

# **O Papel da Burocracia na Educação: uma análise crítica**

Daiany Fernanda Queiroz Barreto \*

## **Introdução**

O presente texto tem como objetivo apresentar de forma crítica o papel da burocracia no funcionamento do aparato educacional, buscando compreender e analisar os interesses da classe dominante nesse espaço.

Entendemos como relevante levar em conta a estreita relação entre o aparato econômico e o aparato educacional, pois a classe dominante utiliza-se de diversas organizações burocráticas, como os partidos políticos, as escolas, os sindicatos, entre outras, para garantir a acumulação de capital e concretizar seus interesses.

Sabendo que a dinâmica atual do modo de produção é o acúmulo integral<sup>1</sup> e, para que a classe dominante consiga reproduzir seus interesses, faz-se necessário a produção de ideologias e sua institucionalização; surge a seguinte questão: quais as influências exercidas pelo capitalismo por meio da burocracia atuante nas escolas?

Nessa análise crítica utilizamos das contribuições de BRANDÃO (1985); MOTTA (1984, 1985, 1986); TRAGTENBERG (1982, 2012); VIANA (2003, 2007, 2009), dentre outros, para contribuir na discussão dessa temática.

Enfim, para que seja possível atingir o objetivo proposto, o artigo encontra-se estruturado em três tópicos, sendo, no primeiro tópico, apresentada a concepção de estado na sociedade capitalista; no segundo, abordada a relação entre a educação e o capitalismo e, no último, a relação entre educação e burocracia.

## **A concepção de estado na sociedade capitalista**

A sociedade capitalista evidencia duas classes antagônicas: a classe burguesa e a classe do proletariado; cujo antagonismo é marcado por conflitos que são perpassados pelos

---

\* Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Goiás/Campus Uruaçu. Especialista em Saberes docentes na Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

<sup>1</sup>“O regime de acumulação integral vem para substituir o regime de acumulação intensivo-extensivo. [...] O regime de acumulação integral é, simultaneamente, um produto do desenvolvimento capitalista espontâneo e uma resposta específica para sua tendência à autodissolução e /ou à radicalização das lutas de classes”. (VIANA, 2009, p. 122).

processos de exploração e dominação da burguesia sobre o proletariado, que resiste ao sistema dominante.

Diante desses conflitos a burguesia se vê forçada a organizar formas de regularização<sup>2</sup> que assegure a perpetuação do capital. Assim, a classe dominante se apossa do estado que segundo Viana (2003, p.11-17) “[...] é um produto social e histórico, cuja razão de ser é reproduzir a dominação de classe, a exploração e a opressão”, ou seja, “o estado assume as mais variadas formas na história expressando sua inseparabilidade dos modos de produção”.

O estado na sociedade capitalista propaga a ideologia de que é representante do povo, mas na verdade surge com intuito de controlar a classe proletária e reproduzir os interesses da classe dominante. Segundo Viana:

Nas sociedades de classe, o estado é a principal forma de regularização das relações sociais. Ele busca controlar todas as formas privadas de regularização da vida social e assim influencia no funcionamento delas. Ele é, por conseguinte, o principal meio de reprodução das relações de produção dominantes. Ele lança seus tentáculos sobre as demais formas de regularização das relações sociais e sobre o modo de produção, tentando garantir a reprodução das relações de produção e do conjunto das relações sociais. (VIANA, 2007, p. 75).

Assim como Viana afirma que o estado é uma forma de regularização de relações sociais de dominação, Motta (1985, p. 25) também apresenta o estado como uma “[...] estrutura de dominação, constituída de uma elite dirigente, de um funcionalismo civil e de um funcionalismo militar, dotado de poder de legislar e de tributar”.

Dessa forma, o estado é uma estrutura de dominação que por meio dos seus poderes estatais organiza, fiscaliza e direciona as relações sociais de acordo com os interesses da classe dominante. Para tanto, observa-se:

O poder político é uma relação social de dominação de classe com a mediação da burocracia (organização e classe social). Por isso, o poder político surge com o aparecimento da sociedade de classes. O estado (poder político) não é um fim em si mesmo (embora procura ser) mas sim um meio para atingir determinado fim; manter e reproduzir as relações de produção dominantes. (VIANA, 2003, p.15).

De acordo, com o autor, o estado torna-se essencial na conservação da reprodução do capital, na intervenção das esferas sociais, na legitimação da ideologia dominante e repressiva, amortecendo os conflitos das classes exploradas com a classe burguesa, logo, o

---

<sup>2</sup> Segundo Viana (2007, p.76) “[...] as formas de regularização são determinadas relações sociais reais realizadas por indivíduos reais que utilizam determinados meios materiais com o objetivo de reproduzir as relações de produção dominantes e que são engendradas pelo modo de produção dominante.”

estado é legitimador dos interesses da classe capitalista. Além disso, o estado capitalista conta com outras formas de regularização para intensificar essa dominação:

Esta é a determinação fundamental do estado, mas ele possui outras duas determinações que reforçam seu caráter de classe (capitalista): a burocracia estatal e a força da classe dominante na esfera da sociedade civil. O estado capitalista é o estado mais complexo da história das sociedades humanas. Isto também é produto do modo de produção capitalista que expande a divisão do trabalho e torna o estado uma organização altamente complexa e especializada. (VIANA, 2003, p. 29 -30).

