

## Programa Escola Campeã na Gestão Escolar: o Hibridismo entre a Racionalidade Burocrática e uma “Anarquia Organizada”

Andreia Pereira de Almeida<sup>1</sup>  
Gelson Silva Junquilha<sup>2</sup>  
Susane Petinelli-Souza<sup>3</sup>

### RESUMO

Este artigo busca a compreensão dos impactos do Programa de gestão escolar Escola Campeã na rede de ensino fundamental da Serra (ES), a partir de uma pesquisa realizada em uma escola pública municipal. A intenção é compreender as especificidades de se implantar uma proposta de gestão ancorada nos princípios da racionalidade legal burocrática em uma realidade concebida como uma “anarquia organizada”. A pesquisa é de natureza qualitativa, realizada por meio de um estudo de caso, utilizando-se as técnicas de coleta: entrevistas semi-estruturadas e análise documental. Para tratamento dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo. O Programa tinha como objetivo atacar o problema da evasão e da repetência, oferecendo-se como uma solução em nível de gestão. Como resultados principais destacam-se: o Programa não chegou ao conhecimento do coletivo da escola; os sujeitos não reconheciam mudanças positivas na implantação do Programa, todavia sentiram que a gestão da escola foi alterada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programa Escola Campeã; Gestão Escolar; Anarquia Organizada; Racionalidade Legal Burocrática; Educação Municipal.

### ABSTRACT

This article aims to understand the impacts of the school managing program Champion School on the elementary education net of the city of Serra (MG), through a research realized in a municipal public elementary school. The intention is to understand the peculiarities of implanting a proposal of managing, anchored in the principles of bureaucratic legal rationality, in a reality created as an organized anarchy. The research is of a qualitative nature, realized through a case study, using the following collecting techniques: semi structured interviews and documental analyze. Handling the data was realized through content analyze. The program aimed to attack the problem of truancy and repetition, offering itself as a solution at management level. As main results must be stressed that the program did not come to be known by the school collectivity; the persons did not found any positive changes through the implantation of the program, however feeling that the school management had changed.

**Keywords:** Program Champion School; School Management; “Organized Anarchy”; Legal bureaucratic rationality; Municipal Education.

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo e Técnica Pedagógica da Prefeitura Municipal da Serra/ES. Endereço para correspondência: av. Eugênio Pacheco de Queiroz, 112/201, Jardim Camburi, cep: 29092-170. Tel.: (27) 3235-1324, e-mail: [andrejamestrado@gmail.com](mailto:andrejamestrado@gmail.com).

<sup>2</sup> Doutor em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor do PPGADM/UFES. Endereço para correspondência: av. Fernando Ferrari, s/nº, Campus Universitário de Goiabeiras, Vitória/ES, cep 29075-910. Tel.: 27 33352580. E-mail: [gelsonufes@gmail.com](mailto:gelsonufes@gmail.com).

<sup>3</sup> Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo. Professora do Departamento de Administração da UFES. Endereço para correspondência: av. Fernando Ferrari, s/nº, Campus Universitário de Goiabeiras, Vitória/ES, cep 29075-910. Tel.: 27 40097708. E-mail: [susipetinelli@gmail.com](mailto:susipetinelli@gmail.com).

## 1 INTRODUÇÃO

A onda da Gestão da Qualidade Total no mundo empresarial ganha força a partir do fim da Segunda Guerra Mundial no Japão (Humphrey, 1994; Schonberger, 1992; Salerno, 1993), espalhando-se pelo mundo, chegando oficialmente ao Brasil em 1990, lançada pelo Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), vindo, mais tarde, a migrar para a administração pública. Na educação, esse movimento foi realizado, de forma pioneira, por Minas Gerais, ao implantar a Qualidade Total no ensino público fundamental em 1992, por iniciativa da Secretaria de Estado da Educação (CUNHA, 1995; JUNQUILHO, 1996). No Espírito Santo, as iniciativas na educação vieram por meio do Programa Escola Campeã, baseado nas premissas da Gestão da Qualidade Total, no contexto da Administração Pública Gerencial (BRESSER PEREIRA, 2001).

A implantação da Escola Campeã, ancorada nos princípios da racionalidade burocrática weberiana, acentua premissas consensuais, objetivos e metas claras a serem alcançadas em uma organização-escola, dotada de complexidades, heterogeneidades e diversidades que a marcam profundamente (LIMA, 2003). Isso tornou instigante o problema de pesquisa deste artigo: quais os significados do Programa Escola Campeã na compreensão dos atores sociais envolvidos em uma escola pública municipal?

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Administração Pública Gerencial, Qualidade Total e o Programa Escola Campeã

Para se compreender o contexto de implantação do Programa Escola Campeã é preciso levar em consideração as reformas ocorridas no Brasil, especialmente a partir da segunda metade dos anos 1990, tanto as educacionais quanto a do Estado Brasileiro. Esse período é considerado por Oliveira (2002, p. 125) como um período ímpar quando se trata de reformas no Estado brasileiro, pois reflete um conjunto de reformas que tentam modernizar o Estado e adequá-lo às exigências da economia mundial: “Para tanto, os referenciais seguidos pelos reformadores estatais serão as novas tendências gerenciais apontadas pela literatura mais recente, em contrapartida à crise do modelo weberiano de administração burocrática”.

O Programa Escola Campeã vem, então, ancorado na perspectiva da Administração Pública Gerencial, assumindo aspectos da Gerência da Qualidade Total na proposta para a gestão escolar. Bresser Pereira (2001, p. 242-3), conceitua a administração pública gerencial como aquela que está inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas e se caracteriza por:

- a) descentralização do ponto de vista político, transferindo-se recursos e atribuições para os níveis políticos e regionais;
- b) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade aos administradores públicos, transformados em gerentes cada vez mais autônomos;
- c) organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidais;
- d) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;

- e) controle *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- f) administração voltada para o atendimento ao cidadão, ao invés de auto-referida.

Dentre as características da administração gerencial citadas acima, quatro se mostram bastantes pertinentes quando são relacionadas com as características centrais do Programa Escola Campeã. São elas:

- a) descentralização do ponto de vista político via transferência de recursos e atribuições para o gestor escolar (PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ, 2001b);
- b) descentralização administrativa por meio da delegação de autoridade aos diretores para que esses fossem transformados em gerentes cada vez mais autônomos;
- c) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total, delegando-se ao gestor escolar uma oportunidade de agir com mais liberdades;
- d) O controle *a posteriori*: de acordo com a fala transcrita de uma coordenadora do Programa no Jornal Educação Presente “todo mês o diretor deve prestar conta de tudo o que se passa na escola para o consultor do programa que vai acompanhar os diagnósticos e os relatórios” [sic].

O Programa deixa claro sua adoção pela perspectiva gerencial, como a única alternativa viável para se reduzir os problemas da educação brasileira enfrentados pelos municípios. Nesse sentido, aponta que o que falta aos os municípios é “[...] uma visão integrada do ensino fundamental e uma definição clara e instrumentalizada dos espaços e limites de exercício da autonomia escolar. Em quatro anos, esperamos ajudá-los a equacionar e começar a implementar uma visão gerencial integrada para o ensino fundamental” (JORNAL ESCOLA CAMPEÃ, 2001). Por outro lado, há a afinidade do Programa com os princípios da Gerência da Qualidade Total (TUPPY, 1998).

