

**REPOSICIONAMENTO ESTRATÉGICO DOS CEFETs NO PERÍODO 1997-2002:  
UM RELATO DE PESQUISA \***

**STRATEGIC MANAGEMENT OF THE *CEFETS* BETWEEN 1997 AND 2002: A  
RESEARCH REPORT**

Almiro de Sá Ferreira<sup>1</sup>

**Resumo**

O presente artigo apresenta uma síntese da pesquisa que tem como objetivo explicar o novo posicionamento estratégico dos CEFETs, no período 1997–2002, na perspectiva da competitividade e da gestão estratégica, considerando as peculiaridades da gestão estratégica no setor público. Durante a pesquisa foi ressaltada a nova filosofia educacional encabeçada pela Reforma da Educação Profissional, implementada nas Instituições Federais de Educação Tecnológica sob a influência do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP.

**Palavras-Chave:** Administração Estratégica; Organizações Públicas; Educação Profissional e Tecnológica; Análise da Competitividade; Estratégia no Setor Público.

**Abstract**

The present article presents a synthesis of the research that has as objective explains the new strategic positioning of CEFETs, in the period 1997-2002, in the perspective of the competitiveness and of the strategic administration, considering the peculiarities of the strategic administration in the public section. During the research the new education philosophy was stood out headed by the Reform of the Professional Education, implemented in the Federal Institutions of Technological Education under the influence of the Program of Expansion of the Professional Education - PROEP.

**Key-words:** Strategic Management; Public Organizations; Vocational-Technical and Technical Education; Competitiveness Analysis; Public Sector Strategy.

**1. Introdução**

Este estudo procura explicar o novo posicionamento estratégico dos CEFETs, no período 1997–2002, na perspectiva da competitividade e da gestão estratégica, considerando as peculiaridades da gestão estratégica no setor público. Para tanto, foi elaborado um plano de pesquisa que constou da coleta de dados em duas frentes que se complementam

---

<sup>1</sup> Doutor em Administração pela Universidade Federal da Paraíba; Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (João Pessoa, PB/Brasil); Presidente do Conselho Deliberativo da Rede de Metrologia e Qualidade do Estado da Paraíba (João Pessoa, PB/Brasil). E-mail: almirosf@gmail.com

metodologicamente: a primeira delas de natureza *qualitativa*, posto que se recorreu ao instrumento da entrevista, junto aos formuladores e executores da política pública para o setor da educação profissional; e a segunda de caráter *quantitativo*, através da aplicação de um questionário aplicado junto aos dirigentes ou ex-dirigentes dos CEFETs, dividido em dois grupos representativos, das Escolas Técnicas Federais (ETFs) e das Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), durante o período em análise (1997 – 2002), a fim de cotejar dados entre o idealizado e o realizado, do ponto de vista das transformações e mudanças que ocorreram a partir da Reforma da Educação Profissional e do PROEP, culminado com o novo posicionamento estratégico dos CEFETs.

Para tanto, será feita uma abordagem sucinta do texto original da TESE intitulada: *Reposicionamento dos Centros Federais de Educação Tecnológica, a partir do Programa de Expansão da Educação Profissional - PROEP: competitividade e gestão e estratégica, 1997 – 2002* (FERREIRA, 2005), a ser desenvolvida através dos seguintes tópicos: fundamentos teóricos; procedimentos metodológicos; caracterização geral da pesquisa; síntese explicativa e constatações; alcance dos objetivos do trabalho; reflexões, contribuições e dificuldades; conclusão, seguido das referências.

## **2. Fundamentos Teóricos**

Toda fundamentação teórica se desenvolveu através da discussão dos embasamentos teórico-conceituais relativos aos campos do conhecimento, que numa visão panorâmica e de pano de fundo pudessem contribuir de forma abrangente visando explicar a complexidade do fenômeno em estudo. Nesse sentido, foram abordados aspectos ligados à moderna teoria da administração estratégica (ANSOFF; DECLERCK; HAYES, 1981; ANSOF, 1990; HUDSON, 1999; PORTER, 1999; HAMEL, 2000; MINTZBERG et al, 2000), à proposta do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL/PDRAE, 1995; BRESSER; SPINK, 2001; CAMPOS, 1997) e ao modelo gerencial público (OSBORNE; GAEBLER, 1994), campos esses associados e entrelaçados com os estudos econômicos ligados ao modelo neoliberal de globalização, dominante nos dias de hoje, assim como questões mais específicas ligadas à Educação Profissional, incluindo a REP e a criação do PROEP, para, finalmente, permitir um melhor afunilamento e a devida verticalização da temática em direção às questões relativas ao reposicionamento dos CEFETs, com destaque para a competitividade e a gestão estratégica. Para se atingir os objetivos da pesquisa, foi adotada uma abordagem de caráter

entrecruzado a fim de permitir a compreensão básica dos elementos conceituais influentes nas respostas explicativas ao problema estudado.

### **3. Procedimentos Metodológicos**

Nesta pesquisa, optou-se por utilizar uma abordagem metodológica, caracterizada pela complementaridade dos métodos qualitativo e quantitativo, de natureza exploratório-explicativa, com o emprego de técnicas de entrevista junto aos formuladores e executores das políticas públicas do MEC - voltadas para o setor da Educação Profissional e Tecnológica -, e de questionários que foram aplicados junto aos dirigentes e ex-dirigentes da rede, composta de trinta e quatro CEFETs. Considerando-se, para efeitos comparativos, uma análise em dois grupos: Escolas Técnicas Federais - ETFs e Escolas Agrotécnicas Federais – EAFs, foi possível estabelecer um contraponto bastante interessante entre o idealizado e o realizado e as conseqüentes mudanças que ocorreram a partir da Reforma da Educação Profissional e da criação do PROEP, mais especificamente, no que diz respeito à ampliação dos níveis de competitividade destas instituições, comparativamente com os grupos concorrentes do setor, e as novas estratégias que passaram a ser formuladas e implementadas, sob a inspiração e os influxos transformadores da nova LDB (Lei 9.394/96) e do Decreto nº 2.208/97. Os dados coletados foram organizados e analisados da seguinte forma: na vertente qualitativa, as entrevistas foram tratadas através da técnica de análise temática, e na quantitativa, foi utilizado o pacote estatístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences), versão 9, para o tratamento dos resultados levantados no questionário. Para realizar a convergência metodológico-conceitual foram estabelecidas as correlações entre os dois tipos de pesquisa e realizada a devida interpretação referencial.

### **4. Contextualização Geral da Pesquisa**

A caracterização geral dos entrevistados, participantes da *pesquisa qualitativa*, pode ser resumida nas seguintes informações básicas: (i) faixa etária variando de 43 a 58 anos; (ii) 100% dos entrevistados do sexo masculino; (iii) experiência profissional que varia num intervalo de 10-20 anos de atuação executiva em vários órgãos públicos e privados da área educacional; (iv) todos são pós-graduados e (v) portadores de perfil adequado à condição de respondentes, por terem sido estreitamente associados ao poder decisório, pela condição de

personalidades que tiveram elevada influência no primeiro e segundo escalões do Ministério da Educação - MEC, no período de 1995-2002, e que exerceram papel decisivo na formulação da política, na execução e na implementação da Reforma da Educação Profissional - REP e do PROEP.

Em relação aos respondentes da *pesquisa quantitativa* (dirigentes e ex-dirigentes dos CEFETs), pode-se abreviar com o seguinte: (i) observa-se que do total de 26 pesquisados, em relação à distribuição de gênero, houve a predominância de gestores do sexo masculino, sendo 96,2% de homens (com maior incidência das idades entre 46 e 49 anos) e apenas 3,8% do sexo feminino (com idade máxima de 58 anos); (ii) os dirigentes (ou gestores) apresentaram uma *idade média* (e, igualmente *mediana*) de 49 anos e *desvio padrão* de 5,3 anos; (iii) 96,2% são Pós-graduados (sendo 57,8% com Especialização, 19,2% com Mestrado e 19,2% com Doutorado); (iv) 23,1% dos respondentes têm área de concentração em Ciências Humanas e 23,1% são da área de Engenharia ou Ciências Tecnológicas, totalizando 46,2%; (v) em relação ao tempo de serviço como docentes no respectivo CEFET, 65,4% deles se enquadram na faixa de 21 a 30 anos; (vi) do total, 30,8% registram um tempo de direção de 1-4 anos e, igualmente, outros 30,8% com tempo de 7-10 anos, perfazendo 61,6% deles; (vii) a situação até 2002 no cargo de direção, revelou que 50% dos dirigentes estavam no *segundo mandato*; e (viii) 84,6% dos pesquisados afirmaram ter alguma experiência anterior em gestão.