O estado, portanto, utiliza a burocracia, apontada por Motta (1985, p. 7) como sendo “[...] uma estrutura social na qual a direção das atividades coletivas fica a cargo de um aparelho impessoal hierarquicamente organizado, que deve agir segundo critérios impessoais e métodos racionais”. E, de acordo com este autor, “[...] esse aparelho dirigente, [...] conjunto de burocratas, é economicamente privilegiado e seus membros são recrutados de acordo com regras que o próprio grupo adota e aplica”. Portanto, a burocracia se define como:

[...] grupo social que se separa do resto da sociedade e se impõem a ela, dominando-a. Essa dominação é feita através de organizações como o Estado, as empresas, as escolas, os partidos, etc., que transmitem um modo de pensar que nada tem a ver com o ideal de um homem metódico integral, mas sim com o atingimento de dados fins práticos, através de um cálculo cada vez mais preciso dos meios a serem utilizados. (MOTTA, 1985, p.13).

Motta (1985, p. 8) demonstra que “a sociedade moderna é uma sociedade de organização burocrática submetida a uma grande organização burocrática que é o Estado”, assim, a burocracia segundo ele exerce as funções de dominação<sup>3</sup>, controle e alienação. E para alcançar esse estágio complexo o estado passou por constantes mudanças, que verificaremos abaixo:

Para chegar ao nível de complexidade que o Estado atingiu em nossos dias, ele passou por uma longa trajetória histórica. Há o Estado pré-capitalista, característico das formas asiáticas, [...] há o Estado Absolutista Mercantil, que coincide com as revoluções comerciais e com os primórdios do capitalismo; há o Estado capitalista liberal, que é o Estado da burguesia triunfante; o Estado Regulador, que promove o desenvolvimento econômico intervindo na economia, e há o Estado capitalista burocrático [...]. (MOTTA, 1985, p. 26).

Verifica-se com Motta (1985) que tanto o estado como o capitalismo transformaram a burocracia em uma forma organizacional que estruturou gradativamente as demais

---

<sup>3</sup> “A dominação é um estado de coisas em que o governante, ou seja, a pessoa que impõem seu arbítrio sobre os demais, crê ter o direito de exercer o poder. Já o governado, por sua vez, considera como sua obrigação obedecer às ordens do governante”. (MOTTA, 1985, p. 27).

organizações que fazem parte desta sociedade. Outro aspecto importante de destacar é que as organizações burocráticas além de propiciar a reprodução das desigualdades sociais, também possuem uma estrutura de poder coercitivo de inculcação dos trabalhadores à submissão.

Essa inculcação é possível porque a organização é uma estrutura de poder que torna a submissão uma atitude, um comportamento ou uma prática socialmente aceita, tida como natural. Entenda-se bem: a reprodução das relações sociais de desigualdade cria a submissão, mas a submissão passa a auxiliar a nova reprodução dessas relações. (MOTTA, 1985, p. 46).

Portanto, observa-se com Viana (2003) e Motta (1985) que o estado e a burocracia são formas de regularizações de dominação, de poder, de alienação e de controle pautados pela lógica de organização do trabalho, da produção e reprodução dos interesses capitalista de acumulação do capital. Por isso, verifica-se:

A eficiência da burocracia está, portanto, fundamentalmente na sua capacidade de controle social. Os capitalistas e os burocratas conseguiram vender tão bem a ideia de uma impossibilidade de outro sistema, que temos dificuldade em imaginar um sistema de controle operário, um sistema de rotatividade de tarefas, um trabalho mais digno porque dotado de sentido. Isto é visto como utópico porque contraria os interesses dominantes. (MOTTA, 1985, p.76 -77).

Considerando que a sociedade é dirigida por um estado burocrático cujos dirigentes são os representantes do controle social, que a serviço da classe dominante, contribuem para manutenção e perpetuação das desigualdades, logo, compreendemos que a burocracia é uma estrutura dominante que exerce a função de gerir as organizações sociais garantindo que elas reproduzam os interesses da burguesia.

### **A relação entre a educação e o capitalismo**

A educação é uma prática social que perpassa todo o desenvolvimento histórico da humanidade. Ao analisarmos a educação como um processo de ensino, observa-se que ocorreram várias mudanças no decorrer dos tempos em virtude da organização social de uma determinada época. Para tanto, a educação:

[...] é uma prática social [...] cujo fim é o desenvolvimento do que na pessoa humana pode ser aprendido entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos, de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento. (BRANDÃO, 1995, p.73-74).

Ao analisarmos a educação como uma prática social direcionada para o desenvolvimento dos indivíduos de uma determinada sociedade, não podemos deixar de nos

atentar para as constantes mudanças no seu caráter de formação em função da sociedade vigente.

A educação não é uma prática estática, ou seja, ela está em constante mudança, conforme a dinâmica social e econômica de cada período histórico. Portanto, a estrutura econômica determinará um modelo educacional que atenderá aos interesses do poder dominante, por isso, observamos que em cada época surge um ideário diferenciado de educação que atende às exigências sociais de formação para o convívio em sociedade. Todavia,

O que existe de fato são exigências sociais de formação de tipos concretos de pessoas na e para a sociedade. São, portanto, modos próprios de educar – por isso, diferentes de uma cultura para outra – necessários à vida e à reprodução da ordem de cada tipo de sociedade, em cada momento de sua história. [...] O que ocorre é que ela é inevitavelmente uma prática social que por meio da inculcação de tipos de saber, reproduz tipos de sujeitos sociais. (BRANDÃO, 1995, p. 71).

