

# A teoria de administração escolar de Querino Ribeiro

*Querino Ribeiro's theory of school administration*

*La teoría de administración escolar de Querino Ribeiro*

JOÃO GUALBERTO DE CARVALHO MENESES

**Resumo:** Este artigo foi escrito com base na oração proferida pelo autor no Encontro em Homenagem ao Centenário de Nascimento de José Querino Ribeiro, realizado em 27 de abril de 2007, pela ANPAE e a Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. A partir das questões *Quem foi Querino Ribeiro?* e *Porque celebrar o centenário de seu nascimento?*, apresenta um resumo bio-bibliográfico e analisa o processo de produção da obra teórica inaugural em administração escolar no Brasil, de modo que permite apreciar a produção intelectual de Querino Ribeiro e seus colaboradores.

**Palavras-chave:** Centenário de Querino Ribeiro; produção teórica; administração escolar no Brasil.

**Abstract:** This article was written after the talk delivered at the Meeting to celebrate Querino Riberos's Centennial, organized by ANPAE and the School of Education of the University of São Paulo, on April 27, 2007. Answering the questions *Who was Querino Ribeiro* and *Why are we celebrating his 100<sup>th</sup> birthday?*, it presents a bio-bibliographical resume and an analysis of the Brazilian inaugural theory-building process on school administration, in such way that permits readers to appreciate Querino Ribeiros's work with his collaborators.

**Keywords:** Querino Ribeiro's Centennial; scholarly work; school administration in Brazil.

**Resumen:** Este artículo toma como base la ponencia proferida en el Encuentro en Homenaje al Centenario del Nacimiento de José Querino Ribeiro, organizado por ANPAE y la Facultad de Educación de la Universidade de São Paulo, el 27 de abril de 2007. A partir de cuestiones como *Quién fue Querino Ribeiro?* y *Porque celebrar el centenario de su nacimiento?*, presenta un resumen bio-bibliográfico e analiza el proceso de producción de la obra teórica inaugural en administración escolar en Brasil, de modo que permite apreciar el trabajo intelectual de Querino Ribeiro y sus colaboradores.

**Palabras clave:** Centenario de Querino Ribeiro; Producción teórica; administración escolar en Brasil.

## QUEM FOI QUERINO RIBEIRO?

O “Professor Querino”, como era conhecido e chamado, foi um completo e perfeito EDUCADOR. E, para satisfazer a curiosidade dos que não o conheceram, vou contar resumidamente a trajetória do Professor Querino.

Nasceu em 27 de fevereiro de 1907, em Descalvado, pequena cidade do interior do Estado de São Paulo, onde fez o curso primário no Grupo Escolar. Os cursos secundário e normal (1920-1924) foram realizados em Pirassununga (SP). Exerceu o cargo de professor primário na zona rural. Prestou concurso para diretor de Grupo Escolar e, aprovado, exerceu a direção até receber o convite para fazer o Curso de Administrador Escolar, que então se instalava no recém criado Instituto de Educação anexo à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo. Em seguida ingressou no Curso de Ciências Sociais da mesma Faculdade, onde concluiu o Bacharelado e a Licenciatura (1940). Fez seu doutorado em História da Educação no Brasil (1943), quando iniciou suas atividades docentes na Faculdade de Filosofia da USP. Em 1953, prestou Concurso para provimento da Cátedra de Administração Escolar e Educação Comparada do Curso de Pedagogia da antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, tendo sido aprovado em 1º lugar.

Permaneceu nessa Cátedra até 1970, quando passou ao cargo de Professor Titular do Departamento de Metodologia de Ensino e Educação Comparada, da então criada Faculdade de Educação, por ocasião da Reforma Universitária – Lei n. 5540/68. Exerceu os cargos de Diretor da Faculdade de Educação da USP, Diretor e organizador da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília [hoje UNESP] e Diretor do Centro Regional de Pesquisas Educacionais *Prof. Queiroz Filho*, do INEP. Entre outras tantas atividades administrativas e educacionais, por sua liderança profissional, em 1961, com Carlos Correa Mascaro, Anísio Teixeira, Antonio Pithon Pinto e outros educadores brasileiros, foi o principal fundador da ANPAE – Associação Nacional de Professores de Administração Escolar, atual Associação Nacional de Política e Administração da Educação.

