



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

TICIANO MACIEL D'AMORE

**RELAÇÕES ENTRE MECANISMOS DE COORDENAÇÃO E CONTROLE COM
DESEMPENHO ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO MULTI-CASO NAS
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO DE NATAL**

NATAL - RN
2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

TICIANO MACIEL D'AMORE

**RELAÇÕES ENTRE MECANISMOS DE COORDENAÇÃO E CONTROLE COM
DESEMPENHO ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO NAS INSTITUIÇÕES
PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO DE NATAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Fernando Dias Lopes, Dr

NATAL - RN

2006

TICIANO MACIEL D'AMORE

**RELAÇÕES ENTRE MECANISMOS DE COORDENAÇÃO E CONTROLE COM
DESEMPENHO ORGANIZACIONAL: UM ESTUDO NAS INSTITUIÇÕES
PÚBLICAS DE ENSINO MÉDIO DE NATAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Fernando Dias Lopes, Dr

Dissertação aprovada em ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Fernando Dias Lopes, Dr.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Carlos Alberto Freire Medeiros, Dr.
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Marcelo Milano Falcão Vieira, PhD
Ebape/Fundação Getúlio Vargas

À Deus por me dar condições de realizar esse trabalho,
aos meus pais pela compreensão e cobrança,
à Aline por me completar em todos os sentidos,
àqueles colegas de mestrado que viraram grandes amigos,
à música, por ser minha fonte de inspiração,
à Ângela, Alessandra e Rosana, pela ajuda,
à Fernando Lopes pela paciência, sinceridade e rigorosidade.

Dedico esse trabalho especialmente ao meu pai, que no auge da minha tendinite, esteve sempre disposto a digitar o que eu escrevia.

D'Amore, Ticiano Maciel. **Relações entre mecanismos de coordenação e controle com desempenho organizacional: um estudo nas instituições públicas de ensino médio de Natal.** 2006. 93p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo estudar a relação entre mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional, sendo um estudo multicaso aplicado em duas instituições públicas de ensino médio em Natal, o Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte e o colégio Floriano Cavalcanti. Para tanto, foi feita uma análise qualitativa e foram analisados mecanismos de coordenação e controle citados por diversos autores, assim como foi utilizado o modelo de desempenho de Sander (1984) que divide o desempenho organizacional em critérios instrumentais (eficiência e eficácia) e substantivos (efetividade e relevância). Existiu a preocupação em explicitar a importância de se balancear tais critérios, de forma que na escola, os segundos se sobressaíam sobre os primeiros. Do exame dos dados constatou-se que a utilização de mecanismos de coordenação mais burocráticos influencia na avaliação dos critérios instrumentais, assim como percebeu-se que a utilização de mecanismos que primem pela autonomia da escola e de seu quadro tem relação com os critérios substantivos. Considera-se que os objetivos da pesquisa foram plenamente atendidos.

Palavras-chave: Coordenação e Controle. Desempenho Organizacional. Eficiência. Eficácia. Efetividade. Relevância. Critérios Instrumentais e Substantivos.

D'Amore, Ticiano Maciel. **Relationship between coordination and control forms with organizational performance: a study in public high schools in Natal**. 2006. 93p. Dissertation (Master's in Administration) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

ABSTRACT

This research aimed at relating coordination and control forms to organizational performance. The multicase study was applied in two public high schools: Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte and Floriano Cavalcanti. In order to accomplish these objectives, it was developed a qualitative analysis and considered coordination and control forms of several authors. Also was considered Sander's (1984) model of organizational performance. The mentioned model considers two criteria to analyze organizational performance: one instrumental (efficiency and efficacy) and other substantive (effectiveness e relevance). The research attempts to show the importance of balancing these criteria in a way that effectiveness and relevance becomes more important at schools. It was proven that the use of bureaucratic coordination forms has the power to influence the evaluation on the instrumental technique. At the same time, it was observed that the use of mechanisms based on the autonomy of the school is related to efficiency and efficacy. The object of this research can be considered successful.

Keywords: Coordination and control. Organizational performance. Efficiency. Efficacy. Effectiveness. Relevance. Instrumentals and substantives criteria.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEFET-RN – Centro Federal de Educação do Rio Grande do Norte

DC – Direção do CEFET-RN

DF – Direção do FLOCA

FLOCA – Colégio Floriano Cavalcanti

PC – Professor do CEFET-RN

PCs – Professores do CEFET-RN

PF – Professor do FLOCA

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO.....	9
1.1 Objetivos.....	11
1.2 Justificativa Teórico-empírica.....	12
2 – REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
2.1 A escola como organização.....	14
2.1.1 A lei das diretrizes e bases da educação nacional.....	16
2.1.2 A escola pública hoje.....	18
2.1.3 Crítica à escola capitalista e propostas da “escola autônoma”.....	19
2.2 Mecanismos de coordenação e controle.....	20
2.2.1 Estrutura Organizacional.....	29
2.3 Desempenho Organizacional.....	33
2.4 Proposição de uma estrutura conceitual para análise das relações entre mecanismos de coordenação e controle e desempenho.....	38
3 – METODOLOGIA.....	44
3.1 Especificação do problema.....	44
3.2 Tipo de pesquisa.....	44
3.2 Abrangência.....	45
3.3 Coleta dos dados.....	46
3.4 Técnicas para a Análise dos dados.....	50
4 – APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	51
4.1 CEFET-RN – Caracterização da Instituição.....	51
4.2 O CEFET-RN e seus Mecanismos de Coordenação e Controle.....	53
4.3 CEFET-RN – Avaliação do Desempenho Organizacional.....	61
4.4 CEFET-RN – Correlações entre os Mecanismos encontrados com o seu Desempenho Organizacional.....	66
4.5 FLOCA – Caracterização da Escola.....	67
4.6 FLOCA – Descrição dos Mecanismos Encontrados.....	68
4.7 FLOCA – Avaliação do Desempenho Organizacional.....	73
4.8 FLOCA – Correlações feitas entre os Mecanismos de Coordenação e Controle com o Desempenho Organizacional.....	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
REFERÊNCIAS	
APÊNDICE	

1 INTRODUÇÃO

Para alcançar metas e objetivos, devem-se desenvolver mecanismos de coordenação e controle com a finalidade de aprimorar o desempenho organizacional. Além disso, segundo Ouchi (1980), qualquer coletividade tem que encontrar meios de coordenar diversos indivíduos com eficiência. Pondo esse tema em foco, observa-se que os mecanismos de coordenação e controle puramente burocráticos - preocupados essencialmente com o resultado das ações – que antes recebiam mais ênfase, hoje estão sendo ampliados e associados a novos mecanismos.

Instituições de ensino vistas como organizações também exigem mecanismos que forneçam aos seus gestores informações sobre o desempenho das mesmas. O desempenho organizacional da escola é afetado significativamente dependendo do enfoque dos mecanismos por ela adotados. Porém essas organizações possuem algumas particularidades que fazem necessária uma atenção especial quando o foco é controle e coordenação. Isso porque as escolas utilizam menos divisão de trabalho, além de terem menos atividades rotineiras e repetitivas do que as organizações tradicionais e oferecerem um serviço de interesse público associado à questão da cidadania.

Assim, a lógica dos mecanismos de coordenação e controle não deve comprometer o desenvolvimento e o interesse dos seus participantes e da sociedade em geral, ou seja, enquanto a estruturação das atividades na empresa econômica pode focar a racionalidade instrumental visando à eficiência técnica, na escola essa lógica deve ser atrelada a uma ética da convicção, pautada em valores. Valores esses que demonstram critérios substantivos do desempenho organizacional, mais preocupados com a importância da escola na sociedade e a realização pessoal de seus membros. Paro (1990) acrescenta que a gestão escolar

deve objetivar a transformação social acima de quaisquer resultados de produtividade imediata, afirmando a idéia de que, nas instituições de ensino, os critérios substantivos devem-se sobrepor aos critérios instrumentais. Contudo, existe uma corrente de autores como Gadotti (1994) e Motta (1986), que defende que, atualmente, as escolas públicas estão cada vez mais atreladas às influências político-partidárias, com preocupações e interesses puramente capitalistas, comprometendo os princípios da educação e formação de indivíduos críticos. Tais interesses podem direcionar a escola a utilizar mecanismos mais burocráticos, possivelmente fazendo com que seus critérios substantivos fiquem em segundo plano.

Percebendo a discussão dos interesses da gestão escolar pública e seus mecanismos de coordenação e controle, e considerando a dinamicidade das organizações no mundo contemporâneo, o presente trabalho aborda as relações entre a aplicação de diferentes combinações de mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional. Consiste em um estudo feito em duas instituições públicas de ensino médio de referência em Natal (RN), e busca responder à seguinte pergunta (problema): **quais são as relações das diferentes combinações dos mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional na escola?**

Martinez e Jarrilo (1989) explicam que os mecanismos de coordenação e controle são ferramentas administrativas para conseguir a integração entre as diferentes unidades em uma organização. Em suma, mecanismos de coordenação e controle são os recursos que o gestor utiliza para organizar os esforços e recursos organizacionais, assim como acompanhar os resultados obtidos.

O desempenho organizacional, tomando-se como referência o modelo de Sander (1984), pode ser analisado a partir de quatro critérios-base: eficiência,

eficácia, efetividade e relevância. Os dois primeiros são critérios instrumentais, e dão ênfase aos resultados práticos da organização. Estes são vinculados aos dois últimos, subjetivos, que buscam a realização das pessoas que envolvem a organização e suas contribuições para a sociedade. Em teoria, os critérios de efetividade e relevância devem estar mais vinculados à gestão educacional do que a eficiência e a eficácia, por darem ênfase à transformação do indivíduo, o qual deverá atuar junto à sociedade não em busca de resultados imediatos, mas almejando o desenvolvimento pessoal e de seu ambiente.

1.1 Objetivos

O objetivo geral do trabalho é identificar as relações das combinações dos diferentes mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional nas instituições públicas de ensino médio em Natal.

Para isso, os seguintes objetivos específicos foram estabelecidos:

- a) Identificar os principais mecanismos de coordenação e controle das instituições estudadas.
- b) Identificar as combinações desses mecanismos nessas organizações.
- c) Identificar o desempenho dessas escolas com base nos critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância.
- d) Estabelecer as correlações entre os mecanismos e combinações encontradas com o desempenho nas respectivas organizações e avaliar a congruência dessas relações com a natureza dessas organizações.

1.2 Justificativa Teórico-empírica

Uma vez que as escolas no Brasil têm uma forte influência das práticas de gestão baseadas em uma concepção funcionalista, faz-se necessário investigar

novas combinações de mecanismos de coordenação e controle que viabilizem uma sintonia entre a administração da escola e as perspectivas de uma educação crítica e formadora de cidadãos. Além disso, há uma escassez tanto de estudos sobre mecanismos de coordenação e controle em instituições de ensino, quanto de estudos que relacionem mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional. O que existe atualmente são críticas à utilização de mecanismos isolados (burocracia, centralização das decisões) aplicados em instituições de ensino. Existe também a necessidade de estudos que enfatizem mecanismos de coordenação e controle preocupados em lidar com aspectos tanto instrumentais quanto substantivos na escola, não só dando ênfase a resultados e produtividade imediata, mas também focando questões pedagógicas e sociais. Pesquisas que abordem qualitativamente o desempenho organizacional na escola, explicitando a combinação da racionalidade substantiva e funcional, também não existem em grande quantidade. Este estudo parte da premissa que as racionalidades instrumental e substantiva não são excludentes, sendo ambas fundamentais para o desempenho e sobrevivência da organização, bem como para manter a sua identidade organizacional.

Na prática, as escolas públicas, por não utilizarem mecanismos adequados de gestão, fazem com que seus desempenhos organizacionais deixem a desejar, e perdem reputação junto à sociedade. Aquelas instituições que sofrem fortes influências do governo não conhecem as alternativas de gestão que poderiam amenizar a problemática; outras instituições, que não têm processos e rotinas padronizadas, coordenam suas atividades baseando-se na informalidade e muitas vezes não alcançam oportunidades de se estruturarem melhor. Principalmente, as instituições de ensino em sua maioria focam seus esforços na “produtividade imediata”, deixando uma lacuna importante para o real desenvolvimento social tanto

dos seus alunos e professores quanto da própria. Apesar de alcançar resultados econômicos razoáveis, tais instituições, por deixarem de lado a preocupação com os critérios substantivos, esquecem do principal propósito da escola: formar cidadãos. Essa dissertação busca alertar o gestor da escola para a importância de balancear seus critérios substantivos e instrumentais, propondo-lhe mecanismos de coordenação e controle que o auxiliem a conseguir tais resultados. Além disso, acredita-se que o trabalho poderá ser útil para direcionar futuros gestores de escolas, tanto para coordenar e controlar essas organizações quanto para avaliar e acompanhar seus desempenhos. O referencial teórico que será apresentado a seguir visa dar subsídios para a execução de todos os objetivos supracitados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Quatro temas são abordados no presente referencial: a escola como organização, onde são discutidas questões concernentes à gestão da instituição de ensino como um todo; os mecanismos de coordenação e controle, onde os principais desses mecanismos são considerados a partir de diferentes perspectivas;

o desempenho organizacional, dando ênfase nos indicadores de eficiência, eficácia, efetividade e relevância; e, finalmente, a proposição de uma estrutura conceitual para análise das relações entre mecanismos de coordenação e controle e desempenho, onde se apresenta o instrumento a ser utilizado nesta pesquisa.

2.1 A Escola como Organização

Inicialmente, faz-se necessária a compreensão do universo do sistema escolar. Entende-se, segundo Meneses et al. (1999, p. 128), que o sistema escolar é um “sistema aberto, que tem por objetivo proporcionar educação”. Aberto porque necessita de recursos externos para sua sobrevivência, como professores e alunos. Esses recursos são processados e um resultado é gerado com isso (melhoria do nível cultural da população, aperfeiçoamento dos indivíduos).

Em sua estrutura, o sistema de educação precisa de uma rede de escolas, e de uma estrutura de sustentação. Na rede de escolas, pode-se delimitar o nível vertical (quantos graus o aluno vai progredir e se desenvolver naquela escola) e horizontal (quantas opções e até quanto ele pode se especializar naquela escola).

A estrutura de sustentação é o que mantém toda essa rede escolar funcionando em harmonia. Ela é composta pelos elementos não-materiais (constituição, leis, regimentos, costumes), pelas entidades mantedoras (poder público, particular, misto) e pela administração de forma geral.

Isto posto, pode se associar “escola” e “organização”. Para Motta e Bresser-Pereira (1980) a organização é um sistema social racional em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados. Nesse caso, “racional” significa coerente, que age em prol dos objetivos. Os mesmos autores complementam que a “organização” se administra segundo o critério de eficiência, no qual as decisões são tomadas tendo em vista o aumento da produtividade. A escola, apesar de suas particularidades supracitadas, possui tais características. É

um sistema social, onde cada membro tem funções específicas (divisão do trabalho) e as executa em prol dos objetivos da escola, sendo eles substantivos (priorizando seu papel social) ou instrumentais (focando a eficiência e a produtividade).

Na visão de Paro (1990, p.124), a maioria dos trabalhos teóricos sobre gestão escolar defende a idéia de que “à escola, devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista”. Apesar disso, os teóricos da administração escolar, mesmo que induzidos por essa idéia, apontam características específicas da escola em relação às outras organizações: as empresas geralmente produzem bens tangíveis ou serviços determinados, facilmente identificáveis e avaliáveis, ao contrário da escola que visa fins de difícil identificação e mensuração; ao prestar serviço, a escola lida diretamente com o elemento humano, sendo o aluno, além de beneficiário do serviço, elemento participante de sua elaboração, devendo ser visto de forma diferente da matéria prima normal; na escola o fator “mão de obra” (professores e funcionários) tem mais importância que as máquinas das organizações capitalistas, devido à peculiaridade de sua “matéria prima”. Tais diferenças mostram os cuidados a serem tomados na aplicação dos princípios da gestão clássica nas escolas. O autor afirma que para a gestão clássica, a administração é um problema técnico, sem vínculos com determinantes econômicos e sociais. Tais conjuntos de métodos e técnicas visam resultados positivos para qualquer organização, como, por exemplo, a escola. Logo, para fins desta dissertação, mecanismos da gestão clássica (burocracia) também estão incluídos na análise da performance escolar como um todo. Paro (1990) aponta a existência de uma segunda corrente, que se opõe radicalmente a esse viés empresarial, colocando-se contra a organização burocrática na escola. Concluindo, a opinião do autor situa-se entre essas duas correntes, e defende uma administração escolar voltada para a transformação social. Segundo essa perspectiva, nem a

administração será vista como princípios, métodos e técnicas puramente capitalistas, dos quais se examinará a conveniência de aplicá-los à escola, nem esta será vista como entidade autônoma para qual só se buscarão métodos administrativos adequados a seu satisfatório desempenho. A escola tem que buscar atender às necessidades de um grupo, pois está ligada a uma totalidade social. Para isso, é necessário que a análise dos elementos ligados à escola e à administração seja relacionada à forma como está a sociedade e às forças econômicas, políticas e sociais presentes.

2.1.1 A lei das diretrizes e bases (LDB) da educação nacional

A lei número 9.394 de 20 de Dezembro de 1996 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e enriquece a discussão sobre a gestão escolar a ser trabalhada nesta dissertação. Um apanhado sintetizado da lei do MEC (1996) permite discernir os seguintes pontos:

- a) Da educação - deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social, deixando clara a preocupação em formar indivíduos sociais e organizacionais.
- b) Dos estabelecimentos de ensino – têm obrigação de elaborar e executar uma proposta pedagógica; administrar tanto o *staff* quanto os recursos financeiros; cumprir os dias letivos e horários em sala de aula; prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; criar processos de recuperação entre sociedade e escola.
- c) Do ensino médio (universo desta dissertação) – deve-se dar continuidade aos conhecimentos proporcionados pelo ensino fundamental, possibilitando a continuidade dos estudos; desenvolver a autonomia intelectual e o pensamento crítico; prover a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no

ensino de cada disciplina; dar a possibilidade de preparar o aluno para o exercício de profissões técnicas.

- d) Da formação dos docentes - A formação de profissionais de educação para a administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.

