

ENSAIO PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA TERMINOLOGIA EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: FAZENDO CONVERSAR OS CONCEITOS

MACHADO, Lourdes Marcelino – UNESP-Marília – lmachado@m3t.com.br¹

MAIA, Graziela Zambão Abdian – UNESP-Marília – graziela.maia@gmail.com

GT: Estado e Política Educacional / n.05

Agência Financiadora: CNPq

1- CONSIDERAÇÕES INICIAS

O presente texto apresenta sumariamente parte do Relatório enviado ao CNPq, em agosto de 2006, fruto de pesquisas que vêm sendo desenvolvidas por um grupo de pesquisa formado por docentes e pós-graduandos.

As questões norteadoras do estudo dizem respeito à construção do conhecimento na área da Administração da educação e à delimitação desse campo de estudos, o que fez surgir a preocupação com a explicitação de sua terminologia básica que constituiu, a um só tempo, um aspecto essencial e uma das dificuldades.

A pesquisa teve como objetivos gerais: a) aprofundar o estudo das raízes e processos de constituição teórica da área de Administração da educação, com ênfase nas contribuições de autores, previamente selecionados, cujas obras foram consideradas “paradigmáticas” em seu momento de produção, e b) caracterizar a especificidade da área através da construção de verbetes explicativos, constituindo um glossário dos termos usuais².

Pode-se afirmar, que o estudo realizado, além de atingir os objetivos pretendidos, permitiu esboçar a identidade da área de Administração da Educação, entretanto, defrontou-se com a dificuldade lingüística existente no campo da educação em geral e, em especial, no trabalho terminológico, a partir de determinados autores e seu vocabulário usual³.

¹ Os projetos referidos no texto são: “A evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil: suas raízes e processos de constituição teórica (7/2001 a 2/2003)” e “A evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil: do estudo da constituição teórica à construção de um vocabulário”, organizado em continuidade ao projeto anterior, desenvolvido entre 3/2003 a 1/2007.

² Até o momento, foram construídos 72 verbetes, sendo 33 Termos Gerais (T.G.) e 39 Variantes conceituais (V.C.). A atualização dessa terminologia é objeto de projeto em andamento, apoiado pelo CNPq, sob o título de “Evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil: vocabulário usual (1996-2006)”.

³ Uma primeira apresentação parcial dos resultados desse estudo foi apresentada no IV Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação, realizado em Lisboa-Pt, de 12 a 14 de abril, do corrente ano.

Para uma maior e melhor compreensão da evolução da terminologia no contexto da Administração da educação⁴ seria necessário acompanhar a história dos modelos de organizações, desde as empresariais até às organizações públicas, que influenciaram o sistema administrativo educacional brasileiro, cujos reflexos irradiaram-se para as escolas públicas e demais órgãos que as gerenciam.

De modo sumaríssimo, pode-se visualizar um pouco desse caminho. Desde o início do século XX, a partir dos trabalhos de Taylor e Fayol, surgiram autores que passaram a defender a aplicação dos princípios, métodos e técnicas contidos na Teoria da Administração Geral, na administração das organizações escolares, sendo Bobbitt “um dos pioneiros na defesa de uma aplicação dos princípios do taylorismo na administração das escolas” (BARROSO, 1995, p. 34-35).

O contexto dos anos 60 evidencia uma significativa evolução das empresas e dos seus processos administrativos e o surgimento de uma grande variedade de abordagens teóricas produzidas sobre as organizações e sua administração, principalmente de autores norte-americanos (BARROSO, 1995).

Os ventos que sopravam no cenário internacional chegaram ao Brasil, influenciando muitos autores da Administração escolar no Brasil, que passaram a defender a aplicação de princípios racionais, na administração da escola, sendo pioneiro nesse posicionamento José Querino Ribeiro, na década de 60.

Nos últimos anos da década de 1970 e na década de 1980, novos ventos sopram na sociedade brasileira, alterando o panorama político que vai impactar intensamente a disseminação da produção intelectual, antes restrita e restringida, sobretudo quanto à natureza das análises sobre a realidade educacional, sobre a Administração da educação, a partir do referencial teórico inspirado na obra marxista que se tornou predominante.

A década de 1990 inaugura novas mudanças no cenário da Administração da educação no Brasil, por influência das grandes transformações políticas, econômicas e sociais que passam a acontecer em nível mundial e, conseqüentemente, nacional. No Brasil, com as exigências da globalização e da inserção no mercado internacional, ocorre um redirecionamento das políticas educacionais alterando de forma substancial a Administração da educação e da escola.

