

A formulação de estratégias nas organizações escolares: uma análise no setor privado de Fortaleza

Francisco José da Costa¹
Paulo César de Sousa Batista²

ISSN 1518-4342

REFERÊNCIA deste trabalho:

COSTA, Francisco José da e BATISTA, Paulo César de Sousa. A formulação de estratégias nas organizações escolares: uma análise no setor privado de Fortaleza In: EGEPE – ENCONTRO DE ESTUDOS SOBRE EMPREENDEDORISMO E GESTÃO DE PEQUENAS EMPRESAS. 3., 2003, Brasília. **Anais...** Brasília: UEM/UEL/UnB, 2003, p. 698-712.

Resumo

A análise do processo de formulação de estratégias nas organizações constitui-se atualmente em um dos temas mais relevantes em administração. Este trabalho tem como objetivo central o estudo deste processo nas organizações escolares privadas de médio porte de Fortaleza. O referencial analítico é constituído das escolas de pensamento estratégico descritas por MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL (2000). A hipótese de trabalho afirma que a escola cognitiva e a de aprendizagem são as mais adequadas para explicar a formulação de estratégias neste setor. Para testá-la, foi realizado levantamento empírico, via aplicação de questionário junto a 12 gestores de unidades escolares. Verifica-se que, além dessas escolas, todas as demais integrantes do agrupamento descritivo são igualmente adequadas para o entendimento de como as estratégias são formuladas nas unidades pesquisadas, refutando-se a hipótese do trabalho. O estudo conclui ainda que as ferramentas das escolas prescritivas (design, planejamento e posicionamento) têm utilização restrita nas organizações escolares, e, quando utilizadas, não norteiam a formulação das estratégias nestas organizações.

PALAVRAS-CHAVE

Estratégia, formulação de estratégias, organizações escolares.

INTRODUÇÃO

No contexto de transformações do ambiente operacional das organizações, o conhecimento e a análise dos processos de formulação de estratégias se fazem relevantes para o avanço da perspectiva científica e para o desenvolvimento gerencial e operacional dessas organizações, que terão à sua disposição informações relevantes que possibilitarão redirecionamentos, se necessários, ou ainda a adoção de medidas de intervenção externa para ajustes e adaptação.

Dada a inadequação de uma análise generalizada do universo das organizações, devido

¹ Mestre em Administração, pela Universidade Estadual do Ceará- paulo@ibeuce.com.br

² Doutor em Economia, Professor da Universidade Estadual do Ceará - cma@uece.com.br

ao forte conteúdo setorial das estratégias, o estudo dessas envolve também o desafio de compreender a dinâmica dos setores econômicos a que pertencem. São conhecidos, por exemplo, estudos realizados em setores como a indústria calçadista, de confecções, de informática e outros (Cf. GIMENEZ, 2001; BERBEL, 2001). Há, contudo, setores de reconhecida importância social, como os de saúde e educação, que foram contemplados com número reduzido de trabalhos.

Por essas razões, este trabalho concentra-se no setor escolar. Além da escassez de estudos dos aspectos negociais das escolas, são também fatores relevantes para esta escolha a amplitude e diversidade deste setor e a crescente preocupação com a gestão destas organizações e com o seu aprimoramento administrativo.

O trabalho concentra-se nas escolas privadas de ensino fundamental e médio, classificadas como de porte médio e situadas na área geográfica de Fortaleza. A opção por este grupo de escolas, deve-se, principalmente, ao fato destas escolas encontrarem-se, no mercado de Fortaleza, em situação de acirrada competição, devido à expansão, nos últimos 10 anos, das escolas de grande porte e ao desenvolvimento das escolas da rede pública.

O desenvolvimento do setor e sua dinâmica recente recomendaram a análise dos aspectos ligados à formulação de estratégias. Para este fim, adota-se uma abordagem descritiva da maneira como as decisões estratégicas são formuladas, a partir da proposição de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

O problema fundamental da pesquisa questiona qual a orientação de formulação de estratégias prevalecente nessas escolas, diante do ambiente de mudanças, concorrência e incerteza atuais.

Seus objetivos principais são a compreensão da orientação de formulação de estratégias nas escolas particulares de médio porte de Fortaleza e a identificação da corrente de pensamento estratégico que melhor descreve o setor escolar privado. Partiu-se ainda da hipótese de que as escolas cognitivas e de aprendizagem são as mais adequadas para explicar a formulação de estratégias neste setor.

Para o alcance dos objetivos e a confirmação ou refutação da hipótese, optou-se pelo desenvolvimento do trabalho em cinco partes: a primeira parte tem como objetivo apresentar uma revisão de literatura sobre o campo da estratégia; a segunda discute a organização escolar; a terceira traz uma exposição dos aspectos metodológicos considerados relevantes para o trabalho; a quarta concentra-se na exposição dos dados levantados na pesquisa de campo e na discussão dos resultados; a quinta e última parte apresenta as considerações finais do trabalho.

1. O PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGIAS NAS ORGANIZAÇÕES

A idéia de estratégia empresarial se desenvolveu a partir da apropriação metafórica pela literatura gerencial do conceito da expressão militar *estrategos* (a arte dos generais). A conseqüente constituição na teoria administrativa da disciplina de estratégia empresarial se deu, principalmente, a partir dos anos 50, numa orientação contrastante com o discurso gerencial preponderante, principalmente a Administração Científica (cf. GIMENEZ, 2000).

Para Vasconcelos (2001), foram dois os fatores decisivos para a constituição desta disciplina: o primeiro foi o reconhecimento de que os pressupostos da teoria econômica neoclássica, expressos pela teoria da firma, e que eram prevalecentes na estrutura conceitual explicativa da dinâmica empresarial, constituíam uma explicação limitada do comportamento da empresa. Tal reconhecimento gerou um ambiente propício para um novo discurso centrado nos conceitos de vantagem competitiva e de gestão estratégica. O segundo fator decisivo foi a consolidação das grandes empresas e o conseqüente crescimento da importância dos administradores profissionais.

