

Concepções sobre Administração Escolar nas décadas de 1960 e 1970 na literatura pedagógica brasileira

Maria das Dores Cardoso Frazão¹

Resumo: Artigo decorrente da pesquisa Memórias de Diretoras: práticas administrativas no cotidiano dos Grupos Escolares do Maranhão (1960-1970). Um dos objetivos era compreender as práticas construídas pelas diretoras dos grupos. Ao lado disso, analisamos os livros Princípios e normas de administração escolar, cujo autor é Ruy de Ayres Bello; e Organização e administração escolar: curso básico, de Lourenço Filho, a fim de compará-las aos discursos das entrevistadas. A pesquisa situa-se no campo da História Cultural, que nos permite a ampliação dos objetos e novos métodos de estudo. O livro é a fonte de estudo, por representar um símbolo cultural, portador de memórias e discursos que atravessam tempos, e um dos terrenos dos historiadores culturais foi a preocupação com os símbolos e suas interpretações. As obras em apreço circularam nas escolas de formação de professores e produziram saberes e práticas educativas no espaço da escola primária, local para onde eram direcionados.

Palavras-chave: Administração Escolar; Grupos Escolares; Diretoras.

Conceptions about School Administration in the 1960s and 1970s in Brazilian pedagogical literature

Abstract: Article resulting from the research Memoirs of Principals: administrative practices in the daily life of School Groups in Maranhão (1960-1970). One of the objectives was to understand the practices constructed by the group directors. In addition, we analyzed the books Principles and rules of school administration, whose author is Ruy de Ayres Bello; and Organization and school administration: basic course, by Lourenço Filho, in order to compare them with the interviewees' speeches. The research is located in Cultural History field, allowing us to expand the objects and new methods of study. The book is the source of research, because it represents a cultural symbol, carrying memories and speeches that cross times, and one of the fields of cultural historians was the concern with symbols and their interpretations. The works in question circulated in teacher training schools and produced educational knowledge and practices in the primary school space, where they were headed.

Keywords: School Administration; School Groups; Directors.

Introdução

O presente texto refere-se a uma parte da pesquisa de doutorado sobre práticas administrativas nos grupos escolares no Maranhão, estado integrante do nordeste brasileiro. A temporalidade do estudo abrange as décadas de 1960 e 1970. Os grupos escolares foram um modelo de escola primária que vigorou no Brasil desde o final do século XIX e só foram extintos em 1971, com a promulgação da Lei 5.692. Eles surgiram em São Paulo, e no Maranhão emergiram em 1903.

¹ Doutora em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Docente na Universidade Federal do Maranhão. E-mail: dorafrazao@hotmail.com

A investigação, portanto, pretendeu compreender que práticas foram construídas pelas diretoras desses grupos. As diretoras entrevistadas fizeram sua formação profissional em escolas normais. Uma das questões da pesquisa era saber até que ponto os discursos presentes sobre a administração e sobre o papel das diretoras são incorporados às suas práticas.

Para isso, selecionamos livros que circulavam nos centros de formação de professores(as), como as Escolas Normais. A pesquisa situa-se também no campo da História Cultural, o que, segundo Burke (2008), não a torna melhor que as outras, mas é uma parte necessária do empreendimento histórico coletivo, pois essa abordagem nos dá uma contribuição indispensável à nossa visão da história como um todo.

Neste artigo, apresentaremos considerações sobre as recomendações da literatura pedagógica direcionadas aos diretores de escolas no Brasil, naquele período. Partiu-se da leitura de duas obras editadas: Princípios e normas de administração escolar, cujo autor é Ruy de Ayres Bello, e edição de 1969; e Organização e administração escolar: curso básico, de Lourenço Filho, com ano de publicação em 1976.

Sendo assim, partimos da análise do campo da administração escolar no Brasil, expondo a sua configuração, a influência dos teóricos da administração clássica no âmbito escolar. Em seguida, apresentaremos a análise da literatura supracitada. Por fim, percebemos que as mesmas criaram redes de circularidade e influenciaram as práticas administrativas das diretoras de grupos escolares.

A Administração Escolar no Brasil: Delineamentos de um campo

Todas as organizações desenvolvem práticas administrativas, os saberes da administração se transformaram ao longo do tempo à medida que as interações sociais se tornaram mais complexas. O propósito desta seção é discutir conceitos de Administração e Administração Escolar, também de que modo suas teorias convergiram para o âmbito da escola até o período do recorte da pesquisa, isto é, a década de 1970.

Mas, afinal, quais os significados dos vocábulos administração e administrar? A primeiro vem da palavra latina *administratio*, cujos significados são: ação ou efeito de administrar; conjunto de princípios, normas e funções que têm por fim ordenar a estrutura e o funcionamento de uma organização. Quanto à palavra administrar, ela vem do latim *administrare* e significa gerir; governar; dirigir; manter situação sob controle, administrar, dar, aplicar (FERREIRA, 2010).