O Programa Escola Campeã (2001a) aponta que os problemas políticos e sociais como a evasão escolar, a repetência e a falta de recursos financeiros devem ser resolvidos com soluções técnicas. Um dos argumentos centrais é o de que todos os problemas existem por causa da má administração, porque as instituições escolares não são eficientes e eficazes como deveriam ser. Um exemplo dessas soluções técnicas são os programas de estrutura fechada, sem possibilidade de se introduzir alterações conforme a realidade local, pois tomam realmente o aspecto de receita, indicando o que deve ser feito, como deve ser feito, quando e como os possíveis problemas devem ser resolvidos, caso aconteçam.

Quando pensamos em qualidade na educação, seja do ponto de vista da gestão ou não, Vieira nos chama a atenção, argumentando que “[...] é algo que ultrapassa uma perspectiva de qualidade total, muito embora existam aspectos que possam ser incorporados à gerência de seus serviços” (VIEIRA, 2000, p. 46). Dessa forma, a autora nos convida a pensar sobre as implicações que uma concepção de qualidade total colocaria para a educação. Seria preciso, portanto, “[...] um repensar da qualidade tanto na sua articulação com as lutas pela construção da cidadania, quanto pelas novas exigências de competitividade” (VIEIRA, 2000, p. 46).

## **2.2 A escola como organização educativa: o hibridismo entre a burocracia e a “anarquia**

## **organizada”**

Reafirmando a ideia da escola como espaço complexo, heterogêneo e diverso, Lima (2003, p. 7) é categórico ao defender a necessidade de se revalorizar as unidades de ensino como objetos de estudo sociológico-organizacionais, a partir “de uma sociologia das organizações educativas e procurando estabelecer pontes com a análise das políticas educacionais, com modelos, imagens e metáforas para a interpretação das organizações sociais formais”, criticando-se determinados receituários ideológicos organizacionais e administrativos, oriundos do universo empresarial. Para o mesmo autor, isso se torna possível à medida que possa ser estimulado o desenvolvimento de estudos que permitam posicionar a escola no plano de uma mesoabordagem que possa articular elementos do plano macroestrutural – políticas de Estado, sistemas econômicos e políticos, formas macro de organização dos sistemas escolares – ao plano microestrutural – ensino e aprendizagem em sala de aula, formação continuada e ação de atores organizacionais.

Nesse sentido, é importante a valorização de uma sociologia da ação que inclua os contextos específicos dessa ação, permitindo a integração necessária e indissociável entre estrutura e ação, como propõe Giddens (1984) em sua Teoria da Estruturação. Logo, “a escola poderá ser estudada não apenas como uma instância hetero-organizada para a reprodução, mas também como uma instância auto-organizada para a produção de regras e a tomada de decisões” (LIMA, 2003, p. 8). Deduz-se daí, a ideia da escola como espaço privilegiado de reprodução e produção e, ao mesmo tempo, de regras e processos decisórios, a partir da ação de seus atores dotados de capacidade de interpretação e reinterpretação de regras e normas, construindo e reconstruindo seus cotidianos, reconhecendo-se, assim, a autonomia relativa da escola.

Para os objetivos deste artigo, torna-se interessante a problematização não-excludente na análise entre modelos sociológicos de estudos organizacionais, que defendem interpretações ancoradas na racionalidade burocrática e sistêmica que, analiticamente, pressupõe organizações dotadas de objetivos claros e precisos, previsão ótima de resultados, integração entre elementos sistêmicos internos e externos, procedimentos formais pré-estabelecidos à priori, em conjunção a modelos que priorizam a abordagem política, os conflitos, as ambiguidades. Dito de outro modo, uma conjunção paradigmática em *continuum* (BURREL; MORGAN, 1979) entre os pólos da objetividade – consensos, certezas, previsões, tecnologias ótimas, cultura organizacional pré-estabelecida; e das subjetividades – incertezas, tecnológicas satisfatórias, falta de clareza e consensos quanto a objetivos e metas e elementos culturais diversos. Desse modo, é possível dar vida, no plano analítico, às faces burocrática e anárquica “no estudo da ação organizacional escolar” (LIMA, 2003, p. 9).

Ellström (1983) apresenta uma tipologia de quatro modelos organizacionais que reforça a emergência dessas duas faces. Para o autor, pode-se identificar quatro modelos de análise: político, sistema social, racional-burocrático e anárquico. O político privilegia interesses distintos entre atores, dificuldades para o alcance de consensos, conflitos pelo poder entre indivíduos nas organizações, enfatizando-se a ideia de espaços de disputas e barganhas para alcance de resultados, autonomias relativas de ação dos atores, conforme explicitam Crozier e Friedberg (1977). Nesse sentido, a escola é a metáfora de uma arena de disputas e conflitos em jogo.

O modelo de sistema social, ancorado na Teoria dos Sistemas, adota a perspectiva de consensos para os objetivos organizacionais, enfatizando a organização informal, a não-intencionalidade, a integração e a interdependência, a estabilidade e adaptação ao ambiente. A metáfora mais apropriada aqui é a da escola como molécula, como Bertalanffy (1975) define as organizações em geral.

No modelo racional-burocrático dá-se o império das normas prescritas, da impessoalidade, dos consensos e objetivos claros e pré-determinados, da estabilidade, da instrumentalidade de operações e estruturas organizacionais, a partir da descrição da tipologia weberiana de burocracia. Desse modo, os processos decisórios são muito bem definidos e calculados *a priori*, possíveis, portanto, de se chegar às escolhas do tipo ótimo. A metáfora mais apropriada aqui é a da escola como máquina, inspirada em Morgan (1996). No entender de Lima (2003, p. 28), parafraseando Berger (1983), pode-se afirmar que o modelo burocrático enfatiza as “versões oficiais da realidade”.

Já o modelo anárquico, baseado em Cohen, March e Olsen (1972), trabalha com as ideias de objetivos vistos como pouco claros e conflituosos pelos atores organizacionais, ambiguidades e incertezas frequentes, consensos difíceis de serem alcançados, participação fluída dos atores nos processos organizacionais. Weick (1976) escreve que as escolas podem ser tomadas como espaços onde prevalecem sistemas frouxamente articulados (*loosely coupled systems*). Dado que, conforme escreve Lima (2003, p. 33), a escola, “[...] como uma organização em que muitos dos seus elementos são desligados, se encontram relativamente independentes, em termos de intenções e das ações, processos e tecnologias adotados e resultados obtidos, administradores e professores, professores e professores, professores e alunos, etc)”. A metáfora, nesse modelo, a partir de Cohen, March e Olsen (1972) é a da escola como anarquia organizada.

De acordo com Lima (2003, p. 20), sobre a classificação de Ellström, os modelos político e de sistema social são os menos utilizados nas análises sobre as escolas como organizações, enquanto que o racional-burocrático é o mais frequente e o anárquico é uma proposta que se apresenta como:

[...] um dos mais recentes desenvolvimentos nos estudos organizacionais. O modelo racional e o modelo anárquico são, de um ponto de vista meramente teórico, modelos mais congruentes, situando-se, em função de variáveis consideradas para a sua construção, em dois pólos bem distintos, se não mesmo extremos. Também por esta razão têm exercido uma certa força de atração sobre outros modelos.

