

ARTIGO

DE “ADMINISTRAÇÃO” PARA “GESTÃO”: REFLEXÕES SOBRE A MUDANÇA DE NOMENCLATURA NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

ADRIANA MOTA DE OLIVEIRA SIDOU

Doutora em Educação (PPGE/UECE)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1830-7740>

JOSÉ DERIBALDO GOMES DOS SANTOS

Doutor em Educação (PPGE/UFC)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7915-0885>

MARIA DAS DORES MENDES SEGUNDO

Doutora em Educação (PPGE/UFC)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2105-3761>

RESUMO: O artigo objetiva analisar os fundamentos históricos e teóricos referentes à mudança terminológica de “administração” para “gestão” no campo educacional. De natureza teórico-bibliográfica e documental, o presente estudo ancora-se na ontometodologia histórico-materialista. Nesta direção, contextualiza-se a trajetória da administração e/ou gestão educacional no Brasil, com foco na operacionalidade da gestão escolar, recomendada pelos organismos internacionais. Constata-se que a mudança de nomenclatura se alinha aos pressupostos neoliberais inseridos no contexto da crise estrutural do capital, que procura enquadrar o espaço escolar aos pressupostos empresariais.

PALAVRAS-CHAVE: Educação; Gestão educacional; Crise estrutural do capital; Materialismo histórico.

FROM “ADMINISTRATION” TO “MANAGEMENT”: REFLECTIONS ON THE CHANGE OF NOMENCLATURE IN THE BRAZILIAN EDUCATIONAL SYSTEM

ABSTRACT: The article aims to analyze the historical and theoretical foundations regarding the terminological change from “administration” to “management” in the educational field. Of a theoretical-bibliographic and documentary nature, the present study is anchored in the historical-materialist onto-methodology. In this context, the trajectory of educational administration and/or management in Brazil is examined, with particular emphasis on the operational aspects of school management as advocated by international organizations. It appears that the change in nomenclature is in line with neoliberal assumptions inserted in the context of the structural crisis of capital, which seeks to fit the school space into business assumptions.

KEYWORDS: Education; Educational management; Structural crisis of capital; Historical materialism.

DE LA “ADMINISTRACIÓN” A LA “GESTIÓN”: REFLEXIONES SOBRE EL CAMBIO DE NOMENCLATURA EN EL SISTEMA EDUCATIVO BRASILEÑO

RESUMEN: El artículo tiene como objetivo analizar los fundamentos históricos y teóricos respecto del cambio terminológico de administración a gestión en el ámbito educativo. De carácter teórico-bibliográfico y documental, el presente estudio se ancla en la onto-metodología histórico-materialista. En esta dirección, se contextualiza la trayectoria de la administración y/o gestión educativa en Brasil, con foco en la operabilidad de la gestión escolar, recomendada por organismos internacionales. Es claro que el cambio de nomenclatura está en línea con los presupuestos neoliberales insertos en el contexto de la crisis estructural del capital, que busca enmarcar el espacio escolar en función de los presupuestos empresariales.

PALABRAS CLAVE: Educación; Gestión educativa; Crisis estructural del capital; Materialismo histórico

DOI: <https://doi.org/10.23925/2176-2767.2026v85p238-260>

Recebido em: 29/01/2025

Aprovado em: 08/04/2025



Introdução

“É bem certo que as palavras nunca estão à altura da grandeza dos momentos.”
(Saramago, 1994, p. 126).

O artigo busca examinar os fundamentos teóricos acerca da mudança terminológica de “administração” para “gestão” no sistema educacional brasileiro. Para alcançar o objetivo proposto, a pesquisa de caráter teórico-bibliográfico e documental ancora-se na onto-metodologia histórico-materialista, resgatada por Lukács (2018)¹ da obra marxiana. Trata-se, portanto, de analisar o fenômeno e sua relação com a totalidade social, partindo da compreensão de que o ser social se funda no processo de intercâmbio com a natureza, com vistas à produção da existência humana.

A presente exposição está dividida em três eixos, que, embora distintos, articulam-se com a problemática central do artigo. São eles: “Contextualizando a trajetória da administração escolar”, “Gestão educacional no Brasil: primeiras aproximações” e “De ‘administração’ para ‘gestão’: cenário e mudança”. No presente artigo, parte-se do pressuposto de que, em meio à crise estrutural do capital (Mészáros, 2011) e ao risco de perda de controle da ordem estabelecida, o Banco Mundial (BM) assume o papel de grande articulador da educação a nível global.

Destacadamente na década de 1990, o BM intervém diretamente nas políticas e na organização dos sistemas educacionais dos países considerados pobres, ao mesmo tempo em que procura direcionar as diretrizes impostas à funcionalidade da escola tendo como foco a problemática da gestão. Tal processo passa a substituir, progressiva e contraditoriamente, o histórico termo “administração escolar”. Adota-se a terminologia “gestão escolar” em várias esferas, inclusive no âmbito acadêmico, em que se verifica a proliferação do termo em diversas disciplinas, bem como nos textos das leis e nos documentos que regem o espaço da escola.

¹ Lukács (2018), em *Para a Ontologia do Ser Social*, resgata e examina as bases fundamentais do pensamento marxiano, na tentativa de compreender e avançar sobre o pensamento revolucionário de Marx. Nesse intento, resgata as categorias fundamentais do pensamento do filósofo Mouro abordando questões éticas e ontológicas.

