os objetivos principais do estudo foram a seleção e a análise dos dados históricos presentes em seus arquivos, a organização da produção da ANPAE, o destaque dos movimentos e das tendências dos trabalhos e a identificação de suas possíveis contribuições teóricas para o desenvolvimento de um pensamento administrativo original.

O trabalho, de natureza qualitativa, pretendeu uma análise interpretativa e crítica do material coletado e permitiu alguns ajustes que emergiram do próprio processo da pesquisa. Um desses ajustes referiu-se à exclusão de entrevistas com personagens importantes para a história da ANPAE, tendo em vista que o foco principal da pesquisa concentrou-se na organização e na análise pormenorizadas dos trabalhos publicados pela entidade.

A pesquisa de campo incluiu a exploração dos arquivos e documentos da ANPAE (1961-2000) encontrados, inicialmente, na Universidade Metodista de São Paulo (UMESP) e transferidos para a Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), durante o desenvolvimento da pesquisa. Através da exploração dos arquivos, foi possível detectar que a primeira fase da ANPAE foi marcada principalmente pela preocupação em manter intercâmbio com várias instituições renomadas e também pela ampliação representativa do número de seus associados. O segundo momento inicia-se com a alteração do nome para “Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar” (1971) e concretiza-se com o IX Simpósio (1978) que representou o início do movimento político-sociológico no seu interior, além da realização do I Congresso Interamericano, realizado em Brasília (1979). A terceira grande fase é marcada, inicialmente, pela alteração de nome para “Associação Nacional de Profissionais da Administração da Educação” e nela realiza-se o XIII Simpósio Brasileiro (1986) que trouxe para as discussões os temas referentes à gestão democrática da educação. O quarto período concretiza-se com a elaboração do Plano Estratégico de Ação (1996-2001), que redefine o nome para “Associação Nacional de Política e Administração da Educação” e faz uma revisão total dos seus estatutos. É importante destacar que a história da

ANPAE não se esgota nesses quatro períodos identificados e que ela acompanhou, e vem acompanhando, o movimento da sociedade, mantendo seu compromisso com a democratização e com a busca por uma educação melhor (SANDER, 2001). O trabalho de exploração dos arquivos não se constituiu no foco principal da pesquisa, mas possibilitou importante subsídio para a contextualização da análise dos textos publicados pela ANPAE, que será explicitada a seguir.

Foram levantadas também as primeiras publicações da ANPAE, os Cadernos de Administração Escolar (1961-1968), e selecionados todos os volumes e números da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) entre os anos de 1983 e 2000.

Da análise dos quatro primeiros textos publicados nos “Cadernos de Administração Escolar” (1961-1968), inferiu-se que a entidade foi fundada com a intenção de constituir um campo teórico de estudos sobre Administração escolar, mas não deixou de contextualizar os assuntos relacionados à temática, englobando questões pertinentes ao sistema educacional e à formação dos profissionais da administração. Pode-se dizer também que, no primeiro momento de existência da ANPAE, não houve um consenso terminológico e de posições acadêmicas quanto à natureza e à função da Administração escolar (RIBEIRO; TEIXEIRA, 1968), sendo marcado fortemente pelo que se designou de pluralismo teórico.

Do levantamento dos volumes e números da Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE), atual Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), procedeu-se a pré-análise do material coletado com a intenção de aproximar os artigos quanto à natureza (teórica ou prática) e quanto ao tema principal abordado. No final da pré-análise, foi possível construir uma tabela (APÊNDICE A – Categorias e Subcategorias da RBPAE) com nove categorias representando os temas mais desenvolvidos, sendo eles: 1.Administração, 2.Gestão, 3.Profissionais da Educação, 4.Política Educacional, 5.Estado e Educação, 6.Trabalho e Educação, 7.Supervisão, 8.Ética, 9.Ensino Superior. No seu interior, as categorias foram agrupadas por subcategorias e por natureza (APÊNDICE D – Total de artigos publicados).

As tabelas construídas (APÊNDICES B, C e D) comprovam a imperiosa presença do tema “Administração”, sendo que 34 artigos referentes ao tema são de natureza teórica e 11 contemplam experiências administrativas de estados ou municípios e, por este motivo, foram classificados como artigos de natureza prática. “Ensino Superior” e “Estado e Educação” aparecem logo em seguida com um total de 38 artigos publicados, seguidos da categoria “Profissionais da Educação” com um total de 30 textos. O quinto e o sexto temas mais desenvolvidos são “Política Educacional”, com 28 artigos, e “Gestão”, com um total de 19

textos. Os outros temas, “Trabalho e Educação” (8), “Supervisão” (2) e “Ética” (1), não apresentam, comparados com os anteriores, relevância do ponto de vista quantitativo.

Nas categorias “Política Educacional” e “Estado e Educação” alguns artigos não foram incluídos em subcategorias porque desenvolveram idéias mais amplas e, preliminarmente, foram enquadradas em sua respectiva categoria.

Diante dessa primeira etapa de categorização e do número de artigos a serem analisados, houve a necessidade de se realizar uma escolha do caminho a seguir. Nesse sentido, optou-se por (re)conhecer a trajetória do conhecimento em “Profissionais da Educação”, “Administração” e “Gestão”, categorias essas trabalhadas desde a origem da ANPAE (1961), nos Cadernos de Administração Escolar.

Em relação à categoria “Profissionais da educação”, a RBPAE publicou 30 artigos no período analisado, sendo 22 referentes à “Formação” e 08 sobre “Função e/ou eleição”. As reflexões pertinentes à eleição e à função dos profissionais da educação foram trabalhadas conjuntamente porque, em diferentes décadas, os autores atrelaram a forma de provimento do cargo profissional ao seu desempenho (PARO, 1994; CURY, 1983). Uma das especificidades dessa categoria residiu, diferentemente das outras duas categorias (“Administração” e “Gestão”), na representatividade dos artigos de natureza prática.

Para identificar as características principais e as possíveis contribuições do pensamento sobre a “Formação de profissionais da educação” foram retomadas algumas idéias apontadas nos Cadernos de Administração Escolar (BREJON, 1968) em contraste com o conhecimento publicado na Revista (1983-2000): 1. Necessidade de se repensar a formação dos administradores escolares, que não vem acompanhando o desenvolvimento do sistema de ensino; no Brasil praticamente não existem cursos destinados à formação de administradores escolares. 2. Importância de se reorganizar as estruturas administrativas básicas do sistema educacional, para possibilitar um outro exercício das atividades administrativas. 3. A raridade de estudos e debates sobre o assunto no Brasil.

Os autores da RBPAE (1983-2000) ampliaram significativamente o tratamento do tema contemplando também as dificuldades atuais da formação dos docentes e da identidade do curso de Pedagogia, principalmente após a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Em relação à afirmação sobre a ausência de cursos destinados à formação dos administradores escolares, pode-se dizer que no período de publicação da Revista há uma ampliação da oferta desses cursos, detectada na possibilidade de convivência ampla dos mesmos, com naturezas diferentes. Nesse sentido, os artigos relataram experiências de cursos de pós-graduação (*lato sensu*), embasados no Parecer 82 do Conselho Federal de Educação,

além de análises de experiências de Habilitação nos cursos de Pedagogia e de práticas de formação continuada, mediante integração da(s) universidade(s) com o sistema público de ensino.