⁴ Algumas convenções foram adotadas para facilitar a construção do Glossário. Destaca-se, neste sentido, a sigla “TG” para identificar o Termo Geral trabalhado e a sigla “VC” para evidenciar sua(s) Variante(s) Conceitual(is).

Neste trabalho percorreu-se um caminho inverso, pois o ponto de partida foi a produção de autores previamente selecionados e de textos que expressam as políticas educacionais para identificar os termos e expressões useiras e vezeiras, importadas das ou exportadas para, as teorias empresariais e gerenciais públicas. Estes, ao serem adotados passam a fazer parte do cenário da terminologia da área da Administração da educação brasileira por um certo período de tempo, enquanto que alguns ganham longevidade bem definida na literatura produzida na área, conforme mostra estudo de Maia (2004).

Os termos foram escolhidos levando-se em conta o público ao qual eles se destinam, o fato de serem relevantes e essenciais para a área, serem específicos e técnicos, bem como serem termos presentes na literatura da Administração da educação por um período significativo da sua evolução histórica. As definições dos termos também passaram por critérios de relevância, compreensão, precisão, autenticidade e de adequação aos objetivos de sua utilização.

Mais recentemente, o conjunto dos estudos de Administração Escolar parece poder ser dividido em “administração” e “estudos sobre os estudos de administração”, o que se convencionou chamar de “Estado da Arte”. Entre estes últimos, destaca-se o Projeto Integrado que originou este relatório, recentes trabalhos da ANPAE e pelo menos dois pioneiros no Brasil, que seriam, guardadas as devidas proporções, os trabalhos de Wahrlich (1986) e Lourenço Filho (1963). O primeiro desses trabalhos realiza uma importante sistematização do que era denominado de “Teorias das Organizações”.

Em um período intermediário entre os “pioneiros” e a produção mais recente, pode-se citar Sander (1982), com uma relevante contribuição no cenário da Administração escolar, uma vez que seus trabalhos repercutiram nos Estados Unidos e em toda a América Latina, além de ser um dos líderes anpaeanos. Ademais, o título do livro referido (Administração da educação no Brasil: evolução do conhecimento) foi de grande influência para a construção do objeto de estudo do projeto integrado.

Sander (1982), de forma mais abrangente, faz uma revisão histórica do estado de conhecimento da Administração da educação no Brasil, no contexto da trajetória teórica da Administração Pública brasileira. O autor detecta a importação de receitas de administração de outras realidades e a tentativa de aplicação na nossa realidade, ressaltando a Administração enquanto “[...] processo universal, um instrumento neutro,

uma tecnologia mecânica para resolver problemas com pesada carga cultural e política.” (SANDER, 1982, p. 8).

Nesse sentido, mesmo um rápido olhar para a produção acadêmica na área de Administração da educação permite entrever, entre tantas palavras, um conjunto de termos, que, por constituírem um vocabulário especializado, acenam com a possibilidade de construção de um arquivo terminológico para esse domínio de conhecimento. Assim, o levantamento do vocabulário especializado presente na área de conhecimento acima citada, conduz a um trabalho, muito mais voltado para a construção de um arquivo terminológico do que para a construção de um dicionário específico para a área.

Alguns termos e expressões, empregados na teoria e na prática da Administração escolar, que permearam e permeiam os sistemas educacionais e as organizações escolares, evidenciam ao longo do caminho mudanças de concepções e conceituações, adotadas pelos teóricos de educação, em razão do processo de desenvolvimento das organizações, desde as empresariais até as escolares.

É importante ressaltar que as mudanças conceituais de alguns termos, embora estejam vinculadas à própria evolução dos modelos de organização, atrelam-se às mudanças da sociedade e a fatores políticos, sociais e econômicos que emergem no contexto nacional e internacional, em determinado período histórico, fazendo com que aqueles sofram alterações em razão das novas funções e finalidades que a educação e, conseqüentemente, as organizações escolares passam a ter.

Portanto, o estudo terminológico e conceitual exige que se volte o olhar para a evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil, desde os pioneiros até os dias de hoje, de modo a permitir o acompanhamento de sua trajetória pelas décadas que marcaram as tentativas de construção da educação brasileira tendo como condicionantes os seus aspectos políticos, econômicos, sociais, especialmente os educacionais. Pois, a construção de um vocabulário de uma dada área de especialidade não depende somente de uma terminologia preocupada com o discurso das comunicações especializadas, mas da terminologia compreendida em suas circunstâncias de produção e uso. Um estudo terminológico considera as origens dos termos científicos e técnicos, e não dispensa o estudo de expressões inovadoras que emergem em diferentes contextos de ordem histórica.

