

GESTÃO ESCOLAR: UM OLHAR SOBRE O SEU REFERENCIAL TEÓRICO

<http://dx.doi.org/10.5902/217621713204>

Paulo Gomes Lima

Universidade Federal de São Carlos, Brasil.

Resumo

Análise sobre as tentativas de construção de um referencial teórico da gestão escolar. Por meio das contribuições bibliográficas de Jalali (1995); Barroso (1995); Griffiths (1974) e Lima (2009) percorremos o itinerário histórico da gestão escolar descrevendo três períodos, a saber: a) Primeiro período: a proposição de uma teoria da administração educacional; b) segundo período: a busca de uma administração educacional; c) terceiro período: a contribuição de Greenfield por meio da proposição de um trabalho intersubjetivo no âmbito escolar. Concluimos que, embora a proposta de Greenfield, não conseguisse àquela época uma projeção tão ampla, serviu de embasamento para o que mais tarde seria considerado como um dos pilares da gestão educacional, isto é, o esforço para se conceber posturas e ações profissionais condizentes com a própria humanidade não se negando pela ciência, mas se reafirmando, inclusive por meio dela. O grande desafio da escola na contemporaneidade é comprometer-se com a transformação e ruptura com a estrutura da teoria social que reduz o processo educacional à um instrumento de alienação e expropriação material do homem, reivindicando concretamente mudanças substanciais e qualitativa, vetor de sua ação e orientação teórica, enquanto sujeito histórico. Palavras-chave: gestão escolar, referencial teórico, transformação social.

SCHOOL MANAGEMENT: A LOOK AT HIS THEORETICAL REFERENCE

Abstract

Analysis of attempts to construct a theoretical reference of school management. Bibliographical contributions by means of Jalali (1995); Barroso (1995); Griffiths (1974) and Lima (2009) go through the historic itinerary of school management describing three periods, namely the: first period: the proposition of a theory of educational administration; b) second period: the pursuit of an educational administration; c) the third sentence: the contribution of Greenfield through proposition a intersubjectif work within schools. We found that, although the proposed Greenfield, failed at the time a projection so broad, served as the Foundation for what would later be regarded as one of the pillars of educational management, i.e. the effort for conceiving postures and professional actions consistent with humanity itself not denying yourself by science, but if reaffirming, including through her. The great challenge of the school today is, undertake with the transformation and rupture with the structure of the social theory which reduces the educational process to an instrument of alienation and human material expropriation, claiming substantial qualitative changes and concretely, vector of its action and theoretical orientation, while historical subject. Key-words: school management, theoretical, social transformation.

Introdução

O conhecimento de um objeto de estudo em sua totalidade requer a compreensão de contextos do qual o mesmo é parte integrante do todo e o todo da parte, sem a secção de qualquer dos elementos ou condicionantes históricos pertinentes ou mesmo o privilegiamento de um segmento em detrimento deste todo; a não ser é claro, que metodologicamente se haja inclinado para esta opção, destacando-se tão somente elementos pontuais que sejam parâmetros para considerações outras, que não necessariamente o conhecimento inicialmente referido.

Desta forma, infere-se que seria muito razoável escrever sobre gestão escolar a partir do período histórico que se refere à década de 1980, uma vez que neste período acontecia em nível mundial um processo de abertura política apontando para a inauguração de um período que evocava a luta pela democracia, principalmente em países que sofriam com a amargura dos movimentos ditatoriais, sufocando o exercício da cidadania propriamente dita e vivenciando uma abertura permitida. Mas, este caminho com certeza, embora pudesse privilegiar com certa prontidão a informação contextual sobre a constituição da gestão escolar e os seus condicionantes, não estaria em sua totalidade levando em conta os condicionantes históricos e sociais que iriam se pautar como os referenciais teóricos para este setor atualmente tão discutido e objeto de inúmeros trabalhos acadêmicos: a escola - gestão ou administração?