Por essa razão, para os objetivos deste artigo, privilegiou-se a problematização da implantação do Programa Escola Campeã em uma escola, a partir dos modelos burocrático-racional e anárquico, da tipologia de Ellström (1983), para a análise dos impactos do citado Programa, a partir da interpretação dos atores sociais envolvidos. Ou seja, esses modelos permitem confrontar a percepção dos responsáveis pela implantação do Escola Campeã, a partir da concepção da escola como organização burocrática-racional, sendo o próprio Programa atrelado ao modelo burocrático *versus* a realidade vivenciada cotidianamente, nos moldes do modelo anárquico.

### 3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é qualitativa, de natureza exploratória. Como metodologia, optou-se por fazer um estudo de caso. Os instrumentos adotados para a coleta de dados foram a entrevista semiestruturada e a análise documental. As fontes para esta pesquisa foram os documentos técnicos referentes ao programa, os documentos oficiais e os dados colhidos nas entrevistas. Os dados fornecidos pelos documentos foram coletados e armazenados em fichas e, depois, comparados com a compreensão dos atores sociais (transcrição das entrevistas). Os documentos utilizados foram:

- a) manual de procedimentos e rotinas, Manual de Gestão Escolar – Gerenciando a Escola Eficaz: Conceitos e Instrumentos, Apostila do 1º. Encontro de Superintendentes Escolares

- do Programa Escola Campeã (out/2003), Apostila do 3º. Encontro Regional dos Secretários, Gerentes e Superintendentes Escolares Parceiros do Programa Escola Campeã (jul/2003);
- b) panfleto Agenda do Diretor, Cartilha – Escola Campeã: Educação para um Brasil Vencedor;
  - c) textos contidos nos sites do Programa Escola Campeã, do Instituto Ayrton Senna, incluindo o Jornal virtual do Programa Escola Campeã, números de 1 a 6;
  - d) jornais informativos da Secretaria Municipal de Educação;
  - e) Plano Municipal de Educação; e
  - f) relatório final do Programa Escola Campeã (mimeo).

Foram realizadas no primeiro semestre do ano de 2005, o total de 14 entrevistas – uma diretora, oito professoras, uma coordenadora, duas pedagogas, um secretário escolar e uma funcionária da Secretaria Municipal de Educação - que foram transcritas integralmente. Para analisar e interpretar os dados fornecidos nas entrevistas e nos documentos, seguiu-se as orientações metodológicas da análise de conteúdo sugeridas por Bardin (1970). Criou-se, então, categorias de temas inerentes às percepções dos atores entrevistados, sendo definidas como categorias aceitas as de maior recorrência nas entrevistas.

A unidade de análise foi uma escola pública municipal, que atendia alunos da Educação Básica no nível do Ensino Fundamental, que possuía quinhentos alunos de 1ª a 4ª séries, funcionando nos turnos matutino e vespertino, localizada no município da Serra, no Espírito Santo. A escola em questão foi apontada pela Secretaria de Educação como uma das que obteve sucesso na implantação do Programa e a que teve em sua visão um dos melhores resultados dentre todas as demais da rede municipal de ensino. O diretor também vivenciou todas as etapas do processo de implantação do Programa.

#### **4 O PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ NO MUNICÍPIO DA SERRA: PRINCÍPIOS DO MODELO BUROCRÁTICO-RACIONAL PARA A GESTÃO ESCOLAR**

O Programa Escola Campeã é um programa de gestão escolar mantido pelo Instituto Ayrton Senna e pela Fundação do Banco do Brasil, em parceria com as Prefeituras Municipais. Tem suas origens no programa Educar para Vencer, que foi desenvolvido e implantado no Estado da Bahia pela Fundação Luís Eduardo Magalhães. Os direitos autorais do programa Educar para Vencer foram cedidos ao Instituto Ayrton Senna para que ele pudesse reproduzi-lo e aplicá-lo em outros municípios e estados brasileiros. Tem como objetivos melhorar a qualidade do ensino fundamental na rede pública municipal de ensino e contribuir com a melhoria da qualidade do ensino fundamental, regularizar o fluxo escolar e acabar com a repetência. Como estratégia, adotam procedimentos para o fortalecimento da gestão das secretarias municipais de educação e das unidades escolares, buscando promover sua autonomia administrativa, financeira e pedagógica (JORNAL ESCOLA CAMPEÃ, 2001).

O Instituto Ayrton Senna realizou um diagnóstico da educação pública brasileira e a partir dos dados obteve os argumentos necessários para a criação do Programa Escola Campeã. O diagnóstico realizado, nos meses de fevereiro a agosto de 2000, consistiu em examinar as condições em que a educação de cada município se encontrava. Os dados considerados referiam-se à dimensão da rede municipal e da “clientela” matriculada; tamanho das escolas nas zonas urbana e rural; taxa de

evasão; quantificação do número de professores e funcionários; taxas de aprovação e de transferência, entre outros aspectos. A conclusão a que se chegou é a de que era preciso “fortalecer a capacidade de gestão da educação, que essa estratégia seria capaz de garantir a melhoria da qualidade do ensino fundamental” (JORNAL ESCOLA CAMPEÃ, 2001).

Depois da realização desse diagnóstico, a proposta do Programa foi apresentada aos prefeitos municipais em um encontro em Brasília, no final do ano 2000. Foram escolhidos, em média, dois municípios de cada estado, com o número de habitantes entre 50 e 500 mil. O convênio foi firmado para sua vigência coincidir com o período dos mandatos, ou seja, por quatro anos (2001-2004). Iniciou-se o programa com a participação de 52 municípios de 24 estados brasileiros, mas, em 2005, o número foi reduzido para 42 municípios, que foram convidados pelo Instituto Ayrton Senna a formar uma rede que foi denominada de *Rede Vencer*.

O Programa Escola Campeã chegou ao município de Serra por meio do encontro de prefeitos eleitos em Brasília, no ano de 2000. Os municípios que se tornaram signatários do convênio se comprometeram a realizar dois tipos de gestão que o programa propunha: uma municipal e uma escolar. A gestão municipal se referia “à estruturação da secretaria municipal de educação, o estabelecimento de políticas públicas voltadas para a autonomia e integração das escolas e a sustentabilidade e replicabilidade dos avanços obtidos”. Utiliza instrumentos (indicadores de gestão e [de eficiência](#)) “para diagnosticar, avaliar e indicar o nível de eficiência e eficácia da qualidade da política educacional desenvolvida no município, possibilitando o alcance de uma rede de escolas eficientes, integradas e autônomas” (JORNAL ESCOLA CAMPEÃ, 2001).

Em 2001, período da implantação, o município de Serra recebeu um suporte técnico que foi realizado pela Auge Tecnologia e Sistemas, por meio de uma “gerência executiva, de equipes de coordenadores de gestão municipal e de gestão escolar e de uma coordenação de projetos de correção de fluxo” (JORNAL ESCOLA CAMPEÃ, 2001). Essa equipe técnica realizava visitas sistemáticas aos municípios, sendo contratada pelos aliados estratégicos (empresas financiadoras) para dar o suporte necessário ao Programa durante os quatro anos de sua implantação (2001–2004). Esse suporte consistia em visitas técnicas, nas quais foram realizados trabalhos com a equipe da Secretaria Municipal de Educação e com os dirigentes escolares. Nesses encontros, com base nos dados e na realidade dos municípios, os coordenadores monitoravam, redirecionavam e avaliavam as ações propostas no plano anual de trabalho do município, no âmbito do Programa Escola Campeã. Sua efetivação foi dada em 2002, após o cumprimento de requisitos da gestão municipal, que eram: a garantia das autonomias administrativa, financeira e pedagógica para as escolas; o estabelecimento de critérios para a escolha de diretores escolares – eleição, e o estabelecimento de um sistema de superintendência via supervisão escolar, com ênfase no acompanhamento de resultados.

