

Administração da Educação: Pressupostos e Perspectivas para a Relevância de sua Prática

*Lauro Carlos Wittmann***

RESUMO

Situando a Administração da Educação como uma prática social no interior de uma sociedade de interesses opostos, identificam-se as alternativas de administrar a educação a serviço do capital ou a serviço da maioria da população. Afirmando a necessidade da superação da sofisticação do mesmo e do desenvolvimento incremental, o autor sugere uma prática relevante da Administração da Educação a serviço de um projeto pedagógico que contribua para a transformação da sociedade brasileira. Aponta riscos e compromissos decorrentes desta prática, tanto na sua dimensão teórica quanto na sua dimensão de ação.

1 — INTRODUÇÃO

As presentes reflexões objetivam contribuir para o debate sobre a função sócio-política da Administração da Educação. Considerando a contextualização das intervenções educativas e a conseqüente vinculação entre a prática da Administração da Educação e a formação da sociedade brasileira, importa repensar a função básica da Administração da Educação no interior desta sociedade, caracterizada por relações de dominação.

No concreto da evolução da sociedade brasileira, a educação e, em especial, sua administração vêm sendo atropeladas

* Professor do Centro de Ciências da Educação (Departamento de Estudos Especializados em Educação) da Universidade Federal de Santa Catarina.

pelos movimentos sociais e pelo processo de democratização da sociedade como um todo. O peso da rotina e a sofisticação dos meios vêm impedindo a prática relevante da Administração da Educação, exigida pela configuração social produzida pelas lutas da sociedade civil brasileira.

Construção de uma educação e administração pertinentes e relevantes exige atenção à prioridade da função estratégica da prática educativa. E esta função traz exigências grandes para os profissionais da Administração da Educação. A base da legitimação da prática administrativa, tanto na sua teoria quanto na sua atuação, não situa mais na racionalização dos procedimentos nem no controle burocrático da consecução dos objetivos. A base da legitimação da prática administrativa está na efetividade e na relevância, na percussão e na incidência social e política da educação na construção da sociedade brasileira.

2 — CONTEXTUALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO: ELEMENTOS PARA O DEBATE DOS PRESSUPOSTOS.

A preocupação prioritária da Administração da Educação parece estar mudando de enfoque e de perspectiva, tanto na instauração e na avaliação de sua prática quanto na produção e transmissão de conhecimentos. Esta mudança traz conseqüências para a elaboração teórica, para a atuação concreta e para a formação dos administradores da educação.

A preocupação prioritária pela otimização dos procedimentos (critérios de eficiência) passou para a preocupação pela consecução dos objetivos propostos (critérios de eficácia). Recentemente, entretanto, estas preocupações pela eficiência e pela eficácia vêm sendo analisadas à luz da efetividade da prática da Administração da Educação. A efetividade implica no sentido, nos efeitos sociais e no impacto da nossa atividade na sociedade como um todo e na educação em especial.

Na perspectiva da efetividade, a Administração da Educação e, conseqüentemente, o agente educativo nela inserido são lugares das contradições sociais. Os estamentos sociais que têm acesso ao poder econômico e político pressionarão por uma prá-

tica administrativa que reproduza e reforce a sua posição. De outro lado, os estamentos sociais marginalizados têm interesses e necessidades reais que exigem a mudança estrutural da sociedade. Deste modo, as pressões conjunturais fazem do administrador da educação, de sua teoria e de sua atuação, como de sua própria formação, lugares do conflito e campos de batalha das contradições da sociedade.

Além das pressões conjunturais, expressas por interesses contraditórios, a prática da Administração da Educação está estruturalmente vinculada à sociedade na qual ela se realiza. Neste sentido, ela tenderá a reproduzir e reforçar as relações e as regras das relações que configuram a estrutura social, determinadas pelo modo dominante de produção de bens materiais desta sociedade. Na nossa sociedade isto implica em administrar a educação em nome do poder e do capital. Entretanto, a complexidade da articulação entre a base econômica da sociedade, isto é, a infra-estrutura, e a educação, que é uma organização da sociedade a nível de superestrutura, faz com que haja espaços para uma prática relativamente autônoma, definida pelos agentes envolvidos na Administração da Educação.

