



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

eccos@uninove.br

Universidade Nove de Julho

Brasil

Russo, Miguel Henrique

Escola e paradigmas de gestão

EccoS Revista Científica, vol. 6, núm. 1, junho, 2004, pp. 25-42

Universidade Nove de Julho

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71560103>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

ESCOLA E PARADIGMAS DE GESTÃO

PALAVRAS-CHAVE: Administração escolar. Mudança de paradigma. Paradigmas de gestão.

Miguel Henrique Russo*

*Mestre em Educação – UNICAMP; Doutor em Educação – USP; Professor-pesquisador do Mestrado em Educação – UNINOVE.
mhrusso@uninove.br

RESUMO: O texto trata da transição paradigmática, em curso, na fundamentação da teoria da administração escolar. O paradigma da administração empresarial que, até meados da década de 80, era dominante como referência para os estudos da gestão escolar sofre, desde então, a competição de idéias segundo as quais a especificidade da escola requer uma teoria administrativa construída com fundamento na natureza do processo de produção pedagógico escolar. As contribuições para a consolidação do novo paradigma têm origem em pesquisas com orientação crítica em face do modelo de organização burocrática da escola. O objetivo do texto é introduzir essa questão de fundo da temática da teoria da administração escolar sem a pretensão de esgotá-la.

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

Recebido em: 26 fev. 2004
Aprovado em: 26 mar. 2004

25

Introdução

Instado pelo editor desta revista a escrever sobre os desafios da gestão educacional contemporânea, identifiquei, de plano, a atualidade da temática em face do momento político que vive nosso país. O resultado da última eleição presidencial, ao indicar a vitória de um partido de oposição de inspiração socialista, fez surgir a expectativa de uma mudança de orientação nos rumos da política para uma direção que não aquela do neoliberalismo adotado pelos governos na década de 90, ou seja, aquela manifestação trazia consigo a volta da utopia de uma sociedade que busca a superação da democracia formal e o avanço para uma democracia plena.

Ainda que na prática tais expectativas não se tenham realizado até aqui e exista, de fato, uma incerteza quanto à sua possibilidade neste momento histórico, aquela utopia é uma possibilidade que permanece no horizonte. E isso exige uma permanente atenção com a atualização e re-elaboração do pensamento progressista, que tem como perspectiva a transformação social. Esse é um desafio que se põe a todos os que, na sociedade, têm a função de diagnosticar a realidade, refletir sobre ela e propor soluções teoricamente fundamentadas para os problemas nacionais. Incluem-se aí os intelectuais, em geral, e os educadores. Para articular essas transformações, é preciso retomar a reflexão teórica progressista que esteve, infelizmente, em retrocesso nos últimos tempos, sobretudo sob o autoritarismo que acompanha o pensamento único que se instalou no poder.

Em razão de todas as ameaças e dificuldades para a consolidação das mudanças que se apresentam no horizonte, especialmente os obstáculos que advêm do movimento de resistência das forças conservadoras, uma teoria que ilumine a transição é crucial para assegurar-se uma transformação consciente da realidade. Daí a importância que atribuímos, neste texto, à questão teórico-paradigmática da administração da educação, nela identificando um desafio.

O grande desafio no campo da educação é pô-la a serviço dos interesses das camadas populares; é transformá-la em instrumento de emancipação e de construção da hegemonia da classe trabalhadora. Para que isso ocorra, será preciso repensar a escola que aí está, na medida em que ela tem, historicamente,

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

servido aos interesses dominantes não só como instrumento de domesticação, decorrente de seus pífios resultados, mas também porque se tem pautado por um pensamento teórico conservador que reserva à educação o papel quase exclusivo de reprodução da força de trabalho. A escola, especialmente a pública, só cumprirá seu mister quando definitivamente se abrir à participação da comunidade, identificar-se com os interesses e necessidades da classe trabalhadora, construir sua autonomia em relação aos interesses político-econômicos e encontrar formas de organização do trabalho adequadas à natureza do processo pedagógico.

Entre os inúmeros aspectos da educação a serem pensados, teorizados e experimentados, com vistas à superação do quadro atual, a fim de colocá-la a serviço da transformação social, estão os desafios que se põem para a administração dos sistemas e das unidades escolares. Os desafios da administração da educação têm origem anterior ao quadro atual da conjuntura e da política brasileira e mundial: são desafios estruturais, de natureza tanto teórica quanto prática, que a educação enfrenta no capitalismo.

Ainda que abordemos, de passagem, alguns aspectos dos desafios de natureza prática da administração educacional, neste texto nos concentraremos naqueles de natureza teórica.