Quanto à necessidade de reorganizar as estruturas administrativas do sistema educacional, os autores (1983-2000) endossaram suas críticas ao sistema centralizador, autoritário e burocrático, que enfatiza a técnica acima de outros elementos mais importantes. Para eles, é necessária a existência de maior flexibilidade do sistema, de autonomia e de construção de uma cultura profissional baseada, fundamentalmente, na possibilidade de convivência e construção coletivas. Finalmente, em relação à ausência de estudos sobre o assunto no Brasil, foi possível identificar que é consolidada uma posição brasileira dos autores (1983-2000), e porque não dizer anpaiana, em alguns pontos básicos: os cursos devem conter uma análise da situação da educação brasileira contemporânea; os educadores devem participar das decisões; é essencial formar o educador com conhecimento da realidade social, com formação teórica e que esteja comprometido com a população; o administrador da educação deve exercer a função educativa da escola e, junto com os demais educadores, deve criar condições para a realização do ato pedagógico; para a sua formação, é imprescindível a experiência docente.

Uma das contribuições da produção da ANPAE sobre o tema esteve, num primeiro momento, no apontamento da necessidade de se discutir sobre os rumos da formação dos administradores escolares e, posteriormente, na ampliação do tratamento do tema, englobando, em suas reflexões, a formação dos profissionais da educação. A principal característica de sua produção, a crítica desvelada ao centralismo e às medidas antidemocráticas, que excluem a participação dos educadores, esteve presente nas duas publicações analisadas e é, sem dúvida, o seu grande mérito.

Nos textos que trabalham a “Eleição e/ou função dos profissionais da educação” houve um questionamento unânime ao processo de indicação dos diretores escolares, incompatível com a redemocratização da sociedade brasileira. Nesse sentido, os autores defenderam a eleição dos administradores escolares conjugadas a outras práticas participativas, por acreditarem ser a forma mais adequada de comprometimento efetivo desses profissionais com as classes trabalhadoras. Considera-se que a contribuição dos estudos apresentou-se na visão integradora e não parcial do assunto ao estabelecerem efetiva preocupação com o desenvolvimento da gestão democrática e, conseqüentemente, com o estabelecimento de formas também mais democráticas de designação de diretores escolares.

Da categoria “Administração”, foram analisados 45 artigos, sendo subdivididos em: “Administração da educação” (19); “Administração escolar” (07); “Administração e participação” (10); “Administração e planejamento” (04); “Organização do trabalho na escola” (05). Em relação à primeira subcategoria, a trajetória do conhecimento foi marcada por três períodos principais: o primeiro (início da década de 1980) contou com o resgate do pensamento em Administração da educação, com a não separação entre o pensar e o agir nas suas atividades e com a ênfase no papel político desempenhado por ela, destacando as consequências de suas práticas a favor ou contra as classes menos favorecidas. O segundo período inseriu o termo “Gestão” nos textos e teve como marco a realização do simpósio com o tema “A democratização da educação e a gestão democrática da educação” (1986), além disso, os autores contemplaram algumas características necessárias para a existência da escola democrática, entre elas: novas formas de provimento do cargo de diretor; investimento na formação de professores; maior flexibilidade e autonomia para as escolas; planejamento dinâmico e participativo; tomada de decisões coletiva. O terceiro período prosseguiu com a utilização paralela dos termos “Administração” e “Gestão”, mas o primeiro foi associado às formas antidemocráticas de trabalho, ao individualismo, à hierarquia e à centralização das decisões; ao segundo designou-se a possibilidade de horizontalidade das relações, da coletividade, da participação e da descentralização das ações no sistema educacional e nas unidades escolares. Nesse período também foi contemplada a relação entre educação/administração/qualidade, sendo criticado o sentido de qualidade estabelecido pelo modelo político neoliberal e destacada a importância de se buscar a especificidade da qualidade para a educação.

Em relação à subcategoria “Administração e planejamento” houve uma forte convergência das idéias dos autores: eles não separam a atividade do planejamento da atividade política, detectaram que a prática tradicional do planejamento tem secundarizado o papel dos atores sociais responsáveis pela condução da educação e das ações nas escolas e, por fim, sinalizaram na direção do planejamento participativo e de uma visão mais incrementalista, que incorpore a sociedade civil.

Os artigos que trabalham com a “Administração escolar” demonstraram acentuada criticidade em relação às atividades desempenhadas por esse profissional e se tornou perceptível o esforço comum em tentar definir suas tarefas em tempos sociais, políticos e econômicos complexos. Se analisada sozinha, apesar de atribuir ao administrador escolar algumas atividades, como por exemplo, a necessidade de concretização de uma proposta de democratização do sistema de educação e da escola, de organização da escola com a

colaboração dos docentes e de coordenação e avaliação do processo de forma dinâmica e coletiva, essa subcategoria não ofereceu uma tradução de suas idéias para uma prática aplicável aos sistemas educacionais. Entretanto, com o desenvolvimento dos artigos sobre “Administração e participação” e “Organização do trabalho na escola” visualizou-se uma abordagem mais completa sobre o assunto, com um grande salto qualitativo na produção da ANPAE, ou seja, somaram-se às análises críticas preocupadas com as finalidades da educação e com o papel político do administrador escolar, as abordagens dos processos educacionais capazes de empreender uma efetiva transformação da sociedade.

Assim, os autores identificaram tanto a função técnica quanto a função política do diretor, desenhando alternativas capazes de abrir a escola para a comunidade e, conseqüentemente, apontando caminhos para uma mudança social em contextos específicos. Além disso, eles enfatizaram a escola enquanto objeto de estudo da educação, na importância da construção coletiva do projeto pedagógico da escola e nas dimensões humanas e políticas presentes em cada organização, bem como na importância do estudo da cultura da escola para a realização de mudanças na qualidade de ensino.

A partir de 1986 iniciou-se a produção sobre “Gestão” e dos 19 artigos publicados na RBPAE, 11 referem-se à “Gestão da educação” e 08 à “Gestão escolar”. Quanto à primeira, os autores referem-se às abordagens mais amplas, englobando relações entre Estado, educação e política educacional. Ao contrário, “Gestão escolar” aproxima-se a análise das atividades do diretor escolar. Os diferentes autores acrescentaram à “Gestão” um adjetivo, podendo este ser: democrática (década de 1980), inovadora, estratégica (1990 em diante).

O estudo dessa categoria proporciona uma aproximação de suas análises àquelas efetuadas no final da década de 1990 na categoria anterior (Administração). Nesse sentido, os autores também identificaram, sutilmente, a Administração com a centralização, com a ênfase na burocracia, relações antidemocráticas e a Gestão com práticas coletivas, relações horizontais e possibilidade de convivência democrática. Além disso, destacou-se, nos artigos sobre “Gestão”, que as abordagens presentes nos textos valorizaram o olhar para a escola nos seus aspectos contextuais e contingenciais, a necessidade de construção coletiva do projeto político pedagógico, a participação da comunidade desde a eleição dos diretores e o desenvolvimento de estudos que privilegiem processos específicos de implantação da participação.

Desde os primeiros textos publicados pela ANPAE, esteve presente uma confusão terminológica. Inicialmente, nos Cadernos de Administração Escolar, ela foi detectada na utilização dos adjetivos que procederam ao substantivo Administração, podendo ser escolar

e/ou da educação. Futuramente, quando do estudo da RBPAE, esta confusão ganhou uma complexidade maior, ou seja, houve uma utilização conjunta de dois substantivos “Administração” e “Gestão”, procedidos também por dois adjetivos, já identificados. Dos diferentes artigos publicados na Revista, apenas dois procuraram explicar a alteração dos termos e atribuíram à “Gestão” um caráter mais abrangente, holístico e estratégico, englobando em um só termo o planejamento, a formulação e a implementação de projetos educacionais. Com a intenção de refletir um pouco mais sobre esse embate terminológico, a pesquisa realizou um último capítulo, caracterizado pelo debate necessário entre os termos “Gestão” e “Administração”.

A partir da construção e da análise da tabela do APÊNDICE E (Temas principais/ano: Administração e Gestão), foi possível comprovar que, quando os autores utilizaram o adjetivo “da educação”, independentemente do substantivo que o precede (Administração ou Gestão), houve atribuição de maior amplitude ao tema, aproximando-o do compromisso sócio-político com a sociedade. Ao contrário, quando os textos utilizaram os termos “Administração escolar” ou “Gestão escolar”, a abordagem ficou mais restrita ao espaço organizacional.