Portanto, a Administração da Educação e, conseqüentemente, os agentes educativos nela inscritos poderão ser agentes de uma educação redundante a serviço dos interesses do poder e do capital, reproduzindo, reforçando e, até, sofisticando ou reformulando as relações de dominação, vigentes na sociedade. Neste caso, estarão a serviço dos interesses dos grupos dominantes, que constituem a minoria privilegiada da sociedade brasileira.

De outro lado, a Administração da Educação e os agentes envolvidos na produção teórica e na atuação concreta poderão ser agentes de uma educação relevante na medida em que conseguirem instaurar e implementar práticas pedagógicas adequadas e leais às pressões conjunturais e estruturais da maioria, isto é, na medida em que ocuparem o espaço de autonomia existente para uma atuação educativo-política não subserviente. Neste caso, a Administração da Educação, responderá aos clamores seculares da maioria marginalizada e não aos sussurros esotéricos da elite.

Nesta última perspectiva, as instituições formadoras de recursos humanos para a educação são agências da prática da sistematização dinamizadora (não reprodutora) e da iluminação teórica catalizadora (não paralisadora). Ao mesmo tempo, estas agências efetivam sua afirmação histórica pela formação e pelo acompanhamento de administradores de uma educação co-agente do processo de transformação estrutural da sociedade brasileira, participando da descoberta e da implantação de um projeto auto-sustentado de desenvolvimento.

Concretamente, a afirmação da Administração da Educação e a lealdade à cultura e à educação da sociedade brasileira demandam a coerência da prática dos administradores da educação com os problemas da maioria, devolvendo à sua origem uma contribuição relevante. Isto traz implicações para a prática administrativa com relação ao conjunto da sociedade e com relação ao processo educativo nesta sociedade.

Com relação à sociedade como um todo, a prática da Administração da Educação deve se afirmar pela função de agente crítico na busca e na implantação de um projeto autônomo de desenvolvimento, evitando a função de corroborar a modernização reflexa na periferia do desenvolvimento capitalista, o que reforçaria a dependência.

Com relação ao processo educativo, na sociedade brasileira, a prática dos administradores da educação deve assumir a função de agente de mudança, evitando a função de fator de reprodução e consolidação, encobrendo ou dissimulando as reais contradições da educação.

3. O PESO DO PASSADO E A TRANSCENDÊNCIA DO INCREMENTAL:

Os profissionais da Administração da Educação estamos profundamente marcados pela repetição, ampliação e sofisticação do instrumental técnico para o exercício da gerência da educação. Reduzimos o horizonte da função de nossas teorias e de nossa atuação para dentro da organização das intervenções e das instituições educativas. E, crescentemente, sofreremos o impacto da consciência e da constatação da irrelevância de nossa prática.

Os conteúdos arbitrários lidos, estudados e trabalhados podem ser reconhecidos pela academia e oportunizar melhorias e modernizações na atuação concreta da Administração da Educação. Nossa ação envolvente e volumosa de profissionais da Administração da Educação pode incrementar a racionalidade, otimizar os procedimentos e, até, elevar o nível de desempenho na consecução dos objetivos propostos. Entretanto, nossas teorias e nossa atuação em Administração da Educação não exerceram significativo impulso sobre a pertinência do projeto pedagógico de nossas instituições educativas à construção de uma sociedade mais justa e mais igualitária. Por exemplo, poder-se-ia ironicamente afirmar que a pequena minoria dos brasileiros que terminam o ensino fundamental, obrigatório e gratuito por lei para todos os brasileiros, seguramente chegariam a este nível de escolaridade, mesmo se o ensino fundamental fosse proibido por lei.

