

FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar: um problema educativo ou empresarial?** São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1984.

*Caracterizando o momento atual como fecundo em reflexões críticas sobre as áreas de atividade profissional que resultam da formação universitária, Félix coloca como objetivo principal do presente trabalho "contribuir para a consolidação desse movimento crítico, mediante uma análise da administração escolar, explicitando as relações que se estabelecem entre o sistema escolar e a evolução do capitalismo no Brasil".*

*Considerando a existência de lacuna profunda nas pesquisas para o conhecimento das relações entre administração escolar e administração de empresas, a autora situa a questão básica de que, tal lacuna, tem como premissas básicas a redução das questões em administração, de políticas e técnicas, levando à cientificização do processo administrativo e conseqüentemente à busca da eficácia do sistema em questão.*

*A consideração, portanto, dos vieses ideológicos da burocracia e de suas conseqüências para o sistema levarão à superação da compreensão ingênua que se pode ter das funções da administração escolar.*

*A presente obra, que teve sua origem na dissertação de mestrado em educação realizada pela autora na UNICAMP, adota como pressupostos básicos, em sua tentativa de analisar criticamente o problema da administração escolar, o fato de a realidade educacional brasileira estar inserida no contexto econômico, político e social do Brasil, optando pela compreensão multidimensional desta realidade, e considera o aspecto do conflito de classes inerente à adoção do capitalismo pelo Estado brasileiro, situando assim, a questão básica de sua análise que consiste no aperfeiçoamento da estrutura burocrática do sistema escolar, através da constatação de que a burocracia é um fenômeno eminentemente político.*

*A fim de dissecar as relações existentes entre a administração escolar e*

*a empresarial, a autora analisou-as em dois níveis, teórico e prático. Para alcançar tal intento, o primeiro capítulo, "Relação entre a Estruturação do Sistema Escolar e o Desenvolvimento do Capitalismo no Brasil", retoma a história da administração escolar relacionada ao desenvolvimento do capitalismo no País, onde foi considerada como fundamental para a compreensão da realidade, a explicitação dos condicionantes econômicos, políticos e sociais que engendram a sociedade brasileira.*

*O Estado brasileiro, considerado como produto resultante do confronto entre as classes sociais de uma sociedade capitalista, tem como função a mediação entre os momentos econômicos e os políticos, sendo, seu caráter, predominantemente centralizados, o que é comprovado pela retrospectiva histórica realizada por Félix, quando caracteriza os períodos de transição do regime monárquico ao republicano até às primeiras décadas da Primeira República.*

*Analisando a administração escolar pela ótica histórica, os mecanismos "centralização - descentralização" alternam-se, desde que preservado o poder controlador e regulador do Estado oligárquico.*

*É a partir da Revolução de 30, com o advento da democracia opulista no País, que se rompe o pacto oligárquico e se começa a sentir os primeiros reflexos da descentralização administrativa.*

*O início da década de 30 ficou, ainda, marcado pela criação do Ministério de Educação e Saúde e do Conselho Nacional de Educação, que visavam basicamente incrementar o controle e a organização do sistema educacional por parte do Estado.*

*Nesta mesma época, dois movimentos marcaram a orientação da educação no País: o manifesto dos Pioneiros de 32 e as manifestações da Liga Eleitoral Católica, que representavam, respectivamente, os setores agrário-exportador e de características conservadoras e o urbano-indus-*

*trial, mais progressista. Tais conflitos acabaram resultando em uma maior autonomia dos sistemas estaduais de ensino, na consecução de um Plano Nacional de Educação por parte do governo federal e na adoção dos princípios de gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário integral.*

*Sucedeu-se a instalação do Estado Novo e com este, toda uma retomada do incentivo à iniciativa privada e, conseqüentemente, à elitização do ensino, tendo como peça-chave, a Reforma Capanema, que entre outras medidas instituiu a obrigatoriedade da disciplina Educação Moral e Cívica, de cobrido fascista, e a criação do Fundo Nacional de Ensino.*

*O governo Getúlio Vargas, apesar de não considerar como prioritária a educação, promoveu a criação do INEP e da Comissão Nacional do Ensino Primário, favorecendo assim o fortalecimento do trabalho para os "especialistas" em educação. É nesta mesma época que Anísio Teixeira introduz a disciplina administração escolar no curso pedagógico do Instituto de Educação do Rio de Janeiro. Pode-se portanto, começar a falar em aspectos formais da administração educacional e de sua valorização como meio para o aprimoramento do sistema educacional.*