Autores(as) brasileiros(as) que se dedicaram ao estudo da Administração e Administração Escolar, assim definiram a primeira:

Toda obra ou empresa humana, para ser bem realizada e atingir plenamente seus objetivos, precisa ser planejada, organizada, dirigida e controlada. Nisso consiste a administração que pode ser definida como a ciência e arte de planejar, organizar, dirigir e controlar os empreendimentos humanos. (SANTOS, 1966, p. 16)

Administração se funda na racionalização do trabalho individual, elevada ao nível das situações em que os grupos humanos operam em divisão do trabalho e tomam consciência das responsabilidades, dificuldades e riscos crescentes que os empreendimentos apresentam quando se caracterizam como grande empresa. (RIBEIRO, 1965, p. 50)

Beatriz Pires de Lacerda (1977) mapeou algumas definições sobre Administração. Ela cita alguns autores, são eles Peter Drucker, Henry Fayol e Carneiro Leão. Para o primeiro, a Administração é o órgão da sociedade especificamente encarregado de tornar produtivos os recursos. Segundo Fayol, Administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Por fim, para Leão, o termo Administração pode ser tomado em dois sentidos, no sentido lato seria a soma dos poderes do Estado – legislativo, executivo,

judiciário; no sentido restrito seria o executivo caracterizado pelas funções de previsão, planejamento, organização, inspeção, orientação e controle. Ela pode ser centralizada ou descentralizada, pública ou particular. A centralizada converge para um ponto central; na descentralizada seu poder se reparte entre várias entidades autônomas; a pública cuida dos interesses gerais da Nação e a particular, embora não despreza os interesses gerais, é mais ligada ao lucro.

A Administração enquanto campo de saber se desenvolveu acompanhando as transformações sociais. A esse respeito, Andrade (1979) explica que com a Revolução Industrial, o campo do trabalho foi objeto de pesquisas, estudos e aplicações técnicas progressivamente mais variadas e sofisticadas, e isto exigiu abordagens novas na função de Administração. Maneiras de pensar, posições, modelos surgiram, vivenciaram-se e modificaram-se em função do produto a ser obtido. Produto que, expresso em bens e ainda serviços não deixa dúvida quanto à importância e necessidade de sua obtenção. E, naturalmente, em tal obtenção ocupa lugar de destaque o fator 'administração'. Daí as muitas exigências feitas à administração nas empresas industriais e posteriormente em qualquer natureza de trabalho.

Acerca disso, Chiavenato (2001, p. 15) acrescenta:

A Administração tornou-se importante na condução da sociedade moderna. Ela não é um fim em si mesmo, mas um meio de fazer com que as coisas sejam realizadas da melhor forma, com o menor custo e com a maior eficiência e eficácia. Fazer cada vez mais com cada vez menos. Nesse sentido, a Administração agrega valor e riqueza às organizações e às pessoas.

Enquanto campo teórico, a ciência administrativa se desenvolveu com a construção de modelos que foram utilizados em diferentes contextos, e o aspecto principal na sistematização dessa ciência é preparar e fazer executar tarefas. Em linhas gerais nos apoiaremos em Andrade (1979) para acompanharmos o desenvolvimento da ciência administrativa. Para isso ela destaca os pioneiros e suas principais ideias:

- Frederick Taylor (1865/1915) – o Pai da Organização Científica do Trabalho, norte americano. Aos 18 anos iniciou sua vida profissional como aprendiz, formou-se em engenharia. Foi chefe e se dedicou ao estudo metucioso da forma de realizar o trabalho, chegando a registrar 50 patentes de invenção sobre máquinas, ferramentas e processos de trabalho. Deixou uma obra bibliográfica expressa principalmente em Princípios da Administração Científica.
- Henry Fayol (1841/1925) – francês, engenheiro. É dele a clássica divisão das funções do administrador: planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar. Na racionalização do trabalho, tinha uma visão ampla da empresa como unidade que deve manter-se e desenvolver-se abrangendo elementos materiais e humanos. Sua obra principal é Administração Industrial e Geral.

Taylor e Fayol, os pioneiros da racionalização no trabalho, são considerados fundadores e principais representantes da Escola Clássica ou de Administração Científica. As ideias centrais são as seguintes:

- O homem como ser racional é motivado pelo lucro, podendo-se esquematizar formas de ação dentro dessas coordenadas.
- O ponto máximo, na perspectiva de resultados, nessa esquematização da Administração, é a determinação da maneira correta e eficiente de execução do trabalho, o que implica em análises e estudos detalhados.
- O máximo de produção determinado pelo conhecimento do trabalho implica em seleção de pessoal, treinamento e controle por supervisão bem como o estabelecimento de um sistema de incentivos, nos casos iminentemente econômicos.

- A organização nesta escola não apresenta implicações sociais, mas constitui simples forma de se estruturar a empresa visando o máximo de produtividade.

Para Ribeiro (1965), a Administração se estabelece segundo alguns princípios:

- O primeiro princípio é que a Administração é meio e não fim em si mesmo. Isso significa que os grupos humanos a utilizarão para alcançar fins propostos pela sua filosofia de vida, por meio de uma política de ação.
- Um segundo princípio seria que a empresa se legitima pelo desempenho de uma função social. Nesse caso, todo empreendimento deve servir ao interesse coletivo.
- O terceiro princípio seria que por meio do trabalho as pessoas se sustentam e se realizam. Por isso, a Administração tem a responsabilidade de propiciar não apenas eficiência, mas também satisfação pessoal do trabalhador.
- O último princípio: a sobrevivência útil da empresa, depende de ela acompanhar o progresso de suas respectivas técnicas. Nesse caso, cabe ressaltar que toda instituição é viva; tudo que vive se renova e o esforço de melhoria constante das técnicas não pode ser olvidado pela Administração.