Foi realizado um curso de formação de gestores e a partir dele deu-se a implantação do Programa nas escolas. Para orientar os diretores na construção da escola campeã, o Programa fornecia dois manuais que orientavam, de forma prescritiva, tudo o que deveria ser realizado na organização escolar. Os documentos que serviriam de fonte para os gestores eram: Manual de Procedimentos e Rotinas; Manual de Gestão Escolar – gerenciando a escola Eficaz: conceitos e instrumentos; Panfleto Agenda do Diretor que padronizava as ações que o diretor deveria realizar e a cartilha

Escola Campeã: educação para um Brasil vencedor.

A partir dessa formação as escolas foram convocadas a construir seu Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), um documento que era apontado como o instrumento básico para garantir a autonomia da escola, inclusive a pedagógica. Nele, eram descritos a missão da educação, os compromissos e as metas da escola e deveria servir como instrumento de supervisão dos resultados da escola.

#### 4.1 Dados Gerais Sobre a Educação no Município da Serra

O ano de 1997 resultou em mudanças partidárias na administração pública municipal da Serra. Foi um período marcado pela preocupação em registrar e tornar de conhecimento público as mudanças que se realizavam a partir daquele novo governo municipal, do Partido Democrático Trabalhista (PDT). A trajetória da Educação Municipal da Serra é considerada a partir desse período, porque a preocupação em relação à reprovação e à repetência foi colocada em destaque no governo, buscando-se a ênfase nas ações adotadas no sentido de combater os altos índices. Ressalta-se que o Programa tinha como objetivos maiores a diminuição daqueles mesmos índices. Os dados referentes ao ano de 1996 foram delimitados para que fosse feito um comparativo em relação aos anos subsequentes. O Programa foi, então, assumido no segundo mandato do PDT no município, iniciado em 2000.

De acordo com o Censo 2000, a Serra era um município com uma população de aproximadamente 321.181 pessoas e, destas, 319.621 encontravam-se em situação de domicílio urbano e 1.560 em domicílio rural. Fica situada a 29 km de Vitória, a capital do Espírito Santo. Tem um território de 551 Km<sup>2</sup>. Entre a população residente, com 10 anos ou mais de idade, tinha-se um total de 256.326 pessoas, com 236.255 alfabetizadas.

No gráfico seguinte (GRÁF. 1), tem-se o quadro comparativo do rendimento anual (1996 a 2004) no Ensino Fundamental (diurno e noturno) sobre a evasão e a repetência no município.

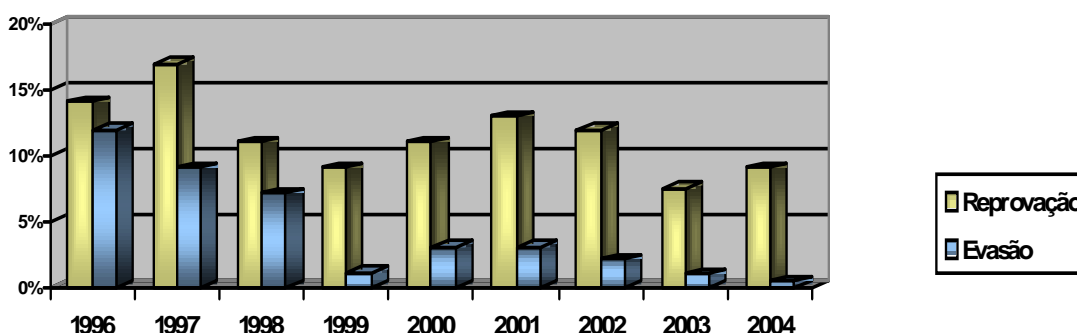


GRÁFICO 1 – Taxas de evasão e repetência no Ensino Fundamental, no município da Serra (ES)

Fonte: Prefeitura Municipal da Serra, 2004.

Em 1997, o índice de repetência e evasão escolar atingia cerca de 24% dos 27.041 alunos da rede



municipal de ensino. O índice de reprovação era 17% e o de evasão era de 9% no ensino fundamental de 1ª a 8ª série. Diante desses dados a administração pública criou o Programa de Combate à Evasão e Reprovação Escolar – Pró-Escola, um convênio firmado entre a Prefeitura da Serra e o Poder Judiciário. O programa estipulava que, ao final de cada bimestre, os diretores encaminhassem para a Secretaria Municipal de Educação a relação dos alunos que ultrapassaram os 25% de faltas permitidas por lei. A Secretaria repassaria a informação para o Judiciário, que intimaria os pais. O índice de evasão escolar diminuiu, então, nesse período, por força de Lei.

Cria-se, nesse período, o Fundo de Combate à Evasão Escolar. O diretor e o Conselho de Escola fazem um levantamento socioeconômico das famílias dos alunos faltosos. Depois de feita a tiragem, a família passa a receber uma cesta básica por cada filho na escola. Outra ação apontada como inovação é o Projeto Sucesso Escolar, que consiste no reforço para alunos com notas inferiores a 60%. O aluno retorna à escola em outro horário para a atividade. É nesse contexto em que ocorre a implantação do Programa Escola Campeã, ou seja, em meio a altos índices de evasão e repetência.

#### 4.2 A Escola ABC: Uma Caracterização Mais Ampla

A escola estudada, aqui denominada ABC, estava localizada em um bairro periférico, que apresentava graves problemas de violência, possuía um comércio pouco variado e com grande parte da população apresentando baixo poder aquisitivo. A única área de lazer e recreação que existia na escola era uma pequena quadra de esportes. Sua existência data de mais de vinte anos atrás e ainda parecia ser provisória desde sua inauguração, dados seus aspectos físicos não terem sofrido nenhum tipo de reformas ou melhorias até a data do levantamento de dados da pesquisa.

A ABC apresentava desde os anos de 1996 problemas referentes à repetência, cujo índice chegava a 21%, como se pode observar no gráfico abaixo (GRÁF.2).

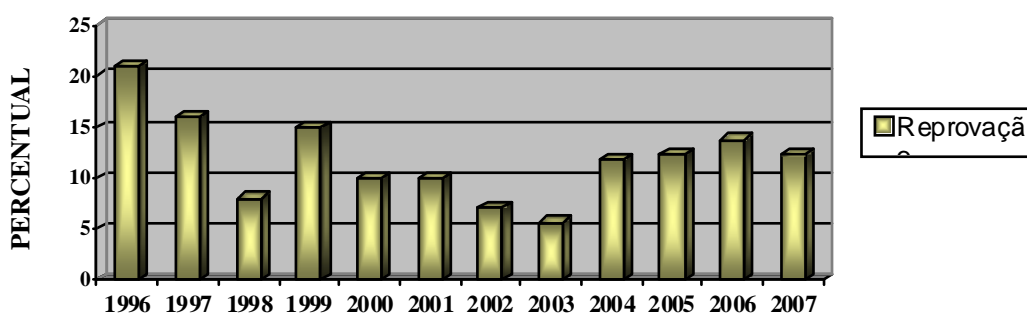


GRÁFICO 2 – Taxa de reprovação no Ensino Fund. Diurno nos anos de 1996-2007 na Escola XYZ

Fonte: Prefeitura Municipal da Serra, 2004.