Em relação aos substantivos (“Administração” e “Gestão”), detectou-se que, a partir de 1986 quando da realização do simpósio com a temática “Democratização da educação e gestão democrática da educação”, os textos publicados na RBPAE passaram a utilizá-los paralelamente. Ao primeiro, atribuiu-se, geralmente, a necessidade de ruptura com sua prática centralizadora e tradicional e o segundo associou-se aos adjetivos: democrática, inovadora e estratégica. O grande questionamento que permeou a análise conceitual foi exatamente se a adoção de um ou outro substantivo seria responsável pelas atribuições das qualidades ou defeitos de suas práticas. Como primeiro argumento negativo, o estudo identificou que desde 1961, passando pela primeira década de 1980, quando ainda os autores não utilizavam o termo “Gestão”, houve a preocupação em conceber a “Administração” enquanto atividade política, comprometida com os meios e com os fins, com o pensar e com o agir.

Baseado em Barroso (1995), o estudo buscou outra explicação para a fragilidade conceitual entre os termos na possível influência do contexto, marcado por reformas legais e práticas na educação. Nesse sentido, constatou-se que o nosso país vivenciou uma ampla reforma legal que privilegiou, dentre outros princípios, a adoção da gestão democrática da educação. Na prática, aconteceram várias reformas e programas incoerentes com esses princípios e mais próximas dos princípios tayloristas, de gestão empresarial. A publicação da ANPAE integrou o processo de reformulação conceitual, mas é preciso esclarecer que o núcleo central dos textos pareceu ser completamente diferente das intenções das práticas

advindas das recentes reformas. Nesse sentido, os autores valorizaram a especificidade das organizações escolares, a importância delas serem consideradas como construções humanas, a necessidade de se estabelecerem processos informais de participação e, principalmente, a adoção do princípio da diversidade de práticas de gestão escolar, em função das características dos estabelecimentos de ensino e de sua comunidade.

De todo processo percorrido, conclui-se que a fragilidade da produção teórica da ANPAE (1983-2000) esteve na ausência da explicitação clara sobre os conceitos utilizados. Considerando que em educação vários termos podem ser utilizados com significados práticos completamente divergentes e que os próprios autores da Revista destacaram a necessidade de se refletir sobre eles a partir da especificidade da área, seria imprescindível o fortalecimento desse debate e, conseqüentemente, a transparência do significado advindo da alteração dos substantivos.

Entretanto, depois de constatar as características dos estudos, afirma-se que várias foram as contribuições das publicações da ANPAE para a trajetória do conhecimento em Administração da educação no Brasil. E, para explicitá-las, será retomada a questão inicial sobre o possível desenvolvimento de um pensamento administrativo original.

Se o termo original estiver sendo entendido como “inicial”, aquele que “deu origem”, é possível afirmar que sim, do encontro inicial dos professores de Administração escolar (1961) e das primeiras publicações da ANPAE, os Cadernos de Administração escolar, originou-se, no Brasil, uma reflexão acadêmica bastante profícua por congrega posições divergentes sobre a natureza e função da Administração escolar e também pela preocupação em constituir e delimitar um campo de estudos ainda não contemplado no país.

O termo original, se considerado como aquele que “tem caráter próprio” ou que “apresenta características singulares”, detecta-se, novamente, que nas publicações da ANPAE houve o desenvolvimento de um pensamento administrativo original. Assim, num primeiro momento (década de 1980), constou a preocupação com o resgate do pensamento e a indicação da necessidade de desenvolvimento de um paradigma alternativo para a Administração da educação, capaz de integrar as posições até então existentes. Nesse primeiro período de existência da Revista foi abandonada a posição inicial que adotava muitos elementos da teoria administrativa empresarial. No final dessa década e início da seguinte (1990), os textos desenvolveram uma postura bastante crítica em relação ao sistema educacional, à importação dos elementos da Administração empresarial e enfatizaram o ato político da atividade administrativa, comprometido com a sociedade e com sua transformação. A partir daí, apesar da fragilidade detectada, às críticas foram acrescentados processos e

formas de concretização do compromisso político defendido anteriormente, sendo que eles ganham força no olhar voltado para as especificidades e culturas de cada escola e de cada comunidade.

Cumpre ressaltar também que muitos autores das publicações da ANPAE, além de líderes e/ou participantes ativos da entidade (RIBEIRO, 1968; TEIXEIRA, 1968; MASCARO, 1968; SANDER, 1982) são reconhecidos intérpretes das perspectivas de Administração da educação no Brasil (FÉLIX, 1989; PARO, 1986a; WITTMANN, 1993; GRACINDO, 1994; CURY, 1995; MACHADO, 1998; GADOTTI, 2001; TEIXEIRA, 2002; BRZEZINSKI, 2003; CATANI; GILIOLI, 2004). Pode-se dizer, finalmente, que a contribuição das publicações da ANPAE residiu em sua postura crítica em relação aos temas analisados e na resistência à aceitação de atos e práticas antidemocráticos, que excluem os protagonistas das decisões de suas práticas. Além disso, o grande mérito da trajetória do conhecimento esteve no abandono da necessidade de se formular uma teoria generalizável de Administração da educação e na adoção de uma postura flexível, que contempla a diversidade de realidades presentes em nosso contexto social e educacional.



REFERÊNCIAS

- ALGARTE, Roberto Aparecido. O cerceamento social da escola: crítica ao seu perfil institucional. *Revista Brasileira de Administração de Educação*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 35-50, 1992.
- ALGARTE, Roberto Aparecido. Planejamento situacional na escola: a participação viável. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 112-131, 1991.
- ALGARTE, Roberto Aparecido. *Produção de pesquisas em Administração da educação no Brasil*: relatório final da pesquisa. Brasília: ANPAE, 1998. 26 p. (Série estudos e pesquisas da ANPAE, 3).
- ALONSO, Myrtes. A administração Educacional e os desafios da modernidade. *Revista Brasileira de Administração da educação*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 9-26, 1995.
- ALVES, Alda Judith. O planejamento de pesquisa qualitativas em educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 77, p. 53-61, maio, 1991.
- ANPAE. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. *10 anos*. Salvador: S. A. Artes Gráficas, 1971.
- ANPAE. Associação Nacional de Política e Administração da educação. XIII Simpósio Brasileiro de Administração da educação: A democratização da educação e a gestão democrática da educação. *Programa...* João Pessoa, 1986.
- ANPAE. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. *Edição Comemorativa do Simpósio Interamericano de Administração Escolar*. Salvador: ANPAE, 1968.
- ANPAE. Associação Nacional de Política e Administração da educação. *Plano Estratégico, Plano de ação, Estatuto e Regulamento*. Brasília: [s.n.], 1996.
- ANPAE. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. *Relatório do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1962.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo. In: OLIVEIRA, Cleiton de et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- ARROYO, Miguel. A Administração da educação é um problema político. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 122-129, 1983.
- ARROYO, Miguel. Administração e qualidade da prática educativa: exigências e perspectivas. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, v. 12, n. 1, p. 8-21, jan./jun. 1996.

AVANCINE, Sérgio Luiz. Participação de pais de alunos em escolas públicas: primeiras avaliações de experiências estrangeiras. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 25-32, 1988.

BARBOSA, Jane Rangel Alves. Administração pública e a escola cidadã. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 161-166, 1999.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, João. Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre "direcção" e "gestão". *Revista Portuguesa de Educação*, Minho, v. 8, n. 1, p. 33-56, 1995.

BELLONI, Isaura. A administração pública e a qualidade da educação: a experiência do DF. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, v. 12, n. 1, p. 72-79, 1996.