Entretanto, não se trata de desconhecer ou de rejeitar ingenuamente o passado, mas de questioná-lo à luz da validade, da legitimidade e da relevância de nossa prática. Trata-se de adensar o peso do significado sócio-político da Administração da Educação, clarificando os interesses e o jogo de forças oculto no interior de nossas teorias e de nossa ação. Este questionamento não significa o abandono sistemático ou a recusa de nossa história, mas ele implica na não-continuidade linear e automática ou incremental do que se vem fazendo. A não-pertinência e a inadequação de nossa ação e de nossa teoria somente serão superadas pela dimensão histórica da educação dentro da complexidade e das contradições da sociedade na qual se inscreve a Administração da Educação.

Na confrontação com a realidade brasileira, em nossas relações com o contexto sócio-político, a definição de saídas e alternativas para a educação exigem a concentração dos administradores na função estratégica de sua prática, e não o emaranhado miúdo da operacionalização. A prática consistente exige a subordinação da gerência e da operacionalização ao estratégico. Este parece ser, concretamente, o fundamento para nos libertarmos da postura quichotesca de gabinete na redefinição de nossa prática na realidade educacional brasileira. E não sermos Cícoricos Paraguassus nas Sucupiras da educação.

4. A SUPERAÇÃO DA MANIPULAÇÃO DESEUCATIVA:

O significado histórico da prática administrativa em educação é mais importante do que a racionalidade técnica da organização. A função básica do administrador é formulada no real, no sentido de impacto social do projeto pedagógico em execução. Portanto, a administração está vinculada ao que-fazer da educação e não à burocracia do controle. O cargo de administrador da educação é um cargo de confiança dos agentes envolvidos no processo, como expressão e impulso no interior da prática pedagógica, e não um cargo de confiança do controle burocrático, exercendo subservientemente a dominação.

A Administração da Educação se configura e toma, continuamente, novas formas no conjunto das relações sociais e na prática da construção das relações entre os agentes envolvidos no que-fazer da educação. Aclarar ou desocultar o que há por dentro destas relações, o que as sustenta e assiste, é a tarefa básica da reinstauração permanente de nossa prática. O respaldo do concreto e o desafio da desocultação das implicações históricas na nossa prática administrativa são o caminho para a superação da manipulação. A manipulação é um mecanismo anti-educativo que extrapola seu controle, reproduzindo inconscientemente o autoritarismo dos agentes de (des) administração da (des) educação.

A racionalidade da eficiência e a busca da consecução de objetivos, apriorística e abstratamente definidos, podem sustentar funções administrativas fundadas na introjeção de modelos de administração de uma educação que é a forma mais requintada de manipulação. Estes modelos podem servir de máscaras que se vestem para sobreviver como profissionais da Administração da Educação ou de mecanismos de consolidação da ocupação de postos numa estrutura autoritária de poder. No interior de uma formação social marcada pelo autoritarismo, as intervenções educativas tendem a reproduzir sob diversas formas o exercício da dominação e a acomodação da subserviência. As relações que se estabeleceram na construção histórica da prática da Administração da Educação são relações de poder, no sentido de manipulação e controle.

Entretanto, a visão de que a Administração da Educação é uma função fatalmente limitada por pressões e controles políticos e politiquieiros que impedem a autonomia parece fundamentada numa interpretação maniqueísta, que desconhece ou dissimula a contradição presente nas práticas sociais. Evidentemente, existem limites claramente políticos para a nossa prática. Mas é evidente, também, a presença de espaços e, até, da negação destes próprios limites. A realidade social não é monopolítica, estática e imutável. Ela é uma realidade em permanente construção. A explicitação das relações de poder fundamenta a construção de uma prática administrativa participativa e auto-gerida.

A função básica da Administração da Educação se delinea no confronto com a prática. O ponto de partida, o lugar de incidência e o ajuizamento da Administração da Educação estão no concreto. Para definir a prioridade nas funções da Administração da Educação não podemos partir do abstrato, de conceitos e da repetição de manuais. Importa buscar a função básica da Administração da Educação na sua efetiva contribuição para a transformação da realidade e, nesta transformação, reinstaurar uma atuação pertinente.

É na objetividade, na realidade a transformar, é na presença efetiva na construção da história que a função da Administração da Educação toma o seu sentido radical e último.