No ano de 1998, houve uma redução no índice, o que pode ser reflexo da adoção do Programa Pró-Escola. No período de implantação do Programa Escola Campeã os índices haviam reduzido consideravelmente de 10% nos anos de 2001 para 5,6 % no ano de 2003, o que representava uma redução de 3,4 pontos percentuais. Ao término de 2004 a reprovação chegou a aumentar 6,2 %, como se pode comprovar pelo gráfico acima. No início de 2005, no terceiro mandato do PDT, o município da Serra, por decisão da nova equipe de gestores da Secretaria de Educação, optou por

encerrar o convênio com o Instituto Ayrton Senna.

### 4.3 A Percepção dos Atores Sobre o Programa Escola Campeã

Em relação ao perfil dos entrevistados, destacamos que apenas o secretário da escola era do sexo masculino. A maioria dos profissionais, 64%, tinha quarenta anos ou mais de idade. Em relação à escolaridade 43% cursavam, na época, o ensino superior à distância; um funcionário possuía somente o ensino médio completo; e os demais haviam concluído o ensino superior. O tempo de serviço indicado pelos participantes foi de 06 a 35 anos. A média do universo pesquisado era de 17 anos de trabalho na Educação. Das funcionárias, 14% tinham tempo de serviço suficiente para se aposentar, mas continuavam trabalhando para complementar a renda familiar. A maioria dos profissionais estava insatisfeita com a falta de condições para exercer sua profissão. O grau de insatisfação era de 29% para aqueles que estavam pouco satisfeitos, de 29% para aqueles que não estavam satisfeitos e de 21% para aqueles que classificavam as condições de trabalho como precárias e péssimas, apontando os problemas como ambiente inadequado e falta de apoio por parte da Secretaria de Educação.

Estabelecemos a análise dos dados a partir de três características gerais da “anarquia organizada” definidas por Cohen, March, Olsen (1972), identificadas nas categorias de análise dos dados da pesquisa, a seguir:

- a) Objetivos e preferências inconsistentes e insuficientes definidos e uma intencionalidade organizacional problemática. Os depoimentos abaixo descritos ilustram essa característica:

*[...] Ninguém entendia muito bem, ninguém compreendeu [...] e, eu acho que não ficou muito claro (Profª A, 2005).*

*Foi das piores. Foi das piores porque ... quando foi é... implantada essa... como é que é? Serra Campeã? Escola Campeã? Quando foi implantada, isso aí... não foi muito bem aceito porque ninguém entendia bem o que era. Quando começou a ter uma conclusão já surgiu uma outra coisa em cima disso. Então, veio a revolta dos professores porque se não estava dando certo a Escola Campeã e a seguir nos chega um projeto “Se Liga”, teve que remexer com os alunos, teve que trocar de sala, teve que voltar alunos para a série que era antes com o nome de “Se Liga”(Profª B, 2005, grifo nosso).*

Ao buscar saber dos sujeitos, se eles conheciam os objetivos que levaram a Prefeitura Municipal da Serra a firmar o convênio para a implantação do Programa Escola Campeã, os entrevistados desconheciam em sua maioria o programa e os motivos do município ter firmado o convênio. Apenas duas funcionárias afirmaram saber o objetivo da implantação, o que reafirma o fato do Programa não ser conhecido pelos profissionais que trabalhavam na instituição.

- b) Processos e tecnologias pouco claros e pouco compreendidos pelos membros da organização. Destaca-se um fragmento de fala em que a entrevistada declarou não haver entendido o programa por não terem sido devidamente informados de sua proposta.

*Eu tenho conhecimento da Escola Campeã, mas::: na realidade... na realidade... PENSÁVAMOS inclusive eu, que a Escola Campeã fosse uma*

*maneira de se trabalhar com os alunos, mas, depois que a gente veio descobrir que essa::: essa::: esse vocábulo aqui campeã queria dizer uma escola que o aluno não fosse defasado que o aluno não faltasse nunca à aula, não faltasse nunca [...]. E pra isso não IMPORTA se o aluno esteja bem ou não... se o aluno esteja participando ou não o importante é o aluno freqüentar e ser aprovado. [...] Conheço ((risos)) sim. [...] Não tenho recordação, porque aquilo não era uma coisa que... que despertava assim em ninguém a curiosidade é::: nem tão pouco que acontecia coisa que você pudesse dizer, tenho recordação disso, sinto falta disso, né? ... Não teve grande motivação pra isso não (Coordenadora B, 2005, grifo nosso).*

No trecho acima, a coordenadora B afirma que no início não sabia o que era o programa e que não teve interesse em conhecê-lo porque não lhe despertava interesse.

Quando perguntadas se conheciam o programa, se haviam lido o documento, quatro das pessoas entrevistadas demonstraram não conhecer o programa e não saber do que se tratava o documento escrito. Uma delas chegou a mencionar que a escola possuía dois livros, mas não os havia lido, nem ao menos folheado.

*No começo a gente estranhou. Eu também estranhei porque era é::: a gente não questionava a Serra: “Tem que implantar, tem que implantar o programa”. Tá, mas tem que implantar como? Como é as diretrizes? Como que é o esquema? “Não, implanta”. Eu recebia telefonema na escola: “tem que implantar, já começou? E aí? O superintendente vai aí pra ver. E o gráfico das turmas, tá comparando o rendimento do mês passado com o rendimento desse mês?” Então, no início foi muito conflitante, tanto pra mim quanto com o pessoal da escola. E a gente tava assim, né? Meio que atirando no escuro, igual a cego lá no meio do tiroteio, sem saber para onde ia. **E tudo assim PRA ONTEM, PRA ONTEM.** [...] a gente foi conseguindo encaixar, entender o que era essa filosofia, o que a Escola Campeã queria (Diretora, 2005, grifo nosso).*

*Nunca vi o programa. Nunca vi. [...] Porque nos planejamentos havia um certo comentário a respeito da Escola Campeã e::: na realidade poucas pessoas, nem mesmo a diretora, no momento, sabia explicar o significado da Escola Campeã. [...] Então o que deduzimos é que essa Escola Campeã queria é::: ter assim um aproveitamento é::: ter::: custasse o que custasse viesse de onde viesse mas teria de ter muita freqüência e a maior quantidade de aprovações (Profª B, 2005).*

Na citação seguinte, a diretora relata a dificuldade que teve em compreender o que era o Programa Escola Campeã e como deveria realizar seu trabalho. Isso indica que o que estava sendo feito precisava ser alterado, não há um relato que diga que foram valorizadas as ações que estavam sendo feitas. Então, a diretora não sabia o que fazer, por não estar entendendo os novos parâmetros. Nesse sentido, Cohen, March e Olsen (1972, p. 438) afirmam que, nessa característica, as organizações operam “na base de procedimentos de simples tentativa-erro, do resíduo da aprendizagem de acidentes da experiência passada, e de invenções pragmáticas de necessidade”.