BENSON, J. K. Organizations: a dialectics view. *Administrative Science Quarterly*, p. 1-22, Mar, 1977.

BOBBIT, F. Some General Principles of Management Applied to the Problems of City School Systems. In: PARKER, S. C. *The Supervision of City Schools*. Bloomington: Public School Publishing Company, 1913.

BORDIGNON, Genuíno. A formação do administrador da educação e a questão da qualidade: análise de uma experiência. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 103-109, 1996.

BOUFLEUR, José Pedro. Administração política da instituição escolar na perspectiva do agir comunicativo de J. Habermas. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 9-32, 1994.

BREJON, Moysés. Alguns aspectos da formação de Administradores Escolares. In: *Administração Escolar*: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar. Salvador: ANPAE, p. 41-59, 1968.

BRZEZINSKI, Iria (Org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BRZEZINSKI, Iria. A questão da qualidade: exigências para a formação dos profissionais da educação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 110-123, 1996.

CABERLON, Vera Isabel. Administração da educação no Brasil: um exercício de reflexão. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 73-82, 1994.

CASTRO, Magali; MACHADO, Maria Auxiliadora C. A . Integração entre universidade e secretaria de educação para atualização dos administradores de escolas de 1 e 2 graus em Boa Vista, Roraima. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 86-91, 1986.

CATANI, Afrânio Mendes; GILIOLI, R. S. P. *Administração escolar: a trajetória da ANPAE na década de 1960*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A pesquisa em administração escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 9-16, 1994.

CATAPAN, Araci Hack. O conhecimento e a Administração do processo de trabalho escolar. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 27-40, 1995.

CERQUEIRA NETO, E.P. *Gestão de qualidade princípios e métodos*. São Paulo: Pioneira, 1991.

CERQUEIRA, Doralice Marques de Araújo; FREITAS, Kátia Siqueira de. Gestão da escola pública: uma análise da prática. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 185-192, 1999.

CHAVES, Maria Luiza Barbosa. Proposta e experiência de intercâmbio internacional para formação de administradores escolares. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 92-95, 1986.

COSTA, Jorge Adelino. A administração educacional na formação de professores: retrospectiva de duas décadas na Universidade de Aveiro. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 227-240, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. 1979. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1979.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Administrador escolar: seleção e desempenho. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 139-146, 1983.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O compromisso profissional da Administração da educação com a escola e a comunidade. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 44-50, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O profissional de Administração da educação: seleção, formação e atuação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 106-113, 1986.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A administração da educação brasileira. A modernização e o neo-liberalismo. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 51-70, 1993.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais (1930-1935)*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1995.

DOURADO, Luiz Fernandes. Eleições de diretores, um processo em curso na Secretaria Municipal de Educação de Goiânia/GO. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 81-90, 1993.

ETGES, Norberto Jacob. O conteúdo e as formas da Administração Escolar Moderna. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 27-48, 1993.

EVERS, COLIN W.; LAKOMSKI, GABIELE. *Knowing educational administration*. Oxford: Pergamon Press, 1991.

FALCÃO FILHO, José Leão. A construção da qualidade na escola: implicações para a organização e a prática escolar. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 94-102, 1996.

FALCÃO FILHO, José Leão. A gestão compartilhada na escola. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. *Revista Brasileira de Administração de Educação*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 9-34, 1992.

FAYOL, Henri. *Administração Industrial e Geral*. Lisboa: Livros Horizonte, 1965.

FELIX, Maria de Fátima Costa. A Administração Escolar e seus desafios atuais. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 140-144, 1991.

FELIX, Maria de Fátima Costa. *Administração Escolar: problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Cortez, 1989.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão da educação e formação: notas para um projeto pedagógico. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 131-142, 1998.

FORTUNA, Maria Lucia de Abrantes. Sociedade, estado e educação: os contraditórios caminhos da gestão democrática. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 161-166, 1999.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai. O desvelamento e a contraposição de mitos na Administração da educação brasileira. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 114-127, 1986.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FREITAS, José Cleber de. A administração pública e a qualidade de ensino. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 80-86, 1996.

GADOTTI, Moacir. *Concepção dialética da educação: um estudo introdutório*. 8. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992.

GADOTTI, Moacir. A formação do administrador da educação: análise de propostas. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, n. 1, v. 2, p. 38-47, 1983.



GADOTTI, Moacir. Organização do trabalho na escola e autonomia. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 87-108, 1993.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José. *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001. (Guia da escola cidadã, v. 1).

GARCIA, Maria Mercedes da Silva. Eleições de diretores: a experiência do Estado do Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 80-102, 1991.

GARCIA, Walter. *Administração Educacional em crise*. São Paulo: Cortez, 1991.

GLATTER, Ron. *Management Development for the Education Profession*. London: Harrap, 1972.

GODOY, Anterita C. de S. Resgatando a formação docente: a história do CEFAM no Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 235-246, 2000.

GRACINDO, Regina V. Estado, sociedade e gestão da educação: novas prioridades, novas palavras-de-ordem e novos velhos problemas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Brasília, v. 13, n. 1, p. 7-18, 1997.

GRACINDO, Regina V. *O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos*. Campinas: Papirus, 1994.

GRAMSCI, A. *Concepção Dialética da História*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GRIFFITHS, D. E. *Teoria da Administração Escolar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

GUADAMUZ, Lourenço. Educação na América Latina: Administração para quê? Qualidade para quem? *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, v. 12, n. 1, p. 31-35, 1996.

GUATARRI, Félix; DELEUZE, Gilles. *Capitalisme et schizophrénie: mille plateaux*. Paris: Minut, 1980.

HABERMAS, Jurgen. *Pensamento Pós-metafísico: estudos filosóficos*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

HEEMANN, Eliana Barbosa. A eleição de diretores das escolas estaduais do PR e seus efeitos na vida da escola. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 46-62, 1986.

HEGEL, G. W. F. *Introdução à História da Filosofia*. São Paulo, Hemus Editora, 1983.

HODKINSON, C. *The Philosophy of Leadership*. England: Blackwell, 1983.



HOYLE, Eric. *The politics of School Management*. London: Hodder and Stoughton, 1986.

HUBERMAS, A. M. *Como se realizam as mudanças em educação*. Subsídios para o estudo da inovação. São Paulo: Ed. Cultrix, 1973.

HUGHES, Mereddy et al. (Ed.). *Managing Education: the system and the institution*. London: Cassell Education, 1987.

ILLICH, I. *Libertar o futuro*. Lisboa: Viragem, 1973.

JACOBI, Pedro. Os desafios de inovar na gestão educativa. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 167-172, 1999.

LA MORA, Luís de. Mecanismos de participação social na gestão democrática da política de educação do Recife. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 83-94, 1994.

LEAL, Elisabeth Juchem Machado; SILVA, Virgínia Maria de Figueiredo. Diretores Eleitos: dilemas emergentes da greve do magistério de 1987 em Santa Catarina. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 62-79, 1987.

LEÃO, Antonio Carneiro. *Introdução à Administração Escolar*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

LENHARD, Rudolf. A qualidade do ensino elementar, o professor e a política. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, n. 1, v. 2, p. 136-154, 1983.

LIMA, Creusa Fernandes Correia. A professora normalista: dados para uma possível prática pedagógica conseqüente. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 100-105, 1986.

LIMA, Licínio. *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga: Universidade do Minho, 1998.

LIMA, Sueli Azevedo de Souza da Cunha. Gestão da escola: uma construção coletiva – superando conflitos e rompendo com a rotina burocrática. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 205-216, 1999.

LINDAHL, Neusa Zapponi. Necessidades versus recursos: um dilema real. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 64-71, 1985.

LORANDI, Paulo Angelo, et al. Formação contínua de professores – reflexões. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 95-104, 1999.