Uma vez esclarecidos os princípios educacionais com seus embasamentos legal e acadêmico, faz-se necessário fornecer uma visão de caráter crítico sobre a gestão escolar brasileira. Demo (1993, p.113) afirma que “cada vez mais se reconhece que a escola precisa de autonomia, sem com isso desfazer a noção de sistema”. O surgimento de uma “escola autônoma” poderia elevar a qualidade das instituições de ensino, adotando medidas para a melhoria da administração escolar. Contudo, para se aprofundar nessas medidas, deve-se conhecer a situação atual das escolas públicas no Brasil.

2.1.2 A escola pública hoje

Os indivíduos que se envolvem com a instituição pública de ensino estão insatisfeitos. Alunos reclamam do autoritarismo e da burocracia escolar. Os pais reclamam da baixa qualidade do ensino, dos métodos, da rotatividade de professores, da ausência de merenda. Oliveira (1983, apud GADOTTI, 1990) destaca as contribuições de um grupo de professores do interior de São Paulo sobre o que seria a boa escola. Na opinião desses professores, a boa escola deveria: questionar criticamente a realidade, não se prendendo à simples continuidade das idéias de hoje; partir da realidade para transformá-la, formando no aluno princípios

de investigação e pesquisa; dignificar seus agentes, oferecendo salários dignos e estímulos aos professores e funcionários. Ela seria uma criação conjunta, tendo a participação de professores, especialistas, alunos, serventes e secretários na sua gestão; seria também um centro de convivência e de irradiação cultural, tendo atividades extra-escolares em tempo integral. Pública, gratuita e mantida pelo governo, teria seus cargos preenchidos por competência através de concursos públicos e deveria oferecer uma política de educação bem definida e divulgada.

Porém a realidade é outra. Gadotti (1990, p.40) sintetiza a escola atual como “controlada, discriminatória, insegura, desvalorizada, fechada ao diálogo e vítima da interferência político- partidária”, situação oposta aos princípios da Lei das Diretrizes e Bases supracitada. Nota-se que apesar da citação ter quinze anos, a realidade da maioria das escolas públicas está bem próxima da referida por Gadotti (1990). As escolas públicas hoje são vistas com “maus olhos”, sinônimas de escolas de “má formação do cidadão”, incapazes de prepará-lo para uma função “elevada e importante” na sociedade.

2.1.3 Crítica à escola capitalista e propostas da “escola autônoma”

Gadotti (1994) expõe a questão da gestão escolar por um viés menos sistêmico do que o apresentado no início deste capítulo, afirmando que existem influências político-partidárias que moldam os fundamentos educacionais em prol dos seus interesses. Estão contidos neste viés alguns pensamentos anti-capitalistas, que também vão de encontro à Lei de Diretrizes e Bases: quando o capitalista amplia as oportunidades escolares em nome da democratização das oportunidades (gera vagas para alunos e emprego para professores), ele tem em mente os adicionais excedentes dos quais se apropriará, ou seja, os lucros que obterá com essas escolas; o capitalista dissimula esses objetivos mediante a idéia de que

pretende resolver os problemas sociais através da escola; a ideologia de “classe dominada” é passada para a criança logo no primeiro grau, quando ela tem grande potencialidade de assimilação e baixo senso crítico (sendo então “doutrinada” a aceitar os valores da classe que detém o poder); a “educação capitalista” faz de tudo para que o trabalhador das classes baixas não seja educado, não domine sua língua, não conheça sua história e não tenha alcance dos instrumentos para elaborar e explicitar seu saber.

Motta (1986) complementa o último pensamento afirmando que a escolarização capitalista contribui para a generalização de uma força de trabalho adequada, com uma “mentalidade burocrática” nos estudantes, habilitando-os a ter um desempenho condizente aos ambientes de trabalho alienados.

Como uma proposta da “escola autônoma”, o autor propõe então o afastamento da educação dos aparelhos burocráticos, dando mais autonomia à escola, afastamento este que não deveria partir de uma decisão formal, mas vir do desenvolvimento do processo educativo como um todo. Gadotti (1992) contribui para essa discussão, ao afirmar que a escola pública deveria ter uma gestão democrática, com a criação de conselhos populares eleitos em níveis municipal, estadual e nacional, que teriam o objetivo, não de fiscalizar o cumprimento da lei, mas de promover uma educação popular, descentralizada, crítica e criativa. Complementando a visão desse autor, Demo (1993, p. 114) sugere que também fará parte da autonomia da escola avaliar ou afastar professores, sendo importante o professor saber que está sob avaliação (e não apenas seus alunos), pois “não há maior injustiça que prejudicar os direitos dos alunos, por conta de professores ineptos ou inadequados”. Motta (1986, p.48) conclui afirmando que “nenhum diploma garante a admissão de um bom professor, da mesma forma que nenhum concurso”, enfatizando a necessidade de uma constante avaliação do quadro docente. Tal

escola teria mais chance de produzir ensino de qualidade do que a escola obediente, submissa e burocratizada de hoje. Nas exposições desses autores, já se pode observar a menção de mecanismos externos de coordenação, como os conselhos populares e sistemas de avaliação docente, o primeiro de caráter mais político e o segundo de caráter mais instrumental.

2.2 Mecanismos de Coordenação e Controle

Coordenar significa “reunir, dispor segundo certa ordem e método; organizar; arranjar” (CARVALHO e PEIXOTO, 1971, p 280). Em termos de gestão organizacional, coordenar compreenderia o esforço de organizar os recursos (sejam materiais ou humanos) de forma a abranger os objetivos da organização.

Controlar significa acompanhar o desempenho das ações da empresa, assim como realizar as devidas ações para corrigir o que saiu errado. Certo e Peter (1993, p. 196) definem controle como “fazer com que algo aconteça na forma como planejado”. Para fins do presente trabalho, a função coordenação encontra-se atrelada à função controle.

Existem diversas formas de verificar e coordenar os esforços em prol de um objetivo. Mintzberg (1995) defende que se pode coordenar e controlar através de cinco mecanismos: ajustamento mútuo, supervisão direta, padronização dos processos, padronização das saídas e padronização das habilidades e conhecimentos. Cabe então uma análise mais detalhada do modelo de Mintzberg.

- a) Ajustamento mútuo – Acontece através da comunicação informal, ou seja, o controle é feito pelos próprios agentes da ação. Neste caso existe pouca participação da gerência, pois os operadores já estão se ajustando mutuamente para coordenar as ações. Esse mecanismo tanto é utilizado em organizações mais simples, com baixo índice de complexidade nos processos executados, quanto em organizações de ambiente e tecnologia complexos,

tais como empresas do setor espacial. Um exemplo do uso do ajustamento mútuo seria o caso de dois alpinistas buscando chegar ao topo de uma montanha. Apesar de todo o planejamento prévio, eles vão se ajustar a todas as contingências que aconteçam, tais como variação climática ou lesões físicas.

- b) Supervisão direta – Dá-se quando existe uma pessoa responsável pelo trabalho de um grupo. Essa pessoa dá instruções e controla as ações de seus subordinados. Conseqüentemente a supervisão direta é utilizada quando existem mais pessoas envolvidas nas atividades organizacionais. É o caso do gerente que tem uma equipe e concebe as ações de seus funcionários para a realização de uma tarefa.
- c) Padronização dos processos – Quando a complexidade das ações organizacionais aumenta, uma padronização dos processos pode contribuir para o bom desempenho. Os passos para a execução do trabalho nesse caso são previstos e especificados. Seria o caso de uma lanchonete do tipo *fast food* que precisa levar o pedido ao cliente em menos de um minuto. Todas as ações das atendentes e cozinheiros são programadas para que o serviço seja prestado com eficiência.
- d) Padronização das saídas – Nesse caso, apenas o resultado final é explicitado. A forma como o profissional deve realizar seu trabalho cabe ao mesmo, importando apenas que no final a ação gere o resultado esperado. Mintzberg (1995, p. 14) exemplifica: “Não é dito aos motoristas das frotas de táxi como devem dirigir nem o caminho a seguir, mas apenas são informados onde devem recolher o dinheiro que ganharam”. Também seria o caso do professor que segue a norma da instituição de ensino de dar o conteúdo

previsto e programado, porém ele tem autonomia para utilizar quaisquer métodos de ensino.

- e) Padronização das habilidades – Uma vez que o grau de complexidade das ações é grande, faz-se necessária a padronização das habilidades através de treinamento. Ao invés de se padronizar um processo ou o resultado final, habilita-se o indivíduo que realiza as tarefas. Isso fará com que qualquer pessoa que entre na organização saiba fazer exatamente sua função, pois será (ou foi) treinado para isso. Ou seja, o indivíduo tem clareza sobre as expectativas que se tem a respeito do seu trabalho.

Mintzberg (1995) considera, então, que em uma mesma organização pode-se contar com os distintos mecanismos supracitados, e até mesmo um composto de vários deles. Coerente afirmação do autor, porque em um processo simples de um setor cabe um ajustamento mútuo, porém, para supervisionar o trabalho (supervisão direta), pode-se requerer um gerente, que pode treinar um novo funcionário para realizar uma tarefa (padronização dos processos), o qual tem que entregar um resultado final à diretoria no fim do expediente (padronização das saídas). No entanto, nota-se que a maior parte dos mecanismos identificados por Mintzberg (assim como alguns mecanismos a serem vistos adiante) tem caráter instrumental e é mais evidente nas organizações burocráticas – incluindo aqui hospitais, universidades, empresas e agências governamentais. Tratando-se da burocracia na gestão escolar, Motta (1986, p.34) adverte que a “educação patrocinada pelas burocracias sempre esteve voltada para a afirmação de uma ordem social e, portanto, de uma dominação”, e que os estudantes são as principais vítimas do processo de burocratização, onde a educação convencional raramente se preocupa com o desenvolvimento da pessoa. Nas palavras de Motta e Bresser-Pereira (1980, p. 10) “Burocracia é a negação da liberdade”. Essa situação (gestão escolar

burocratizada) tanto é insatisfatória, como passível de ser encontrada nos resultados do projeto em questão.

Ouchi (1980) traz uma visão diferente dos mecanismos de coordenação e controle. O autor aborda os custos para mediar as diferenças entre os indivíduos da organização e estabelece dois critérios de análise: incongruência de objetivos e ambigüidade de performance. Com base nesses dois critérios, o modelo de coordenação e controle de Ouchi (1980) estabelece o uso de três mecanismos: mercados, burocracias e clãs.

- a) Mercado – o autor defende que a relação de mercado é feita entre duas partes e é regulada pelo mecanismo de *preço*, que influenciado pelo mercado competitivo, convence as duas partes que os termos das trocas são justos, sendo vistas como uma relação contratual. Porém, o mecanismo de mercado apresenta falhas. Por exemplo, se está sendo negociada a compra de uma empresa única em seu ramo, e só existe um comprador em potencial, não existe forma do mercado interagir nessa negociação, sendo necessária a presença de uma terceira parte mediadora, que o próximo mecanismo abordará. O mercado é eficiente quando a ambigüidade de performance é baixa (partes da negociação em igual posição de performance) e a incongruência de objetivos é alta (cada parte demonstrando uma vontade diferente).
- b) Burocracia – nessa relação, a transação entre duas partes é mediada por uma corporação que põe um valor em cada contribuição e as compensa justamente. A percepção de justiça, nesse caso, depende de um acordo social outorgado pela hierarquia burocrática, que fará um elaborado contrato com as normas (*regras*) da negociação em questão. Motta e Bresser-Pereira (1980) afirmam que na burocracia as normas são escritas e exaustivas.

Complementam que este processo tem caráter hierárquico, prima pela despersonalização do indivíduo e que, por se utilizar da divisão do trabalho, forma especialistas. Essa despersonalização se dá pelo fato das pessoas serem regidas por normas que as vêem como iguais, sem levar em conta seus interesses individuais. Porém, a relação em questão pode trazer uma atmosfera de confiança entre os empregados, atmosfera essa que os “mercados” não oferecem às duas partes negociadoras. Isso porque os empregados de uma organização apresentam comunalidades de propósitos, acreditando na continuidade das suas relações. A burocracia faz-se eficiente quando ambos os critérios de análise dos autores são altos (partes têm funções diferentes e distintos objetivos). Mas, considerando que os objetivos dos indivíduos não são exatamente iguais, as condições de reciprocidade e igualdade entre as partes podem ser diferentes, sendo necessária a existência de um terceiro mecanismo, chamado de clãs.

- c) Clã - Para reduzir a incongruência de objetivos entre os indivíduos que fazem parte de uma relação, o mecanismo de clãs busca socializar os indivíduos da organização, fazendo-os aceitar os seus objetivos (e *tradições*). Logo, a organização não precisa se preocupar com indicadores de desempenho ou direção dos funcionários, já que os mesmos estão socialmente inclinados a fazer o que for melhor para a empresa. Um clã provê grande regularidade de relações e pode de fato ser mais diretivo que os outros mecanismos. Esse mecanismo é típico em organizações que trabalham com alta tecnologia, onde o trabalho em equipe é comum, e uma variedade de mecanismos sociais reduz as diferenças entre os indivíduos e os objetivos das organizações. Logo, os clãs funcionam eficientemente quando a incongruência de objetivos é baixa e existe alta ambigüidade de

performance (partes têm os mesmos objetivos, apesar das funções e performance serem distintas).

O quadro abaixo resume o modelo apresentado por Ouchi (1980):

Quadro 1: Um arcabouço de falhas organizacionais (1980)

Mecanismo de Controle	Pré-requisitos normativos	Pré-requisitos informacionais
Mercado	Reciprocidade	Preços
Burocracia	Reciprocidade Autoridade Legítima	Regras
Clã	Reciprocidade Autoridade Legítima Crenças e valores em comum	Tradições

Fonte: Ouchi (1980. p. 8)

Em suma, o mecanismo de mercado necessita apenas da reciprocidade entre as partes, enquanto a “burocracia” é regida por uma corporação mediadora que dita as regras da relação. Os clãs englobam todos os pré-requisitos normativos dos dois mecanismos anteriores, além de que as partes têm que ter crenças e valores em comum, justamente as tradições organizacionais.

Na mesma linha de Ouchi (1980), Etzioni (1974) também dá ênfase aos aspectos normativos. Para Etzioni (1974), as organizações educacionais usam o poder normativo como principal mecanismo de coordenação e controle dos participantes dos níveis inferiores, aproveitando-se do alto engajamento dos mesmos nas escolas. Porém, não podem ser consideradas completamente normativas, por usarem a coerção como fonte secundária de consentimento. Fazem parte do mecanismo normativo de coordenação e controle: a manipulação de símbolos de prestígio, como títulos e elogios; influências pessoais do professor; repreensão e sarcasmo; chamadas à sala do diretor. Nota-se que a coerção está presente em diversos destes mecanismos. O autor relaciona o controle normativo ao alto engajamento e o controle pela coerção à orientação alienada para com a instituição. Em outras palavras, o controle normativo moldaria o corpo docente às

normas da instituição e a coerção corrigiria os desvios de comportamento que as normas não alcançariam.

Para Martinez e Jarrilo (1989), existe uma constante evolução da pesquisa de mecanismos de coordenação em corporações multinacionais. Os autores defendem que essa evolução fez com que tais corporações deixassem de priorizar os mecanismos mais formais de coordenação, para também dar atenção aos mecanismos informais. Apesar das corporações multinacionais não serem objetos de estudo desta pesquisa, os mecanismos de coordenação sugeridos por Martinez e Jarrilo podem ser encontrados em instituições de ensino. Tais mecanismos sugeridos por esses autores são consistentes com um tipo de organização que objetiva dar maior autonomia aos seus participantes, bem como flexibilidade para resolução de problemas que demandam respostas não padronizadas.

Os autores dividem os mecanismos de coordenação e controle em dois grupos: formais e informais. Os mecanismos formais são:

- Departamentalização ou agrupamento de unidades organizacionais, dando forma à estrutura organizacional.
- Centralização ou descentralização da decisão, determinando se o foco da decisão se situará nos níveis mais ou menos elevados da hierarquia organizacional.
- Padronização: políticas escritas, regras, descrição de cargos através de instrumentos formais como cartilhas e manuais.
- Planejamento: orçamentos, agendamentos, planejamento estratégico.
- Controle de saídas e de comportamento: verificação da performance financeira, dados de venda e de marketing, supervisão direta.

Assim como esses autores, Ouchi (1975) também aborda o controle de saídas e de comportamento. Quanto maior a compreensão dos meios e

resultados do ofício do funcionário, mais o supervisor vai confiar no controle de comportamento. Isso porque, segundo Ouchi, o gerente poderá detectar se as ações do empregado condizem ou não com os objetivos de sua função. Por outro lado, quanto mais complexo e interdependente o trabalho do funcionário, menor controle e domínio de suas funções o gerente tem, fazendo-se necessário o uso de controle de saídas, como forma de monitorar seu desempenho, assim como acompanhar a evolução dos resultados obtidos.

Ouchi (1978) posteriormente afirma que o controle de saídas e de comportamento são independentes, e, portanto, não são substituíveis um pelo outro. O controle de comportamento é mais rico e flexível podendo abranger e captar uma maior gama de atividades organizacionais. Por outro lado, devido a sua subjetividade, não reproduz com precisão os resultados alcançados através dos níveis organizacionais. Já o controle de saídas é facilmente quantificável e comparável com indicadores de outros níveis de funções.

Fazem parte dos mecanismos informais de Martinez e Jarrilo (1989) os seguintes mecanismos:

- Relações laterais ou inter-departamentais: contato direto entre gerentes de diferentes departamentos, dividindo questões, decisões e problemas; equipes temporárias ou permanentes, comitês e departamentos de integração.
- Comunicação informal: contatos pessoais entre empresários, viagens a negócios, reuniões e conferências.
- Socialização: construção de uma cultura organizacional de valores e objetivos estratégicos conhecidos e compartilhados através de treinamentos, plano de carreira e sistema de recompensas.

Martinez e Jarrilo (1989) enfatizam que a organização deve buscar a combinação dos dois grupos de mecanismos, pois não se deve contar apenas com o controle burocrático (formalidade) para a consecução de objetivos.

Grandori e Soda (1995) contribuem para essa discussão, afirmando que o menos oneroso mecanismo de controle e coordenação é o de “comunicação, decisão e negociação”. Ele está sempre presente, em maior ou menor intensidade, pois a toda hora se comunica, se decide e se negocia. Além deste, os autores apontam mecanismos aplicáveis em organizações educacionais, já analisados por outros autores abordados neste capítulo, como socialização, planejamento, sistemas de controle de saídas e incentivos. Aliado a esses mecanismos, o uso de relações de autoridade e hierarquia, ou seja, a explicitação da subordinação do indivíduo a um superior também se faz eficaz segundo esses autores.