O perfil geral dos CEFETs pesquisados, dividido em dois grupos para efeito de comparação, originários de Escolas Técnicas Federais - ETFs e de Escolas Agrotécnicas Federais - EAFs, apresenta a seguinte configuração: (i) observa-se que 100,0% das Escolas Agrotécnicas Federais (total de 8) e 77,8% (total 18) das Escolas Técnicas Federais iniciaram suas atividades na condição de CEFET a partir do período 1997-2002; (ii) do total das 26 instituições pesquisadas que deram origem aos CEFETs, a maioria das *Escolas Agrotécnicas*, isto é, 87,5%, não possuíam unidades descentralizadas. Para as *Escolas Técnicas Industriais*, a maioria delas, 61,1%, tinham pelo menos uma unidade descentralizada; (iii) a transformação das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais em CEFETs ocorreu, na sua maioria, no período de 1997-2000, totalizando 84,6%; (iv) 75,0% dos CEFETs oriundos das Escolas Agrotécnicas têm porte de até no máximo 4.000 alunos, enquanto que mais da metade dos CEFETs, 53,8% foram oriundos de Escolas Técnicas Federais, possuindo no mínimo 5.001 alunos; (v) a maioria das instituições localizam-se nas regiões Nordeste e Sudeste, 26,9% e 30,8%, respectivamente; (vi) 88,5% dos CEFETs atuavam em mais de um setor de atividade; (vii) 76,9% dos CEFETs têm unidade sede localizada em centros urbanos de capitais ou

idades de interior, sendo destes 94,5% de instituições oriundas de Escolas Técnicas Federais; (viii) 46,2% dos CEFETs situam-se em municípios com até 400.000 habitantes, sendo destes 100% das instituições oriundas de Escolas Agrotécnicas Federais; (ix) apenas 50% das instituições foram contempladas com todos os recursos do PROEP; (x) 72,2% das instituições atingiram investimento global do PROEP na ordem de 1 a 2,9 milhões de reais; (xi) 80,8% dos CEFETs tiveram projetos aprovados pelo PROEP para contemplar investimentos a serem realizados só em unidades sede e apenas 19,2% para unidades sede e UNEDs; e (xii) antes de 1997, 61,5% das instituições já adotavam um Plano Estratégico, sendo 72,2% destes com origem nas Escolas Técnicas Federais.

## **5. Síntese Explicativa e Constatações**

### **5.1 Explicações dos Blocos Temáticos e as Respectivas Correlações com o Plano de Análise das Variáveis.**

#### **5.1.1 Competitividade**

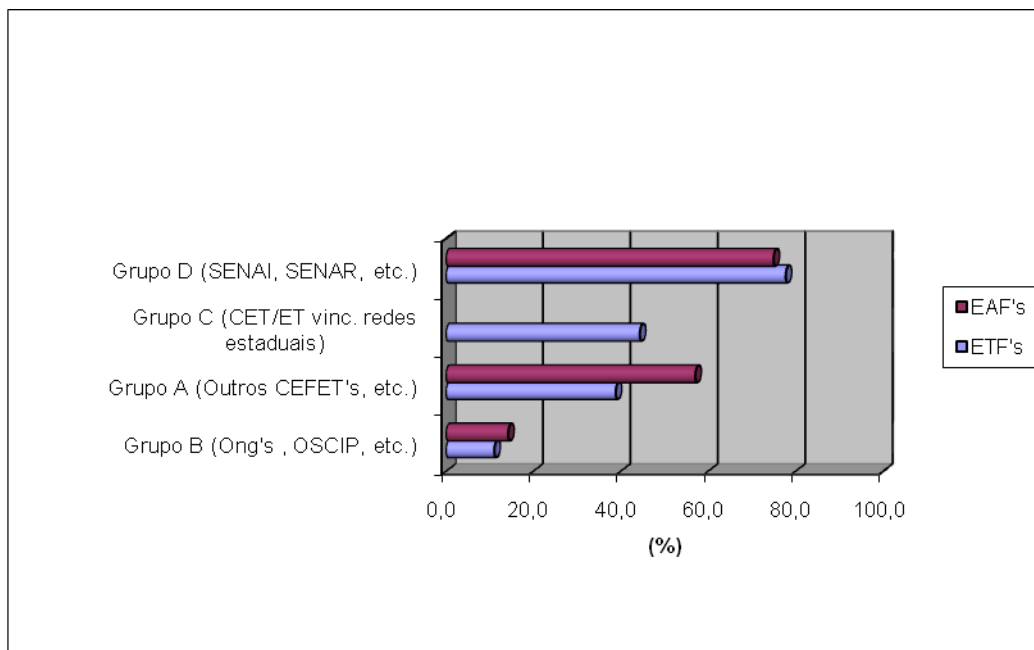
Neste caso, devido à realização de uma análise da competitividade mais próxima da realidade, e, visando a contemplar a complexidade e um melhor cruzamento de informações para efeito de maior confiabilidade e validade, foram feitos estudos e avaliações em cima de duas principais matrizes analíticas:

(i) matriz SWOT, derivada da escola do Design e de largo uso nos processos de elaborativos do planejamento estratégico, portanto, já adaptada do ambiente empresarial e utilizada há algum tempo no setor público (nos CEFETs, esse processo se iniciou por volta de 1994), com sua tradicional avaliação diagnóstica que permite inicialmente um quadro panorâmico com a definição de pontos fortes e fracos do ambiente interno e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, que usada isoladamente não acrescentaria muita coisa; e

(ii) análise da estrutura competitiva, desdobrada em dois instrumentais: a) cinco forças competitivas e b) grupos estratégicos concorrentes, segundo o modelo de Porter (1999), e, aqui empregados em caráter exploratório.

Para tanto foram consideradas as seguintes variáveis: V1 – Avaliação – Matriz SWOT (V1. A – Ambiente Interno e V1. B – Ambiente Externo); e V2 – Estrutura Competitiva (V2. A - Cinco Forças de Porter e V2. B - Grupos Estratégicos).

É interessante notar que em todas essas vertentes e ferramentas analíticas se confirma uma convergência significativa englobando os seguintes aspectos: (i) de um modo geral, constatou-se, através dos resultados da pesquisa quantitativa, que os dirigentes dos CEFETs consideram que houve melhoria e elevação do nível de competitividade, em todas variáveis consideradas, em relação aos grupos concorrentes, após a REP e os investimentos feitos pelo PROEP; (ii) que a análise das *cinco forças* de Porter, embora sendo concebida e aplicada no ambiente dos setores produtivos privados, também, assim como a matriz SWOT, encontra sua aplicabilidade, de forma parcial, no setor público; (iii) que a matriz de análise dos *grupos estratégicos* revelou-se como uma outra ferramenta passível de ser aplicada no setor público, dentro das limitações epistemológicas que o caso requer; (iv) que os CEFETs se consideram, na visão dos seus dirigentes, mais competitivos e melhores do que os seus concorrentes, do ponto de vista do ensino, da pesquisa, da extensão, da infra-estrutura, do IQD – Índice de Qualificação Docente - e do nível de qualificação dos seus técnico-administrativos, em relação a todos os demais grupos concorrentes, encontrando instituições *desafiadoras*, apenas no âmbito do sistema “S”, mais especificamente o Grupo D, com realce no que toca ao SENAI, para os CEFETs, originados das antigas ETFs, que atuam na área dos setores industriais, como pode-se observar no Gráfico 1; e (v) que a análise, em todos os seus instrumentos empregados, manteve estreita relação com as variáveis, com o quadro de hipóteses e atendeu, claramente, aos objetivos da pesquisa.

**Gráfico 1 - Análise da competitividade (Grupamentos concorrentes)**

**Fonte:** Questionário aplicado. Elaboração do autor (2005).

Destaque-se, também, que o modelo de competitividade ideal mais considerado pelos dirigentes foi o de *cooperação competitiva administrada* (com 56,3%), derivada do modelo gerencial público, mais convergente com as categorias: *aliança estratégica*, *cooperação interinstitucional* nas áreas de pesquisa, ensino e extensão, além de outros elementos conceituais associados à *negociação*, ao *consenso* e a “*parceirização*” que estão bem presentes nas respostas dos dirigentes e coerentes com os postulados do modelo de *escola do Poder* (MINTZBERG et al, 2000), caracterizando-se, assim, a tipologia e a natureza da competitividade no setor.

Além disso, do ponto de vista das correlações com a pesquisa qualitativa, foi identificada uma estreita confluência entre o idealizado e o realizado, coadunando-se de forma bem próxima à visão e às expectativas dos entrevistados, quando da formulação de políticas para o setor.

A complementaridade dos dois métodos (qualitativo e quantitativo) foi uma constante, com pequenas ressalvas, dentre elas uma muito importante, destacada por um dos entrevistados da pesquisa qualitativa, dando grande ênfase ao papel da competitividade dos CEFETs na correspondente melhoria da competitividade dos setores produtivos, ou seja, ele traz à tona a nova visão de uma *educação profissional voltada para a competitividade*,



proporcionando, por conseqüência um melhor posicionamento do país, dentro do atual contexto macroeconômico, profundamente marcado pela globalização e pelo neoliberalismo, como um dos objetivos da política subjacente na REP e implementada pelo PROEP.

