

**RECONTAR POR ESCOMBROS O MODELO: FRAGMENTOS DA EXPERIÊNCIA  
BRASILEIRA DE FORMALIZAÇÃO DOS SABERES EM ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA**Laura Henrique Correa<sup>1</sup>  
Aline Lourenço de Oliveira<sup>2</sup>**RESUMO**

O objetivo deste estudo foi contar uma versão possível da experiência brasileira de formalização dos saberes em administração pública no Brasil, integrando fontes que materializaram a circulação desses saberes: fotografias, notícias, revistas; entre outras, que acompanharam o surgimento da primeira escola no país. Para isso, foram utilizadas as publicações da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), disponibilizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). A partir delas, delineou-se o modelo de educação em administração pública elaborado, no qual, a classificação dos saberes entre empíricos e importados, com a valorização do segundo, operou produzindo: por um lado, os administradores públicos brasileiros ditos “incapazes, estéreis, produtores de desordem”; por outro, diminuiu o afloramento de conhecimentos advindos da necessidade cotidiana da população mapeada; e essa, passar a ser objeto do pensamento e das ações do administrador público.

Palavras-Chave: Educação. Administração Pública. Historiografia. EBAP.

**RECOMMENDING BY SHADOWS THE MODEL: FRAGMENTS OF THE  
BRAZILIAN EXPERIENCE OF FORMALIZING KNOWLEDGE IN PUBLIC  
ADMINISTRATION****ABSTRACT**

The objective of this study was to tell a possible version of the Brazilian experience of formalizing knowledge in public administration in Brazil, integrating sources that materialized the circulation of this knowledge: photographs, news, magazines; among others, that accompanied the emergence of this first school in the country. For this, the publications of the Brazilian School of Public Administration (EBAP), made available by Foundation Getúlio Vargas (FGV), were used. From them, the elaborated model of education in public administration was outlined, where the classification of knowledge between empirical and imported, with the valuation of the second, operated producing: on the one hand, the Brazilian public administrators said “incapable, sterile, producers of disorder”; on the other hand, it prevented knowledge from arising from the daily needs of the population mapped; and this, becoming the object of the public administrator's thoughts and actions.

Keywords: Education. Public administration. Historiography. EBAP.

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação na Universidade de São Paulo.

<sup>2</sup> Professora na Universidade Federal de Alfnas (UNIFAL-MG), campus Varginha.

## INTRODUÇÃO

Os territórios são povoados, constituídos de múltiplos corpos e discursos que produzem e se produzem nos espaços, ou seja, em um campo de tensões (FOUCAULT, 2004). Uma pesquisa historiográfica, de inspiração foucaultiana, está calcada nesse imbricamento entre corpo e história, dentro dos espaços de disputa. Isso que faz com que o ato de observar da distribuição dos corpos, a superfície de inscrição dos acontecimentos nos espaços, seja uma forma de pinçar práticas que apresentam suas marcas; e, também, demarcar ausências que apagam.

Essa percepção, defronte a história escrita como verdade, provoca pequenos abalos que questionam, e, com isso, busca abrir fissuras em muros, encontrando nesses pequenos espasmos imagéticos, diferentes caminhos possíveis, narrativas menos evidenciadas; enfim, uma imensidão de áreas de saber ainda não exploradas.

Nesse contexto, a temática da implantação do ensino de administração pública no Brasil também não deixou de ser atravessada por essas relações de apagamento, que se dão em um contexto histórico, no qual, até a metade da década de 1950, o surgimento e implantação das escolas demarcaram seu papel específico (COELHO, 2019). A compreensão da constituição dessas instituições pode dar notícia de como, junto a estas, houve o surgimento dos modelos estabelecidos na experiência brasileira. Seus percursos e práticas que foram se elaborando no tempo, se delineando e acomodando, deixando rastros, até formarem o que se tem na atualidade.

São nesses escombros que se buscará fragmentos de discursos e imagens que circularam à época. Para tanto, foi necessário buscar um arquivo específico do objeto deste estudo, ao qual, os periódicos da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) responderam satisfatoriamente. Nele, constam publicações entre 1954 e 1977, de relatórios técnicos, registros de eventos, trabalhos de educadores que intentavam à elaboração de um primeiro material didático genuinamente brasileiro, bem como, eventualmente, apresentam algumas expressões de falas dos personagens que compuseram essa história.

Essa compreensão, do ponto em que emerge uma urgência de saber para atender a um estímulo de poder, traz a observação da implantação da Escola Brasileira de Administração Pública - EBAP, ocorrida a partir de 1952, como uma resposta às ideias progressistas em curso nas primeiras décadas de sua implantação (COELHO, 2019); ou seja, no momento de implantação das unidades escolares há a formalização dos saberes considerados adequados e, automaticamente, o apontamento dos que são considerados inservíveis à emergência da época.

O que é considerado verdadeiro, o saber adequado e os discursos possíveis, passam pela criação de instituições que correspondem a necessidade de fortalecimento de algum poder, que só podem ser inteligíveis pela via da ratificação do saber. A essa necessidade de governo do que é produzido pelos seres é respondida pela instituição educacional, prisional, médica, entre outras, que compõem a contemporaneidade visível a olho nu: prédios sólidos e práticas constantes produzem os seres e sua compreensão no mundo governado, por uma continuidade histórica em que se explanam nos dispositivos, como força que compelem à repetição (AGAMBEN, 2005).

Essa tática que se exerce pela visualização excessiva dos corpos e que ao mesmo tempo produzem seres invisíveis, ou seja, opera por repetições excessivas e omissões reiteradas entre uns e outros. Nesse contexto, as publicações da Escola Brasileira de Administração Pública como

fonte de dados que demonstram esses campos de visibilidade dos acontecimentos, auxiliam a compreender as tramas dessa estratégia na composição da formalização desses saberes.

