

# TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL: AUTORES PIONEIROS DA SUA SISTEMATIZAÇÃO

*Barboza, Jaqueline Lima<sup>1</sup>*

<sup>1</sup>Doutoranda em Educação, Campus Cascavel/PR, Universidade Estadual do Oeste do Paraná- UNIOESTE. jaquelb2010@gmail.com

## RESUMO

O campo da administração escolar nem sempre foi alvo da produção acadêmica dos intelectuais da educação, os primeiros escritos teóricos acerca do tema reportam ao início do processo de industrialização no Brasil, por volta de 1930. Dessa forma, os objetivos desse artigo são compreender o contexto histórico da produção das bases da teoria da administração escolar no Brasil e apontar alguns teóricos que se consolidaram como pioneiros na sistematização da temática, identificando como suas produções subsidiaram a elaboração da teoria a respeito da educação e primordialmente sobre a administração escolar. Trata-se de uma pesquisa de cunho bibliográfico voltada em analisar as produções de Anísio Teixeira, Querino Ribeiro e Lourenço Filho. O protagonismo desses autores no desenvolvimento da administração escolar no Brasil decorre do fato de que estes apresentaram uma nova perspectiva em relação a educação, que corroborava com os anseios sociais do período e estabeleceram conceitos relevantes que foram utilizados na formação dos administradores escolares.

**PALAVRAS-CHAVE:** Administração escolar; Educação; Escola.

## 1 INTRODUÇÃO

As produções teóricas no campo da administração escolar até a década de 1930 eram reduzidas, foi a partir desse período que iniciaram as bases do processo de elaboração da teoria da administração escolar no Brasil e alguns teóricos se consolidaram como pioneiros nos escritos sobre a temática, neste artigo destacam-se as contribuições de Anísio Teixeira, Querino Ribeiro e Lourenço Filho.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, de cunho histórico, uma vez que resgata as produções que ficaram conhecidas pela relevância não apenas para a administração escolar, mas para a educação como um todo e se constituíram como um marco nos estudos referentes a temática.

Vale destacar que a prática administrativa dos serviços escolares remontam a um período anterior, no entanto, a elaboração de uma teoria referente a administração escolar brasileira inicia-se a partir dos escritos desses autores. A partir de então, as obras desses autores foram grandemente usadas na formação dos profissionais responsáveis pela administração escolar no Brasil.

Logo, os objetivos desse artigo são compreender o contexto histórico da produção das bases da teoria da administração escolar no Brasil e apontar alguns teóricos que se consolidaram como pioneiros na sistematização da temática, identificando como suas produções subsidiaram a elaboração da teoria a respeito da educação e primordialmente sobre a administração escolar.

## 2 CONTEXTUALIZANDO O PERÍODO DE PRODUÇÃO DOS AUTORES PIONEIROS DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL

A administração escolar no Brasil tem sido um tema bastante discutido na atualidade, e com vistas a esclarecer como esta foi se desenvolveu e o papel desempenhou destacam-se alguns aspectos, buscando reconhecer as bases teóricas que fundamentaram a sua sistematização, considerando que esta se constituiu em meio a inúmeras mudanças nos mais diversos setores, como na política e na economia.

Para Martins (1999) a administração em um sentido geral é uma atividade especificamente humana, pois apenas o homem estabelece objetivos como forma de antecipar uma atividade futura e utiliza-se de recursos de maneira racional para obtê-los, “a administração é um processo de planejar, organizar e dirigir e controlar recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais visando à realização de objetivos” (MARTINS, 1999, p. 24).

A administração em um sentido geral, não obstante a administração escolar é determinada pelo contexto histórico de cada período. Ao analisar como a administração escolar foi abordada na história educacional brasileira, percebe-se que durante todo o Império e a Primeira República,

a avaliação histórica não registra a existência de uma infraestrutura organizacional e administrativa do Estado brasileiro preparada para atender às exigências mínimas das poucas instituições educacionais para a elite governante da época e, muito menos, para planejar e dirigir as escolas destinadas à educação popular (SANDER, 2007, p. 424).

Para Sander (1982), a administração escolar no Brasil pode ser estudada sob quatro enfoques diferentes: jurídico, organizacional, comportamental e sociológico. Sander (1982) reforça que apesar dessa análise histórica estar dividida nesses quatro enfoques distintos, eles são superpostos, ou seja, o início de um não pressupõe necessariamente o término de outro.