Todos os mecanismos supracitados são passíveis de serem encontrados em instituições de ensino. Porém, dificilmente estes são igualmente utilizados, já que alguns grupos de mecanismos se sobressaem sobre outros dependendo do grau de complexidade de sua estrutura. Assim sendo, o próximo sub-capítulo busca explorar a questão da estrutura das organizações escolares.

2.2.1 Estrutura Organizacional

Não se pode abordar o tema de mecanismos de coordenação e controle sem fazer um debate sobre estrutura organizacional em geral. Isso porque como foi visto até o momento, os diversos mecanismos estudados atingem vários níveis da organização (altos, baixos, internos e externos), que podem ter estruturas diferentes. Por exemplo, os mecanismos de controle de saídas e padronização dos processos seriam indicados para organizações com estruturas mais burocráticas e rigorosas. Já os mecanismos como socialização, controle de comportamento e clãs se adequariam a estruturas mais complexas onde as tarefas têm mais detalhes e sub-

operações, sendo impossível uma regulamentação mais quantitativa dos resultados (Mintzberg, 1995; Ouchi, 1978). Hall (2004) defende que existem diferenças estruturais entre unidades de trabalho, departamentos e divisões, e também entre diferentes níveis de hierarquias. As estruturas organizacionais são importantes, pois, através delas, pode-se atingir metas (ser eficaz), minimizar as influências das variações individuais na organização. Além disso, elas são cenários para o exercício do poder, tomadas de decisão e realizações de atividades.

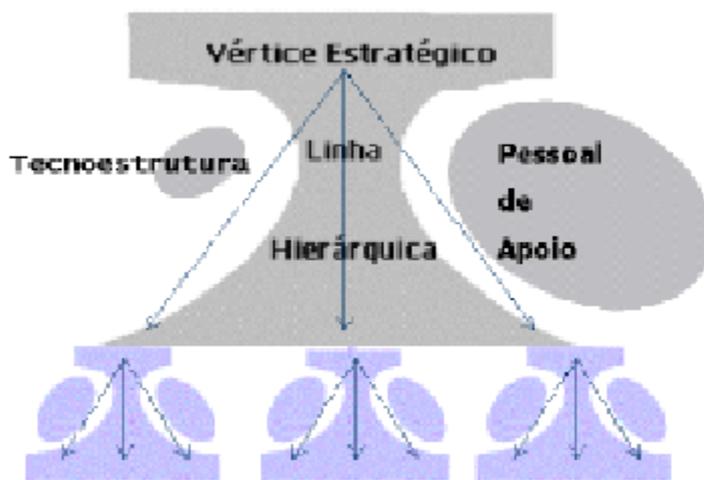
Com fim de ilustrar o que foi visto, pode-se analisar as partes da estrutura que compõem uma organização, na visão de Mintzberg (1995):

- a) Vértice estratégico – Ou seja, o topo da hierarquia, onde se dão as decisões mais abrangentes. Por exemplo, como decorre todo o processo de produção ou como assegurar o cumprimento da missão organizacional. Em termos de organizações escolares considera-se a direção como vértice estratégico.
- b) Linha hierárquica – Essa estrutura conecta as diversas partes da organização, tentando responder a todas as necessidades que existem no sistema. Liga principalmente o vértice estratégico com a próxima estrutura a ser vista, o centro operacional. Na escola podem-se considerar os coordenadores como os indivíduos que fazem essa ponte entre a direção e professores.
- c) Centro Operacional - Onde se dá o processo de produção (de um bem ou serviço), que numa escola pode ser o aprendizado por parte dos alunos. É nesse ambiente que se inserem os professores e demais elementos que contribuem para esse aprendizado.
- d) Tecnoestrutura – Corresponde aos analistas que, não estando diretamente envolvidos na produção, observam todo o sistema e possibilitam uma constante adaptação do sistema às necessidades organizacionais. Para Silva (2004), existe uma grande dificuldade em enquadrar esta estrutura num contexto organizacional de

uma instituição escolar, uma vez que, nos modelos de gestão escolar, ela é inexistente ou são os próprios professores ou a direção que desempenham esse papel.

e) Pessoal de Apoio - Funciona como suporte de todo o sistema. Os membros dessa estrutura têm a função de sustentar todo o processo de produção, além de promover suas atividades no meio externo, como fazem os departamentos de Marketing. Além dos departamentos que suportam a estrutura da escola (refeitório, vigilância, biblioteca, entre outros), essa estrutura tem o poder de super-expor a imagem da escola (anúncios em outdoors, televisão e revistas) para atrair cada vez mais educandos.

Figura 1: Quadro de estruturas de Mintzberg



Fonte: Silva (2004)

Hall (2004) analisa a estrutura organizacional sob três aspectos: complexidade, formalização e centralização. A complexidade exerce forte influência sobre a estrutura. Organizações complexas, com alto índice de divisão do trabalho, existência de diversas divisões e níveis hierárquicos, exigem mais esforços para se atingir a coordenação e o controle. Além disso, o tema torna-se mais difícil de se analisar visto que as partes individuais de uma organização podem variar em seu grau de complexidade (tamanho, tecnologia, cultura interna, ambiente). Logo, de

acordo com o nível de complexidade da organização ou suas partes, deve-se analisar a possibilidade de formalizar ou adotar com mais intensidade mecanismos informais de coordenação e controle.

No tocante à formalização, em uma empresa pode se encontrar partes estruturais com regras e procedimentos mais detalhados e outras partes da estrutura com pouca formalização. Em uma escola, procedimentos de seleção e contratação de professores bem explicitados poderiam coexistir com a pouca burocratização das atitudes a serem tomadas pelos professores em sala de aula. Afirma-se então que a formalização também influencia nas diferentes estruturas e mecanismos de coordenação e controle da organização.

A centralização refere-se ao lugar em que se situa a autoridade que toma as decisões em uma organização. Organizações centralizadas tomam hierarquicamente as decisões que também incluem a avaliação das atividades dos funcionários. Por outro lado, quanto maior o nível de participação de maior número de grupos, menor a centralização. Esse fator aponta se existe maior complexidade na concepção estrutural do “vértice estratégico” ou nas demais partes da estrutura organizacional.

Ranson, Hinings e Greenwood (1980) acrescentam que a estrutura de uma organização é mutável com o decorrer do tempo, o que pode fazer com que mecanismos que por ora são eficientes em determinada estrutura deixem de sê-lo através dos anos. A estrutura teria relação com duas concepções básicas. O arcabouço estrutural, que se baseia em características estruturais mais estáveis (como a divisão do trabalho e a especialização), e as características dinâmicas da estruturação organizacional, identificadas pelos padrões de interação. Esses autores consideram como padrões de interação as ações que afetam à estrutura e são

afetadas por ela, na medida em que são percebidas e interpretadas pelos integrantes das organizações. Os padrões de interação se configuram a partir de mecanismos próprios do funcionamento de cada empresa, e os motivos dessa interação (que os autores chamam de “campos de significados”) são movidos por pressupostos de trabalho, crenças, valores e interesses articulados para os objetivos organizacionais. Hall (2004) concorda, afirmando que as estruturas são dinâmicas, podendo alterar seu tamanho, adotar novas tecnologias e estratégias para se adequar outras organizações de seu campo. Isso requer que o supervisor fique atento às transformações da estrutura de sua empresa a ponto de modificar a tempo os mecanismos de coordenação e controle que utiliza. Conclui-se que a estrutura é uma consequência do impacto simultâneo de outros fatores a ela atrelados.

2.3 Desempenho Organizacional

Uma vez que os mecanismos de coordenação estão configurados, faz-se necessária a avaliação do desempenho da organização. Para Sander (1984), a avaliação do desempenho na escola deve ser feita através de quatro dimensões dialeticamente articuladas: econômica, pedagógica, política e cultural. Para cada dimensão existe seu respectivo critério de desempenho administrativo: eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

Essa concepção parte de quatro pressupostos básicos. Inicialmente a educação e a administração são vistas como realidades globais que podem ser constituídas por dimensões múltiplas articuladas entre si, ora opostas, ora complementares. Em segundo lugar, no sistema educacional há preocupações substantivas, de natureza cultural e política, e preocupações instrumentais, de caráter pedagógico e econômico. O terceiro pressuposto mostra que existem as preocupações internas, de natureza antropológica e pedagógica, e externas, relacionadas à economia e à sociedade mais ampla. Finalmente, o ser humano

individual e social, responsável pela construção da sociedade e de suas organizações, constitui a razão da existência do sistema educacional.

Segue, a descrição dos quatro critérios para se avaliar o desempenho organizacional, dentro do âmbito de instituições de ensino: eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

a) Eficiência – Revela a capacidade da otimização da produção com o mínimo possível de recursos, energia e tempo, enquadrando-se como critério econômico. “O conceito de eficiência está intimamente ligado com a produtividade e preocupado com os instrumentos e procedimentos operacionais” (PENTEADO,1991, p.70). Está claro que a eficiência está ligada à forma com que o resultado é alcançado, e não a apenas “chegar ao resultado final”. Sander (1984) relaciona a eficiência ao grau de satisfação individual e à psicologia industrial, tendo como valor supremo a produtividade humana. O autor também faz a relação da eficiência com o estilo de “administração idiossincrática”, que se baseia nas necessidades e disposições individuais dos participantes do sistema educacional como um todo.

b) Eficácia – Diz respeito à potencialidade de se alcançar resultados objetivados. No sentido educacional, seria a preocupação com um conjunto de princípios, fronteiras e técnicas educacionais capazes de preservar os objetivos da educação, sendo, portanto, um critério pedagógico. Como afirma Sander (1984), a eficácia preocupa-se essencialmente com a consecução dos objetivos intrinsecamente educacionais, estando dessa forma estreitamente vinculada aos aspectos pedagógicos das escolas. Critérios como eficiência e eficácia tendem a ser tratados como fatores a serem alcançados em sua totalidade, como um estado organizacional perfeito. Hall (1997, p.224) aponta que “a maioria das organizações não pode ser eficaz em todos os sentidos. Elas se deparam com limitações que estão além do seu controle. (...) As organizações tentam ser eficazes, apesar das limitações”. Então, ao se tratar de

desempenho organizacional, deve-se ter em mente que existem inúmeras variáveis imprevistas que impedem que “tudo dê certo”.

c) Efetividade – Seria o que causa efeito concreto, verdadeiro. Sander (1984) ressalta que muitos confundem eficácia com efetividade. Explica então que eficácia aplica-se à consecução de objetivos educacionais (internos) e a efetividade à promoção de objetivos sociais mais amplos (externos). Isto significaria que a efetividade tem uma preocupação mais abrangente que a eficácia, abordando o desenvolvimento sócio-econômico e melhoria de condições de vida, sendo considerada um critério político. Penteado (1991, p.72) conclui afirmando que “a efetividade é um critério substantivo, enquanto a eficácia e eficiência são critérios instrumentais”, concordando com o que foi supracitado.

d) Relevância – Sander (1984) defende que a relevância é um critério de desempenho filosófico e antropológico medido em termos de significância e da importância dos fatos administrativos para a vida dos que participam da organização. Penteado (1991, p.73) ainda complementa que a administração será relevante à medida que “desenvolver uma consciência histórica, estrutural, social entre as pessoas e grupos a respeito do próprio sentido da cultura, através da compreensão das suas diversas expressões”. Pode-se notar que o critério de relevância consegue ser mais abrangente que a efetividade. É uma preocupação subjetiva, que pouco enfatiza a produtividade imediata e mais dá margem à satisfação pessoal e significado da existência.

Isto posto, já se pode avaliar o desempenho de uma organização. Parte-se do estudo de sua produtividade (eficiência) para as potencialidades de execução de processos (eficácia), abordando-se logo em seguida os resultados concretos (efetividade), sem deixar de lado sua importância interna e externa para a organização (relevância).

Porém, não se pode tratar de desempenho escolar sem a busca por conteúdos substantivos e éticos elaborados de forma coletiva, como a liberdade e a equidade, capazes de promover a realização do indivíduo que participa da transformação do sistema educacional com responsabilidade social. Isso exige uma visão interdisciplinar que permita explicar a realidade em termos globais. Segundo Brotti (2004 p.17), a efetividade e a relevância são critérios que medem equidade. “O primeiro, por refletir o atendimento dos anseios da sociedade; o segundo, por expressar o atendimento das expectativas dos indivíduos que fazem parte do sistema educacional.”

Brotti (2004) ainda afirma que a avaliação do desempenho na escola parte de uma definição filosófica, compreensiva e totalizadora da administração da educação. Para a autora, as dimensões instrumentais - econômica (eficiência) e pedagógica (eficácia) - são reguladas pelas substantivas - política (efetividade) e cultural (relevância). Existe predominância das dimensões intrínsecas - pedagógica (eficácia) e cultural (relevância) - sobre as extrínsecas - econômica (eficiência) e política (efetividade). A eficiência é subsumida pela eficácia, a eficiência e a eficácia pela efetividade e a eficiência, a eficácia e a efetividade pela relevância.

Lopes (1999) complementa que eficiência e eficácia devem subordinar-se à efetividade e relevância enquanto critérios administrativos mais adequados às instituições de ensino, pois a predominância destes dois últimos na gestão escolar faz com que as teorias que priorizam a escolha racional e os fundamentos econômicos da ação tenham menor influência. Com essa ideologia de ética e convicção pautada em valores, que prioriza mecanismos substantivos e não os instrumentais, concorda Ramos (1983), em sua análise sobre a racionalidade puramente funcional.

Ramos (1983) questiona a validade científica das teorias organizacionais exclusivamente baseadas na razão. O autor alerta que o perigo é que os estudiosos, ao determinarem a ação racional funcional como característica básica das organizações, aproximem-se dos ideais puramente econômicos. Para ele, o medo da estereotipagem do comportamento humano está relacionado à predominância da racionalidade funcional, que gera um bloqueio à capacidade de compreensão e entendimento dos indivíduos e reforça as atitudes das organizações em focarem seus esforços nos meios de produção e no poder de decisão.

Ramos (1983) sugere então, uma nova ciência das organizações, que não omita o conflito entre interesses da organização e do indivíduo, mas sim que o considere, buscando o estabelecimento da racionalidade substantiva no contexto das organizações, através do estímulo a uma auto-racionalização do comportamento do indivíduo. As duas racionalidades não seriam excludentes, mas se buscaria o equilíbrio entre ambas. O que o autor defende é o desenvolvimento da consciência e da compreensão pelos indivíduos do papel que desempenham nas organizações e no contexto das relações capitalistas. Assim, os indivíduos não atuariam mais como objetos da organização, e sua principal função não seria mais executar e sim pensar. Ramos (1983) defende uma análise social do papel das organizações, partindo do ponto de vista da racionalidade substantiva.

Conclui-se então que como a educação busca preparar indivíduos para a vida em sociedade, a efetividade e relevância têm papel mais importante que a eficiência e eficácia, pois focam a transformação intrínseca do indivíduo, a partir da qual este agirá não por impulsos e desejos imediatos por resultados, mas em prol da auto-realização e do ambiente que o envolve.

2.4 Proposição de uma Estrutura Conceitual para Análise das Relações entre Mecanismos de Coordenação e Controle e Desempenho

Uma vez discutidos os mecanismos de coordenação e controle abordados por diversos autores, e definido o conceito de desempenho organizacional a ser utilizado, uma estrutura conceitual que busca auxiliar a encontrar relações entre essas duas variáveis será proposta.

Inicialmente, todos os mecanismos de coordenação e controle foram listados e analisados quanto às suas semelhanças e diferenças. Em seguida, os mecanismos com características semelhantes foram agrupados, com a finalidade de se encontrar conjuntos de mecanismos que tenham os mesmos objetivos. A questão que norteou a análise dos mecanismos para a formação dos grupos foi: **quem coordena o trabalho dos indivíduos?** Um supervisor, os próprios indivíduos, uma norma ou processo, um mecanismo administrativo ou um agente externo? Cinco grupos foram formados e receberam as seguintes nomenclaturas: Supervisão, Auto-coordenação, Padronização, Ambiente externo e Outros processos de gestão e estruturação. A descrição detalhada de cada grupo, assim como um resumo descritivo dos mecanismos alojados nos mesmos encontra-se a seguir.

- a) Supervisão – deste grupo constam os mecanismos que exigem pelo menos um ator coordenando. Nele estão os seguintes mecanismos:
- Supervisão direta (Mintzberg, 1995) – Indivíduos coordenados diretamente por um supervisor.
 - Controle de comportamento (Martinez e Jarrilo, 1989) – Verificação da produtividade através da supervisão direta.
 - Poder normativo (Etzioni, 1974) – Internalização das diretrizes organizacionais aceitas como legítimas por meio de liderança, honrarias e influências pessoais.
 - Coerção (Etzioni, 1974) – Mecanismo de repressão das ações do indivíduo.

- Autoridade e Hierarquia (Grandori e Soda, 1995) – Influência de superiores diretos ou indiretos.
- b) Auto-coordenação – uma vez incutidos os objetivos organizacionais nos indivíduos, os mesmos podem se auto-coordenar. A auto-coordenação é alcançada via comunicação direta entre indivíduos da organização, através de acordos mútuos e compartilhamento de valores e normas. Encontram-se neste grupo os mecanismos de:
- Ajustamento mútuo (Mintzberg, 1995) – Os indivíduos atuantes no processo coordenam seus próprios esforços.
 - Clãs (Ouchi, 1980) – Indivíduos devidamente socializados e com os objetivos organizacionais internalizados tendem a fazer o melhor para a organização.
 - Socialização (Martinez e Jarrilo, 1989) – A cultura organizacional é passada através do treinamentos dos indivíduos.
 - Comunicação informal (Martinez e Jarrilo, 1989) – A comunicação entre os indivíduos da organização atua como agente coordenador.
 - Relações laterais (Martinez e Jarrilo, 1989) – O contato direto entre os gerentes de diferentes departamentos propicia a auto-coordenação.
 - Comunicação, decisão e negociação (Grandori e Soda, 1995) – Atua de forma semelhante ao mecanismo de comunicação informal.
- c) Padronização – Normas, regras e processos pré-definidos, e não pessoas, coordenam os indivíduos. Mecanismos desse grupo:
- Processos (Mintzberg, 1995) – A forma de produção é pré-definida.
 - Saídas (Mintzberg, 1995), (Martinez e Jarrilo, 1989) – Os resultados esperados são pré-definidos.

