

## ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO HOJE: ambigüidade de sua produção histórica\*

Lauro Carlos Wittmann\*\*

### Introdução

Num contexto de democratização proclamada, o enfrentamento prático e teórico da questão da administração da educação tende à lógica do discurso transformador desenraizado ou à lógica da reforma sustentadora neoliberal. A produção histórica da administração da educação se faz na ambigüidade do concreto, superando esta dicotomia.

Na lógica do discurso, longe dos fatos, agiganta-se o idílio revolucionário e o ufanismo democratizante. Este posicionamento tende a constituir uma forma sofisticada de servir à manutenção do autoritarismo e à recriação do clientelismo. Na lógica da reforma sustentadora, rendida aos fatos, os avanços mantêm a vinculação aos interesses hegemônicos vigentes. Este posicionamento busca a melhoria pela modernização e racionalidade na manutenção da estrutura básica da sociedade.

A produção histórica da administração da educação, tanto na sua teoria quanto na sua prática, exige a sua investigação, compreensão e seu exercício concreto evitando a alienação no discurso e a alienação nos fatos. A abordagem segundo a lógica da História busca construir, entender e fazer a administração da educação na concretude histórica, na qual ela é engendrada. A teoria e a prática da administração da educação são

produzidas e respondem a determinados interesses presentes na ambigüidade social, nascida dos antagonismos e das contradições da formação social concreta.

Nesta ambigüidade concreta de sua produção histórica, a administração da educação se constitui em instância de reforço, legitimação e perpetuação de uma situação dada, ao mesmo tempo em que se constitui como espaço e instrumento da construção histórica de nova hegemonia.

### A contradição inerente à administração da educação

As análises e os posicionamentos, declarados e conscientes, ou não, tendem a desembocar em duas correntes. A primeira denuncia a teoria e a prática da administração da educação como uma instância do amplo processo de conservação, sustentação e legitimação da situação dada. A segunda corrente anuncia a teoria e a prática da administração da educação como instrumento de transformação estrutural da sociedade, pela sua contribuição na construção de uma prática educativa comprometida com os interesses coletivos das classes populares. Estas duas correntes situam a administração da educação, de um lado, vendida aos interesses hegemônicos do momento da evolução da formação social e, de outro lado, como vendida e mergulhada no idílio revolucionário. Portanto, a administração da educação se encontraria diante do dilema entre a subserviência, rendida ao curso dos acontecimentos, ou rendida ao sonho, perdida no **dis-curso** das palavras.

A complexidade do real exige uma perquirição que não pode ser comprimida por um divisor simplista de águas entre conservador e revolucionário, entre vassalo dos dominantes e servo dos dominados. Não vivemos no ontem construindo a hegemonia dos dominantes de hoje. Nem vivemos no amanhã, sob nova hegemonia. Vivemos no embate do hoje, na contraditoriedade dos interesses presentes neste momento histórico. A

\* O presente trabalho, em parte, apresenta idéias do documento: WITTMANN, L. C. et alii. **Administração da educação no Brasil**: situação e perspectivas - subsídios para a definição de políticas. Brasília, MEC/SEB, 1987. mimeo.

\*\* Professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

afirmação e manutenção dos interesses dominantes não só se opõem, mas exigem os interesses coletivos, de classe, dos dominados. Os interesses destes se opõem e exigem os dominantes. A unidade dos contrários, que mutuamente se exigem, se produzem e se embatem, é o constitutivo da sociedade, de sua estabilidade e de seu dinamismo, e de sua administração.

É nesta ambigüidade que historicamente a teoria e a prática da administração da educação se constroem e se instauram, se inovam e se transformam. Portanto, a administração da educação não é resultante de uma lógica intrínseca ao seu desenvolvimento, nem resulta de opções voluntaristas tomadas por seus agentes e pensadores. É no embate objetivo de forças e interesses, na correlação do exercício de poderes e na ambigüidade concreta de alianças e de enfrentamentos que a **lógica** e a **opção** tomam sentido.