Contextualizando a trajetória da administração escolar

O termo “gestão escolar” aparece no cenário educacional brasileiro em um período marcado pelo fim do regime empresarial-civil-militar e início do processo democrático da atrasada burguesia local. De modo que as investigações publicadas entre os anos 1930 e o final dos anos 1970 referiam-se ao termo “administração escolar”, enquanto as pesquisas divulgadas a partir do final desta última década começaram a receber a nomenclatura “gestão”.

Foi no alvorecer do século XXI, contudo, que o termo “gestão” passou a prevalecer consideravelmente nos documentos e trabalhos registrados sobre administração escolar no Brasil (Sidou, 2023). Acerca de tal terminologia, vale evidenciar o seguinte: a expressão “gestão” surge concomitantemente aos adjetivos “democrática” e/ou “participativa”, não só honrando a democracia enquanto princípio universal, como demarcando uma posição, declaradamente crítica, à inserção da lógica burocrática e dos modelos empresariais na organização dos sistemas educacionais.

A fim de compreender o papel da administração escolar e as mudanças empreendidas até chegar à gestão democrática, faz-se necessário, mesmo que apressadamente, apresentar o percurso histórico da organização do sistema educacional² e como este culminou na mudança de nomenclatura.

A Administração Escolar, como disciplina sistemática do curso de pedagogia, é uma criação estadunidense do final do século XIX. Conforme certifica Ribeiro (1978, p. 76), foi por volta de 1904 que um “movimento de mudança do tipo generalizado de cursos de administração, destinados a formar práticos bem-sucedidos, para outro tipo de cursos mais cientificamente organizados, assim como inicia-se a especialização na formação de administradores escolares.”

As primeiras obras e teses sobre a administração escolar foram publicadas nos Estados Unidos somente na primeira década do século XX: “Ao lado dessas obras há que considerar o papel desempenhado pelos periódicos em que foram aparecendo sobre assuntos de Administração Escolar, pelos *surveys* de modestas pretensões, e pelas pesquisas educacionais mais

² Sobre o percurso histórico da organização do sistema educacional, sugerimos leitura de Saviani (2007) – *História das Ideias Pedagógicas no Brasil*.

ambiciosas” (Ribeiro, 1978, p. 76).

Segundo anota esse autor, a expressão administração escolar apareceu no Brasil em documentos que analisavam a administração do sistema escolar vigente, “pela primeira vez, em 1883 nos Pareceres e Projetos de Ruy Barbosa” (Ribeiro, 1978, p. 85).

No desenvolvimento do processo histórico brasileiro, segundo destaca Leão (1939), a organização do processo educativo, então denominada de administração escolar, ocorre de forma mais efetiva a partir da década de 1930. Essa sistematização surge com o intuito de oferecer para a classe trabalhadora uma educação que fosse eficiente do ponto de vista do capitalismo. Era uma urgência do novo modelo produtivo industrial, que demandava trabalhadores minimamente qualificados para as atividades surgentes.

A Administração Escolar emerge então no rol das disciplinas elencadas para o curso de Pedagogia também na década de 1930. De acordo com Ribeiro (1978), a demanda passa a ser incluída no currículo do curso de Pedagogia do Instituto de Educação do Rio de Janeiro, por ocasião da reforma do ensino empreendida por Anísio Teixeira.³ Em 1934, a disciplina de Administração Escolar passa a ser incorporada ao currículo do curso de especialização de administradores escolares incorporados à Universidade de São Paulo (Ribeiro, 1978).

Outro fato relevante apontado por esse pesquisador acerca da consolidação da Administração Escolar no Brasil foi a criação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), no ano de 1937. Coube a esse Instituto a realização de pesquisas e sistematizações sobre o tema. A instituição foi responsável pela organização da primeira Conferência Nacional de Educação no ano de 1941, que “tratou justamente de problemas específicos de *Administração Escolar*” (Ribeiro, 1978, p. 89).

Na década de 1930 foram criados o Ministério da Educação e Saúde Pública (Mesp) e o Conselho Nacional de Educação (CNE). Nesse período, marcado pela crescente urbanização e industrialização, fruto da chamada Revolução de 1930, houve a tentativa estatal de consolidação do capitalismo industrial no Brasil. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 152), “a

³ Na década de 1930, Anísio Teixeira assumiu o cargo de diretor do Departamento de Educação do Distrito Federal, na cidade do Rio de Janeiro. Ali, reformulou parte da estrutura administrativa, em que se destacaram a criação do Instituto de Educação e do Instituto de Pesquisas Educacionais. Teixeira também reorganizou os cursos de formação docente.

revolução de 1930 representou a consolidação do capitalismo industrial no Brasil e foi determinante para o conseqüente aparecimento de novas exigências educacionais”.

O “Manifesto” foi um texto escrito por Fernando de Azevedo (1894-1974) e assinado por 16 intelectuais brasileiros.⁴ A redação defendeu a escola pública, laica e gratuita. Sobre a Administração Escolar, Azevedo (2006, p. 188) assim se expressou:

a causa principal desse estado antes de inorganização do que de desorganização do aparelho escolar, é na falta, em quase todos os planos e iniciativas, da determinação dos fins da educação (aspecto filosófico e social) e da aplicação (aspecto técnico) . Ou, em poucas palavras, na falta de espírito filosófico e científico , na resolução dos problemas da administração escolar.

Na mesma década, registrou-se a publicação da obra de Antônio Carneiro Leão: *Introdução à Administração Escolar*. Pesquisas realizadas por Drabach e Mousquer (2009) e Souza (2006) apontam esse trabalho como um dos primeiros escritos sobre Administração Escolar no Brasil. De acordo com Leão (1939), a sistematização disposta no livro supracitado tinha por objetivo apresentar uma visão panorâmica da disciplina enquanto uma conquista empírica, registada a partir do exercício funcional.