Diante do objetivo da construção de um vocabulário específico para a área da Administração da educação, em que os estudos terminológicos são priorizados, sem prescindir da importância de alguns aspectos formais, como aqueles que se referem à construção de dicionários, embora estes se situem no âmbito da lexicografia, é preciso considerar as interfaces existentes entre terminologia e lexicografia⁵.

Segundo Babini (2006, p.40-41), os dicionários organizados em função de idéias e, em razão disso, denominados dicionários ideológicos, possuem uma macroestrutura, que se “compõe de partes características”: a) plano de classificação das idéias, que é o esqueleto do dicionário, e contém as idéias (tópicos) principais da obra; b) os tópicos contidos nesse plano são desenvolvidos em quadros sinópticos que contêm subconjuntos ou classes de idéias; c) a parte analógica formada por grupos de palavras ligadas, com base em diferentes critérios, a cada uma das idéias contidas nos quadros sinópticos. A analogia é uma relação entre "palavras que são coligadas pelo sentido".d) índice, em ordem alfabética, todas as palavras (idéias) contidas no dicionário.

Diante dessas orientações para construção de vocabulários especializados, o desenvolvimento do presente trabalho terá continuidade com a elaboração de textos analíticos que contemplarão a parte analógica⁶ da terminologia de Administração da educação no Brasil.

Entretanto, da construção de um vocabulário em Administração da Educação inspirada na necessidade de clarificar conceitos básicos da área no Brasil e na utilização de uma linguagem mais específica e adequada, decorreu a necessidade de estabelecer relações e implicações entre os diferentes termos e expressões.

As grandes mudanças que ocorreram na teoria e na prática educacional, principalmente, a partir dos anos 1980, introduziram conhecimentos novos de natureza empresarial e gerencial envolvendo questões de qualidade total, modelos de gestão, perfis de gestores, liderança e outras. São introduzidas a avaliação da aprendizagem e da escola (interna) e as avaliações institucionais (externa). Surgem questões relacionadas à integração escola-comunidade, os colegiados, a administração e o planejamento participativo. A formação de professores, as novas políticas para o ensino superior, os processos de descentralização e desconcentração envolvendo União, Estados e

⁵ Ver a respeito: BIDERMAN, M.T., 2006.

⁶ A parte analógica está representada neste trabalho pelos textos de dois pesquisadores convidados, João Barroso e Flávia Obino Werle.

Municípios, são questões que invadem o campo da Administração da educação, provocando debates e estudos teóricos e ações práticas efetivas. Todas essas mudanças e os avanços teóricos e práticos na construção de um conhecimento em Administração escolar justificam a confecção de um dicionário específico da área.

Ficou evidenciado que existe, no campo da terminologia em educação, de maneira geral, e na Administração da educação de modo particular, uma centena de termos e expressões que caracterizam tais campos, e paradoxalmente, introduzem sérias dificuldades de compreensão.

Cabe explicitar que os verbetes até o momento selecionados, não cobrem a totalidade da produção acadêmica mais recente, pois sua construção deu-se a partir do vocabulário identificado na análise dos livros dos autores, quando da investigação das raízes e dos processos de constituição teórica do conhecimento em Administração da educação no Brasil.

Na etapa final do trabalho, foram consultados dicionários (HOLANDA, 1994; BRASIL, 2006)⁷ e, aos seus significados na linguagem comum, foram acrescentadas as abordagens dos autores/obra pesquisados⁸.

A análise da literatura disponível conduziu não só à identificação de expressões específicas da área, mas à percepção de expressões que diferem entre si, ao mesmo tempo, contêm aspectos conceituais quase idênticos. Entende-se que para fazer avançar a compreensão do fenômeno educacional e administrativo, sobretudo tendo por foco os profissionais que atuam no “chão da escola” é preciso “fazer conversar os conceitos”. Tarefa de que nos ocupamos, de modo bastante preliminar e parcial neste texto. Apresentamos, em um primeiro momento, os resultados parciais dos significados atribuídos a alguns termos identificados no desenvolvimento da pesquisa, nos dicionários consultados e nas obras analisadas. Em seguida, realizamos uma breve reflexão sobre os conceitos, com o objetivo destacado anteriormente.

2- CONCEITOS X CONCEITOS ?

De nosso estudo terminológico, destacamos neste texto alguns termos, iniciando pelo vocábulo CULTURA (Termo Geral) com o significado de conjunto de

⁷ O Thesaurus Brasileiro de Educação, disponível no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira será referenciado, nas próximas páginas, pela sua sigla que é mais freqüentemente utilizada: Brased.