Portanto, a nível da concretude histórica, a administração da educação tende, predominantemente, a legitimar os interesses hegemônicos. Entretanto, as contradições e antagonismos da sociedade geram ambigüidades que criam espaços para que a administração contenha, também, a tendência de servir aos interesses opostos, dos dominados, isto é, tenda a contribuir para a construção de um novo projeto econômico, político e social.

#### **A administração da educação: instância legitimadora**

A teoria e a prática vigentes da administração da educação brasileira, seu papel e sua função, foram historicamente produzidos. Sua definição se deu em decorrência ou como implicação da teoria de administração geral. Esta, por sua vez, foi produzida no interior das relações sociais mais amplas do modo capitalista de produção e, em consequência, produziu-se como instância legitimadora dos interesses do capital.

A administração da educação, em seus fundamentos histórico-teóricos, foi construída como produto marginal das teorias e práticas da administração ou gerência da empresa capitalista de produção. Estas foram produzidas como mecanismo de reunificação do processo de produção,

rompido e fragmentado para favorecer a acumulação capitalista. Esta acumulação exige a desqualificação do trabalhador pela divisão social do trabalho e exige a constituição de uma instância controladora acima do trabalhador para possibilitar a reprodução ampliada da hegemonia do capital sobre o trabalho. Portanto, a administração surgiu como instância do domínio do processo global do trabalho e de sua reunificação pelo poder e pelo controle. Assim constituída, acima, fora e sobre o processo produtivo concreto, esta instância de administração tende à ruptura com o conteúdo que administra.

Na administração da educação esta ruptura toma dimensões maiores. O formalismo da administração da educação leva ao abismo entre o proclamado e o real. A aparente racionalidade tecno-burocrática, sua hierarquia e modernização mal ocultam sua fragmentação, superposição e ambigüidade, que a tornam vulnerável e útil aos interesses clientelísticos e à malversação conseqüente do recurso público.

A administração da educação construiu-se, portanto, como uma prática extrínseca e não intrínseca ao movimento educativo. Produzida a partir dos interesses do capital na empresa de produção de bens materiais, ela tende a produzir a irracionalidade e a inconseqüência das políticas e da gestão, das decisões e dos planejamentos, porque, basicamente, desqualifica o próprio trabalho educativo e desqualifica, também, o trabalhador da educação e, em consequência, produz a desqualificação do resultado da prática educativa. Esta múltipla desqualificação, necessária para a manutenção da hegemonia do capital, é sustentada por uma administração desarticulada do pedagógico-educativo, isto é, desarticulada do próprio objeto que administra. Gera-se, assim, a exclusão da maioria, até mesmo, da educação básica, proclamada obrigatória e gratuita para todos. Para estes a escola passa a ser o *locus* da produção e consolidação da ignorância, emasculando o poder criativo e a capacidade intelectual das classes populares pelo não-acesso, pela exclusão e pela reprovação.

Esta administração da forma, sem conteúdo, perpetua ou reinventa o autoritarismo, a desigualdade e a marginalização. Desafiada pelo avanço democrático da sociedade brasileira, principalmente pelo crescimento dos movimentos populares, esta administração tende a uma pseudodemocratização, reconstruindo o formalismo pelo viés demagógico. Através da

ideologia participatória, serve de instrumento político de manipulação do clientelismo recriado. Nesta pseudodemocratização a participação se faz em cima do irrelevante e para consolidar decisões tomadas em instâncias às quais os que participam não têm acesso. Constitui, portanto, um mecanismo de sofisticação da estrutura de poder vigente, reforçando o autoritarismo pela participação dissimuladora e falaciosa. Não socializa o exercício do poder porque não socializa a decisão sobre os aspectos fundamentais e decisivos e porque nega o acesso a informações relevantes e, sobretudo, porque não democratiza o saber sobre o que se decide.