*Mas é com a constituição de 1946, quando o Estado assume a responsabilidade em garantir a educação, que delinea-se, da maneira mais clara, a relação Estado/administração.*

*Em 1948, com a elaboração do Projeto de Reforma Geral da Educação e a promulgação das leis orgânicas do ensino primário e normal e das leis complementares do ensino profissional (leia-se SENAC e SENAI), materializa-se o conflito **elite x proletariado** e, com isto, a necessidade mais premente de se buscar alternativas "racionais" de controle e supervisão do sistema.*

*As décadas de 50 e 60 marcam o avanço da industrialização, a expansão da economia nacional e, com estes, marcos definitivos para o desenvolvimento das teorias administrativas e econômicas no País, como a criação da Fundação Getúlio Vargas, da Escola Brasileira de Administração Pública e a disseminação de técnicas de chefia e supervisão transportadas do campo industrial para o educacional. O governo Kubitschek regis-*

*trou um período de grande ativação da indústria, expansão do mercado de trabalho e a melhoria de vida para os diferentes grupos sociais.*

*Mas é o golpe de 1964 que veio impor as características que perduram até hoje no cenário nacional: a internacionalização da economia e a burocratização generalizada nos setores públicos. Como exemplos concretos, toma-se a enorme expansão das matrículas nos cursos de administração e economia, a regulamentação da profissão de administrador, em 1965 e em 1968 e 1971, a promulgação das Leis nºs 5.540/68 e 5.692/71, dizendo respeito à reforma universitária e ao ensino de 1º e 2º graus, respectivamente, cujos objetivos expressos foram tornar o sistema escolar mais racional e a escola mais produtiva, e, portanto, aperfeiçoa-se o sistema burocrático, disciplina-se através de técnicas de planejamento e avaliação a produção do conhecimento e generaliza-se, dentro da própria escola, o sistema de divisão capitalista do trabalho.*

*Constata-se, portanto, que, neste primeiro capítulo, a autora demonstra que a relação teórica existente entre o desenvolver da administração escolar e da administração empresarial situa-se na causa comum que é o desenvolvimento do capitalismo, e cuja ênfase foi dada justamente na década de 70, quando este é definitivamente instalado no País e quando, paralelamente, acelera-se o processo de burocratização do sistema escolar.*

*No segundo capítulo, "Administração de Empresa e Administração Escolar: Administração Científica?" Félix faz uma análise centrada basicamente em dois momentos distintos: a relação da administração com o capitalismo e a relação da administração escolar com a administração empresarial. Para tanto, partiu da relação de causalidade existente entre a organização burocrática moderna e instauração do modo de produção capitalista, extrapolando, a seguir para a generalização do modelo proposto pela administração da empresa à administração escolar, "resultante da determinação da estrutura econômica sobre a superestrutura jurídico-política e cultural na sociedade capitalista".*

*Colocando a administração como um meio de organização do trabalho na sociedade capitalista e considerando que o modo de produção capitalista*

tem por objetivo a acumulação de capital e como eleito sua reprodução ampliada, a principal função da administração seria a organização dos trabalhadores, através da estimulação da relação "trabalho-capital" visando a produção da "mais-valia", e especificamente a administração de empresas teria como função a manutenção da força social, isto é, da subsunção do trabalhador ao capitalista.

É através de uma abordagem marxista das relações "trabalho-capital" que a autora examina o desenvolvimento das teorias de administração, enfocando as escolas Clássica, de Relações Humanas, Empírica e Sistêmica.

A teoria clássica da administração tendo como representantes máximos Taylor e Fayol, visa à máxima exploração do trabalhador, tendo como princípio "a lógica da disciplina"; já a teoria das relações humanas, cita Mayo, através da chamada filosofia humanística e da valorização dos "grupos informais", parte da "lógica da cooperação", ainda assim visando o maior controle da administração sobre o trabalhador.

Outros teóricos da administração, como Weber, Bernard e Simon vêm confirmar as proposições anteriores e reafirmar a função da administração de promover a subsunção do trabalho ao capital, colaborando para expandir e fortalecer o modo de produção capitalista.