### A TESE DE CÁTEDRA DE ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR E EDUCAÇÃO COMPARADA DA FFCL DA USP

Sua tese de cátedra *Ensaio de uma teoria da administração escolar* é considerada sua mais importante contribuição brasileira aos estudos de administração, aplicada ao campo educacional.

José Querino Ribeiro já havia publicado, em 1938, o ensaio *Fayolismo na administração das escolas públicas* (1938). Pretendia que esse estudo fosse uma “contribuição para o estudo da administração racional das escolas”. Essa obra começa com uma Introdução sobre a “Necessidade da administração”; nela levanta alguns pressupostos da vida em

sociedade e conclui sobre a “exigência fundamental da cooperação e do fator moral”. A Primeira Parte do ensaio é dedicada à análise do “conceito de administração e das doutrinas (taylorismo, fayolismo, fordismo); e o estudo do gênero das empresas”. Na Segunda Parte trata da “empresa escolar; crítica do Fayolismo; dos elementos e dos princípios da administração do ponto de vista escolar”. Este trabalho, elaborado quatorze anos antes do *Ensaio de uma teoria da administração escolar*, pode ser considerado, ao mesmo tempo, uma obra original e inédita, e precursora da sua tese de cátedra.

A produção acadêmica do Professor Querino é ampla e variada. Durante a sua vida colaborou nos principais jornais do País e do interior do Estado e, especialmente, na Folha da Manhã, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. Também é enorme o número de artigos especializados em revistas como Pesquisa e Planejamento, Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Revista de História, Revista de Pedagogia, Anhembi, entre tantas. Além disso, publicou diversas obras em boletins e cadernos, de universidades, faculdades e de associações do magistério. Dentre suas atividades acadêmicas ressaltam-se as orientações de dissertações, de pesquisas de mestrado e de teses de doutorado, como a participação em concursos.

Além de tudo, Professor Querino foi um excepcional modelo de ser humano; os artigos escritos sobre ele e os pronunciamentos que todos fazem dele são unânimes em elogiar-lo pelos seus méritos pessoais.

Não me cabe, aqui, traçar a biografia do Mestre. Para aqueles que tiverem interesse em conhecer melhor sua vida e obra sugiro a leitura do capítulo de autoria de José Augusto Dias, *José Querino Ribeiro – a busca da teoria de administração escolar*, publicado no 1º volume da obra *Educadores Brasileiros do Século XX*, organizada por Walter E. Garcia (2002, p. 203-229).

## A EDIÇÃO COMERCIAL DO ENSAIO

Seu assistente de cátedra sempre alimentava a esperança de ver publicada, em edição comercial, a sua tese de Concurso de Cátedra *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. Publicada em reduzida edição sob o número 158 do Boletim da antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, a edição rapidamente esgotou-se e, embora considerado um texto clássico de leitura obrigatória, era obra raríssima.

Propus ao Professor Querino um plano de edição da tese e o submeti à sua aprovação. No ano 1977, dediquei-me à execução do projeto que pressupunha a colaboração do autor, com suas observações e críticas. A Saraiva S. A. Livreiros Editores publicou a 1ª edição da obra em 1978, com três tiragens sucessivas, e uma 2ª edição em 1988, com mais quatro tiragens, num total de mais de vinte e cinco mil exemplares, nesse período. O livro foi amplamente utilizado nos cursos de Pedagogia, nos Institutos de Educação e constava da bibliografia de concursos públicos de diretor de escola e de outros especialistas de educação.

Sinto-me imensamente envaidecido, agradecido e honrado por ele ter insistido junto à Editora Saraiva para que meu nome fosse colocado como seu co-autor nesta edição, o que, sem falsa modéstia, eu não merecia. Na atualização e ampliação da tese procurei manter, de modo o mais fiel possível, o pensamento do autor. Fundamentei-me, para isso, em preleções de aulas, anotações pessoais e no conhecimento que tinha de suas idéias, obtido como aluno, seu assistente de cátedra, na convivência acadêmica e na afável amizade.

Na edição comercial procurei incorporar os seus principais trabalhos acadêmicos como conferências e artigos relacionados com o tema, produzidos nos últimos vinte e cinco anos. Assim estão incorporados *Relações humanas e públicas na escola* (1963), *Introdução à administração escolar: alguns pontos de vista* (1965), *Planejamento (aplicado à escola)* (1966) e trechos de *Formação de administradores escolares* (1968), entre outros. A última parte da tese, que trata do *Processo da administração escolar*, foi a que recebeu as mais amplas atualizações e ampliações.