Merece destaque especial o conceito formulado por Mintzberg (in MINTZBERG e QUINN [2001]), que procurou envolver várias abordagens para a definição de estratégia e optou por apresentar cinco definições: a estratégia é um plano - uma direção de ação conscientemente definida para o futuro da organização; a estratégia é um padrão - ou seja, a consistência de comportamentos ao longo do tempo; a estratégia é uma posição - ou a opção por uma determinada localização de certos produtos em certos mercados; a estratégia é uma perspectiva - ou seja, a maneira fundamental de uma organização fazer as coisas; a estratégia é um truque - uma manobra específica para iludir o concorrente.

Surgem, especialmente a partir dos anos 90, algumas proposições de modelos para a classificação e comparação entre as diversas teorias, a partir de cortes analíticos e do agrupamento das várias manifestações sobre o tema dentro de esquemas conceituais em um número reduzido e melhor assimilável dos pontos comuns e divergentes nas várias teorias (VASCONCELOS, 2001). Destaca-se para este trabalho a proposta de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

Estes autores categorizam as diversas perspectivas de pensamento estratégico em dez escolas: escola do design, do planejamento, do posicionamento, empreendedora, cognitiva, da aprendizagem, do poder, cultural, ambiental e de configuração. Estas escolas podem ser definidas dentro de três agrupamentos: as escolas prescritivas, descritivas e a combinação destas.

As escolas ditas prescritivas concentram-se na forma como as estratégias devem ser formuladas. Inserem-se neste agrupamento das escolas do design, que focaliza a formulação de estratégias como processo de concepção consciente; do planejamento, que percebe a formulação como um processo formal, intencional e sistemático; e do posicionamento, que focaliza a tomada de um posicionamento no mercado a partir da opção por uma estratégia genérica.

As escolas descritivas concentram-se na maneira como as estratégias são formuladas. Estão inseridas nesta categoria as escolas empreendedora, que entende a formulação de estratégias como associada à visão do líder; a cognitiva, que analisa o processo mental do estrategista; da aprendizagem, que percebe na complexidade operacional do ambiente organizacional os determinantes de um processo emergente de formulação de estratégias; do poder, que trata a formulação de estratégias como um processo de negociação entre grupos internos ou ainda com outras organizações; cultural, que percebe o processo de formulação como um processo coletivo e enraizado na cultura da organização; e ambiental, que percebe a formulação de estratégias como dependente das diversas contingências ambientais, especialmente as externas.

O terceiro agrupamento proposto pelos autores envolve apenas uma escola, a de configuração, que compreende uma combinação das outras escolas. Esta escola combina elementos da nove escolas anteriores e descreve o processo de formulação de estratégia como um processo de transformação.

Os autores acrescentam ainda que estas escolas não envolvem paradigmas de todo excludentes entre si. De fato, as prescrições da escola do planejamento partem de fundamentos desenvolvidos na escola do design, assim como processos mentais da escola cognitiva podem conduzir a um processo emergente de formulação de estratégias (conforme a escola da aprendizagem), ou ainda à definição de um determinado posicionamento no mercado (conforme a escola do posicionamento). Nestes termos, é possível imaginar que um determinado grupo de organizações poderá ter sua formulação de estratégias explicadas por mais de uma das escolas apresentadas. Os autores descrevem para cada uma destas escolas suas origens, características relevantes, principais autores, aspectos favoráveis e principais críticas e limitações. O Quadro 1 a seguir apresenta uma síntese das principais características de cada escola:

Quadro 1. Descrição das escolas de formulação de estratégia

ESCOLA	DESCRIÇÃO
Design	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Um processo de pensamento consistente e controlado no qual a estratégia é formulada pelo executivo principal a partir da análise das forças e fraquezas, oportunidades e ameaças ▫ Implementação após a formulação
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Processo controlado, consciente e formal, decomposto em série de etapas baseado em diversos tipos de técnicas, possibilitando a formação de estratégias abrangentes explicitadas e então implementadas através da atenção detalhada aos objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais ▫ Separação entre concepção e implementação
Posicionamento	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Estratégias são genéricas, mais especificamente posições tangíveis e comuns no mercado competitivo ▫ Formação de estratégias como um processo analítico baseado na estrutura da indústria
Empreendedora	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Estratégia é uma perspectiva na mente do líder (um sentido de direção de longo prazo, uma visão de futuro da organização), baseada em um processo semiconsciente baseado na experiência do líder ▫ Visão estratégica maleável e estrutura responsiva e simples
Cognitiva	<ul style="list-style-type: none"> ▫ Processo cognitivo que ocorre na mente do estrategista na forma de perspectivas e conceitos ▫ O processo de formulação de estratégia apresenta viés pelas capacidades cognitivas restritas
Aprendizagem	<ul style="list-style-type: none"> ▫ O controle deliberado não é possível e a formulação de estratégia é um processo de aprendizagem ao longo do tempo sendo formulação e implementação são dois processos inseparáveis ▫ O papel do líder é administrar o processo de aprendizagem estratégica
Poder	<ul style="list-style-type: none"> ▫ O processo é fundamentalmente político onde não há nenhum ator dominante interno, mas sim de grupos ▫ Externamente, a organização promove estratégias deliberadamente agressivas
Cultural	<ul style="list-style-type: none"> ▫ A estratégia toma forma de perspectiva, enraizada em intenções refletidas em padrões culturais ▫ Perspectiva estratégica permanente enfatizada pela cultura e ideologia
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ▫ O ambiente dita a estratégia a ser utilizada pela organização ▫ Há dificuldades no processo de formulação de estratégias internamente
Configuração	<ul style="list-style-type: none"> ▫ O processo pode ser qualquer um dos anteriores, de acordo como o tempo e contexto ▫ Há ciclos de vida de formulação de estratégias

Vasconcelos (2001) observa que esta proposição tem um caráter *a priori* na medida em que são “modelos oriundos da análise teórica dos autores e que se propõem a agrupar teorias de acordo com o vínculo lógico que estes constroem intelectualmente”. Esse autor propõe uma abordagem alternativa com a discussão dos pressupostos centrais de 9 das 10 das escolas de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2002) a partir de um referencial empírico (o autor exclui a escola de configuração por se tratar esta mais de uma síntese das outras nove escolas do que uma escola com características próprias).

