

ORGANIZAÇÃO PÚBLICA E IMPLEMENTAÇÃO DE NOVAS METODOLOGIAS: O PROJETO ALFA EM MINAS GERAIS

Anamaria Vaz de Assis Medina

Da Fundação João Pinheiro

RESUMO

Este artigo analisa a implementação de um projeto pela Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, em termos dos entraves que enfrentou e das modificações pelas quais passou ao longo de seu desenrolar. Dentre o conjunto de fatores que estimularam ou inibiram sua implementação, são analisadas as questões dos recursos disponíveis, da comunicação interna e interorganizacional, da interferência política, da estrutura burocrática e da disposição dos implementadores face àquela política. Mostra também que, se tratando do setor educacional, esses aspectos ver-se-iam potencializados pela alta fragmentação das comunidades de especialistas, existência de poucos paradigmas sobre os quais há consenso, tecnologia *soft*, amplitude e ambigüidade de objetivos e baixa prioridade política efetiva. Tal falta de estruturação relativa afetaria a estabilidade da agenda do setor, deixando-a livre para ser alterada ao sabor de novos dirigentes, sem que realmente ocorresse mudanças significativas.

SUMMARY

The article analyzes the implementation of a special project in first grade school by the State of Minas Gerais's Education Board: the hindrances to its functioning and the changes it had to undergo during the period 1977 - 1980. Among the factors having either fostered or inhibited the project, attention is drawn to the availability of resources, bureaucracy, internal and inter-organization communication, political interference and the motivation of those involved in the project. Further relevant aspects are lack of consensus about most paradigms, among the expert connected to it, a low degree of precision and specificity at the definition of targets, leading to broad and ambiguous aims, as well as the absence of effective political will to give the project high priority. Such loose structuring makes it also vulnerable to changes imposed by relaying staff of successive administrations.

INTRODUÇÃO

O projeto ALFA – Novas Metodologias foi implementado pela Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais entre 1977 e 1980, com recursos da quota estadual do Salário-Educação¹.

Conforme o descrevem documentos da Secretaria Estadual de Educação – SEE, seu objetivo geral era melhorar a eficiência e a eficácia do ensino e tinha como objetivos específicos elevar o índice de promoção, reduzir o de evasão escolar e diminuir a assincronia idade-série no 1º grau, atuando inicialmente na 1ª série (Minas Gerais, s. d.). Como estratégia, propôs-se prestar atendimento especial a alunos com problemas psicopedagógicos e carências físicas, nutricionais e materiais.

Analisando suas origens, observa-se que ele não foi escrito em página em branco. Surge numa organização complexa, com características, experiências anteriores e *modus operandi* próprios. E que é, ao mesmo tempo, duplamente subsidiária ou subordinada. Em primeiro lugar, por se ocupar de um setor da área social, a educação, desprivilegiado em face dos setores econômico-produtivos do Estado. Em segundo, porque é um órgão estadual, preso a decisões e ordens emanadas do governo federal. Isto significa que, apesar de o MEC administrar o setor educacional e por isso ser órgão também secundário (Braga, 1984), a SEE lhe é hierarquicamente inferior ou diretamente subordinada, fato mais acentuado naquela fase de centralismo governamental em que nasce o projeto. Na época, o controle dos recursos financeiros destinados ao ensino pelo MEC obrigava os estados a acatar os programas por ele propostos, sem o quê não havia repasse das verbas.

As raízes do ALFA podem ser analisadas através de documentos governamentais diversos. Primeiramente, cabe remontar ao âmbito federal, sendo esse discurso posteriormente adaptado a metas do governo mineiro e, na prática, implementado segundo a maneira de trabalhar das regionais e escolas.

A preocupação dos tecnocratas do MEC com a melhoria dos níveis de produtividade do ensino de 1º grau; a correção da distorção entre idade do aluno e série que freqüentasse, em especial a passagem da 1ª para a 2ª série; o fornecimento de alimentação, livros e outros materiais a escolas e estudantes; a criação e aplicação de novas metodologias e currículos que facilitassem o processo ensino-aprendizagem, aspectos que vão também marcar o ALFA, encontram-se traduzidos nos objetivos e ações traçados pelo II Plano Setorial (Brasil, 1976).

Quanto ao âmbito estadual, o II Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social 1976/1979 incorporava grande parte dessas propostas, explicitando o objetivo de utilização da escola como agência polivalente, contribuindo para melhoria da qualidade de vida dos grupos populacionais de baixa renda, política mais ampla do governo mineiro à época. E a Carta-Compromisso, proposta setorial elaborada pela equipe José Fernandes Filho na SEE (1976 – 1978), discute a questão da escola como agência multifuncional e a da adequação dos conteúdos curriculares às realidades regionais e comunitárias.

A partir de 1975, ano em que a mencionada equipe assume a Secretaria, o MEC propõe como um de seus

programas prioritários (e ao qual ele destinara recursos da Quota Federal do Salário-Educação) o de “Desenvolvimento de novas metodologias aplicáveis ao processo ensino-aprendizagem para o ensino de 1º grau”, voltado à diminuição da distorção idade/série escolar².

Entretanto, de 1969 a 1973, a Secretaria já havia implementado um projeto experimental com igual objetivo na cidade mineira de Juiz de Fora, através do sistema de promoção por avanços progressivos.

Foi aproveitando, portanto, essa experiência e a especialização de técnico da Diretoria de Ensino de 1º grau na área de currículo e instrução, feita nos Estados Unidos, que a administração José Fernandes encampou o projeto “Desenvolvimento de Novas Metodologias...” do MEC, propondo-se repensá-lo à luz da problemática mineira. Ressalte-se a preocupação com eficiência e produtividade do sistema de ensino, presente tanto na equipe do MEC quanto na da Secretaria.

ASPECTOS FORMAIS DA GÊNESE

O sistema estadual de ensino apresentava taxas de aprovação muito baixas em Minas. Como exemplo, tem-se que de cada 100 alunos que ingressaram na 1ª série do 1º grau em 1968 apenas nove completaram a 8ª série em 1975 (Minas Gerais, s. d., p. 33).

O novo projeto, buscando solucionar tal problema, foi iniciado em 1976, outra vez em caráter experimental, em quatro escolas estaduais da periferia de Belo Horizonte, obtendo resultados considerados favoráveis pelo pessoal da SEE quanto à diminuição da repetência e da evasão, bem como dos índices de defasagem idade/série escolar.