No enfoque jurídico, abarcam-se as referências feitas à administração ao longo da história da educação brasileira até a década de 1930. Caracteriza-se por ser estritamente normativo e estreitamente associado à tradição do direito administrativo romano. Os autores desse período buscaram suas referências teóricas na Europa, principalmente na França e Portugal.

A esse enfoque jurídico herdado da Europa, acrescentaram-se os valores do cristianismo, com ênfase no catolicismo, pois durante o período colonial evidenciou-se a influência dos jesuítas no cenário educacional brasileiro. Somada à ação católica houve também a influência pedagógica das igrejas protestantes vindas dos Estados Unidos,

Somente uma pequena minoria da elite política e do clero tinha acesso à escola e não havia vontade política por parte da Família Real de Portugal no sentido de ampliar as oportunidades educacionais para o povo. Na realidade, replicava-se no Brasil colonial, como nas demais colônias ibéricas da América Latina, a política educacional adotada pelas monarquias europeias. Era uma política exclusivista que atendia primordialmente à classe social dominante. Era uma política pública confessional que utilizava os sacerdotes e religiosos para formar os alunos para a obediência, a submissão e o respeito a Deus e à autoridade constituída e imposta monarquicamente, para não dizer autoritariamente. Enfim, era uma política educacional discriminatória do ponto de vista de classe social, de etnia e de gênero (SANDER, 2001, s/p).

Outro enfoque que Sander (1982) aponta é o organizacional, que se iniciou aproximadamente em 1920 e se estendeu até 1960, desencadeado pelo período de efervescência intelectual e política. Segundo Rebelatto (2014) foi a partir da década 1920 que começou a despontar no Brasil o que se reconheceu como efervescência artística, política e intelectual. Em 1922 em São Paulo, ocorreu a Semana de Arte Moderna que marcou o contexto artístico e cultural, apresentando uma renovação na literatura, nas artes plásticas, na música e em outros setores artísticos. Em 1924, foi fundada a Associação Brasileira de Educação (ABE). É nesse contexto que,

começamos a escrever um novo capítulo no campo da administração da educação, à luz dos desenvolvimentos teóricos e trabalhos empíricos de administração pública e empresarial, com novos protagonistas que, a despeito da consciência nacionalista da época do Estado Novo, não deixaram de inserir-se no movimento acadêmico internacional no campo das ciências políticas e administrativas (SANDER, 2007, p. 425).

A partir de 1930 constata-se maior demanda por educação proporcionada pela crescente industrialização e urbanização características da Era Vargas, “o que dava à educação naqueles tempos [...] era a crença, por quase todos compartilhada, em seu poder de moldar a sociedade a partir da formação das mentes e da abertura de novos espaços de mobilidade social e participação” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 1984, p. 51)

Naquele período, no cenário educacional, em virtude da “ampliação da demanda escolar, aumento do número de escolas e de professores, vão se delineando no Brasil ações mais incisivas do poder público na efetivação do sistema público de ensino, entre elas, a preparação de profissionais da educação” (LIBÂNEO, 2007, p. 4). São por esses motivos que a sistematização dos estudos sobre a administração escolar no Brasil começa a despontar nesse período, com vistas a formar e preparar profissionais para atuarem na educação.

A educação passou a ser a principal arena das lutas ideológicas que circundaram o período posterior a 1930 (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 1984). Sander (1982) afirma que esse momento contribuiu para que na educação houvesse movimentos reformistas, tais como o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova em 1932, o qual foi elaborado por educadores com ideais renovadores baseados em premissas liberais, em contraposição ao tradicionalismo que vigorava até então nas práticas pedagógicas.

Conforme esclarece Andreotti (2010) com a expansão da escolarização impulsionada pelo movimento de renovação, contido especialmente no Manifesto dos Pioneiros, denunciou-se a precariedade da formação dos profissionais da educação, enfatizando a necessidade de uma preparação científica para esses profissionais.

Para que a modernização ocorresse uma nova concepção da educação era necessária para acompanhar as demandas da época. Para tanto, vários movimentos propiciaram discussões a respeito da educação, que refletiram no movimento da Escola Nova, no qual os educadores defendiam uma escola que atendesse a todos. “Diante deste contexto, o discurso dos principais intelectuais brasileiros, defensores da Escola Nova, pautava-se na necessidade de maior cientificidade no campo educacional acompanhado da ampliação da oferta educacional” (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p. 260).