LOVATER, Hoffmister Tereza; et al. Formação do educador especialista: possibilidades e contradições emergentes da construção de uma proposta avaliativa, crítica-reflexiva, como suporte para o processo emancipatório sócio-individual. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 65-86, 1994.

LYNDAKER, Charles Richard; PEREIRA, Suely Félix. A estrutura administrativa de uma escola para o excepcional. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 70-73, 1986.

MACHADO, Lourdes Marcelino. Administração da educação em Anísio Teixeira: realismo e utopismo. 2001. 167 f. Tese (Livres-do-cência) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. 2001.

MACHADO, Lourdes Marcelino. Política e práticas na formação de professores: riscos de corrupção da teoria. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 225-233, 2000.

MACHADO, Lourdes Marcelino. *Teatralização do poder: o público e o publicitário na reforma do ensino paulista*. São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

MAIA, Graziela Zambão Abdian. *Gestão escolar: implicações para um ensino de qualidade*. 2000. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília. 2000.

MARANHÃO, Maria Teresa Dutra. Iniciativas de gestão educacional. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 103-11, 1991.

MASCARO, Carlos Correa. A administração Escolar na América Latina. In: *Administração Escolar: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar*. Salvador: ANPAE, p.60-93, 1968.

MELLO, Ediruald ; SERAFINII, Oscar. O perfil do administrador escolar: necessidade ou inutilidade. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 22-40, 1985.

MELLO, Guiomar N. de. *Magistério de 1 grau: da competência técnica ao compromisso político*. São Paulo: Autores Associados, 1982.

MELLO, Guiomar N; SILVA, R, N. A gestão e a autonomia da escola nas novas propostas de políticas educativas para América Latina. *Estudos Avançados*. São Paulo: USP, 12 (5), maio-agosto, p.45-60, 1991.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Gestão democrática da Educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 14, n. 1, p. 9-38, 1998.

MENEGHETTI, Rosa Gitana Krob. A elaboração do projeto pedagógico como elemento de formação do profissional da educação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 105-112, 1999.

MENEZES, João Gualberto de Carvalho. Uma contribuição para a memória da ANPAE. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 261-269, 1997.

MENIN, Pedro Augusto Hercks. Alguns aspectos de democratização da gestão e autonomia da escola sob uma leitura micropolítica. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 253-262, 1998.

MIRANDA, Glauro Vasques de. A administração educacional: desafios. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 145-154, 1991.

MOURA, Lenice B.; PERROTTA, Carmen. O planejamento da educação tecnológica no CEFET – RJ. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. V. 7, n. 1 e 2, 1991.

NISKIER, Arnaldo. A formação do administrador escolar. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 130-138, 1983.
NOVOA, 1995.

NÓVOA, Antônio (Coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote; Instituto de Inovação Educacional, 1995.

OLIVEIRA, Cleiton de et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986a.

PARO, Vitor Henrique. A gestão de escolas públicas de 1 e 2 graus e a teoria administrativa. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 22-29, 1986b.

PARO, Vitor Henrique. Eleições de diretores na escola pública. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 87-101, 1994.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 243-252, 1998.

PARO, Vitor Henrique. Situações e perspectivas da Administração da educação Brasileira: uma contribuição. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 9-36, 1993.

PARSONS, T. *The social system*. London: The Free Press of Glencoe, 1949.

PELLEGRINI, Marlou Zanella. Administração participativa: da teoria à práxis. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 124-128, 1986a.

PELLEGRINI, Marlou Zanella. Planejamento participativo: um processo político. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 129-133, 1986b.

PESSOTI, Alda Luzia. Conselho Diretor: uma proposta de colegiado para democratizar uma escola de 1 grau. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 30-35, 1986.

PINTO, A. P. Apresentação. In: *Administração Escolar*: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar. Salvador: ANPAE, p.5-8, 1968.

PINTO, A. P. Informe sobre a cadeira de Administração Escolar. In: ANPAE. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. *Relatório do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1962.

PINTO, Fátima Cunha Ferreira. A contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 27-32, 1986.

PORTO, Rondon. A construção da qualidade na escola: uma experiência. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 87-93, 1996.

RIBEIRO, José Querino. Discurso. *Relatório do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1962.

RIBEIRO, José Querino. *Ensaio de uma Teoria da Administração Escolar*. São Paulo: Saraiva, 1978.

RIBEIRO, José Querino. *Fayolismo na Administração de escolas públicas*. São Paulo: Linotecnica, 1938.

RIBEIRO, José Querino. Introdução à Administração Escolar (Alguns pontos de vista). In: *Administração Escolar*: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar. Salvador: ANPAE, p.18-40, 1968.

RODRIGUES, Neidson. Colegiado: instrumento de democratização. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 72-79, 1985.

SANDER, Benno. *Administração da educação no Brasil*: evolução do conhecimento. Fortaleza, Edições UFC, 1982.

SANDER, Benno. Apresentação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, 1983a.

SANDER, Benno. Consenso e conflito na Administração da educação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 12-34, 1983b.

SANDER, Benno. A Administração da educação como processo mediador. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 38-63, 1984a.

SANDER, Benno. O estado atual do conhecimento das funções do administrador educacional no Brasil: dimensão legal. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 64-87, 1984b.



SANDER, Benno. A ANPAE e o compromisso com a Administração da educação no Brasil. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 12-26, jan./jun. 1986.

SANDER, Benno. A administração e a qualidade em educação na América Latina. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 23-30, 1996.

SANDER, Benno. A ANPAE celebra sua trajetória histórica. *Depoimento*. New York, nov. 2001. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/anpae/depoimento_benno.php>. Acesso em: 01 ago. 2003.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Administração educacional e desenvolvimento social. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 46-63, 1983.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. Análise institucional: possibilidades de contribuição à avaliação e gestão de instituições educativas. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 10, n. 2, p. 33-46, 1994.

SILVA, Carmem Silvia Bissolli da. A questão da identidade do Curso de Pedagogia no Brasil: fase das propostas (1979-1998). *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 71-82, 1999.

SILVA, Célia Costa; SILVA, Itamar. Gestão Escolar Democrática: um projeto em construção. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 69-80, 1993.

SILVA, Jorge Ferreira da. Administração da educação: desafios da ambigüidade. *Revista Brasileira de Administração da educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 35-45, 1983.

SILVA, Jorge Ferreira da. Carta ao leitor. *Revista Brasileira de Política e Administração da educação*, Brasília, v. 13, n. 1, 1997.

SILVA, Jorge Ferreira da. Políticas e estratégias de integração escola-sociedade. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 51-63, 1985.

SILVA, Rinalva Cassiano. A qualidade total na administração: afinal do que se trata? *Revista Brasileira de Administração da educação*. Brasília, v. 11, n. 2, p. 97-113, 1995.

SOBRINHO, José. Reflexões sobre o planejamento Educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 40-55, 1987.

SOUSA, José Newton Alves de. Breve comentário sobre a contribuição da ANPAE para o conhecimento da Administração da educação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 33-35, 1986.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. A administração pública brasileira e a educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 61, jan./mar. 1956.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. Natureza e função da Administração Escolar. In: *Administração Escolar*: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar. Salvador: ANPAE, p.9-17, 1968.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. Que é administração escolar? Discurso. *Relatório do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar* de São Paulo. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade da USP, 1962.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. Cultura organizacional da escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da Unidade Escolar. *Revista Brasileira de Política e Administração da educação*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 7-22, 2000.

TEIXEIRA, Lucia Helena G. *Cultura organizacional e projeto de mudança em escolas públicas*. Campinas: Autores Associados, 2002.

TOSI, Maria Raineldes. A gestão democrática da educação através da ação da comunidade: uma experiência. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 36-45, 1986.

TOSI, Maria Raineldes. O papel pedagógico da Administração Escolar: uma proposta a partir da prática. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 41-56, 1995.