⁸ Finalmente, cumpre esclarecer a forma pela qual, nesta versão preliminar da Terminologia em Administração da Educação no Brasil, foram distribuídos os verbetes. No primeiro nível, consideramos quatro categorias amplas: I - Os Conceitos básicos; II - As Ações; III - Os Órgãos e os Agentes; IV - As Teorias e os Paradigmas. Em cada uma das categorias, consideramos dois níveis: Termos Gerais – T.G e Variantes Conceituais – V.C.

características humanas que não são inatas, que se criam e se preservam ou aprimoram através da comunicação e cooperação entre indivíduos em sociedade. Nas ciências humanas, cultura opõe-se, por vezes, à idéia de natureza, ou de constituição biológica, e está associada a uma capacidade de simbolização considerada própria da vida coletiva e que é a base das interações sociais; parte ou o aspecto da vida coletiva, relacionados à produção e transmissão de conhecimentos, à criação intelectual e artística, etc.; processo ou estado de desenvolvimento social de um grupo, um povo, uma nação, que resulta do aprimoramento de seus valores, instituições, criações, etc.; civilização, progresso; ainda, atividade e desenvolvimento intelectuais de um indivíduo; saber, ilustração, instrução. Na linguagem usual, refere-se aos aspectos refinados dos conhecimentos e habilidades dos homens nas ciências, letras e artes.

No Brased, registra-se a expressão como integrante do vocabulário próprio das ciências sociais, em que significa o modo como cada povo vive e age; o conjunto de bens materiais, formas de associação, padrões de comportamento e crenças específicos de cada grupo humano, recebidos de seus ancestrais (herança social), inventados pelo grupo ou assimilados de outros grupos humanos; tudo que é criado pelos homens e que se superpõe ao mundo da natureza. Nesse sentido, a educação formal e informal é a parte da cultura destinada à sua preservação e transmissão às novas gerações. (DUARTE, S.G. DBE, 1986 Apud BRASIL, 2006).

A expressão CULTURA ORGANIZACIONAL (V.C.) não tem sido habitual na literatura educacional. Entre os autores e textos estudados, apenas um único artigo contempla essa expressão nas publicações da ANPAE (1983-2000). Teixeira (2000) destaca que o termo apresenta uma complexidade semântica, que está sujeito a inúmeros equívocos e que, portanto, exige cuidados na definição do sentido a ele atribuído. A autora passa pela definição de alguns autores e diz que de uma maneira simples e objetiva “a cultura organizacional constitui o modo como as coisas são feitas no âmbito de uma organização”.(TEIXEIRA, 2000, p.10).

Para essa autora, as alternativas para o campo escolar passam pela compreensão das formas de organização e de funcionamento da unidade de ensino e dos determinantes históricos de sua constituição. Neste sentido, evidencia que o processo de mudança não pode ser visto separado da cultura organizacional porque esta constitui a base de qualquer processo de inovação, pressupondo a adoção de novos valores, crenças e ideologias. Para a pesquisadora, à cultura pode ser atribuída a razão do fracasso de muitas reformas educacionais planejadas pelos altos escalões do sistema. Infere-se, pois,

que não basta a existência de leis que decretem a “autonomia”, é mais do que importante, nesse momento de busca de uma nova escola, um olhar mais profundo às escolas enquanto produtoras de cultura, organismos vivos, realidades plurais e dinâmicas.

Colocando, frente a frente, os conceitos para “conversarem”, tem-se o vocábulo AUTONOMIA (T.G.) que, conforme registra o Aurélio, autonomia refere-se à faculdade de se governar por si mesmo; ao direito ou faculdade de se reger (uma nação) por leis próprias; significa, também, liberdade ou independência moral ou intelectual. No campo da Ética, refere-se à condição pela qual o homem pretende poder escolher as leis que regem sua conduta, Nesta acepção, o termo é sinônimo de autodeterminação e liberdade.

O Brased registra a expressão AUTONOMIA ADMINISTRATIVA (V.C.) significando "soma de poderes de que dispõe uma instituição de ensino, para administrar de acordo com as normas e os princípios institucionais. É, portanto, também a possibilidade de o estabelecimento de ensino elaborar e gerir seus planos, programas e projetos e adquirir sua estrutura organizacional adequada à realidade e ao momento histórico vivido, coordenando o processo de relações internas e externas com o sistema educativo e a comunidade na qual a escola se insere". (FONTES em educação: guia para jornalistas. Brasília: Fórum Mídia & Educação, 2001 Apud BRASIL, 2006).