Portanto, é possível compreender que há um fio histórico, que conforme suas agremiações com saberes e poderes, produzem esses efeitos que se percebe como verdade, seja de si, do outro, de uma prática ou de um fenômeno. Tais verdades respondem a uma necessidade de um tempo, que neste estudo buscará se explorar.

Desta maneira, será ao final apresentada uma versão da história da experiência brasileira de formalização dos saberes em administração pública recontada, por meio dos saberes que circularam nos periódicos e das imagens capturadas nesses, e não por seu registro habitual. Isso pode provocar novas inquietações, expor lascas de um passado, que em pequenos fragmentos, também integraram a narrativa predominante.

## **METODOLOGIA**

A “interligação entre educação, administração e história” é abordada por Fischer, Waiandt e Fonseca (2011, p. 915) como a base interdisciplinar que forma a história da administração, e dentro desta, nasce um “subcampo, a história do ensino da administração pública (HEA)”. Em um afunilamento, que é o resultado das influências dessas três grandes áreas, nascem pesquisas nas quais a variedade de metodologias chama a atenção, devido a ter origem nessas diferentes frentes, o que segundo Fischer, Waiandt e Fonseca (2011, p. 916) “permite triangulações” e refinam as possibilidades de análises nessas interações entre as práticas das comunidades de pesquisa.

Para as autoras que aprofundaram o estudo nesse subcampo, as ações humanas tem suas experiências ressignificadas pela ação da pesquisa historiográfica, apontando para as contribuições que o estudo do passado engendra no presente, pois, para elas, o calor da elaboração das práticas na cultura, nem sempre oferecem uma conjuntura analítica possível de antemão (FISCHER, WAIANDT; FONSECA, 2011).

Esse tema da investigação do ensino da administração pode envolver diversas dimensões de abordagem, que passam pela análise dos sujeitos, ensino, disciplina e instituições. Estas são desdobradas em diferentes frentes conforme o objeto de pesquisa, entretanto, cabe frisar que todas se ancoram no tripé inicial: educação, administração e história (FISCHER, WAIANDT; FONSECA, 2011).

Contudo, esses movimentos da pesquisa historiográfica como crítica estão em fase inicial. Observa-se que há uma maior ênfase em contar a história por meio de documentos já ratificados. Por isso, se destacam os estudos de Alcadipani e Bertero (2014); Barros (2016); Carrieri, Perdigão e Aguiar (2014); Costa e Costa (2016); Ferreira (2010); Fischer *et al.* (2011); Pieranti (2008); e, Wanderley *et al.* (2016), que têm desenvolvido trabalhos buscando a perspectiva de uma narrativa mais próxima das práticas reflexivas, locais e experienciais.

Tais estudos, respondem a provocações de diversos campos, seja da história cultural que enfatiza a multiplicidade dos seres que compõem o processo, seja da educação que requer uma pedagogia mais próxima da realidade que produza sentidos, ou mesmo da administração pública, que necessita de um modelo mais condizente com os saberes e necessidades locais.

Esse arquivo das práticas, nos estudos administrativos, foi observado por Barros (2016, p. 609) como ‘conceito’ e ‘espaço em transição’ que constituem práticas e estruturas, asseverando que o ensino de administração pública se beneficiaria com uma agenda de pesquisa que questione os saberes administrativos defronte seus arquivos. Uma perspectiva de arquivo como espaço de coleta, vivo e produtivo, como descrito por Carneiro e Barros (2017). Para estes autores o documento histórico não é neutro e específico da reprodução do passado, mas é composto em um contexto não linear, recheado de saberes não ratificados pelo poder da época, ou seja, repleto de saberes que pouco foram considerados.

Em suma, considerando que as práticas de recontar histórias por outras fontes carregam o potencial de mutação de como se compreende o presente; e que, iluminá-las no âmbito científico, pode constituir uma transição que efetiva a validação de uma narrativa até então esquecida; trata-se, então, de utilizar o arquivo como instrumento, pois para Foucault (2013, p. 151) ele corresponde a uma “lei do que pode ser dito”, a demonstração de práticas aceitas e que houve o interesse de se perpetuar em registro. Essa concepção de um arquivo ativo, que é e faz, desvela o que foi considerado verdade aceita em determinada época e, assim, dá notícia do não dizível, do não tematizado, do que não seria digno de problematização.

Essa perspectiva de análise das pequenas práticas é explorada por Fischer (2012), cuja contribuição ao pensamento público-administrativo se deu por meio da opção de destacar aspectos da elaboração regional, local e territorial dos saberes, pois para a autora, as práticas diversas em pequenos pontos múltiplos nos saberes administrativos “é uma forma de poder ancorada territorialmente” (FISCHER, 2012, p.115).

É nesse espírito que a historiografia se mostra potente para fazer a interligação entre formas outras que sempre estiveram presentes e a criação contemporânea de experiências. Ou seja, a possibilidade de exploração dos diferentes arquivos que registram as experiências de diversos atores menos ratificados, insere também outras formas de ver e experimentar na atualidade a educação em administração pública. Costa e Costa (2016) estudam especificamente a inserção dessa nova perspectiva histórica na administração pública brasileira, e expõem:

É verdade que nos últimos anos houve uma retomada de trabalhos históricos no campo da administração pública, alguns deles já incorporando perspectivas teórico-metodológicas da nova história. Entretanto, muito ainda há a ser feito no sentido de que se possa superar os vícios da reificação, do evolucionismo, do anacronismo e da simplificação, e tomando o Estado como objeto, apreendê-lo na sua complexidade e diversidade (COSTA; COSTA, 2016, p. 234).