Importa também estabelecer a relação entre Administração e a constituição do campo da Administração Escolar no Brasil. Para isso, recorreremos à Ribeiro (1986) quando ele afirma que o Estado e as empresas privadas encontraram nos estudos da administração os elementos para minimizar suas dificuldades decorrentes do progresso social e a escola não precisou mais do que se inspirar nelas para resolver as suas. Nesse sentido, a semelhança dos fatores que criam a necessidade dos estudos de administração pública ou privada, a escola teve apenas de adaptá-los a sua realidade. Desse modo, a Administração Escolar encontra seu último fundamento nos estudos gerais de administração.

O autor apresenta as contribuições dos estudos gerais de administração em que a Administração Escolar se inspirou. Ele toma como ponto de partida a obra de Taylor, pois foi de tamanha repercussão que lhe aproveitaram o nome para constituir um sinônimo de racionalização do trabalho. Taylor estudou as técnicas do trabalho operário e chegou à formulação de sua teoria funcionalista da administração, tão rica que se colocou em xeque o sistema de administração puramente militar que dominava as atividades de Economia Privada e Pública (RIBEIRO, 1986).

Outra contribuição vem de Henri Fayol, suas ideias, apesar de terem dado outro sentido, complementaram as de Taylor. A principal foi a distinção entre administração e organização. Para ele a administração é um todo, um conjunto de processos entrosados e unificados, abrangendo alguns aspectos que a organização não poderia abarcar como os de previsão, comando e controle. A organização envolve apenas o estabelecimento das bases formais das estruturas e, portanto, é estática e limitada, dando ao vocábulo conteúdo insuficiente para significar o dinamismo e a amplitude de administração (RIBEIRO, 1986).

Em linhas gerais, as ideias clássicas fundamentais devidas a Taylor e Fayol acerca da administração foram: A Administração é um problema natural e inerente a qualquer tipo de grupo humano em ação; é uma atividade produtiva; é um conjunto de processos articulados dos quais organização é parte; pode ser tratada por método científico; interessa a todos os elementos do grupo embora em proporção diferente (RIBEIRO, 1986).

Quanto aos estudos de administração nas atividades de economia pública, pode-se destacá-los sob dois aspectos, um relativo ao campo do Direito Administrativo. Esse concerne à estrutura jurídica das nações, aos problemas do também chamado poder político. Um outro aspecto refere-se à eficiência dos serviços públicos, desde o funcionamento de uma repartição até o traçado das grandes obras de interesse

coletivo. Esses estudos contribuíram significativamente para colocar os problemas num sentido mais humano e humanitário.

Ribeiro (1986) destaca também o desenvolvimento dos estudos de administração no Brasil. São os seguintes centros de estudos:

- Instituto de Organização Racional do Trabalho – IDORT – criado em São Paulo em 1931, entre seus objetivos encontram-se os de estudar, aplicar e difundir os métodos de organização científica do trabalho;
- Departamento Administrativo do Processo Civil – DASP – é órgão central do sistema de pessoal, responsável pelo estudo, formulação de diretrizes, orientação, coordenação, supervisão e controle dos assuntos concernentes à administração do pessoal civil da União;
- Fundação Getúlio Vargas, criada no Rio de Janeiro em 1944, entre suas funções estavam prover a formação, a especialização e o aperfeiçoamento do pessoal para empreendimentos públicos ou privados; promover pesquisas e estudos nos domínios das atividades públicas ou privadas;
- Instituto de Administração da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, criado pelo Decreto-lei Estadual nº 15.601, de 26 de janeiro de 1946, para o desenvolvimento de pesquisas e investigações relativas à administração geral e especial, com dedicação especial aos problemas relacionados à eficiência do trabalho e às condições de vida do trabalhador.

É oportuno também a distinção que o mesmo autor faz entre Administração Escolar e Administração Educacional. Para ele, a primeira envolve aspectos da educação e da instrução que se enquadrem e se desenvolvem dentro do processo de escolarização, enquanto a última é mais extensa e mais complexa.

A mais antiga referência à expressão Administração Escolar, como ramo de estudo pedagógico, é encontrada em obra publicada por Compayré em 1890, nela a expressão aparece como subtítulo de *Organisation Pédagogique*. O livro apresenta vários aspectos das atividades escolares francesas, inclusive a estrutura ministerial com seus conselhos, preparação de programas, nomeação de funcionários.

Em uma publicação da Unesco de 1950, sobre formação do pessoal de ensino primário, encontramos a Administração Escolar como disciplina do currículo das escolas normais francesas. Mas acerca disso Ribeiro (1986, p. 84-85) adverte:

Cremos, entretanto, que é uma adaptação de termos ao padrão americano, pois, quando de nossa visita àquele país em 1950, sempre tivemos a necessidade de explicar aos profissionais do ensino o que era a *Administração Escolar* que fazia parte do currículo de nossos cursos de formação de professores. O mesmo aconteceu em nossos contatos semelhantes na Itália. Em 1952, um bolsista vindo de Hamburgo, especializado em Pedagogia, estagiando nesta Faculdade (Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo), também não fazia ideia do que se estudava nessa disciplina e nem conhecia a expressão como matéria de currículo escolar na Alemanha.