Já em relação à AUTONOMIA DA ESCOLA (V.C.), segundo o Brased, instituída pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN), de 1996, a expressão autonomia da escola refere-se à construção da identidade institucional, constituída pela formação de capacidade organizacional da escola para elaborar o seu projeto educacional, ser capaz de gerenciar diretamente os recursos destinados ao desenvolvimento e manutenção do ensino, bem como a execução dos mesmos, mediante adoção da gestão compartilhada. De acordo com o princípio de autonomia da escola há o deslocamento do processo decisório do centro do sistema para os níveis executivos mais próximos aos usuários do sistema. Ou seja, há a descentralização do governo federal, na qual a União deixa de executar diretamente programas educacionais e estabelece e reforça suas relações com os estados e os municípios, chegando até o âmbito da unidade escolar.

Da mesma forma, os sistemas estaduais adotariam política similar, ou seja, transferir recursos e responsabilidades com a oferta de serviços educacionais tanto para

o município quanto diretamente para a escola. O município, como instância local, tanto pode ser o responsável pela execução destes serviços e programas, como pode delegar competência diretamente para a escola. O princípio da autonomia da escola pretende responder aos requisitos da sociedade atual, caracterizados por atendimento rápido às demandas, de acordo com suas peculiaridades, com uso eficiente de recursos e demonstração de resultados, tornando-se pré-requisito para a organização do sistema educacional, segundo esse novo modelo" (Dicionário Interativo da Educação Brasileira-www.educabrasil.com.br).

Outra Variante Conceitual encontrada foi AUTONOMIA DIDÁTICO-PEDAGÓGICA, entendida como o "direito de toda e qualquer unidade escolar de elaborar seus projetos pedagógicos, que devem articular os contextos nos quais o estabelecimento se situa com as diretrizes curriculares nacionais. A autonomia didático-pedagógica deve refletir o compromisso da proposta pedagógica com a aprendizagem dos alunos, pelo uso equânime de tempo, de espaço físico, de instalações, de equipamentos e de recursos financeiros, didáticos e humanos." (FONTES em educação: guia para jornalistas. Brasília: Fórum Mídia & Educação, 2001 Apud BRASIL 2006).

Como se pode constatar, a discussão sobre a autonomia leva necessariamente à questão do PROJETO (T.G.) que segundo a linguagem comum, refere-se genericamente, à idéia que se forma de executar ou realizar algo, no futuro; plano, intento, desígnio; empreendimento a ser realizado dentro de determinado esquema: projeto administrativo; projetos educacionais; redação ou esboço preparatório ou provisório de um texto: projeto de estatuto; projeto de tese; esboço ou risco de obra a se realizar; plano: projeto de cenário.

Já a variante conceitual PROJETO PEDAGÓGICO surge nos textos dos autores estudados, entre os quais Paulo Freire (2001), para quem o *Projeto Político-Pedagógico* da escola também é ferramenta importante. A elaboração coletiva e dialógica desse instrumento não fica apenas no nível burocrático ou no nível do discurso, mas precisa ser elaborado e vivenciado na dinâmica da escola e da ação pedagógica. O diretor, enquanto articulador do Projeto, precisa compreendê-lo como um processo e não como um produto, de modo que é necessário um direcionamento político, técnico e humano. Além das esferas sociais e políticas, também precisam ser consideradas as questões referentes ao trabalho pedagógico que garantam aos alunos a assimilação do conhecimento, um dos papéis fundamentais da escola.

No Projeto Político-Pedagógico devem estar previstas também as ações voltadas para estabelecer *a escola como local adequado à Formação Continuada*. Concluir a formação inicial é apenas o início de um longo caminho, porque o processo de aperfeiçoamento não pode ser interrompido. Essas ações devem estender-se a todos os integrantes da escola e não ficarem restritas apenas aos professores. Devem também abandonar a forma usual de cursos e palestras para tornar-se um processo no qual a escola se transforme em local propício para a construção da ação-reflexão-ação. É importante que o diretor não se descuide da sua própria formação e seja sensível à formação de todos os que compõem a escola. Por isso, propiciar ambientes produtivos, conduzir e direcionar ações numa perspectiva democrática, para que as pessoas conquistem avanços técnicos, pedagógicos e pessoais, torna-se essencial. Para o sucesso dessa formação permanente, o diretor deve contar, entre outros, com o auxílio e a colaboração dos educadores, da família, dos sindicatos, da comunidade escolar e da universidade, para que seja possível vislumbrar novos caminhos.

3- DISTINÇÕES E APROXIMAÇÕES

Recentemente, com destaque especial para a década de 1990, a escola emergiu como centro das discussões no campo educacional e fez evidenciar, em dois âmbitos principais, os conceitos trabalhados na pesquisa e identificados anteriormente.