Uma historiografia que não insere novos fatos, mas busca em suas tramas existências que até então não estavam tão evidentes, por não condizer com os objetivos dos modelos de ensino. Quando se muda os objetivos, da importação de conhecimentos para a construção de vivências potentes no espaço, essas vozes silenciadas de fragmentos até então pouco significantes, de pouco saber, se tornam objeto riquíssimo de conhecimento.

Costa e Costa (2016, p. 235) asseveram que essa análise “implica tentar fazer outra história da administração pública, que considere a articulação com a sociedade que a envolve e com ela interage, que a conceba como relação”, ou seja, uma exploração de um registro vivo que

atua de dois lados, auxiliando a compreender as estruturas sociais com suas predominâncias, e, também, expondo os silenciamentos de outras vozes.

Para tanto, neste artigo, não serão resgatadas as pesquisas históricas da área de administração pública, mas sim focalizadas as ações na fonte escolhida: os periódicos da Escola Brasileira de Administração Pública, disponibilizados pela Fundação Getúlio Vargas; bem como, materiais de circulação de informações, sendo recortado fragmentos discursivos e imagéticos para a composição de uma narrativa. Ao final do percurso, será possível observar uma versão da elaboração dos saberes em administração pública, surgindo no Brasil por meio do recorte desses documentos em circulação: relatórios técnicos, periódicos, revistas, jornais e fotografias, que darão notícia do espaço educativo e de visibilidade criado. Não se pretende negar ou estabelecer outras verdades sobre o campo. Apenas recontar por outras fontes, imagens e percursos.

## A ELABORAÇÃO DO MODELO

Coelho (2019) evidencia que desde o primeiro projeto de ensino, a busca pelo modelo a ser seguido em outras nações, permeou a constituição dos saberes em administração pública, como é possível observar:

[...] o projeto da Ebap, originariamente, é de Roberto Campos, que, em 1948, propôs à ONU a criação de uma Escola Nacional de Administração no Brasil, no âmbito da FGV, nos moldes da ENA francesa. É Benedicto Silva, porém, quem converge o projeto para o ensino de graduação. Dentre os preparativos para a implantação desse curso, salienta-se o trabalho do Prof. Luiz Alves de Mattos, diretor do departamento de ensino da FGV, que apoiado com uma bolsa de estudo (fellowship) da ONU em 1949, analisou o ensino de administração pública norte-americano estudando in loco 22 instituições de ensino desse país (p. 39).

Seja no escopo francês ou americano, fica evidente que a importação dos saberes é tida como necessária, estando justificada no argumento de um “déficit” de eficiência apresentado no Brasil, como é possível delinear na expressão de Coelho (2019):

[...] diante do relativo déficit de racionalização/eficiência na máquina administrativa do Estado nacional, a FGV, sob a ascendência dos instrutores do Dasp e os ditames da assistência técnica norte-americana, realçou o “como fazer” na formação acadêmica ebapiana (p.41).

Primeiramente nos discursos de Benedicto Silva (1954), o autor que cria o documento “Assistência técnica em administração pública” (1954) e posteriormente o documento histórico intitulado “Gênese do Ensino de Administração Pública no Brasil” (1958), que foi base das descrições históricas para muitos estudos, forma-se uma proposição bastante homogênea da gênese histórica do ensino de administração pública no Brasil.

O então diretor da primeira Escola de Administração Pública da América Latina, traz uma narrativa com discursos que tem uma pauta aproximada, com enunciados a respeito da histórica assistência que a administração pública opera. Essa matriz de sentido explanada por Silva objetiva o desenvolvimento econômico, dos países subdesenvolvidos, que por seu não desenvolvimento, seriam “clientes lógicos dos programas de assistência técnica” ao qual defendia a inserção pelas autoridades (SILVA, 1954, p. S).

Esse nítido empreendimento para o estabelecimento da função do administrador diferenciada do economista, onde o “equipamento intelectual do verdadeiro economista e o do verdadeiro administrador não são intermutáveis” (SILVA, 1954, p. S), busca âncoras na ratificação do saber do administrador público e, para isso, utiliza da valorização da transmissão do saber produzido em terras estrangeiras.

Essa perspectiva objetiva “tentar o transplante, dos países mais desenvolvidos para os menos, de métodos de trabalho e atitudes capazes de auxiliar o desenvolvimento econômico” (SILVA, 1954, p. S), afirmando ainda que o Brasil, para os que possuíam conhecimentos administrativos, poderia constituir “ambientes exóticos, difíceis” (SILVA, 1954, p. S).

O diretor intitula seu primeiro capítulo como “A esterilidade dos métodos empíricos na administração pública” argumentando pela “substituição dos métodos empíricos pelos racionais e dos critérios intuitivos pelos científicos” (SILVA, 1954, p. 3). Ao longo de seu discurso, é possível perceber seu posicionamento:

O empirismo está passando a ser o distintivo, a marca de fábrica do administrador chabão, incapaz e estéril, produtor de desordem e sacrificador de programas, cuja ação, longe de se traduzir em realizações desejadas, gera o desperdício, a resistência passiva, a morosidade, a ineficiência e o parasitismo.” [...] O triste espetáculo do administrador empírico em luta com os atordoantes problemas que hodiernamente assoberbam o Estado lembra a situação de um desventurado aprendiz de violino que, em vez de arco, usasse um serrote e, ainda por cima, calçasse luvas de boxe para fazer os exercícios (SILVA, 1954, p. 4).

Em seu discurso o desprezo pela empiria e pelo fazer brasileiro se constituindo nas próprias práticas é nítido, buscando fatores que o autor considera como progresso, por meio da importação dos conhecimentos, prática que é valorizada, como se vê:

Mediante a importação dirigida de métodos e técnicas de trabalho, os países jovens podem acelerar a sua evolução econômica” [...] não importa que quantidades de conhecimentos especializados sejam transferidos de um país vanguardeiro para um país menos desenvolvido: as fontes originais permanecem intatas (SILVA, 1954, p. 6).