A Administração Escolar, enquanto ramo da Pedagogia, é uma criação norte-americana. Nos Estados Unidos, ela alcançou prestígio como disciplina sistemática em fins do século XIX. A partir de 1904, os cursos destinados a formar práticos em administração passaram a ter um caráter mais científico, assim como se iniciou a especialização na formação de administradores escolares. Além disso, proliferaram autores, livros e teses de doutoramento da assim compreendida Administração Escolar. Desse modo, tentou-se caracterizar o novo campo da Administração Escolar como engenharia educacional.

No Brasil, a expressão Administração Escolar apareceu em 1883 nos Pareceres e Projetos de Ruy Barbosa, quando analisou aspectos da administração do sistema escolar, tomando como dimensão nacional os limites da Corte. Mesmo tratando de problemas de administração, ele nada mencionou sobre a formação de pessoal para funções administrativas. Em 1933, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova mencionou a expressão no mais apropriado sentido e depois ela foi incluída no currículo do Curso Pedagógico do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, pela reforma do ensino empreendida por Anísio Teixeira. Alguns meses antes, ela aparecera no rol de disciplinas para formação de diretores e inspetores escolares do ensino primário, estando no programa oficial sob a denominação de Administração e Legislação Escolar.

Depois, em 1934, no Estado de São Paulo, como cadeira recém-criada passou a fazer parte do currículo do curso especializado de Administradores Escolares do Instituto de Educação incorporado à Universidade de São Paulo.

Em 1939, a cadeira de Administração Escolar associada à de Educação Comparada estava entre as cadeiras do Curso de Pedagogia, na Faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil, experiência repetida em todas as faculdades de Filosofia e em muitas delas a cadeira estava no Curso de Didática.

As leis referentes ao ensino normal em São Paulo e a Lei Orgânica do Ensino Normal baixada pelo Governo Federal estabelecem cursos de administradores escolares no ensino primário, que durariam dois anos. Nesse período foi publicado primeiro livro no país sobre o assunto, Introdução à Administração Escolar, de Carneiro Leão.

Ribeiro (1986) enumera alguns fatores que contribuíram para o reconhecimento da Administração Escolar no país. Inicialmente a inclusão da disciplina nos currículos, depois a criação em 1937 do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), ligado ao Ministério da Educação. O INEP tinha entre suas atribuições: organizar documentação relativa à história e ao estudo atual das doutrinas e das técnicas pedagógicas; manter intercâmbio com instituições educacionais do país e do exterior; prestar assistência técnica aos serviços estaduais, municipais e particulares de educação; divulgar os conhecimentos relativos à teoria e à prática pedagógica; promover investigações no terreno da psicologia aplicada à educação. Posteriormente, o INEP desenvolveu extenso programa de treinamento e formação de pessoal docente, técnico e administrativo.

Além da inclusão da disciplina Administração Escolar no currículo, das ações do INEP, uma outra contribuição para o campo foi a criação do Centro de Estudos de Administração Escolar junto à Cadeira de Administração Escolar e Educação Comparada da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo.

O Centro resultou das sugestões apresentadas durante o I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, realizado em fevereiro de 1961, em São Paulo, oportunidade onde também foi criada a Associação Nacional de Professores de Administração Escolar. O Centro desenvolveu reuniões, pesquisas e trabalhos escritos, mas foi extinto em 1970, em virtude da vigência do novo Estatuto da Universidade de São Paulo e da criação da Faculdade de Educação que absorveu a todas as iniciativas e atividades das cadeiras que compunham o antigo Departamento da Educação da ex-Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo.

Entre os frutos decorrentes dos estudos sobre Administração Escolar desenvolvidos no Centro, destacam-se algumas pesquisas e trabalhos realizados pelos professores do Departamento de Administração Escolar e Economia de Educação da Faculdade de Educação da USP, entre eles as teses de doutoramento Direção de Grupos Escolares – Análise das atividades de diretores, de João Gualberto de Carvalho Meneses (RIBEIRO, 1986).

Assim, buscamos em livros publicados entre 1960 e 1970, o que a literatura pedagógica recomenda para o trabalho de diretor. Como veremos a seguir.

Recomendações da literatura pedagógica para os(as) administradores(as) escolares

Pretende-se com a leitura das obras *Princípios e normas de administração escolar*, cujo autor é Ruy de Ayres Bello, edição de 1969; e *Organização e administração escolar: curso básico*, de Lourenço Filho, com ano de publicação em 1976, entender as exigências para atuação do diretor de escola.

O intelectual pernambucano Ruy de Ayres Bello nasceu a 5 de julho de 1904, no município de Barreiros. Aos 16 anos já lecionava e aos 20 exerceu o cargo de inspetor de alunos no Patronato Agrícola João Coimbra, em Tamandaré, em Pernambuco. Foi deputado, diretor da Escola Normal Pinto Júnior, professor da Faculdade de Filosofia e Direito do Recife; na Universidade Católica e na Federal de Pernambuco. Entre outras atividades, foi membro da Academia Pernambucana de Letras (PINTO, 2011).