Em uma primeira instância, que podemos designar de *âmbito do governo*, a organização escolar passa a ser considerada, principalmente com a promulgação do aparato legal da década de 1990⁹, o centro da concretização das diretrizes da Política educacional, sendo assim, passa a ser responsabilizada também pelos êxitos e fracassos do processo educativo. No âmbito em destaque, proliferam, entre outros, os cursos de formação continuada de gestores escolares, as parcerias dos sistemas de ensino com particulares, o trabalho voluntário nas escolas que, apesar de objetivos diferenciados, divulgam e defendem os procedimentos necessários à concretização do conceito dinâmico de escola (LÜCK, 2000), ao demonstrarem preocupação tanto com a formação de lideranças para o efetivo exercício da *autonomia* da escola, mediante construção coletiva de seu *projeto pedagógico*, quanto com a possibilidade de valorização da *identidade* de cada escola, enquanto integrante de um sistema de ensino.

⁹ Da legislação da década de 1990, destaque especial para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) a Emenda Constitucional nº 14 e Lei nº 9424/96.

Em relação aos dois primeiros conceitos em destaque, é facilmente perceptível sua presença a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – especialmente artigos 14 e 15 – e que foram ganhando contornos mais definidos com diretrizes complementares, uma delas a divulgação nas escolas dos Parâmetros Curriculares Nacionais que dizem defender as especificidades culturais das comunidades escolares (ao proporem, por exemplo, o trabalho com os Temas Transversais) e, portanto, valorizar a identidade da escola – terceiro conceito em destaque¹⁰.

As condutas emanadas do aparato legal foram e são acompanhadas de intenso processo de avaliação educacional que acabam por impedir as possibilidades de concretização dos conceitos amplamente defendidos e evidenciados, o que conduziu à pesada crítica da academia que defende, quase por unanimidade, a revitalização do público, a efetivação da “verdadeira” gestão democrática e democratização da escola. Alguns pesquisadores da área educacional (OLIVEIRA, 2002; SILVA JUNIOR, 2002; OLIVEIRA, 2004; GRACINDO, 1997, RUSSO, 2004). – que constituem o segundo *âmbito, o científico* – criticam as bases de sustentação do discurso do governo que, para eles, são mais de cunho econômico/administrativo e menos pedagógico/político e denunciam que o cenário atual, marcado pela hegemonia capitalista que tem respaldo na doutrina neoliberal e na globalização dos mercados, é propulsor da reforma do Estado e, conseqüentemente, da reforma da educação, que atribuem maior significado e atenção à gestão da educação e/ou escolar como fator imprescindível para melhoria da produtividade do setor educacional e a adequação do país às exigências internacionais.

No âmbito agora em destaque, o científico, a escola também emergiu e se consolidou como centro dos estudos do debate educacional na década de 1990, isto se deve, dentre outros fatores, à divulgação e ao intercâmbio com os trabalhos dos portugueses. (NÓVOA, 1995; LIMA, 2001). Estes trabalhos, ao se ancorarem na Sociologia das organizações escolares, contemplam o estudo da escola em um nível *meso*, que privilegia a articulação entre as dimensões macro-estruturais e os domínios micro-contextuais e encaram a organização escolar

[...] como uma instituição dotada de uma autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro-sistema, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um micro-universo

¹⁰ Ver a respeito: MOREIRA, 1996.

dependente do jogo dos actores sociais em presença. (NÓVOA, 1995, p.20).

No Brasil ganharam destaque vários estudos (TEIXEIRA, 2000; RUSSO, 2004; LUCE; MEDEIROS, 2006) que compartilham da idéia principal do movimento científico que é “[...] a possibilidade de cruzar a reflexão científica com a inovação educacional apelando a que os diferentes actores mobilizem criticamente as suas energias, em vez de se refugiarem em teorias defensivas e de justificação” e que, conseqüentemente, depende da “[...] possibilidade de abrir a investigação, não decalcando modelos exteriores de olhar para as realidades organizacionais”. (NÓVOA, 1995, p. 24).

Em estudo realizado sobre a trajetória do conhecimento em Administração da educação na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), publicação da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), identificou-se que, a partir da década de 1990, os textos são unânimes ao abordarem a imprescindível alteração das relações entre Estado e Educação, o processo de descentralização, o compromisso político-pedagógico pela escola, expressão da cultura e dos objetivos da comunidade educativa (MAIA, 2004). A ênfase na escola como objeto de estudos das Ciências da educação é bastante clara no final da década de 1990 e início de 2000, quando os autores destacam a riqueza de cada escola, a contribuição dos pequenos projetos das próprias organizações escolares, a associação dos termos qualidade do ensino com a elaboração coletiva do projeto político-pedagógico pelos integrantes da comunidade educativa e a importância do estudo da cultura da escola para o desenvolvimento de possíveis mudanças na qualidade da educação. Os textos não apresentam, na década em questão,

uma teoria “fechada” e generalizável, mas enfatizam a importância de que as práticas da Administração da educação/escolar sejam ensejadas a partir das diferentes realidades, sejam contingenciais, valorizem a dinâmica interna de cada instituição, promovam a participação e tenham, sobretudo, competência política, técnica e humana.(MAIA, 2004, p.142).