Assim pode-se afirmar, de um modo geral, que a credibilidade, os investimentos do PROEP, a maturidade da rede, a expansão de vagas, a melhoria da qualidade dos serviços, a proposta pedagógica mais atualizada com os novos postulados econômicos, além de uma maior interação com as empresas e o mercado foram as categorias mais ressaltadas nos dois métodos de investigação, confirmando a importância da atuação do PROEP, como ponto forte na análise de competitividade dos CEFETs.

### **5.1.2 Processo de Formulação e Seleção de Estratégias**

Neste bloco temático, foi identificada a maneira utilizada pelos dirigentes para formulação e seleção das estratégias, de acordo com o novo cenário construído a partir da REP e do PROEP, com desdobramentos mais específicos na definição de novas estratégias voltadas para as áreas do Ensino, da Extensão e da Pesquisa Tecnológica. Para análise deste bloco, foram consideradas as seguintes variáveis: V3 – Processo de Formulação e Seleção de Estratégias (V3-A. Maneira de selecionar as estratégias e V3-B. Formulação estratégica – por áreas de atuação).

Quanto às principais formas ou maneiras usadas pelo corpo dirigente para formular e selecionar as estratégias a serem implementadas, foi utilizado um embasamento teórico a partir das palavras-chave que identificam as diversas *escolas da administração estratégica*, segundo Mintzberg et al (2000), buscando-se identificar, assim, a relação entre escola de pensamento estratégico e preferências dos dirigentes. Nesse sentido, foram identificadas como mais presentes a Formal (72%-ETFs e 87,5%-EAFs), a da Negociação (55,6%-ETFs e 62,5%-EAFs), a da Visão (44,4%-ETFs e 37,5%-EAFs), a Coletiva (33,3%-ETFs e 50%-EAFs) e a da Transformação (33,3%-ETFs e 25 %-EAFs).

Pelo que define a fundamentação teórica, quando se trata da classificação dos processos de formulação de estratégias e as suas correspondentes escolas do pensamento estratégico, foi possível verificar uma mescla entre as escolas *prescritivas* (com a presença da maneira formal) e as *descritivas* (*negociação, visão e coletiva*). Já no que tange à escola da *configuração*, vê-se uma participação muito reduzida, através da opção pela “transformação”;



na verdade, um forte indicador de que a ação estratégica nos CEFETs ainda se encontrava num estágio inicial, ainda, muito vinculada às fórmulas prescritivas e descritivas do que às integrativas. Por outro lado, em sendo instituições do setor público, também se nota um grande avanço, no momento em que a percepção dos dirigentes contempla, e em sua maioria, defende a *cooperação competitiva administrada*, admitindo, também, a *negociação* e a *visão coletiva* como um processo incipiente de avanço para adoção de um modelo de gestão estratégica.

Ressalte-se, igualmente, que o procedimento *Formal*, se enquadra melhor no modelo de Planejamento Estratégico (de eficiência adaptativa) o qual coincidentemente as instituições passaram a adotar, com maior amplitude, a partir do PROEP. Já o processo de *Negociação*, mais associado à *Escola do Poder*, também guarda uma correlação muito estreita com aspectos singulares do setor público, mais ligado às estratégias de parcerias, alianças, políticas de cooperação interinstitucional e tantas outras modalidades que guardam certa relação com a visão da *cooperação competitiva administrada*. A terceira colocação, que coube ao processo *Coletivo* (33,3% e 50%), também se mostra bastante coerente com a *Escola Cultural* e com o modelo de administração mais aproximado do setor público.

Entretanto, através de um cruzamento de informações que foi realizado durante a aplicação dos testes estatísticos, verificou-se que dos dirigentes que optaram pelo modelo de *cooperação competitiva administrada*, 80% deles também optaram pelo processo *Formal* de seleção de estratégias, enquanto que apenas 50% opinaram pelos processos de *Negociação e Coletivo*, que na essência são esses os mais ligados ao modelo cooperativo.

Esse fato demonstrou que, embora os dirigentes tenham opinado, discursivamente, por um modelo mais interessante do ponto de vista da competitividade, ainda se mostram apegados ao processo *Formal*, pois, em tese deveriam, por coerência, decidir com maior intensidade pelos processos de *Negociação e Coletivo*, que melhor se coadunam com o modelo competitivo proposto. Essa aparente contradição pode ser um indicador de um comportamento que procura, por um lado, avançar com práticas estratégicas mais participativas, envolvendo o lado negociável, e por outra posição, ainda, arraigada ao passado, em que o modelo pouco participativo e, portanto, mais associado a controle e ao comando ainda dita as regras mais apegadas aos procedimentos formais. Em todo caso, a fase de transição, com seus ajustes gradativos, pode responder a esse embate entre a teoria e as práticas efetivas, durante o período considerado.

No que diz respeito às estratégias que passaram a ser adotadas na área do ensino, chegou-se à constatação de que após 1997 as instituições passaram a adotar estratégias de maior diversificação de oferta de cursos, sobretudo com a criação de Cursos Superiores de Tecnologia (83,3%-ETFs e 97,5%-EAFs), ampliação de vagas para os Cursos Técnicos (66,7%-ETFs e 100%-EAFs) e a ampliação de ofertas de vagas para os cursos de Qualificação Básica (66,7%-ETFs e 87,5%-EAFs).

Essas estratégias vão ao encontro da nova política preconizada pela Reforma da Educação Profissional e estimulada pelo PROEP na época. Verifica-se, ainda, que os CEFETs oriundos das EAFs foram mais diligentes que aqueles originários da ETFs, em observar esses direcionamentos estratégicos para o ensino, apontados pela nova política do MEC, posto que ampliaram as vagas dos cursos técnicos, promoveram a criação dos cursos superiores de tecnologia e ampliaram as vagas para qualificação básica em 100%, 97,5% e 87,5%, respectivamente.

Os resultados foram bastante coerentes com as expectativas manifestadas pelos entrevistados da pesquisa qualitativa e apontam para uma grande *expansão e diversificação* de cursos; notadamente, com relação aos cursos superiores de tecnologia - fator importante para a transformação das instituições em CEFETs -, como um processo anteriormente iniciado e que corre em paralelo para sua consolidação, recebendo os influxos financeiros encorajadores, o apoio necessário e as demais contribuições do PROEP.

Quanto às estratégias adotadas na área de extensão tecnológica, constata-se que há uma predominância de iniciativas voltadas para a adoção de programas de inclusão e responsabilidade social (58,8%-ETFs e 62,5%-EAFs), focalização nas atividades voltadas para relações empresariais (58,8%ETFs e 50%-EAFs), implantação de sistemas de cadastros industriais (52,9% e 87,5%) e criação de centrais de atendimento ao cliente (52,9% nos CEFETs oriundos da ETFs), com menor destaque para as práticas sistemáticas de avaliação e pesquisa (41,2%-ETFs e 37,5%-EAFs) e criação e implantação de redes de tecnologia (41,2% e 25%), verificando-se, portanto, que há nessa escolhas um significativo alinhamento com as políticas definidas pelo PROEP e principalmente, no que toca às estratégias para essa importante área de relacionamento interinstitucional, com a sociedade e com a comunidade do entorno. Para a visão ainda reativa e arraigada do setor público, estratégias desta natureza representam, sem dúvida, uma nova postura estratégica frente ao quadro de mudanças e transformações predominantes na contemporaneidade neoliberal.

As estratégias adotadas na área da pesquisa tecnológica que mais se destacaram foram as seguintes: integração da pesquisa acadêmica com a tecnológica (bem mais presente nas ETFs, com 80%, e, apenas 28,6% para as EAFs) e desenvolvimento de pesquisas voltadas para o setor produtivo (73,3% e 85,7%). Quanto à prioridade para o desenvolvimento de pesquisas puramente acadêmicas, o índice de resposta foi extremamente baixo (13,3%-ETFs e 14,3%-EAFs), posicionamentos estes, que no conjunto, também traduzem a filosofia de trabalho disseminada pelo espírito da REP e do PROEP, onde a visão acadêmica não se coaduna com o modelo de CEFET, preconizado pelas diretrizes estratégicas e com base na filosofia da REP, tão bem traduzida, nesse aspecto, pelos participantes da pesquisa qualitativa.

## 5.2 Gestão Estratégica

Neste bloco temático, foram consideradas, para o estudo sobre a gestão dos CEFETs, questões relativas: aos princípios gerais de gestão que são adotados pelas instituições; premissas do modelo de gestão; caracterização da ação estratégica; instrumentos e ferramentas de gestão usuais e as instâncias de relacionamento com a ambiência externa, isto é, os órgãos auxiliares e conselhos de apoio à gestão, ancorando-se nas seguintes variáveis: V4 – Gestão Estratégica (V4. A – Princípios Adotados, V4. B – Premissas do modelo de gestão, V4. C - Características, V4. D – Ferramentas Utilizadas e V4. E – Instâncias de relacionamento com a ambiência externa).

Como princípios gerais que norteiam todo o processo de gestão dos CEFETs, foram destacados os seguintes itens: ética e transparência (94,4% - ETFs e 100% - EAFs), foco no cliente (84,4%-ETFs e 87,5%- EAFs), profissionalismo e valorização de RH (83%-ETFs e 75%-EAFs) e gestão participativa (83%-ETFs e 75%-EAFs), numa demonstração de que há uma sintonia significativa com os princípios mais relevantes que atualmente estão sendo adotados pelo mundo empresarial, caracterizando um ponto de convergência e contato bem interessante entre o setor público e o privado.