O acadêmico publicou diversas obras. Em sua pesquisa de doutorado, Andrea Pinto (2011) pesquisou as contribuições de Bello para a historiografia educacional brasileira. Abaixo, o Quadro 1 traz essas publicações:

Quadro 1 – Obras publicadas por Ruy de Aires Bello

Ordem	Título	Publicação da 1ª edição	Editora	Classificação
01	Introdução à pedagogia	1941	Nacional	Livro técnico
02	Esboço de história da educação	1945	Nacional	Livro técnico
03	Filosofia pedagógica	1946	Globo	Livro técnico
04	Juizo sobre a pedagogia de Rousseau	1948	Verdade e Vida	Artigo
05	O Problema da verificação do rendimento escolar posição do problema.	1949	Verdade e Vida.	Artigo
06	Princípios e normas de administração escolar	1956	Ed. Brasil	Livro técnico
07	Introdução à psicologia educacional	1963	Ed. do Brasil.	Livro técnico
08	Filosofia da educação	1967	Ed. do Brasil	Livro técnico
09	Barreiros, história de uma cidade	1967	UFPE	Memória
10	Pequena história da educação	1969	Ed. do Brasil	Livro técnico
11	Toda a terra	1976	Lisboa: Moraes.	Livro
12	Subsídios para a história da educação em Pernambuco	1978	CEPE: Companhia Editora de Pernambuco	Livro técnico
13	Memórias de um professor	1982	Academia Pernambucana de Letras	Memória
14	Breve história do município de Barreiros	1984	Prefeitura Municipal de Barreiros.	Memória
15	Maria Rita	1985	Academia Pernambucana de Letras	Romance
16	História de um monumento	1986	Recife: [s.n.]	Folheto
17	Lembranças da infância e juventude	1989	Academia Pernambucana de Letras	Memória

Fonte: adaptado de Pinto (2011)

Ruy Bello escreveu também em parceria e sobre diversas temáticas, acerca da História e Filosofia da Educação, Administração Escolar e outros. O livro cuja edição é de 1969 foi lançado pela Editora do Brasil S/A, ela compõe a coleção didática do Brasil, série normal, volume 9, contém 333 páginas.

A publicação do trabalho, segundo o autor, decorreu da necessidade de oferecer uma fonte de informação para os estudos da Administração Escolar, nas faculdades de Filosofia e nos institutos cujos currículos incluam a matéria. Ele adverte que seu texto contém sugestões e tenta evitar dogmatismo ou propor soluções para os problemas focalizados. O livro organiza-se nos seguintes capítulos:

- Objeto e afinidades da Administração Escolar;
- Direitos e Deveres em Administração Escolar;
- O Sistema Escolar;
- Finanças Escolares;
- Conceito de Supervisão Escolar;
- A Organização da Matéria de Estudo;
- O Livro Didático;
- A Verificação do Aproveitamento Escolar;
- O Problema do Professor;
- Problemas da Organização Escolar;
- O Calendário Escolar;
- A Instalação da Escola;
- A Direção da Escola;
- Problemas da Administração da Escola;
- A Disciplina Escolar;
- A Orientação Educacional.

Por fim, a bibliografia geral e o texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como elementos pós-textuais. Sem desconsiderar a importância dos demais capítulos, nos ocuparemos neste texto no capítulo XIII, intitulado A Direção da Escola, por encontrar-se alinhado aos objetivos da pesquisa. Assim sendo, esclarecemos que o mesmo subdivide-se em cinco partes:

A primeira delas é A importância da função do diretor de escola. Bello (1969) explica que o diretor suporta a maior soma de responsabilidades, exerce uma função estratégica não apenas sobre a instituição onde atua, mas em toda a comunidade onde a escola se localize. O diretor é, sobretudo, um modelo.

Na segunda parte do capítulo, As qualidades vocacionais e a formação profissional do diretor de escola, o autor cita algumas qualidades necessárias ao diretor, para isso, ele apoia-se em estudo realizado por Cubberley, Ellwood P., *The principal and his School*, de 1923, no qual são colocadas as seguintes exigências: o diretor deve ser sincero e franco para discutir com seus superiores; ser capaz de guardar confidências; deve ser prudente, dentre outras. Acerca da exigência profissional, o diretor deve possuir o curso de magistério primário ou secundário; curso de administração escolar; tirocínio, de pelo menos cinco anos no exercício do magistério primário ou secundário, conforme o nível em que atuará.

Na terceira parte O diretor de escola como organizador trata das três naturezas diversas próprias à função do diretor, são elas: a) funções de organização; b) funções de administração; c) funções de supervisão.

Sobre as funções de organização, ele aponta alguns de seus componentes: o planejamento, que se materializa no programa e horário de trabalho, e a organização, em que são providas as condições materiais e pessoais do empreendimento a realizar, em face do planejamento.