Deste modo, Vasconcelos (2001) procedeu um levantamento envolvendo 195 executivos de nível de direção em empresas de pequeno, médio e grande porte, tanto brasileiras quanto multinacionais. A partir da análise estatística dos dados coletados, o autor analisa o grau de concordância entre as variáveis definidas para cada escola e propõe um agrupamento das nove escolas em três dimensões: dimensão intencional, de inovação e dimensão de contexto social. O Quadro 2 sintetiza as características básicas de cada uma destas dimensões.

Quadro 2. Dimensões das escolas de pensamento estratégico

Dimensão	A. Natureza da estratégia B. Conceito-chave C. Ênfase no processo da estratégia	Escolas
Intencional (estratégia como um plano de ação deliberado, intencional e racional)	A. Intencionalidade B. Planejamento, análise e controle C. Privilégio de modelos enquanto construções lógicas de interpretação da realidade	Design, planejamento e posicionamento
Inovação (estratégia como a busca interativa de inovação, criação e originalidade)	A. Emergência B. Visão, inovação, mudança, coragem, insight, aprendizado C. Privilégio da ação, do aprendizado interativo em relação aos modelos lógicos	Empreendedora, cognitiva e aprendizagem
Contexto social (estratégia como um plano de adaptação a fatores humanos, sociais e contextuais)	A. Adequação B. Equilíbrio, cultura, poder, enação C. Privilégio à adaptação, reativa, à procura e uma coerência entre demandas concorrentes do indivíduo, da empresa e do ambiente	Poder, cultural e ambiental

Fonte: Adaptado de VASCONCELOS (2001)

Este trabalho analisa o universo referencial (organizações educativas) a partir destas três dimensões.

2. O SETOR ESCOLAR DE FORTALEZA

Neste trabalho, a demanda no setor escolar é definida a partir da população em idade escolar. A partir dos parâmetros adotados pelo MEC, a educação infantil envolve a população até 6 anos de idade, o ensino fundamental entre 7 e 14 anos e o ensino médio entre 15 e 17 anos.

Já a oferta no setor escolar é igual ao somatório da capacidade instalada de todas as unidades escolares existentes. Em razão da ausência de dados neste sentido nas escolas de Fortaleza, adotou-se neste trabalho como o parâmetro aquele que mais se aproxima da oferta real, o número de matrículas.

2.1. Demanda no setor escolar de Fortaleza

Em Fortaleza, além da população nestas faixas de idade, a demanda neste setor é ainda influenciada pela população residente na região metropolitana. Desta forma, a demanda neste município é representada pelo somatório de sua população residente em idade escolar e de parte da população residente nos municípios da região metropolitana que se desloca para as escolas de Fortaleza, a grande maioria para o ensino fundamental e médio.

A análise quantitativa está restrita aos dados relativos ao município de Fortaleza. Nesta cidade, é possível verificar uma tendência de crescimento na demanda na educação infantil e no ensino médio. Quanto ao ensino fundamental, pode-se observar uma tendência de estabilidade. A Tabela 1 sintetiza esta tendência nos anos de 1996 a 2000 e a estimativa para 2002.

Tabela 1: Situação de demanda por faixa etária

Faixa	1996	2000	Crescimento anual	Estimativa para 2002
04 a 06	115856	128348	2,59%	135083
07 a 14	341058	338998	-0,15%	337981
15 a 17	127963	138497	2,00%	144092
Total	584877	605843	0,88%	617156

Fonte: IBGE

A distribuição desta demanda pelas redes pública e privada é definida a partir da renda da população e do estrato de faixa etária. De acordo com a renda, que determina as condições de financiamento dos estudos, a rede pública, e em menor escala as escolas privadas do tipo filantrópica, atendem a população das classes D e E (e parte da classe C), que não tem condições de pagar pelo ensino privado. Já a rede privada (com exceção das escolas filantrópicas) absorve a população das classes A, B e parte da classe C.

Em relação aos estratos de faixa etária, observa-se que a rede pública atende a maior parte da demanda do ensino fundamental e ensino médio, enquanto que a rede privada atende a demanda da maior parte da educação infantil e tem uma participação significativa no ensino fundamental e médio.

2.2. Oferta no setor escolar de Fortaleza

A quantidade de alunos matriculados na educação básica em Fortaleza, considerando-se o a rede pública (estadual, federal e municipal) e a rede privada, apresentou crescimento médio nos últimos cinco anos de aproximadamente 2,5% ao ano, conforme mostra a Tabela 2.

Tabela 2: Matrícula por rede de 1998 a 2002.