- Habilidades (Mintzberg, 1995) – O conhecimento mínimo do indivíduo é pré-definido.
 - Burocracia (Ouchi, 1980) – Os processos e regulamentos da organização coordenam as atividades dos indivíduos. Para fins deste trabalho, os termos “organização burocrática” e “níveis de burocracia” se referem à organização que conta com a padronização dos processos e rotinas como um dos focos de gestão.
- d) Ambiente externo – a coordenação independe das ações dos agentes da organização. O governo integra esse grupo junto ao mecanismo de mercado. Acredita-se que o governo, por ser provedor de recursos para a instituição pública, torna-se mecanismo obrigatório mesmo sem ser referenciado no capítulo de “Mecanismos de Coordenação e Controle”, uma vez que sua forma de atuação junto a essa organização está presente nos capítulos anteriores.
- Mercado (Ouchi, 1980) – O mercado coordena as transações em questão, ditando os valores e normas das ações envolvidas.
 - Governo – Com suas leis reguladoras e com verbas e cotas de apoio, tem poder regulador sobre as instituições de ensino.
- e) Outros processos de gestão e estruturação – Mecanismos que englobam princípios e ações inerentes à gestão clássica:
- Departamentalização (Martinez e Jarrilo, 1989) – Cada departamento coordena seus esforços, uma vez que é mais fácil para os diretores coordenar departamentos do que indivíduos de diversos setores ao mesmo tempo.
 - Centralização ou descentralização da decisão (Martinez e Jarrilo, 1989) – A autonomia do indivíduo coordenado oscilaria de acordo com a quantidade de poder decisório investido nele.

- Planejamento (Martinez e Jarrilo, 1989) – As atividades seriam pré-estabelecidas e, portanto, pré-coordenadas.

Pode-se questionar o porquê da não utilização de uma tipologia de mecanismos de coordenação e controle de apenas um autor para a pesquisa. Isso se deve ao fato de nenhum dos mecanismos supracitados terem sido concebidos especificamente para instituições públicas de ensino, possuindo limitações como a generalidade de abrangência ou um evidente foco nas organizações burocráticas. Assim, busca-se encontrar combinações de mecanismos que reflitam a realidade das instituições públicas de ensino como um todo.

Isto posto, foram elaboradas questões para identificar em qual(is) grupo(s) se situam os mecanismos encontrados nas escolas. Acredita-se que tais indagações dão subsídios para se encontrarem mecanismos de coordenação e controle em quaisquer das categorias pré-estabelecidas pelo instrumento.

Em sua pesquisa quantitativa, Brotti (2004) buscou avaliar o desempenho da administração da escola considerando os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância, e propondo um modelo de avaliação do desempenho da administração da escola. A autora conseguiu validar seu modelo, que foi aplicado em escolas públicas e particulares de ensino médio em Santa Catarina. Os resultados empíricos dessa pesquisa revelaram que os indicadores de eficiência, eficácia, efetividade e relevância construídos representam aspectos distintos do desempenho da administração das escolas catarinenses, dada sua relativa independência. Na ocasião, concluiu-se que os administradores, tanto das escolas da rede pública como da rede privada, priorizam a eficácia e a efetividade.

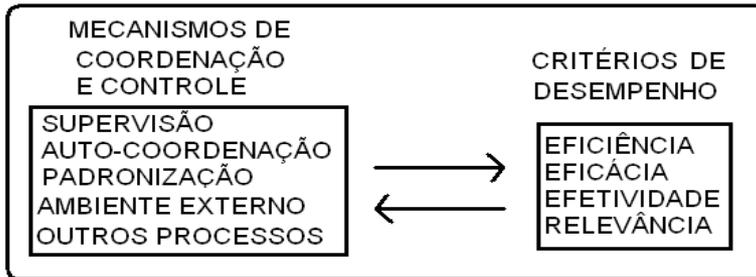
Baseando-se no modelo de Sander (1984) e no trabalho de Brotti (2004), construiu-se uma estrutura conceitual de caráter qualitativo para a avaliação do desempenho nas escolas. Assim como o método de identificação dos mecanismos

de coordenação e controle, o desempenho será avaliado através de questões contidas em um formulário.

As questões sobre eficiência têm como objetivo avaliar a capacidade da escola de transformar em resultados os recursos disponíveis, analisando uma dimensão instrumental e econômica. No âmbito da eficácia, as questões buscarão medir a habilidade da escola em ensinar aos alunos o conteúdo programático das disciplinas oferecidas, pondo em foco uma dimensão também instrumental, porém preocupada com os princípios pedagógicos da escola. A efetividade é medida pelo grau de atendimento das necessidades sociais e das demandas políticas da comunidade em que a escola está inserida. Assim sendo, as questões sobre efetividade buscarão medir a capacidade da administração da escola em “atender ao anseio dos pais e dos professores de verem os alunos avançando em sua formação da forma prevista programada pela sociedade” (Brotti, 2004, p.110), além de buscar avaliar as condições de trabalho dos atores das escolas. O critério de efetividade foca uma dimensão substantiva e política. O último critério para a avaliação do desempenho (relevância) aborda uma dimensão substantiva e antropológica, procurando a satisfação pessoal dos agentes participantes da escola.

Tais questões, aliadas àquelas supracitadas sobre os mecanismos de coordenação e controle, darão subsídios para correlacionar as diferentes combinações dos mecanismos encontrados com os critérios de desempenho nas escolas estudadas. As diversas questões semelhantes entre a estrutura conceitual para a identificação de mecanismos de coordenação e controle e a estrutura conceitual para a avaliação do desempenho organizacional aproximam esses dois vieses de análise, facilitando o estudo das relações entre ambos, objetivo geral da dissertação. A figura abaixo sintetiza o instrumento abordado nesse capítulo.

Figura 2: síntese da estrutura conceitual de correlação de mecanismos de coordenação e controle com desempenho organizacional



Fonte: autor

3 METODOLOGIA

3.1 Especificação do problema

Conforme abordado na introdução, a presente pesquisa buscou responder a seguinte pergunta:

“Quais são as relações das diferentes combinações dos mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional na escola?”

Para tanto, foram desenvolvidas as seguintes perguntas específicas:

- Quais são os mecanismos de coordenação e controle empregados nas instituições de ensino médio, objeto desta pesquisa?
- Como esses mecanismos estão articulados dentro da escola?
- Qual o desempenho das escolas, considerando-se os critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância?

- Quais as correlações entre os mecanismos de coordenação e controle empregados nas escolas públicas com o desempenho organizacional alcançado pelas mesmas?

Estas questões estão estruturadas em um modelo de análise que objetiva estabelecer relações qualitativas entre a combinação dos mecanismos de coordenação e controle e o desempenho organizacional.

3.2 Tipo de Pesquisa

O presente trabalho é um estudo de caso múltiplo, enquadrando-se como pesquisa descritiva qualitativa. Para Yin (2005, p.32), um estudo de caso é uma pesquisa empírica que “investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto com a vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.” É um estudo de casos múltiplos porque analisa mais de um caso em uma realidade específica. É uma pesquisa descritiva, porque segundo Gil (1999, p.44), busca a “descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. É qualitativa por não procurar mensurar o fenômeno em análise, mas sim obter dados descritivos mediante o contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo, além de tentar entender seus fenômenos, como diz Neves (1996). Esse tipo de análise não abandona o empirismo e o enfoque indutivo, evidenciando a interpretação do analista. Porém, isso “não significa que as análises sejam especulações subjetivas”, aponta Vieira (2004, p.17). Para o autor a pesquisa qualitativa se baseia em conhecimentos tanto teóricos quanto empíricos, o que lhe permite atribuir um caráter científico. Vieira ainda acrescenta que a pesquisa qualitativa oferece descrições mais fundamentadas, além de explicar os processos em situações locais. Em suma, a pesquisa qualitativa permite um maior

aprofundamento do objeto estudado, possibilitando entender com maior embasamento sua realidade, preocupação esta inexistente na análise quantitativa.

3.3 Abrangência

O nível de análise é organizacional (escolas). A unidade de análise é a organização e a gestão (dessas escolas), e os sujeitos da pesquisa são os diretores, coordenadores e professores. Os três sujeitos em questão foram escolhidos por serem os principais agentes participantes e tomadores de decisão em uma escola. O estudo abrangeu duas instituições públicas de ensino médio em Natal, escolhidas por serem referência nos âmbitos estadual (Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte) e municipal (Floriano Cavalcanti). Essas instituições têm tamanhos diferentes e se encontram em bairros distintos da cidade.

3.4 Coleta de Dados

Foram utilizados dados primários (informações com os sujeitos de análise) e secundários, sendo os últimos coletados através de pesquisa documental (documentos, relatórios das instituições e outras publicações). Os dados primários que auxiliam na identificação dos mecanismos de coordenação e controle (ou combinações deles) das escolas foram coletados através de entrevistas com a direção. Para a obtenção dos dados inerentes ao desempenho organizacional, as entrevistas abrangeram a direção, a coordenação e os professores. Para Cervo e Bervian (1978, p.105) a entrevista tem função de “recolher, através do interrogatório do informante, dados para a pesquisa”. As entrevistas foram auxiliadas por um formulário, que Marconi e Lakatos (1999) definem como instrumento que estabelece um contato face a face entre o pesquisador e informante, regido por um roteiro de perguntas a ser preenchido pelo entrevistador no momento da entrevista. O formulário utilizado nesta pesquisa encontra-se no apêndice A. Concordando com a linha de raciocínio de Marconi e Lakatos (1999, p.97), que defendem que a

entrevista “oferece maior oportunidades para avaliar atitudes, condutas, podendo o entrevistado ser observado naquilo que diz e como diz”, acredita-se que entrevistas auxiliaram a captar a essência qualitativa do fenômeno em análise. Deve-se ter em mente de que o presente trabalho é um estudo de caso, que, mesmo sendo multi-caso, não permite uma generalização empírica dos resultados. Tal não é o objetivo da pesquisa, mas sim aprofundar a compreensão teórica da relação entre mecanismos de coordenação e controle e os níveis instrumentais e substantivos do desempenho organizacional.

O texto abaixo, em primeira pessoa, encontra-se na voz do autor da pesquisa e sintetiza a experiência da coleta de dados, bem como as limitações da pesquisa e suas análises à “primeira vista”.

a) Colégio Floriano Cavalcanti (FLOCA)

Não foram poucas as tentativas de firmar contato com a administração do FLOCA. Através de telefonemas tentava agendar uma entrevista com o diretor, que quase nunca se encontrava na escola. Em busca de maiores informações, tentei acessar o site do FLOCA, que nunca estava no ar. Em fim, depois de mais de um mês de insistência consegui marcar um horário com a direção.

Encontrei-me com o diretor em sua sala e lhe pedi documentos onde estivessem contidas as normas e procedimentos que regem as atividades e rotinas de professores, funcionários e alunos. Esses documentos se resumiam a duas folhas de papel onde tais normas eram simplesmente pontuadas. Durante a entrevista pude perceber que a direção tem grande responsabilidade e atua em todos os níveis da escola. O diretor me deu informações sobre setores específicos como: estrutura, estatística, comportamento de alunos e dependências governamentais. Sua equipe de apoio limitava-se a um vice-diretor, uma coordenadora, uma secretária e um par de auxiliares.

Depois que gravei a entrevista e apliquei o formulário, o diretor me apresentou a coordenadora geral que respondeu as perguntas a ela destinadas pelo formulário desta pesquisa. Pude perceber, nas vozes tanto da direção quanto na coordenação, certa satisfação quanto ao trabalho que está sendo feito no FLOCA. Para eles a escola fornece boas condições de trabalho aos professores, salas confortáveis aos alunos e uma boa estrutura para o desenvolvimento pedagógico.

Conseguí um horário no dia seguinte para entrevistar alguns professores. Estávamos no intervalo entre duas aulas e não havia a tranquilidade das entrevistas do dia anterior. A sala não tinha ventilação; e o barulho de aproximadamente trinta professores lanchando e conversando me impediu de gravar as entrevistas. Assim, contei apenas com a ajuda do formulário para entrevistar cinco professores de diferentes áreas do ensino (matemática, português, inglês, física e geografia).

Ao entrevistar os professores percebi uma discrepância nos relatos entre a direção e o corpo docente. Para os professores, as condições de trabalho deixavam a desejar, não havia higiene nos banheiros, as instalações eram precárias e faltava material de apoio ao professor.

b) Centro Federal de Educação do Rio Grande do Norte (CEFET-RN)

Não foi difícil conseguir uma entrevista com a coordenação de recursos humanos. Nesse primeiro encontro consegui colher os documentos que explicitavam as normas e regulamentos das atividades pedagógicas que regem a instituição. Duas apostilas descreviam detalhadamente os cargos e suas funções. Além disso, o site oficial disponibiliza um grande número de informações sobre a instituição, parcerias, planejamentos e mecanismo de avaliação de desempenho organizacional. É notório o maior índice de burocratização das atividades desta escola em relação ao FLOCA.

O coordenador de recursos humanos leu o formulário destinado ao diretor e o dividiu em três partes, a serem respondidas por coordenadores distintos. Devido à envergadura da organização existia uma grande departamentalização. As questões sobre os funcionários foram destinadas ao próprio coordenador de recursos humanos. As questões sobre a estrutura física, ao coordenador de estrutura. E as questões pedagógicas couberam à coordenação pedagógica. Ao diretor restaram as questões sobre recursos e atividades da escola, eficiência, eficácia, efetividade e relevância da organização.

A direção me recebeu no dia seguinte em uma grande sala. Pode-se perceber que o poder decisório é mais fragmentado do que no FLOCA, pois além da equipe ser maior, a direção me afirmou que constantes reuniões são realizadas para planejar as atividades futuras. Assim como ocorreu com o primeiro diretor, senti que havia confiança na organização que dirige.

Resolvi entrevistar os professores do CEFET diferentemente, via e-mail, por duas razões: Eles estavam em processo de reposição de aulas devido a uma recente greve docente, o que os deixava não tão acessíveis; e por terem nível acadêmico mais elevado, deduzi que suas respostas escritas me dariam os dados que necessitava para a pesquisa. Encaminhei um e-mail para vários professores (consegui os endereços com o Diretor de Recursos Humanos), contendo as perguntas do formulário. Fiz questão de explicitar o caráter anônimo daquele questionário virtual. Os resultados chegaram em poucos dias. Cinco professores (também de diferentes áreas do ensino) responderam. Pude perceber não só em suas respostas, mas por observação da estrutura da escola, que as condições de trabalho dos professores eram melhores que as do FLOCA. O corpo docente contava com um apoio pedagógico que lhe possibilitava um ensino com mais qualidade. Porém, percebi que apesar do CEFET contar com muitas informações

sobre seus processos organizacionais e dados de desempenho, o mesmo não acontecia com o FLOCA, e pressenti que teria trabalho pela frente ao realizar as correlações qualitativas entre as duas instituições.

3.5 Técnicas para a análise dos Dados

Para análise dos dados foi empregada a técnica de análise documental e análise de conteúdo. A análise documental consiste na interpretação de documentos (relatórios, orçamentos, pareceres), para se obter informações sobre o objeto estudado. Triviños (1987, p.111) ressalta que a análise documental é importante, pois fornece ao investigador a possibilidade de “reunir uma grande quantidade de informação sobre leis estaduais de educação, processos e condições escolares, planos de estudo, requisitos de ingresso, livros-texto etc.” Na presente pesquisa, a análise documental constituiu na interpretação dos manuais das normas e rotinas do CEFET-RN; dos relatórios anuais de gestão e planejamento do CEFET-RN; do organograma do CEFET-RN; dos documentos sobre normas, rotinas e conduta dos professores do FLOCA. Tais interpretações buscaram identificar não só os mecanismos de coordenação e controle descritos no referencial teórico, como também os indicadores de desempenho organizacional nas escolas estudadas.

A análise de conteúdo, por sua vez, consiste em um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que, por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obtém indicadores que permita interpretações (Triviños,1987). Com base na estrutura conceitual construída a partir de diferentes perspectivas teóricas, foram identificados nos dados os construtos relacionados aos mecanismos de coordenação e controle e aos critérios de desempenho. Sabendo que não existem mecanismos puros e isolados de

coordenação e controle, a pesquisa qualitativa procurou mesclas entre os diferentes mecanismos estudados, e os agrupou nos cinco grupos de mecanismos definidos pela estrutura conceitual – supervisão, auto-coordenação, padronização, ambiente externo e outros processos de estruturação e gestão. Depois, analisando as informações coletadas, e baseando-se no modelo de desempenho de Sander (1984), que define quatro critérios para o quesito em questão: eficácia, eficiência (instrumentais), efetividade e relevância (substantivos), identificou-se o desempenho dessas organizações. Finalmente, foram estabelecidas as correlações entre os mecanismos de coordenação e controle encontrados e o desempenho dessas organizações. Tais correlações tiveram por base os grupos de mecanismos onde as instituições concentram seus esforços, combinados com os índices instrumentais e substantivos de desempenho identificados nas escolas.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

4.1 CEFET-RN – Caracterização da Instituição

Em 1968, surge a Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte (ETFRN). Essa escola traria para a sociedade natalense mais uma oportunidade de ensino no nível de segundo grau. Quase trinta anos depois, em 1994, o presidente Itamar Franco assina uma lei transformando as Escolas Técnicas em CEFETs, fazendo com que a ETFRN adotasse o modelo de ensino dos Centros de Educação Tecnológica existentes no Brasil desde 1978. Tal processo resultou na configuração de uma nova missão institucional. As principais mudanças foram a implantação, ocorrida depois de alguns anos, de cursos superiores e a introdução do sistema de cota de 50% das matrículas dos cursos técnicos para alunos da rede pública de ensino. Não houve mudanças nas formas de coordenação e controle, nem alteração no desempenho das atividades escolares. O CEFET-RN (Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte) passou a ter como missão formar o trabalhador-cidadão, ético e consciente das suas responsabilidades junto à comunidade em que reside, preparando-o para atuar no processo produtivo e participar criticamente das transformações sociais e políticas. A missão da instituição já indica o compromisso com critérios expressos por Sander (1984), tais como efetividade e relevância.