A quarta parte do capítulo, interligada a anterior por conter uma das naturezas da administração, nomeia-se O diretor de escola, como administrador. Nessa etapa, o autor elenca algumas atribuições administrativas do diretor de escola: 1) Funções anuais ou semianuais, entre as quais, presidir ou superintender o trabalho de matrícula; 2) Funções de rotina cotidiana, algumas são controlar a frequência e a pontualidade dos professores e dos empregados da escola; 3) Funções gerais, entre elas, destacam-se: incentivar e patrocinar todas as iniciativas dos professores e alunos que possam servir aos fins da escola, bem como promover empreendimentos e atividades educacionais extracurriculares.

Na última parte do referido capítulo, O diretor de escola como supervisor do ensino, Bello (1969) entende que a supervisão realizada pelo diretor de escola diferencia-se da supervisão geral do sistema escolar, cuja responsabilidade é de um órgão técnico especial, conselheiros ou inspetores escolares, mas o diretor exerce uma supervisão particular, menos extensa, mais complexa, porém mais intensa, pormenorizada e analítica. Ele acrescenta que esta supervisão é menos de mando que de conselho.

Cabe ressaltar que ao final de todos os capítulos, o autor elenca alguns temas para exercício de discussão, além de bibliografia de apoio.

A outra obra é Organização e administração escolar: curso básico, de Lourenço Filho, com ano de publicação em 1976.

Muito já se disse sobre o grande educador Manoel Bergström Lourenço Filho, nascido a 10 de março de 1897, na Vila de Porto Ferreira, no interior de São Paulo e falecido em 3 de agosto de 1970, no Rio de Janeiro. Embora muito se tenha dito sobre Manequinho, apelido da infância, porém, pelo que fez pela educação brasileira, a historiografia ainda está em débito com Lourenço Filho (MONARCHA, 2010).

Teceremos algumas considerações sobre o educador. Ele iniciou o ginásio em Campinas, cursou Escola Normal de Pirassununga. Exerceu o magistério primário no interior por dois anos e depois mudou-se para a capital. Atuou como revisor e redator de O Comércio de São Paulo. Ingressou no Curso de Medicina, mas no segundo ano abandonou. Foi docente da Escola Normal Primária da capital, a convite do professor Antônio Sampaio Dória, de quem havia sido aluno (LOURENÇO FILHO, 1976).

Em 1922, foi comissionado Diretor da Instrução Pública do Estado do Ceará, por indicação do governo paulista. Além de Diretor de Ensino de São Paulo. Em 1937, dirigiu o Departamento Nacional de Educação e tornou-se membro do Conselho Nacional de Educação até sua extinção em 1962.

Em 1938, a convite do Ministro da Educação Gustavo Capanema, assumiu a tarefa de organizar e dirigir o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), local onde desenvolveu atividade de documentação, orientação e pesquisa, até 1946, quando assumiu a cadeira de Psicologia Educacional, da Faculdade Nacional de Filosofia. Foram inúmeras as atividades desenvolvidas como professor e administrador, recebera diversos títulos e condecorações, entre elas a Medalha do Pacificador por serviços prestados à Diretoria do Ensino do Exército (LOURENÇO FILHO, 1976).

Publicou diversas obras, entre as quais: Juazeiro do Padre Cícero, 1926; Introdução ao Estudo da Escola Nova, 1930; Testes ABC, 1934; Tendências da Educação Brasileira, 1941; A Pedagogia de Rui Barbosa, 1954; Educação Comparada, 1961; Organização e Administração Escolar, 1963. Deste último título, passamos a discorrer.

A obra em apreço trata-se de sua 7ª edição de 1976, revista e ampliada, cuja colaboradora foi a professora Lêda Maria Silva Lourenço, que também escreveu o capítulo XII, Análise da Lei n. 5.692/71, de Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus. O livro foi editado pelas Edições Melhoramentos em convênio com o Instituto Nacional do Livro, a primeira com sede em São Paulo e o outro em Brasília.

Na primeira parte consta uma breve apresentação com o título Lourenço Filho e a Administração Escolar. Nela a editora retoma o percurso acadêmico-profissional do educador, justifica que o “capital cultural” de seu autor é suficiente para elaboração de uma obra de tamanha envergadura. Como se nota:

Não é apenas sua familiaridade como os novos estudos sistemáticos que valoriza esta obra, ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR. É também o seu longo e variado tirocínio em cargos de administração, circunstância que lhe permitiu falar de coisas que realmente viu, sentiu e experimentou. (LOURENÇO FILHO, 1976)

O mesmo autor, no prefácio de sua 4ª edição, adverte que o livro consiste em um curso básico, isto é, em que as realidades da Organização e Administração escolar se explicam pelos grandes aspectos da vida econômica, social e cultural, a fim de que possam ser entendidas em suas verdadeiras funções. E o livro destina-se aos orientadores de ensino, inspetores ou supervisores, aos diretores em suas escolas e aos mestres em suas salas de aula.

A obra organiza-se em duas partes e treze capítulos distribuídos em suas 332 páginas. A primeira intitula-se Princípios de organização e administração escolar, na qual constam oito capítulos. A segunda parte, por sua vez, denomina-se Organização e administração escolar no Brasil, contém cinco capítulos. São estes os títulos dos capítulos:

- As realidades da organização e administração escolar e os diferentes aspectos de seu estudo;
- Teorias gerais de organização e administração: sua aplicação aos serviços escolares;
- Os administradores escolares em ação;
- Os sistemas públicos de ensino e os problemas de política e legislação;
- Organização e administração do ensino de 1º grau;
- Organização e administração do ensino de 2º grau;
- Organização e administração do ensino de 3º grau;
- Economia, finanças da educação;
- O ensino na Constituição e nas leis;
- Apreciação geral da Lei de Diretrizes e Bases de 1961;
- Indicações para análise da Lei de Diretrizes e Bases de 1961;
- Análise da Lei nº 5.692/71, de Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus;
- Estudo e Ensino da organização e administração escolar no Brasil.