Eram 20 classes de 1ª série, com 508 alunos em idade que variava entre 8 e 13 anos, dos quais nenhum havia freqüentado o pré-escolar. Por outro lado, todos pertenciam a estratos sócio-econômicos classificados como médio-inferiores. Quanto ao número de anos em que já haviam cursado e repetido a 1ª série, variava entre dois e cinco anos.

O referido projeto considerava como áreas básicas de atuação os programas de ensino, a organização de classes e a avaliação da aprendizagem. Foram aspectos igualmente fundamentais o reforço à merenda, material escolar e assistência à saúde.

A promoção à 2ª série se deu em quatro períodos diferentes do ano escolar, através da chamada aceleração de estudos. Isto significa que, alcançando um nível de desempenho considerado satisfatório, o aluno era promovido à série seguinte independentemente da etapa em que

1 Em 1977 a SEE tinha cerca de 140.000 funcionários e administrava quase 5.000 escolas, com aproximadamente 3 milhões de alunos de 1º grau.

2 A partir das metas propostas, cada Unidade Federada podia desenvolver as atividades que lhe parecessem mais pertinentes. Surgiram então, nos estados, diferentes experiências relacionadas à elaboração e experimentação de materiais instrucionais, métodos e técnicas de alfabetização, elaboração e utilização experimental de programas de padrões mínimos de desempenho e outros.

estivesse o ano letivo. Para tanto, adotou-se também um programa de ensino simplificado e a avaliação foi feita em três dimensões distintas (diagnóstica, formativa e somativa). Os resultados (obtidos de junho de 1976 a março de 1977) foram de 85% a 90% de promoção em duas das quatro escolas, enquanto as outras apresentaram um índice de 72,5% e 95% (Minas Gerais, s. d., p. 32). Estas taxas de aprovação é que haveriam estimulado a Secretaria da Educação a expandir a experiência.

A aplicação gradativa do projeto fez com que, se em 1976 o trabalho abrangia apenas crianças de 1ª série, em 1977 ele incluísse alunos repetentes de 2ª e 3ª séries e em 1978 atingisse os alunos de 4ª série daquelas quatro escolas. Os estudantes teriam sido promovidos à série seguinte de acordo com suas possibilidades e as exigências programáticas que conseguissem ir cumprindo, sem pré-fixação de tempo. Assim, houve alunos que passaram à série subsequente em junho, setembro e dezembro, surgindo a possibilidade de fazer as quatro primeiras séries do 1º grau em apenas dois anos. Isso em se tratando sempre de alunos que estavam na 1ª série havia dois, três, quatro, até cinco anos.

Tanto técnicos quanto a equipe dirigente da Secretaria passaram a encarar a recuperação do aluno com problemas de aprendizagem como um processo racional e global, considerando suas carências físicas, nutricionais, familiares e sócio-culturais, juntamente com as falhas e falta de recursos da própria escola.

Realce-se que o processo de promoção adotado, intitulado de aceleração de estudos, não ocorreu sozinho. A equipe da SEE tomou consciência de toda a problemática pobreza daquelas escolas e de seus alunos, o que deu origem aos aspectos assistenciais do projeto. Ao mesmo tempo, atentou para o fato de que processos importantes (como avaliação do educando, currículo, calendário escolar, enfim, o cotidiano da unidade de ensino) eram assumidos mecânica e rotineiramente tanto por diretores quanto por supervisores e professores.

Sentiu-se que era preciso sacudir a escola de seu marasmo, de sua "mesmice" secular. Urgia integrá-la à comunidade, transformá-la num "centro de nucleação e de interação de outros sistemas operacionais" (Minas Gerais, 1976). Na linha do aproveitamento racional dos recursos, argumentou-se que "as aplicações de capital feitas, por exemplo, no setor de saúde e alimentação, principalmente para as populações de baixa renda, teriam um efeito multiplicador certo se fossem realizadas em coordenação com o sistema de educação" (Minas Gerais, 1976, p. 13).

A BUROCRACIA COMO AGENCIADORA DE PROJETOS

Com o início da administração José Fernandes, a SEE tinha passado por uma série de modificações. No final de 1976, as mudanças no terreno do seu gerenciamento já haviam avançado. A Superintendência Administrativa se percebia melhor aparelhada, com fornecedores considerados seguros, controle de estoque e assessoria jurídica confiáveis. Seu setor de pessoal, junto com a Assessoria Parlamentar, se propunha "desclientelizar" a SEE, enquanto que a elaboração do Estatuto do Magistério

também se encontrava em avanço. Apesar do casuísmo e do ativismo exacerbado que significa administrar essa organização, pode-se dizer que houve como que certo desafogo e espaço para incentivar o trabalho pedagógico, desejo até então não realizado da equipe dirigente.

Ao mesmo tempo, as subunidades encarregadas desse aspecto tinham avançado no conhecimento do sistema estadual de ensino e na elaboração de propostas. A Assessoria de Planejamento e Coordenação, o Centro de Recursos Humanos e as Diretorias ligadas à Superintendência Educacional iniciavam a implementação de diferentes projetos e ações, em conformidade com a Carta-Compromisso e com o MEC. A Assessoria Pedagógica e o Secretário-Adjunto, juntamente com a APC, procuravam estimular discussões e traçar políticas no terreno educacional.

Mas faltava um instrumento ou elemento, um símbolo que conseguisse deslanchar o processo sinérgico de mudanças que, pretendia-se, perpassasse o sistema de ensino. Algo que assumisse o papel de indutor dessas modificações e, ao mesmo tempo, socializasse para todo o pessoal da Educação as discussões e preocupações de natureza pedagógica da equipe dirigente. Um programa que gerasse aumento da coesão interna em torno de um objetivo maior; que reforçasse a existência e a importância da organização; que trouxesse novo ânimo. E que democratizasse as relações Secretaria/Delegacias/Escolas, tão hierarquizadas e estanques, também peça fundamental do discurso daquela administração.

Como bem lembra um dos altos funcionários da época em sua entrevista, a dificuldade de gerenciar organização tão complexa não deixa muito espaço para trabalhar em educação propriamente, o que gerava insatisfação, angústia e depressão na equipe dirigente. Num desses "dias de fossa", conforme os denominou, o grupo concluiu que precisava fazer algo mais efetivo em relação à escola. Por coincidência, acaso, ou atraído pelo discurso da SEE no momento, veio à Secretaria um conjunto de inspetoras de ensino para pedir-lhe apoio e ajuda num trabalho junto a escolas carentes, com nível significativo de alunos em defasagem idade/série na 1ª série. Elas realizaram um levantamento da situação de 60 escolas em Belo Horizonte, indicando aquelas que apresentavam maiores taxas de evasão e repetência e problemas que iam desde rede física até capacitação do pessoal docente, por exemplo.