Em relação às produções concernentes a administração escolar,

Na realidade, antes de 1930 existia pouca teoria e reduzida sistematização do conhecimento no campo da administração da educação do Brasil [...]. Segundo o testemunho de Lourenço Filho, aproximadamente um terço dos títulos de publicações em educação desse período eram sobre organização e administração da educação. Em geral, essas publicações eram memórias, relatórios e descrições de caráter subjetivo, normativo, assistemático e legalista. (SANDER, 1982, p.13).

Foi a partir da década de 1930 que iniciaram os primeiros contornos conceituais brasileiros a respeito da administração escolar, “apareceram as primeiras tentativas paralelas de sistematização e os primeiros ensaios de administração da educação no Brasil” (SANDER, 1982, p. 16). Foram desse período as obras de Anísio Teixeira, Querino Ribeiro, Antonio Carneiro Leão e Lourenço Filho, por esse motivo esses educadores são considerados pioneiros ao abordar a temática da administração escolar no Brasil.

Seguindo o aspecto organizacional, Sander (1982) aponta o enfoque comportamental, desenvolvido após a II Guerra Mundial com corrente provinda dos Estados

Unidos, entre seus idealizadores mais conhecidos estão Elton Mayo e Hebert Simon. A teoria comportamentalista surge em oposição aos princípios da administração clássica. “As bases teóricas do enfoque se encontram nas chamadas ciências do comportamento, particularmente a psicologia e a sociologia, de cuja combinação surge a psicologia social ou a psicossociologia” (SANDER, 1982, p.19).

Outro enfoque que Sander (1982) estabelece é o sociológico, que se destaca como sugere a própria nomenclatura pela aplicação da ciência social. Para os estudiosos dessa fase “a eficiência da administração se determina primordialmente pelas variáveis políticas, sociológicas e antropológicas e apenas secundariamente pela atuação de variáveis jurídicas e técnicas” (1982, p. 21). Dessa maneira,

este novo enfoque constitui-se principalmente a partir das lutas em prol da democracia e da cidadania, da consolidação do campo de estudos em nível de pós-graduação no país e a influência da literatura sociológica com base marxista. As primeiras elaborações que se destacam a partir deste enfoque, [...] são os escritos de Arroyo (1979), Félix (1985) e Paro (2000). A partir de então, a crítica ao enfoque tecnocrático de administração escolar, pautado nas teorias da administração geral, tem sido contínua e defendida por diversos autores [...] (DRABACH; MOUSQUER, 2009, p. 15).

É possível listar pelo menos dois fatos importantes que marcaram o contexto do enfoque sociológico. Primeiro, um fato de natureza legislativa: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 4.024), aprovada em 20 de dezembro de 1961 (SANDER, 2007). Segundo, um fato relacionado a organização civil: a fundação da atual Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE).

A ANPAE foi criada com incentivo e empenho de José Querino Ribeiro, após o término do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, ocorrido na Universidade de São Paulo (USP), também em fevereiro de 1961, contando com o apoio de outros educadores que tinham suas práticas voltadas para administração escolar, “a história registra como a mais antiga associação de administradores educacionais da América Latina, foi ponto de partida para uma renovada atuação da sociedade civil no campo específico da política e da gestão da educação no Brasil” (SANDER, 2007, p. 426).

A partir da década de 1980 inicia a elaboração de um modelo administrativo com caráter crítico, e principalmente baseado nos escritos de Karl Marx, propondo um modelo de gestão mais democrático, opondo-se com veemência ao modelo da administração formal que era “centrado nos modelos da administração clássica, preocupada com a racionalização e métodos de trabalho, sustentado por relações hierárquicas e normas” (LIBÂNEO, 2007, p.10). Com o enfoque sociológico que se iniciou

[...] no período de transição da segunda metade dos anos 1970 para a década de 1980 que o estudo da administração no campo de ensino se ampliou efetivamente para a dimensão educacional, à luz do aprofundamento do debate e da luta em prol da democracia e da cidadania e do movimento de ciência social aplicada ao estudo e à prática da educação e sua administração (SANDER, 2007, p. 429).