Como já havia anotado, a contribuição de Querino Ribeiro aos estudos teóricos da Administração Escolar é, realmente, original e atual. Se bem analisada, verifica-se que a Teoria da Administração Escolar, proposta pelo autor, não apresentou jamais incompatibilidade com quaisquer das abordagens teóricas surgidas na administração geral e escolar (ou educacional). Além disso, estou convencido da atualidade da chamada Escola do Processo Administrativo, o que sempre me impressionou.

Apresento, a seguir, breve resumo dessa edição do Ensaio.

A tese começa com Esclarecimentos Preliminares, nos quais o autor explica a escolha do tema, do título, do plano geral do estudo; justifica a inclusão dos gráficos e a bibliografia utilizada; e acrescenta algumas considerações preliminares suplementares para esta nova edição.

Em seguida apresenta a Introdução, onde o autor retoma as definições de educação, instrução e escolarização para, nas páginas seguintes, tecer profundos comentários sobre cada um dos termos: educação, fenômeno social; instrução, fator essencial da educação; escola, campo específico da instrução sistemática e programada. A escolha do título Administração escolar, e não educacional, vai decorrer dessas considerações, por ser esta muito mais ampla que a primeira. Escolar, pois envolve “apenas os aspectos da educação e da instrução que se enquadrem e se desenvolvam dentro do processo de escolarização”.

A Primeira Parte denomina-se Fundamentos da administração escolar e contém Considerações preliminares, mais os Capítulos de I a V. Fiz modificações no Capítulo IV, “As fontes de inspiração da administração escolar”, para atualizar dados. O Capítulo V foi enriquecido no item 1 – Parêntesis histórico com a incorporação de trechos de documento elaborado sob a orientação do Professor Querino, juntamente com o Professor Carlos Correa Mascaro. Nesta Parte fica “clara a colocação do problema da administração escolar como decorrência de: a) condições gerais em que se encontra a escola; b) o aproveitamento dos estudos

gerais da administração que constituíram a via de solução encontrada por outras instituições” (p. 21-92).

A Segunda Parte trata do Conteúdo da administração escolar. Também inicia com Considerações preliminares onde o autor estabelece alguns dados essenciais à compreensão de seu ponto de vista sobre a administração escolar, tais como: “a) A administração escolar é uma das aplicações da administração geral; ambas têm aspectos, tipos, processos, meios e objetivos semelhantes. b) A administração escolar deve levar em consideração os estudos que se fazem em outros campos da administração e, por sua vez, pode oferecer contribuições próprias utilizáveis pelos demais. c) Não obstante as duas afirmações anteriores, a administração escolar apresenta certos detalhes específicos que deverão ser assinalados no exame de seu conteúdo. d) Nosso plano de análise não nega nem ignora o fato de constituir a administração escolar um todo cujas partes, intimamente relacionadas e interdependentes, são distinguíveis, mas absolutamente inseparáveis” (1978, p. 95-96).

Esta Parte abrange os capítulos VI ao IX que tratam, respectivamente, dos Objetivos, Aspectos, Tipos e meios da administração escolar. Os Objetivos referem-se à Unidade e economia. Os Aspectos são os sociais e técnicos, substantivos e adjetivos e estáticos e dinâmicos. Os Meios são materiais, legais e humanos.

De comum acordo com o autor, na edição comercial, propus que os Processos da administração escolar poderiam compor uma nova Terceira Parte do ensaio. Desde a edição do Fayolismo na administração das escolas públicas o autor seguia a proposição de Henry Fayol contida em seu livro *Administration Industrielle et Générale* ao relacionar os “elementos da administração do ponto de vista escolar”.

Ao estabelecer as funções que se desenvolvem em momentos sucessivos na escola (antes, simultaneamente e depois de cada etapa), Querino inova na nomenclatura e nos trabalhos que caracterizam as funções ou elementos do processo como havia designado. Assim, o autor reformula as “atividades específicas” da administração em: planejamento, organização, assistência à execução, medida ou avaliação de resultados e relatório crítico. Nos capítulos X a XIII, que compõem esta Parte, procurei incorporar todas as contribuições do Professor Querino na análise do Processo da administração escolar.