5. CONSTRUÇÃO DE UMA PRÁTICA RELEVANTE PARA A MAIORIA

A prioridade da função estratégica exige a instauração de uma prática educativa mais pertinente à realidade da maioria da população brasileira.

Nosso que-fazer administrativo, tanto na teoria como na ação, não poderá coincidir com a rotina burocrático-tarefeira se for uma prática que faz sentido e que é construída a partir, no interior e em função de uma educação relevante para a maioria. Esta maioria, reconhecidamente pobre e muitas vezes denominada marginal, é a força produtiva da nação, uma vez que é a população que efetivamente constrói a riqueza exercendo a função manual dentro do processo de produção. Acontece, porém, que,

na nossa forma capitalista de produção, a divisão técnica do trabalho determina a divisão social, que é reforçada por uma deseducação discriminatória apoiada por uma administração burocrática. Reinstaurar a educação neste contexto exige uma administração centrada na contribuição efetiva do projeto pedagógico à mudança estrutural da sociedade. A redundância conservadora deve ser rompida pela afirmação histórica do povo e dos próprios administradores da educação.

No interior do processo de educação escolar já se buscam alternativas e as condições de sua administração são continuamente reconstruídas, ao lado do peso da rotina e da repetição que permanecem. O certo é que a Administração da Educação assume configurações diferentes de acordo com o papel concreto e real que desempenha e de acordo com a atuação das pessoas e dos grupos envolvidos e, ainda, de acordo com as formas de relação que se estabelecem entre eles.

Na prática, a relevância da atuação da Administração da Educação comprometida com a educação e a cultura brasileiras sugerem uma prática sócio-política engajada na construção da afirmação histórica do povo brasileiro. Para isto torna-se necessário um trabalho constante e sistemático de identificação, de debate, de denúncia e de eliminação do caráter alienado e alienante na atuação dos administradores. Esta desalienação implica em constante vigilância, análise, debate e organização para evitar a redundância da atuação dos administradores da educação com as estruturas de dominação existentes na sociedade. Além de evitar a redundância, importa que a Administração da Educação se afirme como instância crítica na evolução da sociedade brasileira e da educação.

6. PERSPECTIVAS E DIRETRIZES PARA A PRÁTICA DA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO:

De um lado, a relevância da Administração da Educação sugere advertências quanto a riscos concretos que desafiam os administradores da educação numa sociedade configurada por relações de dominação. De um lado, esta relevância sugere compromissos concretos para uma prática mais pertinente.

a) Desafios e riscos:

Para evitar a administração irrelevante importa:

- 1) Não formar uma casta excludente de agentes educativos, isto é, um grupo cioso de seu cargo, que encobre, dissimula e reforça sua posição e status na estrutura do poder dirigindo uma prática deseducativa porque não relevante para a maioria da população;
- 2) Não ser manietado pela subserviência, talvez cômoda, às camadas que têm acesso ao poder. Os administradores subservientes não surgem nem agem para organizar o fundamental, isto é, a educação onde se eliminam os privilégios; pelo contrário, são cooptados para administrar a organização da reprodução e modernização do saber dominante a serviço do capital;
- 3) Não ampliar o distanciamento entre o discurso e a prática, isto é, ter uma falação libertária, participativa e democrática e uma atuação domesticadora, centralizadora e autoritária. A forma mais sofisticada de manter as estruturas de dominação é acobertar a sua concretização com um discurso dissimulador;
- 4) Em resumo, não experienciar, nem consolidar ou instrumentar a dominação ou a manipulação. Para não dirigir um processo de deseducação, a Administração da Educação sugere a função de serviço em lugar do estatuto de comando.

b) Buscas e compromissos:

Para realizar uma Administração da Educação relevante importa:

- 1) Que se detectem os condicionantes conjunturais e estruturais da prática da Administração da Educação. Só o conhecimento das variáveis do contexto, que incidem sobre a prática educativa e sobre sua administração, oportuniza um planejamento e uma atuação administrativa relevante, determinada pelos próprios agentes desta prática;
- 2) A identificação, a busca, a descoberta e a implementação de alternativas educacionais com conteúdos e métodos adequa-

dos à intersubjetividade, que são a própria intimidade do ato educativo;

- 3) A experiência consciente e crescente da participação e a construção da democracia no interior da prática educativa e de sua administração na busca da auto-gestão;
- 4) A identificação e desenvolvimento de experiências e potencialidades para a afirmação histórica dos estamentos sociais marginalizados econômica, política e socialmente. Este é o substantivo da educação e, conseqüentemente, da Administração da Educação.