Citando Drucker, a autora reafirma que apesar de muitas vezes a administração ostentar certa "aparência democrática", através de mecanismos de descentralização, participação e responsabilidade do trabalhador pelo processo, permanece o conflito "trabalho x capital" e reafirma-se, sempre a expansão do controle sobre o trabalhador, já que, a superação dos problemas da dominação não está num mero "rearranjo" das peças do sistema e sim na superação do próprio capitalismo.

A partir de elementos presentes nas duas escolas, clássica e de relações humanas, surge a escola empírica, que seria uma aplicação da sociologia à administração, e enfatiza, em suas teses, os itens da centralização-descentralização, delegação de responsabilidades, estrutura organizacional, motivação, comunicação, classificação e análise das funções

da administração.

Caracteriza-se então, as duas funções assumidas pela administração, enquanto ciência e enquanto prática: função técnica e ideológica que, a partir do momento em que se estabelece em uma sociedade capitalista, a filosofia é basicamente a de transpassar para o meio esta ideologia capitalista.

Assim aparece caracterizada a relação existente entre administração escolar e a administração de empresa como a adoção das proposições teóricas sobre a organização do trabalho na escola e no sistema escolar.

Félix faz uma análise da bibliografia existente sobre administração escolar no Brasil e detecta uma orientação para o conhecimento das teorias da administração científica, transpondo seus princípios e centrando-se na operacionalização dos mesmos no processo educacional.

A administração escolar, aparece, nesta revisão de estudos buscando certo grau de "cientificidade", com o objetivo de assegurar o funcionamento satisfatório da organização escolar, visando, em primeira instância, a busca da eficiência.

Analisando autores como Querino Ribeiro e Myrtes Alonso, a autora detecta perspectivas liberais e ênfase em aspectos técnicos e, embora, estes situem a administração escolar dentro de uma abordagem sistêmica, não há, ainda, uma análise complexa da realidade do sistema escolar, vigorando um "esquecimento" das articulações deste sistema com as estruturas econômicas, políticas e sociais.

Situando como problema central da análise das teorias da administração, a autora coloca o problema do "método da investigação da realidade", situando o enfoque sistêmico dentro dos limites da lógica formal, e acrescentando que é através do método dialético, ou seja, adotando os princípios da lógica dialética, que se dá a "apreensão do concreto real".

E dentro desta última abordagem é que surge a "questão da contradição" como atendeu aos quesitos de flexibilidade, dinamicidade, tendências à

*inovação se desenvolver funções administrativas é basicamente exercer uma administração burocrática?*

*Novamente, neste ponto, a autora volta a dissecar o problema da dupla-função da administração, ou seja, a consideração das funções técnica e ideológica.*

*O terceiro capítulo, "O Estado Capitalista Brasileiro e a Burocratização do Sistema Escolar", contém uma análise de diretrizes da política educacional no período de 1972-82, focalizando a prática da administração do sistema escolar brasileiro e a ação do Estado, com o intuito de identificar que é o modelo burocrático o orientador do funcionamento do sistema escolar no período.*

*Para tanto, Félix recupera os conceitos de estrutura e superestrutura abordados por Marx, em contraposição às colocações de Hegel e caracteriza as diferentes formas que assume o Estado durante o desenvolvimento capitalista. Recupera o desenrolar do Estado brasileiro, desde sua forma liberal à intervencionista, a partir das relações entre a estrutura econômica e a superestrutura jurídico-política, colocando, para isto, o caso brasileiro em toda a sua extensão, desde o Brasil-Colônia, com seu*

*completo estado de dependência econômica, passando pelo advento da República e as novas relações Estado-capital, até rememorar a sucessão de governos de Vargas à Goulart, situando, enfim, o período em questão (1972-85) como fecundo em crises tanto econômicas quanto políticas.*

*A fim de caracterizar o fenômeno burocrático, a autora o situa como fenômeno político e, para embasar tal afirmação, procede a uma análise dos Planos Setoriais de Educação I, II e III, constatando o surgimento de conceitos de "neutralidade científica" como inerentes à prática da administração, que também é vista como um instrumento de burocratização do sistema escolar, permitindo, através deste, um maior controle por parte do Estado.*

*Citando Poulantzas, a autora realiza uma análise dos já citados planos a partir da concepção da "institucionalização da luta de classes", concluindo que a atribuição principal do Estado ao setor educação é a viabilização do seu modelo econômico, "descaracterizando-a, (a educação), como atividade humana específica".*

*Gláucia Melasso Garcia*