*No começo... como eu te falei, né? Eu ficava só::: bem atenta, né? para poder APRENDER, pra poder entender. E no decorrer do::: do daquele 1º*

*ano de 2002 eu, eu::: tive um pouco de dificuldade, mas a gente sempre contava com a::: os superintendentes, cada escola, cada região tinha um superintendente. Então, a partir da hora que eu ia lá, que eu participava do seminário não estava entendendo muito. No começo ficava meio perdida, né? Estava também na escola tipo: APAGANDO INCÊNDIO? Quando eu cheguei na escola a escola tava de perna pra cima tava tudo né? [...] Então eu ia, mas não entendia muito, porque tinha aqueles gráficos, porque que tinha aqueles números. [...] Depois que eu saía desse seminário eu recebia a visita do superintendente. Aos poucos, com o::: a::: leitura do tijolão estudando , pesquisando, folheando o tijolão. E com a visita da Ilda e com a visita do superintendente eu fui começando a amarrar as coisas, fui começando a entender e no final de 2002, já em dezembro a gente já conseguiu é::: alcançar uma meta. A gente tinha uma meta de 94% de aprovação e::: 89% de alunos alfabetizados na primeira série. Eu::: a gente conseguiu chegar na marca de 91%.[...] de aprovação, alunos aprovados em 2002 e 89% de alunos alfabetizados na primeira série. [...] Foi quando eu comecei a entender a filosofia da Escola Campeã. Aí, em 2003 já começamos a ir, já ia pro seminário entendendo [...]. Só a partir de 2003 é que comecei a entender e os seminários: eu gostava muito, defendia, defendo, eu acho que deveria ter continuado o programa. Eu uso os recursos, os::: as::: ( ) o... material, tudo o que eu, os recursos que eu aprendi a utilizar com a Escola Campeã HOJE eu ainda uso na escola, apesar do programa não tá sendo utilizado na Serra. [...] Eu também estranhei porque era é::: a gente não questionava a Serra (Diretora, 2005, grifo nosso).*

Por não ter claros os seus objetivos, a escola acaba por aceitar e, como foi neste caso, assumir propostas ou tecnologias advindas do órgão central e de seus convênios. No trecho abaixo, o funcionário faz a pontuação de que a Secretaria de Educação não analisou o Programa para concluir se implantava ou não. Dessa maneira, primeiro é preciso saber se quem está na escola apoia e concorda com a iniciativa assumida pelo órgão central. O fato dos profissionais não conhecerem o Programa, não entenderem a proposta dessa inovação, dificultou a implantação e, até mesmo, o alcance dos resultados que se esperava.

*Olha, o programa assim pelo que eu sei mais ou menos, ele, ele veio um programa pronto, pronto, veio um programa pronto, pronto pra ser instalado na escola. Então, a escola ela teve que se adaptar no começo do programa pra depois, né? o programa se adaptar à escola ((risos)). Interessante isso! Que já veio, já veio pronto, né? Então, a gente tem que se adaptar, né? A isso e pra se adaptar era para ser feito um estudo antes, né? [ser estudado] direitinho, pra ele ser inserido e pra depois a gente por os prós e os contra, né? Mas, como ele já veio aí começou a participar das reuniões e a gente foi adaptando, foi::: fazendo de tudo pra dar certo, né? Se veio a gente tem que fazer o melhor da gente para que dê CERTO (Secret. escolar, 2005).*

Não houve no período uma avaliação do grau de satisfação dos envolvidos durante a fase da implantação, e nem depois para analisar o processo e/ou os resultados. Em relação a essas propostas, que em sua maioria partem de decisões externas à escola, Fullan e Hargreaves (2000 *apud* Oliveira, Fonseca e Toschi, 2004, p. 23) chamam a atenção, alegando que as inovações apresentadas “podem se tornar um problema, porque agravam ainda mais a sobrecarga de trabalho, definem mudanças superficiais e claramente burocráticas nos novos papéis, e pouco contribuem para a democratização do poder e para a construção de novos conceitos sobre a qualidade do ensino”.

*Achei ele péssimo, né? Porque ele só cobra, né? Ele trabalha em cima de resultados, né? Mas não em cima de um resultado que te dê um retorno para a qualificação. Ele trabalha em cima de resultados pelo menos essa era a cobrança para nós: ESTATÍSTICAS, ESTATÍSTICAS, gráficos e mais gráficos. Mas nunca veio na escola um curso em que nós pudéssemos estar melhorando nossa qualidade no ensino. Entendeu? Vinha cobrança, as idéias para mudança isso não vinha. No máximo o que agente recebeu aqui foi aquele livro do Senninha, CAMPEÃO, de alfabetização, do ACELERA. Foi no máximo aquele livro pra mim, pra quem tá defasado é bom. [...] Quando você já tentou tudo você tenta aquele livro que às vezes dá resultado ((risos)). Não adianta mais nada, aí você tenta. Pra mim era péssimo, você trabalhava numa pressão muito grande, né? Eles são contrários, totalmente contrários à reprovação. [...] o que interessava era números. Então como eu sou GENTE eu prefiro GENTE do que números, né? Eu opto por gente e detesto a burocracia então isso me chocou bastante (Profª M, 2005).*

*Você tá entendendo? Só houve cobrança: “Você tem que atingir a meta, a meta é 94% aprovado esse ano, ano que vem a meta é 96% aprovado”. Aí eu tinha 25 se eu reprovasse um tava tudo bem. Mas se eu resolvesse reprovar dois eu não podia, eu não podia reprovar um e meio senão eu saía da meta, entendeu? E você tem que atingir a meta a qualquer preço (Profª F, 2005).*

*A cobrança, eles exigem uma aprovação lá em cima, né? É::: uma porcentagem praticamente zero, né? Ou uma porcentagem 100% de aprovação, né? E CONDIÇÃO PARA trabalhar com os alunos... eu não vi existir condição. O professor, a escola tinha que trabalhar sozinha. [...] Eles chegaram e tinha que ser de acordo [...] como eles pensavam, né? [...] só cobrança, né? Então, pra gente, cobrança em termos de aprovação, mas ali de estar junto, de ir em cima do problema, entendeu? Não tivemos (Profª E, 2005).*

*[...] quando eu trabalhei [na escola XX] a pedagoga de lá falou comigo em 2003 [que] eles não trabalhavam com a palavra reprovação no vocabulário, qualquer coisa menos reprovação. Aí eu acho complicado porque a Escola Campeã premiava o aluno por premiar. Então, ele sabia que não podia ficar reprovado e não tinha estímulo nenhum. Porque também no final ele sabia que seria aprovado de qualquer forma. E eles usavam isso no discurso deles: Professora, não preocupa não, no final do*

*ano você vai me aprovar”. E vai me aprovar. Era o que realmente acontecia (Profª C, 2005).*

Quando se buscou saber o que mudou na escola depois que o programa foi implantado e se o programa alterou a gestão escolar, bem como as práticas dos profissionais, concluiu-se ter havido falhas na implantação do Programa Escola Campeã na Serra, uma vez que os profissionais da Educação declararam não sentir que seus esforços convergiram para a melhoria do sistema educacional, nem os sentiram aliados aqueles empreendidos pela Secretaria Municipal de Educação.

c) Participação fluida, do tipo part-time. Essa característica se refere, de acordo com Cohen, March e Olsen (1972, p. 438), à participação dos sujeitos “que variam na quantidade de tempo e esforço que dedicam a diferentes domínios; o envolvimento varia de uma ocasião para outra. Como resultado, as fronteiras da organização são incertas e mutáveis; as audiências e os decisores para qualquer tipo particular de escolha mudam caprichosamente”.