Almejando a evolução dos que são marcados como menos desenvolvidos, implantar o externo é considerado como ação de grande valia. Nota-se que a preservação da fonte original é apontada e a elaboração, ou mesmo adaptação, e a reflexão sobre os conhecimentos não aparecem nos registros.

Todavia, para que fosse possível esse projeto, o mecanismo de transferência de conhecimento se dá pela Organização das Nações Unidas, órgão integrado por Benedicto Silva, que também formula o documento de assistência técnica aos países subdesenvolvidos, que para o autor são os que apresentam “males e deficiências” (SILVA, 1954, p. 9) e, portanto, necessitam de assistência contra sua empiria, como descreve:

Não há como negar a existência de administradores que, sem nenhum conhecimento especializado, e pela simples lógica da situação que se lhes deparou em países subdesenvolvidos, têm sido tão bem-sucedidos quanto o poderiam ser, dentro do seu empirismo. Mas não é menos certo que eles seriam mais eficientes do que foram ou do que são, se tivessem recebido, na ocasião própria, assistência adequada contra o empirismo (SILVA, 1954, p. 12).

A ênfase no que se constitui como indesejável, a empiria, complementada pela visão do administrador servil, é percebida por meio da diferenciação que o autor determina entre política e administração, na qual “administrar significa simplesmente fazer coisas; é à política que cabe determinar quais as coisas que devem ser feitas pela administração” (SILVA, 1954, p. 23).

Esse posicionamento do administrador público como peça de uma engrenagem administrativa que pode ser movida pela política e seus objetivos diversos, pode ser observado neste extrato:

Não há dúvida que o administrador de horizontes curtos, que se interessa muito pelo como e nada pelo quê, é quase tão indesejável no serviço público quanto o administrador empírico. Na prática, porém, o que vemos é o seguinte: a mesma instrumentalidade administrativa - o pessoal, o dinheiro, o material, as máquinas, a documentação, as instalações e as técnicas e processos de trabalho - é constantemente posta a serviço de objetivos diferentes e até contraditórios (SILVA, 1954, p. 23).

Diante desse panorama é possível perceber que há forte aspiração ao transplante de conhecimentos estrangeiros aos portadores de males e deficiências, à uma nação subdesenvolvida, aos que necessitavam de assistência adequada contra o empirismo. Identifica-se por meio da reiteração de uma anulação histórica do discurso empírico, que há também a destituição uma verdade possível, a das próprias práticas brasileiras se constituindo em saber.

Essa perspectiva não se mostra isolada no discurso de Benedicto Silva, mas segundo Tânia Fischer (1984), em sua análise sobre o desenvolvimento da racionalidade presente no período, há uma agremiação entre o Dasp, o governo americano e a criação da Fundação Getúlio Vargas pelo governo brasileiro, como explana:

A ideia de um centro de estudos em administração pública consolidou-se em 1943, quando foi solicitado ao governo dos EUA uma ajuda técnica ao Dasp. Nesta circunstância, emergiu a ideia de uma escola de administração pública independente das universidades e do Dasp. Por intermédio de Benedicto Silva e Cleanto de Paiva

Leite, integrantes do quadro do Dasp, fez-se uma aliança com a Organização das Nações Unidas com vistas à promoção de treinamento na área de administração pública. Em continuidade, em 1944 instala-se a Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro. Observe-se que há relação entre a desativação do Dasp, que a partir de 1945 mantém trabalho residual, e a criação da FGV, em 1944, sob a presidência de Luiz Simões Lopes, antigo diretor do Dasp. [...] Como não podia deixar de ser, o Dasp e a EBAP tinham relações estreitas com o Governo americano, que implantava, em plenitude, a cooperação técnica para o desenvolvimento (FISCHER, 1984, p. 282).

Essa aliança responde aos ideais progressistas de desenvolvimento, marcando também um sentimento da população da época, que compreendia o discurso como necessário a si e associava a melhorias nas condições humanas. Já pelo lado americano, na análise de Villa-Alvarez (*apud* FISCHER, 1984, p. 282) “o então sentimento norte-americano sobre a capacitação dos recursos humanos no Brasil [era] como um pré-requisito para a realização de investimentos.”

Disso pode-se depreender que, em alguma medida, o mecanismo de importação de saberes se deu, por um lado, pelo interesse nos recursos, e por outro, pela intenção de propagar práticas que condiziam com o contexto exterior, ratificando-as como verdadeiras e necessárias ao desenvolvimento.

Esse impulso desenvolvimentista expressa ainda a vontade de nações desenvolvidas criarem padrões de desenvolvimento para os países em subdesenvolvimento (COELHO, 2019). Nessa relação onde existem pré-condições não equiláteras para a realização de investimentos, é possível que tenha se exercido direcionamentos para a incorporação do sentimento de necessidade e dependência da nação exterior, e ainda, a compreensão das práticas brasileiras como ausentes de saber, ancorando como a prática correta as que são produzidas externamente, e, automaticamente, produzindo a prática anormal, que leva ao ‘não desenvolvimento’ e que, portanto, deve ser excluída.

Desta maneira opera o reforço ao sistema econômico estabelecido em outras nações, pois mesmo nas experiências brasileiras, a expressão do que é considerado bom a outros países é reforçada, e ao mesmo tempo, excluem-se outras práticas. Esse movimento aponta, em alguma medida, para a origem do ensino de administração pública como uma prática permeada pelo artifício reprodutivo por uma fuga das práticas empíricas dos brasileiros.

É necessário apontar que essa diferenciação das óticas entre os países, no que denominaram de ‘cooperação técnica’ para o desenvolvimento, produziu efeitos dos mais diferenciados, entretanto, interessa salientar nesse estudo o enraizamento de práticas educativas que se estabeleceram como verdadeiras e se disseminaram pela via da reprodução, fabricando a menor ratificação das práticas elaboradas no território, pela análise das experiências brasileiras.