Em conseqüência, a produção histórica da administração da educação brasileira tem servido aos interesses hegemônicos, isto é, aos interesses do capital, em detrimento de sua autonomia e de sua necessária articulação com a prática educativa contextualizada. Entretanto, no interior das contradições da evolução da formação social brasileira, se constrói a consciência e a busca da afirmação desta autonomia e da dimensão sócio-política da prática da administração da educação. Adensa-se, assim, progressivamente, a administração da educação como instância de coordenação que expresse e impulsione a produção concreta da educação comprometida com os interesses da maioria da população, identificados nas lutas, organizações e movimentos populares.

### **A administração da educação na ambigüidade social**

A administração da educação se constitui articulada com a formação social concreta, na sua estrutura econômica, política e ideológica. Nesta articulação se concretiza a contradição básica da sociedade. De um lado, a tendência dominante vincula a administração da educação com a reprodução ampliada da hegemonia do capital sobre o trabalho. De outro lado, os espaços oriundos dos antagonismos dos interesses sociais em jogo impõem a tendência de fortalecer progressivamente uma nova articulação com uma nova estrutura econômica, política e ideológica, na direção da ruptura da hegemonia do capital.

A Administração da Educação e a Estrutura Econômica

A produção histórica da administração da educação é engendrada nas

relações concretas de produção e está marcada pelos interesses em conflito no interior do processo de produção de bens materiais. Relaciona-se, pois, com a evolução do processo produtivo, tanto para manter a hegemonia do capital, quanto para construir a nova hegemonia.

### *A perspectiva a serviço da hegemonia do capital*

A administração da educação tendeu e tende, conscientemente ou não, a servir e, em conseqüência, a pôr a educação a serviço dos interesses da acumulação do capital e da construção de condições para a perpetuação e, até, para o reforço desta acumulação. Neste sentido, num mercado de trabalho que desqualifica e embrutece o trabalho e o trabalhador, a educação tende a se reduzir ao desenvolvimento de atributos ou ao adestramento/treinamento para o exercício de determinada ocupação. Adapta, integra, treina, adestra e constrange mais do que educa.

### *A perspectiva a serviço da construção da nova hegemonia*

A administração da educação tende a servir e, em conseqüência, a pôr a educação a serviço dos interesses dos trabalhadores e da construção de condições para a mudança, isto é, para a transformação da sociedade. Atenta à educação do trabalhador e tomando esta por base, impõe-se, na administração da educação, uma tendência que parta, contemple e considere a prática concreta do trabalhador, para o seu desenvolvimento como indivíduo social. Neste sentido, a administração da educação constitui-se como mediação para a produção de uma prática educativa na qual o desenvolvimento de habilidades é um produto marginal e não o objetivo único do processo. O que se busca efetivamente é a ampliação e sistematização da compreensão e do conhecimento do trabalhador.

### A Administração da Educação e a Estrutura Política

A administração da educação se articula com a estrutura política, com a correlação objetiva de forças e o decorrente exercício do poder. Relaciona-se, pois, com a estrutura política, tanto para manter a dominação, quanto para construir o exercício socializado do poder.

### *A perspectiva a serviço da dominação*

A administração da educação tem servido e serve como um dos mecanismos da sustentação da dominação política, constituindo-se ela mesma numa instância de dominação. É um mecanismo na legitimação do poder político de uma classe. Além de acobertar a desqualificação da maioria para o exercício competente da cidadania, reproduz, no interior da prática social da educação, a dominação e a divisão social do trabalho, concentrando o poder de decisão e de controle. Desqualifica a maioria pela exclusão e seletividade. Reproduz a dominação pelo controle, comando e direção autoritários.

### *A perspectiva a serviço da socialização do poder*

A administração da educação tende a constituir-se num instrumento de ruptura dos processos de dominação e subserviência e de superação da cisão entre o saber e o fazer, entre o decidir e o executar. Esta administração se constrói progressivamente cooperativa, corresponsável e solidária, na ativação da participação competente, crítica e consciente.