REDE	1998		2002		CRESCIMENTO ANUAL
	Total	%	Total	%	
FEDERAL	3460	1,0	2351	0,3	-10,3%
ESTADUAL	234584	37,0	234874	33,8	-
MUNICIPAL	157282	25,0	227333	32,9	9,7%
PARTICULAR	233627	37,0	228436	33,0	-0,5%
TOTAL	628953	100,0	692994	100,0	2,5%

Fonte: SEDUC / CPPE / Central de dados

A análise da distribuição pelas três principais redes de ensino (estadual, municipal e privada) indica que este crescimento ficou concentrado na rede pública, especialmente na rede municipal, que apresentou um crescimento global médio de 9,7% ao ano, enquanto que a rede estadual manteve-se estável. Por outro lado, a quantidade de matrículas no setor privado apresentou um comportamento de relativa estabilidade neste intervalo de tempo, mas com uma leve redução de 0,5% ao ano.

Relativo à participação de cada rede na oferta global, é possível verificar que a rede municipal teve sua participação relativa aumentada de 25% do total em 1998 para aproximadamente 33% em 2002, refletindo o crescimento observado. As redes estadual e privada apresentaram a praticamente a mesma queda na participação relativa global da oferta, passando de 37% em 1998 para 33,8% e 32,9% respectivamente em 2002.

As condições de crescimento e participação apresentaram, por outro lado, variações em relação a cada modalidade de ensino (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), principalmente em razão da concentração por modalidade que cada esfera teve a partir da LDB (CARNEIRO, 1998).

3. PERCURSO METODOLÓGICO

A pesquisa consistiu em um levantamento do tipo descritivo. Este tipo de estudo caracteriza-se pela intenção de conhecer o universo, suas características, agentes, processos, dentre outros, com a pretensão de descrever com a maior exatidão possível os fatos e fenômenos relevantes. O paradigma predominante será o positivista. A opção por esta orientação está justificada na adequação de suas prescrições básicas aos objetivos que aqui se

pretende atingir.

O universo da pesquisa está constituído pelas escolas privadas de educação infantil e ensino fundamental e médio consideradas de médio porte e localizadas no município de Fortaleza e filiadas ao Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Médio e Superior do Ceará (SINEPE/Ce).

Para a caracterização de porte, utilizou-se o critério sugerido pelo SINEPE/Ce, que se baseia no total de alunos matriculados. O critério definiu que as escolas de médio porte são aquelas que possuem entre 750 e 1500 alunos matriculados. Por este parâmetro, o universo constava de 15 unidades, sobre o qual procurou-se proceder ao levantamento de dados de forma censitária. Foi possível o levantamento em 12 escolas do total.

Buscou-se levantar, junto às unidades do universo definido, os dados primários acerca do processo de formulação de estratégias. Por não existir instrumento consagrado pelo uso para atender a este propósito, optou-se pelo questionário do tipo estruturado e não disfarçado. A seleção das variáveis investigadas foi feita a partir de uma sondagem inicial, da estruturação e do pré-teste do questionário.

A sondagem inicial consistiu no levantamento bibliográfico específico (livros, artigos e dissertações), sobre a elaboração de questionários e sobre outras pesquisas semelhantes. Estes procedimentos permitiram conhecer os requisitos formais exigidos no questionário, seus formatos e estruturação e ainda o estado em que se encontra a discussão sobre a temática desta dissertação. Procedeu-se ainda uma sondagem, por meio de entrevistas não estruturadas, junto aos gestores escolares, possibilitando assim a identificação das variáveis mais relevantes no setor educacional.

A partir do conteúdo das entrevistas realizadas e com base na revisão de literatura, foram identificadas as variáveis de investigação e definida a estrutura do questionário. Estas variáveis foram então divididas em dois blocos: no primeiro bloco foram dispostas as variáveis de identificação com foco na caracterização das unidades pesquisadas e dos respondentes; no segundo bloco foram colocadas as questões referentes à percepção dos respondentes em relação ao processo de formulação de estratégias nas suas respectivas organizações, a partir de uma escala de concordância com quatro possibilidades (concordo totalmente, concordo parcialmente, discordo parcialmente, discordo totalmente). Objetivando, correções quanto ao posicionamento e direcionamento das questões e possíveis melhorias, foi realizado um pré-teste do instrumento junto a três gestores escolares.

Após esta etapa, o questionário definitivo foi aplicado junto aos componentes do universo. Para a aplicação foi utilizado o método de abordagem direta, com aplicação realizada pelos autores. O levantamento empírico foi realizado nos meses de dezembro de 2002 e janeiro de 2003. Foram ainda definidos como informantes os proprietários das escolas ou seus diretores.

Para a consolidação dos dados, foi feita uma análise descritiva com o apoio do software SPSS (*statistical package for social science*) a partir do qual foram procedidos a tabulação, o cálculo de medidas e o cruzamento de questões. A análise dos dados considerou, portanto, as medidas fornecidas e os cruzamentos, de modo a levantar as características significativas e confrontar com o referencial teórico do estudo, buscando-se a identificação das informações geradas com as três escolas de pensamento estratégico de referência.

4. ANÁLISE EMPÍRICA

As principais características básicas levantadas nas escolas foram: o número de colaboradores, a evolução do número de alunos e o faturamento. Quanto ao número de colaboradores, verificaram-se diferenças significativas, com variações entre as escolas de 40 a 87 professores, 15 a 76 funcionários, e uma variação total entre 55 e 163 colaboradores.

Já em relação à evolução do número de alunos, os gestores foram perguntados sobre o desempenho nas respectivas unidades nos últimos 5 anos. Foi observado que metade das empresas apresentou crescimento no número de alunos, ao passo que três mantiveram-se estáveis e três tiveram redução.