Constatou-se, igualmente, através da consolidação dos resultados da pesquisa, que a exemplo dos princípios, verifica-se que as premissas estão, também, alinhadas com aquelas adotadas pelas modernas empresas privadas, com destaque para: atenção aos clientes (88,9%-ETFs e 100%-EAFs); eficiência e efetividade na prestação de serviços (72,25%-ETFs e 62,5%-EAFs); flexibilidade/negociação (66,7%-ETFs e 62,5%-EAFs), o que denota uma focalização bem diferente do setor público reativo de passado recente. Estas são premissas

bastante enfatizadas e defendidas pelo "espírito" da Reforma da Educação Profissional e pelo seu agente executivo, o PROEP. Também estão em consonância e alinhamento com o modelo da Gestão Pública Gerencial e nos postulados defendidos por Osborne e Gaebler (1994).

Torna-se, ainda, importante destacar que o item foco no cliente, enquanto *princípio*, é também uma *premissa (uma proposição)* do modelo gestão estratégica sob a forma de atenção ao cliente, e por isso, coerentemente, foram pontuados com índices elevados e numa faixa próxima, tanto pelos CEFETs derivados das ETFs, quanto das EAFs, com uma leve diferença para mais no último caso.

Quanto às principais características da ação estratégica adotadas pelos CEFETs, de acordo com os seus dirigentes sobressaem-se os tópicos: descentralização administrativa e delegação (94,4% - ETFs e 75% - EAFs); integração escola-empresa (88,95% - ETFs e 100% - EAFs); liderança facilitadora, democrática e compartilhada (77,85% - ETFs e 100% - EAFs); responsabilização (*Accountability*), com 77,8% - ETFs e 75% - EAFs; visão de futuro definida (72,25 e 87,5%); missão da organização elaborada de forma clara e orientada por valores (66,7% e 62,5%) e por último auto-sustentabilidade (55,6% - ETFs 62,5% - EAFs). Assim como no conjunto dos itens anteriores, essas características apontam para uma proximidade conceitual muito grande com o mundo empresarial privado e com os princípios do modelo Gerencial Público, dentro, portanto, de uma visão mais estratégica.

Um ponto a destacar, que chama bastante atenção, é a característica da *liderança facilitadora, democrática e compartilhada*, que se manifesta como um avanço e um elemento de contraponto a um modelo taylorista-fordista do passado, que era marcado pela liderança autoritária e ou carismática, mostrando, assim, certa interseção e um relativo avanço com um dos postulados-chave da gestão contemporânea, que advoga para o sucesso das organizações modernas uma forma de liderança coletiva, sistêmica e *holocentrada* (NARANJO, 1991).

É necessário, também, ressaltar que nos itens (*integração escola-empresa, liderança facilitadora e visão de futuro definida*), os CEFETs oriundos das Agrotécnicas respondem até com mais ênfase do que propriamente aqueles originários das ETFs, que estando mais próximos do mundo empresarial urbano e por consequência, esperava-se que estivessem mais influenciados e “contagiados” pelos princípios e premissas da gestão estratégica empresarial, assim como pelos postulados da gestão contemporânea. Esses dados podem ser um indicativo de que o grupo de AEFs, mesmo estando no meio rural, assume essas características de gestão estratégica, de forma relativamente avançada.

No que tange aos instrumentos e ferramentas de gestão, observa-se que eles, em parte, estão em consonância com as exigências de um modelo estratégico, embora não tenha sido citado o emprego de nenhum instrumento de controle e monitoramento estratégico, a exemplo do Balanced Score Card (KAPLAN; NORTON, 1997) que foi um dos itens relacionados no questionário.

Constata-se assim que, mesmo sendo prevaiente a adoção do Planejamento Estratégico (66,7% - ETFs e 75% - EAFs), com baixo índice de utilização do planejamento convencional (44% só por alguns de origem das ETFs), não se adota um sistema de acompanhamento e controle das diretrizes estratégicas. Este fato demonstra que os CEFETs, de um modo geral, estão ainda numa fase incipiente da administração estratégica. Por outro lado, a presença do item Plano de Diretrizes e Metas (72,2% e 62,5%), podem indicar a possibilidade de monitoramento artesanal, feito de maneira informal e assistemática.

Outra observação importante que se pode constatar é que no período de 1995-1997, a maioria das instituições hoje transformada em CEFETs, implantou um Sistema de Gerenciamento pela Qualidade, e, no entanto, o índice de resposta sobre a continuidade dessa prática gerencial foi muito baixo (22,2% - ETFs e 25% - EAFs), demonstrando uma permanência residual e na maioria das instituições, uma descontinuidade da GQT. Num indicativo que pode ter sido superada pela nova prática do Planejamento Estratégico.

As diferenças significativas apresentadas para os dois grupos ficou por conta da predominante aplicação de um sistema de controle acadêmico por parte dos CEFETs, oriundos das ETFs, com 94,4%, e, por outro lado um baixo índice para os de origem das EAFs (50%) e a presença do planejamento convencional que ainda só é adotado pelos oriundos das ETFs, isso mesmo num percentual de 44,4%.

Assim, uma avaliação mais completa, incluindo a interseção das variáveis analisadas (princípios, premissas e características) com a utilização dos instrumentos, revela que embora os CEFETs estejam avançados do ponto de vista da absorção dos preceitos teóricos da moderna gestão estratégica e da gestão contemporânea, ainda assim, na percepção dos seus dirigentes encontram-se na fase do planejamento estratégico, sem adotar, nem ao menos, um sistema de avaliação e monitoramento estratégico além da falta de outras práticas mais visíveis que demonstrem um exercício e uma *práxis* concreta nessa direção.

Quanto às *instâncias de relacionamento* com a ambiência externa, tais como conselhos, associações e demais organizações de apoio estratégico aos CEFETs, constata-se que as fundações de apoio estão mais presentes nos CEFETs oriundos das ETFs (66,7%

contra 50%), enquanto as cooperativas de produção estão majoritariamente presentes nas EAFs, porque, nesse caso, tradicionalmente tem sido esse o tipo e organismo auxiliar de apoio mais eficaz para movimentar as atividades práticas, bem como para a atuação dos alunos que elaboram e vendem os produtos para reinvestir na compra de insumos, e com isso realimentar o ciclo de produção e de realização das práticas pedagógicas. Iniciativas como estas, acrescidas agora das fundações, não só trazem a idéia de negócio e empreendedorismo para dentro das instituições, como atendem as orientações contidas no espírito da REP e do PROEP, no sentido de se procurar uma maior flexibilização da gestão. A confirmação da existência de 50% de EAFs que já organizaram Fundações de Apoio, após o PROEP, sugere a hipótese de que buscam com isto flexibilizar a gestão e procurar outras fontes de recursos que venham complementar o orçamento definido em lei, reforçando a preocupação com a auto-sustentabilidade.

Já a presença dos conselhos diretores em todas as instituições ocorre de forma compulsória, por exigência legal, inclusive com a finalidade maior de realizar o processo de escolha dos dirigentes, definindo e disciplinando as regras do processo democrático de indicação dos seus dirigentes. Além deste conselho principal, estão presentes em menor escala conselhos técnicos e empresariais, os conselhos pedagógicos e de ensino, que têm diversas atribuições, com destaque mais para resolver questões de natureza acadêmica, como apreciação de propostas de cursos, aprovação de alterações curriculares, dentre outras, trazendo todos eles uma presença mais interativa de representantes da comunidade externa e dos setores produtivos, fator esse muito positivo para uma maior abertura destas instituições em relação a sua ambiência externa, que por sua vez força um maior acompanhamento, uma maior responsabilização (*accountability*) dos seus gestores e um maior encaminhamento na direção de uma gestão mais estratégica.