7. CONCLUSÃO:

As reflexões do presente artigo procuraram explicitar a dimensão sócio-política da Administração da Educação e sugerem a prioridade da função estratégica do administrador da educação sobre as funções gerenciais e operacionais.

A Administração da Educação é um ato essencialmente político, por mais que pretenda se autoproclamar um ato técnico ou pretensamente neutro. Em Administração da Educação toda neutralidade política confessada e proclamada é, no máximo, o escamoteamento de uma opção política concreta, consciente ou inconscientemente praticada.

A prioridade da função estratégica sobre as funções gerenciais e executivo-operacionais em Administração da Educação implica na vigilância e ação dos administradores para a permanente elaboração, instauração e implementação de projetos pedagógicos relevantes para a maioria da população brasileira. Esta postura abrange a totalidade da prática em Administração da Educação, tanto na sua dimensão teórica quanto na sua dimensão de ação. Teoria e ação são os pólos dialéticos indissociáveis de qualquer prática histórica.

Portanto, a Administração relevante da Educação é um serviço de coordenação de uma prática educativa democrática, comprometida com a construção de uma sociedade brasileira mais justa, mais humana e mais solidária, ou, melhor, menos injusta, menos desumana e menos discriminatória.

BIBLIOGRAFIA

- ARROYO, Miguel. A administração da educação é um problema político. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, 1 (1): 122-9, jan./jun. 1983.
- BERGER, Manfred. *Educação e dependência*. São Paulo, DIFEL, 1980.
- BRANDÃO, Zaia. (org.). *Democratização do ensino: meta ou mito*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1979.
- BROWN, Richard Harvey. Bureaucracy as praxis: toward a political phenomenology of formal organization. *Administrative Science Quarterly*, 23: 365-82, sept. 1978.
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia*. São Paulo, Moderna, 1981.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Administrador escolar: seleção e desempenho. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, 1(1): 139-46, jan./jun. 1983.
- HUGLES, Mareddid (ed.) *Administering education: international challenge*. London, Athlone, 1975.
- SANDER, Benno. Administração da educação no Brasil: evolução do conhecimento. Fortaleza/Brasília, UFC/ANPAE, 1982.
- SANTOS, Francisco Camilo dos. Administração educacional e desenvolvimento social. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, 1(1): 46-64, jan./jun. 1983.
- WITTMANN, Lauro Carlos. Administração da educação: ato político-pedagógico. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre, 1(2): 10-22, jan./dez. 1983.

Nota: O presente artigo está baseado em dois documentos elaborados pelo autor para conclaves nacionais de administração da educação:

WITTMANN, Lauro Carlos. A formação de administradores da educação: pressupostos e perspectivas. *In:* ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, São Paulo, 6 e 7 de julho. 1981.

———, A prioridade da função estratégica da Administração da Educação. *In:* SIMPÓSIO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 11., Natal, 25-30 jul. 1982.

RESUMEN

Situando la Administración de la Educación como práctica social en el interior de una sociedad de intereses opuestos, se identifican las alternativas de administrar la educación a servicio del capital e a servicio de la población. Afirmando la necesidad de superación de la sofisticación del mismo y del desarrollo incremental, el autor sugiere una práctica relevante de la Administración de la Educación a servicio de un proyecto pedagógico que contribuya a la transformación de la sociedad brasileña. Por otro lado señala los riesgos y compromisos consecuentes a esta práctica tanto en su dimensión teórica como en su dimensión de acción.