VALE, José Misael Ferreira do. O ensino da administração e a formação de administradores escolares. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 61-71, 1985.

VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. O conselho de escola e a gestão colegiada na escola pública do Estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 57-78, 1995.

VIEIRA, Paulo Reis. Em busca da gestão estratégia da educação: notas para uma ruptura da perspectiva tradicional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 247-259, 1997.

VIEIRA, Sofia Lerche. Planejamento Educacional – entre a tecnocracia e a democracia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 14, n. 2, p. 195-210, 1998.

VIEIRA, Sofia Lerche et al. Eleições de diretores – uma mudança na cultura escola. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 193-204, 1999a.

VIEIRA, Sofia Lerche, et al. Políticas de formação do magistério: experiências inovadoras no Ceará. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 1, p. 83-94, 1999b.

WERLE, Flávia Obino Correa. Participação da Universidade com os demais níveis de ensino e a formação do educador - novas perspectivas para o administrador da educação. *Revista Brasileira de Administração de Educação*, Brasília, v. 8, n. 2, p. 79-99, 1992.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração da educação Hoje: ambigüidade de sua produção histórica. *Em Aberto*, Brasília, ano 6, n. 36, out./dez. 1987.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração e planejamento da educação: ato político-pedagógico. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 10-22, 1983.

WITTMANN, Lauro Carlos. A base de experiências de gestão inovadora no processo educacional: sua base material e histórica. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília, v. 7, n. 1/2, p. 60-79, 1991.

WITTMANN, Lauro Carlos. Fundamentos e perspectivas para a gestão democrática da educação. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 12-21, 1986.

WITTMANN, Lauro Carlos; CARDOSO, J. J. *Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer*. Florianópolis: AAESC, 1993.

XAVIER, A. C. R. Reflexões sobre a qualidade da educação e a gestão da qualidade total nas escolas. *Estado e Educação*. Campinas: Cedes/Papirus, 1992.

ZABOT, Nircélio. Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 88-92, 1984.

ZABOT, Nircélio. O regimento escolar como instrumento de organização administrativa e pedagógica da comunidade escolar. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 63-67, 1986.



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ALONSO, Myrtes. *O papel do diretor na administração escolar*. São Paulo: Difel, 1978.

ALVES, Alda Judith. Revisão de literatura em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 81, p. 53-60, maio, 1992.

ANPAE. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. *Relatório do II Simpósio Brasileiro de Administração Escolar*. Porto Alegre: La Salle, 1963.

ANPAE. Associação Nacional de Política e Administração da educação. *Situação e perspectiva da Administração da educação no Brasil: relatório geral do programa de pesquisa: primeira fase*. Brasília: ANPAE, 1998. 66 p. (Série estudos e pesquisas da ANPAE, 01).

ARROYO, Miguel. Administração da Educação, Poder e Participação. *Revista Educação & Sociedade*, I (2), Jan, 1979.

BARROSO, João. *O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída*. Lisboa: [s.n.], 1996. (Coleção Educação para o Futuro).

BARROSO, João. Fazer da escola um projeto. In: CANÁRIO, Rui (Org). *O projeto de escola*. Lisboa: Educa, 1992.

BRASIL. Decreto n.º 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 dez. 1999a.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. São Paulo: Editora Saraiva, 1997.

BRASIL. *Parecer CNE/CEB n. 01/99. Diretrizes curriculares para a formação de professores na Modalidade Normal em Nível Médio*. Brasília: CNE, 1999 (mimeo).

BRASIL. *Parecer CNE/CES n. 970/99. Curso Normal Superior e da Habilitação para Magistério em Educação Infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia*. Brasília: CNE, 1999 (mimeo).

CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João Ferreira de. (Org.). *Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas*. Petrópolis: Vozes, 2002.

EM ABERTO. Administração da educação hoje. Brasília: INEP, Ano VI, n. 36, 1987.

ENGERS, M. E. A. (Org.). *Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação: notas para a reflexão*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994.

FAZENDA, Ivani (Org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 1989.

FAZENDA, Ivani. *Novos enfoques da pesquisa educacional*. São Paulo: Cortez, 1992.



FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. Porque o conflito entre tendências metodológicas não é falso. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 66, p. 75-80, ago. 1998.

GETZELS, J. W.; LIPHAM, J. M. ; CAMPBELL, R. F. *Educational administration as a social process: theory, research, practice*. New York: Harper and Row, 1968.

LOURENÇO, F. M. B. *Organização e administração escolar*. São Paulo: Melhoramentos, 1963.

MORAES, R. Análise de conteúdo: possibilidades e limites. In: ENGERS, M. E. A (Org.). *Paradigmas e metodologias de pesquisa em educação: notas para reflexão*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1994.

NEUBAUER, Rose. Descentralização da Educação no Estado de São Paulo. In: COSTA, Vera Lúcia Cabral (Org.). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP; Cortez, 1999.

ROMANELLI, Otaíza. *História da educação no Brasil (1930/1973)*. 28. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

SANDER, Benno. *Consenso e conflito: perspectivas analíticas na pedagogia e na Administração da educação*. São Paulo: EPU, 1987.

SANDER, Benno. *Gestão da Educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas: Autores Associados, 1995.

WITTMAN, L. C.; FRANCO, M. E. Dal Pai. (Coord.). *Situação e Perspectivas da Administração da educação no Brasil: relatório geral do programa de pesquisa: primeira fase*. Brasília: ANPAE, 1998. (Série estudos e pesquisas da ANPAE, 01).

WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (Coord.). *O Estado da Arte em Política e Gestão da Educação no Brasil: 1991 a 1997*. Brasília: ANPAE, 1999. (Série estudos e pesquisas da ANPAE, 06).



APÊNDICE A
CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS DA
RPPAE

APÊNDICES

APÊNDICE A- CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS DA RBPAE

CATEGORIAS E SUBCATEGORIAS⁸²

1)ADMINISTRAÇÃO:

- educação : 1983 (t-4); 1984(t);1986 (t-3); 1991 (t);1993 (t);1994 (t-1); 1995(t-2); 1996 (t-3); 1996 (p-2); 1999 (t)
- escolar : 1986 (p); 1991 (t);1993 (t-2);1994(t);1995 (p); 1995 (p)
- participação: 1985 (t-3); 1985 (p);1986 (p);1986(t-3); 1988 (p);1991 (t)
- planejamento : 1983 (t); 1987 (t); 1991 (p); 1998 (t)
- organização do trabalho na escola:1992 (t);1993 (t); 1996 (p); 1996 (t); 2000 (p)

2)GESTÃO:

- da educação : 1986 (t); 1986 (p); 1991 (t); 1991 (p);1994 (p);1997(t);1997 (t);1998 (t);1998 (p);1999 (t-2);
- da escola: 1986 (t); 1992 (t); 1994 (p);1995 (t); 1998 (t-2);1999 (t-2)

3)PROFISSIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO :

- formação: 1983(t-3); 1985 (t) ;1985 (p); 1986 (p-4); 1986 (t-2); 1992 (p); 1994 (p); 1996(t); 1996 (p); 1999 (p-4); 1999 (t-2); 2000 (t);
- função e/ou eleição: 1983 (t); 1984 (t-2); 1986 (p); 1987 (p); 1993 (p); 1994 (t); 1999 (p)

4)POLÍTICA EDUCACIONAL: 1991 (t-2); 1997 (t) ; 1998 (t-2); 1998 (p); 1999 (t).