É necessária esta incursão sobre o desenvolvimento desta totalidade, que é processual, uma vez que compreender a gestão escolar como processo participativo à luz das teorias organizacionais, requer considerações intrínsecas e extrínsecas, organicamente ligadas à totalidade social, onde elas se realizam, exercem suas ações e onde, ao mesmo tempo, encontram as fontes de seus condicionantes. Entende-se por processo participativo todas as contribuições, trocas, intercâmbios de idéias realizáveis ou por se realizarem, ou mesmo articulações que expressem o posicionamento do grupo, podendo ou não convergir-se para a ação; dentro de uma organização social legitimamente constituída, onde os indivíduos participam ativamente na tomada de decisões, interagindo dialeticamente com seus pares e abertos à interação com diferentes grupos (no caso da gestão escolar: pessoal técnico-administrativo, corpo docente e discente, coordenação pedagógica, comunidade, etc.), afim de que os parâmetros estabelecidos dentro do trâmite consensual e os objetivos dos grupos alcançados ou encaminhados para aprimoramento e projeções sejam trabalhados ou mesmo, se inviáveis sejam feitas reconsiderações, dado ao seu grau de validade ou não para o contexto que determinada realidade solicita. Dito de outra forma, é necessário entender o processo de constituição da gestão escolar como a conhecemos hoje, como um resultado inacabado de muitas projeções históricas e sociais e do imaginário social que se referencia pelo seu modo de produção, diz-se do mundo ocidental, da forma de produção capitalista.

A escola como organização social responsável pelo processo de educação formal foi, ao longo dos séculos, muito mais objeto de reflexão dos ideários da forma de produção capitalista e com isso o seu papel era cunhado pela reprodução do homem desejado para o tipo de sociedade que se pretendia, do que a formação do homem para construção e exercício de sua cidadania, por meio de sua autonomia e livre arbítrio. Desta forma, como aparelho ideológico a escola tem historicamente cumprido o seu papel na forma de reprodução de conhecimentos e valores sociais predominantes, mas que por

paradoxal que seja, são predominantes pela violência simbólica, velando, portanto os interesses não ditos, as vontades não sentidas e um mundo onde o determinismo não se discute, se aceita.

As teorias organizacionais da década de 50 do século 20 ofereciam a visão de que as organizações eram entidades reais e que por isso poderiam ser compreendidas numa base científica, assim como o seu controle e melhoria (Jalali, 1995). Este referencial era pautado principalmente pela influência positivista de Augusto Comte. Segundo essa visão o estudioso deveria se ater aos dados factuais, negando-se a admitir outra realidade que não a dos fatos e investigar tão somente a relação entre eles, objetivamente.

Até então não havia uma teoria da administração educacional definida, quando em 1957, com o movimento teórico, os administradores educacionais e os cientistas sociais se reúnem para pensar e buscar um referencial teórico que fosse significativo para a realidade da escola, especificamente nos EUA inicialmente por conta da intensa influência dos capitães das teorias científicas de administração, e propõem o desenvolvimento de uma teoria pertinente à essa área de concentração educacional, correspondente ao contexto de produção do mercado capitalista.

Porém, surge então, um novo conceito sobre a realidade do mundo e das coisas: o idealismo. Centrando o objeto do conhecimento na subjetividade dos atores sociais, de sua compreensão da mesma e de sua aspiração por uma teoria mais humanizante. Estes pressupostos observados e defendidos de maneira extremada chocam-se explicitando uma dualidade explicitada, por um lado, pelo positivismo que, por meio de um modelo mecanicista, marginaliza a interdependência entre o sujeito cognoscente e o objeto, ou seja, a única possibilidade do conhecimento e da organização se baseia na objetividade. Por outro lado, na defesa do idealismo que assinala a predominância do sujeito sobre o objeto, ignora-se a construção histórica da própria ciência.

Estes posicionamentos unidirecionais entre administradores e cientistas sociais, estabelecem alguns impasses que promovem divergências significativas quanto à busca de uma teoria da administração educacional: que orientação seguir para uma teoria da administração educacional realmente que oferecesse substancial contribuição para o exercício do diretor escolar, considerando que estes posicionamentos (positivo/idealista), apresentavam proposições unilaterais e, portanto, limitadas em si mesmas? Como compreender a teoria e a prática do processo administrativo na escola e à luz de quais fundamentos científicos e/ou humanos? Que ferramentas seriam necessárias para uma teoria da administração educacional para além de uma visão limítrofe e unilateral? Como coordenar, direcionar ou superar os enfoques até então propostos?

Estes pontos que causaram tanto impacto, a começar do final das décadas de 1940 e 1950 e ainda continuam em nossa contemporaneidade, atravessaram a década de 1960 e 1970 em três períodos que é necessário resgatar por conta do entendimento do status da gestão educacional na atualidade.