A questão paradigmática

Os estudos e pesquisas (FELIX, 1984; PARO, 1986, 1991; RUSSO, 1995) vêm revelando que, no Brasil, a administração educacional tem-se pautado, teórica e praticamente, no paradigma da administração empresarial que encontra na Teoria Geral da Administração (TGA) a expressão do seu pensamento e a formulação das suas práticas.

Até meados da década de 80, os autores de livros, ensaios e teses sobre Administração Escolar (ALONSO, 1976; CARNEIRO LEÃO, 1939; LOURENÇO FILHO, 1963; RIBEIRO, 1982) utilizavam, como fundamento para suas propostas nesse campo, o arcabouço teórico dos vários movimentos que compõem a teoria da administração empresarial. O pressuposto, implícito ou explícito, desses

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

autores era o de que administrar uma escola é tarefa equivalente à administração de uma empresa qualquer. Para eles, a escola constitui um empreendimento cuja administração não requer nenhuma consideração especial, a não ser, é lógico, levar em conta sua matéria-prima – o aluno – que, assim, não pode ser confundido com parafuso, prego ou outros objetos do trabalho material. Ainda que em menor escala, encontramos obras recentes que mantêm essa orientação (ANDRADE; TACHIZAWA, 1999; MARTINS, 1991).

Outros pressupostos são: a administração é uma técnica, isto é, constitui um conjunto de princípios e métodos cuja aplicação, nas condições práticas, assegura os melhores resultados ou a superação dos problemas e entraves à sua obtenção; é universal, já que se aplica a qualquer tipo de organização, a qualquer situação e contexto; é neutra, pois foi construída de modo desinteressado e à parte dos conflitos que se manifestam nas organizações, justamente como instrumento de harmonização entre todos os interesses revelados nas situações organizacionais, especialmente aqueles resultantes dos interesses contraditórios entre o capital e o trabalho.

A Teoria Geral da Administração, enquanto produto da sociedade capitalista, teve seu objeto de estudo delimitado e amoldado pelos interesses dominantes. Isso significou transformá-la em instrumento de dominação do capital sobre o trabalho, visando ao aumento da exploração deste último. Essa delimitação restritiva do campo da administração se deu, portanto, em atendimento aos interesses daqueles que detêm a posse dos meios de produção. O que se constata em todos os movimentos da Teoria Geral da Administração é o objetivo de transformar a administração em instrumento para conseguir um crescente aumento da eficácia e da eficiência do trabalho, ou de sua produtividade. Em relação a esse objetivo, aliás, a administração foi muito bem-sucedida, constituindo hoje fator crucial para o desenvolvimento do capitalismo.

Não se registram, nas teorias da Administração, estudos que reflitam os interesses dos trabalhadores, ou seja, que adotem a perspectiva da democratização do poder e da autoridade nas organizações. Quando trata de questões dessa natureza, a teoria o faz a partir de uma visão funcionalista e pragmática, ao modo das idéias aparentemente democráticas do movimento das relações humanas que condenam o uso explícito da autoridade, como defendido

por Taylor, para substituí-la pela manipulação subliminar, implícita, ao sugerir a exploração das relações informais e estimular a participação dos trabalhadores nas decisões que se restringem exclusivamente à organização do trabalho. Parafraseando Maurício Tragtenberg, quando se referia oralmente ao assunto: “trocou-se o porrete pelo torrão de açúcar, mas a intenção era a mesma.”

A administração empresarial, ainda que contenha elementos explicativos dos fenômenos organizacionais, é essencialmente normativa, pois tem a pretensão de constituir uma técnica universal e neutra que, quando dominada, constitui instrumento de uso mecânico. Revela-se, assim, como uma receita que se aplica a qualquer situação da administração organizacional. Isso decorre da visão positivista de que a realidade é homogênea e razoavelmente estática.

Ao atribuir caráter de universalidade aos seus princípios e ao se apresentar como técnica neutra, a Teoria Geral da Administração se converte em ideologia (ZUNG, 1984). Por outro lado, o que se constata é que a administração escolar se manifesta, em geral, como uma prática burocratizada, reiterativa e espontânea, descolada de qualquer orientação teórica específica. A partir dessas constatações, alguns autores (FELIX, 1984; GONZÁLES ARROYO, 1979; PARO, 1986; ZUNG, 1984) desenvolvem argumentos que questionam o uso da Teoria Geral da Administração como paradigma da Administração Escolar.

