

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

MAIA, Graziela Zambão Abdian. – Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília – Unesp – graziela.maia@gmail.com

MACHADO, Lourdes Marcelino. – Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília – Unesp – lmarc.machado@pesquisador.cnpq.br

GT: Estado e Política Educacional / n.05

Agência Financiadora: CAPES

1-Introdução

O objeto deste estudo é a trajetória do conhecimento em Administração da educação, especificamente o conhecimento produzido e divulgado pela Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), fundada em 1961. O objetivo da pesquisa é 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), seleciona os números e volumes da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE), organiza essa publicação em categorias e subcategorias e analisa três delas (1983-2000): Administração, Gestão e Profissionais da educação.

Um dos aspectos que justifica o desenvolvimento da pesquisa é o pequeno avanço da Teoria da Administração da educação e a ausência de estudos recentes desta natureza. 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 pelo 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 as políticas educacionais de todos os países, principalmente as 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 1961¹, um espaço para discussão e reflexão dos temas relacionados à

¹Em 1955, o prof. Dr. A.Pithon Pinto (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 depois (1961) foi realizado o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar (Universidade de São Paulo) e fundada a Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. Em 1971 (Niterói) houve a alteração de sua denominação para Associação Nacional de Profissionais de Administração Escolar, marcando o início de um novo período nas

Administração e, atualmente, vem desenvolvendo também a pesquisa, através do Programa de Pesquisa da ANPAE, proporcionando 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).

conquistas de seus associados. Na década de 1980, com sua denominação alterada para Associação Nacional de Profissionais da Administração da Educação, a congregação comemorou 25 anos com a realização do XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação intitulado “A democratização da educação e a gestão democrática da educação”. 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.

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 encontravam-se, no início da pesquisa, 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.

A seguir, apresentam-se algumas conclusões da análise dos quatro primeiros Cadernos de Administração Escolar e das categorias “Administração” e “Gestão” da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE).

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 gerir, com a referida Universidade, a editoração da Revista.

Os artigos aprovados pelo Conselho Editorial, constituído por todos os membros do Conselho Deliberativo² 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, 1983, p. 7).

Exceto por algumas alterações momentâneas³, 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

² 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 Claytam Castro, Helenir Suano, Edivan Secundo Lopes.

³ 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.

Administração da Educação (RBP AE) destina-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.

2-As primeiras publicações da ANPAE: os Cadernos de Administração escolar

O estudo refere-se aos 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 Mascaro).

No período considerado (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).

2.1 Concepção e Função da Administração Escolar

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 (denomina-os 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 teórica⁴ que identifica a escola como uma grande 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

⁴ 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.

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 à 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 Ribeiro⁵ e aprofunda alguns pontos quando da publicação do II Simpósio. Retomando as considerações daquele autor, Mascaro (1968) enumera as atividades da Administração escolar⁶ 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).

⁵ 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).

⁶ 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.

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).

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 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 gestão⁷. Por outro, vários estudos apontam a necessidade de se considerar a escola como objeto de estudos das Ciências da Educação (NÓVOA, 1995), a importância da cultura organizacional e seus efeitos sobre a organização escolar (TEIXEIRA, 2000), além, é claro, do desenvolvimento da gestão democrática da educação (GADOTTI; ROMÃO, 2001). Os estudos que trabalham com as idéias que envolvem a gestão democrática destacam que ao diretor cabe o

⁷ 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.

desenvolvimento de algumas competências inseparáveis entre si e em termos hierárquicos: competência técnica, competência política e competência pedagógica. Há a preocupação com o estabelecimento de forte compromisso da escola com a comunidade, com o desenvolvimento do trabalho coletivo na escola e, sobretudo, com o elemento docente presente na atividade do diretor, idéia esta abordada por Anísio Teixeira (1968) no texto analisado.

3- Administração e Gestão

Da categoria “Administração”, foram analisados 45 artigos (1983-2000), 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 conseqüências 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 autoritárias 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 separaram 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 complexa do mesmo, que incorpore também a participação da sociedade civil.

Os artigos que trabalharam com o tema “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 RBPAAE, 11 contemplaram o tema “Gestão da educação” e 08 o tema “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 da 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 acompanharam o 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”, precedidos 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.

O estudo identificou 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 procurou explicar 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. É preciso esclarecer que o núcleo central dos textos publicados pela ANPAE 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.

Da análise, conclui-se que a fragilidade da produção teórica da ANPAE (1961-2000) 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 congregar 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), a preocupação esteve 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 são reconhecidos intérpretes das perspectivas de Administração da educação no Brasil (RIBEIRO, 1968; TEIXEIRA, 1968; MASCARO, 1968; SANDER, 1982; FÉLIX, 1989; PARO, 1986; WITTMANN, 1993; GRACINDO, 1997; GADOTTI; ROMÃO, 2001; TEIXEIRA, 2000; BRZEZINSKI, 2003; CATANI; GILIOLI, 2004; OLIVEIRA, 1997). 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. *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).
- ALVES, Alda Judith. O planejamento de pesquisa qualitativa em educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 77, p. 53-61, maio, 1991.
- 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.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROSO, J. 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
- BREJON, M. 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, I. (org). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*.8e. São Paulo: Cortez, 2003.
- CATANI, A. M.; GILIOLI, R. S. P. *Administração escolar: a trajetória da ANPAE na década de 1960*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- FELIX, M. F. C. *Administração Escolar: problema educativo ou empresarial*. São Paulo: Cortez, 1989.
- GADOTTI, M.; ROMÃO, J.(orgs). *Autonomia da escola: princípios e propostas*. 4. ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001. (Guia da escola cidadã, v. 1).
- GRACINDO, R. 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.
- MASCARO, C. C. A Administração escolar na América Latina. In: *Administração Escolar: Edição comemorativa do I Simpósio Interamericano de Administração Escolar*. Salvador: ANPAE, p.60-93, 1968.
- MENEZES, J. G. de C. Uma contribuição para a memória da ANPAE. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 261-269, 1997.
- NÓVOA, A. (coord.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote; Instituto de Inovação Educacional, 1995.

OLIVEIRA, D. A. (org). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

PARO, V. H. *Administração escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986.

RIBEIRO, J. Q. Discurso. *Relatório do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar*. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 1962.

RIBEIRO, J. Q. 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.

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, 1983.

TEIXEIRA, A. S. 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, A. S. 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, L. H. 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.

WITTMANN, Lauro Carlos. Administração da educação Hoje: ambigüidade de sua produção histórica. *Em Aberto*, Brasília, ano 6, n. 36, out./dez. 1987.

WITTMANN, L. C.; CARDOSO, J. J. *Gestão compartilhada na escola pública: o especialista na construção do fazer saber fazer*. Florianópolis: AAESC, 1993.