Relativamente ao faturamento, certificou-se que um terço das escolas tem faturamento mensal menor que R\$ 60 mil, e apenas duas (16,7%) faturam mais de R\$ 100 mil. Deste modo, verifica-se ainda que mais de 80% das escolas tem faturamento até R\$ 100 mil reais ao mês. Somente um dos diretores deixou de responder esta questão

Quanto às características dos gestores, procurou-se averiguar seu sexo, a experiência no setor educacional, a idade o nível de instrução e a formação básica. Verificou-se que os principais executivos das escolas pesquisadas, em sua maioria, são do sexo masculino, perfazendo 58% do total. Em relação à idade dos gestores, observou-se que mais de 90% dos gestores têm acima de 40 anos, e que 58% dos gestores têm mais de 50 anos.

Sobre a experiência dos gestores no setor educacional, verificou-se que 11 dos 12 entrevistados têm mais de 15 anos de atuação no setor, alguns destes superando 30 anos. Apenas um dos gestores informou ter menos de 5 anos de experiência no setor. Informou-se ainda que 7 dos gestores foram os fundadores das escolas.

Observou-se que a maioria possui pelo menos o nível de graduação. Somente um gestor tem apenas o nível médio, enquanto cerca de 92% têm o nível de graduação, e 42% possuem curso de especialização. Foram identificados ainda dois gestores que estavam concluindo o nível de mestrado. Em relação à formação básica verificou-se que 83% do total de gestores, ou 90% dos que possuem nível superior, têm formação básica em pedagogia. Alguns possuem outras formações, tais como filosofia, sociologia, e outras. Quanto aos cursos de pós-graduação, a maioria concentrou-se em administração escolar. Nenhum dos executivos atestou possuir formação em administração de empresas.

Os gestores foram ainda questionados sobre seu comportamento em relação às variáveis que definem o perfil empreendedor de acordo com Filion (1999). Foi informado o seguinte:

- Em relação ao tipo de decisões, metade respondeu que prefere as decisões mais criativas, enquanto a outra metade informou preferir as decisões mais racionais;
- A maioria dos gestores afirmou que trabalha mais centrado nos processos gerenciais ao invés de trabalhar nos processos criativos;
- Quanto à postura frente às mudanças, observou-se que dois terços admitiram ser mais voltados para promover mudanças em suas organização, enquanto 33,3% disseram ser mais voltados para adaptação a mudanças;
- Em relação à tolerância ao risco, 42% dos gestores se definiram como mais conservadores, enquanto 58% afirmam possuir um estilo mais ousado.

4.1. A dimensão intencional

Os gestores foram questionados sobre a utilização ou não de algumas técnicas de formulação de estratégias. Conforme é possível verificar na Tabela 2 abaixo, o nível de utilização das técnicas de formulação de estratégias varia entre as escolas pesquisadas.

Tabela 2. Utilização das técnicas de formulação de estratégias

Técnicas	Utilizam		Não utilizam	
	Nº	Porcentagem	Nº	Porcentagem
Análise de forças e fraquezas	7	58,3%	5	41,7%
Análise de oportunidade e ameaças	4	33,3%	8	66,7%

Planejamento estratégico formal	6	50,0%	6	50,0%
Análise setorial sistemática (5 forças)	4	33,3%	8	66,7%
Pesquisa sobre preferências e demandas	6	50,0%	6	50,0%
Análise sistemática da concorrência	3	25,0%	9	75,0%

Fonte: Pesquisa direta

Conforme se verifica, a técnica mais utilizada é a análise de forças e fraquezas de própria organização. A técnica do planejamento estratégico e a pesquisa de preferências e demandas são utilizadas pela metade das escolas, enquanto a análise de oportunidades e ameaças, a análise setorial e a análise sistemática da concorrência são as menos utilizadas.

Questionados se as estratégias formuladas a partir destas técnicas realmente orientavam as ações estratégicas adotadas pelas empresas, apenas uma admitiu que não. Por outro lado, as empresas que confirmaram este questionamento informaram que a implementação das estratégias deliberadas tem restrições as mais diversas, tais como a falta de pessoal especializado, a falta de apoio da direção, mudanças legais, dentre outras. Ainda uma destas informou que, apesar de utilizar algumas das técnicas, a *formação* das estratégias não segue os parâmetros formais deliberados nos planos.

4.3.2. A dimensão da inovação

Relativamente a esta dimensão, os gestores foram convidados a apontar o nível de concordância em relação às afirmações que melhor caracterizam cada uma destas três escolas de pensamento estratégico. A Tabela 3 abaixo apresenta o nível de concordância apresentado em relação à escolas empreendedora.

Tabela 3. Características da escola empreendedora

AFIRMAÇÕES	DT	DP	CP	CT
O(a) principal líder exerce influencia decisiva na formulação das estratégias da empresa	8,3	8,3	16,7	66,7
A inovação é um dos fatores estratégicos mais importantes da empresa	8,3	8,3	75,0	8,3
Nos momentos de crise a empresa deposita grande confiança no principal líder	-	8,3	41,7	50,0
O perfil do líder se identifica com o perfil da empresa	-	8,3	50,0	41,7

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: DT – discordo totalmente; DP – discordo parcialmente; CP – concordo parcialmente; CT – concordo totalmente.

Relativamente à afirmação de que o principal líder exerce influência decisiva nas estratégias formuladas, atestou-se que aproximadamente 83% dos gestores concordam total ou parcialmente com esta afirmação. Um percentual semelhante foi verificado quanto ao entendimento da inovação como um dos principais fatores estratégicos das empresas. Verificou-se um percentual ainda maior quanto às afirmações de que a empresa deposita grande confiança na principal líder nos momentos de crise e de que o perfil do líder se identifica com o perfil da empresa, observando-se que, nestas afirmações, o nível de concordância total e parcial se aproxima de 92% do total de respondentes.

Quanto às características da escola cognitiva, observou-se também um elevado nível de concordância por parte dos gestores. De acordo com o exposto na Tabela 4 abaixo, somente um dos gestores discorda, de forma parcial, com a afirmação de que a formação do principal líder tem influencia determinante nas ações estratégicas da escola, admitindo-se assim que o processo de formulação de estratégia apresenta viés a partir das orientações cognitivas dos gestores.