Os conceitos evidenciados no *âmbito do governo* também passam a ser trabalhados, com prioridade, no *âmbito científico*, considerando que, nos debates pedagógicos e nas pesquisas científicas emerge a necessidade de considerar as especificidades das escolas, suas particularidades, dinâmicas, construção de sua identidade, termos estes que nos remetem à construção da *autonomia*, à elaboração do

projeto pedagógico e, no limite, ao olhar para a *cultura organizacional da escola*. No meio acadêmico, pode-se dizer que, dos termos em destaque, o último é o mais recente, uma vez que Carneiro Leão¹¹ (1945), evidenciado anteriormente, e Anísio Teixeira (1956)¹² já acenaram, guardadas as particularidades, para a questão da autonomia da escola.

Para Nóvoa (1995), os conceitos de adesão, projeto, autonomia, valores partilhados, identidade advém do trabalho com o conceito de cultura de escola que possibilita, ao ser transportado para a área da educação na década de 1970, o olhar mais dinâmico para a realidade escolar composta por vários elementos que condicionam tanto a sua constituição interna como suas interações com a comunidade.

A cultura é, então, definida

[...] como o conhecimento socialmente compartilhado e transmitido daquilo que existe e deveria existir. O significado desse conhecimento é transmitido, muitas vezes, involuntária e implicitamente, e é simbolizado através dos atos e dos produtos, assim como pela linguagem: o modo como as pessoas falam de seu mundo, do que elas falam e do que não falam com quem e onde. (THURLER, 1998, p.181).

No âmbito acadêmico, as análises sobre a escola conferem centralidade justamente no cotidiano, em como os integrantes da comunidade educativa constroem socialmente a escola (EZPELETA, 1995), como e quais são os objetivos que efetivamente cumprem, razão que justifica a ampliação de estudos de natureza empírica, principalmente estudos de caso e pesquisas-ação.

É interessante ressaltar que alguns autores do âmbito científico também ocuparam cargos do governo e tiveram suas idéias e ações amplamente divulgadas na década de 1990. Lima (2002), ao contribuir com o estudo sobre a evolução do conhecimento em Administração da educação no Brasil, identifica dois autores – Guiomar Namó de Mello e Paulo Freire – e procura inferir, da análise, se é possível a existência de modelos teóricos nos dois autores e também quais são os princípios norteadores e predominantes de suas obras. A pesquisa diagnóstica que, apesar de utilizarem conceitos semelhantes – entre eles os referidos neste texto – os dois modelos teóricos que emergiram da análise estiveram presentes e nortearam a área da Administração da educação na década de 1990, porém, Lima (2002) destaca que Mello

¹¹ Ver mais a respeito em: LUZ, H. C. A., 2004.

¹² Ver mais a respeito em: MACHADO, L.M., 2001.

(1993) “propõe uma escola de qualidade isenta de finalidades políticas e preocupada com a formação do indivíduo, para a sua inserção no mercado de trabalho, atendendo às exigências do mundo globalizado e do ideário neoliberal” enquanto Freire (1991) “busca desvelar as contradições do contexto histórico atual, em que a derrocada dessa ordem política e econômica dominante transforma-se em uma luta incansável para a busca da libertação e da emancipação humana”. (LIMA, 2002, p.121).

O que parece estabelecer um único tom às discussões é a necessidade de se valorizar a vida das organizações escolares, sua *cultura*, os processos vivenciados pelos integrantes que fazem o seu cotidiano acontecer, elaboram o *projeto pedagógico* em busca da tão almejada construção da *autonomia*. O que os diferencia, talvez seja o objetivo de mobilizar essas ações, que indica um outro conceito – o de *eficácia*. Diz-se que pode os diferenciar, justamente, porque este último conceito levanta a possibilidade de existência de diferentes opções político-ideológicas, travadas no contexto da política educacional da atualidade. Concordamos que a eficácia “que conta, em última instância, resulta de um processo de construção, pelos atores envolvidos, de uma representação dos objetivos e dos efeitos de sua ação comum” (THURLER, 1998, p.176), desta maneira, não basta ser posta de fora para dentro, ou seja, do âmbito do governo para as escolas, pois

são os membros da escola que, em etapas sucessivas, definem e ajustam seu contrato, suas finalidades, suas exigências, seus critérios de eficácia e, enfim, organizam seu próprio controle contínuo dos progressos feitos, negociam e realizam os ajustes necessários. (THURLER, 1998, p.176).