### **5.3 Papel e as Contribuições do PROEP**

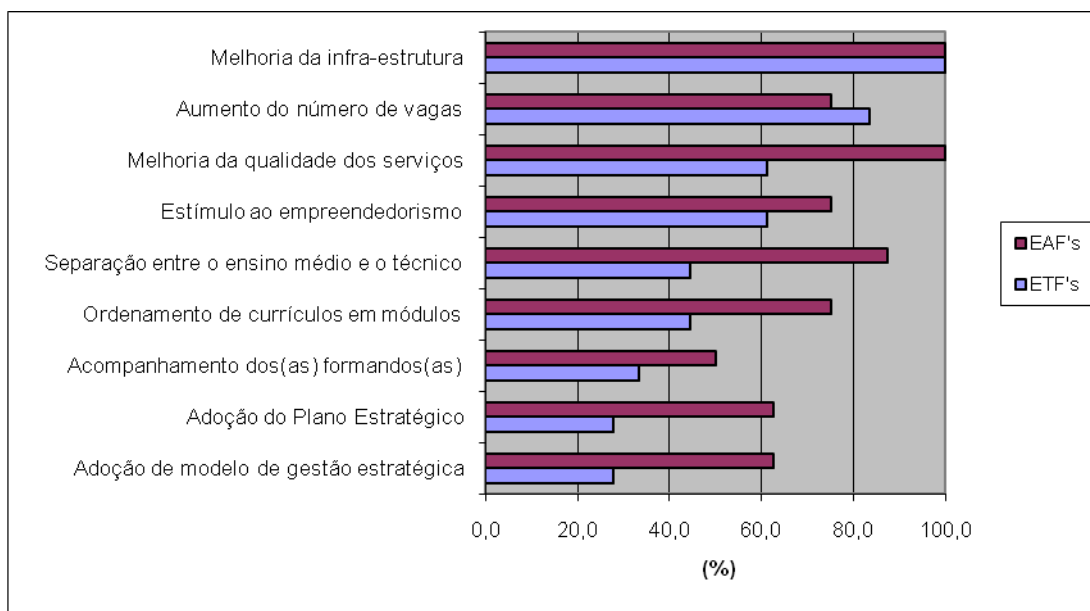
Neste bloco, procurou-se, num primeiro momento, explicar se de fato o PROEP trouxe ou não contribuições para o reposicionamento estratégico dos CEFETs, inclusive para viabilizar a transformação das ETFs e AEFs em CEFETs e em caso afirmativo, relacionar as principais contribuições nesse sentido. Num segundo momento, foi feita uma avaliação do papel, e também das contribuições do PROEP, na ótica dos formuladores e executores do programa, destacando aspectos ligados à implementação da REP e à transformação da ETFs e AEFs em CEFETs, como um processo em paralelo frente à atuação do PROEP. Neste caso,

foram consideradas as seguintes variáveis: V5 – O Papel e as Contribuições do PROEP, desdobrada em: V5. A – Implementação da REP; V5. B - Transformação das ETFs e EAFs em CEFETs; e V5. C - Reposicionamento estratégico CEFETs.

Constatou-se, pelas respostas dadas, que todos os 26 dirigentes ou ex-dirigentes dos CEFETs, isto é 100% dos pesquisados, afirmaram que o PROEP trouxe contribuições relevantes para o reposicionamento estratégico dos CEFETs. Também, de igual forma, todos os participantes da pesquisa qualitativa afirmaram que o PROEP teve um papel relevante e trouxe grandes contribuições para a implementação da REP, para a transformação das instituições em CEFETs e para o reposicionamento dos CEFETs.

Dentre as principais contribuições relevantes do PROEP junto aos CEFETs, foram apontadas, pela análise quantitativa: (i) melhoria da infra-estrutura (100% e 100%); (ii) aumento do número de vagas (83,3% e 75%); (iii) melhoria da qualidade dos serviços (61,1% e 100%); (iv) estímulo ao empreendedorismo (61,1% e 75%), fato bastante auspicioso para o setor público; e separação entre o ensino médio e profissional (44,4% e 87,5%), como é possível se ver no Gráfico 2.

**Gráfico 2 - Contribuições relevantes para o reposicionamento dos CEFETs.**



**Fonte:** Elaboração do autor (2005).



Sobre essa iniciativa da REP, que promoveu a clivagem entre ensino médio e profissional, gerando muita discussão e polêmica nos CEFETs, vale uma ressalva importante, pois se esperava que a separação obtivesse mais sucesso nos CEFETs originários das ETFs (com maior volume de vagas a serem ofertadas), e, no entanto, no meio rural, isto é nas EAFs, aconteceu uma maior adesão, pois, esperava-se que as dificuldades do meio rural estimulassem a permanência do modelo integrado (ensino médio + formação profissional), no entanto aconteceu o inverso, porque tudo indica que nos centros urbanos a pressão dos professores do ensino médio e da classe média contribuiu para que houvesse pouca adesão quanto à referida estratégia de segmentação.

Outro ponto a destacar é a adoção do modelo de ordenamento do currículo em módulos (modularização da educação profissional), que sendo uma das propostas da REP e do PROEP, teve menor aceitação nas ETFs do que nas EAFs (44,4% e 75%, respectivamente).

Destaca-se também a adoção do Plano Estratégico com maior ênfase de absorção nas EAFs (62,5%), que pode ser explicado porque nos CEFETs originadas das ETFs já existia, mesmo antes do PROEP, alguns que já vinham adotando esta prática.

No que toca à adoção de um modelo de gestão estratégica, as EAFs, pelos mesmos motivos anteriores, apresentaram um índice de respostas bem mais satisfatório (62,5%) do que as ETFs. Entretanto, embora a grande maioria dos CEFETs tenha respondido que não adota um modelo estratégico de gestão, existem, conforme dados apontados anteriormente, muitos instrumentos, princípios, premissas e ferramentas do modelo de Gestão Estratégica que já são adotados, faltando ao conjunto dos CEFETs uma prática sistematizada de Gestão Estratégica, baseada no planejamento, na ação e no monitoramento estratégico de forma permanente e sistematizada. Essas foram às informações colhidas junto aos dirigentes e ex-dirigentes na pesquisa quantitativa.

Para complementar e esclarecer melhor este bloco temático é importante examinar o ponto de vista dos formuladores e executores da política pública para o setor da Educação Profissional, levando em conta os seguintes aspectos, relacionados mais especificamente com as variáveis: V5. A – Implementação da REP; V5. B - Transformação das ETFs e EAFs em CEFETs; e V5. C - Reposicionamento estratégico CEFETs.

No que diz respeito ao papel do PROEP e a sua *contribuição para a implantação e implementação da Reforma da Educação Profissional*, fica bem claro, tanto pelos depoimentos, quanto na interpretação das entrelinhas do documento oficial do PROEP, que sem a criação deste Programa os imperativos legais dificilmente seriam viabilizados nos seus

propósitos, ou seja, não existiria estímulos financeiros para a implementação do Dec. 2.208/1997. Dessa forma, na opinião geral dos entrevistados fica bastante evidenciada a contribuição do PROEP como *mecanismo indutor e de implementação*, categoria analítica vital em todo esse processo, confirmada pela assertiva de que o PROEP foi essencial para que o Sistema Federal aderisse à REP, estimulando, inclusive, uma maior vinculação com os setores produtivos e a economia local.

Desse modo, a pesquisa trouxe fortes evidências de que o PROEP foi fundamental para a implantação da REP e o instrumento de sua implementação no momento em que financiava e “forçava” uma adesão ao “espírito” da reforma por parte das instituições que estavam a necessitar de investimentos, uma questão crucial para toda rede federal. É tanto que, nesse sentido, todas as instituições pesquisadas, acabaram por aderir ao PROEP, tendo em vista que também ficou evidente ser a *falta de fontes permanentes de recursos para investimentos* (94,4% e 57,1) um dos pontos fracos, apontados com bastante ênfase, durante a análise da competitividade. Nesse sentido pode-se dizer que houve um elemento de compulsoriedade, via “adesão” aos ditames da REP.

No tópico que se refere à *transformação das instituições* (ETFs e AEFs) em CEFETs, fica evidente no conjunto das entrevistas a opinião de que o papel do PROEP foi decisivo ao contribuir com a qualificação técnica profissional da gestão, capacitação pedagógica e demais investimentos na modernização tecnológica e de melhoria das instalações físicas, criando as condições favoráveis para se efetivar a *cefetização*, como de resto se conclui da análise feita das entrevistas e dos questionários.

Abstraindo-se as ressalvas e resistências existentes no âmbito de setores do MEC e das equipes do BID e do PROEP, quanto ao modelo mais adequado de CEFET, o fato comprovado, tanto na pesquisa qualitativa, como na quantitativa, é que no período 1997-2002 a rede expandiu de 5 para 34 CEFETs, ou seja, experimentou um incremento de 680%, constatação essa que se ancora também no fato de 100% dos dirigentes terem afirmado que o PROEP trouxe contribuições para o reposicionamento e a melhoria da rede, além do reforço dado pelos dirigentes de que *através do aporte de recursos do PROEP criou-se condições para transformação das instituições em CEFETs*, conforme se depreende da leitura da Tabela 1.

**Tabela 1 - Contribuição para a cefetização**

Escala Valorativa (1 – 5)	Respondentes (n)	Percentual (%)
Discorda totalmente	2	7,7
Discorda	2	7,7
Não discorda nem concorda	5	19,2
Concorda	7	26,9
Concorda totalmente	8	30,8
Total	24	92,3
Não (Missing)	2	7,7
Total	26	100,0

**Fonte:** Elaboração do autor (2005).

Mostra-se evidente, assim, o papel destacado do PROEP na transformação destas instituições sem esquecer a relevância de outras variáveis, que por se constituir em temática acessória, não foi objeto de estudo nesta pesquisa como: a luta das entidades de classe; o trabalho político dos dirigentes, isoladamente, no âmbito de cada estado e dos seus conselhos (CONDITEC; CONCEFET, etc); o estágio de maturidade; dentre outros aspectos.