Brandão (1995) afirma que a educação surge de forma livre, e mediante ao desenvolvimento de uma sociedade complexa de divisão de classes, a educação como uma prática social deixa de existir livremente entre os povos para tornar-se um instrumento de dominação da organização social. Logo, o ideário da educação torna-se a reprodução da ideologia do poder dominante de uma sociedade complexa.

Com Tragtenberg (1982, p. 35) observamos que a “[...] ampliação da divisão do trabalho com o desenvolvimento do capitalismo, leva à necessidade da universalização do saber ler, escrever e contar”. Pois, na medida em que se universaliza o saber ler, escrever e contar, todos teriam o acesso ao saber, controlado pelos interesses do poder dominante.

Nessa proporção a educação toma uma dimensão de mercadoria do capital na medida em que deixa de ser livre entre os povos - um saber sobre a vida em sua totalidade - para tornar-se um instrumento sistematizado, organizado, dominado pelo poder em favor do desenvolvimento do capitalismo. Neste aspecto Brandão cita que:

Dentro de um tipo de ordem social assim dividida, a educação (como tantas outras coisas da vida e dos sonhos de todos os homens) perde a sua dimensão de um *bem de uso* e ganha a de um *bem de troca*. Ela não vale mais pelo que é e pelo que representa para as pessoas. Não é mais um *dom do fazer* que exista no ensinar o saber que é um outro dom de todos e que todos serve. A educação *vale* como um bem de mercado, e por isso é paga e às vezes custa caro. Vale como um instrumento cujos segredos se programam nos gabinetes onde estão os emissários dos intermediários dos interesses políticos postos sobre a educação (grifos do autor). (BRANDÃO, 1995, p. 93- 94).

Podemos perceber uma dinâmica de organização e sistematização da educação para atender os interesses políticos. A educação segundo Brandão (1995, p. 102) “aparece como propriedade, como sistema e como escola. O controle sobre o saber se faz em boa medida através do controle sobre o quê se ensina e a quem se ensina, de modo que [...] o saber oficialmente transforma-se em instrumento político de poder”.

Torna-se visível que a classe dominante submete a escola à reprodução de seus ideais. E é por meio das contribuições de Tragtenberg (1982, p. 42) que compreenderemos que “[...] as práticas escolares estão a serviço da inculcação, que pressupõe “técnicas”, “métodos” apropriados. A técnica escolar neutraliza os conteúdos de inculcação e os de saber positivo homogeneizando-os na medida em que são ensinados como regras escolares” (grifos do autor). Portanto, essa técnica escolar de neutralidade da inculcação tende a querer transparecer a transmissão de um saber neutro e acessível a todos de forma igualitária.

Brandão (1995, p. 32-35) afirma para que essas práticas escolares se sustentem é necessário que se crie “[...] um sistema pedagógico controlado por um poder externo a ele, atribuído de fora para dentro a uma hierarquia de especialistas do ensino, e destinado a reproduzir a desigualdade através da oferta desigual do saber [...]”. Um sistema pedagógico idealizado pelos ideólogos<sup>4</sup> que planeja, organiza e sistematiza uma instituição escolar para perpetuação dos interesses capitalistas que para Tragtenberg (1982, p. 42) tem como objetivo “[...] a reprodução da qualidade da força de trabalho na medida em que transmite saber e regras de conduta (ler, escrever e contar) e tem destino produtivo”.

Segundo este autor (1982) o que se evidencia atualmente na educação é a prioridade na formação de indivíduos que se adapte ao ambiente do trabalho e que sejam capacitados para as mudanças em seu comportamento em virtude das transformações sociais. A prioridade é a formação de trabalhadores que irão servir aos interesses do capital. Dessa forma, Tragtenberg (1982, p. 42) prossegue, afirmando que “toda escolarização é por sua natureza conservadora, pois é ela quem legitima a separação entre a consciência e a prática”.

A ideologia dominante, visa distanciar a consciência da prática, impossibilitando os indivíduos e principalmente a classe trabalhadora de ter clareza de que esse ensino é desigual, manipulado pelo poder dominante, propagador da desigualdade social entre os indivíduos e que utiliza da prática educativa de inculcação para produzir a força de trabalho

---

<sup>4</sup> “Os ideólogos são os representantes políticos, científicos e literários da classe dominante” (VIANA, 2007, p. 35).

que produzirá a acumulação do capital. Assim, a educação é submetida ao controle de sistemas pedagógicos, escola e professores a serviços da ordem social de dominação<sup>5</sup>.

Por toda a parte onde ela deixa de ser totalmente livre e comunitária (não escrita) e é presa na escola, entre as mãos de educadores a serviço de senhores, ela tende a inverter as utilizações dos seus frutos o saber e a repartição do saber. A educação da comunidade de iguais reproduzia em momento anterior a igualdade, ou a complementariedade social, por sobre diferenças naturais, começa a reproduzir desigualdades sociais por sobre igualdades naturais, começa desde quando aos poucos usa a escola, os sistemas pedagógicos e as “leis do ensino” para servir ao poder de uns poucos sobre o trabalho e a vida de muitos. (BRANDÃO, 1995, p. 34).