Ensaio de uma teoria da administração escolar, escrita por José Querino Ribeiro (1907-1990), foi outra publicação de referência para os escritos sobre Administração Escolar no período. Sobre como gerenciar uma escola, o autor postula o seguinte: “A teoria da *Administração Escolar* busca seus fundamentos nas atividades da escola que é, como pretendemos demonstrar, um daqueles recursos de que a sociedade lança mão para criar o clima em que o indivíduo deve educar-se “para” situações determinadas” (Ribeiro, 1978, p. 8).

Outra importante base para os estudos da Administração Escolar no Brasil foi Manoel Bergson Lorenço Filho (1897-1970), que, além de escrever obras sobre a temática, participou ativamente das políticas de educação do período. Dentre as suas diversas criações, destacamos *Organização e Administração Escolar: curso básico*, cuja primeira publicação da editora

⁴ Também conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação”, publicado em 1932.

Melhoramentos data do ano de 1963.

Quando se aborda esse assunto, não se pode deixar de fora Anísio Teixeira (1900-1971), haja vista que ele foi um importante expoente da Administração Escolar no Brasil. Teixeira formou-se em direito, optando, no entanto, por seguir a carreira de educador. Em 1924, foi convidado a exercer o cargo de diretor da Instrução Pública do Estado da Bahia. Já em 1931, passou a dirigir a Instrução Pública do Distrito Federal (Rio de Janeiro), permanecendo nesse cargo até o ano de 1935.

No período entre 1952-1964 dirigiu o INEP, ganhando neste instituto reconhecimento e notoriedade. Ele também foi um dos idealizadores da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Para Saviani (2010, p. 219), esse pesquisador e militante da educação “teve oportunidade de pôr em prática suas ideias renovadoras de modo especial no âmbito da formação docente, criando o Instituto de Educação e transformando a Escola Normal em Escola de Professores”.

De acordo com Sander (2009, p. 32), esse período histórico da administração da educação foi marcado pelo enfoque tecnoburocrático preocupado com a tríade economia, produtividade e eficiência: “os estudiosos de administração educacional passaram a adotar a orientação técnica e pragmática própria da fase organizacional da história republicana”, inspiradas principalmente nos princípios da administração clássica.

Os estudos realizados entre o final dos anos 1970 e início da década seguinte apresentam uma nova perspectiva de análise para a Administração Escolar. Eles se manifestaram nas críticas ao uso do modelo da administração empresarial para o campo educacional (Sidou, 2014), e na mudança da nomenclatura “administração” para “gestão”, objeto de estudo do próximo item.

Gestão educacional no Brasil: aproximações críticas iniciais

A partir da década de 1970, o uso do termo “gestão” passou a ser recorrente no cenário político e econômico. Ele surgiu como tema de debate sobre os problemas e as soluções tanto das empresas como da administração pública, de modo que atualmente a palavra “gestão” é utilizada por diferentes setores e áreas em substituição ao termo “administração”.

Na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), a palavra “gestão”, em trabalhos publicados para área da educação, apareceu pela primeira vez em uma dissertação defendida no ano de 1978, cujo título é “Elaboração de um modelo de sistema integrado de gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem” (Sperandio, 1978).

Agora, há a necessidade metodológica de se recuar um pouco na história, pois é preciso compreender melhor o contexto em que ocorreu a mudança terminológica de “administração” para “gestão” no campo educacional. O fim da década de 1960 e o início dos anos 1970 foram períodos de grande agitação política no Brasil. Esses anos foram marcados pela repressão às organizações de esquerda e aos organismos que defendiam a democracia.

O complexo educativo, por meio do modelo associado-dependente, pautado na Teoria do Capital Humano, conforme destaca Saviani (2010), é concebido como fundamental para a consolidação das relações capitalistas. Essa teoria, para o autor, acaba adquirindo posição de potência ao ser incorporada como lei na forma como diz Saviani (2010): dos princípios racionais, eficientes e produtivos; a exemplo da criação das habilitações técnicas para o curso de pedagogia.

A partir da segunda metade da década de 1960, o modelo associado-dependente se consolidou no contexto educacional por meio da pedagogia tecnicista. Esse modelo pedagógico encontra-se referenciado no princípio da neutralidade científica e inspira-se nos seguintes pressupostos: racionalidade, eficiência e produtividade. Sobre isso, Saviani (2010) destaca que a pedagogia tecnicista procurou, em parte, mecanizar o processo, através de um planejamento racional; com objetivo de minimizar interferências subjetivas capazes de colocar em risco sua eficiência.

Como resultado dessa nova orientação, esse pesquisador sinaliza para o incremento dos processos burocráticos dentro das escolas. Isso ocorreu ao mesmo tempo em que surgiram reflexões contrapostas a esse modelo tecnicista, a exemplo das teorias crítico-reprodutivistas e da pedagogia crítica. Nesse período, “ as ideias pedagógicas sofrem grande inflexão: passando a assumir no próprio discurso o fracasso da escola pública, justificando sua decadência como algo inerente à incapacidade do Estado de gerir o bem

comum” (Saviani, 2010, p. 428).

Neste movimento o discurso sobre a formação do trabalhador vai da defesa de sua integração ao mercado de trabalho em expansão para a educação que visa prioritariamente a conquista do *status* de empregabilidade.

A educação passa a ser entendida como um investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis. O acesso a diferentes graus de escolaridade amplia as condições de empregabilidade do indivíduo, o que, entretanto, não lhe garante emprego, pelo simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo (Saviani, 2010, p. 430).