A proposta de superação do paradigma da administração empresarial como fundamento da Administração Escolar tem por hipótese a natureza específica do processo pedagógico de produção escolar, ou seja, a incompatibilidade entre o fundamento capitalista da teoria geral da administração produzida para mediar o sistema de exploração da força de trabalho e maximizar a extração da mais-valia e a natureza do método de atualização cultural das novas gerações que, em última instância, representa a produção e continuidade da humanidade.

Do ponto de vista pragmático, a construção de uma teoria da Administração Escolar, que tenha como fundamento a especificidade do processo pedagógico da escola, significa produzir um conhecimento sobre o trabalho pedagógico escolar e sua organização, voltado a melhorar qualitativa e quantitativamente a formação dos sujeitos da educação, isto é, que seja um conhecimento iluminador da prática e indicador dos caminhos que a

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

transformam em verdadeira práxis criadora e reflexiva; que venha oferecer contribuições para o aumento da produtividade da aprendizagem dos alunos e produza efeitos contrários aos da burocracia que, enquanto forma de estruturação das organizações, é uma maneira específica de exercício do poder que favorece o autoritarismo e dificulta a participação e a democratização das organizações.

Para além da superação da disfuncionalidade da burocracia na organização escolar, a corrente de pensamento que defende a construção de uma teoria específica para a administração escolar reconhece a heterogeneidade do real e sua dinâmica transformação, ou seja, cada realidade particular tem uma lei própria de desenvolvimento e se encontra em um estágio diferente das demais. Assim, uma teoria que considere tais características terá um núcleo de idéias que agregue os elementos próprios e comuns da escola como instituição social e uma parte que se ajusta à singularidade de cada escola como organização. Nesse caso, serão relevantes as contingências concretas de cada situação.

A partir das contribuições iniciais na primeira metade da década de 80, emergem inúmeras temáticas que se apresentam como desafios à prática gestionária concreta das escolas. Nesse cenário, ganham força os estudos das condições concretas em que se dá a organização do trabalho na escola.

Administração escolar

Como a administração não possui objetivos próprios, mas somente aqueles que são os do objeto administrado, é lícito concluir que os objetivos da administração escolar são os da educação, enquanto processo social, e da escola, enquanto instituição. Assim, a relação da administração escolar com a transformação social depende da possibilidade de a própria educação escolar ser elemento de transformação.

Desse modo, para entender o que é a administração escolar e seus objetivos, é preciso dar atenção ao objeto da sua ação, ou seja, à educação e à escola. O que são esse processo e essa instituição? Qual a identidade de ambos? Em síntese, o que se põe como desafio central para a compreensão da administração escolar não é o ‘como’ se administra, isto é, o que se faz na prática

gestionária, e sim 'o que é' aquilo que é administrado. Somente por meio de uma clara e coerente concepção de educação e de escola é que se poderá refletir sobre como se organizará e se realizará a gestão do processo educacional.

A administração escolar é uma prática social mediadora dos interesses que se manifestam em relação à educação no âmbito da sociedade e da escola. Dessa forma, vê-se que ela poderá estar a serviço tanto da manutenção da ordem instalada quanto da sua transformação, esta entendida, no seu sentido radical, como a superação da sociedade de classes.

No item seguinte, apresentaremos uma sintética visão do desenvolvimento das idéias que têm contribuído para o surgimento e fortalecimento de um novo paradigma para a administração escolar.

A emergência do paradigma da especificidade da escola

A teoria da administração escolar foi, durante muito tempo, produzida como uma extensão da administração geral, isto é, da teoria focada na administração das empresas organizadas segundo o modo de produção capitalista. Com o advento das pedagogias críticas, a partir da década de 60, verificou-se um questionamento sobre o projeto de escola produzido pela sociedade capitalista, que envolveu desde sua dimensão curricular e metodológica até a forma de sua organização e gestão. Nesta última esfera, a crítica significou um forte questionamento da transposição mecânica do paradigma empresarial para a administração escolar.

A transição do paradigma da empresa para o paradigma da especificidade da escola ainda em curso se dá no contexto das críticas geradas pelas correntes progressistas da pedagogia à ideologia da escola capitalista, ou seja, à transformação da escola em instrumento de reprodução da sociedade de classes. Essa perspectiva crítica formulada na década de 60 por Althusser (s/d.), Baudelot e Establet (1971) e Bourdieu e Passeron (1975), gerando o reproduтивismo, evoluiu para uma vertente crítica não reproduutivista, por meio das contribuições de autores que introduzem uma perspectiva menos imobilista, valendo-se das contribuições de Marx, Gramsci e outros. No Brasil, essas críticas

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

31

aparecem no fim da década de 70 e início dos anos 80, com trabalhos como os de González Arroyo (1979), Zung (1984) e Paro (1986).