Além disso, a ideologia, segundo Brandão (1995, p. 96) “[...] fala através das leis, decretos e projetos da educação [...] nega acima de tudo que ela seja uma pedagogia contra o homem-contra a verdadeira liberdade do homem através do saber [...]”, ou seja, normatiza diretrizes que norteiam todo o processo educacional de acordo com os interesses da classe que está no poder, na medida em que a sociedade não participa desse processo de elaboração. Afirmativa que pode ser reiterada pela citação abaixo:

Mesmo os cidadãos ricos e letrados não tem poder algum sobre as ideias que determinam a educação de seus filhos, e a imensa massa dos próprios educadores da linha de frente do trabalho pedagógico (professores, diretores de escola, orientadores, supervisores educacionais) têm o poder do exercício da reprodução das ideias prontas sobre a educação e dos conteúdos impostos à educação. Mas não tem nem o direito nem o poder de participarem das decisões político-pedagógicas sobre a educação que praticam. Elas estão reservadas aos donos do poder político e as pequenas confrarias de intelectuais constituídas como seus porta-vozes pedagógicos. (BRANDÃO, 1995, p. 96).

Assim, os interesses dominantes se manifestam nos processos educativos por meio dos intelectuais a seu serviço, o currículo instituído vem pré-moldado para os professores que acabam apenas reproduzindo determinada concepção de educação, no desenvolver do seu trabalho pedagógico, seus conteúdos são impostos e elaborados para contribuir com a sistematização de uma ideia de educação, ou seja, a da classe dominante. Aos educadores ainda que questionem, cabe executar, pois não participam da tomada de decisões que vem de cima para baixo de forma impositiva. De modo que, a educação como qualquer outra prática social torna-se na sociedade capitalista uma organização de propagação dos

---

<sup>5</sup>“A dominação deve ser entendida como um estado de coisas no qual as ações dos dominados aparecem como se estes houvessem adotado, como seu, o conteúdo da vontade manifestada do dominante. Assim, embora a dominação seja uma forma de poder, ela não é idêntica ao poder. Poder é a possibilidade que alguém ou algum grupo tem de realizar sua vontade, inclusive quando esta vai contra a dos demais agentes da ação comunitária”. (MOTTA e PEREIRA, 1984, p. 224)

interesses econômicos da classe detentora do poder. Logo, a burocracia também adentra as instituições educacionais para gerir o processo de formação do indivíduo em detrimento dos interesses da classe dominante.

A educação na sociedade capitalista passa por constantes mudanças em sua estrutura educacional, conforme as reestruturações dos regimes de acumulação de capital. Novas formas de acumulação determinam transformações políticas, econômicas e sociais, que exigirão da educação uma nova estrutura de ensino, condizente com a proposta vigente da classe dominante.

De acordo com Viana (2009, p. 40) “[...] a sucessão de regimes de acumulação é marcada por uma dificuldade crescente no processo de reprodução do capitalismo”, portanto, o presente estudo remete ao período histórico da década 1960 que é marcada por constantes conflitos sociais e econômicos que dificultam o processo de acúmulo do capital, para compreendermos a reorganização da produção econômica mundial.

[...] a crise que se iniciou nos anos 60 acabou promovendo novas alterações na sociedade moderna. Os movimentos culturais da década de 60 (hippie, contracultura, pacifismo etc.) foram complementados por movimentos sociais em ascensão (movimento negro nos Estados Unidos, movimento feminista, movimento estudantil) que, ao lado das lutas operárias e conflitos nos países de capitalismo subordinado (“terceiro mundo”), produziram um quadro de crise que agravou a acumulação capitalista já em declínio a partir do final dos anos 60. Foi a época da Guerra do Vietnã, da contracultura e do Festival de Woodstock, das lutas estudantis, principalmente as que se desenvolveram na França (o maio de 68) e na Alemanha, das fortes lutas operárias na França, Itália etc. (VIANA, 2009, p. 84).

Diante desse quadro de sucessivos conflitos sociais vivenciado nos anos 60, Viana (2003, p. 92) descreve o declínio do regime de acumulação intensivo-extensivo, pois “o sucesso desse regime de acumulação dependia do alto grau de exploração dos trabalhadores no capitalismo subordinado, da constante reprodução ampliada do mercado consumidor e da integração da classe operária no capitalismo oligopolista [...]”, requisitos necessários que se encontravam em extrema dificuldade para reproduzirem o capital.

Mediante essa situação, evidenciamos uma crise mundial econômica que afetava todo o processo produtivo, e, também, outras esferas públicas. Costa et al (2009, p. 16) cita que o sistema educacional neste contexto estava passando por “[...] uma contradição entre a crise da escola pública e a necessidade de uma escola que atenda as mudanças da economia”.

Desta forma, vivenciamos desde a década de 1980 um aprofundamento da crise educacional no mundo. A globalização econômica e a reestruturação produtiva provocam transformações profundas no processo produtivo, exigindo um tipo de mão de obra melhor qualificada que questiona a qualidade da formação dos



sistemas educativos, colocando em xeque a escola e redimensionando o papel da educação na medida em que questiona principalmente o papel da escola como unidade de formação para o mundo do trabalho e para a vida social. (COSTA et al, 2009, p. 15).