Se, na década de 1970, conforme apregoa o tecnicismo, preconizava-se a uniformização e o rígido controle do processo educativo, no final dos anos de 1980 e no início da década seguinte, processou-se um deslocamento para os resultados. Sobre isso, o autor afirma o seguinte:

É pela avaliação dos resultados que se buscará garantir a eficiência e a produtividade. E a avaliação converte-se no papel principal a ser exercido pelo Estado, seja mediadamente, pela criação das agências reguladoras, seja diretamente, como vem ocorrendo na educação. Eis porque a nova LDB (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) enfeixou no âmbito da União a responsabilidade de avaliar o ensino em todos os níveis, compondo um verdadeiro sistema nacional de avaliação (Saviani, 2010, p. 439).

Os sistemas de avaliação, conforme apurou Sidou (2023), surgiram exatamente nesse período de consolidação da gestão democrática. Eles têm como intuito monitorar os resultados das ações que passaram a ser gestadas por cada comunidade escolar. Nesse ínterim, retorna-se ao contexto⁵ em que se insere a gestão democrática como política pública. Isso interfere na modificação do sistema educacional. Em consequência, tem-se a troca da nomenclatura, de “administração” por “gestão”.

⁵É importante registrar a impossibilidade de apresentarmos, nos limites de um artigo, um debate acerca do processo de reestruturação do Estado brasileiro e seus rebatimentos nas políticas educacionais e na forma de gestão/administração das escolas

O período demarcado pela luta em torno do que ficou conhecido como redemocratização política, e os embates em torno dos processos burocráticos que haviam sido transpostos para a escola, estimulou o surgimento de diferentes trabalhos em defesa da organização da escola sob base democrática. Um dos primeiros textos sobre essa questão foi publicado em 1979 por Miguel Gonzalez Arroyo. Sob o título *Administração da educação: poder e participação*.

Nesta obra, Arroyo (1979) apresenta uma análise acerca da política educacional do período, que aponta a modernização administrativa através da atualização das suas estruturas, dos métodos, da organização e do funcionamento do sistema escolar e, especialmente, por meio da formação de administradores com valores e atitudes coerentes com a mudança e a inovação que ora se pretendia implementar. Essa análise, conforme critica Arroyo (1979), acaba por responsabilizar o sistema escolar pelos problemas que o afetam, por estarem irracionalmente administrados. Por conseguinte, “desvia-se, consciente ou inconscientemente, a atenção dos fatores estruturais, verdadeiros responsáveis dos fracassos da escola” (Arroyo, 1979, p. 37).

Diante dessa constatação, o autor argumenta que a introdução da lógica administrativa empresarial para a dimensão escolar intentou tornar a estrutura escolar em agente reprodutora das relações sociais. O investigador denomina esse processo de “apolitização da educação”. Como solução para o problema, esse pesquisador sugere a democratização da administração escolar. Isso dar-se-ia por intermédio da participação dos educadores nos debates sobre a finalidade da educação, mas também por meio da administração e do planejamento da escola.

Contudo, é interessante anotar que, ao estabelecer a crítica ao sistema, Arroyo (1979) restringe-se à dimensão política. Trata-se do que Marx (2010, p. 76-77) denominou de alma política de uma revolução, que se caracteriza

na tendência das classes politicamente privadas de influência a superar o isolamento do Estado e do Poder. O seu ponto de vista é aquele do Estado, de uma totalidade abstrata, que subsiste apenas através da separação da vida real, que é impensável sem o antagonismo organizado entre a ideia geral e a existência individual do homem.

A solução apontada por Arroyo (1979) não se vincula a suscitar um novo modelo de produção e reprodução social, mas de questionar a participação dos educadores no processo de planejamento e definição das diretrizes do sistema educacional. Como alerta Marx (2010, p. 62):

O princípio da política é a vontade. Quanto mais unilateral, isto é, quanto mais perfeito é o intelecto político, tanto mais ele crê na onipotência da vontade e tanto mais é cego frente aos limites naturais e espirituais da vontade e, conseqüentemente, tanto mais é incapaz de descobrir a fonte dos males sociais.

Outro exemplo emblemático acerca dos pressupostos da gestão democrática fora apresentado por Vitor Henrique Paro (1996, p. 12). Esse investigador, na obra *Administração escolar: introdução crítica*, propõe-se a “examinar as condições de possibilidade de uma Administração Escolar voltada para a transformação social” (Paro, 1996, p. 12). Para ele, a teoria e a prática da Administração Escolar precisam se preocupar “com a superação da atual ordem autoritária na sociedade.” Essa teoria, associada à sua prática, tem que “propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas” (Paro, 1996, p. 160).

Por conseguinte, apresenta questionamentos a respeito do padrão administrativo calcado em modelos burocráticos, ao mesmo tempo em que indica os modelos administrativos democráticos como meios pelos quais os educadores em geral poderão lutar por uma nova forma de sociedade.

De modo corriqueiro, a pesquisa educativa atribui aos males escolares à falta de recursos ou à imperfeição humana. Como denuncia Tonet (2010), tornou-se lugar-comum no capitalismo alegar que os problemas estruturais da luta de classe se resolveriam na esfera da política. Ou ainda, nas palavras do autor, referem-se “a falhas administrativas, à falta de vontade política, à insensibilidade do governo e/ou das classes dominantes, à indolência dos próprios pobres, à falta de educação, a políticas sociais equivocadas, à falta de assistência” (Tonet, 2010, p. 14).