O fundamento da crítica centra-se no caráter ideológico da teoria organizacional produzida como universal e neutra, ainda que sob determinantes de uma sociedade de classes totalmente omitidos (COVRE, 1981) e, portanto, não explicitados. As restrições à adoção da TGA como paradigma da teoria da administração escolar não significa deixar de reconhecer que aquela teoria avançou tecnicamente e desenvolveu formas de operacionalizar seus propósitos que podem, quando despidos de seu caráter ideológico, contribuir para a gestão escolar, levando a escola à realização dos fins da educação transformadora. O modelo burocrático dominante na administração do aparelho de Estado dirigido à educação tem-se revelado fator restritivo a que a escola realize seus fins propriamente pedagógicos, pois a organização burocrática, por suas características, produz uma forma de exercício do poder centralizado que dificulta a participação dos agentes da educação nas decisões de interesse coletivo.

Por outro lado, as formas de organização do trabalho de que se ocupam as várias correntes da TGA têm como referência principal a produção material na qual predomina a parcelarização do trabalho nos moldes taylorista-fordistas. No processo pedagógico de produção, a organização do trabalho precisa levar em conta a natureza não material daquele em que o produto não é separável do processo de produção e para o qual contribuem como agentes ativos todos os sujeitos nele envolvidos. Assim, a natureza da produção do aluno educado não é a justaposição do trabalho isolado de cada professor como se o aluno fosse um receptáculo, com locais determinados para cada conhecimento específico que serão acessados quando necessários. Sabemos que as contribuições de cada área do conhecimento só se justificarão se articuladas por um projeto que lhes dê sentido social, político e pedagógico, isto é, se a articulação ocorrer por meio de um projeto centrado nos valores eleitos pelo coletivo da escola que orientarão e definirão os fins que se deseja dar à educação.

A organização do trabalho como fundamento da Administração Escolar implica entender que à Administração cabe criar as condições que favoreçam o processo educativo escolar, ou seja, o processo educativo como qualquer outro pode ocorrer com pouca ou muita eficácia e com baixa ou alta eficiência. Em

cada caso, o que determina os resultados é a conjugação de inúmeros fatores que têm origem nas várias dimensões que compõem aquele processo. Cabe à Administração criar as condições que favoreçam o adequado dimensionamento de cada um dos fatores e a coordenação deles no processo. Esta última significa, em termos práticos, organizar o trabalho no âmbito da escola, levando em conta a natureza do processo de produção pedagógico (PARO, 1986) e as funções próprias de cada sujeito do processo.

Uma atividade que tem por objetivo assegurar a eficácia e a eficiência do processo escolar, a partir da utilização racional dos recursos e da coordenação do esforço humano coletivo, realiza uma mediação entre os recursos (meios) e os resultados (fins) alcançados, isto é, é o elemento que faz com que a capacidade de realizar trabalho, presente potencialmente nos recursos (materiais e humanos), se manifeste de forma dinâmica e produza os resultados esperados. Essa mediação realizada pela administração, no caso da escola, é orientada pelo projeto político-pedagógico e se manifesta na prática como aquelas ações que podem contribuir para que, com os recursos existentes e disponíveis, se ‘produza’ o máximo de educação possível, ou seja, que a escola atenda o maior número de alunos com a melhor (qualidade?).

Questões teórico-metodológicas do estudo da Administração Escolar

Uma questão sobre a qual temos refletido e que consideramos crucial nos estudos sobre a gestão escolar é a de que não se pode ficar explicando tudo, o tempo todo, pelas abordagens teóricas. É importante ter como ponto de partida as questões concretas que se põem na prática cotidiana, mesmo aquelas do varejo, pequenas questões que dão materialidade à escola, revelando-a na sua integralidade e singularidade de instituição humana. É preciso partir da análise do fenômeno da administração escolar e não de seus conceitos explicativos, ou seja, é necessário entender a relação entre teoria e prática não como relação mecânica e de subordinação da segunda à primeira, como se a teoria fosse a detentora da verdade à qual deve ajustar-se a prática; ao contrário, a teoria,

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

33

enquanto resultado do esforço da consciência humana para apreender a realidade e dar-lhe sentido, somente se justificará e terá validade se refletir a realidade e mantiver com ela uma relação dialética de permanente interferência mútua, isto é, a teoria, ao mesmo tempo que reflete a realidade, da qual se nutre para isso, tem de servir de guia orientador das ações que se realizam na prática com vistas ao seu aperfeiçoamento, segundo uma opção axiologicamente determinada. Essas transformações que, orientadas pela teoria, introduzirão mudanças na realidade, precisam ser reincorporadas por ela para que possa continuar refletindo a nova realidade daí resultante. Por sua vez, a teoria modificada orientará novas transformações, criando-se, assim, um movimento circular de etapas sucessivas, de idas e vindas entre teoria e prática que, combinado com o movimento permanente da transformação qualitativa de ambos, resultará num movimento espiral.