Estava composto o panorama onde se inseriria o ALFA. Antecedentes e experiências pedagógicas da SEE, aliados a orientações e idéias da equipe dirigente; precisão e desejo de seus membros de criar algo novo; pedido de apoio por parte de pessoas em atuação junto a escolas carentes e certo desafogo gerencial: tal o conjunto de fatores, internos à burocracia, que configurou o rumo das decisões quanto ao programa educacional prioritário da administração José Fernandes.

Realce-se o fato de que um programa público pode surgir sem nenhuma interferência ou demanda externa à organização estatal que o gerou e implementou³. O Esta-

3 Easton (1968) denota de *withinput* essas influências ou pressões que podem ocorrer dentro do próprio sistema.

do, ainda que em termos de um de seus setores secundários, a educação no âmbito mineiro, e de um grupo tecnocrático com tendências à esquerda, teve poder e autonomia suficientes para alterar a vida de escolas e estudantes sem que a sociedade, representada pelas famílias dos alunos, apresentasse demandas ou empecilhos a sua atuação. Talvez esse aspecto não se desse do mesmo modo com relação a temas vistos como centrais e não secundários na máquina pública.

AS ENGRENAGENS DO SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO EM MOVIMENTO

A formulação e a execução do novo projeto provocaram febril agitação no interior do órgão central do sistema de ensino. Sua "mesmice" foi atingida nesse processo, alterando-se rotinas burocráticas, regras e programas da organização, ainda que por curto espaço de tempo.

De início, formou-se um grupo menor para elaborar a proposta, com base no levantamento realizado pelas inspetoras da 1ª Delegacia Regional de Ensino de Belo Horizonte. Esse grupo estava constituído pelo Assessor-Chefe da Assessoria de Planejamento e Coordenação (APC), mais a Diretora e técnicas da Diretoria do Ensino de 1º Grau (DE-I) e da Assessoria Pedagógica. Face aos resultados vistos como positivos do projeto "Desenvolvimento de Novas Metodologias...", surgiu a opinião de expandi-lo. O chefe da APC argumentou nesse sentido, alegando ser inadmissível que um sistema tão grande se limitasse a realizar apenas projetos experimentais, sem significação para todas as outras escolas. Alguns técnicos que estavam desenvolvendo o projeto argumentaram que a experiência ainda estava pouco testada, com um ano somente de execução e que não achavam conveniente expandi-la. Mas venceu a decisão do mais forte na hierarquia: a de ampliar o projeto que se encontrava em andamento nas quatro escolas de Belo Horizonte.

O objetivo específico do novo projeto seria o de "concorrer para a implantação de metodologias e/ou tecnologias adequadas ao planejamento e à execução curricular na 1ª série do ensino de 1º Grau" (Minas Gerais, s. d., p. 11). Metas a alcançar, as de "elevação dos índices de promoção, através da implementação de projetos que propiciem a melhoria do rendimento escolar na 1ª série e/ou a redução dos índices de evasão da 1ª para a 2ª série" e "redução dos índices de distorção idade/série escolar, através da implementação de projetos que propiciem a aceleração da escolaridade" (Minas Gerais, s. d., p. 12). Atingir-se-iam 363 escolas e cerca de 80.000 alunos de 1ª série em 1977.

Que fundos utilizar para tais finalidades? Como a Secretaria, devido a seu funcionamento complicado e lento, sistematicamente não conseguia gastar os recursos que arrecadava (Fundação João Pinheiro, 1981), foram arrebanhados saldos diversos da Quota Estadual do Salário-Educação, num total de Cr\$ 26 milhões (dezembro/1976).

Analisando-se a distribuição interna desse montante, vê-se que mais de 65% do total de recursos seriam gastos em pagamento de pessoal e de prestação de serviços. O projeto envolveria 4.023 pessoas em sua implementação.

Todo o pessoal receberia uma complementação salarial à custa do projeto. No que diz respeito a membros do órgão central e das Delegacias Regionais de Ensino (DRE), essa era a forma usual da qual lançava mão a SEE para recrutar técnicos de melhor nível ou remunerar professores que passavam a trabalhar 40 horas semanais ao invés das 20 horas de praxe, pagas através do Tesouro do Estado. Com relação ao pessoal das escolas, representava o pagamento de complementação salarial pela hora diária a mais na qual eles atenderiam o aluno-cliente do ALFA com problemas de aprendizagem (a chamada 5ª hora).

Acontece que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC), que controla o uso do Salário-Educação, opunha-se a esse tipo de dispêndio sob a consideração de que os recursos deviam ser gastos diretamente com escolas e alunos. Antes de enviar o projeto ao MEC, entretanto, ele tinha que ser encaminhado ao Conselho Estadual de Educação para ser examinado, criticado, modificado (se necessário) e aprovado ou não.

Segundo depoimentos obtidos, o Conselho foi simpático ao ALFA. Em sua Câmara de 1º grau, apenas uma voz se manifestou contra o projeto naquelas questões relativas à metodologia e às técnicas de ensino adotadas, em especial ao método fônico de alfabetização. Levantaram-se, porém, objeções quanto ao pagamento da complementação salarial. Entretanto, como ocorria usualmente, o Conselho terminou por aprovar o projeto. A pergunta que surge, frente a tal processo, se refere a por que aceitou algo com que não estava de acordo.

A explicação deve ser buscada, por uma parte, na própria Lei 5.692/71, a da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus, que lhe atribui preponderantemente o papel de órgão fiscalizador, de controlador da norma. No entanto, a outra face é que o desempenho, ainda que apenas desse papel, se vê prejudicado porque o Conselho termina vinculado à política do Executivo mineiro: seus membros são nomeados pelo Governador do Estado por indicação do Secretário da Educação. Opor-se às ações deles, depois de terem sido seus membros nomeados e empossados pelos governantes, é decisão pouco comum, a não ser que se esteja resolvido a pedir demissão do cargo. E como a própria Lei tampouco dá ao Conselho a atribuição de propor ou direcionar a política educacional, ele acaba sendo como que um segmento da SEE, sem a desejada isenção, e órgão cartorial. O que faz, então, é evitar desvios mais graves, forçando uma certa disciplina na aplicação de dinheiro público. De qualquer maneira, assume características homologatórias.