Lombardi (2010, p.23), que se enquadra no enfoque sociológico da administração escolar elenca que,

a administração deve ser entendida como resultado de um longo processo de transformação histórica, que traz marcas das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade. Ao contrário de basear em um conceito de administração abstrato e geral, entende-se que a administração, bem como o conceito que a expressa, somente surgiu e desenvolveu-se sob condições historicamente determinadas. Não se trata, portanto, de definir a administração abstraída de seus determinantes sociais.

Uma das principais características da fase sociológica foi a ênfase nas produções nacionais em detrimento da excessiva utilização de teorias estrangeiras, buscando que os fatores sociopolíticos brasileiros, incluindo a cultura e a economia fossem decisivos e determinantes para a consolidação de uma concepção teórica da administração escolar.

A sistematização de uma teoria da administração escolar propriamente brasileira iniciou-se a partir da década de 1930, influenciada pelo início da industrialização no país. Foi nesse período que iniciaram no cenário nacional os autores conhecidos como pioneiros na edificação da teoria da administração escolar no Brasil, entre eles Lourenço Filho, Anísio Teixeira e Querino Ribeiro. São estes os responsáveis por desenvolver os primeiros contornos acerca da temática em solo brasileiro, sobre estes elencamos alguns aspectos na próxima seção.

### **3 ANÍSIO TEIXEIRA, QUERINO RIBEIRO E LOURENÇO FILHO: CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO E DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR**

Dentro das concepções que contribuíram para a edificação das bases da administração escolar no Brasil encontram-se os escritos de Anísio Spínola Teixeira, entre as obras por ele produzidas se encontra *Educação para democracia: introdução à administração*. Nesta obra o autor concebe a educação como um fenômeno da civilização que nasce de condições sociais de acordo com determinado povo (TEIXEIRA, 1997). A educação é vista por ele como uma função natural, sendo por meio dela que a sociedade transmite aos seus ingressantes costumes e hábitos, neste sentido se insere a educação escolar para contribuir com esta função. Na concepção do autor a instituição escolar “corporifica ideias e aspirações sociais” (TEIXEIRA, 1994, p. 39).

Para o autor, as escolas de modo geral “não foram afinal criadas para renovar as sociedades, mas para perpetuá-las [...]. Nenhum sistema de escolas jamais foi criado com o propósito de subverter a estratificação social reinante” (TEIXEIRA, 1994, p. 55). No Brasil o autor afirma que a educação de classe também é visível, pois

Em alguns casos, frequentava a escola primária, mas, quando o fazia, também transformava essa em escola de classe, exigindo condições econômicas satisfatórias para que pudesse ser frequentada: o uniforme e o sapato às vezes bastavam para delas afastar o povo (TEIXEIRA, 1994, p. 56).

O autor denuncia que nos moldes como a escola se constituiu a formação sempre foi voltada para os privilegiados, isto é, os mais favorecidos economicamente. No entanto, todo seu esforço como educador foi para se contrapor a esse modelo afirmando que a educação não é um privilégio e sim um direito de todos, uma educação comum a todos sem fazer distinção de classe social (TEIXEIRA, 1994).

Concebendo a educação desta maneira, Anísio Teixeira esclarece sua percepção a respeito da administração, esta “deve conseguir uma organização de eficiência da escola, para todos os alunos-organização e eficiência em massa” (TEIXEIRA, 1997, p. 166). Percebe-se claramente a defesa do autor de uma educação para todos em detrimento de uma educação que atendesse somente a uma elite minoritária.

Anísio Teixeira (1997) aponta que as ações em âmbito educativo possuem lenta obtenção de resultados, requerendo dos dirigentes e administradores esforço contínuo, com vistas a oferecer à escola meios de se desenvolver harmoniosamente, em equilíbrio e em segurança,

O administrador é homem que dispõe dos meios e dos recursos necessários para obter alguns resultados. Resultados certos, e isto é um administrador. Logo, determinados, propositais, estabelecidos pela ação intentada. Não há função mais

constante nem mais geral. A vida está completamente saturada dela. Sem administração, a vida não se processaria (TEIXEIRA, 1961, s/p).