### *A Administração da Educação e a Estrutura Ideológica*

A administração se articula com a estrutura ideológica, com a filosofia pública, com a visão de mundo, de sociedade e de homem. Relaciona-se, pois, com a dissimulação justificadora e com a desocultação das contradições e suas implicações.

### *A perspectiva a serviço da dissimulação*

A administração da educação tem servido e serve de mecanismo de dissimulação do caráter seletivo e excludente da escola e de reforço ideológico, consubstanciando a ideologia que oferece condições de funcionamento para a exploração econômica e a dominação política. Por exemplo, a afirmação da gratuidade, da obrigatoriedade e da universalidade do ensino fundamental acoberta, na prática, uma educação paga, seletiva e excludente.

### *A perspectiva a serviço da desocultação*

O rompimento com a função dissimuladora da administração da educação impõe e demanda uma administração transparente que oportunize a problematização dos fundamentos do exercício do poder e das relações de produção para a construção progressiva de uma prática educativa a serviço dos interesses dos excluídos, que constituem a maioria da população.

### **A administração da educação: tendência inovadora**

Na ambigüidade da relação constitutiva da administração da educação com a sociedade ampliam-se espaços e reforça-se a tendência inovadora de sua prática mediadora na construção da educação das classes populares. A consciência histórica resgata o dinamismo da transformação social. Em decorrência, a administração da educação é assumida no interior do movimento da evolução da formação social. Esta consciência explícita a dimensão sócio-política da administração da educação e a desenraíza da inconsciente subserviência a uma ordem dada.

Esta crescente consciência da dimensão sócio-política, como dimensão inerente ao pensar e fazer administração da educação, vem acompanhada de uma crescente consistência da teoria e da prática. Com isto se desocultam as contradições pela emergência assumida dos conflitos resultantes dos interesses antagônicos presentes no jogo de forças das relações sociais.

A administração dos conflitos, nesta perspectiva, não é mero jogo de palavras, a partir da consciência da desordem vigente na "ordem" estabelecida. O efetivo avanço da administração democrática da educação, como expressão do exercício socializado do poder, passa pela democratização do saber e se constitui no interior do processo mais amplo da democratização da sociedade. Portanto, o avanço da administração democrática implica a democratização do saber para a construção histórica da competência, isto é, do domínio do saber sobre o que se decide tanto em educação quanto na sociedade como um todo. Portanto, o avanço da administração democrática da educação implica a democratização da

produção do saber, como exigência fundamental da ruptura com a privatização capitalista. A mera socialização do saber, assim como a mera distribuição de renda, parecem constituir mecanismos de sustentação e reforço das desigualdades. A consciência do caráter social da produção do conhecimento, desta produção como dimensão inerente ao trabalho, assim como a apropriação do instrumental teórico e metodológico de sua produção e sistematização constituem o suporte para o controle socializado da produção do conhecimento. O controle sobre a produção dos bens materiais e, até, do conhecimento é o suporte da expropriação, da subserviência, da submissão e da subalternidade dos que são excluídos deste poder de controle. A efetiva democratização exige a socialização deste controle pela apropriação da competência de sistematização do saber.

O estabelecimento de políticas, o planejamento e a gestão exigem uma administração legítima. Esta legitimidade nasce da democratização do fundamental, isto é, do conhecimento do objeto, do conteúdo que se administra. Esta competência socializada para decidir é o fundamento do processo participativo corresponsável. E esta participação constitui um lugar pedagógico fundamental para a socialização da competência, porque é um espaço privilegiado da democratização do saber. A participação, como instrumento de construção da socialização do exercício do poder, implica a socialização competente da tomada de decisões, minando a estrutura de poder vigente pela construção de uma nova estrutura de poder.

Esta tendência inovadora na administração da educação, construindo a cooperação, a corresponsabilidade e a solidariedade, na perspectiva e direção da administração autogestionária, exige uma recriação dos fundamentos teóricos e dos procedimentos práticos da administração da educação.