Encaminhado ao Conselho em 29 de novembro de 1976, o projeto foi por ele aprovado no dia 14 de dezembro daquele ano e homologado pelo Secretário a 4 de janeiro de 1977. Ou seja, num prazo de pouco mais de um mês estavam eficientemente cumpridas as etapas formais de aprovação do ALFA – Novas Metodologias. Entretanto, parece que esse não era o maior problema...

PLANEJANDO O DESCONHECIDO

Como o projeto propunha ações de assistência alimentar e à saúde do aluno, tanto quanto a aquisição e

distribuição de materiais de ensino a escolas e estudantes, além do treinamento do pessoal envolvido, urgia começar a lidar com todos esses aspectos, pois o ano letivo se iniciava em março. Na busca de maiores recursos, outros projetos tinham sido propostos ao Conselho suplementando os Cr\$ 26 milhões do ALFA, principalmente para cobrir gastos com capacitação de recursos humanos para o ensino de 1º grau (num total de Cr\$ 7 milhões, mais Cr\$ 2 milhões da Quota Federal em 1977) e alimentação, em convênio com a Campanha Nacional de Alimentação Escolar - CNAE (Cr\$ 13 milhões no mesmo ano), sempre pela Quota Estadual do Salário-Educação⁴. Foram também aprovadas sem delongas.

A partir daí, aceleraram-se as ações. Havia que comprar livros, material de leitura, cadernos, lápis e outros objetos para cada aluno. As escolas precisavam de mimeógrafo, estêncil, papel, máquina de escrever e calcular, arquivo, material de escritório em geral, geladeira e instrumental de cantina (pratos, talheres, copos, fogão, panelas), entre outros, para implementar o projeto. Muitas estavam com sérios problemas de rede física e sem equipamentos de sala de aula. O pessoal das DREs e das escolas tinha que ser treinado. Era necessário encaminhar alunos com problemas de saúde a tratamento, depois de feitos exames clínicos e testes visuais e auditivos. A assistência psicopedagógica também devia ser implementada. Note-se que a principal característica do ALFA foi justamente a conjugação dessas múltiplas tarefas.

No entanto, não havia conhecimento nem experiência prévia na organização sobre como acionar e desenvolver simultaneamente trabalhos tão variados e de tal porte. Não se tinha, tampouco, consciência clara das dificuldades e barreiras a enfrentar ou dos caminhos a percorrer para atingir os resultados esperados, também não muito evidentes. A esse respeito, um dos altos dirigentes entrevistados comentou que sua sensação atual, quando se lembra de todo aquele processo, é a de que o projeto foi "uma grande discussão e uma disparada, atirando no que via e acertando no que não via".

A Superintendência Administrativa foi acionada para comprar o material necessário a escolas e alunos, que seria posteriormente distribuído a mais de 300 escolas situadas na Grande Belo Horizonte e nas cidades-sede das 25 outras DREs. Tudo devia estar pronto quando se desencadeasse o projeto no início do ano escolar (em fins de fevereiro e estava-se em janeiro). A severa e firme inspeção do Secretário pairava permanentemente sobre o trabalho.

Ocorre que realizá-lo significava especificar e calcular a quantidade de cada objeto; abrir o processo de licitação pública para compra; receber, conferir e avaliar as propostas; encerrar o processo e efetivar as compras; receber, conferir e estocar todo o material; realizar sua distribuição, entre etapas menores. Só quem conhece o funcionamento da SEE sabe o que isso significa, em termos do acúmulo de normas a cumprir; ofícios e documentos a datilografar, publicar, receber, preencher e despachar; discussões e pressões em cada setor interno para que não se interrompa o assunto em algum *bureau* e outros problemas.

Depois do processo implementado à toda, chegou o material adquirido. As caixas com estêncil para mimeógrafo

são um bom exemplo do planejamento do desconhecido: apenas elas ocuparam cinco caminhões carregados. Aceleradamente, houve necessidade de alugar novos galpões para armazenagem dos materiais, além dos que foram cedidos pela Polícia Militar e dos que a Secretaria já tinha. Para tanto, normas tiveram que ser violadas, em nome da emergência da situação. A distribuição do material gerou outra série de problemas, tanto corriqueiros como inesperados. Não havia caminhões suficientes, o controle era difícil e a urgência, grande.

Mas os entrevistados afirmam que tudo se realizou a contento nesse primeiro ano do projeto. Os materiais chegaram às escolas a tempo, apesar do pessoal da SEE ter que trabalhar de segunda a domingo naqueles meses. E valeu a experiência: no ano seguinte, recursos financeiros para compra de material forma repassados às unidades de ensino, através das Caixas Escolares. Assim, além de diminuir o trabalho da SEE (transferindo-o para as unidades e as DREs), a própria escola podia decidir sobre o que, quando e de quem comprar, dentro das determinações da Secretaria, obviamente. Os entrevistados afirmam que a decisão foi acertada. Nunca tiveram qualquer problema relativo a prestação de contas dos recursos recebidos por parte das escolas e o material sempre esteve disponível quando necessário. Os argumentos a favor de centralizar para evitar corrupção vêem-se, portanto, contestados por esse exemplo.

CHOQUES ORGANIZACIONAIS EXISTEM...

À medida que se tornavam mais complexas ações e necessidades, outras organizações e também subunidades da própria Secretaria foram chamadas a dar sua contribuição.

Para melhoria da rede física, atuaria a Comissão de Construção, Ampliação e Reforma de Prédios Escolares (CARPE), formalmente vinculada à SEE mas sobre a qual nenhum Secretário conseguia ter domínio. Ela usava os recursos volumosos que tem, atendendo, em geral, mais a pedidos políticos e a interesses de empreiteiras que a qualquer programação da Secretaria. Na administração José Fernandes, as sóbrias relações do titular da Pasta com o presidente da CARPE, facilitaram o atendimento às escolas onde se desenvolvia o ALFA, embora isso não significasse a solução do problema. E a própria maneira centralizada de atuação desse órgão tornava seu trabalho lento e de custo operacional elevado, não respondendo a contento às demandas que o ALFA, e o sistema de ensino como um todo, apresentavam ao setor.