*O reposicionamento estratégico das instituições*, aqui entendido, como uma inflexão, um giro de perspectiva, reconfiguração de papéis, nova forma de atuação, a assunção de um novo estágio competitivo, um novo posicionamento frente aos concorrentes (PORTER, 1986, 1997, 1999; KOTLER; FOX, 1994), uma mudança de eixo e de perspectiva, que foi preciso enfrentar para atender as exigências contemporâneas; do modelo econômico globalizado e neoliberal; as exigências de um governo mais empreendedor (OSBORNE; GEABLER, 1994); da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL/PDRAE, 1995; BRESSER; SPINK, 2001); e do novo modelo educacional implantado no país com a nova LDB e da Reforma da Educação Profissional, especialmente com o advento do PROEP (BRASIL/MEC/SEMTEC/PROEP, 1997), evidencia uma maior abertura, uma proximidade maior com o mercado e os setores produtivos, a sociedade e a comunidade.

Dessa forma, diante das muitas categorias testadas, examinadas e confirmatórias, tanto na pesquisa qualitativa, como na quantitativa, ocorreu um desaguar de tudo isso numa nova maneira, bastante diferenciada, das instituições referidas se posicionarem diante da ambiência externa, como por exemplo: maior foco no cliente; maior interação com o mercado e os setores produtivos; maior integração escola-empresa; expansão e diversificação dos serviços educacionais; diferenciação, inovação; estabelecimento de alianças estratégicas e outros mecanismos de cooperação interinstitucional e com os setores produtivos; democratização com a inclusão social de classes menos assistidas, maior responsabilização

(*accountability*), controle e prestação de contas à sociedade; maior flexibilização da gestão, que conjugados canalizaram estas organizações educacionais para assumir uma nova performance e se posicionar de forma mais competitiva no mercado e ter uma nova configuração em relação aos seus potenciais concorrentes.

## 6. Alcance dos Objetivos do Trabalho

Sendo uma pesquisa de natureza exploratório-explicativa, os objetivos específicos foram definidos a partir de um objetivo geral explicativo e obedeceram à logicidade da pesquisa científica (RICHARDSON, 1999), em que os primeiros objetivos foram exploratórios (*identificar, levantar, descobrir e conhecer*), e os demais foram explicativos (*analisar e verificar*) para que ao final fosse possível atender às expectativas da complexidade temática e do objetivo geral.

Por outro lado, a própria complexidade da fundamentação teórica, aliada à necessidade de convergência de vários campos do conhecimento, passou a exigir um número maior de objetivos específicos para criar as condições explicativas que o problema requereu no seu enunciado, ou seja: *Como se configura o reposicionamento dos CEFETs, do ponto de vista do comportamento competitivo e da gestão estratégica, a partir da implantação da Reforma da Educação Profissional e do PROEP?*

Então, do ponto de vista dos objetivos específicos, quando se possibilita: a) *identificar* as razões para criação do PROEP; b) *levantar* as contribuições do PROEP para o reposicionamento estratégico dos CEFETs; c) *descobrir* a importância e o papel do PROEP na implementação da Reforma da Educação Profissional e os seus reflexos no reposicionamento dos CEFETs; d) *conhecer* o processo de transformação das Escolas Técnicas Federais – ETFs - Escolas Agrotécnicas Federais - EAFs em CEFETs; e) *analisar* a situação dos CEFETs, quanto ao fator competitividade, frente aos diversos segmentos da Educação Profissional; e f) *verificar* as características da gestão estratégica dos CEFETs, tornou-se bem mais fácil se atingir o objetivo geral anteriormente definido.

E foi seguindo a trilha do alcance gradativo de cada objetivo específico que se conseguiu agregar os elementos teórico-conceituais e os resultados da pesquisa qualitativa para se *explicar o reposicionamento estratégico dos CEFETs a partir da Reforma da Educação Profissional e do PROEP, na perspectiva da competitividade e da gestão*

*estratégica*. Essa explicação pode ser feita de forma convergente e sintética, nos termos do parágrafo que se segue.

Conclusivamente, pode-se afirmar que a *explicação* sobre os resultados gerais do estudo aponta para um novo cenário de mudanças estruturais, culturais e de mentalidade, com o rompimento do modelo anterior de escolas técnicas inspiradas no modelo taylorista-fordista, culminando com a consolidação do processo de transformação de todas as escolas técnicas de origem industrial e mais dez agrotécnicas federais em CEFETs, promovendo-se, assim, uma profunda reestruturação de caráter didático-pedagógica, de gestão e de estrutura organizacional, caracterizada, no geral, como um reposicionamento estratégico, trazendo com ele a incorporação de um novo modelo de ação estratégica, de competitividade; enfim, de um conjunto de práticas reconfiguradoras que promoveram uma maior abertura destas instituições para o ambiente externo e para um relacionamento mais interativo com os setores produtivos, dentro do contexto macroeconômico e da nova lógica da globalização e do neoliberalismo e as suas conseqüentes abordagens sobre modelo de *governo empreender, modelo gerencial público e educação profissional para a competitividade*.

## **7. Reflexões, Contribuições e Dificuldades.**

Através da pesquisa em epígrafe, foi possível fazer um razoável esforço de confrontação metodológica e epistemológica entre os diversos campos do conhecimento, procurando construir a convergência possível entre os princípios, as premissas e as características da administração estratégica (estratégia e competitividade), incluindo a *gestão da educação profissional* e a visão do *modelo gerencial público* -, sob as influências da abordagem do *governo empreendedor*, analisados no contexto macroeconômico da *globalização e do neoliberalismo*, para explicar o reposicionamento dos CEFETs, no período 1997–2002.

Durante o andamento do trabalho, com o estudo das categorias *competitividade e gestão estratégica* no setor público, ficou evidenciada não só a possibilidade da adoção de ferramentas de análise, mas, também, que o conjunto de vários resultados da pesquisa indica um avanço na utilização da práxis (teoria + prática) estratégica no setor público, e, mais especificamente, no âmbito dos CEFETs, ainda que num estágio incipiente, mas progressivo, onde os gestores demonstram, pelos seus posicionamentos e pela nova visão incorporada a partir da REP e do PROEP, que é factível trabalhar a questão da estratégia com mais

profundidade para se perseguir a eficiência, a eficácia e a efetividade traduzidas, última instância, em benefícios a favor da sociedade.

Benefícios esses, constatados pela expansão de vagas, diversificação de serviços, maior credibilidade, maior integração com as empresas, democratização do acesso, melhoria na qualidade dos serviços, foco no cliente e inovação de cursos, através da implementação de estratégias definidas em seus planos estratégicos, que em muito contribuíram para que estas instituições pudessem manter e ampliar um posicionamento de liderança em diferenciação, diante dos grupos concorrentes.

Agora, diante dessa nova configuração, torna-se também viável e factível caminhar para além do planejamento estratégico, adotando-se mecanismos de avaliação e monitoramento para o atendimento mais visível e sistematizado das diretrizes estabelecidas, dentre outras atitudes, comportamentos gerenciais e práticas que possam caracterizar, efetivamente, uma gestão pública estratégica.

Esse exemplo do recente reposicionamento estratégico dos CEFETs, pela elevação dos níveis de competitividade das instituições, pelo esforço institucional em seguir os novos rumos traçados pela Reforma da Educação Profissional e manter a liderança no setor através da aplicação de princípios, observância de premissas e introjeção de algumas características da administração estratégica, revela que o setor público não está imune a essas novas tendências nem pode permanecer atrelado à visão do modelo burocrático-patrimonialista, inadequado para os dias de hoje e âncora aos que procuram justificativa para o imobilismo, que se manifesta na forma reativa de ver o mundo e os novos processos de transformação das organizações contemporâneas. A pesquisa mostra às diversas organizações do setor público que essa possibilidade da adoção de novas práticas estratégicas existe e é real. Pelo visto, a gestão estratégica pode fazer a diferença e mudar a configuração do setor público.

Por outro ângulo, no caso dos CEFETs, a pesquisa apontou, através da análise da matriz SWOT, que alguns pontos fracos precisam ser enfrentados com propostas e práticas de melhoria, destacando-se a gestão estratégica de pessoas, no ponto em que a *desmotivação* e a *defasagem* do corpo funcional representa um gargalo a ser resolvido sob pena de comprometer todo o avanço conquistado e a manutenção da liderança no setor.

Sabe-se que nos dias de hoje, sob as influências da sociedade do conhecimento e da economia da informação, o ativo mais importante de uma organização é o seu capital humano (DRUCKER, 1999; TEIXEIRA FILHO, 2000; OLIVEIRA, 1999). Embora, a rigidez e o controle da política de pessoal do governo federal, historicamente não tenha possibilitado

autonomia para que a questão salarial, por exemplo, seja resolvida pelos próprios dirigentes das instituições, ainda assim, outras medidas, no campo da restrita autonomia da gestão de pessoas, podem ser encabeçadas para propiciar programas de crescimento e desenvolvimento do ser humano, visando a superar ou pelo menos diminuir os efeitos nefastos da *desmotivação* e da *defasagem* de formação e capacitação dos seus colaboradores; pontos fracos esses bem enfatizados pelos dirigentes das instituições, já que a *estabilidade funcional* dos servidores, apontada também como uma dificuldade, depende de mudanças mais de natureza macro-político-constitucional, portanto, fora do alcance dos gestores locais.