## O ESPAÇO EDUCATIVO, DE VISIBILIDADE E OS RELATÓRIOS TÉCNICOS

A organização dos corpos dentro de um dispositivo escolar tem um delineamento em sua instalação, que permeado pelas linhas de força descritas acima que criaram a possibilidade de organização desse dispositivo (FOUCAULT, 2015). Para trazer esse contexto à emergência, pode-se citar o ideal republicano de progresso e civilidade da década de 1950. Um período de urgência histórica onde a construção da identidade brasileira dentro desse ideal fixo passa pela instalação

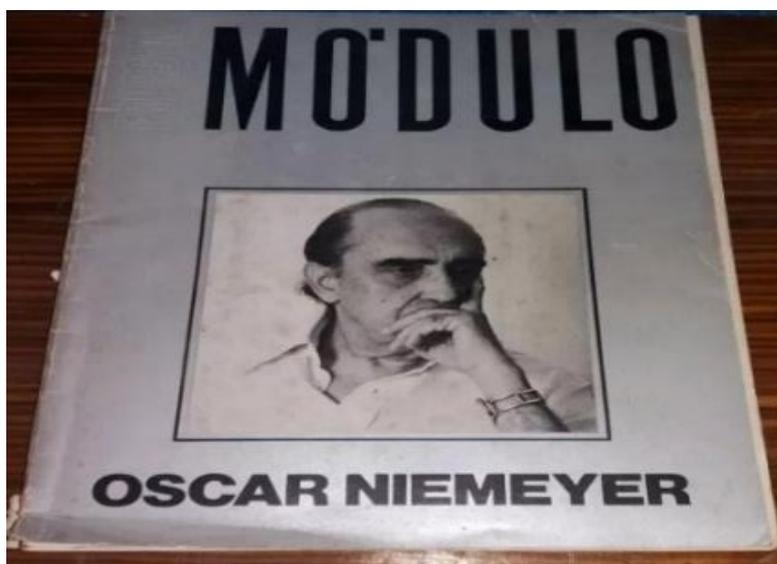
de dispositivos escolares que respondam a essa identidade, que longe de se buscar dentro do próprio território, a resposta foi de certa maneira, importada, transplantada, como serão apresentadas algumas dessas linhas descontínuas.

O pilar do progresso e civilidade, em muitas medidas foi pautado na educação e saúde, tais como as perspectivas higienistas que foram características dessa década, bem como as práticas de classificação inseridas por tais perspectivas, todavia, na análise, a (con)formação educacional ganha destaque. Em outras palavras, a prática histórica do período buscava responder a pergunta: como o povo inculto, incivil poderia adquirir hábitos de higiene, comunicação, entre outros, necessários ao progresso econômico que era inerente ao perfil fixo de sujeito moderno?

Para responder essa questão, que por um lado necessitava do controle das endemias para a economia e produtividade e, por outro, da relação de civilidade, onde atua a escola para promover transformação social, a instituição educacional passa a representar a construção desse sujeito moderno e progressista, com ideias sanitaristas, de progresso, saúde, entre outras.

Nesse conjunto heterogêneo, há que se analisar a rede de elementos que os entrelaçam. De práticas pedagógicas, às leis, aos condicionamentos estatais, dos ideários de controle de tempo, corpos e espaços, que se inscreveram entre o dito e o não dito. Nesse ponto a memória iconográfica auxilia nesse processo de costura, como pode ser observado na **Fotografia 1**, onde o dispositivo escolar se alia ao midiático e pode ampliar a visão de tais redes.

**Fotografia 1 – Revista Módulo, abril de 1961**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015)

Esses elementos de visibilidade podem ser observados nas arquiteturas escolares implantadas nas cidades, como marca de um progresso. A república que produz sujeitos do progresso, não poderia deixar de produzir instituições nas quais se moldaria esse progresso, pois a via é sempre de mão dupla: moldamos as cidades e elas moldam os sujeitos.

Visibilidade e enunciabilidade possível de identificar pelos recursos de arquivo, tais como fotografias e publicações. Esses dispositivos de mídia demonstram como as unidades escolares foram objetos de visibilidade, se constituindo como uma memória iconográfica de certos objetos de valor daquele período histórico, como é possível observar no início das construções do edifício próprio da Fundação Getúlio Vargas em 1959 (**Fotografia 3**), e, ainda, na revista módulo (1961), do projeto arquitetônico da unidade escolar (**Fotografia 2**), em um periódico de arquitetura e arte que dedicou uma edição ao arquiteto Oscar Niemeyer, que materializou muitas das ânsias de progresso do período:

**Fotografia 2 - Projeto original da Fundação Getúlio Vargas**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015)

A constituição do espaço educacional como de valor social e, também, marca do progresso como foco de visibilidade do período propagado pela ação midiática de registro das instituições educacionais, impulsiona a materialidade desses espaços de organização dos corpos e disseminação dos saberes considerado válidos. Desta maneira, a construção do prédio arquitetônico da Fundação Getúlio Vargas (FGV) que abrigava a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) integra essa composição de linhas de força, que passava a se materializar em terreno brasileiro, como demonstrado nos registros fotográficos:

**Fotografia 3 - Construção do edifício sede da Fundação Getúlio Vargas**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015).

Nota: Rio de Janeiro, outubro de 1959.