Assim, para que a administração ocorra de forma a atender as reais demandas do ensino, Anísio Teixeira (1997) estabelece que o diretor do serviço educacional é um mero servidor do mestre, este último é quem desempenha a obra educacional, conforme pode ser constatado na seguinte afirmação do autor, “Toda a administração não tem outro fim do que o de dispor as condições de êxito para a obra, que é só do mestre: *educar*” (TEIXEIRA, 1997, p. 193), sobre o papel do professor o autor afirma que

Administração da escola é também aquela na qual o elemento mais importante não é o administrador, mas o professor. Enquanto na fábrica o elemento mais importante é o planejador, o gerente, o *staff*, na educação, o elemento mais importante é o professor. Se este professor é homem de ciência, de alta competência, e a sua escola é pequena, pode realizar a função de ensinar e a de administrar. Organiza a sua classe, administra a sua classe, faz os trabalhos necessários para que o ensino se faça bem. Além disto, ensina aos alunos, e, mais, guia e dirige os estudos dos alunos. Estão reunidas nas atividades desse professor as três grandes funções que vão passar para a Administração. A função de administrar propriamente a classe; a função de planejar os trabalhos e a função de orientar o ensino (TEIXEIRA, 1961, s/p).

O administrador necessita estar atendo as reais necessidades da comunidade e a partir destas traçar seus planos, podendo efetuar-los se estes estiverem em consonância com “as condições materiais e espirituais do meio sobre o qual tem de agir” (TEIXEIRA, 1997, p. 197).

Outro autor que se preocupou em teorizar a administração escolar foi José Querino Ribeiro, que publicou em 1952 a obra *Ensaio de uma teoria da administração escolar*, na qual elaborou sua teoria sobre a temática em questão e delimitou seu entendimento a respeito da educação como,

processo geral que envolve a vida toda dos indivíduos e dos grupos humanos, abrangendo não só os aspectos informativos, como também, e ao mesmo tempo, os formativos que baseiam e orientam todas as suas atividades. (RIBEIRO, 1986, p. 7).

O autor diferenciou educação de instrução e de escolarização. Para Ribeiro a instrução se refere a aspectos informativos com menor complexidade do que a educação, que acompanham a existência humana, mas são “meros instrumentos da ação” (1986, p. 7).

A escolarização na concepção do autor é

uma atividade já muito restrita em duração, especificação e conteúdo, embora possa envolver aspectos da instrução e da educação. Em regra, abrange os primeiros vinte e cinco anos de vida e é mais formal e limitada do que qualquer dos dois processos [...], pois que se desenvolve através de uma seleção programada e ritmada, praticamente, hora a hora, dia a dia, num ambiente sempre mais ou menos artificial e provisório- a escola (RIBEIRO, 1986, p. 7-8).

Assim, a preocupação de Ribeiro é contribuir para a administração escolar, a qual abrange

os aspectos de educação e instrução que se enquadrem e se desenvolvam dentro do processo de escolarização. Assim ela não poderá ser chamada, indiferentemente, por exemplo, *Administração Educacional*, pois isso seria outra

coisa, pelo menos mais extensa e mais complexa (RIBEIRO, 1986, p. 8, grifo do autor).

Visando atingir os ideais da educação, a administração escolar “vai funcionar como um instrumento executivo, unificador e de integração do processo de escolarização, cuja extensão, variação e complexidade ameaçam a perda do sentido da unidade que deve caracterizá-lo e garantir-lhe o bom êxito” (RIBEIRO, 1986, p. 33).

Para que a administração escolar cumpra com sua finalidade deve ser fundamentada pelos pressupostos de uma filosofia e uma política de educação as quais delineiam as formas com que os objetivos educacionais serão alcançados, sendo as raízes essenciais para administração escolar “determinando prescrições que se põem antes e pairam acima das atividades da escola” (RIBEIRO, 1986, p. 37).

O autor estabelece que o objetivo primeiro da administração escolar se constitui em “preservar os múltiplos aspectos da atividade de escola da tendência à dispersão de esforços” (RIBEIRO, 1986, p. 97). Assim, defendia a unidade da escolarização por meio dos esforços empreendidos pela administração escolar que deveria revelar-se

por meio da obtenção da harmonia interna dos diversos elementos e atividades próprias da escola e harmonia externa mediante a integração da comunidade escolar na comunidade social em que se encontra, dos pontos de vista local, regional, nacional e até universal (RIBEIRO, 1986, p. 97).