Atualmente o CEFET-RN é bastante departamentalizado, com diversas diretorias como as de ensino, pesquisa, administração, planejamento, relações empresariais e comunitárias, cada qual com grande número de gerências (ver organograma no anexo A). No setor administrativo o CEFET-RN possui uma gerência de desenvolvimento de recursos humanos, criada em 2000, que supervisiona, controla e acompanha as atividades de gestão de pessoal e capacitação de recursos humanos.

A escola conta com uma abrangência de cursos de nível médio, como edificações, eletrotécnica, mecânica, informática, turismo, controle ambiental, geologia e mineração. Realiza também atividades desportivas, culturais e estudantis, que geram serviços de orientação educacional, psicologia e saúde. Em 1999, a instituição ampliou a oferta de cursos nos três níveis da educação profissional (básico, técnico e tecnológico), além do ensino médio, e a partir de 2000, foram implantados os cursos superiores de Tecnologia em Meio Ambiente (hoje, Tecnologia em Controle Ambiental) e Automação Industrial. Atualmente, a instituição oferece, também, os cursos de Tecnologia em Materiais, Lazer e Qualidade de Vida (primeiro do país), Tecnologia em Produção da Construção Civil e em Comércio Exterior, além das Licenciaturas em Física e Geografia.

As salas de aula são climatizadas, a biblioteca encontra-se atualizada, as quadras de esporte, em bom estado de conservação; existe uma unidade médica permanente e os professores contam com uma completa estrutura de apoio. Dos 303 professores da instituição, 47 possuem apenas graduação, 101 possuem especialização, 136 têm mestrado e 19 têm doutorado. Esses dados podem ser observados no quadro abaixo em termos percentuais.

Quadro 2: Nível acadêmico CEFET-RN

NÍVEL ACADÊMICO	%	N°
Graduação	15	47
Especialização	34	101
Mestrado	45	136
Doutorado	6	19
Total	100	303

Fonte: Dados da Pesquisa

Estes fatores, dentre outros fazem com que alunos de todas as classes sociais procurem o CEFET-RN. Seu site (www.cefetrn.br) mostra em detalhes os programas da escola, assim como conta com um sistema integrado de auxílio aos

mais de dez mil alunos que lá estudam, podendo ser consultados desde programas de avaliação até o acervo da biblioteca.

4.2 O CEFET-RN e seus Mecanismos de Coordenação e Controle

A escola CEFET apresenta-se como portadora de muitos dos mecanismos estudados. O primeiro e mais desenvolvido deles é o **planejamento**. Existe um planejamento anual das atividades escolares. Trata-se do PDI, ou Plano de Desenvolvimento Institucional. Disponível no site oficial, o PDI conta com duas partes: projetos e diretrizes para o ano corrente, dos quais constam as atitudes a serem realizadas no decorrer do período, acompanhadas de indicadores de gestão e desempenho a serem utilizados como parâmetros para a avaliação institucional; e um plano estratégico para cinco anos onde as metas a longo prazo estão situadas. Nesses planos encontram-se metas para as áreas de estrutura organizacional, parcerias com a comunidade, gestão de pessoas, planejamentos, organizações, instalações físicas, recursos tecnológicos, recursos acadêmicos, aspectos financeiros e orçamentários. Além disso, no PDI estão descritas as políticas de ensino e detalhadas informações sobre a escola, como corpo docente e administrativo, planos de carreira, titulações, programas junto à sociedade, trabalhos artísticos junto aos alunos, ética escolar, cursos e programas de extensão, infraestrutura física e acadêmica e dados financeiros. Quando o orçamento proveniente do governo atrasa, cotas de ajuda são liberadas pelo mesmo, e o ano letivo começa mesmo assim.

“As atividades (de planejamento) são coordenadas através das diretorias e gerências que compõem a equipe de direção. O modelo de referência (PDI) é participativo, buscando envolver toda a comunidade, através de suas representações. O planejamento vem representando indispensável mecanismo de coordenação e controle no desenvolvimento da ação institucional. Temos um plano estratégico e tentamos segui-lo a medida do possível.” (DC)

Todos os anos, a instituição publica um relatório de gestão onde um campo

contém as metas e outro campo contém os resultados dessas metas. Esse relatório mostra ações para as áreas de estrutura organizacional, relações e parceria com a comunidade, organização e gestão de recursos humanos, aperfeiçoamento e ampliação das atividades acadêmicas, instalações físicas, recurso infra-estruturais e tecnológico-acadêmicos e recursos financeiros e orçamentários. Nesse relatório, além dessas metas e ações, existe um detalhamento de dados estatísticos, como o número de publicações docentes, o percentual de gastos, além do quadro demonstrativo de recursos orçamentários do ano. Tal relatório encontra-se no site da instituição. Isso demonstra uma preocupação tanto em seguir o que foi planejado quanto em avaliar os resultados obtidos. A direção afirmou que às vezes ocorrem contingências que dificultam o planejamento. Seriam variáveis ministeriais de dependência nas áreas de pessoal, orçamento e finanças. Quando isso ocorre, o CEFET-RN...

“...dá prioridade para as atividades vinculadas à ação de ensino” (DC)

Tal afirmação aponta uma preocupação mais pedagógica e menos “capitalista” por parte da gestão.

No âmbito administrativo a escola encontra-se bastante **departamentalizada**, e esses departamentos são dependentes entre si. São 4 diretorias, 6 gerências e 40 departamentos. Apesar de cada gerência ter suas funções específicas, todas participam na gestão dos cursos (vide organograma no anexo A), podendo se perceber o uso das **relações laterais** como mecanismo de coordenação. Fica implícito pelo tamanho da escola que um alto índice de **burocracia** (no tocante à padronização dos processos e gerenciamento das atividades) envolve a instituição, onde constantemente documentos são encaminhados para outra gerência para aprovações e liberações. Para se ter idéia do nível de detalhamento das funções de

gestão do CEFET-RN, encontra-se abaixo o que o manual “Competências e Atribuições Unidade de Ensino Sede/Natal” disponibiliza sobre o cargo de Direção de Ensino:

“Competência: Elaborar juntamente com as demais diretorias e gerências a ela vinculadas e em consonância com as diretrizes emanadas do Ministério de Educação e da Direção Geral, as políticas educativas para a Instituição; coordenar, acompanhar e avaliar a execução dessas políticas; e promover e participar das ações que contribuam para a permanente articulação e integração entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Atribuições: Acompanhar, supervisionar e avaliar a execução dos planos, programas e projetos educacionais da instituição, propondo, com base no resultado da avaliação, a adoção de providências orientadas à melhoria da qualidade educativa do CEFET-RN; coordenar e acompanhar as atividades inerentes às gerências educacionais e demais unidades administrativas vinculadas à Diretoria de Ensino; promover e participar de eventos que envolvam os agentes internos e o entorno institucional, proporcionando maior visibilidade e transparência das ações da Organização, com o objetivo de buscar uma melhor adequação/aperfeiçoamento da ação educacional do CEFET-RN frente às demandas da sociedade; propor à Direção Geral a designação e substituição de servidores docentes e técnico-administrativos responsáveis por unidades vinculadas à Diretoria de Ensino; assinar documentos relativos à vida acadêmica dos estudantes; responsabilizar-se por manter permanentemente atualizados os dados estatísticos e emitir relatórios de gestão no âmbito da diretoria; desenvolver outras atividades correlatas designadas pelo Diretor Geral.” (Competências e Atribuições Unidade de Ensino sede/Natal, 2006)

Além desse, mais de quarenta cargos (vide organograma no anexo A), estão descritos com tal nível de detalhamento.

Ao ingressarem na instituição, os professores participam de seminários (intitulados “Conhecendo nossa Escola”) assim como recebem manuais de normas e procedimentos das rotinas da escola. Tais seminários integram as direções, gerências e corpo docente, amenizando a barreira hierárquica normalmente encontrada em grandes instituições. Isso demonstra que o mecanismo **socialização** é formalmente utilizado, que faz com que as normas da instituição sejam mais facilmente internalizadas pelos funcionários recém admitidos, e também que suas funções frente ao CEFET-RN sejam compreendidas mais naturalmente. Na gestão dos professores a escola respeita seus interesses:

“A escola não interfere no sindicato. Quando há greve de professores e a escola respeita.” (DC)

“Nós temos nosso espaço; A estrutura de apoio pedagógico é boa; Sou realizada profissionalmente porque além de educar, sinto que tenho voz aqui”
(PCs)

Existe um acompanhamento diário da presença do professor através do ponto. Pelo fato da maior parte dos professores ter pelo menos uma especialização, o mecanismo de **padronização dos processos** é minimizado, já que suas **habilidades** já estão **padronizadas**. Já era de se esperar a falta de foco na padronização dos processos, já que o processo educacional é mais complexo que o processo de se conceber um bem ou serviço comum - como a lanchonete “fast-food” citada como exemplo no referencial teórico -, onde a matéria prima não é um ser humano. O processo de educar exige uma percepção do professor às diferenças individuais dos seus alunos, e portanto é mais difícil de ser padronizado. Cabe ao CEFET-RN exigir certos conhecimentos do professor que lhe possibilitem passar e adequar o conteúdo de acordo com as situações encontradas em sala de aula. Além disso, a titulação dos professores os gabarita a realizar suas funções sem um detalhamento maior dos processos pedagógicos. Como existe um conteúdo a ser passado (até por exigências do vestibular), a **padronização das saídas** faz-se obrigatória. Sobre a padronização das saídas, Mintzberg (1995) exemplifica que não se diz aos taxistas como devem dirigir nem o caminho a seguir, mas apenas são informados onde devem recolher o dinheiro que ganharam. Em um viés acadêmico, tal mecanismo de coordenação e controle exige que no fim do período letivo, os alunos tenham o conhecimento pré-estabelecido pelas normas e planejamento do CEFET-RN, independentemente das técnicas utilizadas pelos professores para que isso aconteça.

Existem reuniões semanais entre os professores e a gerência, além das reuniões mensais do conselho de classe. Tais reuniões tratam de assuntos de informações administrativas e avaliação pedagógica relativas à execução do ensino

e planejamento das atividades curriculares de ação acadêmica. Quanto ao poder decisório dos envolvidos nessas reuniões, a direção afirma ser deliberativo, como se pode acompanhar na declaração abaixo:

“Quando as questões são de âmbito gerencial, as decisões assumem caráter deliberativo; quando o assunto possui abrangência institucional a tomada de posição é levada à equipe da direção geral. São submetidos à análise do grupo, entre outros, planos e projetos que deverão integrar o planejamento, calendário escolar, carga horária, capacitação e quadro docente, programas de disciplinas e cursos e oferta de vagas. Participam e decidem todos os servidores que compõem a gerência sob a coordenação do gerente. O papel decisório é forte.” (DC)

Isso demonstra o uso do mecanismo **comunicação e decisão**. Logo, nota-se que existe uma **descentralização da decisão**, o que, segundo Martinez e Jarrilo (1989), dá mais autonomia ao indivíduo coordenado de acordo com a quantidade de poder de decisão investido nele. Esse mecanismo pode, indiretamente, despontar nos professores o sentimento de maior relevância para a instituição.

Além disso, existe uma avaliação por setor feita por um sistema de avaliação do Governo Federal que se encontra no site da instituição. Tal sistema chama-se SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Para segui-lo formam-se comissões próprias de avaliação, com representantes da administração, dos servidores técnico-administrativos, do pessoal docente, dos estudantes e da equipe pedagógica. Existe um roteiro de auto-avaliação de instituições de educação profissional, onde estão descritos todos os passos e finalidades das ações propostas. Além disso, existe um projeto de consolidação de um modelo próprio de avaliação institucional do CEFET-RN, baseado no SINAES. Tal projeto propõe cinco questionários, onde os discentes, docentes, corpo técnico-administrativo, egressos e comunidade podem avaliar, separadamente, o curso, a coordenação, a instituição, o desempenho docente, além de fazer sua auto-avaliação. Isso demonstra novamente a preocupação com o controle, pois nessas ações estão incluídos os mecanismos de planejamento e controle das saídas e comportamentos.

As penalidades para alunos indisciplinados vão desde a conversa com os próprios e posteriormente com os pais, até a formação, caso necessário, de diretorias e comissões para ouvir o caso. Segundo a direção, não se reprimem alunos nem se utiliza de sarcasmo ou ironia para impor alguma ação. Tampouco acontece isso nas gerências em relação aos professores. Percebe-se nos entrevistados um engajamento com os objetivos organizacionais da escola, sem que seja necessário o uso de “técnicas” do poder normativo descrito por Etzioni (1974), como a repressão. Embora não tenha sido constatado pela pesquisa, acredita-se que, pelo fato de os professores terem autonomia didática, elogios e uso de influências pessoais por parte do professor (outras técnicas do poder normativo) possam ser encontradas. Isto posto, não pode se dizer que o mecanismo de **coerção** encontra-se fortemente representado na gestão do CEFET-RN.

O diretor da escola afirma não sentir pressão do mercado por ter ensino de qualidade e ser referência. Tal afirmação pode ser questionada, pois a direção não percebe, mas suas ações enquanto gestora remetem justamente às demandas e expectativas do mercado. Caso o mercado não estivesse necessitando de profissionais na área de eletrotécnica, por exemplo, tal curso oferecido pelo CEFET-RN não teria demanda e teria que fechar suas portas, ocasionando possíveis demissões ou realocação de professores para lecionar em outros cursos. O governo também exerce regulação e controle frente ao CEFET, pois concebe termos, condições e leis para a ativação e funcionamento da instituição.

Uma vez identificados os mecanismos, estes serão correlacionados com os cinco grupos de mecanismos anteriormente formados: *Supervisão, Auto-coordenação, Padronização, Ambiente Externo e Outros Processos de Gestão e Estruturação*.

Por ter um complexo sistema de normas e diretrizes, o grupo *supervisão* não fica em primeiro plano, pois a supervisão direta não é significativa como mecanismo de coordenação.

Auto-coordenação, aparentemente, é um dos grupos onde a gestão concentra seus esforços, pois os indivíduos do CEFET-RN são formalmente socializados, praticam relações laterais com outros departamentos e usam constantemente da comunicação, decisão e negociação para a gestão das rotinas da instituição.

Outro grupo bastante presente é o da *padronização*, pois existe um alto nível burocrático em relação a planejamento, controle, normas e procedimentos da escola e uma padronização das habilidades e das saídas para a obtenção dos resultados esperados.

O ambiente externo - mercado e governo - está presente por se tratar de uma instituição pública de ensino, porém, segundo os dados da pesquisa, não existe pressão por parte do governo nem do mercado.

Os outros processos de gestão fazem-se presentes com grande intensidade, podendo se contar com uma forte departamentalização, descentralização da decisão e um efetivo planejamento das atividades. Isso já era esperado, pois a burocracia faz com que os mecanismos da gestão clássica supracitados sejam utilizados para melhor controle dos resultados.

Estruturalmente, a instituição pode ser considerada complexa, por ter um alto índice de divisão do trabalho e por conter diversos departamentos e níveis hierárquicos. Isso pode justificar o grande número de mecanismos burocráticos, necessários para evitar que a complexidade da instituição crie obstáculos para a gestão. Por conseguinte, ela é formalizada, ou seja, os procedimentos e normas da instituição são bem detalhados, mas, apesar da existência formal da hierarquia, tanto os professores quanto os departamentos têm autonomia de decisão, podendo

a escola ser chamada de descentralizada. Nota-se então a existência de mecanismos de auto-coordenação. O CEFET-RN possui uma estruturada linha hierárquica, que, de acordo com Mintzberg (1995), conecta as diversas partes da organização. Tal estrutura estaria representada pelas muitas gerências e coordenações que compõem a instituição. A organização conta com eficiente pessoal de apoio, ou seja, a estrutura que tem por função sustentar o processo de produção, e inclui os serviços de refeitório, vigilância e biblioteca, entre outros. Sua tecno-estrutura - analistas que observam o sistema de fora da produção e o adapta às necessidades da instituição - é formada pelos próprios coordenadores conforme previa Silva (2004) no capítulo sobre Estrutura Organizacional (2.2.1).

Em suma, a organização CEFET-RN utiliza de mecanismos burocráticos na sua gestão (no vértice e linha hierárquica), baseando-se no planejamento das atividades. Seus professores, que compõem o centro operacional, buscam se auto-coordenar (funcionários com autonomia de decisão para realizar suas funções) e tanto suas rotinas quanto seus resultados são padronizados (padronização das saídas e dos procedimentos internos).

4.3 CEFET-RN – Avaliação do Desempenho Organizacional

Para se avaliar o desempenho organizacional, tomou-se como base o modelo de Sander (1984) e o trabalho de Brotti (2004) já explicitados no referencial teórico. O desempenho organizacional é analisado a partir de quatro critérios: eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

As questões sobre eficiência (item D do formulário em anexo) buscam avaliar a capacidade da escola de captar e aplicar recursos, o estado de suas instalações da escola e se existem recursos didáticos de auxílio ao professor. Essas três

variáveis dão à instituição e aos professores a possibilidade de conseguir maior produtividade, utilizando o mínimo de recursos, sejam financeiros, humanos ou de tempo, o que constitui o princípio básico da eficiência. O CEFET-RN é uma autarquia pública federal, de maneira que os recursos para as despesas com pessoal, manutenção do edifício e de todas as instalações, além de suas necessidades de investimentos, são supridos, preferencialmente, com recursos provenientes do Estado. Também são fontes de arrecadação: as doações dos Estados, dos Municípios ou de qualquer entidade pública ou privada ou de pessoas físicas; a remuneração dos serviços prestados às entidades públicas ou privadas através de convênio ou outra forma de colaboração; taxas escolares; resultado de operações de crédito junto ao sistema financeiro; venda de bens móveis ou imóveis; e outros ingressos eventuais. A direção afirma que, com todas essas fontes de arrecadação, os recursos vêm normalmente e caso haja um atraso, o Governo ajuda com cotas até que a situação se normalize.

“Os recursos são aplicados com muito critério. Considerando que os mesmos são escassos para atender a programação das necessidades, é preciso que sejam muito bem aplicados em busca de maximização de resultados.” (DC)

A partir de tais dados, afirma-se que esse critério é atendido satisfatoriamente, não sendo uma preocupação chave para a organização.