Costa apresenta um cenário mundial em crise que se utiliza da globalização e da reestruturação produtiva para redimensionar uma nova função da esfera educacional no processo produtivo. Viana (2009, p. 85) explica que é a partir da década de 80 que “inicia a chamada “reestruturação produtiva”, marcada pela substituição do fordismo pelo toyotismo e por modelos de gestão do trabalho similares” (grifos do autor), consolidando assim o estado neoliberal que “[...] surge para atender as novas necessidades de reprodução do capitalismo”. Logo, o neoliberalismo:

[...] é a forma estatal necessária ao novo regime de acumulação, o regime de acumulação integral, que é um complemento necessário ao processo de reestruturação produtiva e alteração nas relações internacionais e que se caracteriza por conter os gastos estatais, desregulamentar o mercado e “flexibilizar” as relações de trabalho, subsidiar o capital oligopolista e aumentar a política de repressão e vigilância social. (VIANA, 2009, p. 87, grifos do autor).

A política neoliberal segundo Antunes (2000, p. 179) passa “[...] a ditar o ideário e programa a serem implementados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados [...]”, podendo tomar proporções diferenciadas de um país para outro. Nessa perspectiva, Viana (2009, p. 87) afirma claramente que “não existe uma forma única para se efetivar este processo, pois isso depende da situação de cada país, das forças sociais e políticas que apoiam determinado governo, do poder de pressão da população [...]”.

Neste aspecto Antunes (2000, p. 179) descreve que a implementação do modelo neoliberal tinha como ações “[...] reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do estado, políticas fiscais e monetárias sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital, como o Fundo Monetário Internacional” que reestruturaria a produção econômica trazendo modificações na organização do trabalho e no sistema de ensino.

### **Educação e burocracia**

No que se refere a relação entre educação e burocracia, a implementação do modelo neoliberal conforme citado no tópico “capitalismo e educação”, trouxe diversas

modificações, não só na organização do trabalho, mas também no sistema de ensino. Observa-se como pontua Costa et al (2009, p. 105), que os impactos foram visíveis na medida em que a reestruturação produtiva conseguiu viabilizar o desenvolvimento econômico, surgiram “[...] novas necessidades num mercado de trabalho em expansão e crescente diversificação; novas profissões com melhor qualificação exigiam trabalhadores mais instruídos; além de melhorar a qualificação dos trabalhadores da máquina estatal [...]”. Essas são necessidades do capital que permitirão a expansão da escolarização pública.

Diante deste cenário a escola<sup>6</sup> torna-se uma organização institucionalizada pelo poder dominante para servir aos interesses dele. Para tanto, a educação toma um caráter obrigatório, propriedade estatal e instrumento da propagação dos interesses do poder dominante. Assim,

A escola tal como a conhecemos é o produto de uma evolução histórica bastante longa, que iniciou-se aproximadamente no século XVI com as “escolinhas de caridade” e os principais colégios. Mas é somente no fim do século XVIII que essa nova organização social se consolida e se difunde realmente, enquanto os séculos XIX e XX garantem sua expansão pelo viés da estatização, da obrigatoriedade escolar e da democratização do ensino. Ora, é interessante constatar, inicialmente, que a escola conservou através dos séculos uma organização básica relativamente estável, sobre a qual veio lentamente instalar-se uma administração e uma burocracia cada vez mais pesadas e onipresente (grifos do autor). (TARDIF e LESSARD, 2005, p. 56-57).

Em virtude do processo de expansão e democratização<sup>7</sup> do ensino no decorrer do desenvolvimento capitalista, a escola se torna uma organização burocrática<sup>8</sup>, para assegurar que os interesses do capital se reproduzam, portanto, a escola tende a desempenhar novas funções em consonância com seu novo perfil de administração escolar<sup>9</sup>.

Além disso, Motta e Pereira (1984) abordam também outro aspecto importante que as organizações burocráticas utilizam para reproduzirem os interesses dos dominantes dentro

---

<sup>6</sup> “A escola desempenha, portanto, um papel habilitador, à medida que transmite os saberes técnicos de acordo com as necessidades do sistema produtivo e um papel moralizador, à medida que produz a submissão e cria um *habitus*, através da inculcação de uma disciplina” (MOTTA, 1986, p.79, grifos do autor).

<sup>7</sup> Aqui democratização é compreendido como processo que representa a democracia burguesa que segundo Viana (2003, p. 48) “é uma das formas como o estado capitalista se relaciona com as classes sociais, isto é, é um regime político burguês – caracterizado por uma participação restrita das classes sociais.”

<sup>8</sup> “A organização burocrática é o tipo de sistema social dominante nas sociedades modernas; é uma estratégia de administração e de dominação; é fruto e berço da burocracia, com a qual pode inclusive ser identificada. A burocracia pode constituir-se em um grupo ou uma classe social, mas é também uma forma de poder que se estrutura através das organizações burocráticas”. (MOTTA e PEREIRA, 1984, p. 9).