Nesse conjunto de elementos, os ideais de identidade produzidos não escapavam ao período histórico, onde a primazia era educar para o progresso, que seria encontrado nas nações desenvolvidas, e, então, a formação do administrador público teria ênfase na fuga da empiria brasileira e na implantação de um modelo preexistente do que seria considerado desenvolvido, por meio de um acordo com a organização das nações unidas, como descrito no relatório e balanços do exercício de 1952 da Fundação Getúlio Vargas:

Por delegação do Governo Federal, incumbiu-se a Fundação da execução do acordo com as Nações Unidas para a criação e funcionamento da "Escola Brasileira de Administração Pública", assistindo o organismo internacional, os trabalhos dos cursos, com técnicos e professores renomados, colocados à nossa disposição (EBAP, 1953, p. 2).

Esse acordo produziu efeitos de uma elaboração da estrutura do ensino de administração pública sistematizada sob perspectivas talvez mais produtivas aos países de origem do que à construção que poderia elaborar-se as necessidades locais, todavia o estabelecimento de acordos internacionais compunha o ideário do período, sendo demonstrados na composição midiática, que anunciava na edição de domingo, dia 20 de janeiro de 1952 na página 2 (**Figura 1**), a instituição do ensino de administração pública no Brasil, com o “valioso” e ininterrupto apoio das Nações Unidas. São destacadas as colaborações financeiras, de “cerca de 35% das despesas totais previstas”

Figura 1 - Jornal Correio da Manhã, RJ, edição n. 18047 de 1952



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015)

No planejamento descrito na matéria, também é apontada a elaboração de um seminário internacional, no qual três participantes brasileiros e quinze estrangeiros que discutiram um temário “sujeito à aprovação das nações unidas”, onde o esforço se daria no estabelecimento de ideias consideradas modernas, adequadas, como é possível observar:

Envidar-se-ão esforços especiais para que os participantes atualizem suas experiências e se familiarizem com ideias mais modernas, os pontos de vistas mais aceitos e os princípios menos controversos e as técnicas e métodos mais recentes que se hajam desenvolvidos nos últimos tempos, em relação a uma ou mais fases dos problemas de organização e funcionamento dos serviços auxiliares ou órgãos de “staff”. Os debates conduzidos por especialistas se desenvolverão de acordo com esquemas previamente elaborados e experimentados, a fim de evita divagações marginais e desvios do assunto (A Fundação..., 1952, p. 2).

A sistematização que prevê a inclusão de ideias modernas por meio de esquemas que distanciam das experiências locais e valorizam a experimentação pré elaborada, permeiam as práticas de silenciamento dos saberes brasileiros, o que é possível observar não apenas na divulgação social operada pelos mecanismos midiáticos, mas em toda a organização que se elabora, como é demonstrado no relatório técnico da escola:

No exercício de 1952, consolidou o Instituto Brasileiro de Administração (IBRA) os planos de sua atuação, desenvolvendo intensa atividade de intercâmbio, documentação, pesquisa e ensino. Como decorrência dos planos previamente

traçados, realizou o IBRA, com a colaboração da "Technical Assistance Administration" das Nações Unidas, o primeiro grande Seminário Internacional de Administração Pública [...] (EBAP, 1953, p. 35).

Esse registro das ações planejadas para a transferência de saberes e valorização tida como grandiosa, é possível notar também nos registros iconográficos das atividades da escola, como por exemplo, o dia do Seminário Internacional promovido pela EBAP (**Fotografia 4**), no qual a distribuição dos corpos e a visibilidade engendrada são expostas. Nessa fotografia, que mostra a inauguração, no Palácio do Catete, do Seminário Internacional de Administração Pública, promovido pela FGV com cooperação das Nações Unidas. Ao centro está o presidente Getúlio Vargas; à esquerda, Luiz Simões Lopes; à direita, Benedito Silva, Rafael da Silva Xavier e Luiz Alves de Mattos. Rio de Janeiro, fevereiro/março, 1952.

**Fotografia 4 – Inauguração do Seminário Internacional de Administração Pública**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015)

Corpos predominantemente masculinos, brancos e representantes do poder, com visibilidade denotada pelo registro evidenciado na descrição disponível da imagem: quatro homens. Essa forma de aparição dos corpos, ainda que não em eventos específicos não difere muito dos registros do cotidiano escolar, como é possível verificar na **Fotografia 5** (Sala de aula FGV/EASP, São Paulo, 1955).

**Fotografia 5 - Sala de aula da Fundação Getúlio Vargas**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015).

Os álbuns fotográficos da escola demonstram a atividade dos viventes que se inscrevem na história, ampliando as visões possíveis de seus espaços e sujeitos. Olhar a arquitetura de controle de tempo e distribuição dos corpos, e a ausência de outros corpos, denota que no momento em que há a visibilidade, também se demonstra a invisibilidade.

Nesse processo de esmiuçar o arquivo da EBAP, em busca das imagens do período, a pequena frequência dos corpos femininos em posição de destaque é nítida. O registro da aparição feminina em posição equilátera no registro iconográfico é encontrado na composição docente, pois um dos pontos planejados para a implantação dos saberes, foi o envio de professores para a Califórnia do sul, nos Estados Unidos da América.

Com o objetivo de “preparar brasileiros de cultura geral que estejam dispostos a abraçar a carreira de professor de Administração Pública” por meio de “bolsas especiais de estudo oferecidas pelo instituto de negócios interamericanos e pelas nações unidas” (EBAP, 1953, p.50), foi elaborado um processo de seleção, que ocorreu sob uma comissão composta pelo diretor da EBAP e membros da Universidade da Califórnia e brasileiras, que:

Por meio de entrevistas coletivas e individuais, concurso de provas e títulos e pedidos de informações, a Comissão selecionou dentre os candidatos qualificados, os seguintes, por oferecerem maiores garantias de, em sua volta ao Brasil, se dedicarem ao ensino de Administração Pública (EBAP, 1953, p. 51).