No que concerne ao treinamento do pessoal, a equipe técnica da Diretoria do Ensino de 1º Grau (DE-I) o assumiu diretamente para que objetivos, técnicas e utilização de materiais fossem passados aos executores de modo a evitar dúvidas e não-cumprimento de ordens. Por

4 Cf. dados obtidos dos projetos enviados pela SEE para aprovação pelo Conselho. Não foi possível verificar se esses recursos foram utilizados apenas para atender a clientela do ALFA. É de se supor que não, principalmente aqueles destinados à merenda escolar.

exemplo: dado o fato de que as professoras mineiras tinham tradição em alfabetizar pelo chamado método *Global de Contos* e a Secretaria, de início, obrigou-as a adotar o método *Fônico*, havia que ensinar-lhes como utilizá-lo. Além disso, os numerosos e variados formulários de registro dos resultados do ALFA exigiam treinamento específico para seu preenchimento. A realização de testes visuais e auditivos nos alunos, a serem feitos pelas professoras, era outro tema a demandar capacitação, assim como a melhoria da qualidade da merenda oferecida pela escola e do tratamento dado a alunos de classes especiais, entre outros. Para cuidar de toda essa ampla gama de aspectos junto ao pessoal, tanto das DREs quanto das escolas, concorreram também outros órgãos.

Se a parte pedagógica dos treinamentos ficou principalmente a cargo da DE-I, o Centro de Documentação e Informações Educacionais (CEDINE) contribuiu com a elaboração e explicação dos formulários para registro do movimento escolar; a Diretoria de Assistência ao Educando (DAE) trabalhou em conjunto com a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), no que tange à merenda, e com a Secretaria de Estado da Saúde, em relação ao atendimento médico-odontológico; a Diretoria de Educação Especial (DEE) implementou a parte de assistência psicopedagógica em convênio com a Fundação Estadual de Assistência Psiquiátrica (FEAP). E a Imprensa Oficial produziu textos, formulários e outros materiais.

O envolvimento de todos esses órgãos no projeto deu origem a uma série de dificuldades de implementação, tanto interna quanto externamente à SEE, tornando complicada a tarefa de realizar as ações esperadas. Segundo depoimento do pessoal responsável pelo ALFA, entretanto, o relacionamento com outros órgãos foi mais fácil que entre subunidades da Secretaria e dependeu mais de entendimentos verbais e contatos primários entre técnicos que da participação das cúpulas organizacionais.

O fato de que cada organização tem seus objetivos e programas próprios e busca enquadrar neles qualquer ação a desenvolver foi outro problema para o desenrolar do projeto. Por exemplo, se para a SEE o aluno do ALFA devia ser um cliente especial no atendimento à saúde, para os Centros de Saúde ele era apenas um cliente a mais. Para a CNAE, alunos não-ALFA de Minas e os outros estados do país também deviam receber merenda escolar. E a Imprensa Oficial atendia aos vários setores do governo mineiro e não apenas às demandas da SEE.

Ao mesmo tempo, claro está que o projeto se tornou dependente de ordens e decisões emanadas de diversas instituições (com níveis diferentes de poder, interferência e interesse nele), atingindo várias instâncias e mesmo cidades e regiões do Estado. Essas decisões deveriam ser tomadas por pessoas não envolvidas ou não relacionadas diretamente com o ALFA e que, portanto, não participavam da mesma sensação de angústia e urgência de seus responsáveis. Toda a gama de imbricações mencionada fez com que surgisse uma série de pontos de obstrução, cuja solução demandou sobrecarga de trabalho e esforço do pessoal executor e acarretou, em consequência, atrasos e falhas na implementação do projeto. Além disso, o custo operacional do ALFA foi-se tornando cada vez mais elevado, fator acentuado por sua expansão acelerada nos anos subsequentes a sua implantação.

Com respeito a subunidades da própria Secretaria, aos fatores já mencionados de estrangulamento acresce outros. O envolvimento tanto de unidades hierarquicamente superiores (Assessoria de Planejamento e Coordenação, Superintendências Educacional e Administrativa) como de diretorias (DE-I, DAE, DEE) trouxe novos problemas. Em primeiro lugar porque as unidades superiores haviam sido criadas mais recentemente, enquanto as diretorias eram antigas, em especial a DE-I. Isso quer dizer que a situação daquelas eram menos estável ou legitimada que a das subunidades mais antigas, com respeito às relações informais de poder internas à organização e a rotinas e objetivos de sua ação. Além disso, a DE-I, por exemplo, controlava os recursos mais volumosos de que dispõe a SEE, originados do Salário-Educação. Tem-se também que convir que em geral as subunidades resistem a qualquer centralização de atividades, antes desempenhadas por elas próprias ou até inexistentes, em unidades superiores na hierarquia. Elas se ressentem da perda de funções e de sua dependência forçada dessas unidades. E como tais núcleos muitas vezes assumem funções de avaliação, inspeção e controle, a questão se complica quando, no caso, as diretorias começam a receber ordens ou a sofrer investigações e até sanções. A suspeição ou desconfiança por parte delas quanto às ações das unidades superiores (e mesmo entre si) também ocorria. Assim, como resultado previsível, tem-se que diretores e técnicos de algumas das diretorias estabeleceram redes paralelas de comunicação, desconsiderando as unidades hierarquicamente superiores e recorrendo diretamente ao Secretário para obter dele aprovações, decisões, assinaturas, opiniões etc. Na prática, portanto, a estrutura interna de poder se mostrava diferente do que determinava a estrutura formal.

Isso acontecia especialmente com a DE-I, principal responsável pelo desenvolvimento do ALFA, cuja diretora era muito dinâmica e mantinha sob estrito controle sua equipe e as ações ou projetos da Diretoria. Tal comportamento, aliado à prioridade dada ao ALFA pelo Secretário, colocava muito em evidência o grupo da DE-I, fazendo com que equipes técnicas de outras Diretorias se sentissem menos visíveis ou menos importantes aos olhos do Sr. José Fernandes. A consequência foi que, ao invés da esperada cooperação entre as subunidades participantes, muitas vezes instalaram-se processos de competição e de conflito, tanto explícitos quanto latentes. Não se pode esquecer que as diretorias tinham objetivos e necessidades diferentes e mesmo conflitantes em certas situações, das quais o exemplo mais corriqueiro era o momento de distribuir os recursos financeiros no orçamento de qualquer programa: cada uma queria sempre conseguir para si o maior quinhão.

Resumindo, deve-se acentuar o fato de que uma organização não consiste em um grupo de pessoas compartilhando as mesmas metas. Cada subunidade apresenta uma variedade de interesses e necessidades e as pessoas em geral lutam para defendê-los, na medida em que internalizem rotinas e valores, compartilhem percepções e se tornem leais a seu grupo. Desse modo, o controle da situação por unidades hierarquicamente superiores é quase sempre impossível. Assume-se aqui a hipótese de que, se as organizações são instrumentos nas mãos de seus

dirigentes, o são de maneira imperfeita ou incompleta, tornando-se luta dura, e muitas vezes ineficaz, tentar obter controle sobre elas, dados os conflitos e constrangimentos que apresentam internamente.

