

PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Professor autor:

CELESTINO ALVES DA SILVA JUNIOR.

Professor Titular aposentado do Departamento de Administração e Supervisão Escolar da Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP/Marília. Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas em Administração da Educação (CEPAE/UNESP/CNPq)

Bloco 3

Disciplina 26

Gestão Escolar

Princípios Gerais da Administração Escolar

PRINCÍPIOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Há duas maneiras de se iniciar uma reflexão sobre a escola e sua função social. Podemos considerá-la como uma ideia de caráter universal, um gênero que abrigaria em seu interior duas grandes espécies: a escola pública e a escola privada. Esta é a maneira habitual com a qual a escola é pensada no senso comum e mesmo na produção acadêmica especializada. Nessa hipótese, as diferenças entre a escola pública e a escola privada deveriam ser consideradas meramente acidentais, decorrentes apenas da manifestação em circunstâncias diferenciadas de uma mesma substância, a escola. Por essa razão, a maior parte da produção acadêmica se refere genericamente à *escola*, sem qualificá-la adequadamente com os atributos *pública* ou *privada*.

Outra maneira possível, mas ainda pouco difundida de se pensar a questão da escola, propõe que se inicie a discussão por uma questão anterior: a distinção entre o *público* e o *privado* no plano da vida da humanidade. Autores da relevância de Hanna Arendt, Norberto Bobbio e Juergen Habermas, por exemplo, entre muitos outros que poderiam ser recrutados, mesmo sem se referir diretamente à questão da escola apresentam contribuições extremamente significativas para um outro plano de discussão. Pela leitura de autores consagrados ou, simplesmente, pelas experiências do cotidiano, sabemos todos das diferenças e das implicações que elas trazem sobre a *esfera pública* e a *esfera privada*. O público diz respeito ao bem comum e à transparência das ações e dos significados; o privado diz respeito aos interesses localizados e ao segredo dos negócios. Nestes termos, uma escola do setor público será *substancialmente* diferente de uma escola do setor privado. Elas podem ter estruturas semelhantes, mas orientam-se por valores diferentes.

A construção da Administração Escolar como uma disciplina acadêmica com pretensões de cientificidade tem percorrido uma trajetória muito mais associada à primeira do que à segunda maneira de se refletir sobre a escola. A própria escola, aliás, só muito recentemente adquiriu o estatuto de objeto de estudo, datando dos anos finais da década de 80 e dos anos iniciais da década de 90 do século XX. Na Europa os primeiros estudos significativos sobre sua condição de objeto social relevante. Até então a escola se constituía apenas em uma presença subjacente na discussão das relações entre os sistemas sociais e seus sistemas educacionais.

A genericidade das tentativas de produção de conhecimento sobre administração escolar talvez se expressasse melhor sob a rubrica das denominações Administração Educacional e Administração da Educação, que com ela concorriam.

Não apenas os temários das investigações desenvolvidas passavam ao largo das relações internas das escolas, como também o caráter positivista da concepção de ciência em que elas se pautavam contribuía para a pouca visibilidade da escola como instituição ou como organização. Métodos quantitativos e registros estatísticos diluíam a percepção da escola como entidade dinâmica, fonte de tensões, mas também de projetos de vida e de trabalho.

Durante muito tempo e ainda hoje a concepção positivista de ciência se mostrou e se mostra hegemônica nos ambientes acadêmicos. Seus pressupostos da impessoalidade, da neutralidade e da objetividade são admitidos como critérios de verdade e requisitos de cientificidade. Não se pautar por eles corresponderia a renunciar na origem ao reconhecimento da validade do conhecimento produzido. Produzir uma ciência da administração escolar significaria, então, agir em consonância com uma pretendida ciência geral da administração, da qual seriam derivados os princípios e métodos aplicáveis à situação das escolas, assim como às organizações em geral. As escolas não só não se distinguiam em públicas e privadas, mas também não se distinguiam de qualquer outra organização.

Ainda nos anos 80, autores brasileiros começam a colocar em questão esse entendimento. Escolas públicas não são organizações produtivas, no sentido capitalista do termo, ou seja, não contribuem diretamente para a ampliação do capital investido de alguém. A elas não se aplica o sentido de propriedade, muito menos o de propriedade privada. Logo, elas não podem ser administradas com base em princípios e métodos contrários à sua natureza.