As instalações foram recentemente reformadas e fornecem estrutura adequada, tanto de lazer quanto operacional, para alunos, gestores, professores e funcionários da instituição. Em suas entrevistas, os professores foram unânimes ao afirmar que a estrutura de apoio pedagógico é satisfatória. Logo, pode-se dizer que o CEFET-RN investe em si mesmo, dando aos professores estrutura para o exercício de suas funções, possibilitando o exercício de educar e de ser produtivo, e atende aos requisitos da primeira área do desempenho organizacional, sendo considerado *eficiente*.

Para avaliar a eficácia da escola (item E do formulário) procurou-se medir sua habilidade da escola em ensinar aos alunos o conteúdo das disciplinas, bem como sua preocupação com seus princípios pedagógicos. Para tal, buscou-se a existência de um planejamento das atividades escolares, assim como índices de aprovação, reprovação, absenteísmo e evasão. O CEFET-RN planeja semestralmente as atividades escolares e também organiza anualmente o conteúdo a ser dado em sala de aula. No início do ano letivo o plano de ensino é mostrado aos alunos. Os índices são bons: 80% dos alunos são aprovados no fim do ensino médio, 40% dos alunos que terminam o terceiro ano são aprovados no vestibular, 15% dos alunos são reprovados no ensino médio, os alunos comparecem a 95% das aulas e o índice de evasão é de apenas 5%. Além disso, utilizou-se também para fins comparativos o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio – realizado no ano de 2005. O CEFET-RN encontra-se em primeiro lugar entre as escolas públicas (65,5 de média), com vasta margem em relação ao segundo, o FLOCA (39,0). A média das escolas públicas em Natal, nesse exame, é de 37,5, média inferior ao índice nacional que é de 40,5. Não obstante, o CEFET-RN está em segundo lugar considerando-se também as escolas particulares, perdendo apenas para o CEI (Centro de Educação Integrada), com média 70, e na frente de escolas de renome nacional como o Marista (65,0). Em relação ao número de alunos que ingressaram na UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que é a principal referência em termos de universidade no Estado e onde existe maior concorrência - em 2006, o CEFET-RN encontra-se novamente em primeiro lugar entre as escolas públicas, com um total de 37,3% dos alunos inscritos no vestibular aprovados (374 aprovados em 1002 inscritos). O segundo lugar é do FLOCA com 45 alunos aprovados. Mais uma vez, se as escolas particulares forem consideradas, o CEFET-RN só se

encontra atrás do CEI que teve 40,1% de aprovação dos alunos inscritos (168 de 419 inscritos).

Para passar o conteúdo aos alunos, notou-se o uso de dinâmicas e técnicas variadas, como por exemplo:

“Ministro diferentes disciplinas. Mas por ex. na cartografia: utilizo a vivência e experiencição em sala de aula: disponibilizo aos alunos fotografias aéreas do espaço geográfico e através da interpretação da foto eles fazem um levantamento de problemas ambientais existentes na área e as possíveis soluções. Eles usam cartas na escala 1:100.000 para determinação de coordenadas geográficas e UTM. Na disciplina de Educação especial uso momentos de vivência para que os alunos se percebam diferentes (cegos, surdos, etc) e compreendam o que é ser diferente e como se trata um diferente. Uso também o cinema. trabalho filmes sobre as deficiências para diferentes abordagens do assunto”. (PC4)

Como também se faz uso das técnicas mais convencionais:

“... depende do conteúdo a ser ministrado. Por exemplo, em aulas práticas eu uso PowerPoint e transparências”. (PC5)

Quanto ao respeito pelo período letivo, o CEFET-RN às vezes enfrenta greve de professores. Isso faz com que o período letivo atrase, mas por lei as aulas sempre são repostas de alguma forma. Apesar deste contratempo, os índices supracitados mostram que o CEFET-RN tem boa *eficácia*.

As questões sobre efetividade (item F) avaliam o grau de atendimento da escola às necessidades sociais, assim como o grau de autonomia da instituição e as condições de trabalho dos seus membros. Sobre o grau de autonomia do CEFET, a direção afirma que “existe autonomia didática, financeira e administrativa, mas dependemos dos órgãos ministeriais, que são o MEC e o Ministério da Fazenda” como qualquer escola pública. Em relação às condições de trabalho da direção, a mesma afirma serem boas. A coordenação alega: “o volume do trabalho é grande, mas as condições são boas, com bom assessoramento”. Os professores em geral estão satisfeitos com as suas condições de trabalho. Um deles respondeu:

“Acho que minhas condições no CEFET-RN são muito boas e também as de meus colegas, mas penso que a escola pública passa por momentos ruins, de baixa estima dos professores e alunos problemáticos. Mas ainda acho que o professor pode ser bom independente das condições de trabalho, pois o que não se pode perder é o encantamento”. (PC4)

Ainda para se avaliar a efetividade perguntou-se qual o papel do CEFET-RN para a sociedade e o que poderia acontecer se o mesmo fechasse. Os dados primários indicam que, na percepção dos entrevistados, o CEFET-RN tem papel significativo junto à sociedade, conforme pode ser observado nas citações a seguir:

“O CEFET-RN tem função de inserção social”; “possibilita educação da qualidade, atendendo a comunidade mais carente”; “transforma as pessoas”; “desenvolve novas tecnologias, prepara o aluno para o mercado de trabalho e para a vida”. (PCs)

“Se o CEFET fechasse retiraria uma boa e consolidada oportunidade ao aluno de ter acesso a uma escola pública de qualidade”; “seria um grande prejuízo, o impacto negativo incalculável”. (PCs)

A escola ainda oferece quinze programas de extensão, dentre eles: O programa “Viver com Arte e Cultura”, que proporciona atividades artísticas para pessoas com deficiência; “Mostra Cultura”, que tenta desmitificar e demonstrar a cultura negra nos seus mais diversos aspectos de socialização em Natal; “Saúde, Lazer e Cidadania na Melhor Idade”, que busca melhorar a qualidade de vida em asilos de Natal. Pautado nesses resultados é possível afirmar que o CEFET é *efetivo* em termos de desempenho.

No quesito relevância (G), que para Sander (1984) é avaliada em termos de significância e da importância dos fatos administrativos para a vida dos que participam da organização, buscou-se saber se os membros do CEFET-RN sentiam-se realizados profissionalmente, assim como se, em suas percepções, a maior parte dos alunos percebia a importância da continuidade dos estudos após o ensino médio. Tanto a direção quanto as coordenações sentiam-se realizadas em suas carreiras. No caso dos professores, a maioria mostrou-se realizada profissionalmente e, em suas opiniões, a grande maioria dos alunos do CEFET-RN percebe a importância de continuar estudando após o ensino médio. Pode se perceber o grau de satisfação com o trabalho de um professor por uma de suas respostas:

“Os alunos que passam por aqui são marcados de forma muito positiva. Eles se tornam cidadãos comprometidos com o mundo do trabalho e conscientes enquanto técnicos. Além disso, a escola guarda muito respeito ao aluno pelo fato do mesmo ser tratado como pessoa e não como coisa”. (PC2)

A partir dos depoimentos dos entrevistados, o CEFET-RN pode ser considerado *relevante* para a sociedade, assim como pode ser vista como instituição de ensino com *bom desempenho organizacional*. Isso porque a instituição obtém avaliação positiva em todos os critérios do desempenho organizacional. Além disso, o CEFET consegue atingir a equidade, ou seja, balanceia bem os seus critérios instrumentais e substantivos, não parecendo focar apenas os resultados de produtividade, mas também se preocupando com seus princípios pedagógicos, assim como com a satisfação pessoal de seus membros. Para Brotti, (2004) a equidade promove a realização do indivíduo, que participa da transformação do sistema educacional com responsabilidade social. Apesar da equidade entre os critérios, os programas sociais, a autonomia dada aos professores e gerentes e a missão da instituição demonstram uma maior preocupação com os critérios substantivos, situação essa defendida por Lopes (1999), Brotti (2004) e Ramos (1983).

4.4 CEFET-RN – Correlações entre os Mecanismos encontrados com o seu Desempenho Organizacional

Uma vez identificados os mecanismos de coordenação e controle utilizados pelo CEFET-RN, agrupados esses mecanismos nos cinco grupos já estabelecidos, e avaliado o desempenho da instituição, podem-se relacionar alguns resultados.

No referencial teórico, Motta (1986) advertia que a gestão escolar burocratizada não só é insatisfatória, como os alunos são vítimas desse processo de burocratização. A situação do CEFET-RN contradiz em parte tal autor, por ser uma instituição burocrática e ainda assim conseguir um bom desempenho organizacional nos quatro critérios (eficiência, eficácia, efetividade e relevância). Não contradiz

totalmente porque a instituição também se preocupa com a auto-coordenação dos seus indivíduos, realizando seminários de integração, eventos coletivos em geral, além de frequentemente escutar seu pessoal e negociar com ele. Isso faz com que os moldes burocráticos se amenizem, pois os membros da instituição se sentem com autonomia para também decidir e se auto coordenar no meio da “instituição burocrática”.

O bom desempenho do CEFET-RN também o coloca na exceção da crítica de Gadotti (1990), que generaliza a escola pública atual como controlada, insegura, desvalorizada e vítima da interferência político-partidária. A instituição prova ser uma “escola autônoma”, mesmo sem se afastar dos aparelhos burocráticos, o que esse autor diz ser improvável (vide seção 2.1.3).

Conclui-se que a burocratização dos processos da instituição, combinada com os esforços para a sua autonomia e aliada à auto-coordenação e autonomia dos seus indivíduos balanceia os critérios de desempenho instrumentais e substantivos, e por isso são fatores que podem caminhar juntos para o bom desempenho da instituição pública de ensino. Um maior detalhamento será oferecido nas considerações finais.

4.5 FLOCA – Caracterização da Escola

O Colégio Floriano Cavalcanti (conhecido e tratado por FLOCA) foi fundado em oito de fevereiro de 1979, por um programa do governo chamado PREMEN – Programa de Expansão e Melhoria do Ensino, que contava na época com um convênio financeiro com o Banco Mundial. Tal programa é responsável pela fundação de escolas e programas educacionais no país inteiro. Inicialmente tinha dois propósitos: atender ao ensino fundamental e médio no turno diurno e se dirigir a um ensino profissionalizante no turno noturno. A capacidade inicial foi planejada para 900 estudantes.

Quase trinta anos e algumas reformas depois, o FLOCA atende hoje às necessidades de 3600 alunos, a maioria dos quais residentes nas zonas menos favorecidas da cidade. A estrutura organizacional do FLOCA apresenta baixo nível de divisão vertical e horizontal do trabalho, sendo formada por cinco departamentos distribuídos em três níveis hierárquicos (ver organograma no anexo B). No que concerne à centralização, o processo decisório é participativo, pois as atividades são desenvolvidas com participação da direção, da equipe pedagógica e também dos professores. O FLOCA oferece hoje ensino fundamental e médio, além de um curso supletivo, que existe desde 2000 e é dirigido a jovens e adultos, atendendo a mais de 200 alunos, além de oferecer atividades esportivas e cursos de teatro para seus alunos, ajudando-os a se manterem longe das drogas.

As salas de aula não têm ar condicionado, mas a instituição conta com uma biblioteca atualizada. Além dessas instalações, conta também com cantina, auditório, ginásio, sala de vídeo e sala de informática. Dos 98 professores da instituição, 90 são apenas graduados, justamente a titulação mínima para ingressar ao corpo docente.

4.6 FLOCA – Descrição dos Mecanismos Encontrados

A Escola Floriano Cavalcanti é consideravelmente menor que o CEFET-RN, conta com uma pequena equipe de apoio e visivelmente as instalações não são tão bem mantidas quanto no primeiro.

O FLOCA conta com um **planejamento anual**, para qual a direção se reúne com a coordenação e a equipe pedagógica. Nessas reuniões, coordenadas pela direção, trata-se de questões de metodologia (como levar o conteúdo ao aluno), interdisciplinaridade (como integrar os conteúdos e mostrá-los de forma prática), da distribuição das disciplinas entre os professores, assim como do estabelecimento

das atividades administrativas. Em relação à existência de um modelo de planejamento a ser seguido, a direção afirma:

“O nosso planejamento é feito com base na Lei de Diretrizes e Bases (vide 2.1.1), adequando-a à nossa realidade, mas basicamente, tentamos nos moldar na LDB” (DF)

Quanto à distribuição dos recursos, é feita uma planilha de gastos. Mas não existe uma descrição documentada dos cargos e funções da equipe de gestão do FLOCA. Uma vez traçadas as metas, a direção e a equipe pedagógica convocam os professores para também opinarem e por fim, documentam o planejamento feito.

No fim dos bimestres, direção, coordenação e professores se reúnem para tratar dos fatos esperados e inesperados que ocorreram no bimestre anterior, porém de forma verbal, sem que haja uma preocupação com o registro formal do que foi realizado (função controle). Nesses fatos, pode-se notar o uso da **negociação, decisão e comunicação**, além da eminente **descentralização da decisão**. Os recursos do governo destinados à escola às vezes atrasam, deixando a mesma em dificuldades nos meses em que isso acontece.

No caso de greve dos professores, a direção se reúne e negocia com eles, percebendo-se mais uma vez o uso da negociação e comunicação. Existe um livro de ponto para registrar a frequência docente. Quando o professor excede o número de faltas permitidas, ele é chamado para conversar. Para saber se o professor está sendo eficiente, a direção afirma:

“Nosso mecanismo é através do convívio. Nossa avaliação é contínua.” (DF)

Nota-se pela afirmação, aliada à observação feita no decorrer das visitas à instituição, que a avaliação se dá pelas relações informais, ou seja, através das percepções da direção e da equipe pedagógica no decorrer das rotinas da escola (controle de comportamento por supervisão). Portanto, é nos corredores, pelos comentários entre colegas na sala dos professores, pela observação das atitudes do professor em sala de aula, e pela forma como este age nos intervalos e em suas

relações com os colegas de trabalho que é feita a avaliação do quadro. Ou seja, predominam as **relações informais** e a **supervisão direta** entre coordenação e professores.

Quando um professor é admitido, a coordenação se reúne com ele e explica as normas da instituição, que são apresentadas em um documento de única página, sem maior descrição ou detalhamento. Por exemplo:

“Preocupar-se com o aprendizado do aluno, planejando as aulas, estimulando o aluno e empregando uma metodologia adequada” (Normas Gerais de Procedimentos dos Professores, 2006)

Na mesma página encontram-se outras normas pontuais que podem ser consideradas redundantes:

“Esclarecer dúvidas e aceitar questionamentos; Usar traje adequado ao ambiente escolar” (Normas Gerais de Procedimentos dos Professores, 2006)

Não existe um ritual formal de socialização e integração do professor na instituição, embora, para Van Maanen (1989), sejam vários os processos e as táticas passíveis de serem utilizadas para a socialização do indivíduo em uma organização. Se não existe uma cerimônia ou ritual de socialização propriamente dito, a própria reunião, onde a direção esclarece aos docentes as rotinas e procedimentos da instituição, ou até mesmo os conselhos dos docentes antigos no tocante aos costumes e cultura organizacional, funciona como mecanismo de socialização do indivíduo. O autor afirma que o funcionário recém-admitido só começa a ser produtivo se estiver suficientemente familiarizado com os aspectos da organização, seus valores, suas normas e, principalmente, com seu próprio papel dentro da instituição.

As normas de conduta dos alunos são lidas para os mesmos no início do ano letivo. Durante o período escolar, os professores usam da **supervisão direta** para controlar as atitudes dos alunos, seja observando suas atitudes ou registrando suas presenças e comportamentos no diário de classe. Uma vez identificada a indisciplina

do aluno, a equipe da direção ouve o mesmo, posteriormente conversa com os pais para enfim ter que lidar com uma transferência. Assim como no CEFET-RN, não se intensifica o uso da **coerção** como mecanismo de coordenação e controle.

Segundo a direção, não há falta de material didático nem de merenda escolar ou energia elétrica, o que indica um bom funcionamento dos programas do Governo na instituição. No tocante à saúde, falta estrutura adequada. Em caso de acidentes físicos, a equipe é apenas orientada a “colocar gelo nos ferimentos”.

Notou-se o respeito dos alunos por parte da direção, que mostrou ter disponibilidade para tratar de assuntos específicos com eles. Tal afirmação se embasa no fato de que, no dia da entrevista do autor com a direção, existia uma fila de pessoas querendo ser atendida, que incluía alunos e professores, e a ordem foi seguida sem dar preferências ao corpo docente ou a elementos externos. Mais uma vez a comunicação informal regula a relação da direção com os alunos, juntamente com a **negociação, comunicação e decisão**.

No FLOCA, quase não existem professores com mestrado ou doutorado. Por isso a escola poderia padronizar os processos de ensino, pois as habilidades docentes não estão padronizadas em um nível mais elevado (justamente pela baixa titulação). Apesar disso não foram encontrados mecanismos de **padronização dos processos** ou **padronização das saídas**. Os professores agem com base na interação que se estabelece entre eles, e definem por si sós a forma de responder a determinados problemas, visto que a organização não determina tais ações (**ajustamento mútuo**) e dá pouca estrutura de apoio. A direção afirmou que um dos seus planos futuros é “unificar o conteúdo programático”. Com isso espera-se que as saídas também sejam padronizadas, pois atualmente existem discrepâncias entre conteúdo final e resultados entre as turmas vespertina e matutina, conforme afirma a coordenação.

Relacionando os mecanismos encontrados com os grupos de mecanismos formados no referencial teórico do presente trabalho, chega-se a algumas conclusões. O principal grupo de mecanismos observado é o da *supervisão*, pois apesar da escola não focar diretamente o poder normativo nem a hierarquia, existe um controle de comportamento, e as rotinas são coordenadas por meio do convívio e supervisão direta. Possivelmente o FLOCA só esteja funcionando com base em tais mecanismos pelo fato da instituição apresentar baixa complexidade, no tocante à departamentalização e divisão de trabalho.

A *auto-coordenação* funciona como um grupo de contingência da escola, pois os professores usam do ajustamento mútuo por não terem estrutura de apoio, e a direção da escola comunica, negocia e decide com seus alunos e coordenadores, informalmente.