Com essa perspectiva, a reflexão teórica na Administração Escolar assume uma orientação progressista e passa a privilegiar o conhecimento oriundo da prática concreta, para construir seus modelos explicativos, isto é, passa a valorizar o conhecimento das formas concretas de gestão escolar, direcionando-o à formulação de hipóteses de solução para os problemas identificados. As contribuições teóricas de apoio à produção desses modelos têm que superar a visão das teorias clássicas macrossociológicas, cujas categorias teóricas não conseguem sozinhas dar conta das especificidades da escola e dos seus condicionantes imediatos.

Ganham, assim, importância os estudos microssociológicos com foco na esfera cotidiana da vida escolar (EZPELETA; ROCKWELL, 1985; 1986; PENIN, 1989) que se utiliza das contribuições de Heller (1977) e Lefebvre (1972). Para esses autores, as práticas cotidianas são o ponto de partida para pensar formas de superação da alienação a que a maioria dos indivíduos está submetida por não ter condições de transcender a esfera da cotidianidade. A superação da cotidianidade exige que os indivíduos mantenham uma relação consciente com sua condição humana e com as relações que desenvolvem com a humanidade.

A educação como prática social voltada para a formação de sujeitos históricos é um processo fundamental, associado a outros, para a formação da relação consciente com a genericidade humana. Assim, há que se pensar formas

de gestão escolar que sejam propulsoras daquela prática. Essa perspectiva passou a orientar parcela dos estudos da administração escolar, estimulando a realização de inúmeras pesquisas de orientação qualitativa e com referenciais diferentes voltadas ao conhecimento da prática concreta (CARVALHO, 1991; PARO, 1991; RUSSO, 1995; VILLELA, 1997, WATANABE, 1999). Dentre as orientações teórico-metodológicas das pesquisas têm-se destacado as do tipo etnográfico, com concentração nos temas que compõem o campo da organização do trabalho na escola, tais como mecanismos de gestão colegiada (Conselho de Escola, Conselho de Classe, Associação de Pais e Mestres), autonomia da escola, democratização e participação da comunidade na gestão escolar, projeto político-pedagógico e planejamento participativo.

Em síntese, com a emergência dessa tendência, iniciou-se uma nova perspectiva de estudos e pesquisas na esfera da administração educacional. Inverteu-se a ordem determinada pela relação positivista que subordinava a prática às prescrições da teoria e adotou-se uma posição que se aproxima da relação dialética entre ambas. O estudo da organização do trabalho na escola passou a ser o fundamento para pensar as questões da gestão escolar; a democratização da educação e da escola assumiu centralidade entre os objetivos a serem alcançados.

A administração escolar, ao privilegiar o enfoque da organização do trabalho na escola para obter o máximo de eficácia e eficiência do processo pedagógico, apresenta-se como um dos importantes fatores no combate ao fracasso escolar. Ela não trata e, portanto, não dá conta das questões de natureza didático-metodológicas e seus fundamentos, cerne do processo pedagógico. Preocupa-se com a gestão daquele processo e a superação dos entraves à sua plena realização. Para tanto, é mediadora entre os meios e os fins educacionais. Para que a administração escolar possa contribuir na realização dos fins educacionais e consecução dos objetivos pedagógicos na escola, é crucial que ela seja concebida a partir dos pressupostos teórico-metodológicos que incorporam a natureza e a especificidade da educação e do processo escolar. Assim, a administração escolar tem como grande desafio a formulação de propostas e estratégias que garantam que as ações desenvolvidas na escola não violem a natureza do processo pedagógico. A violação mais evidente da organização e

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

35

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

funcionamento da escola, e responsável pela maioria das suas deficiências e fracassos, é sua organização fundamentada no sistema burocrático.