A busca pela unidade dos processos de escolarização almeja que a escola não seja campo de disputas pessoais, “mas assegure os meios para que os pontos de vista individuais sejam salvaguardados exatamente na medida em que ressalvem a liberdade e o respeito de todos” (RIBEIRO, 1986, p. 98).

Para Querino Ribeiro (1986, p. 98) o segundo objetivo fundamental da administração escolar é a economia, que pode ser reduzido “ao clássico conceito de melhor rendimento com o mínimo de dispêndio”. A economia pode ser obtida por meio da divisão do trabalho, mas sem perder a unidade, evitando que “as conveniências de especialização perturbem o esforço básico de integração” (RIBEIRO, 1986, p. 99).

O segundo aspecto para o alcance da economia é a distribuição do tempo para que “haja aproveitamento máximo, em função dos currículos e programas crescentes e as dificuldades de dilatar o tempo de escolarização” (RIBEIRO, 1986, p. 99). Garantir economia na concepção do autor é um dos mais difíceis problemas da administração escolar, contudo esta

deve igualmente, como a de qualquer outro tipo de empresa, resolver, dentro do setor da economia, a questão dos sistemas de medidas para o rendimento do trabalho e o aproveitamento do material (RIBEIRO, 1986, p. 99).

A estrutura da administração escolar precisa abarcar diversos aspectos, contudo destacamos os sociais e os técnicos. Os primeiros dizem respeito “a regulamentação das atividades da escola em suas relações com o meio no qual e para qual funciona” (RIBEIRO, 1986, p. 101). Nesse aspecto estão inclusas as relações da escola com as demais instituições, tais como a igreja e a família.

Quanto aos aspectos técnicos esses se referem a

decisão por um ou vários processos de ação que cooperem para o bom êxito dos trabalhos de base e dos administrativos; o exame da conveniência e oportunidade da adoção deste ou daquele tipo de currículo, de programa, de horário; a padronização das estatísticas e registros (RIBEIRO, 1986, p. 102)

Os processos da administração que ocorrem antes das atividades específicas da escola são o planejamento e a organização, depois desses, a administração escolar acompanha como os trabalhos da escola estão se desenvolvendo, por meio dos processos de comando e de assistência à execução. “O comando se apresenta na administração escolar em termos interpessoais, para marcar o início, a duração e o término das atividades” (RIBEIRO, 1986, p. 118). Em relação à assistência à execução o autor afirma que

Queremos com ela significar o complexo de trabalho a que comumente se costuma designar por direção e controle. [...] a palavra assistência dá ideia mais compreensiva e precisa, porque implica presença, condição indispensável à natureza das operações que devem ser realizadas durante as atividades específicas supletivas da escola. A assistência à execução compreende as tarefas: *estimular, orientar, coordenar e controlar* (RIBEIRO, 1986, p. 118, grifo do autor).

Os processos que são posteriores às atividades escolares correspondem a avaliação de resultados ou medida e a elaboração de relatório crítico. A avaliação de resultados

é a atividade pela qual a administração escolar verifica a adequação e o rendimento dos processos e instrumentos de trabalho, relativamente aos objetivos e à política estabelecidos no empreendimento à luz do que foi planejado, organizado e assistido durante a execução. [...]. A avaliação de resultados está sempre ligada à melhoria das atividades que visam à consecução dos objetivos da empresa. Indica em que medida os objetivos estão sendo alcançados e as deficiências podem ser identificadas, minimizadas ou eliminadas (RIBEIRO, 1986, p. 169).

Em um momento posterior a todos esses processos, cabe a administração escolar elaborar um relatório crítico sobre o trabalho que foi realizado, consistindo em “um indicador valioso do que deve ser alterado, em que medida e em que direção. Ao final de um período o relatório crítico constitui o último passo do processo administrativo” (RIBEIRO, 1986, p. 174).

Resumindo suas apreensões sobre a administração escolar Querino Ribeiro afirma que esta é “o complexo de processos cientificamente determináveis, que, atendendo a certa filosofia e a certa política de educação, desenvolve-se antes, durante e depois das atividades escolares para garantir-lhes unidade e economia” (RIBEIRO, 1986, p. 179).

Manoel Bergström Lourenço Filho também foi um dos autores considerados pioneiros na sistematização da teoria da administração escolar no Brasil, suas contribuições se concretizaram na obra *Organização e Administração Escolar*. O objetivo dessa obra foi fornecer estudos que conduzissem os administradores “a bem compreender a estruturação e gestão dos serviços escolares, a fim de que possam saber onde, quando, quanto e como devam esses serviços ser estabelecidos e articulados com maior proveito” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 29).