No Brasil, após o período da ditadura civil-empresarial-militar e com a abertura política de 1988, a categoria da democracia reapareceu como caminho para o aperfeiçoamento da sociedade. Sob esse contexto, deixou-se de questionar as bases fundamentais sobre quais se ergueu o sistema

capitalista de produção, deslocando a raiz dos males sociais para todo e qualquer lugar, mas dificilmente para onde ele realmente se encontra. O remédio, por conseguinte, nunca é a revolução socialista, mas sempre reformas institucionais.

Os autores que defendem a gestão democrática como solução para os problemas que afetam a escola, apesar de não indicarem a ineficiência administrativa como raiz dos males sociais, apresentam-na como a solução “possível”. Então, pergunta-se por quê? Marx (2010, p. 60) responde: “Exatamente porque a administração é a atividade organizadora do Estado”.

O que se nota é o seguinte: a administração educacional sofreu uma mudança de concepção política e ideológica, iniciada pela própria nomenclatura, que passou de “administração escolar” para “gestão escolar”, que ganhou o reforço do adjetivo “democrática”.

Vale destacar que o ideário da Gestão Democrática conta com a ampla adesão de muitos pensadores brasileiros da área da educação. Esses educadores, segundo Tonet (2005), passaram a substituir a relação entre educação e revolução pela articulação entre o complexo educativo e a cidadania democrática.

Nesse sentido é que se incute o pressuposto do princípio democrático liberal na educação pública. Afinal, participar de uma gestão democrática pressupõe, para o senso comum, inclusive o acadêmico, que o indivíduo está sendo crítico e participando ativamente da construção de uma sociedade “mais justa”. Não se questiona, contudo, a gênese da expropriação e da exploração da classe trabalhadora, tampouco a luta de classes. E mais: deixa de lado o fato de que os princípios de gestão democrática atendem aos interesses da economia de mercado, que sugerem, entre outras ações, a delegação de atividades e de resultados para a gestão da escola.

No emaranhado desse contexto, naturalmente que sob outros elementos impossíveis de serem tratados em artigo como o presente texto, está a substituição do termo “administração escolar” por “gestão”, objeto de estudo do próximo item.

De “administração” para “gestão” escolar: a troca da terminologia

A palavra “gestão” vem do latim “gestio”. Nesse idioma, o verbo que lhe deu origem foi “gerere”, que, traduzido para o português, significa “levar, trazer, ter consigo, ter em si. Assumir, encarregar-se de executar, realizar. Administrar, gerir, fazer cumprir, exercer. Produzir, criar, gerar. Ter, manter, nutrir. Comportar-se, proceder” (Rezende; Bianchet, 2014, p. 176).

Como aborda Cury (2007), quando se analisa esse verbo, é preciso considerar que a palavra gestatio, isto é, gestação:

o ato pelo qual se traz dentro de si algo novo e diferente: um novo ente. Ora, o termo gestão tem sua raiz etimológica em ger que significa: fazer brotar, germinar, fazer nascer. Da mesma raiz provêm os termos: genitora, genitor, germen. A gestão, neste sentido, pode, por analogia, ser comparável àquela pela qual a mulher se faz mãe ao dar à [sic] luz a uma nova pessoa humana (Cury, 2007, p. 493).

Pressupõe-se que aqui se encontra um dos germes para a substituição da expressão “administração” pela “gestão” no campo educacional. Haja vista que este termo apresenta como sinônimo gerar, gestar, etc.; enquanto aquele estaria ligado a aspectos de controle, de gerência...

Veja-se então o que nos explica diferentes autores acerca dos termos “administração” e “gestão”.

Fonseca (2018, p. 190), ao realizar uma análise sobre os legados da Comuna de Paris e da Revolução Russa sobre administração e gestão pública, parte de uma reflexão que considera a “administração (como campo de conhecimento das organizações) e da gestão (como execução de medidas ‘técnicas’, cujas tomadas de decisão são políticas) do aparelho do Estado”.

Já Braverman (2015, p. 228), em referência à relação existente entre a palavra “administração” e o termo “gerência”, assim indica:

A gerência veio a ser *administração*, que é um processo de trabalho efetuado para fins de controle no seio da empresa, e efetuado, além do mais, como um processo de trabalho rigorosamente análogo ao processo de produção, embora ele não produz artigo algum que não seja a operação e a coordenação da empresa (itálicos do original).

Dias (2002, p. 10), por sua vez, conceitua “administração” e “gestão” da seguinte maneira: “Administrar é planejar, organizar, dirigir e controlar pessoas para atingir de forma eficiente e eficaz os objetivos de uma organização”. Enquanto gestão é: “lançar mão de todas as funções e conhecimentos necessários para através de pessoas atingir os objetivos de uma organização de forma eficiente e eficaz” (Dias, 2002, p. 11).

Apenas para sintetizar: para Fonseca (2018), Braverman (2015) e Dias (2002), a “administração” se alinha ao trabalho técnico, organizador do sistema empresarial. Enquanto a “gestão” tem o significado mais subjetivo de alcance dos resultados por meio da ação de pessoas. Peter Drucker (1975, p. 5-6), considerado o pai da administração moderna, também se alinha ao entendimento de que administração é uma atividade empresarial. De acordo com ele,

Até mesmo em sua aplicação americana, administração não é um termo adequado, pois instituições que não sejam empresariais não falam de administração ou de administradores, de um modo geral. As universidades e as instituições do governo possuem curadores, da mesma forma que os hospitais os têm. As Forças Armadas têm comandantes. Outras instituições falam de executivos, e assim por diante.