É FÁCIL INOVAR?

Tema também importante a analisar se refere a que o choque muitas vezes existentes entre as pesadas rotinas burocráticas da SEE e as alterações exigidas pelo ALFA o tornou um estorvo para certos funcionários e subunidades. Houve necessidade de fazer uma série de modificações, que sempre esbarravam em alguma norma ou "poder de *bureau*". Esse problema nascia também com respeito a outras organizações, como nas situações exemplares que se seguem.

A Inspetoria de Finanças da SEE foi forçada a liberar recursos fora de seu cronograma habitual, o que gerou reflexos sobre as rotinas da Secretaria da Fazenda. O Centro de Documentação e Informações Educacionais, recém-implantado, teve que mudar seus sistemas de registro e estatísticas, ligados ao MEC e referentes a alunos e escolas, elaborando uma batelada de novos formulários (ALFA e não-ALFA) que iam desde os do professor e da escola até seu somatório geral na Secretaria. Novos galpões tiveram que ser providenciados com a máxima urgência pela Superintendência Administrativa, depois que ela já havia licitado e comprado equipamentos e materiais. O pagamento da pequena complementação salarial ao professor pela 5ª hora diária de trabalho no ALFA incomodou as Secretarias da Fazenda e da Administração, pois significava alterar também suas rotinas de controle e pagamento de pessoal. A divisão e o transporte da merenda às escolas sem maiores atrasos obrigou a DE-I a assumir a feitura do mapa de sua distribuição na grande Belo Horizonte, enquanto a SEE teve que comprar mais um caminhão para realizá-la a tempo. O treinamento acelerado do pessoal das DREs e escolas foi outro tema complexo, desde sua liberação do local de trabalho até hospedagem, pagamento de ajuda de custo, preparação e execução dos cursos.

Com relação ainda a aspectos administrativos, agora relativos a alunos, houve o sério problema criado para acompanhar a vida escolar daqueles que eram aprovados e passavam a outra série durante o mesmo ano letivo, através do processo de aceleração de estudos. Como expressou jocosamente um dos entrevistados, "teve aluno que até hoje não se sabe bem onde foi parar". E esse registro envolvia unidades de ensino, DREs e diferentes subunidades do órgão central.

Outra questão complexa foi a implantação do sistema de supervisão nas escolas, existindo até então número muito limitado de cargos de supervisor escolar, que o ALFA exigia para sua implementação. A saída para o impasse seria recrutar a professora em exercício, habilitada em supervisão, para ocupar esse lugar, abandonando a regência de classe, fato vedado por normas diversas. O problema foi resolvido através de mais uma delas: o chamado Decreto de Convocação, firmado pelo Secretário em 1978. Essa medida implicou, obviamente, em aumentar os recursos do Tesouro do Estado destinados à SEE,

ampliando a número de supervisores, com salário maior que o de professor.

E, maior problema que todos os já mencionados, o projeto fez com que a Secretaria descesse de seu pedestal e caísse na realidade de DREs e escolas. Sua direção decidiu assumir a postura de, a um só tempo, apoiar mas também cobrar e controlar as ações para que o projeto se desenvolvesse conforme o desejado. Enquanto via a pobreza de escolas e alunos, a SEE tomou conhecimento de que havia professores que não davam aula, diretores que passavam quase um mês sem aparecer na escola, merenda e outros bens se esvaindo sem muito controle, providências urgentes não sendo tomadas pela direção da escola, pais e alunos tratados de maneira inadequada e tantos outros aspectos. A solução encontrada se concretizou na tentativa de aumento do controle sobre DREs e escolas.

Exigiu-se então dos inspetores regionais que realmente fiscalizassem e apoiassem o trabalho dos estabelecimentos de ensino e não apenas cumprissem ritos burocráticos. Conforme aponta a literatura, essa é uma ação percebida como quase herética em organizações complexas, pois quebra a chamada lógica de confiança. Ou seja, em geral os membros de uma organização esperam que inspeção e avaliação funcionem como rituais institucionalizados e não atuem de fato, descobrindo eventos e desvios que minem a real ou suposta legitimidade de seu trabalho. Espera-se, em outras palavras, que inspeção e avaliação sejam minimizadas e cerimonializadas, pois elas são afirmações públicas de controle societal que, se eficientes, violam a suposição conveniente de que todo mundo está agindo com competência e boa fé. E, ao violá-la, expõem publicamente a quebra da confiança interna do sistema e a existência de comportamentos inaceitáveis (pois vistos como errados ou anti-éticos) por parte de seus funcionários.

E porque na prática cotidiana muitas diretoras agem como se a escola fosse um feudo seu ou extensão de sua própria casa, a inspeção efetiva costuma causar o mesmo impacto que uma invasão de domicílio. Em certos aspectos, a cobrança e as imposições da SEE sobre as DREs e suas áreas de jurisdição provocaram sensações e reações semelhantes. As equipes centrais encarregadas do projeto ALFA e da supervisão pedagógica viajavam às localidades onde se desenrolava o projeto nesse primeiro ano, acompanhando de perto os trabalhos; faziam muitas demandas, questionavam atitudes, cobravam ações e decisões e muitas vezes se sobrepunham às equipes de supervisão das DREs em relação às escolas.

Resumindo: o ALFA, para funcionar adequadamente de acordo a sua concepção original, tinha que incomodar. E o conseguia realmente. Ele obrigava o sistema estadual de ensino, em seus diversos âmbitos, a romper rotinas e cerimoniais e aumentou muito a visibilidade das escolas, primordialmente para o órgão central do Estado, que tanto desconhece seu cotidiano. Tentou, dessa forma, aumentar o grau de articulação entre os diversos níveis da SEE, de si frouxamente acoplados, através do incremento de ações de acompanhamento e controle.

Na busca de maior domínio das atividades, a partir do pressuposto de que só assim seria possível aumentar sua eficiência, o ALFA passou a ser administrado em três

níveis diferentes: central, regional e local. No âmbito da SEE, como se mencionou anteriormente, atuaram a Diretoria do Ensino de 1º grau (coordenação geral), a Diretoria de Assistência ao Educando e a Diretoria de Educação Especial. A nível regional, os trabalhos ficaram a cargo das equipes do próprio projeto, bem como das de supervisão e inspeção das DREs. Nos estabelecimentos de ensino participaram diretor, supervisores e professores. Alguns educandários tiveram também o orientador educacional, cargo e função ausentes de grande parte das escolas estaduais mineiras.