<sup>9</sup> “A chamada “administração escolar” nada mais é do que a aplicação à escola do sistema administrativo e de uma prática teorizada por Taylor, Fayol, Mayo ou sistêmicos, na medida em que a escola tem como função reproduzir o modo de produção dominante a cada época (grifos do autor). (TRAGTENBERG, 2012, p.67).

do sistema escolar, que é a inculcação do modo de pensar e agir conforme a ideologia da classe dominante.

[...] a escola e o sistema escolar em si são predominantemente ideológicos. A prática educacional impõe aos estudantes sistemas de pensamento diferenciais, predisposições de ação, segundo certo código de normas e valores, que os caracterizam como pertencentes a um determinado grupo ou classe. Mesmo quando a escola é a mesma para dominantes e dominados, ela impõe a cooptação de membros isolados de outras classes através da ideologia. Mas ela também reproduz a divisão da sociedade em classes na medida em que, via de regra, a oportunidade de prosseguir não é igual para todos, que o capital cultural inicial também não é o mesmo, e que os cursos menos nobres, a especialização técnica acaba por arrebanhar boa parte dos menos favorecidos. [...] No sistema escolar as diversas classes e camadas sociais vão encontrar a ideologia de que precisam para exercer o seu papel na divisão de trabalho. É importante notar que a escola não cria as classes sociais, ela auxilia a sua reprodução. Talvez mais importante seja frisar, ainda, que ela não está sozinha nessa função. A maior ou menor importância da escola na transmissão de ideologia nos é dada pelas formações sociais concretas, pela forma em que nela se configuram as forças sociais, bem como pela natureza da ideologia que se procura transmitir. (MOTTA e PEREIRA, 1984, p. 253).

Motta (1985) na obra *O que é burocracia* deixa claro que a burocracia<sup>10</sup>, por possuir formas de dominação e controle em virtude do poder de mandar e subordinar os trabalhadores, propaga a alienação<sup>11</sup> do trabalho. Assim,

A organização burocrática, ou simplesmente organização, é o sistema social mais formalizado da sociedade. Isto quer dizer que em nenhum outro sistema social as relações entre os participantes são tão bem definidas. E a sociedade moderna é uma sociedade de organizações. (MOTTA 1985, p.78-79).

Para Motta (1985, p.79) as organizações escolares “[...] começam, desde muito cedo, a preparar indivíduos para determinados papéis no sistema produtivo. As escolas tendem a legitimar determinadas condutas e condenar outras”. Neste aspecto, Tardif e

---

<sup>10</sup> “As burocracias são, portanto, um fenômeno antigo, mas só modernamente se tornam um fator social dominante. A razão imediata dessa mudança é clara: a unidade básica do sistema de produção era a família; hoje passou a ser a empresa burocrática. O mundo moderno é um mundo de organizações. Não é só no setor da produção e do sistema político que as organizações – respectivamente as grandes empresas e o Estado – dominam. O mesmo acontece no setor da cultura, com as escolas, fundações, museus; no setor religioso, com as diversas Igrejas; no setor artístico, com as organizações teatrais, cinematográficas, as orquestras sinfônicas; no setor esportivo e social, com os clubes; no setor dos grupos de interesse, com os sindicatos, associações de classe; no setor militar, com as forças armadas regulares constituídas de soldados profissionais. Todos esses setores são dominados por organizações. Algumas delas já existiam em tempos passados, mas só recentemente multiplicaram - se e adquiriram forma burocrática”. (MOTTA e PEREIRA, 1984, p. 47).

<sup>11</sup> “A organização burocrática e o controle hierárquico são manifestações concretas da alienação do trabalhador de suas atividades profissionais. A alienação do trabalhador se traduz em impotência (pois a organização burocrática do trabalho o reduz a uma peça da maquinaria, frágil por ser dirigido e dominado), insignificância (pois seu trabalho fragmentado é uma contribuição mínima, impessoal e padronizada ao produto final) e isolamento (pois a divisão de trabalho impede uma solidariedade e cooperação reais)”. (MOTTA e PEREIRA, 1984, p. 300 - 301).

Lessard (2005, p. 60) citam que “[...] a escola teria por objetivo, então, inculcar valores de obediência, de empenho, de perseverança e de disciplina nas crianças, ao mesmo tempo, mergulhando-as numa primeira organização do trabalho coletivo, do trabalho abstrato [...]” uma proposta segundo os autores baseado num “[...] planejamento em função de tempos e objetivos que só têm sentido dentro do sistema produtivo”.

Mota (1985, p. 53-54) mostra que “na burocracia educacional desenvolve-se um trabalho contínuo e sutil de conservação da estrutura de poder e da desigualdade social existente”. Em contrapartida “a crise da educação é a crise da sociedade que a engendra. Os conteúdos tornam-se pouco importantes e o controle burocrático através de diários de classe, provas e exames, são supervalorizados”.