Peaucelle (2003), ao redigir um artigo sobre o pensamento de Fayol, indaga sob a utilização do termo “*administration*”. Para o pesquisador, a expressão mais apropriada em francês seria corretamente representada pela palavra “*gestion*” ou “*management*”.

De acordo com Peaucelle (2003), Fayol teria enfrentado dificuldades em dirigir-se às forças armadas, para quem “administração” se relacionaria ao trabalho de escritório, subordinado, por oposição ao nobre trabalho daqueles que mandam. Todo esse questionamento foi levantado porque, na França, “administração” teria a conotação de instituição, já as palavras “gestão” e “*management*” apresentam uma conotação mais operacional. Nas palavras de Peaucelle (2003, p. 68, tradução nossa):

Henri Fayol utiliza um vocabulário que é deslocado em relação ao usado atualmente na gestão. Isto dá aos seus escritos um estilo antiquado que não facilita a difusão do seu pensamento. Defende a emergência de uma ciência da gestão das organizações, privadas e públicas. Ele designa esta ciência com a palavra “administração”, ao passo que nós dizemos mais comumente “gestão”. Foi sem dúvida em homenagem a ele que a expressão “administração de empresas” se conservou.

O caráter subjetivo da “gestão” também é compartilhado por Boudon (1971), que, ao descrever a primeira dentre quatro etapas para construção de variáveis de análise, assim expressa o seu entendimento sobre o nascimento da gestão:

O conceito de gestão talvez tenha aparecido no dia em que se observou que duas fábricas, colocadas em condições idênticas, podem ser bem ou mal dirigidas. Este fator complexo, favorecendo o rendimento dos homens e a produtividade do equipamento, foi então identificado pelo nome de “gestão”. A partir daí, os sociólogos das organizações se esforçaram por precisar essa noção e dar-lhe um conteúdo mais concreto (Bourdon, 1971, p. 48).

Já para Silva (2007, p. 22), a palavra “gestão” apresenta um pressuposto que vai além do significado do próprio nome. Para ele:

Gestão nos lembra gestação, gerir, dar a vida e, como tal, nos agrada, porque, em se tratando da escola, nosso objetivo principal é fazer com que a vida dos seres humanos que passam por ela (escola) se torne mais promissora, mais digna, mais justa, mais humana. Isto para nós é mais viver, mais gerir, é mais felicidade. Nesse sentido, gestão vai além do seu conceito primeiro que diz respeito à ação de dirigir, administrar.

No ambiente educacional também existem autores que admitem que o termo administração se alinharia mais adequadamente ao ambiente empresarial. Chacón (2014, p. 4), por exemplo, diz que:

os fundamentos teóricos administrativos ou gerenciais apresentam uma concepção tecnocrática e empresarial que diminui o verdadeiro sentido no ambiente educacional. Assim, a expressão gestão obtém maior força, pois se refere ao conjunto de serviços prestados por pessoas, dentro de organizações. Isso significa que a gestão adquire uma especificidade, entretanto o trabalho humano tem maior importância.

Procurando uma resposta para a questão, Souza (2006) levanta a hipótese de que alguns estudiosos do campo da educação deixaram de utilizar o termo “administração escolar”, por compreenderem que essa expressão se vinculava mais diretamente à área gerencial das empresas; ou seja, voltava-se a uma “perspectiva mais tecnocrática e, nesse sentido, contrária à direção apontada pelos estudos mais críticos” (Souza, 2006, p. 85).

Compactuando com esse mesmo entendimento, Luck (2000) aponta que a administração escolar se associa a aspectos de comando, autoridade e controle normativo. Como aprofunda a pesquisadora, o paradigma administrativo está marcado, principalmente, pela mudança de consciência a respeito da realidade e da relação entre as pessoas. Por isso, deve-se substituir o enfoque de “administração” para o de “gestão”.

No campo educacional, existem também outras justificativas para mudança de nomenclatura de “administração” para “gestão”. Sander (2009), para ilustrar, entende que se trata de uma transposição de categorias do pensamento administrativo empresarial para a administração do Estado e da educação.

Para Luck (1997), a troca da expressão acompanha também uma mudança de paradigma, marcada pelo fortalecimento da democratização do processo pedagógico. Se, por paradigma, entendemos as realizações científicas reconhecidas mundialmente, e aceitas, por uma comunidade científica (Kuhn, 2001), então, podemos inferir que, para Luck (1997), o câmbio do termo também seria uma nova forma de dar respostas científicas aos problemas educacionais?

À “gestão”, conforme debatido, é conferida uma atividade de significado mais subjetivo e operacional. E que também vai se desgarrar do termo cunhado por Fayol, “administração”, coincidindo, não por acaso, com os questionamentos levantados por autores da ala reformista da educação, que criticam a transposição do pensamento de Taylor e Fayol, das empresas para área educacional. Na França, por exemplo, a expressão “gestão” apresenta uma conotação mais operacional, assim como aquilo que se espera do gestor escolar.

É nesse segundo momento histórico, marcado pela crítica à introdução do modelo administrativo das fábricas na organização da educação, que a administração educacional sofreu uma mudança de concepção política e ideológica. Essa transformação afetou a própria mudança de nomenclatura, de “administração” para “gestão”. A troca de terminologia conta, ainda, com a introdução dos princípios ditos como democráticos e participativos, principalmente a partir da consolidação da Constituição Federal (CF) de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, nº 9.394/96).