O grupo *padronização* praticamente não existe, pois nenhum tipo de padronização (processos, saídas, habilidades, documentação formal ou registro) é encontrado de forma marcante e a burocracia não se destaca nas relações intra-organizacionais. Mesmo que haja um mínimo de padronização das habilidades, visto que os professores são pelo menos graduados, isso não daria embasamento para afirmar que o FLOCA foca seus esforços nesse mecanismo. Se o nível de padronização das habilidades fosse mais alto, ou seja, se os professores possuísem maior titulação, talvez eles tivessem mais capacidade para satisfazer, com autonomia, os objetivos pedagógicos esperados pela instituição.

No grupo *ambiente externo*, o governo atua junto ao FLOCA enviando recursos e programas para sua sustentação, como merenda escolar e material didático. Porém, assim como o CEFET-RN, a direção afirma não sofrer pressão por resultados do governo ou mercado, já que está conseguindo bons índices nos exames nacionais e índices regulares nos vestibulares. Apesar disso, reconhece:

A própria sociedade em si cobra resultados: preparem meu filho para o vestibular! (DF)

Os *processos de gestão e estruturação* estão presentes no FLOCA, nos mecanismos de planejamento e descentralização da decisão. Porém, apesar do planejamento ser realizado, não se nota um mecanismo formal de avaliação e registro dos resultados que ele permite obter.

Do ponto de vista da estrutura, o FLOCA possui um vértice estratégico descentralizado. Segundo Mintzberg (1995), o vértice estratégico corresponde ao topo da hierarquia, ou seja, à direção. Conta com uma pequena linha hierárquica que assessora o primeiro e o conecta com o centro operacional (professores e funcionários). O pessoal de apoio (funcionários) não provê estrutura suficiente para o bom funcionamento do centro operacional e a tecno-estrutura não se faz presente. Com base nos princípios estruturais de Hall (2004), o FLOCA tem menor complexidade que o CEFET-RN (menor tamanho e número de divisões), menor formalização (baseia-se em mecanismos informais de coordenação) e possui um baixo nível de centralização.

Resume-se que o FLOCA foca seus esforços de coordenação e controle na supervisão, convívio e informalidade para coordenar e controlar seus esforços, independentemente da parte de sua estrutura. Quase não se utiliza de mecanismos burocráticos de coordenação e controle, praticamente não existindo padronização de rotinas, habilidades ou processos. Por não ser centralizado, seu processo decisório é participativo, envolvendo direção, coordenação, equipe pedagógica e professores.

4.7 FLOCA – Avaliação do Desempenho Organizacional

Uma vez identificados os grupos e mecanismos de coordenação e controle utilizados pelo colégio Floriano Cavalcanti, buscou-se avaliar o desempenho da instituição através dos quatro critérios utilizados por Sander (1984): eficiência, eficácia (critérios instrumentais), efetividade e relevância (critérios substantivos).

Uma vez que na avaliação do desempenho do CEFET-RN a forma de coleta e identificação dos quatro critérios foi explicitada, para esta análise os resultados se darão de forma mais objetiva.

O critério instrumental de eficiência avalia a capacidade da instituição em captar e aplicar recursos, o estado das instalações da escola e a existência de recursos de auxílio ao professor. No tocante à capacidade de captar e utilizar recursos, a direção afirma que eles já são programados, não sendo este um problema. O que preocupa é o estado das instalações e condições de trabalho docente, como se pode notar nos depoimentos abaixo:

“Higiene péssima, falta ventilação, salas pequenas, banheiros sem papel higiênico” (PF5)

“Situação caótica. Não tem ar condicionado nas salas e o calor impera. A escola está suja e os banheiros fedidos. Os quadros ainda são de giz.” (PF2)

“Os recursos não são satisfatórios. Não tenho acesso ao recurso de computador.” (PF3)

“Os recursos didáticos não são fornecidos. O professor tem que se virar. A sala de vídeo está quebrada.” (PF2)

Apesar da direção afirmar que os recursos são bem aplicados, o mal estado das instalações e as poucas condições de trabalho dos docentes torna-lhes mais difícil alcançar a produtividade, principal preocupação deste critério. Sem as condições favoráveis para o exercício da prática da educação, e sem estrutura física disponível para tal, a escola apresenta dificuldades em “gerar serviço”. Logo, no âmbito da gestão, o FLOCA não alcança um bom nível de *eficiência* organizacional.

A eficácia indica a preocupação da escola com os princípios pedagógicos e sua habilidade em passar o conteúdo das disciplinas para seus alunos. A direção afirma que existe um planejamento semestral do conteúdo a ser dado em sala de aula, e os índices mostrados são razoáveis: 90% de aprovação no fim do ensino médio, 10% de reprovação na escola, 20% de evasão e 15% de aprovação no vestibular. No vestibular da UFRN no ano de 2006, o FLOCA encontra-se em

segundo lugar frente às escolas públicas no quesito número de alunos aprovados (45), com um total de 8% entre os alunos inscritos. No Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), o FLOCA encontra-se em segundo lugar entre as escolas públicas de Natal (média 39,0), atrás apenas do CEFET-RN (65,5). Apesar da diferença o FLOCA encontra-se acima das escolas públicas da cidade (37,65) e próxima da média nacional (40). Isso dá à instituição o rótulo de “referência”, visto que as demais escolas públicas de Natal encontram-se com médias que variam de 20,0 a 35,0. Assim como no CEFET-RN, o período letivo é respeitado e quando há greve negocia-se a reposição das aulas. Não são utilizadas técnicas variadas para passar o conteúdo aos alunos do FLOCA, como se pode acompanhar no depoimento dos professores abaixo:

“(para passar o conteúdo) uso exercícios” (PF1)

“Elaboro uma apostila e meus alunos compram. A internet não está funcionando.” (PF4)

“Uso basicamente livros e textos” (PF2)

Mesmo assim tais técnicas não podem ser consideradas ultrapassadas, sendo utilizada pela maior parte das escolas públicas de porte igual ou menor. Apesar dos resultados não serem tão satisfatórios quanto os do CEFET-RN, o FLOCA mostra conseguir passar razoavelmente o conteúdo programado aos alunos, conseguindo apresentar um índice satisfatório de *eficácia*.

O critério da efetividade indica se a escola conta com bons resultados junto a seus agentes internos (gestão, professores, funcionários) e externos (alunos e sociedade em geral). Para tanto se buscou saber o grau de autonomia na escola. Assim como o CEFET-RN, o FLOCA tem autonomia didática e financeira, mas depende de órgãos ministeriais. Um outro fator chave para a identificação do nível da efetividade é a avaliação das condições de trabalho dos membros da instituição. Segundo os entrevistados, os resultados não são nada favoráveis:

“A dificuldade é grande com o pessoal de apoio. Temos somente duas pessoas (direção e vice-direção) para dar conta de toda a escola.” (DF)

“Higiene péssima, falta ventilação, salas pequenas, banheiros sem papel higiênico” (PF5)

“Situação caótica. Não tem ar condicionado nas salas e o calor impera. A escola está suja e os banheiros fedidos.” (PF2)

Logo, nota-se que as condições de trabalho não são boas. Mesmo assim no quesito sobre qual seria o papel do FLOCA junto à sociedade e o que poderia acontecer se o mesmo fechasse, as respostas demonstram que os indivíduos da instituição o percebem como importante:

“(o FLOCA) tenta mudar a discriminação social e dá oportunidade aos alunos.” (DF)

“Grande importância. Forma o cidadão. O integra na sociedade.” (PF3)

“(se o FLOCA fechasse) deixaria uma lacuna muito séria.” (PF3)

“As escolas da zona norte teriam que se virar” (PF1)

“O FLOCA é referência. Seria um grande caos.” (PF4)

“O FLOCA é referência e tem 3600 alunos. Imagine 3600 sonhos em vão.” (DF)

Conclui-se que, mesmo não oferecendo condições adequadas para a gestão e os professores, o FLOCA traz resultados significativos para a sociedade, pois existe uma preocupação em preparar o aluno para o mercado de trabalho; além disso, o curso supletivo dá chance a quem não pôde estudar anteriormente, e oportunidade de estudo a muitos jovens de classes sociais mais baixas. Apesar de existirem 54 escolas públicas em Natal, apenas o CEFET-RN e o FLOCA apresentaram resultados aceitáveis (tendo como base o ENEM e os índices de aprovação no vestibular), não deixando de ser referências. Logo, o FLOCA pode ser vista como uma instituição com *efetividade* regular.

Quanto ao critério de relevância deve-se avaliar o grau de satisfação profissional dos que estão envolvidos com a instituição, assim como descobrir se a

maior parte dos alunos percebe a importância de continuar estudando após o ensino médio, pois isso daria margem para avaliar se os estudantes estão preocupados em se desenvolver como cidadãos atuantes e críticos e contribuir para o enriquecimento social como um todo.

Apesar de todos os problemas encontrados anteriormente, a direção, coordenação e corpo docente entrevistados estão satisfeitos profissionalmente, embora os professores não concordem com o valor dos seus salários. Percebe-se nos entrevistados a sensação de que “ajudar alguém e ser útil” supera as dificuldades e já traz satisfação profissional por si só. Porém no segundo quesito em análise, enfrenta-se um problema: segundo os docentes apenas a minoria dos alunos percebe a importância de continuar os estudos após o ensino médio. Já segundo a direção e a coordenação, a maioria dos alunos está engajada na continuidade dos estudos. Isso indica que a real visão dos alunos está chegando ao vértice estratégico de forma distorcida, possivelmente por uma falha de comunicação entre o centro operacional e a linha hierárquica. Como os professores lidam diretamente com os alunos, a visão docente será considerada nesse caso. Algumas declarações:

“A maior parte estuda por obrigação.” (PF5)

“Eles não percebem que parar de estudar é um erro grave” (PF2)

“A maioria está na escola por obrigação.” (PF3)

Talvez isso complemente o fato de apenas 15% dos alunos do FLOCA entrarem na universidade após o ensino médio. Logo, constata-se a seguinte dualidade: do ponto de vista da gestão e docência, o FLOCA poderia ser considerado *relevante*; já para os alunos, o critério de relevância deixaria a desejar.

Feitas tais análises, notou-se que o FLOCA não tem balanceado seus critérios substantivos e instrumentais, não tendo um bom nível de eficiência, apresentando índices satisfatórios de eficácia, comprovando efetividade regular e

conseguindo índice parcialmente desejado de relevância. Uma vez que a equidade não ocorre, constata-se a não satisfação plena dos membros da instituição: professores insatisfeitos com as condições de trabalho e estrutura de apoio; a maior parte dos alunos não percebendo a importância dos estudos. Essa insatisfação demonstra que os critérios substantivos não têm mais importância que os instrumentais. Tal situação é indesejada, segundo os autores do referencial teórico da pesquisa Ramos (1983), Lopes (1999) e Brotti (2004). Destaca-se então que, apesar dos resultados funcionais serem medianos, a falta de equidade impede a escola de atingir totalmente seus objetivos substantivos e instrumentais. Avaliando esses critérios, pode-se concluir que o FLOCA apresenta apenas *desempenho regular* como instituição de ensino.

4.8 FLOCA – Correlações feitas entre os Mecanismos de Coordenação e Controle com o Desempenho Organizacional

Foram correlacionados os grupos de mecanismos encontrados com os critérios de desempenho estudados, chegando-se às conclusões explicitadas abaixo.

Assim como o CEFET-RN, o FLOCA é menos atingido pela crítica de Gadotti (1990) em relação às outras instituições públicas, não sendo inseguro, controlado e vítima de interferência político-partidária como prega este autor em relação às instituições públicas de ensino. Por se centrar na supervisão e “convívio”, e não na padronização das rotinas para coordenar e controlar a instituição, os critérios instrumentais do desempenho organizacional (eficiência e eficácia) não alcançam índices mais significativos. Não se afirma no presente trabalho que a burocracia seja a solução dos problemas da eficiência e eficácia, mas, por serem critérios que priorizam resultados a curto e médio prazo, esperam-se normas e rotinas

padronizadas para que todos os membros da escola caminhem na mesma direção, alcançando resultados mais rapidamente.

A falta de recursos didáticos faz com que os professores tenham que se articular sozinhos na missão de passar o conteúdo aos seus alunos, fazendo com que o FLOCA utilize contingencialmente o grupo de mecanismos de auto-coordenação. Esse esforço aparentemente é recompensado quando os poucos alunos que percebem a importância dos estudos após o ensino médio conquistam vitórias profissionais ou acadêmicas, fazendo com que o corpo docente e a gestão percebam a importância dos seus trabalhos e da escola como um todo para a sociedade. Concordando com as correlações do CEFET-RN, pode-se dizer que a auto-coordenação ou a “sensação de autonomia” está ligada aos critérios substantivos da análise do desempenho organizacional: a efetividade e a relevância. No último capítulo encontra-se uma análise mais detalhada da relação entre mecanismos de coordenação e controle e desempenho organizacional.

5.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma vez realizada a pesquisa qualitativa nas escolas Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte e Floriano Cavalcanti, retoma-se a pergunta-chave do trabalho: quais são as relações das diferentes combinações dos mecanismos de coordenação e controle com o desempenho organizacional da escola? Os objetivos específicos foram sistematicamente seguidos. Pode se acompanhar a seguir como cada um deles contribuiu para a evolução do trabalho:

- a) Identificar os principais mecanismos de coordenação e controle das instituições estudadas – Com o auxílio do formulário em anexo, entrevistas, questionários, análise documental e observação direta foi possível identificar os mecanismos de coordenação e controle adotados pelas duas escolas.
- b) Identificar as combinações desses mecanismos nessas instituições – Os mecanismos de coordenação e controle foram organizados em cinco grupos: Supervisão, Auto-coordenação, Padronização, Ambiente Externo e Outros Processos de Estruturação e Gestão. Então, pôde se verificar em quais desses grupos as instituições públicas de ensino estudadas focam seus esforços de coordenação e controle.
- c) Avaliar o desempenho dessas escolas com base nos critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância – Com o auxílio da pesquisa de Brotti (2004) e do trabalho de Sander (1984), questões de caráter qualitativo foram incluídas no instrumento em anexo, e, uma vez aplicadas à direção, coordenação e quadro docente possibilitaram a avaliação do desempenho organizacional nas escolas estudadas.
- d) Estabelecer as correlações entre os mecanismos e combinações encontradas e o desempenho das respectivas organizações e avaliar a congruência dessas relações com a natureza dessas organizações – Os níveis de desempenho das instituições nos critérios instrumentais (eficiência e eficácia)

e substantivos (efetividade e relevância) foram correlacionados com os grupos de mecanismos por elas utilizados, possibilitando chegar a resultados que caminham na seguinte linha de raciocínio: **o uso de grupos de mecanismos mais burocráticos tende a elevar os níveis de eficiência e eficácia (critérios instrumentais) e o uso de mecanismos que promovem a autonomia da instituição como um todo tende a contribuir para a relevância e efetividade (critérios substantivos) da organização.** Para embasar tal afirmativa expõem-se a seguir os resultados concretos da pesquisa.

O CEFET-RN foca seus esforços nos grupos de “Padronização” e “Auto-coordenação”. Utiliza da padronização das atividades e das saídas para coordenar seus esforços. Por ser uma grande e departamentalizada instituição pública de ensino (alto nível de complexidade), conta com a burocratização de normas e procedimentos. O grupo “Outros Processos de Gestão e Estruturação” tem função complementar junto ao grupo “Padronização”, por conter mecanismos inerentes à gestão clássica, presentes em instituições burocráticas, como planejamento (muito desenvolvido e relevante no CEFET-RN) e departamentalização. Os mecanismos de “Auto-coordenação” do CEFET-RN socializam os funcionários da escola, fazem com que os mesmos negociem, decidam e se comuniquem com outros departamentos e níveis hierárquicos, dando-lhes autonomia para agir em prol dos resultados almejados. O CEFET-RN não enfatiza a comunicação informal ou a supervisão como mecanismo de supervisão e controle.

Já o FLOCA demonstra coordenar e controlar tendo como base a supervisão direta e “convívio”, termo pelo qual a instituição define a avaliação informal contínua. Devido a essa informalidade e ao menor tamanho da instituição, existe facilidade de comunicação e negociação entre todos os níveis da escola. Quase não-burocrática,

o FLOCA não enfatiza a padronização de processos, saídas ou habilidades e por essa falta de normas e rotinas explicitadas, assim como pela ausência da prática de registro e controle formal das ações ocorridas, os professores se articulam entre si para exercer seus papéis de educadores, usando da “auto-coordenação” como mecanismo de contingência. O grupo “Outros Processos de Gestão e Estruturação” participa da gestão do FLOCA com o mecanismo Planejamento.

Isto posto chega-se então ao próximo nível de análise. O CEFET-RN alcança bons resultados, fornecendo condições para o aprendizado (boa estrutura aos professores, alunos e gestão), sendo eficiente. Conta com bons índices de aprovação, planeja periodicamente suas rotinas pedagógicas e os professores utilizam técnicas variadas e modernas para passar o conteúdo aos seus alunos, sendo considerado eficaz. Tais critérios podem estar ligados ao fato da instituição ter suas rotinas e objetivos bem definidos, assim como suas habilidades e saídas padronizadas, possibilitando ao quadro de gestão e professores caminharem com mais objetividades aos resultados esperados da instituição. Isso permite fazer a primeira consideração: O GRUPO PADRONIZAÇÃO, QUANDO UTILIZADO E ALIADO AO PLANEJAMENTO, PODE INFLUIR NOS CRITÉRIOS INSTRUMENTAIS DE MANEIRA POSITIVA.

Complementando o raciocínio, o FLOCA não dá apoio suficiente aos seus membros, que não podem realizar o exercício de “educar” em plenas condições, não conquistando boa eficiência. Alcança índices de aprovação razoáveis, planeja suas atividades pedagógicas com frequência e os professores utilizam as técnicas mais comuns para passar o conteúdo aos seus alunos (por ausência dos mais modernos), conseguindo índice apenas satisfatório de eficácia. Os índices razoáveis de aprovação podem estar ligados ao fato de não existirem recursos pedagógicos atualizados de auxílio ao professor, e de não haver padronização de habilidades ou

de processos de ensino, forçando cada professor a agir por si. Isso agrega à primeira consideração: A AUSÊNCIA DO GRUPO PADRONIZAÇÃO PODE INFLUIR NEGATIVAMENTE NOS CRITÉRIOS INSTRUMENTAIS DO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL.