- repetência e déficit: 1983 (p);1985 (p)
- reforma: 1983 (p); 1997 (t) 1997 (p); 2000 (p); 2000 (t-4)
- regimento : 1986 (p)
- direito educacional : 1985 (t); 1999 (p)
- financiamento : 1983 (t); 1997 (t); 1997 (p); 1998 (t); 1998 (p); 2000 (t-2); 2000 (p)

5)ESTADO E EDUCAÇÃO: 1997 (p); 2000 (p)

- descentralização e/ou democratização: 1986 (p-2); 1988 (p);1987(t);1988 (t); 1993 (t-2); 1994 (t);1995 (p);1996 (t); 1997 (t); 1999 (t); 1999 (p)
- municipalização : 1991 (t);1993 (t);1997 (t)
- educação e legislação: 1986 (t-2);1991 (t) , 1995 (p); 1995 (t)
- neoliberalismo : 1993(t); 1995 (t)
- organização do sistema de ensino : 1983 (p); 1985 (p); 1987 (t);1991 (t); 1994 (t)
- privatização: 1997 (p)
- qualidade: 1996 (t-2)

⁸² Os seguintes volumes e números da RBPAE integraram a categorização: v.1, n.1 e n.2; v.2, n.1 e n.2; v.3, n.1 e n.2; v.4, n.1 e n.2; v.5, n.1; v.6, n.1; v.7, n.1 e n.2; v.8, n.2; v.9, n.1 e n.2; v.10, n.1 e n.2; v.11, n.1 e n.2; v.12, n.1; v.13, n.1 e n.2; v.14, n.1 e n.2; v.15, n.1 e n.2; v.16, n.1 e n.2.

Não foram encontrados três números, sendo eles: v.5, n.2; v.8, n.1; v.12, n.2. Encontrou-se o v.6, n.2 no rascunho, quando da exploração dos arquivos da ANPAE na Universidade Metodista de Piracicaba no final da construção do presente texto, por essa razão não foi incluído na análise.O v. 12, n.2, intitulado " Seleção da RBPAE: Paradigmas e pesquisas e propostas", refere-se aos trabalhos representativos publicados pela ANPAE até o momento, por isso não integrou a presente categorização.

6)TRABALHO E EDUCAÇÃO : 1983 (p); 1984 (t); 1985 (p); 1986 (t-2); 1988 (t); 1992 (t); 2000 (t)

7)SUPERVISÃO : 1983 (p); 1991 (p)

8)ÉTICA : 1983 (t)

9)ENSINO SUPERIOR:

- administração: 1983 (t-2); 1984 (p); 1985 (t); 1985 (p); 1986 (p)
- estrutura organizacional: 1984 (t-8); 1984 (p-3); 1985 (t-2); 1988 (t); 1994 (t); 1995 (p); 1998 (t-2)
- política educacional: 1983 (t-2); 1991(t); 1986 (t); 1987 (p); 1997 (t); 1999 (t)
- integração universidade-escola: 1986 (p)
- avaliação: 1986 (p)
- estudo comparativo: 1986 (p-2); 1987 (p); 1997 (t); 1998 (t)
- financiamento: 2000 (t)

APÊNDICE B-
ARTIGOS DE NATUREZA TEÓRICA

ARTIGOS DE NATUREZA TEÓRICA

	CATEGORIA	POLÍTICA EDUCACIONAL				
ANO	<u>Subcategorias</u>	Repetência e/ou déficit	Reforma	Regimento	Direito educacional	Financiamento
1983						1
1985					1	
1988						
1991	2					
1997	1		1			1
1998	2					1
1999	1					
2000			4			2

	CATEGORIA	ADMINISTRAÇÃO				
ANO	<u>Subcategorias</u>	da educação	escolar	participação	planejamento	Org. do trabalho na escola
1983		4			1	
1984		1				
1985				3		
1986		3		3		
1987					1	
1991		1	1	1		
1992						1
1993		1	2			1
1994		1	1			
1995		2				
1996		3				1
1998					1	
1999		1				

CATEGORIA		ESTADO E EDUCAÇÃO					
ANO	Subcategorias	Democratização e/ou descentralização	Municipalização	neoliberalismo	Organização do sistema de ensino	Educação e legislação	Qualidade
1986						2	
1987		1			1		
1988		1					
1991			1		1	1	
1993		2	1	1			
1994		1			1		
1995				1		1	
1996		1					2
1997		1	1				
1999		1					

	CATEGORIA	PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	
ANO	Subcategorias	Formação	Função e/ou eleição
1983		3	1
1984			2
1985		1	
1986		2	
1992			
1994			1
1996		1	
1999		2	
2000		1	

	CATEGORIA
ANO	TRABALHO E EDUCAÇÃO
1984	1
1986	2
1988	1
1992	1
2000	1

	CATEGORIA	GESTÃO	
ANO	Subcategorias	Da educação	De escola
1986		1	1
1991		1	
1992			1
1994			
1995			1
1997		2	
1998		1	2
1999		2	2

	CATEGORIA
ANO	ÉTICA
1983	1

	CATEGORIA	ENSINO SUPERIOR				
ANO	Subcategorias	Administração	Estrutura organizacional	Política educacional	Estudo comparativo	Financiamento
1983		2		2		
1984			8			
1985		1	2			
1986				1		
1988			1			
1991				1		
1994			1			
1997				1	1	
1998			2		1	
1999						
2000						1

APÊNDICE C- **ARTIGOS DE NATUREZA PRÁTICA**

ARTIGOS DE NATUREZA PRÁTICA

CATEGORIA		ADMINISTRAÇÃO				
ANO	<u>Subcategorias</u>	Da educação	Escolar	Participa ção	Planejam ento	Org. do trabalho na escola
1983						
1984						
1985				1		
1986			1	1		
1988				1		
1991					1	
1995			2			
1996		2				1
1999						
2000						1

CATEGORIA		POLÍTICA EDUCACIONAL				
ANO	<u>Subcategorias</u>	Repetência e/ou déficit	reforma	regimento	Direito educacional	Financiamento
1983		1	1			
1985		1				
1986				1		
1987						
1994						
1997			1			1
1998	1					1
1999					1	
2000			1			1

CATEGORIA		ESTADO E EDUCAÇÃO					
ANO	Subcategorias	Democratização e descentralização	Municipalização	Neoliberalismo	Educação e Legislação	Organização do sistema de ensino	Privatização
1983						1	
1985						1	
1986		2					
1988		1					
1995		1			1		
1997	1						1
1999		1					
2000	1						

CATEGORIA		PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	
ANO	<u>Subcategorias</u>	Formação	Função e/ou eleição
1984			
1986		4	1
1987			1
1992		1	
1993			1
1994		1	
1996		1	
1999		3	1
2000		1	

CATEGORIA	
ANO	TRABALHO E EDUCAÇÃO
1983	1
1985	1

CATEGORIA	
ANO	SUPERVISÃO
1983	1
1991	1

CATEGORIA		GESTÃO	
ANO	<u>Subcategorias</u>	Da educação	De escola
1986		1	
1991		1	
1994		1	1
1998		1	
1999			
2000			

CATEGORIA		ENSINO SUPERIOR					
ANO	<u>Subcategorias</u>	administração	Estrutura organizacional	Política educacional	Integração universidade-escola	avaliação	Estudo comparativo
1984		1	3				
1985		1					
1986		1			1	1	2
1987				1			1
1995			1				

APÊNDICE D-
TOTAL DOS ARTIGOS PUBLICADOS

TABELA COM TODOS OS ARTIGOS PUBLICADOS

ANO	<u>Subcategorias</u>	Da educação	escolar	Participação	Planejamento	Org. do trabalho na escola
1983		4			1	
1984		1				
1985				4		
1986		3	1	4		
1987					1	
1988				1		
1991		1	1	1	1	
1992						1
1993		1	2			1
1994		1	1			
1995		2	2			
1996		5				2
1998					1	
1999		1				
2000						1

CATEGORIA		POLÍTICA EDUCACIONAL				
ANO	<u>Subcategorias</u>	Repetência e/ou déficit	Reforma	regimento	Direito educacional	Financiamento
1983		1	1			1
1985		1			1	
1986				1		
1987						
1988						
1991	2					
1994						
1995						
1997	1		2			2
1998	3					2
1999	1				1	
2000			5			3