Primeiro período: a proposição de uma teoria da administração educacional

Para Griffiths, as teorias não são feitas para durar eternamente. Elas são feitas para ajudar na identificação e esclarecimento de problemas aqui, agora e no futuro imediato. Também são elaboradas para que melhores teorias possam ser construídas no futuro,

pois a construção da teoria, segundo ele, pode ser explicada como a elevação de uma pirâmide, ou seja, as teorias atuais se apoiam nas do passado (Griffiths, 1974, p. 12).

Não há como negar a historicidade do movimento teórico atual, no campo da administração educacional, uma vez que este foi e ainda está sendo construído a partir de contribuições passadas, incorporando-se novos paradigmas, questionando-se modelos não viáveis, propondo-se alternativas para além de uma conformação da realidade situacional, porém, tendo-as sempre como ponto de referência. Nalgumas podemos notar limitações, noutras extremismos, noutras ainda tentativas de contribuir com pressupostos práticos e ou teóricos, mas não completos em si; dando margem à novas investidas no campo teórico e favorecendo novas descobertas que a posteriori, auxiliarão outros estudiosos nesta área específica de estudos.

Considerando dessa forma, Griffiths não se atenta apenas na identificação e esclarecimento de problemas, como prisma funcional da teoria, todavia afirma que a prática da administração é a aplicação da teoria dos pesquisadores que estudam a administração (Ibid., p. 25). Assim, Griffiths faz um levantamento das teorias da Administração Educacional [Mort e Ross; Sears; CPEA dos Estados do Sul (EUA), além do Centro de Administração de Midwest] e não-educacional [Argyris-Bakke, Simon, Litchfield e Barnard] para a justificação e formulação de sua própria proposição teórica, que trataremos num outro trabalho, por enquanto nos deteremos no primeiro segmento, também entendido como primeira fase por Barroso (1995).

Entre a conveniência do senso comum e a defesa de um referencial para a administração educacional à luz da teoria científica, a segunda saiu-se vitoriosa. Dois autores americanos citados por Griffiths (1974) Paul R. Mort e Donald H. Ross centram o senso comum como fonte de conceitos de valor, sanções culturais, critérios e princípios e, portanto, são sinônimos em si. Para eles, se as contribuições peculiares desses princípios não fossem consideradas a administração escolar deixaria de atingir seus objetivos. Dessa maneira, apontam três grupos que norteiam 14 princípios, orientados para a resolução dos problemas administrativos educacionais: a) grupo humanitário (o senso público do que é direito nas relações entre pessoas); b) grupo prudencial (o senso público do que é prático); c) grupo de ritmo (os impactos dos valores, necessidades e insights, constantes em variáveis). Essa teoria foi publicada em 1946, porém, os autores (Mort e Ross) reconheceram que os princípios que expuseram eram contraditórios, pois não poderiam ser aplicáveis a uma dada situação específica; então revisam seus estudos em 1957 e propõem um conceito chamado de julgamento equilibrado, em que cada princípio deveria ser aplicado conforme a conveniência da situação.

Vê-se, nesta proposição que a princípio apresentam-se parâmetros bem definidos, formulando-se um paradigma com base no senso comum, porém ao estabelecer-se um modelo, onde cada evento da Administração Educacional pudesse ser enquadrado, generalizou-se as situações problemas de forma estereotipada, desconsiderando-se as especificidades de cada evento e suas variáveis e mesmo sob a visão de um 'julgamento equilibrado', verifica-se a inadequabilidade de uma aplicação global desses princípios, dado que são partes do processo, importantes como se sabe, mas limitadas no alcance.

Em 1950, Jesse B. Sears produz uma obra intitulada *The nature of the administrative process* na qual, influenciado pelas idéias de Taylor, Fayol, Gulick e Urwick, assevera que a função administrativa deriva sua natureza da natureza dos serviços que dirige, ou seja,

primeiro se trabalha o modelo funcional administrativo que se julga ótimo e depois se aplica no ambiente educacional, onde se seguido a contento funcionará com eficácia; desta forma, estudando-se o serviço a ser administrado, trabalhado, chegar-se-á a viabilidade de sua organização e funcionalidade, não sendo necessárias correções posteriores. A aplicação dessa teoria, segundo Sears, deve estar parametrizada no cerne da autoridade (*authority centered*), entendendo esta como controle sistematizado, mediante o embasamento da necessidade (*need centered*), nesta razão, quando se estuda a forma de organização de uma escola e desta maneira, tendo elementos que corroborem favoravelmente para um desempenho ótimo de suas estruturas funcionais, ter-se-á uma teoria da administração educacional viável.