Nos anos 90 uma nova crítica, de caráter teórico-epistemológico e também político, viria se juntar à crítica da impropriedade lógica dos fundamentos da administração escolar. Dizia ela respeito à pretendida cientificidade da própria ciência geral da administração. De onde adviria essa certeza de que a administração geral constitui, de fato, uma ciência? Ainda que as diferen-



foto: Dalner Palomo

tes concepções de ciência privilegiem seus próprios referenciais, existe um consenso mínimo sobre algumas condições a serem observadas sempre que se pretenda atribuir a condição de “científico” a um determinado campo de conhecimento. Dentre essas condições, a principal é, sem dúvida, a observação adequada dos fenômenos cujo sentido se pretende explicar. Sem uma observação acurada e reiterada a descrição do observado fica comprometida e a explicação decorrente, prejudicada. Como chegar, então, a previsões consistentes?

Esse é exatamente o caso da administração genérico-empresarial. Por óbvias razões econômicas e concorrenciais, pouquíssimas organizações produtivas se abrem à observação científica. Na história das teorias de administração pouquíssimos relatos se apresentam como decorrentes de situações experimentalmente construídas ou, ao menos, como decorrentes de observações sistematicamente desenvolvidas. Em sua grande maioria os relatos disponíveis têm caráter propositivo e não, explicativo. Daí provém a sempre crescente população de “gurus” no campo administrativo, cada um deles munido de sua própria história e de sua própria coleção de receitas para os problemas organizacionais. A acumulação de conhecimento no campo da administração geral não se dá pelo questionamento da explicação existente em busca da explicação melhor. Dá-se, apenas, pela oferta generalizada de propostas de ação supostamente fundamentadas na autoridade de seus proponentes. Não se trata de um campo teórico; trata-se apenas de um campo doutrinário.

O abandono dos caminhos até aqui percorridos na tentativa de se estabelecer uma adequada relação teoria e prática no campo da administração escolar não significa que a relação, como tal, deva ser abandonada. Nada se ganharia se as questões da área fossem reduzidas à análise das práticas institucionais, sendo essa análise conduzida apenas à luz do bom senso ou do próprio senso comum. A alternativa a ser formulada não é a de deixar a teoria de lado – é a de criar a teoria de que necessitamos.

Estudar administração escolar no Brasil hoje significa, inevitavelmente, pesquisar administração escolar. Não se trata de localizar recortes úteis no conhecimento existente. Trata-se de produzir o conhecimento necessário para que as verdadeiras origens e o verdadeiro sentido das questões existentes possam ser evidenciados.

Na busca de um substrato epistemológico para a produção de conhecimento sobre administração escolar no Brasil hoje uma questão preliminar também precisa ser enfrentada. É preciso decidir entre duas maneiras de pensar a própria questão educacional: a lógica do direito à educação e a lógica do mercado educacional. Ou seja, é preciso decidir entre o bem comum e o interesse privado. No plano legal esse conflito já teria sido resolvido em suas origens. A Constituição da República e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional consagram a educação como um *direito público subjetivo*, ou seja, como um direito inarre-

dável da pessoa humana e, como tal, subordinado à tutela do Estado. Na luta ideológica que perpassa a sociedade, no entanto, a perspectiva é outra: a educação é uma mercadoria sujeita às relações de compra e venda no mercado e, como tal, disponível apenas a quem dispuser de recursos para adquiri-la. Para muitos, promover a venda de uma mercadoria é mais fácil e, certamente, mais rentável do que assegurar a realização de um direito.

Para sujeitos politicamente comprometidos e socialmente responsáveis como se espera que sejam os educadores, porém, não podem restar dúvidas. Administrar a educação e, por consequência, as escolas significa estabelecer condições favoráveis à realização da humanidade de todos e de cada um.

A proposta desta disciplina orienta-se, por isso, pela lógica do direito à educação e procura contribuir para que as escolas se organizem em função desse direito. A disciplina se estrutura com base em três núcleos temáticos, desenvolvidos, cada um deles, a partir de dois textos de referência de diferentes autores. Dos textos de referência são derivadas as atividades previstas para a disciplina.