Além disso, Tardif e Lessard (2005, p.102) pontuam que “[...] diferentes aspectos burocráticos, existentes em graus variados nas escolas, não são impostos artificialmente, mas decorrem das exigências da própria missão da escola sobre a organização escolar”, missão que evidencia a formação para atender as exigências econômicas do mercado de trabalho. Seguem os aspectos burocráticos da instituição escolar:

Esses aspectos representam o “tipo ideal” de uma organização perfeitamente burocratizada, que possuísse as seguintes características:

- a) Os objetivos da organização são definidos com precisão e clareza e seu conteúdo visa orientar sem confundir os agentes.
- b) Os administradores transmitem aos seus subordinados esses objetivos, que se tornam para eles tarefas precisas a serem executadas. Os administradores certificam-se de que os objetivos e as tarefas estejam claramente articulados entre eles e que a divisão de responsabilidade entre os agentes esteja bem definida. A articulação dos objetivos e das tarefas é um problema técnico. Os administradores verificam, inicialmente, o máximo de informações disponíveis e tomam suas decisões com conhecimento de causa, segundo uma lógica de resolução de problemas.
- c) A escola burocrática possui um sistema formal de controle, incluindo as normas que regem o comportamento dos agentes. Leis, códigos, regras definem os programas de ação na escola.
- d) Há uma ordem hierárquica de funções que cria uma estrutura de autoridade baseada em normas legais que definem o poder e a responsabilidade de cada um, um sistema de controle, por parte dos superiores, dos conflitos entre os agentes e o estabelecimento de linhas de autoridade e de comunicação regulamentar.
- e) Há um alto grau de integração e de coordenação entre os membros da organização. Os membros trabalham em função de tarefas diferenciadas exigindo competências especializadas, mas essa especialização e essa diferenciação são bem integradas, graças, principalmente, à centralização das decisões e a uma execução planejada. (TARDIF e LESSARD, 2005, p. 101-102 grifo do autor).

Tardif e Lessard destacam ações do cotidiano escolar que exemplificam o controle burocrático exercido pelos gestores das instituições de ensino, visando por meio de normas

administrativas e pedagógicas propagarem os interesses da classe dominante e ao mesmo tempo garantir por meio do controle que os subordinados as executem.

Nesse aspecto Tragtenberg (1982, p.16) destaca que no controle burocrático “[...] o professor é controlado mediante os critérios visíveis e invisíveis [...]”, na qual podemos citar que os professores são controlados por meio dos planos de aula, diários, avaliações, fichas de rendimento escolar, ficha institucional de desempenho profissional, atividades supervisionadas pela coordenação pedagógica, regimentos escolares, o próprio Projeto Político Pedagógico que norteia suas ações, as Matrizes Curriculares, entre outros.

Nessas condições, como esclarece Tragtenberg (1982, p.36) “o pessoal docente no sistema burocrático pode ser recrutado por concurso de títulos e provas, contratado a título precário [...]”, pois, o sistema burocrático organiza-se “[...] em nível de cargos, que por sua vez articulam-se na forma de “carreira”, onde o diploma acreditativo, tempo de serviço e conformidade às regras constituem pré-condições de ascensão”.

Neste aspecto, Tragtenberg nos leva a compreender que o diretor é um burocrata em virtude de que ele “[...] funciona como mediador entre o poder burocrático da secretaria e a escola como conjunto; sofre pressão dos professores no sentido de alinhar-se com eles, dos alunos para satisfazer reclamos racionais ou não, dos pais [...]” (*Ibid.*, p. 39), reivindicando assim, qualidade e outros.

Observa-se que com a burocratização escolar o professor torna-se submisso, vigiado e fiscalizado, conseqüentemente sofre a limitação de sua autonomia dentro da sala de aula, bem como no planejamento, dificultando seu trabalho docente. Tardif e Lessard (2005, p. 108) consideram que “sua atividade se insere num conjunto inteiro de controle e regras institucionalizadas e burocratizadas”, e com isso impossibilitado de participar do processo de decisão do ensino, torna-se somente executor das propostas pedagógicas.

[...] os professores sempre foram um corpo de executantes que, como tal, nunca participou da seleção da cultura escolar e da definição dos saberes necessários para a formação dos alunos. [...]. Seu lugar de agir é a sala de aula, mas a classe é, ao mesmo tempo, o limite de seu poder. (TARDIF e LESSARD, 2005, p. 78).

Motta (1985, p. 16-19) mostra que “a burocracia caracteriza-se pela separação entre os que executam e os que planejam, organizam, dirigem e controlam”, portanto, “[...] quanto mais dividido for o trabalho, maior será o número de supervisores encarregados de sua coordenação”. Verifica-se na citação que a burocracia divide as funções entre vários cargos, trazendo essas divisões para a organização escolar, encontraremos professores que deixaram

a função de executores (submissos à burocracia escolar) para ocupar cargos de confiança (diretores, supervisores, secretários, coordenadores e outros). Essa condição os leva a controlar e oprimir sua própria classe, por meio dos mandos e desmandos das políticas públicas educacionais institucionalizadas, de acordo com exigências do poder dominante para atender a dinâmica do mercado capitalista.

Impõe-se ao professor que atue a partir de seu enquadramento numa escola pautada pela lógica das relações mercantis, em que ele enfrenta na sala de aula as consequências de políticas educacionais que concorrem para a deterioração da escola pública e sua privatização. (COSTA, *et al*, 2009, p. 61).

Observa-se com Costa *et al* (2009) que a organização escolar vivencia uma situação ambígua em sua estrutura de ensino, na medida em que o estado centraliza e descentraliza suas funções no processo de ensino, o que é enfatizado na citação abaixo:

Estabelece-se no sistema escolar a dialética da descentralização e da centralização, segundo a qual, por um lado, se tem um Estado que descentraliza a responsabilidade sobre as tarefas de provar a educação escolar, fazendo uso de fontes privadas de financiamento e, por outro lado, se assume uma posição centralizadora no estabelecimento das normas de funcionamento e avaliação dos resultados. (COSTA, *et al*, 2009, p. 61).