É preciso não confundir o caráter ou natureza burocrática da organização com a existência de tarefas administrativas a cargo dos dirigentes escolares ou, pelo menos, sob sua responsabilidade. As tarefas administrativas na escola precisam ser encaradas como meios necessários para garantir a realização das finalidades educacionais e criar condições de funcionamento das ações pedagógicas. Por isso, não têm precedência sobre o pedagógico; ao contrário, devem ser executadas na perspectiva de uma gestão democrática, ou seja, sua execução deve avaliar a importância das suas consequências para os usuários e trabalhadores da escola e para o desenvolvimento do processo educativo. Essa é a única justificativa que pode ser aceita para sua existência, já que elas não se justificam por si mesmas. Incluem-se aí tarefas administrativas que, em geral, não merecem atenção dos responsáveis, tais como recepção e atendimento dos usuários, expedição de documentação de interesse dos professores e usuários, limpeza dos ambientes escolares, registro dos dados funcionais dos servidores e da vida escolar dos alunos e elaboração da respectiva documentação.

Para tanto, é preciso que sobre elas se promova aprofundada reflexão para evitar o desvio comum de autonomizá-las em relação ao pedagógico e, com isso, até mesmo priorizá-las como parece ocorrer na prática da escola pública. Somente a reflexão permitirá apreender o significado das ações administrativas e dar-lhes o adequado valor na ordem das questões cruciais e substantivas da gestão escolar democrática.

O cenário atual

A denuncia feita por Paro (1986) sobre o risco de completa descaracterização da escola, enquanto instância privilegiada de apropriação do saber e de desenvolvimento da consciência da realidade, em face da tendência de generalizar nela as formas de organização do trabalho e de gestão típicas da produção capitalista, parece ter, em parte, se realizado. Questionava o autor, já em 1986, a pertinência da utilização do paradigma da administração empresarial

como referência para a administração escolar, tendo em vista o caráter ideológico que permeia a teoria organizacional. De forma sumária, pode-se dizer que Paro realiza na sua obra a síntese das então nascentes críticas produzidas por alguns autores sobre o papel reforçador do caráter de classe da educação gerida a partir de uma perspectiva empresarial. Para ele, a lógica da racionalidade capitalista na escola é produtora da irracionalidade interna e externa que se verifica na prática escolar concreta.

A irracionalidade observada na escola decorre dos conflitos e contradições entre os pressupostos da administração capitalista e a natureza do processo de produção pedagógica. Este último é restritivo à aplicação integral dos pressupostos da administração empresarial na escola, segundo Paro (op. cit). Não se trata, como esclarece o autor, de não reconhecer a importância que a administração empresarial teve para o desenvolvimento do capitalismo, e sim de reconhecer que sua aplicação na escola é produtora de dificuldades ao desenvolvimento do processo educativo em razão de seu caráter de prática social fundada na exploração do trabalho e no uso da manipulação ideológica para ganhar a adesão dos trabalhadores aos interesses das empresas. A educação, como prática humana de formação de sujeitos históricos, exige formas de organização do trabalho que priorizem as relações solidárias e cooperativas, fundadas nos princípios do diálogo e da persuasão, isto é, de relações entre iguais.

Um olhar sobre o panorama educacional atual e seu desenvolvimento recente nos mostra que as preocupações reveladas por Paro, em meados da década de 80, se justificavam. Para além da tendência de expansão do capitalismo, na direção de setores sociais em que ele se apresenta de forma incipiente ou ainda não penetrou, o que vimos na última década foi o surgimento de um cenário mundial de absoluta hegemonia capitalista, respaldada na doutrina neoliberal e na globalização dos mercados. Esse quadro caracteriza um novo modo de acumulação capitalista resultante da introdução das tecnologias microeletrônicas no processo produtivo, do desenvolvimento de novas tecnologias organizacionais e da financeirização do capital. No Brasil, os últimos governos promoveram uma reforma do Estado com o objetivo de adequá-lo aos requisitos da nova etapa de acumulação capitalista, o que exigiu também a consequente reforma da educação para ajustá-la ao novo momento.

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

O que temos hoje, no país, é uma política educacional que visa subordinar integralmente a educação aos interesses ideológicos e econômicos do capital, ainda que contradiatoriamente ao discurso oficial dos governos. A questão da gestão educacional passou a merecer, em anos recentes, a atenção que não vinha tendo anteriormente, ou seja, o aumento da atenção coincide com a emergência da educação como espaço para o qual se deslocou parte do capital com a expansão educacional promovida pelo neoliberalismo. Essa transformação se dá com a ocorrência de dois movimentos simultâneos: a) a necessidade de melhorar a produtividade do setor educacional público diante das novas demandas dos setores produtivos, das exigências das agências internacionais de financiamento e da diminuição de recursos disponíveis em decorrência da crise fiscal do Estado; b) a introdução, no setor educacional privado, da lógica da produção capitalista com sua permanente busca de aumento da produtividade do trabalho, ou seja, o empreendimento privado na educação passou de um período em que se constituía predominantemente em empresa do tipo familiar, em geral criada por professores voluntariosos e idealistas que viam, na sua iniciativa, mais a dimensão educacional do que propriamente a econômica, para um momento em que se transformou em empreendimento de atração de capitais que migram de setores da economia nos quais a crise levou à diminuição da lucratividade, ou daqueles que buscam expansão e diversificação para setores pouco explorados, ou que apresentam grande potencial de expansão, com rendimento superior ao das atividades econômicas tradicionais.