Deve ser lembrado uma vez mais que toda a concepção do projeto se deu no âmbito central, que o apresentou a DRE e escolas pronto para ser executado. Como consequência esperada, sabe-se que objetivos e metas de um projeto assim desenhado podem usualmente ser rejeitados por razões diversas como, por exemplo, se eles vão contra valores ou preferências dos implementadores locais; violam interesses de professores e escolas ou alteram características ou procedimentos da organização que os implementadores querem manter. Esse é um tema ao qual voltar-se-á com mais detalhe ao se analisar a implementação do ALFA em estágios mais avançados. Mas desde o seu início houve muita reação de rejeição e desinteresse. Era mais um projeto-promessa que chegava às unidades de ensino, tão descrentes das "coisas da SEE", sobre as quais elas não tinham muita informação nem haviam sido consultadas. Foi mais uma imposição da Secretaria às Delegacias e escolas que ela selecionou.

O discurso inicialmente participativo da equipe José Fernandes não se concretizava na prática. Esse autoritarismo também se refletia, tanto do ponto de vista individual quanto com relação ao sistema de ensino como um todo, na rígida hierarquização existente da SEE até a escola que o ALFA ampliou, em termos de níveis hierárquicos, e reforçou, com relação à atribuição de papéis.

AVOLUMA-SE O ALFA

Concretizava-se o somatório ideal: o chefe da APC não aceitava que o projeto fosse mais um experimento e queria que se expandisse; a DE-I ganhava em visibilidade e poder, do mesmo modo que a SEE, que queria mostrar "serviço"; as escolas receberiam os bens tão desejados distribuídos pelo ALFA. Talvez por tudo isso é que, nos quatro anos de sua existência, o projeto tenha se expandido tanto. A Tabela 1 mostra seu crescimento, em termos de alunado, entre 1977 e 1979. Observe-se que, se em 1979 faltava atingir 56,18% dos estudantes de 1ª série da rede estadual e 43,53% dos de 2ª série (Minas Gerais, 1979), para o ano de 1980 a proposta foi de atender a todas as crianças matriculadas nas quatro primeiras séries do 1º grau das escolas estaduais mineiras⁵.

No entanto, a própria inexistência de registros confiáveis sobre o projeto no ano de 1980 e o dado de que ele deveria atingir todos os alunos das quatro primeiras séries são por si só informações importantes. O primeiro aspecto parece demonstrar que o ALFA perdera seu papel prioritário e central, passando de um extremo a outro a atenção a ele dedicada: se antes havia excesso de registro e controle estrito, em 1980 quase não se encontra nada a respeito. O segundo aspecto aponta para o fato de que ele mudara de objetivo: de início voltado para alunos de 1ª série, carentes e com problemas de aprendizagem, passara a abarcar qualquer aluno das quatro primeiras séries.

Outra característica que marcou sua expansão foi o fato de que ele se tornou uma verdadeira campanha: envolveu e empolgou pessoas ligadas ou não ao sistema estadual de ensino, buscou alterar atitudes e comportamentos do pessoal da escola, formou uma "corrente de trabalho". Dela participaram, como voluntários, médicos, dentistas e outros profissionais, bem como instituições beneficentes e clubes de serviço.

TABELA 1

ANO	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	REDE ESTADUAL							REDE MUNICIPAL				
		NÚMERO DE ESCOLAS	CLASSES DE 1ª SÉRIE		CLASSES DE 2ª SÉRIE		CLASSES DE 3ª SÉRIE		NÚMERO DE ESCOLAS	CLASSES DE 1ª SÉRIE		CLASSES DE 2ª SÉRIE	
			NÚMERO	ALUNOS	NÚMERO	ALUNOS	NÚMERO	ALUNOS		NÚMERO	ALUNOS	NÚMERO	ALUNOS
1977	44	364	2.520	74.506	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1978	115	1.014	5.852	183.746	1.794	55.028	80	2.536	47	190	5.669	—	—
1979	241	1.475	7.543	226.290	4.925	172.375	(1)	(1)	46	189	5.670	145	5.075

Fonte: MINAS GERAIS, Secretaria de Estado da Educação, 1979.

(1) As tabelas originais não apresentaram esses dados nem aqueles referentes a 1980.

No entanto, à medida que o projeto se desenrolava, corria a notícia dos bens que eram distribuídos através dele: materiais didáticos, equipamentos, merenda, "muito dinheiro" para pessoas e escolas envolvidas. Começou a fazer-se atraente para nossos desprovidos e mal informados educandários. Houve até gente do interior, por exemplo, que veio à SEE procurando um certo Sr. ALFA para pedir ajuda para a unidade escolar onde trabalhava. Muitas escolas começaram a pressionar para fazer parte do projeto, em função desses interesses.

Por outro lado, o ALFA fez com que a Secretaria penetrasse cada vez mais fundo no cotidiano da escola e em seus problemas. E o que foi visto deixou horrorizados seus técnicos: a escola risonha e franca mais parecia um exército de Brancaneone. Rotos e esfarrapados eram tanto

5 Que correspondiam a 1.345 mil alunos, aproximadamente. (Estatística, 1981).

grande parte dos alunos e mesmo professores como muitas das escolas, sem condições pedagógicas e higiênicas mínimas. Ao invés da ação administrativa e normativa que a Secretaria desempenhava tradicionalmente, mostrou-se imperiosa a busca de solução dos problemas muito concretos e urgentes, que iam desde o conserto do telhado ameaçador de uma escola prestes a desabar até a necessidade de canalizar um esgoto correndo a céu aberto no meio do pátio de uma escola estadual; ou compreendiam toda uma série de situações críticas de vida pessoal e escolar dos alunos (tuberculose, semi-cegueira, surdez; problemas de fala, psicológicos e familiares; falta de material, agasalho, uniforme, habitação etc.). Constatou-se também que para muitos alunos a merenda escolar era a principal, se não a única, refeição do dia. Isso sem tocar nos aspectos pedagógicos, tais como currículos, programas e calendários escolares inadequados; despreparo profissional, falta de sensibilidade aos problemas dos alunos e atuação rotineira por parte de professores, supervisores e diretores de muitas escolas⁶. Tudo teve forte impacto sobre o pessoal da Secretaria, na maioria composto de mulheres recrutadas em geral nas camadas sociais médias e altas. Talvez o conjunto de fatores referidos explique porque o ALFA foi agregando a seu programa original uma série de ações que tentava cobrir tantas necessidades diferentes, expandindo-se, terminando por assumir esse aspecto de campanha e se tornando a prioridade Número Um daquela administração.