Assim, entre os brasileiros de cultura geral que apresentaram maiores garantias de se dedicaram à prática do ensino, se forma o primeiro grupo docente de administração pública, espaço em que o corpo feminino aparece, ainda que único, como pode ser observado na **Fotografia 6** (Primeira turma de bolsista da EBAP na Universidade no Sul da Califórnia, 1952), da primeira turma de bolsistas em formação:

**Fotografia 6 - Primeira turma de bolsistas da EBAP**



Fonte: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (2014/2015).

Em uma análise geral das publicações, é possível identificar a ênfase das práticas de invisibilidade não apenas nos corpos, mas disseminada em muitos espaços, como por exemplo, nos conteúdos referenciados. Neles privilegiam-se as línguas portuguesas em um silenciamento das matrizes existentes (indígenas, africanas, entre outras), o que enfatiza o tensionamento para o apagamento de culturas que não tinham tradição europeia em toda a forma de educação, como é descrito no relatório técnico e balanço da EBAP referente ao ano de 1953:

A literatura disponível sobre administração pública e seus vários ramos especializados compõe, na quase totalidade, de trabalhos estrangeiros, notadamente de autores americanos. A Escola sente todos os dias no seu funcionamento a ausência de literatura apropriada e necessária ao desenvolvimento normal de suas atividades (EBAP, 1953, p. 99).

Do mesmo modo, é possível observar nas publicações da EBAP o espírito predominante das divulgações, que se pautava na ênfase a um imaginário progressista. Essa urgência criada, onde as linhas de força observadas na produção arquitetônica das cidades passam a incorporar as instituições de progresso, e, portanto, a importar os considerados melhores conhecimentos administrativos para a América Latina. Todos esses elementos da visibilidade, arquitetura, espaços e controle dos corpos, o que se lia, e, o que se fazia dentro das escolas, em um conjunto de jogos, vão produzindo a subjetividade, desse sujeito moderno, disciplinado, higienizado, progressista e altamente racional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizar uma pesquisa que busca compreender saberes menos ratificados em qualquer área se mostra um desafio dos grandes, pois se constitui em uma exploração que não busca resultados específicos de outra verdade a estabelecer, mas uma descrição que não pretende universais e, portanto, convida a observar o interior das cristalizações históricas, o que limita a pesquisa em uma pequena fonte, mas por outro lado, insere incertezas em teorias mais sedimentadas. Nesse percurso há sempre dois riscos eminentes: continuar a ratificar ou não conseguir elementos suficientes para remontar.

Ter a sensibilidade de identificar elementos da ratificação e contrapô-los em uma pesquisa acadêmica, envolve uma certa coragem para desmontar as verdades confortantes, estremecendo-as pela iluminação das múltiplas vertentes engendradas pela cotidianidade da vida. Trata-se de colocar a pesquisa em exercício crítico da atualidade, pois ela se estabelece como uma potência de estranhamento e de reinvenção do próprio tempo, um movimento que nunca retorna ao mesmo ponto, sempre incorpora uma nova significação.

Desta maneira é possível compreender que as verdades unificantes, cristalizadas e insistentes, só adquiriram sentido por suas respectivas posições dentro do jogo, não sendo produto da razão ou da universalidade, mas apenas da decorrência de uma afirmação, em uma dada montagem de saberes e poderes materializados (DIDI-HUBERMAN, 2016). Outras peças, então, ganham a potência de outras realidades possíveis. Os ditos menos ratificados, aliados às imagens, corpos, mídias, espaços, que formam o todo coerente que sustentam as condições das emergências de cada época, agremiam em um percurso artesanal essa remontagem de escombros, tentando uma chance de re-versão da repetição do presente nas práticas educativas.

Entretanto, para elaborar um plano no qual a fuga da reprodução é necessária, os caminhos não podem ser fixos, devem mover-se conforme a necessidade das aparições nos registros, e assim a pesquisa foi se fazendo, tendo o pesquisador como personagem descritor dessas aparições, aquele que estabelece as costuras de uma narrativa possível, o que não o elimina das surpresas de percurso.

Ao final, se tem uma materialidade que embasa algumas reflexões possíveis. Neste breve fragmento, foi descrito o agenciamento dos discursos do saber administrativo e pedagógico para a condução das condutas. Tais aspectos, objetivam as pluralidades no encarceramento do saber pedagógico de “fora para dentro”, pois parece conter a busca por um perfil fixo a ser alcançado; seja referente a produção dos seres, que devem incorporar um “ethos republicano” preestabelecido, ou mesmo do próprio curso, que em sua constituição histórica enuncia a aspiração de transplantar

conhecimentos estrangeiros aos portadores de “males e deficiências”, à uma “nação subdesenvolvida”, aos que necessitavam de “assistência adequada contra o empirismo”.

Estabelece-se um jogo de distinções, seja objetiva ou subjetivamente, onde a classificação opera produzindo. Por um lado, os administradores ditos “incapazes, estereis, produtores de desordem”, que carregam a culpa inócua das formações seculares em seus atos cotidianos; e ainda, transferindo-as a toda uma nação, que quicá consegue mensurar o quanto fora saqueada pela colonização. Por outro, impede que aflore os conhecimentos advindos das margens, que constituem a necessidade cotidiana da população sendo mapeada, e essa, passando a ser objeto do pensamento e das ações do administrador público, ainda que não do agente político.

Nesse pequeno fragmento gerado, como resultado final, há a reflexão sobre um modelo de educação em administração pública, que privilegiando a importação dos conhecimentos, trouxe menor visibilidade aos saberes produzidos localmente. Aqui, se expôs pequenas partes desse processo, as quais, podem – e devem – compor o mosaico do entendimento de como esse saber foi sendo delineado na experiência brasileira. Isso, carrega a potência de tensionar à iluminação materialidades, que integram esse processo: discursos, imagens e corpos; fragmentos do experienciado que, mais do que se conta nos manuais oficiais, dão testemunhos que circulam e estão disponíveis aos olhos, só precisamos começar a vê-los.