A mudança do nome, assim como de concepção, de “administração”

para “gestão”, coincide com o momento de reestruturação das políticas educacionais, fruto do contexto sócio-econômico do período, marcado pelo início de uma crise de caráter estrutural (Mészáros, 2011). Diante dessa conjuntura, estreitam-se sob muitas e diversas contradições, de forma inédita, os vínculos entre a educação e os fins empresariais.

Importante mencionar, com efeito, que é inevitável quando se debate essa problemática, tomar um posicionamento político-filosófico que ancore as opções terminológicas. Isso em nada muda a essência do termo. Apenas estabelecem terminologias com novas roupagens linguísticas que acabam por perturbar o que está posto.

De acordo com István Mészáros (2011), o capitalismo vem presenciando, nas últimas décadas, particularmente, a partir do final de 1970, uma crise estrutural. Para o investigador húngaro, a crise se caracteriza, determinadamente, pela tendência acentuada da queda das taxas de lucros. Também por isso, ela apresenta natureza totalmente diversa das crises cíclicas estudadas por Karl Marx.

Nesse período de aprofundamento da crise estrutural do capital, mormente, a que atravessamos, ainda segundo István Mészáros (2011), as economias periféricas sofreram severas adequações de suas políticas socioeconômicas que, por sua força de influência, procuraram atender às recomendações do grande capital. Sob a feição da ordem neoliberal, as políticas de ajustes elegem a educação como uma das principais metas a ser reestruturada para salvar os lucros.

Diante desse quadro, como destacado por Sidou (2023), o complexo educacional dos países pobres passa a ser acompanhado e monitorado pelas agências multilaterais, sobretudo, o Banco Mundial. Os agentes internacionais de monitoramento incentivam a descentralização do espaço escolar, destacadamente, os aspectos administrativos e financeiros. Com isso, a gestão da escola deixa de ser meramente administrativa. E assim,

se faz necessário que a escola, juntamente com a comunidade escolar, seja capaz de apreender a gerir satisfatoriamente seus recursos e estratégias, a fim de alcançar melhores índices junto aos sistemas de monitoramento e avaliação. As referidas estratégias tentam operar sobre a consciência de indivíduos, no sentido de tentar fazê-las aceitar o fato de que os problemas que afetam o resultado das escolas, bem como a sua solução, não devem ser procurados na economia, pois

podem e devem ser resolvidos pela própria comunidade escolar (Sidou, 2023, p. 25).

Não se pode negar que os fundamentos históricos da administração/gestão escolar guardam estreita relação com o complexo de demandas econômicas e político-sociais com o qual interagem. A implantação da gestão democrática emerge como um mecanismo oportuno de encontro entre os ideais neoliberais do capital em crise e as urgências de reformulação na esfera pedagógica. Esse é o cenário em que a mudança de concepção política e ideológica alcança a própria nomenclatura; em um truque, o que era chamado de “administração”, passa a ser denominado como “gestão”.

Dizemos mais, os complexos da “administração” e da “gestão” participam organicamente das mediações que configuram o lugar da educação no processo de reprodução ampliada do capital. A gestão democrática escolar no Brasil constitui, assim, uma das mais sedutoras estratégias utilizadas pelo Estado para lograr amplo apoio da comunidade escolar.

Considerações finais

Apoiada na onto-metodologia histórico-materialista, realizou-se a pesquisa com o intento de rastrear e analisar os fundamentos históricos e teóricos da mudança terminológica de “administração” para “gestão” no campo educacional.

A investigação realizada apresentou sinteticamente a articulação entre a organização do sistema educacional e sua nomenclatura, e destas com os interesses do capitalismo e seus ciclos sócio-econômicos. O termo “administração da educação” predomina na década de 1930, como “necessidade” do início do processo de industrialização do Brasil, ensejado durante o primeiro governo Vargas (1930-1945).

O ideário da modernização do país, por meio da industrialização, passa a dominar os meios intelectuais, que defendiam a urgência de transformações capitalista na sociedade brasileira. Essa transformação, tanto nos setores produtivos quanto na mentalidade das pessoas, deveria ser

consolidada mediante uma nova educação. Inclusive com a inserção mais intensa, da mão de obra feminina no mercado de trabalho.

Teóricos como Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo e outros, inspirados na filosofia pragmática de John Dewey,⁶ defendiam, por intermédio do chamado “Manifesto dos Pioneiros da Educação”, uma ampla reforma no sistema educacional brasileiro.

Com o objetivo de preparar a população para as constantes mudanças na nascente sociedade capitalista industrial, os pressupostos aqui presentes criaram diversas iniciativas, entre elas o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas e o Conselho de Educação. Simultaneamente a esse quadro, o tema administração passou ser abordado em disciplinas ministradas em cursos de pedagogia.

Verificou-se, outrossim, que alguns teóricos da educação relacionam a alteração de nomenclatura de “administração escolar” para “gestão escolar” em consonância com as diferentes formas de organização do saber e fazer da escola.

A administração escolar vincular-se-ia à organização do sistema educacional através de atividades burocráticas e normatizadas, em geral, pelo Estado. Enquanto a gestão escolar remeteria à concepção de atividades participativas, para quem os envolvidos no processo se integrariam ativamente na condução da educação que se deseja, somando-se a isso, ainda, o incremento da palavra “democrática”.

Para muitos educadores, como visto ao longo do texto, até mais ou menos a década de 1970 contribuíam com uma luta que pensava em uma mudança que se iniciava na economia, substituíram esse pensamento revolucionário pela articulação entre a cidadania e a democracia. Mediante uma série de questões que aqui não há como aprofundar, esse conjunto de educadores, paulatinamente, converteu a luta em prol da derrocada do sistema capitalista pela participação cidadã-democrática na condução das políticas públicas educativas.