Assim, no Capítulo X – Planejamento, foi muito aproveitado o artigo “Planejamento (aplicado à escola)”, publicado em 1963. Nele, o autor expõe as atividades que envolvem uma sucessão de fatos, desde a ideação do empreendimento até a fixação de seu projeto definitivo. Abrange a Previsão que é “aquele estado de alerta de quem perscruta o futuro, esforçando-se por adivinhá-lo”. Em seguida, passa a expor as etapas do Planejamento: ideação, proposição principal, estudos de base, esforços preliminares ou anteprojetos, estudo de alternativas e decisões fundamentais, projeto definitivo (1978, p. 101-131).

Reformulei inteiramente o item Organização, ampliando-o e transformando-o no Capítulo XI; nele procurei analisar o esquema proposto pelo Professor

Querino na tese Ensaio (1952, p. 128-129), onde escreveu: “Chamamos organizar à composição dos órgãos necessários ao desempenho das funções decorrentes do planejamento. São atividades típicas da organização: a) determinar funções; b) estruturar órgãos; c) regular relações; d) estabelecer condições para recrutamento, preparo, seleção, investidura, carreira e remuneração do pessoal; e) fixar normas de adequação, padronização, aquisição, estocagem e distribuição de material”.

Igualmente, procurei descrever as Atividades que se exercem durante o processo de escolarização no Capítulo XII (1978, p. 153-168), nos itens comando, liderança, tomada de decisão, comando e comunicação, assistência à execução, estímulo, orientação, coordenação, controle e supervisão, relações públicas e humanas na administração escolar.

Além do próprio texto original, para expor alguns desses temas foram utilizadas informações tiradas de autores que, na época, estavam preocupados com a formulação de uma Teoria da Administração Escolar.

O acréscimo do Capítulo XIII – Atividades posteriores ao processo de escolarização compreende os itens avaliação de resultados e relatório crítico.

A Conclusão chega à seguinte conceituação: Administração escolar é o complexo de processos, cientificamente determináveis, que, atendendo a certa filosofia e a certa política de educação, desenvolve-se antes, durante e depois das atividades escolares para garantir-lhes unidade e economia.

José Querino Ribeiro sempre apresentou, com objetividade, uma posição de equilíbrio com relação à administração escolar, alertando para o perigo de reducionismo ao se aplicar à escola a lógica da empresa ou ao tratar as questões escolares como expressão e continuidade de uma empresa industrial. Insistia na peculiaridade do trabalho da escola, complexo e delicado, que não manipula matéria-prima, mas acompanha e orienta o desenvolvimento de seres humanos em formação na atividade administrativa que designava como a de “prestar assistência à execução”.

Relembrar neste ano de Centenário de seu nascimento a sua obra acadêmica e suas atividades educacionais é um dever da ANPAE ao seu fundador, como homenagem ao intelectual e pleito de gratidão.

## REFERÊNCIAS

RIBEIRO, José Querino, *Ensaio de uma teoria da Administração Escolar*. In: São Paulo: Boletim nº 158, FFCL-USP, 1952.

RIBEIRO, José Querino. *Ensaio de uma Teoria de Administração Escolar*. São Paulo: Saraiva S.A. Livreiros Editores, 1ª edição, 1978; 2ª edição, 1988.

RIBEIRO, José Querino. *Funçolismo na administração das escolas públicas*. São Paulo: Linotecnica, 1938

DIAS, José Augusto. *José Querino Ribeiro: a busca da teoria de administração Escolar*. In: GARCIA, Walter E. *Educadores Brasileiros do Século XX*. Brasília: Plano, 2002.

RIBEIRO, José Querino. *Introdução à Administração Escolar*: alguns pontos de vista. Salvador: ANPAE, Cadernos de Administração Escolar n. 2, 1964.

RIBEIRO, José Querino. *Planejamento (aplicado à escola)*. Salvador: ANPAE, Documento Básico do III Simpósio Brasileiro de Administração Escolar, 1966.

RIBEIRO, José Querino. *La formación de Administradores Escolares*. Washington: Organización dos Estados Americanos, Simpósio Interamericano sobre Administración de la Educación, 1968.

---

**📧 JOÃO GUALBERTO DE CARVALHO MENESES** é Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP) e Livre-Docente em Administração Escolar pela Universidade Estadual Paulista (UNESP); Professor (aposentado) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), atualmente é Professor Titular de Políticas Públicas de Educação do Programa de Mestrado em Educação da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID). E-mail: [jgmeneses@uol.com.br](mailto:jgmeneses@uol.com.br) ou [jmeneses@cidadesp.edu.br](mailto:jmeneses@cidadesp.edu.br)

*Recebido em setembro de 2007.  
Aprovado em outubro de 2007.*