- **Tema 1** – Sobre o objeto da administração escolar
- **Texto 1** – “A administração da escola pública. Equívocos e implicações”, capítulo 2 do livro *A escola Pública como Local de Trabalho*, de Celestino Alves da Silva Junior.
- **Texto 2** – “A abordagem sociológica das organizações educativas”, capítulo 1 do livro *Políticas Educativas e Organização Escolar*, de João Barroso.
 - Silva Jr. enfatiza em seu texto a natureza peculiar do trabalho pedagógico e a conseqüente necessidade de que a escola pública seja administrada em função dessa peculiaridade.
 - Barroso demonstra como o conhecimento historicamente produzido sobre administração escolar vem se estruturando com vistas ao reconhecimento de sua singularidade no campo geral do saber acadêmico.
- **Tema 2** – Sobre a democracia e a participação como princípios na administração da educação
- **Texto 1** – “Democratização da escola, participação comunitária e cidadania crítica”, capítulo 2 do livro *Organização Escolar e Democracia Radical*. Paulo Freire e a Governança Democrática da Escola Pública, de Licínio C. Lima.

VISÃO GERAL DA DISCIPLINA

- **Texto 2** – “Participação e escola”, capítulo 1 do livro Por que é tão difícil participar. O exercício da participação no campo educacional, de Gustavo Luis Gutierrez.
 - Licínio Lima analisa a experiência de Paulo Freire como Secretário Municipal de Educação de São Paulo e a coerência de sua ação com os princípios de sua obra teórica.
 - Gutierrez aponta os limites no interior dos quais o princípio da participação deve ser pensado e praticado no interior das escolas e sua potencialidade para o melhor exercício dos processos decisórios.
- **Tema 3** – Sobre sistemas e instituições escolares
- **Texto 1** – “Das instituições às organizações escolares: políticas comprometidas, culturas omitidas e memórias esquecidas”, de Celestino Alves da Silva Junior.
- **Texto 2** – “Cultura, cultura escolar, cultura de escola”, capítulo 2 do livro Políticas Educativas e Organização Escolar, de João Barroso.
 - Silva Jr. comenta as dificuldades para a implantação de um sistema nacional de educação e aponta a necessidade de recuperação da importância histórica das escolas como instituições sociais.
 - Barroso analisa os diferentes significados aplicáveis ao conceito de cultura quando relacionado às organizações escolares e destaca a importância da análise das relações pessoais que se desenvolvem no interior das escolas.

Os textos selecionados são ilustrativos das discussões possíveis em cada tema. Não pretendem, evidentemente, exaurir essa discussão. Pretendem apenas sugerir aspectos relevantes para a reflexão sobre os temas e sua significação.

Os textos “Sobre ética, educação e cidadania”, de Celestino Alves da Silva Junior e “Autonomia da pedagogia: as decisões autônomas dos professores, a autonomia das escolas e a democratização dos poderes educativos”, de Licínio C. Lima, serão objeto de seminários específicos em dois momentos de atividades presenciais da disciplina.

Além das atividades especificamente previstas para a disciplina, são apresentadas atividades opcionais para estágio, também com base nos temas propostos. Para cada tema são sugeridas duas atividades, devendo os alunos realizar pelo menos uma delas, à sua escolha, ou ambas, se o desejarem.

As atividades propostas são as seguintes:

- **Tema 1** – Sobre o objeto da administração escolar
 - Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre sua formação inicial, sua formação específica e o reflexo delas em sua atuação profissional (2 horas)
 - Entrevistas com diretores, coordenadores e supervisores sobre seu cotidiano de trabalho (tarefas principais, distribuição delas no tempo, caráter individual ou coletivo do trabalho, etc.) (2 horas)
- **Tema 2** – Sobre a democracia e a participação como princípios da administração escolar
 - Observação participante em reunião do Conselho de Escola (2 horas)
 - Observação participante em reunião da APM (2 horas)
 - Tema 3 – Sobre sistemas e instituições escolares
 - Visita orientada a uma Diretoria de Ensino (2 horas)
 - Visita orientada a uma Biblioteca Escolar (2 horas)