Dos capítulos, o terceiro, Os administradores escolares em ação, será objeto de análise, cujo conteúdo trata de a) Atividades operativas e administrativas; b) Níveis da ação administrativa; c) As situações concretas; d) Conformação administrativa das situações problemáticas; e) Planejar, programar; f) Dirigir, coordenar, comunicar, inspecionar; g) Controlar, pesquisar; h) Administração escolar e investigação pedagógica; i) Normas gerais de organização e operação.

Na parte a, o autor recomenda que os encarregados das funções operativas, os mestres, não podem perder de vista as finalidades mais amplas de seu trabalho, com maior razão os administradores escolares não podem esquecer a necessária articulação entre o que cada sala de aula deva produzir e a produção conjunta a desejar-se.

Na parte b, ele trata dos Níveis da ação administrativa, explica que seus níveis são alunos, mestres, diretores de escola, chefes de órgãos de instrumentação e gestão de maior alcance, que planejem, orientem e controlem maiores conjuntos de serviços ou sistemas. Acrescenta que há uma ascendência natural dos professores sobre os alunos e seus pares. Quanto ao diretor, a autoridade é exercida sobre os mestres, alunos, funcionários, famílias de alunos e órgãos representativos da comunidade próxima. Segundo ele, sabe-se que a autoridade do diretor lhe é delegada por órgãos de nível superior, representados por entidades mantenedoras da escola, quer sejam instituições privadas ou órgãos do poder público.

No item sobre as Situações concretas, parte c, Lourenço Filho (1976) explica que os administradores escolares atuam sobre situações concretas. Para tanto, deverão levar em consideração alguns aspectos: conjuntura e problemática; coligir informações sobre a situação problemática, tal como se apresenta; decidir no sentido de modificar esse estado de coisas, a fim de que os objetivos assentados possam ser obtidos com a eficiência desejada.

Na parte d acerca da Conformação administrativa das situações problemáticas, ele recomenda que:

[...] um bom regime de Organização e Administração terá em vista tanto as situações problemáticas inevitáveis, como as de prevenção de novos problemas, em diferentes escalas. A organização geral do administrador será sempre a de satisfazer, reduzir e eliminar necessidades, ocorrentes e futuras. (LOURENÇO FILHO, 1976, p. 72)

Quanto ao item e, Planejar, programar, o autor explica que a atividade do diretor é intencional e requer para isso um plano, projeto ou programa. Ao lado disso, na parte f, que diz respeito ao ato de Dirigir e coordenar, ele entende que o planejamento ou programação pressupõe a existência de um poder que decida, minimizando as situações problemáticas que se apresentem, entre elas as de conflito.

Quanto ao ato de Comunicar e inspecionar, ele ressalta que toda organização se mantém coesa quando há uma corrente de informações de umas para as outras de suas partes, bem como, dos escalões inferiores para os superiores, e inversamente.

Na parte g, sobre Controle e pesquisa, ele entende que os serviços denominados de inspeção devem revestir-se do duplo aspecto de oferecer informações e recebê-las, além de ajudar a decidir no plano operativo e levar a bem decidir nos escalões mais altos.

Na penúltima parte do capítulo que trata da Administração escolar e investigação pedagógica, ele recomenda que a investigação ativa deve ser efetuada pelas pessoas que tenham a responsabilidade de pôr em prática as conclusões resultantes.

Por fim, expõe as Normas gerais de organização e operação. Para isso, sustenta-se em estudo realizado por Artur Moehman, *School Administration* (1940). Segundo esse tratadista, para êxito do trabalho dos administradores, é recomendável seguir o esquema resumido abaixo:

- Para que o administrador possa conseguir satisfatória eficiência de um grupo docente deverá atender às seguintes providências de organização:
estimular o progressivo desenvolvimento da estrutura escolar existente, mediante o fortalecimento do senso cooperativo e do desenvolvimento profissional.
- Para que o administrador bem possa influir sobre as operações do ensino, deverá ter em conta providências que atendam a alguns pontos:
ampla orientação sobre ensino e aprendizagem, como aspectos de um mesmo processo;
adequação dos edifícios escolares e seu equipamento.

Há outras providências, mas o destaque foi para essas. Ao final do capítulo, o autor faz um sumário do mesmo.

Como apreciação da literatura, destacam-se os seguintes pontos: o primeiro autor, Ayres Bello é pernambucano, Lourenço Filho é paulista, contemporâneos e nascidos no início da República, momento de transformações no cenário social, político, cultural e educacional brasileiro.

Ambos exercem atividades docente e administrativa, tornam-se escritores, publicam solitariamente ou em parceria. Suas produções voltadas para a literatura pedagógica são variadas.