### **A reunificação do saber e fazer**

A base do avanço progressivo da administração democrática da educação, instaurando sua teoria e prática em articulação com o processo de transformação da sociedade, está na reunificação de seu saber e fazer.

Na concretude histórica, tanto o conhecimento quanto o exercício da administração, assim como a articulação ou desarticulação entre eles, são construídos historicamente. Esta produção histórica da teoria e da prática da administração da educação responde a determinados interesses presentes na ambigüidade da tessitura social, nascida dos antagonismos e das contradições da formação social concreta, na qual esta teoria e esta prática se constroem.

O norteamento ou a direção da administração se dá pela definição de política. Estas expressam a síntese dos interesses hegemônicos em um determinado momento histórico da evolução da formação social. A ambigüidade desta formação social, no confronto e no antagonismo da correção de forças sociais em jogo, pode levar a aberturas para a construção de processos prospectivos. Estas aberturas são tímidas expressões do impulso transformador presente na sociedade. Por isto a educação tem se construído como uma das instâncias de legitimação da sociedade. Os avanços das políticas e da prática da educação e, especialmente, de sua administração resultaram das demandas e pressões sociais. Os avanços na oferta da educação básica se fizeram em resposta a lutas populares por escola pública e gratuita. A expansão do ensino superior se deu em atendimento a pressões das camadas médias da população, até contra as políticas estabelecidas para a sua contenção. Portanto, os avanços não foram resultantes da vontade política conseqüente do Estado.

Vivemos numa sociedade caracterizada pelo clientelismo, pela racionalidade de conchavos, alianças e pactos entre interesses de pessoas e grupos da classe dominante. Neste contexto o avanço do conhecimento em administração da educação tende a constituir-se num espaço de ampliação e de reforço do suporte teórico de sustentação da hegemonia vigente e, ao mesmo tempo, num espaço de ruptura histórica e de construção da nova hegemonia.

Quando as políticas educacionais formais, proclamadas e melhoradas a nível de discurso são pautadas pela dissimulação ideológica e pela inconseqüência prática, as políticas educacionais concretas, as que de fato funcionam e fazem funcionar a distribuição de verbas, o loteamento de

cargos e, até, a prática do administrador da educação, precisam ser ocultadas e clandestinas. Neste mesmo contexto social concreto se avolumam estudos, conhecimento e denúncias desocultadores, assim como experiências e práticas inovadoras.

O avanço da teoria e da prática da administração da educação, neste contexto, tem uma direção reformista e uma direção de mudança ou transformação radical.

Na perspectiva reformista, a teoria e a prática da administração da educação, apesar dos reais avanços, não rompe a vinculação da subserviência ou o risco da cooptação. Acabam por consolidar, envernizar e justificar a mentira política das velhas e novas repúblicas. Nesta perspectiva a tendência é a da dissociação entre teoria e prática ou a alienação no discurso ou nos fatos.

Na perspectiva transformadora, a teoria e a prática da administração da educação, na ambigüidade da formação social, subsidiam e contribuem para a construção da hegemonia e do projeto econômico, político, social e cultural das classes populares. Nesta perspectiva se exige a reunificação do saber e fazer no processo da construção de uma administração da educação relevante e pertinente à produção da prática educativa comprometida com os interesses coletivos e de classe da maioria da população.

Em ambos os casos, tanto na perspectiva reformista quanto na perspectiva transformadora, há um impulso progressista. Na primeira perspectiva este impulso progressista serve ou é cooptado pelo estatuto teórico referencial da hegemonia de um determinado momento histórico. Acaba por trair o suporte último dos avanços que anuncia, porque retarda ou inibe, no concreto de suas conseqüências históricas, o impulso transformador do movimento das classes populares na luta pela hegemonia de seu projeto econômico, político, social e cultural em elaboração. Embora contenha o impulso progressista, haurido das lutas populares, acaba por constituir feudos autônomos, desligados dos movimentos populares e se torna campo fértil para a cooptação e para o reforço dos interesses dominantes.