Esse crucial problema para a gestão de pessoas pode ser apontado como o óbice que impede um avanço ainda maior da rede de CEFETs, notadamente quando já se almeja um novo modelo próximo das chamadas universidades tecnológicas, hoje caracterizado pelos IFETs em fase de implantação pelo novo direcionamento que vem sendo dado pelo atual governo. Fica, no entanto, evidente que esses pontos são bastante influenciados e muitas vezes determinados pela pouca autonomia administrativa e financeira que restou para estas autarquias, em virtude das amarras legais a que foram submetidas ao longo dos últimos quinze (15) anos, dificultando a tomada de medidas mais efetivas nesse sentido. Entretanto, dentro dos espaços e brechas existentes, e, a depender da ousadia, da coragem e a determinação das lideranças locais, existem alternativas que podem ser adotadas para amenizar essas dificuldades. Nesse caso o papel de uma liderança participativa, democrática, motivadora e *holocentrada* faz a diferença.

No que toca à questão de uma maior autonomia, depois de medidas governamentais mais recentes, com a promulgação dos Decretos números 5.224, de 1/10/2004, e 5.205 de 15/09/2004 existe a oportunidade de avançar ainda mais, posto que muitas das amarras do passado estão agora sendo retiradas, inclusive com a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, que deve ser renovado a cada cinco anos e deverá ter um papel fundamental no estabelecimento de padrões e controle de qualidade a serem monitorados pelo MEC e pelos segmentos sociais interessados.

Com mais autonomia para criar cursos inovadores, inclusive de pós-graduação tecnológica e liberdade para promover uma maior aproximação com os demais setores, através das suas fundações de apoio, na prestação de alguns serviços remunerados, há um ganho muito grande porque essas instituições poderão investir mais nos seus programas de desenvolvimento e crescimento, além da possibilidade de ampliar parcerias para realizar mais investimentos na modernização tecnológica e promover melhorias na infra-estrutura de seus



laboratórios e demais ambientes de aprendizagem. Assim, por meio desta maior abertura, um dos pontos fracos mais destacados pelos dirigentes, que é a *falta de fontes permanentes de recursos para investimentos* poderá, em parte, também ser contemplada.

Outra observação relevante é que, embora, tenha ficado bem evidenciado nos resultados da pesquisa de que houve avanços, mesmo restritos a algumas iniciativas estratégicas e à adoção de alguns princípios e premissas conjugadas com uma visão mais ampliada, por outro lado, do ponto de vista da utilização de ferramentas e da incorporação de um conjunto de características que possam demarcar claramente e contextualizar um modelo de gestão estratégica, observa-se que há muito a ser realizado e a se avançar nesse caminho. Nesse sentido, e à luz dos fundamentos teóricos discutidos no corpo da tese, dos resultados da pesquisa, das variáveis testadas e dos objetivos do trabalho, cabe destacar algumas sugestões e recomendações que podem ser consideradas para os CEFETs que desejem aprimorar esse processo e perseguir um modelo, dentro daquilo que se pode chamar de administração estratégica, conforme posto a seguir:

- a) verifica-se que para sistematizar a gestão estratégica nos CEFETs é preciso avançar para além do Plano Estratégico, adotando práticas de monitoramento e *feedback*, formando um fluxo contínuo de formulação, comunicação, implementação e avaliação das estratégias, de forma permanente; o que não é difícil de se pôr em prática para instituições que trabalham e estão vivenciando a experiência do planejamento estratégico; já existindo, portanto, uma espécie de "iniciação" e um processo de *aprendizagem* em curso. Talvez, seja esse um dos elementos mais importantes para mudar a cultura e fazer a passagem em direção à práxis da administração estratégica;
- b) já do ponto de vista da absorção, do "espírito" da administração estratégica, perseguindo e vivenciando as suas principais características, será necessário um esforço organizacional bem mais substancial de mudança de valores, de cultura e mentalidade para que sejam observados e introjetados os seguintes aspectos: 1) privilegiar mais a síntese do que a análise, durante todo o processo estratégico; 2) ser menos formal e mais visionário; c) privilegiar a intuição e o pensamento divergente; 3) ser não-linear na forma de encarar os fenômenos, pois eles são irregulares e inesperados; 4) desenvolver a capacidade de adaptação das organizações e das pessoas; 5) considerar a instabilidade e a descontinuidade

como elementos sempre presentes na busca da estabilidade e da consistência; e, 6) buscar enfoques abrangentes, incorporando sempre abordagens holísticas, que reúnam visões e experiências bastante diferenciadas e integradas (TEIXEIRA FILHO, 2000). Esse é, sem dúvida, um processo lento, mas viável, que depende do empenho e da determinação da liderança e de todo um esforço de aprendizagem e construção da maturidade organizacional. Nesse diapasão, as escolas do pensamento estratégico, notadamente as correntes da *aprendizagem* e a *cultural* poderão ser fontes importantes de apoio e referencial para uma partida; e

c) por fim, procurar ampliar a utilização de ferramentas e *softwares* de apoio à gestão estratégica, primeiramente com ênfase na *gestão de pessoas*, onde se localizam as principais dificuldades, e em paralelo a *gestão de marketing*, que é outra iniciativa de que os CEFETs não podem prescindir nos dias de hoje, começando por adotar um Plano Estratégico de Marketing e fazendo o seu monitoramento através de vários sistemas: como por exemplo o SIM – Sistema de Inteligência de Marketing, além da implantação de uma ferramenta do tipo *Balanced ScoreCard* - BSC, que possa, na gestão como um todo, manter a organização voltada, permanentemente, para a estratégia, posto que a pesquisa revelou fragilidades nestes pontos, hoje em dia vitais para o desempenho superior e a sobrevivência das organizações contemporâneas.

É cabível, ainda, salientar que essas iniciativas deverão ser tomadas, mais cedo ou mais tarde, não só pela pressão da competitividade em si, mas principalmente em decorrência de outro fenômeno que vem aflorando em paralelo, que surge da pressão exercida pela sociedade civilmente organizada, com o crescimento do exercício pleno da cidadania e da cobrança por uma maior responsabilização dos governos e gestores públicos, através da efetivação de um modelo brasileiro de *accountability*, e que certamente vem forçando a prática da administração estratégica também no setor público.

Sobre a questão concreta das barreiras que impedem a adoção de um modelo estratégico de gestão no setor público em geral, resta a confiança de que elas podem ser vencidas. Pois, embora, tenha sido uma das ressalvas importantes da fundamentação teórica deste trabalho - mostrando que são muitas as dificuldades para aplicabilidade de um modelo perfeito de administração estratégica no setor público brasileiro - existem possibilidades e

perspectivas positivas nessa direção, desde que se consiga fazer um encaminhamento adequado e contextualizado à realidade do referido setor.

Feitas essas constatações, observações, reflexões e contribuições sobre o presente trabalho e ao aprimoramento da gestão estratégica no âmbito dos CEFETs, e do setor público em geral, resta apresentar as limitações do campo de estudo e as sugestões de pesquisas que poderão ser desenvolvidas como desdobramento e complementação de estudos.

Durante todo o processo de pesquisa duas dificuldades se evidenciaram e estiveram presentes em todos momentos reflexivos. Uma de natureza mais conceitual e teórica e outra de caráter metodológico, conforme será exposto na seqüência:

- a) Considerando-se que a pesquisa foi desenvolvida com foco na gestão estratégica dos CEFETs, embora tendo que recorrer acessoriamente aos aspectos econômicos, educacionais e gerenciais públicos imbricativos, grande parte da fundamentação conceitual e teórica foi tomada de empréstimo da experiência do campo da administração estratégica, voltada historicamente para o setor privado e alguma coisa mais recente para o terceiro setor, faltando, portanto, referenciais mais seguros - salvo alguns ensaios e estudos ainda incompletos sobre a gestão pública estratégica no país, que pudesse cobrir todo o arcabouço teórico-conceitual, principalmente e agravado quando se trata da análise da competitividade no âmbito de instituições educacionais do setor profissional e tecnológico. Sendo assim, de posse de uma literatura predominantemente associada ao setor privado, houve muita dificuldade e certa cautela para que se pudesse fazer transposições, estabelecer analogias, correlações e as devidas adequações semânticas que contemplassem os estudos; ressalvando-se que dessas dificuldades e das transposições possíveis é que a ciência encontra os seus próprios elementos de superação, alastrando-se e cobrindo outros fenômenos dantes obscuros e inexplicáveis;
- b) Embora, como foi discutido em diversos itens da fundamentação teórica, a análise da estratégia e da competitividade no setor público tenha elementos conceituais mais bem norteados, orientados e explicados pelos postulados do pensamento estratégico ligado às correntes cultural, da aprendizagem e principalmente à *escola do poder*, não foi possível identificar nenhuma ferramenta já testada para análise da competitividade nas organizações do setor público, salvo a matriz

SWOT e algumas indicações do tipo *teoria dos jogos* (posicionamento) e *análise do comportamento dos interessados* (escola do poder), que ao nosso ver, salvo melhor juízo, poderia se aplicar ao estudo de casos mais específicos, no interior de organizações; no primeiro caso para identificar manobras competitivas e no segundo para confrontar comportamentos competitivos, de potencial cooperativo e de ameaça competitiva, que não contemplaria a amplitude do estudo. Diante desse impasse, houve uma paralisia inicial, provocada pelo temor em se tentar transpor as ferramentas disponíveis para esse fim - derivadas da escola do posicionamento, na abordagem do “*porterismo*”-, através da aplicação adaptada das *cinco forças competitivas* e da análise dos *grupos estratégicos*, construídos para o contexto do setor privado, posto que se pretendia complementar informação e reunir dados além da matriz SWOT; sabendo-se que esta já é bastante usual nos exercícios de planejamento estratégico. Tal ousadia, em reunir e correlacionar essas três ferramentas acabou mostrando, por outro lado, um exercício viável e factível para traçar o diagnóstico da competitividade no setor, o que representou, sem dúvida, um avanço a ser aprimorado em estudos futuros.