Uma das principais críticas efetuadas pelo *âmbito científico* é que as diretrizes estabelecidas pela política educacional afastam, cada vez mais, a comunidade da escola, impossibilitam a construção conjunta de uma identidade, a busca de objetivos compartilhados e, portanto, retardam ou impedem a eficácia da escola. Resta questionar em que medida o discurso do *âmbito acadêmico*, ao se preocupar com a utilização de determinados conceitos (ou não) e com a crítica pelas opções político-ideológicas contrárias às suas, consegue se aproximar do “chão da escola”, dos reais e possíveis protagonistas da tão discutida e almejada qualidade de ensino brasileira.

Para finalizar, queremos apontar que a multiplicidade de conceitos “vizinhos que não conversam entre si” nos trabalhos acadêmicos e nas publicações institucionais contribui, talvez até acentue, a distância que separa a teoria educacional da prática

efetiva, pois acaba por se tornar num enredado multirreferencial, cuja complexidade é de difícil apreensão.

REFERÊNCIAS

- BABINI, M. Do conceito à palavra: os dicionários onomasiológicos. *Ciência e Cultura*. São Paulo, v.2, p.38-42, 2006.
- 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.
- BIDERMAN, M.T. O conhecimento a terminologia e o dicionário. *Ciência e Cultura*. São Paulo/SP: SBPC, Ano 58, nº2, 2006. p.38-42.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Thesaurus Brasileiro da Educação* (Brased). Disponível em: www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus. Acesso em abril 2006.
- EZPELETA, J. De huellas, bardas Y veredas: una história cotidiana en la Escuela. In: ROCKWELL, e. (Coord.). *La escuela cotidiana*. Fondo de Cultura Económica: México, 1995. p.13-57.
- FREIRE, P. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. *Política e educação: ensaios*, São Paulo: Cortez, 5ª ed. 2001.
- 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*. v.13, n.1. 1997. p. 07-18.
- HOLANDA, A. B. de. *Dicionário da Língua Portuguesa* 23ª ed, RJ: Nova Fronteira, 1994.
- LIMA, L. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. São Paulo: Cortez, 2001.
- LIMA, M. R. C de. Administração da educação no Brasil na década de 1990: entre a competitividade e a humanização. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Universidade Estadual Paulista, 2002.
- LOURENÇO FILHO, M. B. *Organização e Administração escolar*. São Paulo: Melhoramentos, 1963.
- LUCE, M. B.; MEDEIROS, I. L. P de. (orgs). *Gestão escolar democrática: concepções e vivências*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *Em Aberto*. Brasília, v.17, n.72, p.11-33. fev/jul, 2000.
- LUZ, H. C. A. Administração escolar: reflexão e crítica do pensamento de Carneiro Leão. Dissertação (mestrado em educação). UNESP-FFC. Marília, 2004.
- MACHADO, L.M. Administração da Educação em Anísio Teixeira: Realismo e Utopismo. Tese de Livre-docência em Administração escolar. UNESP-FFC. Marília, 2001.
- MAIA, G. Z. A. As publicações da ANPAE e a trajetória do conhecimento em Administração da Educação no Brasil. *Tese* (Doutorado em Educação). Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Universidade Estadual Paulista, 2004. 194p.
- MELLO, Guiomar Namó. *Cidadania e Competitividade*. Desafios educacionais para o terceiro milênio. São Paulo:Cortez, 1993.
- MOREIRA, A. F.B. Os Parâmetros Curriculares Nacionais em questão. *Educação & Realidade*. V.21, n.1, p.9-22, 1996.
- NÓVOA, A. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A.(Org.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa, Portugal: Publicações Dom Quixote, 1995.

- OLIVEIRA, C. de. Gestão da educação: União, Estado/DF, município e escola. In: *Política e Gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. Biblioteca Anpae.
- OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. Â. da S. (orgs). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- 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.
- RUSSO, M. H. Escola e paradigmas de gestão. *Ecos*. V. 6, n.1, p.25-42, 2004.
- SANDER, Benno. *Administração da educação no Brasil*: evolução do conhecimento. Fortaleza: Edições UFC, 1982.
- SILVA JÚNIOR, C. A. da. O espaço da administração no tempo da gestão. In: *Política e Gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. Biblioteca Anpae.
- 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.
- THURLER, M.G. A Eficácia das Escolas Não se Mede: Ela se Constrói, Negocia-se, Pratica-se e se Vive. www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_30_p.175-192_c.pdf . Acesso em 6/4/2007.
- WAHRLICH, B.M. *Uma análise das teorias de organização*. RJ: FGV, 1986.