Tabela 4. Características da escola cognitiva

AFIRMAÇÕES	DT	DP	CP	CT
A formação do(a) principal líder exerce influência determinante nas ações estratégicas a escola	-	8,3	16,7	75,0
As estratégias são difíceis de alcançar, não-ótimas quando alcançadas, e difíceis de mudar	16,7	16,7	33,3	33,3
A experiência acumulada do gestor exerce grande influencia nas grandes decisões da empresa	8,3	-	16,7	75,0

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: DT – discordo totalmente; DP – discordo parcialmente; CP – concordo parcialmente; CT – concordo totalmente.

Relativo à afirmação de que as estratégias são difíceis de alcançar, não ótimas quando alcançadas e difíceis de modificar, verificou-se um nível de discordância maior, mantendo-se um nível de concordância total ou parcial de dois terços do total. Em relação à afirmação de que a experiência exerce grande influência nas decisões estratégicas da empresa, observou-se um elevado nível de concordância, com apenas um dos respondentes apresentando discordância.

Por fim, em relação às características da escola da aprendizagem, novamente foi verificado um alto nível de concordância entre os respondentes. A Tabela 5 mostra que, em relação à afirmação de que na empresa não é possível o controle deliberado na formulação de estratégia, dois terços dos gestores apresentaram concordância total ou parcial, enquanto um terço não concorda com esta afirmação. Um percentual semelhante foi verificado quando se afirmou que não haveria separação entre formulação e implementação das estratégias.

Tabela 5. Características da escola da aprendizagem

AFIRMAÇÕES	DT	DP	CP	CT
Não é possível na empresa o controle deliberado na formulação de estratégia	18,2	18,2	36,4	27,3
Não há separação entre formulação e implementação das estratégias	8,3	25,0	33,3	33,3
É observável na empresa a criação espontânea das estratégias ao longo do tempo	-	8,3	41,7	50,0
Todos os níveis têm contribuição na formulação das estratégias	8,3	16,7	33,3	41,7
Os colaboradores têm o hábito de sugerir e promover ações estratégicas	8,3	8,3	41,7	41,7
A improvisação é comum na formação das estratégias	16,7	8,3	50,0	25,0

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: DT – discordo totalmente; DP – discordo parcialmente; CP – concordo parcialmente; CT – concordo totalmente.

Quando se afirmou que é comum nas empresas a criação espontânea de estratégias ao longo do tempo, somente um dos respondentes apresentou discordância parcial, enquanto que o restante apresentou concordância total ou parcial. Em relação à participação dos vários níveis na formação das estratégias, obteve-se um nível de concordância total ou parcial de 75% para a afirmação de que todos os níveis têm contribuição na formulação das estratégias, e de 83% para a afirmação de que são normais a sugestão e a promoção de ações estratégicas por parte dos colaboradores. Quando se afirmou que a improvisação é comum na formação das estratégias das organizações, verificou-se que três quartos dos respondentes concordam com esta assertiva.

4.3.3. Dimensão do contexto social

De modo semelhante ao procedimento adotado em relação à dimensão da inovação, para as escolas do poder e cultural os gestores foram convidados a apresentar o nível de concordância para as afirmações descritivas de cada uma das escolas componentes.

Tabela 6. Características da escola da poder

AFIRMAÇÕES	DT	DP	CP	CT
As decisões tomadas na empresa são flexíveis	8,3	8,3	50,0	33,3
É necessário desenvolver negociação com os grupos na tomada de decisões estratégicas	16,7	-	41,7	41,7
A estratégia é um reflexo da distribuição de poder entre indivíduos e grupos de influência	8,3	16,7	41,7	33,3

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: DT – discordo totalmente; DP – discordo parcialmente; CP – concordo parcialmente; CT – concordo totalmente.

A Tabela 6 mostra o elevado nível de concordância dos gestores quanto às afirmações relacionadas a esta escola, especialmente quanto ao desenvolvimento de negociação com os grupos de poder para a tomada de decisões estratégicas, onde 83,3% afirmaram concordar parcial ou totalmente. Somente 16,7% discordaram totalmente desta afirmação. Quanto à flexibilidade das decisões tomadas, 83,3% dos gestores concordaram que as decisões estratégicas são flexíveis, em razão das negociações e da distribuição de poder entre grupos. A última afirmação teve concordância total ou parcial também de 83,3%. Segundo afirmaram os gestores, as principais decisões técnicas são sempre tomadas em conjunto com supervisores e coordenadores da área pedagógica, que em parte das vezes resistem a algumas decisões.

Em relação às características da escola cultural, verificou-se que 83,3% dos gestores concordam com a afirmação de que os valores da empresa têm grande influência na tomada de decisões estratégicas, com metade apresentando concordância total. Um nível de concordância menor foi verificado na afirmação de que a resistência às mudanças tem poder determinante nas decisões importantes, onde exatamente dois terços concordaram totalmente ou parcialmente. O maior nível de concordância foi obtido na afirmação de que a perspectiva estratégica está enfatizada pela cultura e ideologia da empresa, onde somente um dos respondentes afirmou discordar desta afirmação, com 91,7% apresentando concordância total ou parcial. Os dados relacionados à esta escola estão apresentados na Tabela 7 abaixo.

Tabela 7. Características da escola cultural

AFIRMAÇÕES	DT	DP	CP	CT
Os valores da empresa têm grande influência na tomada de decisões estratégicas	16,7	-	33,3	50,0
A resistência às mudanças tem poder determinante nas decisões importantes	33,3	-	33,3	33,3
A perspectiva estratégica está enfatizada pela cultura e ideologia da empresa	8,3	-	41,7	50,0

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: DT – discordo totalmente; DP – discordo parcialmente; CP – concordo parcialmente; CT – concordo totalmente.