Os objetivos das atividades escolares são fixados de maneira correlata com a vida cultural, por isso a necessidade de planejamento, direção, comunicação e controle por parte dos administradores, as funções destes são de grande importância, assim como de extrema dificuldade, pois diferentemente da administração fabril, que requer procedimentos invariáveis de produção, “a educação é vida, reclama espírito criador” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 174).

Para um real domínio dos preceitos de organização e administração escolar uma ação política deve estar determinada, de forma que os serviços de ensino ao se organizarem atendam aos objetivos determinados, do contrário não se concretiza o rendimento e a eficiência que se almejam nas instituições escolares (LOURENÇO FILHO, 2007).



Lourenço Filho ressalta que as escolas não funcionam em um vazio, entretanto, “Trabalham num espaço geográfico e num ambiente humano. Têm a sua ecologia, que precisa ser conhecida, porque das condições dela retira o ensino suas energias” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 272). Esse conhecimento do processo educacional é chamado pelo autor de análise educacional, a qual visa compreender as intenções do ensino na forma como são projetadas e se atendem às expectativas sociais, primordialmente “servindo a esclarecê-las, defini-las e conduzi-las num sentido de maior progresso social” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 272).

Com o propósito de realizar a análise educacional, o autor destaca os métodos comparativos (provenientes da Educação Comparada) para melhor investigação dos processos educativos no decorrer do tempo, assim como de suas relações com a economia. Além disso, Lourenço Filho ressalta a importância dos dados estatísticos e geográficos para melhor distribuição das escolas.

Diante do conjunto de dados obtidos, administradores possuem um importante instrumento para a elaboração de planejamento de suas ações educativas, podendo realizar a análise educacional de maneira desejada, a qual seja mais completa quando dispuser de informações sobre: os fatores sociais de ordem geral (aspectos relativos a estrutura demográfica, características da composição social, grupos organizados que influenciam o ensino, como religiosos e políticos); fatores socioculturais (diz respeito a sistemas de valores e propósitos de cada grupo, relacionando-se com a forma com que esse grupo recebe a educação ou novo sistema educacional, remetendo-se também aos costumes de cada localidade) e por último, fatores econômicos (renda nacional total, rendas e gastos do governo em seus diferentes níveis, ritmo de crescimento da economia entre outros).

No tocante a formação de administradores e especialistas em organização escolar, Lourenço Filho afirma que uma das dificuldades percebidas é a falta de compreensão das instituições de ensino de que essa formação não está centrada somente em disciplinas pedagógicas, contudo exige um “vasto domínio de estudos interdisciplinares, que necessita de subsídios de muitas fontes. Algumas delas pertencem aos domínios da sociologia geral, da economia e finanças, das ciências políticas, da administração pública, do direito” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 283).

Os estudos de administração e organização devem imprescindivelmente revelar que sempre há algo a executar, demonstrando a necessidade de previsão e planejamento. Todavia, isso requer preparo, reforçando a inevitabilidade de cursos de especialização para esses profissionais em todos os graus de ensino que fomentem os critérios de planejamento, execução e controle de pesquisa (LOURENÇO FILHO, 2007).

Ao averiguar a carência de profissionais preparados, o autor estabelece que todo esforço para combater essa realidade é fundamental e

Tudo quanto se possa fazer no sentido de estender, melhorar e aperfeiçoar os serviços de administração atenderá, portanto, a uma premente necessidade no sentido da eficiência dos serviços da educação popular [...]. Só a preparação de administradores, realmente capacitados, poderá justificar a enorme soma de dinheiros públicos que os serviços do ensino já absorvem e terão de absorver em futuro próximo (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 287-288)

Lourenço Filho enfatiza que “não se poderá esperar, enfim, maior eficiência nos empreendimentos escolares, como em outros quaisquer, se não se cuidar da preparação especial de seus administradores” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 289). O autor destaca que, o intuito de sua é justamente contribuir para a capacitação e preparo dos profissionais de administração e organização, pois somente dessa forma é possível se pensar em resultados eficientes para os serviços de ensino.