## REFERÊNCIAS

A FUNDAÇÃO Getúlio Vargas institui o ensino sistemático de administração pública no Brasil. **Jornal Correio da Manhã**, Rio de Janeiro, n. 18047, p. 2, 1952. 3º Caderno.

AGAMBEN, Giorgio. O que é um dispositivo. **Outra travessia**, n. 5, p. 9-16, jan. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/Outra/article/view/12576>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

ALCADIPANI, Rafael; BERTERO, Carlos Osmar. Uma escola norte-americana no ultramar? Uma historiografia da EAESP. **Revista de Administração de Empresas**, v. 54, n. 2, p. 154-169, 2014.

BARROS, Amon. Antecedentes dos cursos superiores em Administração brasileiros: as escolas de Comércio e o curso superior em Administração e Finanças. **Cadernos EBAP. BR**, v. 15, n. 1, p. 88-100, 2017.

CARRIERI, Alexandre de Pádua; PERDIGÃO, Denis Alves; AGUIAR, Ana Rosa Camilo. A gestão ordinária dos pequenos negócios: outro olhar sobre a gestão em estudos organizacionais. **Revista de Administração**, v. 49, n. 4, 2014.

COELHO, Fernando de Souza. **História do ensino de administração pública no Brasil (1854-2006)**: antecedentes, ciclos e a emergência do campo de públicas. Brasília, DF: Enap, 2019.

COSTA, Frederico Lustosa da; COSTA, Elza Marinho Lustosa da. Nova história da administração pública brasileira: pressupostos teóricos e fontes alternativas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 215-236, mar./abr. 2016.

DIDI-HUBERMAN, G. Remontar, remontagem (do tempo). [Caderno de Leituras, n. 47]. Belo Horizonte: Edições Chão da Feira, 2016.

FERREIRA, Fábio Vizeu. Potencialidades da análise histórica nos estudos organizacionais brasileiros. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, p. 37-47, 2010.

FISCHER, Tania. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 278-288, out./dez. 1984.

\_\_\_\_\_. Alice através do espelho ou Macunaíma em Campus Papagalli? Mapeando rotas de ensino dos estudos organizacionais no Brasil. **Organizações & Sociedade**, v. 10, n. 28, p. 47-62, 2003.

FISCHER, Tânia; WAIANDT, Claudiani; FONSECA, Renata Lara. A história do ensino em administração: contribuições teórico-metodológicas e uma proposta de agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 4, p. 911-939, 2011.

\_\_\_\_\_. Razão e sensibilidade no ensino de administração: a literatura como recurso estético. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 5, p. 935-958, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Outros espaços**. In: Ditos e escritos V: ética, sexualidade e política. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

\_\_\_\_\_. **Michel Foucault explica seu último livro**. In: Ditos e escritos II: arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

\_\_\_\_\_. **A prisão vista por um filósofo francês**. In: Ditos e escritos IV: estratégia poder-saber. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **FGV 70 anos**. 2014/2015. Disponível em: <https://70anos.fgv.br/>. Acesso em: 08 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatórios e balanço do exercício de 1952**. 1953. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12522>. Acesso em: 10 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatórios e balanço do exercício de 1953**. 1954. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12523>. Acesso em: 10 jan. 2019.

PIERANTI, Octavio Penna. A metodologia historiográfica na pesquisa em administração: uma discussão acerca de princípios e de sua aplicabilidade no Brasil contemporâneo. **Cadernos EBAP**, v.6, n.1, p.1-12, 2008.

SILVA, Benedicto. Assistência técnica em administração pública. **Cadernos de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 49, 1954.

\_\_\_\_\_. Gênese do Ensino de Administração Pública no Brasil. **Cadernos de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 49, 1958.

WANDERLEY, S.; BARROS, A.; COSTA, A. S. M.; CARRIERI, A. P. Caminhos e percursos da História em Administração: um chamado à reflexão sobre o tempo e a construção do presente.

## **SOBRE OS AUTORES**

### **Laura Henrique Corrêa**

Atualmente é doutoranda em Educação na Universidade de São Paulo. Mestre em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal de Alfenas (2019), licenciada em Pedagogia (2011) e bacharel em Administração Pública (2017) pela Universidade Federal de Ouro Preto. Já atuou na docência nos anos iniciais do ensino fundamental e atualmente trabalha como Analista Educacional na Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais. Tem interesse voltado aos estudos pós-estruturalistas por meio de (re) montagens históricas. E-mail: correalaura@hotmail.com.

<http://lattes.cnpq.br/0597248063332756>

### **Aline Lourenço de Oliveira**

Doutora e mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA), especialista em Gestão de Micro e Pequenas Empresas (UFLA) e bacharel em Administração pela Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ). Atualmente é professora na Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG), campus Varginha. Os principais interesses de pesquisa, no momento, são a vivência estudantil no contexto educacional brasileiro e as condições de vida, estudo e trabalho das mulheres, em especial as mães. Esteve em licença maternidade no período de agosto de 2015 a fevereiro de 2016 devido ao nascimento do filho. E-mail: aline.oliveira@unifalmg.edu.br.

<http://lattes.cnpq.br/0185062410418264>

#### **Como citar este artigo**

CORREA, Laura Henrique; OLIVEIRA, Aline Lourenço de. Recontar por escombros o modelo: fragmentos da experiência brasileira de formalização dos saberes em administração pública.

**Revista de Administração da Universidade Estadual de Goiás (RAUEG)**. Anápolis, v. 11, n. 2, p. 130-148, maio/ago. 2020. Disponível em: link do artigo. Acesso em: dd mês ano (Ex.: 23 out. 2020).

Recebido em: 19/04/2020.

Aprovado em: 07/08/2020.

Sistema de Avaliação: Double Blind Review.

Editor Científico: Eliseu Vieira Machado Jr.