A relação de autoridade e necessidade proposta, se perde no contexto que o autor expõe, tendo em vista que a pressuposição de autoridade prévia, sem um conhecimento proximal da realidade situacional e acompanhamento passo a passo do processo em que se desenrolam os eventos, torna-se esvaziada em si, pois não conseguirá estabelecer vínculo com as necessidades reais de um grupo e de suas problemáticas que se constroem paulatinamente no transcorrer da administração educacional propriamente dita, pois a amostragem de uma ou duas organizações não representam um padrão modular, onde todos os eventos se sistematizam, como numa produção em série.

Em 1955, o Programa Cooperativo em Administração Educacional (CPEA), esforçando-se para o desenvolvimento de diversas abordagens teóricas em Administração Educacional, lança o chamado conceito de competência, num volume intitulado "Por um melhor ensino da administração escolar". A idéia central da CPEA, por definição era: a teoria da administração escolar deveria ser a base de valor que penetra o comportamento do indivíduo, ou seja, o conceito de competência que o indivíduo exerceria, estaria embasado por três eixos principais: função, teoria e técnica; entendendo-se por função alguma tarefa crítica que exigisse do administrador ordenar o início e a manutenção de um sistema de registro e freqüência de alunos; a teoria correspondia à metodologia da realização da tarefa crítica e a técnica compreendia ao conjunto de habilidades, conhecimentos para a realização da tarefa.

Surge novamente um contraponto: qual o parâmetro avaliativo de uma competência balizada no comportamento do indivíduo? Sem negar a necessidade dela (da competência), dentro do contexto administrativo, ao se estabelecer pauta a pauta uma proposta funcionalista convergida à competência de alguns, não se está subestimando e limitando, ou mesmo rotulando a outros como incompetentes, desqualificados para o exercício da administração educacional?

Outra unidade do CPEA, o centro de administração do Midwest, propõe que a administração deveria ser concebida estruturalmente como hierarquia de relações subordinado-superior dentro de um sistema social, desta forma se estabelece uma estrutura de cima para baixo, uma relação burocratizada, onde o processo participativo inexistente. Além de um ponto estrutural, o centro administrativo de Midwest apregoa que funcionalmente esta hierarquia de relações é o espaço a ser preenchido por papéis e instalações de forma a atingir os objetivos do sistema social, este, por sua vez compreende duas dimensões: a Nomotética (instituição, papel e expectativa) e a Ideográfica (indivíduo, suas necessidades, sua disposição-necessidade), ambas convergindo para um comportamento observado.

Embora houvesse disposição argumentativa sobre a teoria das relações humanas a partir dos estudos de estudos de Mayo e Roethlisberger (década de 1930) e mesmo as idéias de John Dewey em sua obra *Democracy and education* com uma proposta de uma gestão democrática de responsabilidade de todos, a fundamentação teórica que dominará a metade do século 20 em nível de administração educacional será o da gestão científica da empresa por meio de forte ênfase das obras de Taylor, Fayol e Gurwick, mesmo porque a sua defesa era correspondente ao que esperavam os industriais: formar indivíduos no âmbito de uma competência técnica determinada.

Àqueles autores eram da mesma opinião de Bobbit, um professor da Universidade de Chicago que em 1913 era caracterizado um dos principais defensores da aplicação dos princípios do taylorismo na administração das escolas. Em um de seus artigos afirma: “Os diretores e supervisores devem fornecer aos trabalhadores instruções detalhadas acerca do trabalho que deve ser feito, os *standards* que devem ser atingidos, os métodos a serem utilizados e os materiais.” (Bobbit, 1913, p. 7-8 Apud Barroso, 1995). Para ele a base do currículo na formação do administrador escolar deveria ter a mesma base das empresas, centradas tão somente em eficiência e eficácia, o que compreenderia fazer dos professores os artífices da matéria bruta que eram os alunos. Nesse caso o que deveria predominar em nível de eficiência e eficácia no rendimento discente eram os resultados obtidos por meio de testes padronizados, tais e quais os inputs e outputs nas indústrias.