Ora, como sabemos todos, o capital não brinca em serviço e somente migrou para a educação porque percebeu que poderia, com a introdução de formas de organização do trabalho e de gerência empresarial, aumentar ainda mais a lucratividade do setor.

Os dois movimentos relatados explicam o aumento progressivo de interesse pela gestão educacional, tanto no setor público quanto no privado, com uma grande convergência de propósitos em ambas as esferas. Isso é o que justifica o renascimento das vertentes da administração escolar que têm na TGA a fonte de sua orientação teórica. Estas apresentam velhos princípios dos movimentos da Administração Geral agora travestidos em novas denominações como a da qualidade total.

Do ponto de vista da prática escolar o que se verifica é o progressivo avanço de formas de organização do trabalho e de gestão empresarial. Um exemplo paradigmático desse avanço é a crescente adoção dos chamados ‘sistemas pedagógicos’ por grande número de escolas privadas e também por redes públicas. Tais sistemas consistem no material didático e em uma proposta de metodologia de ensino, geralmente produzidos por empresas originariamente mantenedoras de cursos preparatórios para o vestibular que exploram sua marca como credencial e sinônimo de eficiência em ensino.

A associação das escolas aos tais sistemas pedagógicos pode dar-se com a simples compra parcial dos recursos didáticos ou até com a aquisição da marca em regime de franquia, quando então a escola passa a adotar o nome do fornecedor do sistema pedagógico e, assim, passa a fazer parte de uma rede de escolas que oferecem o mesmo ensino em qualquer uma das suas unidades.

Assegurar a homogeneidade do produto oferecido em toda a rede é condição necessária para dar continuidade à exploração da marca e garantia da qualidade. Isso se dá pela absoluta padronização dos materiais e métodos de ensino e de avaliação, de adoção obrigatória em todas as unidades escolares, já que não se admite alterações que possam comprometer a qualidade do sistema. Essa padronização é conseguida por meio do treinamento dos professores para o uso do material e pela avaliação realizados com instrumentos elaborados centralizadamente pela empresa produtora e aplicados simultaneamente em todas as escolas do sistema.

Ora, se a atividade do professor na escola privada é trabalho produtivo porque produz mais-valia e está formalmente subordinada ao capital, que se apropria do excedente gerado com a introdução de formas de trabalho expropriadoras daquilo que constitui a essência de sua atividade profissional – a escolha e a organização dos conteúdos de ensino e a opção pelo método de ensinar que ele considera mais adequado – e ainda introduzem formas de controle de acompanhamentos cerrados, tem-se agora também sua subordinação real ao capital, ou seja, o controle do conteúdo do trabalho do professor e do ritmo que se imprimirá ao ensino.

Com isso, consuma-se a expropriação do saber que define o trabalho docente como trabalho intelectual criativo e se promove a progressiva alienação do professor. Esse é um caso emblemático de taylorização do trabalho

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

39

intelectual, isto é, de apropriação do saber instrumental do professor, o saber sobre métodos e técnicas que ele usa para ensinar, e do saber matéria-prima, o conhecimento que ele transmite e que se incorpora ao aluno (PARO, 1986).

A intenção da descrição acima foi ilustrar uma das formas de introdução de trabalho alienado na escola.

Considerações finais

Sem a pretensão de aprofundar ou esgotar o tema, este texto limitou-se a identificar o conflito que se instalou no âmbito da teoria da administração escolar em razão da existência de dois paradigmas para suas construções conceituais.

Como ocorre em outros campos do conhecimento, um paradigma é dominante enquanto reúne um maior número de adeptos que se utilizam da visão de mundo que ele propõe na construção de explicações para os fenômenos ou na orientação de suas práticas (KUHN, 1962). No caso da administração escolar, vivemos um período de transição paradigmática: na esfera da prática, o paradigma dominante ainda é o burocrático; no âmbito da teoria, há um movimento que se desloca do paradigma empresarial para o da especificidade da escola. Quando esse deslocamento produzir um maior peso específico para o paradigma de especificidade da escola, certamente passará a influir de maneira mais decisiva na prática que, assim, indicará a tendência de esse paradigma se tornar dominante.