Lourenço Filho estabelece que um dos maiores problemas da educação é a insuficiência de profissionais preparados para atuar nas funções de planejamento, direção e controle dos serviços escolares. Somente o aperfeiçoamento e preparação dos administradores do ensino corroborarão para eficiência dos serviços da educação. Essa obra tem como matéria básica contribuir justamente neste sentido, preparar organizadores e administradores de forma a garantir a eficiência no ensino.

#### 4 CONCLUSÃO

A administração é uma atividade especificamente humana, pois refere-se a capacidade de antecipar uma ação por meio do planejamento de recursos, ou seja, é a capacidade de conceber racionalmente as ações para posteriormente executá-las. A forma com que as pessoas administram atende ao contexto político e econômico no qual estão inseridas.

Em relação à administração escolar, constata-se que foi somente a partir da década de 1930 que se iniciaram os primeiros estudos teóricos brasileiros sobre a administração escolar, foi nesse período que verificamos a intensificação do processo de industrialização no país, processo que demandou da escola novos formatos com vistas a atender ao processo de modernização. Vale ressaltar que antes desse período havia a administração dos serviços escolares, o que faltava era a elaboração de uma teoria especificamente brasileira.

A escola não é uma empresa, por isso a necessidade de se desenvolver uma teoria que abarcasse as especificidades educativas. A administração escolar ultrapassa as noções da administração de uma empresa, uma vez que aborda o processo formativo dos sujeitos, não se restringindo a fabricação de um produto a ser comercializado.

Ao analisarmos a história da educação brasileira, especificamente no campo da administração escolar, alguns autores são apontados como pioneiros na sistematização dos estudos referentes a temática, neste artigo verificou-se as produções de Anísio Teixeira, Querino Ribeiro e Lourenço Filho, os quais tiveram suas obras destacadas, principalmente pelo período histórico em que escreveram, no qual a educação era aclamada como a propulsora do desenvolvimento econômico do país naquele contexto.

Esses autores corroboraram com a formação do quadro teórico da administração escolar no Brasil, visando a formação de profissionais para atuarem no ensino, com vistas a garantir maior eficiência dos serviços escolares, a fim de evitar o dispêndio de recursos por meio de ações como planejamento e organização.

#### REFERÊNCIAS

ANDREOTTI, Azilde Lina. **A administração escolar na Era Vargas (1930-1945)**. In: LOMBARDI, José Claudinei; ANDREOTTI, Azilde Lina; MINTO, Lalo Watanabe. (org.) História da administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor. Campinas: Alínea, 2010. p. 103-123.

DRABACH, Neila Pedrotti; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. **Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades**. Currículo sem Fronteiras, v.9, n.2, pp.258-285, jul./dez. 2009. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol9iss2articles/drabach-mousquer.htm>. Acesso em: 16 out. 2020.

LIBÂNEO, José Carlos. Concepções e práticas de organização e gestão da escola: considerações introdutórias para um exame crítico da discussão atual no Brasil. **Revista**

**Española de Educación Comparada**, Madrid, Espanha. Año 2007, n. 13. Edición monográfica: Administración y gestión de los centros escolares: panorámica internacional.

LOMBARDI, José Claudinei. **A importância da abordagem histórica da gestão educacional**. In: LOMBARDI, José Claudinei; ANDREOTTI, Azilde Lina; MINTO, Lalo Watanabe. (org.) História da administração escolar no Brasil: do diretor ao gestor. Campinas: Alínea, 2010. p. 15-29.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergström. **Organização e administração escolar**. 8. ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

MARTINS, José do Prado. **Administração escolar**: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

REBELATTO, Durlei Maria Bernardon. **Trajetória da administração educacional no Brasil**: tessituras, rupturas e continuidades. In: VI Colóquio Internacional de Educação, Unoesc, 2014.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil**: evolução do conhecimento. Brasília: Fortaleza, 1982.

SANDER, Benno. A pesquisa sobre política e gestão da educação no Brasil: uma leitura introdutória sobre sua construção. **RBPAE**, v. 23, n. 3, p. 421-447, set./dez. 2007. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19141>. Acesso em: 01 out 2020.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria Ribeiro. **Tempos de capanema**. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1984.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia**: introdução à administração escolar Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1997.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1994.

TEIXEIRA, Anísio. **Que é administração escolar?** 1961. Disponível em: <http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/quee.html>. Acesso em: 15 out. 2020.