Em relação aos critérios substantivos, o CEFET-RN conta com um bom nível de efetividade e relevância. Isso porque ele dá boas condições de trabalho e autonomia aos professores, que se sentem realizados profissionalmente, percebem a importância da escola junto à sociedade e incutem em seus alunos a necessidade de se aperfeiçoarem mais após o ensino médio. Essa autonomia dada ao professor, que lhe faz se sentir importante e o inspira, vem dos mecanismos do grupo “Auto-coordenação” empregados pelo CEFET-RN, como Socialização, Comunicação e Negociação. Pode se chegar à segunda recomendação: O USO DE MECANISMOS DO GRUPO AUTO-COORDENAÇÃO PODE ELEVAR OS ÍNDICES DE EFETIVIDADE E RELEVÂNCIA DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO.

Os índices de desempenho do FLOCA complementam tal recomendação. A escola não dá boas condições de trabalho e higiene para os professores e a própria direção se queixa de falta de pessoal de apoio. Isso faz com que os professores busquem de forma autônoma seus meios de realizar suas funções. Eles percebem que têm que fazer, sim ou sim, seus trabalhos para não prejudicar seus alunos, vendo o FLOCA como uma peça importante para a sociedade. Buscam-se mecanismos de auto-coordenação, como ajustamento mútuo e comunicação informal, para conseguir uma efetividade regular. Essa atitude autônoma traz uma sensação de relevância a seus trabalhos e à instituição, mesmo que apenas parte dos alunos perceba a importância de continuar os estudos após o ensino médio. Afirma-se que: OS MECANISMOS QUE FOCAM A AUTO-COORDENAÇÃO AUXILIAM A PERCEPÇÃO DA EFETIVIDADE E RELEVÂNCIA DA ESCOLA.

Respondida a questão da pesquisa, conclui-se que o CEFET-RN obteve um bom desempenho organizacional, balanceando seus critérios instrumentais e substantivos, por focar tanto em mecanismos de padronização como de auto-coordenação. Assim como o FLOCA obteve índice apenas regular de desempenho, não conseguindo balancear seus critérios instrumentais e substantivos, por focar na supervisão e não na padronização, apesar de utilizar mecanismos de auto-coordenação em sua gestão.

Mais alguns dados relevantes: O grupo “Ambiente Externo” se fez presente de maneira semelhante nas duas instituições, onde o governo provê recursos e regulamenta sem maiores interferências na gestão das mesmas, e o mercado busca seus serviços por os verem como referência; Os mecanismos de coerção e clãs não foram encontrados com ênfase nessas escolas, talvez pelo fato de não haver problemas de indisciplina grave (para uso da coerção) ou excesso de rituais de socialização (para a formação de clãs); A hierarquia apesar de estar presente nas duas instituições não exerce influência significativa que mereça destaque como mecanismo de coordenação e controle.

Recomenda-se para o FLOCA uma maior padronização das rotinas e processos pedagógicos da escola, ou seja, a elaboração de documentos que contenham em detalhes as funções e cargos de todos os envolvidos, bem como de um sistema de avaliação e controle formal das ações executadas. Recomenda-se também investimento em material de apoio ao professor e melhorias das condições das instalações da instituição. Tais ações não só contribuirão para a melhoria dos critérios instrumentais do FLOCA, como darão mais autonomia e satisfação aos funcionários e professores, influenciando também de forma positiva nos critérios substantivos da escola. Ao CEFET-RN recomenda-se continuar balanceando a padronização com a autonomia, nunca deixando de ouvir tanto as exigências

internas (professores, gestores e funcionários) quanto externas (alunos e mercado em geral).

Para futuras pesquisas, alguns temas são recomendados:

- Pesquisa qualitativa junto a escolas públicas menores para avaliar até que ponto a interferência político-partidária cria obstáculos para suas gestões.
- Pesquisar até que ponto a distância entre aluno e direção auxilia ou cria problemas para o desempenho organizacional de uma instituição de ensino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BROTTI, Maria Gorete. Modelo de avaliação do desempenho da administração da escola como organização sob os prismas dos critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância. 2004, 236f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção), UFSC, Florianópolis.

CARVALHO, João de; PEIXOTO, Vicente. Dicionário da língua portuguesa. 19. ed. São Paulo: Crepiledp, 1971

CEFET-RN, Site oficial. Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte. Natal. Disponível em www.cefetrn.br. Acesso em: 28 Mai. 2006.

CEFET-RN, Competências e Atribuições Unidade de Ensino sede/Natal. Cedido por: Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio Grande do Norte em 12 de Abril de 2006.

CERTO, Samuel C; PETER, J. Paul. Administração Estratégica: Planejamento e implantação da estratégia. São Paulo: Makron Books, 1994.

CERVO, Arnaldo Luís; BERVIAN, Pedro Alcino. Metodologia Científica. 2.ed. São Paulo: 1978

DEMO, Pedro. Desafios Modernos da Educação. Rio de Janeiro: Vozes: 1993.

ETZIONI, Amitai. Análise comparativa de organizações complexas: sobre o poder, engajamento e seus correlatos. São Paulo, Ed. da Universidade de São Paulo, 1974.

FLORIANO CAVALCANTI, Escola Estadual. Normas Gerais de Procedimentos dos Professores. Cedido por: Escola Estadual Floriano Cavalcanti em 4 de Abril de 2006.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GADOTTI, Moacir. Uma só escola para todos: caminhos da autonomia escolar. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1990.

_____. Escola vivida, escola projetada. Campinas, São Paulo: Papyrus, 1992.

_____. Pensamento pedagógico brasileiro. 5a ed. São Paulo: Ática, 1994.

GRANDORI, Anna; SODA, Giuseppe. Inter-firm networks: antecedents, mechanisms and forms. 1995. Organization Studies, Spring 1995. Disponível em: http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m4339/is_n2_v16/ai_17167886. Acesso em: 19 Dez. 2004.

HALL, Richard. Organização: estrutura e processos. São Paulo: Editora Prentice / Hall do Brasil, 1997

LOPES, Fernando Dias. Teoria institucional e gestão universitária – Uma análise do processo de avaliação institucional na UNIJUÍ. REAd – Ed.12 Vol 5 No. 4. Dez de 1999.

MARTINEZ, Jon I; JARILLO, J. Carlos. The Evolution on Research on Coordination Mechanisms in Multinational Companies. Journal of International Business Studies, 1989.

MARCONI, Marina de Andrade de; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEC - MINISTÉRIO DE EDUCAÇÃO DO BRASIL - SEED. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/sesu/educdist.shtm#regulamentacao>. Acesso em: 1 mai 2005.

MENESES, João Gualberto de Carvalho, et al; Estrutura e funcionamento da educação básica. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

MINTZBERG, Henry. Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações. São Paulo: Atlas, 1995.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes. Organização e Poder: Empresa, estado e escola. São Paulo: Atlas, 1986.

_____; PEREIRA, Luiz C. Bresser. Introdução à Organização Burocrática. São Paulo: Brasiliense, 1980.

NEVES, José Luiz. Pesquisa qualitativa: Características, usos e possibilidades. Caderno de pesquisas em administração. São Paulo: V.1, N°3, 2° sem, 1996.

OUCHI, William G. The transmission of Control through Organizational Hierarchy. Academy of Management Journal, 1978.

_____, William G. Markets, bureaucracies and Clans. Administrative Science Quaterly, 1980.

_____. William G; MAGUIRE, Mary Ann. Organizational Control: two functions. Administrative Science Quaterly, 1975.

PARO, Vitor Henrique: Administração Escolar: Introdução Crítica. 4a.ed. São Paulo: Cortez, 1990.

PENTEADO, Silvia Ângela Teixeira. Participação na universidade: Retrato em preto e branco. São Paulo: Pioneira, 1991.

RAMOS, Alberto Guerreiro. Administração e Contexto Brasileiro. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1983.

SANDER, Benno. Consenso e Conflito: Perspectivas analíticas na pedagogia e na administração da educação. São Paulo: Pioneira, 1984.

SILVA, Rui de Lima e: Estrutura e dinâmica das Organizações escolares. Revista Iberoamericana de Educación, 2004

RANSON, Stewart; HININGS, Bob; GREENWOOD, Royston; The Structuring of Organizational Structures. Administrative Science Quaterly. 1980.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VAN MAANEN, John. Processando as pessoas - estratégias de socialização organizacional. In FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria. Cultura e poder nas organizações. São Paulo: Atlas, 1989.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão, ZOUAIN, Deborah Moraes. Pesquisa Qualitativa em Administração. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.

YIN, Robert K. Estudo de Caso: Planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

OBRAS CONSULTADAS

CEFET-RN, Site oficial. Projeto de Auto-Avaliação Institucional. Natal. Disponível em www.cefetrn.br. Acesso em: 28 Jun. 2006.

CEFET-RN, Site oficial. Projetos e diretrizes 2005. Natal. Disponível em www.cefetrn.br. Acesso em: 28 Jun. 2006.

CEFET-RN, Site oficial. PDI 2004 - 2009. Natal. Disponível em www.cefetrn.br. Acesso em: 28 Jun. 2006.

CEFET-RN, Site oficial. Relatório de Gestão. Natal. Disponível em www.cefetrn.br. Acesso em: 28 Jun. 2006.

COMPERVE, Site oficial. 3º Seminário de Política de acesso aos cursos da UFRN e análise do OS 2006. Natal. Disponível em www.comperve.ufrn.br. Acesso em: 30 de Jun. 2006.

FLORIANO CAVALCANTI, Escola Estadual. Normas Disciplinares. Cedido por: Escola Estadual Floriano Cavalcanti em 4 de Abril de 2006.

APÊNDICE A – FORMULÁRIO UTILIZADO NA VISITA ÀS ESCOLAS PARA REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS

AO DIRETOR

a) Quanto à gestão dos recursos e atividades da escola

- Existe um planejamento das atividades escolares (sejam de lazer, pedagógicas ou administrativas)? Com que frequência?
- Existe uma descrição detalhada das atividades pedagógicas realizadas pela escola?
- O que a escola faz quando os recursos financeiros não são repassados ou são repassados com atrasos?
- Como é feita a tomada de decisão, e que autonomia tem os professores e coordenadores?
- A escola sente alguma exigência ou pressão do mercado e/ou governo?
- O que é feito quando a mudança de uma legislação afeta as atividades da escola? Já ocorreu algo similar alguma vez?

b) Quanto aos funcionários

- Como a escola lida com uma greve de professores/coordenadores?
- Como a escola lida com uma falta de professores/coordenadores?
- Existem reuniões periódicas entre coordenadores, alunos e/ou professores?
- Como saber se um professor/coordenador está sendo eficiente?
- O que se faz quando um professor é admitido?
- Como as normas da escola são passadas aos professores?
- Existe um ritual de socialização do professor recém admitido?
- Como se trata a indisciplina dos professores (absenteísmo, assédio de alunos)?
- Como são definidas as atividades a serem realizadas pelos professores e coordenadores? Existe uma descrição do trabalho pedagógico?

b) Quanto aos alunos

- Como as normas da escola são passadas aos alunos?
- Como se trata a indisciplina dos alunos (agressões, porte de armas e drogas)?

c) Quanto à estrutura

- Como são gerenciadas as atividades de manutenção das instalações (telhados, canos, bebedouros e banheiros)?
- Existe revisão periódica do almoxarifado? O que fazer quando falta material didático?
- Em caso de acidentes, existe material e pessoal treinado para socorro imediato?
- Como a escola age perante falta d'água, luz ou merenda escolar?
- Como a escola reage perante perigo de doenças contagiosas? Como agir com o aluno que traz a doença?

d) Quanto à eficiência

- Como a escola avalia sua capacidade de captar recursos?
- Que instalações a escola têm e como está o estado das mesmas?
- Existem recursos didáticos de auxílio ao professor?

e) Quanto a eficácia

- Existe um planejamento das atividades escolares (sejam de lazer, pedagógicas ou administrativas)? Com que frequência?
- Existe um planejamento do conteúdo a ser dado em sala de aula?
- Planos de ensino são distribuídos para os alunos no início do ano ou período letivo?
- Qual o índice de aprovação de alunos no fim do ensino médio?
- Qual o índice de aprovação de alunos no vestibular?

- Qual o índice de reprovação na escola?
- Qual o índice de absenteísmo?
- Qual o índice de evasão?
- O período (tempo) letivo é respeitado?

f) Quanto à efetividade

- Como estão as condições de trabalho do diretor?
- Qual o grau de autonomia a escola tem? De que atores e recursos externos a escola está atrelada?
- Qual é o papel dessa escola para a sociedade?
- O que poderia acontecer se essa escola fechasse?

g) Quanto à relevância

- Você se sente realizado profissionalmente?
- Na sua percepção, a maior parte dos alunos percebe a importância da continuidade dos estudos após o ensino médio?

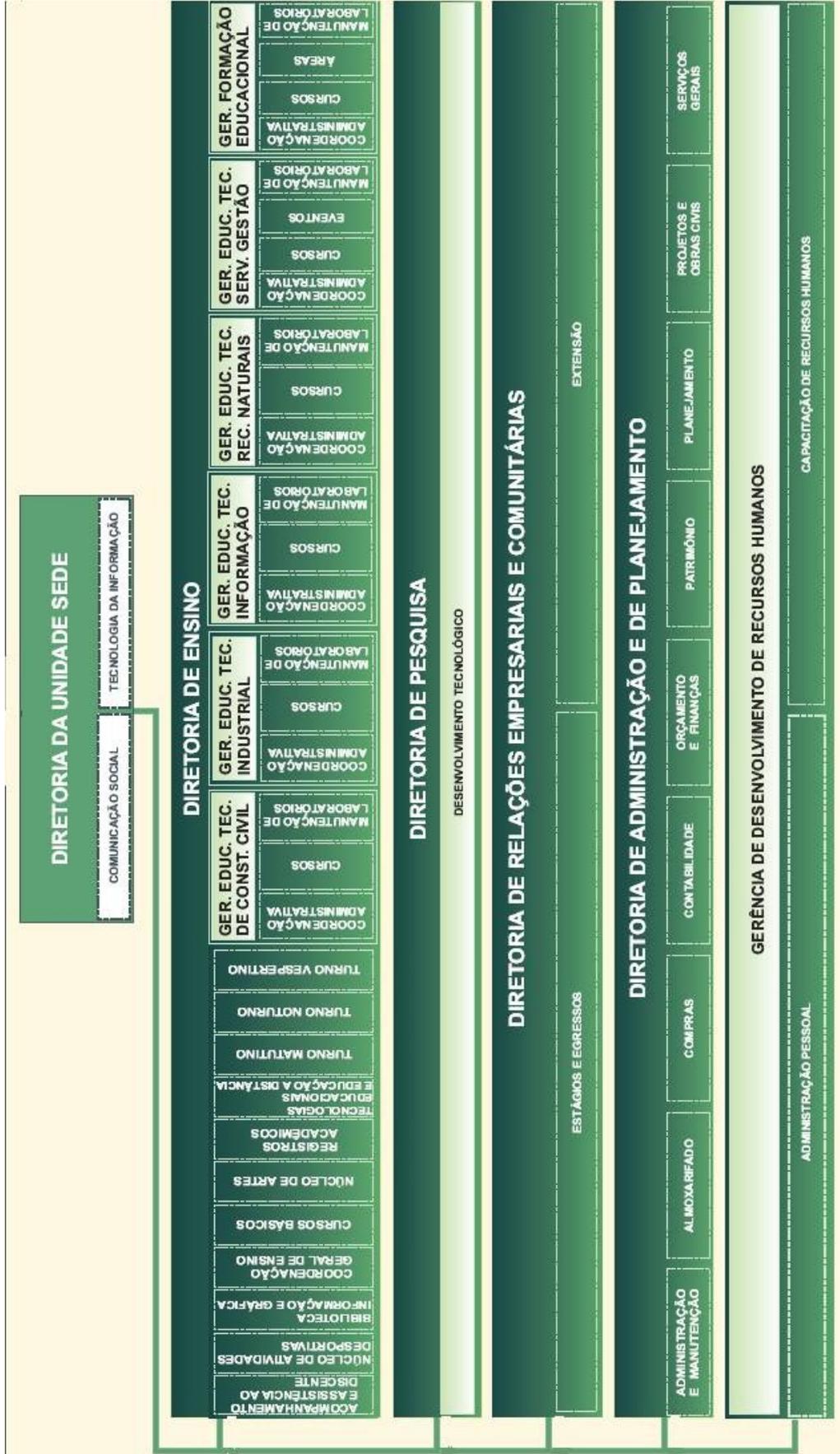
AO COORDENADOR

- Que instalações a escola têm e como está o estado das mesmas?
- Como estão as condições de trabalho do coordenador?
- Na sua percepção, a maior parte dos alunos percebe a importância da continuidade dos estudos após o ensino médio?
- Qual é o papel dessa escola para a sociedade?
- O que poderia acontecer se essa escola fechasse?

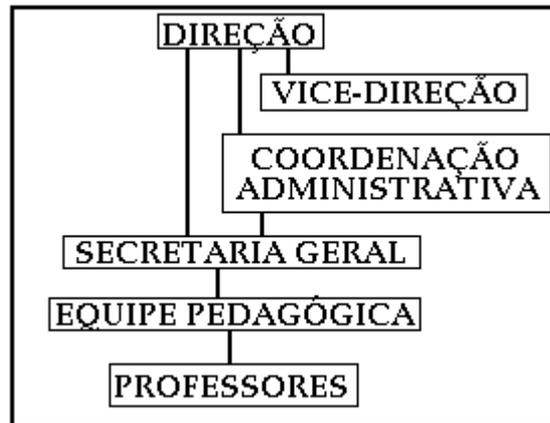
AO PROFESSOR

- Existem recursos didáticos de auxílio ao professor?
- Quais são as estratégias de ensino e técnicas utilizadas?
- Como estão as condições de trabalho do professor?
- Você se sente realizado profissionalmente?
- Na sua percepção, qual o efeito que a passagem pela escola causa nos seus alunos?
- Na sua percepção, a maior parte dos alunos percebe a importância da continuidade dos estudos após o ensino médio?
- Qual é o papel dessa escola para a sociedade?
- O que poderia acontecer se essa escola fechasse?

ANEXO A – ORGANOGRAMA CEFET-RN



ANEXO B – ORGANOGAMA FLOCA



Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)