Em relação a escola ambiental, optou-se por solicitar que os gestores apresentassem o nível de importância para algumas das principais variáveis ambientais que interferem nas decisões estratégicas das escolas.

Tabela 8. Nível de importância dos fatores ambientais

FATORES	MI	I	PI	SI
Concorrência de escolas de pequeno porte	16,7	41,7	33,3	8,3
Concorrência de escolas de grande porte já estabelecidas	25,0	41,7	25,0	8,3
Concorrência das escolas da rede pública	8,3	8,3	41,7	41,7
Ameaça de expansão das escolas de grande porte	33,3	33,3	16,7	16,7
Ameaça de entrada de escolas de grupos nacionais	33,3	25,0	16,7	25,0
Estrutura de fornecedores de livros e material didático	25,0	25,0	25,0	25,0
Estrutura de fornecedores de materiais de consumo e equipamentos	33,3	16,7	25,0	25,0
Estrutura de fornecedores de serviços (professores, consultorias...)	50,0	25,0	8,3	16,7
Restrições governamentais	50,0	41,7	-	8,3
Evolução da demanda (fatores demográficos)	33,3	41,7	16,7	8,3

Fonte: Pesquisa direta

Nota: Valores percentuais

Legenda: MI – muito importante; I – importante; PI – pouco importante; SI – sem importância.

A Tabela 8 acima apresenta que os fatores relacionados à estrutura de fornecedores e as restrições governamentais, especialmente relacionadas com os aspectos de regulação do pagamento por parte das famílias, são os fatores considerados mais importantes para a maioria das escolas. Em segundo lugar, os gestores apontaram a ameaça de expansão das escolas de grande porte, a ameaça de entrada de escolas de grandes grupos nacionais, como já aconteceu na década de 90, a estrutura de fornecedores de materiais de consumo e equipamentos e a evolução da demanda, esta última relacionada com a tendência de diminuição da população para os níveis de ensino ofertados. Com exceção da concorrência da rede pública, a qual cerca de 83,3% dos gestores ainda acredita ser bastante irrelevante para seu setor, classificando-a em pouco importante ou sem importância, em todos demais itens verificou-se que pelo menos metade dos gestores atribuiu um nível de importante ou muito importante.

4.5. Discussão dos resultados

Os resultados verificados a partir do levantamento empírico demonstram que as empresas pesquisadas não formulam suas estratégias a partir de processos estruturados e sistemáticos. A análise das respostas fornecidas pelos gestores mostra que as principais técnicas usadas com finalidade de geração de estratégias, quando utilizadas nas empresas, têm restrições quanto à operacionalização.

Foi possível observar ainda a falta de compreensão conceitual por parte dos gestores do significado de cada uma destas técnicas. Apesar de metade dos gestores apontarem a utilização do planejamento estratégico, alguns destes informaram não utilizar a análise das oportunidades e ameaças, que é uma das técnicas incorporadas no planejamento estratégico. Também em relação à análise das preferências e demandas, os gestores que disseram utilizar esta técnica informaram que a fazem a partir de uma pesquisa anual sobre a satisfação dos clientes, mais especificamente dos alunos, o que diverge da proposição desta ferramenta, que está mais relacionada à pesquisa de mercado.

Além disso, alguns gestores informaram não ter conhecimento sobre algumas das técnicas apresentadas no questionário, ao mesmo tempo que nenhum apresentou outras técnicas além daquelas, tais como a análise de cenários, a análise da cadeia de valor ou mesmo as matrizes de *portfolio*, que são mais conhecidas no meio empresarial.

As informações apresentadas demonstram que os parâmetros e as características gerais da dimensão intencional, quando utilizadas, orientam apenas parcialmente as ações estratégicas das empresas. Acredita-se que a formação dos gestores, a maioria na área de educação, dificulta o seu trabalho na utilização destas técnicas, que apresentam algumas

especificidades conceituais que são melhor operacionalizadas por profissionais que tem formação na área de gestão. A dificuldade é maior em razão do desenvolvimento destas técnicas, conforme foi informado, na maioria das vezes ser feito por profissionais externos, que na maioria das vezes somente orienta a elaboração dos planos e projetos, e em seguida afastam-se das atividades cotidianas da organização.

Por outro lado, foi observado um elevado nível de concordância com os determinantes relacionados à escolas da dimensão da inovação de formulação de estratégias. Conforme argumentam Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), as empresas são fortemente influenciadas pelas características do empreendedor, pela formação e pelos vieses cognitivos de seus gestores e pelo processo incremental decorrente das várias decisões tomadas e das atividades realizadas ao longo do tempo. No caso das empresas pesquisadas atestou-se:

- A forte influência do executivo principal no processo de formulação de estratégias foi claramente observada, na medida em que se verificou uma concordância mínima de 83% com as afirmações relacionadas à escola empreendedora;
- Quanto à influência dos processos cognitivos dos gestores nas estratégias adotadas, observou-se que os gestores concordaram em elevado número com as afirmações de que sua formação exerce influência determinante nas ações estratégicas adotadas e que sua experiência acumulada influencia fortemente as grandes decisões da empresa;
- Foi verificado ainda um elevado nível de concordância com as afirmações relacionadas à escola da aprendizagem, o que permite assegurar que o processo incremental é comum nas empresas e ainda que não há controle deliberado da formulação das estratégias, que formulação e implementação são dois processos difíceis de serem separados, e que não é possível na empresa o controle deliberado na formulação de estratégias.