O princípio da gestão democrática, como a ideologia do capital em crise estrutural seria um dos caminhos encontrados como mote de controle da

⁶ John Dewey (1859-1952) foi um filósofo e pedagogo norte-americano e um dos principais teóricos da corrente pragmatista.

escola pelo capital, para que o sistema pudesse alinhar-se aos pressupostos requeridos pelos educadores. Essas políticas deveriam, superficialmente, atender às demandas depreendidas por educadores, ao mesmo tempo em que criariam estratégias para o enfrentamento da crise estrutural do capital. E como se daria esse enfrentamento?

A consolidação da gestão democrática e seus pressupostos, da forma como foi contextualizado ao longo desse artigo, possuem forte intenção de desagregar do capital a base sobre os quais se erigem os problemas sociais e que, por uma série de mediações impossíveis de serem tratadas aqui, chegam também ao cotidiano da escola. Simultaneamente, essas mesmas ideias procuram responsabilizar a gestão por seus próprios problemas, retirando de cena o princípio de dependência ontológica, a autonomia relativa e a determinação recíproca entre economia e educação. Uma dessas estratégias se relaciona diretamente com a própria nomenclatura, a “administração” passa a se chamar “gestão” e, por conseguinte, o administrador passa ser o gestor.

Referências

ARROYO, M. G. Administração da educação, poder e participação. **Educação & Sociedade**, nº 2, 1979. pp. 36-46.

AZEVEDO, F. (Org.). A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo. Manifesto dos pioneiros da educação nova. **Revista HISTEDBR Online**, nº especial, 2006. pp. 188-204.

BIANCHET, S. B.; REZENDE, A. M. **Dicionário do latim essencial**. São Paulo: Autêntica, 2014.

BOURDON, R. **Métodos quantitativos em sociologia**. São Paulo: Vozes, 1971.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no Século XX. Trad. Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: LTC, 2015.

CHACÓN, M. Gestión educativa del siglo XXI: bajo el paradigma emergente de la complejidad. Trad. Adriana Mota. **Omnia**, nº 2, 2014. pp. 150-161.

CURY, C. R. J. A gestão democrática na escola e o direito à educação. **RBPAE**, v. 23, nº 3, 2007. pp. 483-495.

DIAS, E. P. Conceitos de administração e gestão: uma revisão crítica. **Revista Eletrônica de Administração – FACEF**, v. 1, nº 1, 2002, pp. 1-12.

DRUCKER, P. F. **Administração, tarefas, responsabilidades práticas**. Trad. Carlos Afonso Malferrari *et al.* São Paulo: Pioneira, 1975.

FONSECA, F. C. P. Reflexos acerca dos legados da Comuna de Paris e da Revolução Russa sobre administração e gestão pública. *In*: CUNHA, E. P.; FERRAZ, D. L. (Orgs.). **Crítica marxista da administração**. Rio de Janeiro: Rizoma, 2018.

LEÃO, A. C. **Introdução à administração escolar**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.

LESSA, S. **A crise da esquerda e do projeto ético-político do serviço social**. Maceió: Coletivo Veredas, 2020.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. **Educação escolar políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2012.

LÜCK, H. A evolução da gestão educacional a partir da mudança de paradigmática. **Gestão em Rede**, n° 3, 1997. pp. 13-18, nov., 1997.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus Gestores. **Em aberto**, v. 17, n° 72, 2000. pp. 11-33.

MARX, K. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MÉSZÁROS, I. **A crise estrutural do capital**. Tradução de Francisco Raul Cornejo *et al.* São Paulo: Boitempo, 2011.

MOREIRA, V. M. Gestão educacional e prática docente na realidade escolar. **Enciclopédia Biosfera**, v. 8, n° 15, 2012. pp. 2346-2374.

PARO, V. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1996.

PEAUCELLE, J.. Saint-Simont: aux origines de la pensee de Henri Fayol. **Entreprises et Histoire**, n° 34, 2003. pp. 68-83

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: Saraiva, 1978.

SANDER, B. Gestão Educacional Concepções em Disputa. **Retratos da Escola**, v. 3, n° 4, 2009. pp. 69-80.

SARAMAGO, J. **A jangada da pedra**. Lisboa: Editorial Caminho S.A., 1994.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2010.

SIDOU, A. M. O. **Gestão escolar democrática e crise estrutural do capital: para além das propostas de cidadania e participação**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2014.

SIDOU, A. M. O. **Gestão escolar**: uma ideologia a serviço da crise estrutural do capital. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2023.

SILVA, J. B. S. Um olhar histórico sobre a gestão escolar. **Educação em revista**, Marília, v. 8, n° 1, 2007. p. 21-34, 2007.

SOUZA, A. R. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

SPERANDIO, N. A. **Elaboração de um modelo de sistema integrado de gestão acadêmica do processo ensino-aprendizagem**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1978.

TEIXEIRA, A. **Relatório apresentado ao Ex. Sr. Cons. Bráulio Xavier da Silva Pereira, Secretário do Interior, Justiça e Instrução Pública, pelo Diretor Geral da Instrução Pública, para ser encaminhado ao governador do Estado da Bahia**. Salvador, Imprensa Oficial do Estado, 1928. 123p. Disponível em: <<http://www.bvanisioteixeira.ufba.br/artigos/summario.html>>. Acesso em 17 de fev. 2024.

TONET, I. A propósito de “Glosas críticas”. In: MARX, K. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social de um prussiano”**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

TONET, I. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Editora Unijuí, 2005.