As obras analisadas são extensas, suas primeiras edições datam da década de 1960, embora, a que analisamos de Lourenço Filho seja sua 7ª edição, de 1976. Os autores sustentam seus trabalhos, sobretudo na literatura da administração geral e escolar produzida nos Estados Unidos. Mas no trabalho de Bello (1969), encontramos alguns tratados brasileiros, argentinos e franceses, um deles é de Gaston Sortais, S. J. *Traité de Philosophie*. P. Lethielleux, Libraire-Éditeur, Paris, 1924. O clássico da literatura brasileira citado por ambos os autores é a obra *Introdução à Administração Escolar*, de Antônio Carneiro Leão. As datas de publicação das obras utilizadas por eles abrangem a temporalidade que vai do início do século XX, a mais antiga é de 1911, presente na obra de Ayres Bello e a mais recente é de 1970, no trabalho de Lourenço Filho.

Quanto à estética das obras, eles utilizam figuras, quadros para enriquecer o conteúdo. Há entre treze a dezesseis capítulos, consta em ambas, nos elementos pós-textuais, a Lei de Diretrizes e Bases de 1961.

Sobre o conteúdo, a obra de Lourenço Filho possui uma linguagem mais complexa e com diálogo intenso com a legislação do período. Mas não se pretende colocar em demérito o manual de Ayres Bello. É possível que esta diferença seja em virtude do público aos quais os trabalhos se dirigem, ademais, o texto de Lourenço Filho passou por sete revisões, o que possibilitou a ampliação da obra.

Ao findar a leitura e análise das obras, lembro o que nos advertiu Certeau (2007, p. 34): “uma leitura do passado, por mais controlada que seja pela análise dos documentos, é sempre dirigida por uma leitura do presente”. Nesse sentido, olhamos para a atualidade e nos deparamos com uma vasta literatura destinada a formação dos(as) gestores(as) escolares. Caberia indagar as mudanças ocorridas ao longo destes quarenta e seis anos nesse campo, na intenção de compreender seus avanços, recuos e permanências, e até que ponto essa literatura influenciou o trabalho do(a) diretor(a) da escola primária à época.

Considerações finais

A análise das Obras ampliou a possibilidade de compreensão dos processos em torno da constituição das práticas administrativas dos grupos escolares no Maranhão. A leitura e a análise das obras possibilitou ainda uma aproximação com o objeto de pesquisa e permitiu compreender que essa literatura alcançou os(as) diretores(as) dos grupos escolares. É possível encontrar no discurso das diretoras as orientações contidas nos materiais estudados.

Diante disso, refletimos sobre a circulação e a apropriação de ideias, presentes em manuscritos e impressos ao longo do tempo, análise essa que tem sido objeto de estudo de distintos autores. Ao falar sobre a apropriação, Chartier (2002, p. 68) afirma que o processo de interlocução texto/sujeito que lê, “[...] visa a uma história social dos usos e das interpretações, relacionados às suas determinações fundamentais e inscritas nas práticas que as constroem”, ou seja, existem empregos diferenciados e apropriações plurais “[...] dos mesmos bens, das mesmas ideias, dos mesmos gestos” (CHARTIER, 2004, p. 12). Assim, os

objetos ou as normas que circulam na sociedade podem ser recebidos, compreendidos, manipulados de diversas formas.

Desse modo, acredita-se que as Obras criaram redes de sociabilidade e, muito provavelmente, a circularidade dos textos produziu práticas semelhantes, criando formas e procedimentos que podem ter assumido, em determinado tempo, certo padrão. No entanto há que se pensar nas idiossincrasias presentes nos diferentes contextos.

Referências

- ANDRADE, N. V. **Administração em educação**. Rio de Janeiro: Livros técnicos, 1979.
- BELLO, R. de A. **Princípios e normas de administração escolar**. São Paulo: Editora do Brasil S/A, 1969.
- BURKE, P. **O que é história cultural?** Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- CERTEAU, M. de. **A escrita da história**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- CHARTIER, R. **A beira da falésia**. Porto Alegre: UFRGS, 2002.
- CHARTIER, R. **Leituras e leitores na França do Antigo Regime**. São Paulo: UNESP, 2004.
- CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- FERREIRA, A. B. de H. **Mini Aurélio**: Dicionário de Língua Portuguesa. Curitiba: Positivo, 2010.
- LACERDA, B. P. de. **Administração escolar**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1977.
- LOURENÇO FILHO, M. B. **Organização e administração escolar**: curso básico. São Paulo: Melhoramentos; Brasília, INL, 1976
- MONARCHA, C. **Laurenço Filho**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.
- PINTO, A. A. Ruy de Ayres Bello e suas contribuições para a historiografia educacional brasileira. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 4., 2006, Goiânia. **Anais...** Goiânia: UCG, 2011 Disponível em: <http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe6/anais_vi_cbhe/conteudo/res/trab_569.ht>. Acesso em: 6 jan. 2016.
- RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1986.
- RIBEIRO, J. Q. Introdução à administração escolar (alguns pontos de vista). **Cadernos de Administração Escolar**. Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, 1965, n.2.
- SANTOS, T. M. **Noções de administração escolar**. Companhia Editora Nacional: São Paulo, 1966.

Recebido em: 03.11.2020

Aceito em: 05.05.2021