Os profissionais apontam que a adesão ao programa foi involuntária. A professora M, no fragmento abaixo, reclama por não ter acontecido uma avaliação do Programa feita pelos profissionais que estão na escola. Considerava que a adoção do programa foi uma imposição, pois não houve participação dos professores na escolha, avaliação e implantação do Escola Campeã.

A urgência na implantação do programa fez com que se atropelassem algumas questões primordiais, tais como a participação dos profissionais e a adaptação e a adequação do Programa à realidade local. Depois dessa avaliação, deveria ter realizado as alterações e adaptações necessárias procurando obter o apoio dos profissionais envolvidos com a educação na escola, inclusive para proceder a essa avaliação do Programa e possíveis modificações. Verificamos que mais da metade dos entrevistados não acreditam na possibilidade de mudar a gestão escolar com a adoção de programas vindos de outra realidade. Todavia, se mostram abertos a aceitar como sugestão as iniciativas de outras realidades. Como se pode inferir do trecho abaixo:

*Tava. Olha, primeiro período de implantação eles consideram mais o diretor, né? Então, as reuniões do programa Escola Campeã ela se dava com os diretores. Então nós, os pedagogos e os professores a gente tinha pouco contato. Porque era através do diretor que passava algumas informações. A gente não era participante na implantação. Nós não fomos, né? ( Profª K, 2005, grifo nosso).*

*M:Trabalhamos com ele.*

*P: [Como você ficou sabendo do programa?]*

*M: ((Risos)). Como sempre de cima pra baixo. Eles do programa [...] não pergunta [sic] se a gente quer ou não aderir. Então a escola entrou, entrou porque a Serra entrou. Entendeu? A decisão não, a decisão NÃO foi tomada na escola. Momento nenhum eu ouvi alguma discussão: “o que vocês acham interessante?”, como era o projeto, o que ele oferecia. NÃO. Veio um monte de livros e um monte de gente visitando a escola, mas não pra ajudar, só pra estar ciente do andamento da escola. NÃO, não. A gente até sabe que tem um livro na secretaria, mas isso fica muito mais a nível de direção de escola, entendeu? A direção era que passava alguma coisa, mas*

*não se a gente queria o projeto ou não. A Serra assumiu o projeto e mandou para a escola (Profª M, 2005, grifo nosso).*

Em relação a essa característica da participação, observa-se que os diretores foram convidados a fazer o curso, mas os professores e pedagogos não foram envolvidos nessa etapa. Sua atuação restringia-se apenas à execução das exigências do Programa. Nesse sentido, a ex-superintendente aponta como a única falha que há no Programa é o fato dos cursos de formação de gestores não terem envolvido toda a comunidade escolar. Assim, afirma que:

*O grande problema é que::: você capacita os diretores, os gestores e eles não repassam para os professores a importância do programa. Porque, às vezes, as pessoas entendem que era muita cobrança, mas é porque a maneira como era passado pros professores, entendeu? Então, essa foi uma falha do programa que deveria ter envolvido não somente os diretores, devia ter envolvido toda a comunidade escolar. É a única falha que eu acho no programa é essa. Por quê? Porque é::: tudo o que passava era pro diretor. E o que que tava acontecendo? **O diretor não passava pros::: pros professores, passavam deturpadamente de maneira errada como se a Secretaria estivesse fazendo cobrança porque infelizmente é::: a gente tem que trabalhar com o número pra você poder ter uma idéia de como tá a educação[...]** (Supervisora N, 2005, grifo nosso).*

Menos da metade dos entrevistados informaram que sua prática profissional mudou em função do Programa e, mesmo assim, metade deles informou que as mudanças não foram positivas. Pelos fragmentos abaixo, pode-se perceber o que mais incomodou os sujeitos, era a exigência de que o percentual de alunos que deveriam se aprovados, de acordo com programa, deveria ser mantido a qualquer custo.

*Foi mais pelo que conheci do escola campeã... foi passado a visão de quem fez o treinamento então chegaram treinamento para os gestores e os gestores passaram a sua visão do programa Escola Campeã. É aí que está o grande problema... porque o Escola Campeã exigia muito do gestor [...] Ah! Cobranças assim... aprovação de aluno. Ele queria 100% de aprovação, frequência de aluno. [...] Mas essa era uma cobrança muito rígida mesmo, principalmente em cima dos professores. [...] (Profª A, 2005).*

Em contrapartida, a funcionária da Secretaria Municipal de Educação apontou diversas mudanças realizadas no ambiente escolar. Verificamos que as modificações ocorrem com mais intensidade nesse ambiente, por isso são mais facilmente percebidas nesse nível de atuação. As transformações que se operam no nível onde os professores atuam são menos tangíveis. No relatório final do Programa Escola Campeã, elaborado pela Secretaria de Educação, diversas mudanças foram apontadas como realizadas no ambiente escolar. Dentre elas, elaboração do Plano de Desenvolvimento da Escola; produção de dados estatísticos sobre a situação dos alunos; Plano de Ação da Escola; criação do Conselho Fiscal na escola; encontros frequentes do diretor da escola com os funcionários da Secretaria de Educação; implantação dos Programas Se Liga e Programa Acelera – do Instituto Ayrton Senna; e a visita frequente do superintendente na unidade escolar que otimizava a resolução dos problemas.

Os depoimentos reforçam o caráter da escola como uma “anarquia organizada”. Todavia, não podemos negar, como propõe Lima (2003), seu modo de funcionamento díptico, apresentando-se ora como uma anarquia organizada e ora como burocracia racional. Ou seja, o Programa baseava-se nas premissas da racionalidade legal weberiana, reforçando uma característica da escola como organização burocrática, dadas suas normas já existentes, bem como as propostas. Entretanto, como os dados da pesquisa mostram, a escola também convive com o seu lado “anárquico organizado” e que não pode ser desprezado por aqueles que tentam implantar mudanças nas formas de gestão.

É importante registrar que a categorização de “anarquia organizada”, como entendem Cohen, March e Olsen (1972), não significa, como atestam esses mesmos autores, algo ruim para uma organização, mas sim algo que retrate uma de suas faces. Dito de outro modo, como afirma Lima (2003, p. 47) “a ordem burocrática da conexão e a ordem anárquica da desconexão configurarão, desta forma, um modo de funcionamento que poderá ser conjuntivo e disjuntivo. A escola não será, exclusivamente, burocrática ou anárquica”. Logo, no modo díptico ela é, ao mesmo tempo, a representação das faces burocrática e anárquica.