Segundo período: a proposição de uma teoria da administração educacional

Segundo Barroso (1995) o segundo período de proposição de uma teoria da administração educacional se deusa partir de meados dos anos de 1950 até meados dos anos de 1970. Este período ficou conhecido como *New movement*, pela razão ensaística de sua proposta, mas que era também extremada. A proposta era fundamentalmente positivista. Em sua visão algumas ciências ofereciam suficiente base para dar sustentação à administração escolar a partir das ciências sociais (sociologia, psicologia, antropologia, dentre outras).

As pistas ou validações dadas pelo campo de conhecimento científico materializados pelo administrador educacional em sua proposição seriam plenamente suficientes para o bom andamento de uma escola. A questão central discutida na época era a de que as bases teóricas apresentavam em si contribuições importantes sim, mas havia a necessidade de maior sustentação para uma base teórica que envolvia muito mais do que a reflexão científica como parâmetro exclusivo para a administração educacional, mesmo porque na advocação da escola como instituição formal havia unanimidade em reconhecer a sua finalidade formal, portanto, com objetivos e devolutivas concretas para a sociedade.

Terceiro período: a proposição de uma teoria da administração educacional

A partir dos anos de 1970, Thomas Greenfield começa a desdobrar uma contribuição singular para a compreensão da administração educacional. Para ele as organizações só se constituem ou se tornam reais por conta da intervenção ou ações das pessoas. Sua crítica sobre a insuficiência da proposta da gerência científica e mesmo sobre o *new movement* era a de que humanamente avaliando não era possível afastar fatos de

valores, pois ambas as dimensões são construções do homem e carecem, a seu tempo de considerações.

No caso da noção valorativa as subjetividades, o imaginário social não são objetos descartáveis, ao contrário fornecem ao administrador escolar elementos de análises necessárias para compreender o universo da instituição escolar, ao passo que observa a necessidade de organização formal da escola não como uma indústria ou empresa com entradas e saídas, mas como instituição diferenciada que prima pela transformação social. Ora, a proposta de Greenfield, embora não tivesse ganhado àquela época uma projeção tão ampla, serviu de embasamento para o que mais tarde seria considerado como um dos pilares da gestão educacional, isto é, o esforço para se conceber posturas e ações profissionais condizentes com a própria humanidade não se negando pela ciência, mas se reafirmando, inclusive por meio dela.

Considerações finais

Não podemos dizer que a gestão educacional tem uma definição de seu referencial teórico, mesmo porque a lógica do capital metamorfoseia a ação dos gestores em várias dimensões apresentando inclusive faces diferenciadas de educação, consoante às classes sociais que atende. A lógica que se tem é a de mercado. Muito distante da discussão da gestão? O ingênuo não seria pensar o contrário? Um bom exemplo disso que citamos em texto recente (Lima, 2009) enfatizamos que a reestruturação produtiva sob inspiração do capital transnacional apontava como ponto consolidado à crise do modelo fordista, o parâmetro neoliberal, veio a proposta da administração gerenciada em contraposição a forma burocrática de organizar o Estado e suas instituições, inclusive a escola.

Nesse sentido, observa-se um parâmetro de suspensão ao que virá em relação às demandas de mercado e a gestão da escola não está isenta dessa influência. O aporte diferencial do gestor educacional comprometido com uma escola de qualidade, no mínimo deve trazer à luz essa evidência em seu processo de construção do clima organizacional da escola.

Referências

- BARROSO, João. Para uma abordagem teórica da administração escolar: a distinção entre “direção” e “gestão”. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 8, n. 1, 1995, p. 33-56.
- GRIFFITHS, Daniel. *Teoria da administração escolar*. São Paulo: Companhia Nacional, 1974.
- LIMA, Paulo Gomes. Reestruturação produtiva, reforma do Estado e políticas educacionais no Brasil. SIMPÓSIO INTERNACIONAL O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO TEMPO PRESENTE, 5, 2009, Uberlândia. Anais... Uberlândia: UFU, 2009.
- JALALI, Marta. A teoria organizacional de Greenfield: uma alternativa para a administração educacional. Aracajú, UFSE, 1995. Dissertação (mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Sergipe.

Paulo Gomes Lima é professor no Departamento de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos/Sorocaba e docente do curso de Mestrado em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados.

Endereço: Rodovia João Leme dos Santos, Km 110 - 18052-780 - Sorocaba - SP - Brasil.

E-mail: paulogl.lima@gmail.com.

Recebido em 28 de junho de 2011.

Aceito em 15 de junho de 2013.