Ora, esse movimento não é aleatório; ele reflete as tendências que se observam nos determinantes sociopolíticos e econômicos da educação. Assim, o paradigma dominante na administração escolar será aquele que reflete os avanços e recuos das tendências progressistas e conservadoras que coexistem na educação e o equilíbrio dinâmico entre elas. Como destacamos na Introdução, a utopia da gestão escolar democrática permanece como horizonte. Isso requer dos educadores progressistas a sistemática reflexão e construção de modelos teóricos que indiquem com clareza os rumos a seguir por uma educação transformadora. Uma das teorias necessárias é a da gestão democrática da educação e da escola.

SCHOOL AND MANAGEMENT PARADIGMS

ABSTRACT: The text talks about the ongoing paradigmatic transition based upon school administration theory. Until 80's decade the dominant reference paradigm for school management was the organizational paradigm, which is suffering, since that, competition from ideas by which the school specificity requires an administrative theory build up in accordance with the school pedagogical production process nature. Contributions to consolidate the new paradigm have its origins in researches with a critical orientation facing the model of school bureaucratic organization. The text main goal is to introduce this basic question from the school administration theory thematic without the intention of exhausting it.

KEY WORDS: Management paradigms. Paradigms change. School administration.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, Myrtes. *O papel do diretor na administração escolar*. São Paulo: Disel/EDUC, 1976.
- ALTHUSSER, L. *Ideologia e aparelhos ideológicos de estado*. Lisboa: Presença, s/d.
- BAUDELOT, C.; ESTABLET, R. *L'école capitaliste en France*. Paris: Maspero, 1971.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, Jean-Claude. *A reprodução*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- CARNEIRO LEÃO, Antonio. *Introdução à administração escolar*. São Paulo: Nacional, 1939.
- CARVALHO, Marília Pinto de. *Uma identidade plural: estudo de uma escola pública na região metropolitana de São Paulo* (Dissertação de Mestrado), Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), 1991.
- COVRE, Maria de Lourdes Manzini. *A formação e a ideologia do administrador de empresa*. Rio de Janeiro: Vozes, 1980.
- EZPELETA, Justa; ROCKWELL, Elsie. A construção social da escola. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)*, v. 66, n. 152, p. 106-119. Brasilia, Df: jan./abr. 1985.
- _____. *Pesquisa participante*. São Paulo: Cortez, 1986.
- FÉLIX, Maria de Fátima Costa. *Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?* São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1984.

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004

GONZALEZ ARROYO, Miguel. Administração da educação: poder e participação. *Educação e Sociedade*, v. 1, n. 2, p. 36-46, jan. 1979.

KUHN, Thomas S. *A estrutura das revoluções científicas*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. *Organização e administração escolar*. São Paulo: Melhoramentos, 1963.

MARTINS, José do Prado. *Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. São Paulo: Atlas, 1991.

PARO, Vitor Henrique. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1986.

_____. *Participação popular na gestão da escola pública* (Tese de Livre Docência), Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 1991.

RIBEIRO, José Querino. *Ensaio de uma teoria da administração escolar* (Edição revista, anotada e ampliada por João Gualberto de Carvalho Menezes), ed. 2. São Paulo: Saraiva, 1982.

RUSSO, Miguel Henrique. *Teoria e prática na administração escolar: divergências e convergências* (Tese de Doutorado). São Paulo: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), 1995.

TACHIZAWA, Takeshy; ANDRADE, Rui O. B. de. *Gestão de instituições de ensino*. Rio de Janeiro: Faculdade Getúlio Vargas (FGV), 1999.

VILLELA, Delfina de P. *O Conselho de Escola: impasses, perspectivas e busca de participação* (Tese de Doutorado). Campinas: Faculdade de Educação da UNICAMP, 1997.

WATANABE, Tsutaka. *Papel do regimento escolar na organização e funcionamento da escola pública* (Tese de Doutorado). Campinas: Faculdade de Educação da UNICAMP, 1999.

ZUNG, Acácia Zeneida Kuenzer. A teoria da administração educacional: ciência e ideologia. *Cadernos de Pesquisa*, n. 48, p. 39-46. São Paulo: fev. 1984.

E
C
C
O
S

R
E
V.

C
I
E
N
T.

v. 6
n. 1

jun.
2004