## 5 CONSIDERAÇÕES

O conjunto de documentos e entrevistas analisadas e as reflexões daí emergidas sugerem algumas considerações. De modo geral, as análises nos remetem a pensar que o Programa Escola Campeã constitui-se por orientações administrativas cujo referencial é a lógica da racionalidade burocrática. Entretanto, os dados coletados nas entrevistas mostraram clara a configuração da escola em sua outra face, a da “anarquia organizada”. Dito de outro modo, a convivência díptica da burocracia com a anarquia, colocando-se como pano de fundo à implantação do Programa e, ao mesmo tempo, permitindo a sua efetivação como uma norma burocrática, bem como a sua fragmentação no que diz respeito às interfaces com os sujeitos organizacionais e às suas formas de pensar e vivenciar a escola.

Percebe-se que o Programa alcançou alguns resultados na diminuição dos índices de evasão e reprovação na escola no ano de 2003, em relação a 2002 (GRÁF. 2). Entretanto, ficou evidenciado que sua implantação deu-se de forma impositiva, desconsiderando-se o cotidiano escolar, a compreensão e participação dos sujeitos organizacionais a respeito de seus objetivos, metodologias e resultados, negando até mesmo as especificidades dos processos de ensino-aprendizagem, distintos de tantas outras organizações do setor produtivo empresarial, onde princípios da Qualidade Total foram inicialmente originados (OLIVEIRA, 2000).

A ABC em sua face de “anarquia organizada” permite explicar, na implantação do Programa Escola Campeã na Serra, a não convergência para a melhoria do sistema educacional, bem como certa dose de exclusão dos profissionais da Educação no processo, fazendo com que ele não se sentissem, portanto, aliados aos esforços empreendidos pela Secretaria Municipal de Educação. Os participantes da pesquisa reclamaram seu lugar nos momentos de decisão, de implantação de políticas e de práticas que alteraram ou interferiram em suas práticas cotidianas. Emerge desse cotidiano a necessidade de que se faça a revisão dos procedimentos para implantação de programas dessa natureza.

Assim, como o Órgão Gestor do Programa poderia articular ações, dadas as características de “anarquia organizada” que caracteriza, em especial nas unidades de ensino, conforme atesta Lima (2003), como se dá a gestão em espaços dípticos como é o caso da escola ABC? Como dotar uma proposta burocrática racional de práticas que possam contemplar complexidades e fragmentações de universos organizacionais tão específicos, como unidades de ensino? Parece que a própria aceitação



de um universo díptico por parte de gestores educacionais já aponta para uma perspectiva distinta e mais robusta, tanto para processos de análise como de intervenção.

Acredita-se que este estudo possa contribuir para a compreensão de outras realidades de sistemas educacionais, bem como contribuir para a realização de outras pesquisas que venham a ser desenvolvidas, envolvendo práticas de gestão na educação, bem como para os estudos organizacionais de uma forma geral, a medida que se reafirma a importância das experiências cotidianas dos sujeitos como fundamentais para a compreensão de fenômenos a serem analisados nos processos de gestão. Do mesmo modo, a ideia do modo díptico de funcionamento da escola enquanto organização educativa (LIMA, 2003) pode ser um importante referencial teórico de análise empírica.

### REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. P. *Caminhos da educação municipal da Serra – ES: um estudo de caso sobre o Programa Escola Campeã, no período de 2001 a 2004*. 2006. 274f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Espírito Santo, Programa de Pós-Graduação em Educação, Espírito Santo, 2006.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.

BERGER, P. *Perspectivas sociológicas: uma visão humanísticas*. Petrópolis: Vozes, 1983.

BERTALANFFY, L. V. *Teoria geral dos sistemas*. Petrópolis: Vozes, 1975.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. *Reforma do Estado e a administração pública gerencial*. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 237-270.

BURRELL, G.; MORGAN, G. *Sociological paradigms and organizational analysis*. Guilford: Gower, 1979.

CENSO 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/universo.plp?>>. Acesso em: 28 jan. 2005.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organization choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système*. Paris: Seuil, 1977.

CUNHA, D. M. *Intervenção estatal na gestão escolar pelo controle da qualidade total*. 1995. 198 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1995.

ELLSTROM, P-E. Four faces of Educational Organizations. *Higher Education*, n.12, p. 231-41, 1983.

FULLAN; HARGREAVES (2000) *apud* OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M.; TOSCHI, M. S. Educação, gestão e organização escolar: concepções e tendências atuais. In: FONSECA, M. *et al.* *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debates*. Goiânia: Editora da UCG, 2004. 224 p.

GIDDENS, A. *The constitution of society*. Berkeley: University of California Press, 1984.

HUMPREY, J. O impacto das técnicas japonesas de administração na indústria brasileira. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 38, p. 148-167, mar. 1994.

JORNAL ESCOLA CAMPEÃ. v. 1, n. 1, set./out. 2001. Disponível em: [http://www.escolacampea.org.br/v2/arquivos/jornal/Jornal\\_Escola\\_Campea\\_1.pdf](http://www.escolacampea.org.br/v2/arquivos/jornal/Jornal_Escola_Campea_1.pdf). Acesso em: 04 jan. 2005.

JUNQUILHO, G. S. Do “chão da fábrica” ao “pó de giz”: qualidade total e relações de trabalho na escola pública. *Interface*, v. 1, n. 2, p. 61-72, dez. 1996.

LIMA, L. C. *A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003. 189 p.

MORGAN, G. *Imagens da organização*. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, D. Política Educacional e Gestão da Educação. ENCONTRO ESTADUAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO SOBRE EDUCAÇÃO BRASILEIRA NO SÉCULO XXI: UMA QUESTÃO DAS COMPETÊNCIAS?, 5., 2002. Palestra de abertura. *Anais...* Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2002.

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M.; TOSCHI, M. S. Educação, gestão e organização escolar: concepções e tendências atuais. In: FONSECA, M. *et al.* *Escolas gerenciadas: planos de desenvolvimento e projetos políticos-pedagógicos em debates*. Goiânia: Editora da UCG, 2004. 224 p.

PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ. *Gerenciando a escola eficaz*. Módulo I: Gestão Escolar. Bahia: Fundação Banco do Brasil; Instituto Ayrton Senna, 2001a.

PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ. *Gerenciando a escola eficaz*. Módulo II: Gestão Escolar. Bahia: Fundação Banco do Brasil, Instituto Ayrton Senna, 2001b.

PROGRAMA ESCOLA CAMPEÃ.. Disponível em: [http://www.escolacampea.org.br/v2/conteúdo/prog\\_gest\\_esc.asp](http://www.escolacampea.org.br/v2/conteúdo/prog_gest_esc.asp). Acesso em: 27 ago. 2004.

SALERNO, M. J. Modelo japonês, trabalho brasileiro. In: HIRATA, H. (Org.). *Sobre o modelo japonês*. São Paulo: EDUSP, 1993.

SCHONBERGER, R. J. *Técnicas industriais japonesas: nove lições ocultas sobre a simplicidade*. 4ª ed. São Paulo: Pioneira, 1992.

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo de Planejamento Educacional e Estatística. Disponível em: <<http://www.serra.es.gov.br/?arq=secretarias/sedu/estatisticas/index>>. Acesso em: 15 jan. 2004

TUPPY, M. I. N. *A educação em confronto com a qualidade*. 1998. 134 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000135746>> Acesso em: 30 dez 2004.

VIEIRA, S. L. *Política Educacional em tempos de transição*. Brasília: Plano, 2000.

WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, v. 21, n. 1, p. 1-19, 1976.