No que se refere aos desdobramentos deste trabalho, do ponto de vista de pesquisas derivativas ou complementares que poderão ser desenvolvidas, destacamos, antes de qualquer coisa, que esta pesquisa acabou sendo de uma riqueza surpreendente do ponto de vista exploratório, impossibilitando fechar todos os flancos que foram esgarçados. Muitos dados e informações preciosas ainda poderão ser entrecruzados e aprofundados para explicar situações pontuais e relevantes da rede de CEFETs, que não puderam ser cobertos pelo escopo deste trabalho delimitado ao reposicionamento estratégico, do ponto de vista da melhoria da gestão e da competitividade. Também o receio de sair do foco nos impediu de tratar muitas questões importantes e reveladoras da nova configuração dos CEFETs, após o PROEP. Além desses pontos que podem ser mais aprofundados, podemos sugerir outros tantos que precisam ser verificados no campo de abrangência, não só dos CEFETs, mas também da educação profissional e da gestão pública gerencial, a exemplo dos seguintes:

- a) Avaliar os resultados dos investimentos feitos pelo PROEP nas redes comunitária, estadual e federal, para identificar em que segmento os resultados foram mais expressivos (guardadas as devidas cautelas, será uma espécie de relação “custo-

benefício”), tendo em vista que a rede federal recebeu até 2002 apenas 18,5% dos investimentos e os demais segmentos estadual e comunitário 36,6% e 44,87%, respectivamente. Ou seja, onde o terreno se mostrou mais fértil?

- b) Verificar, junto aos dirigentes dos CEFETs e de outras organizações públicas, qual tem sido o papel e as influências do fenômeno da responsabilização (*accountability*), nas mudanças em direção a uma gestão mais efetiva e estratégica;
- c) Analisar a competitividade dos grupos estratégicos da educação profissional e tecnológica de todos os ângulos e depois fazer um cruzamento para verificar se a percepção é a mesma do ponto de vista desta primeira pesquisa, isto é, se há coincidência com o olhar e a avaliação dos dirigentes dos CEFETs;
- d) Investigar, comparando instituições públicas concorrentes na área da educação, ciência e tecnologia, como se configura nesse caso a *cooperação competitiva administrada*, estabelecendo convergências com as categorias analíticas da *escola do poder*, notadamente aquelas associadas à formulação cooperativa de estratégias (redes, estratégia coletiva, alianças, terceirização estratégica e suas derivações).

## 8. Considerações Finais

Chegando ao final dessa síntese não se deve deixar de fazer uma última reflexão das mais importantes, já que os educadores, os educandos e todos os que participam do processo construtivo da formação profissional, precisam olhar e ver que embora a realidade seja competitiva e assim se apresente em todos os momentos da história da humanidade, desde os mais primitivos seres humanos, quando competiam pela caça e pela carcaça, não podemos deixar de insistir em assumir uma postura alicerçada na cooperação e na solidariedade para minorar os efeitos deletérios da competitividade desenfreada.

A competição na sua face mais saliente se alastra e é a nossa companheira invisível em casa, na rua, no cursinho vestibular, na universidade, na igreja, no clube, na empresa, enfim; em toda extensão da vida humana. E o pior é que ela não pode ser banida definitivamente. Sabemos que assim como a energia nuclear, ela também possui o seu lado construtivo. Resta-nos, no momento em que vemos, cada vez com maior intensidade, a educação profissional e tecnológica caminhar para outro enfoque: o da educação para a competitividade, que estejamos vigilantes e atentos, refletindo sobre como podemos atenuar

os seus efeitos nefastos e desagregadores sobre nós próprios, a comunidade, a sociedade e o planeta Terra.

Por tudo isso, torna-se imperioso que se construa uma nova síntese que traduza uma abordagem mais sistêmica do ambiente externo, considerando aspectos éticos ligados à preservação do meio-ambiente, às políticas públicas de inclusão social, aos direitos das minorias, à preservação planetária, à visão cósmica, às soluções para o secular problema da pobreza dos países periféricos, às questões demográficas, étnicas e religiosas, distanciando-se da visão meramente instrumental, para adotar uma nova racionalidade, alicerçada em relações não apenas da economia de mercado, mas, principalmente, voltada para a construção da convivência fraterna e da paz.

E, mais ainda, que se leve em conta os aspectos importantes do ambiente interno das organizações públicas, na visão humanística de maior interação e de relações postas numa perspectiva mais construtiva, entre os fatores: ambiente externo global, produção, fornecedor, cliente e funcionários. Sem essa atitude visionária sistêmica e holística, mas, também, sem essa abordagem prospectiva não se pode caracterizar uma administração estratégica, conforme defendem os mais avançados expoentes da *escola da configuração*, nem tampouco uma educação profissional que possa gerar autonomia intelectual e desenvolvimento sustentável aos que precisam: alunos, sociedade, empresas e comunidade.

## 9. Referências

BASTOS, João Augusto Souza Leão de Almeida. A Educação Tecnológica: conceitos, características e perspectivas. **Tecnologia & Interação** - Publicação do Programa de Pós-Graduação em Tecnologia-PR, Curitiba, 1998.

BRASIL. Decreto N° 5.205, de 14 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei n° 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações. In: **Diário Oficial da União**, Brasília-DF: 15 set. 2004. Seção I, 1ª página.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Educação Profissional** – Legislação Básica, 5. ed. Brasília: 2001.

\_\_\_\_\_. MEC/SEMTEC/PROEP. **Manual de Planejamento Estratégico Escolar- Construindo a Nova Educação Profissional**. Brasília: 1997. (Mimeo.)

\_\_\_\_\_. **O PROEP**. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br/semtec/proep>>. Acesso em: fev. de 2003.

\_\_\_\_\_. **PROEP – Programa de reforma da educação profissional**: orientação às IFETs para preparação do Plano de Implantação da Reforma. Brasília: SEMTEC, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter K. (Orgs.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o Português. **Administração Gerencial para um Novo Estado**, Brasília, BRASIL/ ENAP/SEMTEC, 1997.

CASANOVA, Pablo González. Globalidade, Neoliberalismo e Democracia. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Globalização Excludente – Desigualdade, Exclusão e Democracia na Nova Ordem Mundial**. Petrópolis: Vozes, 1999.

CASTRO, Cláudio de Moura. **Formação Profissional na Virada do Século**. Belo Horizonte: FIEMG, 2003(a).

CUNHA, Luiz A. **POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL: A profissionalização no Ensino Médio**. 2 ed. Rio de Janeiro: Eldorado, 1977.

FERREIRA, Almiro de Sá. **Reposicionamento dos Centros Federais de Educação Tecnológica a Partir do PROEP**: competitividade e gestão estratégica, 1997 – 2002. 2005. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2005.

HENRIQUES, Paulo de Tarso Costa. **CHANGING OF PARADIGM**: developing a contemporary strategy for technological education in Brazil. Tese (Doutorado em Educação) - Oklahoma State University. Oklahoma, 1999.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia**: Um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico. Traduzido por Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000. 299 p.

OSBORNE, David; GAEBLER Ted. **Reinventando o Governo**: Como o Espírito Empreendedor Está Transformando o Setor Público. Traduzido por Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Júnior. 2 ed. Brasília: MH Comunicações, 1994.

PORTER, Michael E. **Competição = On competition**: Estratégias Competitivas Essenciais. Traduzido por Afonso Celso da Cunha Serra. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999 (a).



RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SOUZA, Paulo Renato. **A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil, 1995-2002**. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

TEIXEIRA FILHO, Jayme. **Gerenciando o Conhecimento: Como a Empresa Pode Usar a Memória Organizacional e a Inteligência Competitiva no Desenvolvimento de Negócios**. Rio de Janeiro: SENAC, 2000.

VERGARA, Silvia Costant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas. 2003.

---

\* Submissão: 13/01/2011

Aceite: 27/03/2011