Essa centralização e descentralização das decisões e dos resultados tem levado o estado a responsabilizar os professores pelos fracassos que vivenciamos na educação, assim como, podemos observar que essa ação é uma estratégia do estado para estar na direção do processo de ensino e aprendizagem, ao mesmo tempo em que não se responsabiliza por ele, bem como pelo fracasso escolar, resultante da falta de investimento na qualidade da educação.

Também evidenciamos que a organização escolar está em constante conflito, que diz respeito à burocracia e aos aspectos pedagógicos, disputando as ações que direcionará o processo de organização escolar, demonstrando as contradições que ocorrem em suas práticas, que tendem a ocultar o descompromisso com a qualidade de ensino.

[...] o antagonismo entre os modelos burocrático e pedagógico de organização do trabalho escolar é insolúvel, pois, no primeiro, tem-se como objetivo a intensificação do fluxo de alunos pela escola, com mínimos de repetência, evasão e de dispêndios e máximos de eficiência; no segundo o fluxo de alunos é, nesse aspecto, a repetência que sinaliza problemas de ordem qualitativa no processo de ensino e aprendizagem, para além do problema do fluxo de alunos no sistema escolar, que se resolve com programas visando a modificação do quadro estatístico. (COSTA, *et al*, 2009, p. 62).

Costa, prossegue analisando o antagonismo existente entre o sistema burocrático e pedagógico, demonstrando que a formação educacional submetida a uma burocracia do poder dominante tem como prioridade a formação da força de trabalho, independente da qualidade dela. Portanto, a presença da organização burocrática na instituição escolar pretende garantir que a escola cumpra com a função de formadora da força de trabalho que o capital necessita para reprodução dos seus interesses. Assim,

Os professores são vistos socialmente como meros funcionários da escola, destituídos da liberdade de cátedra necessária para sua atuação como mediadores entre o conhecimento e as futuras gerações em formação e, por vezes, culpabilizados pelos problemas de seu local de trabalho. (COSTA, *et al*, 2009, p. 65).

Enfim, a breve análise da burocracia nos fornece elementos de como se encontra o sistema de educação, evidenciando que é de interesse dos capitalistas que o professor seja destituído de autonomia, pois assim terão controle absoluto da prática pedagógica do docente, utilizando-a para a inculcação dos saberes dominantes, marcados pela submissão, passividade e conformidade dos trabalhadores que formará, e assim ocultando as contradições existentes nesta sociedade.

### **Considerações Finais**

A discussão dessa temática buscou analisar de forma crítica o papel da burocracia no sistema educacional, constatando que tanto o estado como a burocracia são organizações utilizadas pela classe dominante para exercerem poder, controle e dominação sobre os indivíduos e classes desfavorecidas, sendo que tais condições de controle, dominação e submissão podem ser verificadas na prática cotidiana dos docentes e discentes, que vivenciam dia após dia, as imposições de um sistema burocrático que lhes retira a autonomia, e toma para si o direito de decidir. Assim, propagam a ideologia da submissão, disciplina, passividade e conformidade diante das determinações dos seus superiores.

A escola enquanto um espaço burocrático tende a burocratizar as ações do professor levando-o à alienação de sua prática, impedindo que este enxergue a contradição existente nesta sociedade, bem como sua condição de subordinação aos interesses dominantes; cujas práticas pedagógicas acabam reproduzindo a ideologia dominante por estar condicionado a uma consciência perpassada por valores burgueses, o que lhe impede de reagir frente à determinadas situações, acabando assim por conformar-se com elas.

Enfim, por meio deste artigo analisamos as influências do capitalismo, e sua atuação através da burocracia no âmbito escolar, buscando verificar suas reais intenções no que se refere a formação do indivíduo para o mercado de trabalho, contribuindo para uma reflexão sobre a real situação do aparato educacional na sociedade capitalista.

### **Referências bibliográficas**

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é educação*. São Paulo: Brasiliense, 1995.

COSTA, Áurea; NETO, Edgar Fernandes; SOUZA, Gilberto. *A proletarização do professor: Neoliberalismo na educação*. São Paulo: José Luiz e Rosa Sundermann, 2009.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; PEREIRA, Luiz C. Bresse. *Introdução à Organização Burocrática*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

\_\_\_\_\_. *O que é burocracia*. São Paulo: Abril Cultural-Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_. *Organização e poder: empresa, Estado e escola*. São Paulo: Atlas, 1986.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Petrópolis. Vozes, 2005.

TRAGTENBERG, Maurício. *Sobre Educação, Política e Sindicalismo*. São Paulo: Autores associados/ Cortez, 1982.

\_\_\_\_\_. *Educação e burocracia*. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

VIANA, Nildo. *Estado, Democracia e Cidadania: A Dinâmica da Política Institucional no Capitalismo*. Rio de Janeiro: Achiamé, 2003.

\_\_\_\_\_. *A consciência da História: Ensaio sobre o Materialismo Histórico – Dialético*. Rio de Janeiro, 2007.

\_\_\_\_\_. *O capitalismo na era da acumulação integral*. São Paulo: Idéias e Letras, 2009.