CATEGORIA		ESTADO E EDUCAÇÃO						
ANO	<u>Subcategorias</u>	Democratização e/ou descentralização	municipalização	neoliberalismo	Educação e Legislação	Organização do sistema de ensino	Privatização	Qualidade
1983						1		
1985						1		
1986		2			2			
1987		1				1		
1988		2						
1991			1		1	1		
1993		2	1	1				
1994		1				1		
1995		1		1	2			
1996		1						2
1997	1	1	1				1	
1999		2						
2000	1							

CATEGORIA		PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	
ANO	<u>Subcategorias</u>	Formação	Função e/ou eleição
1983		3	1
1984			2
1985		2	
1986		6	1
1987			1
1992		1	
1993			1
1994		1	1
1996		2	
1999		5	1
2000		2	

CATEGORIA	
ANO	TRABALHO E EDUCAÇÃO
1983	1
1984	1
1985	1
1986	2
1988	1
1992	1
2000	1

CATEGORIA	
ANO	ÉTICA
1983	1

CATEGORIA	
ANO	SUPERVISÃO
1983	1
1991	1

CATEGORIA		GESTÃO	
ANO	Subcategorias	Da educação	De escola
1986		2	1
1991		2	
1992			1
1994		1	1
1995			1
1997		2	
1998		2	2
1999		2	2
2000			

CATEGORIA		ENSINO SUPERIOR						
A N O	<u>Subcategorias</u>	administração	Estrutura organizacional	Política educacional	Integração	avaliação	Estudo comparativo	Financiamento
1983		2		2				
1984		1	11					
1985		2	2					
1986		1		1	1	1	2	
1987				1				
1988			1					
1991				1				
1994			1					
1995			1					
1997				1			2	
1998			2				1	
1999				1				
2000								1

APÊNDICE E-
TEMAS PRINCIPAIS/ANO:
ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO



	ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR	GESTÃO ESCOLAR
1986: Simpósio com temática: "Democratização da educação e gestão democrática da educação".	Fio condutor da Filosofia geral da escola. Necessidade de participação das pessoas envolvidas com o processo.	Gestão e Administração: Práxis: ação humana transformadora – determinantes sociais que condicionam a situação da escola. Envolvimento de todos no processo de definição da função da escola.
1991	Processo contínuo de revisão de sua prática. Críticas à teoria do gerenciamento. Movimento de construção da realidade educativa. Tarefa: levar uma proposta de gestão democrática do sistema.	
1992		Gestão e Administração: a segunda associada à prática tradicional/ deve ser contingencial. A primeira exige competência técnica, humana e política.
1993	Inexistência de teoria da Adm. Escolar e da educação. Crítica à teoria do empréstimo da adm. de empresas. Democracia na escola: repasse de funções aos professores.	
1994	Crítica à incorporação da teoria da adm. geral. Habermas: caráter político da existência humana Escola: possibilitar novos horizontes. Administração escolar: contribuir para o desenvolvimento do instituinte.	Gestão: auto suficiência; condução do processo pelo grupo; equipes multidisciplinares para analisar as instituições.
1995: Simpósio com temática: "Gestão e qualidade."	Administração: dinâmica do desenvolvimento do real – escola/comunidade.	Gestão: conselho; colegiado. Administração verdadeiramente participativa..
1998		1)Gestão democrática e LDB. Política educacional. Eleição 2)Gestão democrática. Autonomia. Relações interpessoais. Coletivo.
1999		1)Gestão: substituição de conceitos. Estratégica: planejamento. Formulação; implementação. 2)Gestão: trabalho horizontal; participação; projeto político pedagógico; relação com comunidade.

	ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO	GESTÃO DA EDUCAÇÃO
1983	1) Elo de ligação entre elementos que integram o sistema educacional e entre este e as instituições educativas. Escola: realidade multipolarizada. 2) Pensar e agir; Obtenção de configurações desejáveis de resultados. Ambigüidade. 3) Atividade política. Participação na determinação dos meios e fins. 4) Atividade política; compromisso; participação.	
1984	O paradigma orientador da prática administrativa deve ser construído.	
1986: Simpósio com temática "Democratização da educação e gestão democrática da educação".	1) Gestão inovadora pressupõe administração mais participativa. 2) Administração mais democrática: escolha de dirigentes; participação.	Democrática: compromisso sócio-político/ práxis/construção coletiva do Projeto político pedagógico. Administração: ruptura com sua prática.
1991		Inovadora: prática participativa. Adquire substância a partir do concreto. Correlação de forças. Administração: teoria objetivista/ prática: demanda ruptura em seus processos.
1993	Administração e função social da escola. Eleição, conselho, colegiado.	
1994	Estado e Educação. Habermas. Compromisso político da Administração. Gestão escolar: mediação da comunidade.	
1995: Simpósio com temática: "Gestão e qualidade." 5 artigos sobre Administração: -ADMINISTRAÇÃO: fechada, hierárquica, centralizada. -GESTÃO: horizontal; coletiva; descentralizada.	1) Necessidade de investir na Administração. Função social da escola. Gestão: compartilhar/Projeto. 2) Administração – gestão escolar: atividade conjunta dos elementos envolvidos e com responsabilidades compartilhadas. 3) Movimento político: resultado do embate entre os diversos segmentos institucionais. Qualidade.	
1997		1) Política Educacional. Democrática: ressaltar o sentido político do ser social, resgatar o público. Necessidade de analisar alteração dos termos Gestão-Administração. 2) Estratégica: caráter holístico; autogestão; equipe; descentralização. Gerenciar educação através de parâmetros econômicos.
1998		1) Direção: coletivo. Projeto político pedagógico. 2) Democrática: eleição da comunidade.
1999		Democrática: Estado (arena de conflitos) – Educação. Colegiado, eleição. Inovação: estudos de casos.

ANEXO A-
CARTA 1955

UNIVERSIDADE DA BAHIA
FACULDADE DE FILOSOFIA

Salvador, 19 de abril de 1955.

Eminente Colega:

Atenciosas Saudações

Com o propósito de facilitar a aproximação dos Professores de Administração Escolar e Educação Comparada das Faculdades de Filosofia do País, de que resulte o conhecimento por parte de todos êles do trabalho e atividades dos cursos que vêm ministrando, pretendemos publicar um pequeno volume, reunindo os "currícula vitae" dos Catedráticos e Professores interinos ou contratados dessa Cadeira.

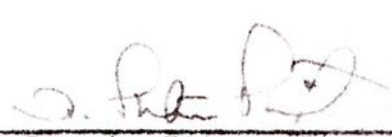
Assim sendo, esperamos que o eminente colega nos envie dentro do mais curto espaço de tempo, o seu "curriculum vitae", minucioso tanto quanto possível e atualizado, bem como uma fotografia, tamanho 3 X 4 ou outra qualquer.

Pedimos também a fineza de nos enviar o endereço particular e o da sua Faculdade.

O trabalho em apreço, é o primeiro passo para outras iniciativas que esperamos levar a efeito, dentro em breve, inclusive a reunião dos Professores de Administração Escolar e Educação Comparada, em Salvador ou noutra cidade, afim de, conjuntamente estudarem assuntos comuns, ligados à pesquisa e ao ensino.

Agradecendo, nesta oportunidade, a remessa de publicações do eminente colega sobre a matéria e os atuais programas de ensino para a nossa biblioteca especializada e, aguardando a remessa do "curriculum vitae", firmamo-nos

colega e admirador



Prof. Dr. A. Pithon Pinto
Catedrático de Administração Es-
colar e Educação Comparada

Endereço: Rua Amélia Rodrigues, 2 - Salvador - Bahia.



