

O CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E SEUS PARADIGMAS

Esta análise procura demonstrar que a administração escolar ou da educação tem seus fundamentos gerais na Teoria Geral da Administração.

Historicamente, a teoria administrativa do século XX desenvolveu-se através de três escolas: a clássica, a psicossocial e a contemporânea.

A escola clássica, no bojo da consolidação da Revolução Industrial no início deste século, foi representada por meio de três movimentos: a administração científica de Taylor, a administração geral de Fayol e a administração burocrática originada de uma disfunção da racionalidade de Weber. Esses movimentos têm mantido seus princípios presentes nas práticas administrativas atuais.

Frederick W. Taylor, criador da administração científica, mostra claramente as intenções do capital quando se preocupa com o controle e a racionalização do trabalho. Taylor estabeleceu o controle do trabalho como essencial para a gerência, produzindo uma nova forma de organização em que havia a necessidade de um trabalhador responsável pelo planejamento e controle das atividades: o administrador, cuja ação passou a garantir ao capitalista um poder maior sobre os trabalhadores.

Vitor Henrique explica essa assertiva:

... Embora com matizes variadas, que servem para encobrir suas reais dimensões e visam atender às necessidades de justificação ideológica do momento, a gerência enquanto controle do trabalho alheio, através da apropriação do saber e do cerceamento da vontade do trabalhador, encontra-se permanentemente presente na teoria e na prática da administração em nossa sociedade, perpassando as diferentes, “escolas” e “correntes” da administração neste século. (1990, p. 65)

O segundo movimento da escola clássica aponta como bases para a Teoria da Administração, segundo Henri Fayol, os princípios da divisão do trabalho, autoridade, disciplina, unidade de comando, unidade de direção, subordinação de interesses individuais aos interesses gerais, remuneração, centralização, hierarquia, ordem, equidade, estabilidade no quadro de pessoal, iniciativa, espírito de solidariedade e lealdade que constituem um dos modelos da estrutura capitalista.

A perspectiva de Fayol, no dizer de Maria de Fátima Costa Félix, é perfeita para que

A integração entre o saber técnico e a forma de organização do processo produtivo permita a combinação, no interior da empresa capitalista, do processo de desvalorização do trabalhador, da automização dos produtos com a subordinação de seu produtor. (1986, p. 43)

No terceiro movimento da escola clássica da administração surge a chamada administração burocrática, como uma disfunção do princípio de racionalização elaborada por Max Weber:

Estrutura burocrática pressupõe o surgimento paralelo da concentração dos meios materiais nas mãos dos chefes. Isso se dá nas empresas capitalistas privadas que apresentam essa característica. (1974, p. 48)

A organização do trabalho e do capital na estrutura burocrática reforça a separação entre planejamento e execução, trabalho manual e intelectual, intensificando a dominação do capital sobre o trabalho, dada a sua extensão a todos os níveis da atividade humana.

A eficiência é o critério administrativo desta “escola”, que significa a capacidade real de produzir o máximo com o mínimo de recursos, energia e tempo, ou seja, a produtividade. Desse modo,

É eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício de custo e de esforço, ou seja, aquele que na sua atuação apresenta uma elevada relação produto/insumo. (Sander, 1982, p. 11)

Para se contrapor ao critério da eficiência econômica trazida pela escola clássica de administração, surge a escola psicossocial, a partir da década de 1920, baseada no movimento das relações humanas de Mayo, Roethlisberger e Dickson e no comportamento administrativo de Barnad e Simon.

Beno Sander explica que

Os protagonistas da escola psicossocial concebem a organização como um sistema orgânico e natural, em que a administração se preocupa com a integração funcional de seus elementos componentes à luz do critério de eficácia técnica aliado ao da eficiência técnica. (1982, p. 9 – grifos no original).

Barnad concebia o administrador como o agente integrador que procura obter melhores resultados na produção institucional, através da eficiência. Simon vê a organização como um sistema de decisões em cujo centro encontra-se o homem administrador como decisor, em contraponto ao homem econômico da escola clássica. Assim sendo, a administração tem a função de regular o processo de decisões à luz dos critérios de eficiência e eficácia.

Esta “escola” avança um pouco quanto ao que propõem Taylor e Fayol. No entanto, continua insistindo na ordem, no equilíbrio, na harmonia, na integração, enfim, no consenso em função dos objetivos organizacionais da sociedade.

No sistema educacional, a eficácia da administração preocupa-se com a consecução dos objetivos intrinsecamente vinculados aos aspectos pedagógicos propriamente ditos e a capacidade administrativa será medida pelo alcance dos objetivos educacionais propostos. Desse modo, a eficácia, por ser um critério intrínseco ao sistema educacional, sobrepõe-se ao critério da eficiência que lhe é extrínseco.

O critério de efetividade, definido pelos teóricos da escola contemporânea, consiste na mensuração da capacidade de produzir a solução ou resposta desejada, o que supõe um compromisso real e verdadeiro com os objetivos sociais e as demandas políticas da comunidade.

A efetividade, tentando superar as limitações da eficiência associada à produtividade interna das organizações e da eficácia comprometida com a consecução dos objetivos educacionais,

se refere a objetivo mais amplos de equidade e desenvolvimento econômico social. (Motta, 1972, p. 42)

A efetividade, como critério de desempenho que mede a capacidade de encontrar a solução ou resposta desejada pelos participantes da comunidade, tem como preocupação fundamental a promoção do desenvolvimento socioeconômico e a melhoria das condições de vida humana.

Ao se aplicar o conceito da efetividade à administração de educação, tem-se como perspectiva a consecução de objetivos sociais mais amplos externos ao sistema educacional, que supera sua pretensa neutralidade científica, enfatizada pelos critérios de desempenho político da administração da educação, revelando a capacidade de responder e atuar de forma real em função do atendimento às demandas externas de natureza política do sistema educacional.

Desse modo, a efetividade se sobrepõe à eficiência, devido à sua abrangência que alcança movimentos sociais mais amplos, indo além de suas metas internas.

No final da década de 1970 e no início da década de 1980, com a instabilidade econômica e política em nível internacional começaram a surgir questionamentos que ensejaram novas

perspectivas teóricas no âmbito da administração. Surgiram teorias administrativas críticas que têm sua base na fenomenologia, no existencialismo, no método dialético e nas abordagens de ação e que estabelecem como critério-chave na orientação dos atos e fatos administrativos a “relevância humana”, em que são analisados os critérios de eficiência, eficácia e efetividade na administração.

O critério da relevância humana tem um desempenho filosófico e antropológico que implica a articulação definida, significativa e lógica entre duas realidades: de um lado a administração e de outro a qualidade de vida humana dos participantes, qualidade essa que está definida de acordo com as próprias opções existenciais.

A relevância humana é um critério eticamente filosófico e antropológico, cuja medida se dá em termos do significado, do valor, da importância e da pertinência dos atos e fatos administrativos para a vida dos participantes.

Apenas uma teoria de administração concebida a partir da experiência real é que permitirá a percepção e a interpretação desses significados.

No sistema educacional, a concepção teórica do critério de relevância está em função direta com a postura participativa dos responsáveis pela sua administração. Desse modo, quanto mais participativo, solidário e democrático for o processo administrativo, maiores as possibilidades de que seja relevante para indivíduos e grupos e também maiores as probabilidades para explicar e promover a qualidade de vida humana necessária. O papel da administração da educação aí, será o de coordenar a ação dos diferentes componentes do sistema educacional, sem perder de vista a especificidade de suas características e de seus valores de modo que a plena realização de indivíduos e grupos seja efetivada.