Estas conclusões confirmam que nas empresas pesquisadas as características gerais da dimensão da inovação da estratégia são adequadas para descrever o processo de formulação de estratégias no universo de pesquisa. É possível ainda verificar a forte influência dos determinantes da dimensão do contexto social, o que confirma o argumento de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) de que os aspectos culturais, ambientais e de poder nas organizações também têm influência determinante nas estratégias formuladas. As análises a seguir reforçam esta observação:

- A dimensão do poder foi confirmada como decisiva nas grandes decisões estratégicas das empresas, o que demonstrou que nas empresas pesquisadas o processo estratégico é bastante político, sendo a estratégia um reflexo da distribuição de poder entre indivíduos e grupos de influência havendo e a necessidade de negociações;
- Quanto à perspectiva cultural, a maioria dos gestores também confirmou a grande influência dos valores da empresa, da tradição, dos aspectos ideológicos e principalmente da resistência às mudanças na tomada de decisões estratégicas;
- Foi observado ainda que os gestores atribuem uma grande importância aos diversos fatores ambientais, notadamente em relação à estrutura de fornecedores e às restrições governamentais.

Estas observações servem para que seja analisada hipótese do trabalho. Com efeito, é refutada a afirmação de que as escolas cognitivas e de aprendizagem são as mais adequadas para explicar a formulação de estratégias no setor escolar privado de médio porte. Em realidade, todas as escolas da dimensão da inovação e do contexto social demonstraram forte influência no processo de formulação de estratégias nas escolas pesquisadas.

Confrontando estas informações com aquelas relativas à formação dos gestores, é

possível supor, a partir da constatação de que 10 dos 12 gestores pesquisados têm formação em pedagogia, que a formação destes tem influência na dificuldade de manuseio das técnicas de formulação de estratégias, como análise setorial ou planejamento estratégico.

Foi possível verificar que há um alto nível de coincidência entre os gestores que se apresentaram mais distanciados das características empreendedoras e os que apresentaram discordância com as características da escola empreendedora, apesar de alguns terem se pronunciado mais próximo do que FILION (1999) classificou como operadores e terem concordado com as afirmações relativas à esta escola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, oriundo da inquietação dos autores no sentido de melhor compreender como se desenvolve o processo estratégico nas organizações escolares, procurou ser desenvolvido sem posições rigorosas ou apaixonadas. Conforme se pôde observar, a explanação procurou ser marcada por uma orientação descritiva e analítica.

Quanto aos objetivos delineados no trabalho, são relevantes algumas considerações: sobre o objetivo geral, que se referia a compreender a orientação de formulação de estratégias nas escolas particulares de médio porte de Fortaleza, pôde-se atestar um atendimento satisfatório, tendo sido possível observar, a partir da confrontação do referencial teórico com os dados levantados empiricamente, que as escolas de pensamento estratégico que compõem o agrupamento de escolas descritivas mantêm em suas postulações características adequadas à compreensão de como os gestores das escolas de médio porte formulam estratégias. Em relação aos objetivos específicos, delineados com a finalidade de contribuir com o alcance do objetivo geral, foi possível o alcance sem restrições.

Sobre à hipótese de que as escolas cognitivas e de aprendizagem são as mais adequadas para explicar a formulação de estratégias no setor escolar, a análise dos dados empíricos demonstrou que em realidade não são apenas estas duas escolas que melhor descrevem este processo.

Outros fatores detectados ao longo do desenvolvimento do trabalho merecem destaque, de maneira especial na análise dos dados empíricos. A pesquisa empírica assinala o forte caráter informal das atividades de formulação de estratégias nas unidades escolares pesquisadas. Este caráter informal não implica, por outro lado, na adoção de estratégias inapropriadas. Conforme foi atestado, todas as escolas estão no mercado há mais de 15 anos, sendo que nos últimos cinco anos metade apresentou crescimento no número de alunos, enquanto três apresentaram estabilidade e somente três apresentaram queda.

O estudo realizado atestou a relevância da organização escolar privada para o desenvolvimento social. Com efeito, de cada três estudantes de educação básica um está na escola privada, e ainda é a escola privada que insere um maior número de novos estudantes nas universidades. Isto implica na necessidade de uma atenção especial de toda a sociedade para estas organizações, que a partir da década de 90 vêm sofrendo uma crise sem precedentes e uma tendência de retração.

O desenvolvimento do trabalho também serviu para reforçar a complexidade do processo estratégico nas organizações e também dos procedimentos metodológicos requeridos para a sua investigação. A realização de mais estudos com o objetivo de melhor compreender o setor escolar e de aprimorar técnicas e modelos de gestão é tanto uma necessidade para as organizações escolares como uma responsabilidade da universidade.

Com a consolidação deste estudo espera-se ter apresentado uma contribuição relevante tanto para o nível acadêmico como para o aprimoramento do setor escolar privado. Acredita-se que as informações constantes neste estudo poderão servir de apoio para adoção de decisões estratégicas melhor adaptadas à realidade do setor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERBEL, A. C. *Contribuições para o processo de planejamento estratégico em escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio*. 2001. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

CARNEIRO, M. A. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. Petrópolis: Vozes, 1998.

FILION, Louis J. Diferenças entre sistemas gerenciais de empreendedores e operadores de pequenos negócios. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 39, n. 4, p. 8-20, Out./Dez. 1999.

GIMENEZ, F. A. P. *O estrategista na pequena empresa*, Maringá: s. e., 2001.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Porto alegre: Bookman, 2000.

_____; QUINN, James B. *O processo da estratégia*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

VASCONCELOS, Flávio. *Safári de estratégia, questões bizantinas e a síndrome de ornitorrinco: uma análise empírica dos impactos da diversidade teórica em estratégia empresarial sobre a prática dos processos de tomada de decisão estratégica*. Encontro nacional da ANPAD. *Anais eletrônicos...*, Campinas, 2001.