Na perspectiva transformadora constrói-se um movimento de teoria e prática da administração da educação que adensa a lealdade e a aliança com os movimentos populares, com as lutas e as organizações da classe trabalhadora. Este movimento, que se avoluma e cresce, explicita questões fundamentais e constrói alternativas concretas, no jogo ambíguo das contradições existentes. A nível da consciência humana, explicita as relações de produção e de poder que, de fato, formam a tessitura humana. Esta explicitação implica a ampliação do nível de consciência pela compreensão e conhecimento das relações sociais concretas, da marginalização, das violências físicas e simbólicas, da malversação dos recursos, das opressões, da submissão e, até, dos mecanismos da produção da ignorância e da excludência e seletividade no cotidiano escolar. A prática social da educação, origem, lugar e destino desta explicitação, é fonte e alvo deste labor. Em conseqüência, é objeto de inferências e da experimentação do novo. A reconstrução permanente da teoria e da prática, articuladas entre si, se fazem em consonância com o amplo movimento de transformação estrutural da sociedade.

Neste sentido, o avanço da teoria e da prática da administração da educação contribui para a produção histórica da educação comprometida com a construção da hegemonia das classes populares. Reforça os movimentos sociais, as lutas e organizações populares para a concretização histórica de seu projeto econômico, político e social.

Isto exige, dos educadores envolvidos na prática social da administração da educação, o compromisso e a competência formal e política para a produção do estatuto teórico e da prática consistente, necessários para a progressiva construção de um novo saber, de um novo homem e de uma nova sociedade, que estão sendo engendrados no processo de transformação da sociedade.

## **Conclusão**

As condições históricas e objetivas do contexto determinam a configuração teórico-prática da administração da educação. Esta administração, tanto na sua construção teórica quanto na sua função concreta, é construída no interior das relações sociais mais amplas. Tende, portanto, a constituir-se como instância de legitimação de uma prática social, que,

por sua vez, legitima o concreto social no qual se experiencia. De outro lado, a contraditoriedade deste contexto abre a tendência para uma administração da educação vinculada à transformação da sociedade. Nesta tendência importa superar o risco de esvaziar-se no discurso incoerente. A surda e penosa negação da expropriação do poder de cada um dizer a sua palavra, no enfrentamento do autoritarismo, pode levar à recriação do próprio autoritarismo, tanto pela sua manutenção dissimulada, quanto pela sua recomposição na falaciosa mudança do "democratismo" ou "vanguardismo".

A ambigüidade da formação social brasileira, hoje, engendrada nas contradições e antagonismos de interesses de classe, exige a superação de falaciosas dicotomias ou dilemas. O avanço histórico da administração da educação não é uma questão simplista de opção. Não se pensa nem se faz administração da educação ou a serviço das classes dominantes ou a serviço das classes dominadas. A administração da educação hoje se faz na contradição, na mútua exigência e no embate dos interesses antagônicos. É na ambigüidade do concreto, sob a hegemonia vigente, que,

progressivamente, se constrói a nova hegemonia. Na perspectiva da construção da nova hegemonia é fundamental o enfrentamento da questão da dissociação entre teoria e prática, principalmente, lutando pela superação da alienação tanto no discurso desenraizado e incoerente, quanto na prática rotineira e inconsistente.

A administração da educação hoje se constrói consolidando a articulação entre seu pensar e seu fazer, no conjunto das relações sociais mais amplas. Este avanço na efetiva democratização pela reunificação do saber e fazer se constrói num processo em que a socialização do exercício do poder é acompanhado pela progressiva democratização do saber. Mesmo porque a socialização do exercício do poder e a democratização do saber são duas dimensões substantivas do próprio processo de democratização.

Assim se produz o avanço da administração democrática, histórica e concreta da educação, como expressão e impulso do processo amplo da democratização da sociedade brasileira.