No final do ano de 1977, havia na Secretaria um ambiente de muita agitação e uma quase euforia quanto aos resultados do projeto. Muitas escolas queriam entrar no programa, em especial para receber os bens materiais distribuídos através dele. O chefe da APC continuava com a idéia de que deveria-se procurar atingir todo o sistema e não apenas uma parte dele. E a administração José Fernandes se tornava visível desde a unidade escolar até o MEC e outros Estados. A equipe do ALFA, por exemplo, foi convidada a fazer várias apresentações sobre o projeto dentro e fora de Minas Gerais.

MAIS GENTE = MAIS GASTO

Segundo a proposta enviada pela SEE ao Conselho Estadual de Educação, deveriam ser atendidos cerca de 260.000 alunos de 1^a e 2^a séries do 1^o grau, envolvendo escolas estaduais e municipais em 110 dos 722 municípios mineiros.

Os recursos financeiros para garanti-lo, no valor de Cr\$ 36 milhões (dezembro/1977), proviriam do Salário-Educação, Quota Estadual. O ALFA era então o projeto da SEE que reunia o maior volume de recursos, seguido do de "Alimentação Escolar", no valor de Cr\$ 13 milhões.

É interessante observar a inversão havida na distribuição interna dos recursos, com relação ao ano anterior: se em 1977 eram destinados 62% só ao pagamento de pessoal, em 1978 o maior valor se referiu a material de consumo. Conforme explicitado na proposta, garantir-se-ia a aquisição de livros de leitura, cadernos, lápis pretos, borrachas e lápis de cor para cada aluno, bem como de papel e estêncil para mimeógrafo a serem entregues às escolas e material didático para o professor (cartazes; manual

do professor, que acompanhava a cartilha, e outros). Compreendia também material de consumo para as DREs, cuja característica é mostrar o fato de estarem tão desprovidas: compunha-se de canetas, lápis, borrachas, cola plástica, régua, grampos, cartolina, fita adesiva, fita para máquina de escrever, giz, pincel atômico e outros. Dos Cr\$ 24 milhões para compra desses materiais, apenas 8% se destinavam às DREs. O maior quinhão ficava para escolas e alunos.

Quanto ao quantitativo de funcionários envolvidos no projeto, em comparação com a situação do ano anterior observa-se que também nesse aspecto a atenção está mais centrada na unidade escolar. Percentualmente, o volume de pessoal ocupado nas escolas passa de 89,6% a 93,8%, enquanto diminui nas DREs. Mas o crescimento da quantidade de professores é proporcionalmente menor: passa-se de 27 a 30 alunos por docente, o que significou ir diminuindo suas possibilidades de dar assistência individual ao aluno, como propunha o ALFA.

Diversificaram-se as funções existentes no nível central, acrescentando-se principalmente psicólogos e orientadores educacionais. É importante lembrar que havia sido criada, em fins de 1977, a Diretoria de Educação Especial, desligando-se da DE-I o grupo que cuidava da assistência psicopedagógica, ação assumida pela nova Diretoria. São ampliadas também as denominadas mini-unidades de assistência psicopedagógica descentralizada, que passaram de seis (em 1977) a 17 em Belo Horizonte, mais cinco em municípios-sede de DRE, em 1978. Talvez esse fato explique o aumento de pessoas no ALFA com a mencionada capacitação profissional.

Todo o pessoal receberia complementação salarial às custas do Salário-Educação. Sem exceção, a remuneração individual mensal que cada funcionário ganharia através do Tesouro do Estado ou por meio de outras fontes era menor que a complementação via Salário-Educação. Apesar de que estes recursos, conforme orientação do MEC, não deveriam ser destinados a pagamento de pessoal, o Conselho Estadual de Educação aprovou novamente a proposta.

A QUESTÃO DA MACRO E DA MICRO-IMPLEMENTAÇÃO

Já nessa época, educadores pertencentes ou não ao sistema estadual de ensino apresentavam críticas severas aos aspectos pedagógicos do projeto, em especial à aceleração de estudos. A SEE havia contratado uma equipe de professores da Faculdade de Educação da UFMG para avaliar aqueles aspectos. Efetivaram-se diferentes seminários e reuniões com o pessoal envolvido na implementação do ALFA nos diversos âmbitos, para ouvir críticas e conhecer mais de perto acertos e erros.

A finalidade dos seminários foi iniciar um processo de avaliação (que não teve continuidade posterior) levantando questões de caráter geral, mais que aprofundar te-

6 Tais informações advieram das entrevistas realizadas com membros do staff e do corpo técnico da SEE durante a administração José Fernandes Filho.

mas e sugestões de impacto imediato sobre a implementação do ALFA. Foram realizados dois seminários, em agosto e setembro de 1977, contando com a participação de mais de 130 pessoas que atuavam no projeto.

Os aspectos pedagógicos principais, enfocados pelas discussões realizadas em pequenos grupos e em plenário, relacionaram-se ao denominado Ensino Diagnóstico Prescritivo, ao método de alfabetização e à organização escolar (Avaliação..., s. n. t.; Paixão, s. d.; Fundação João Pinheiro, 1981).

As conclusões a que se chega, após analisar o desenrolar e os resultados dessas avaliações, é de que praticamente não existia consenso entre os participantes quanto a orientação global ou a aspectos ideológicos e objetivos do ALFA. Por exemplo, nas discussões efetivadas levantou-se a questão de que o projeto não eliminava a discriminação dos alunos pobres no interior da escola e ainda acirrava a competição entre estudantes. A isso, outro grupo contestou que, se a observação era verdadeira, não importava, pois os alunos se preparariam melhor para viver numa sociedade capitalista...

Quanto à expansão quantitativa do projeto, atingindo também as outras séries, as discussões e dúvidas foram mais coerentes e generalizadas. Ele foi analisado pelos participantes como uma concentração de recursos para superar integralmente as deficiências do aluno. Desse modo, em sua definição já se encontrava presente um forte limite à sua ação: o alto custo. O que ocorreria, perguntavam, ao expandi-lo num sistema sem dotação financeira elevada, volumoso em termos de alunos e escolas e com grandes carências? De qualquer modo, teria que haver um limite a essa alocação de recursos ou seriam sacrificados outros objetivos do sistema.

As perguntas se acumulavam. O material didático-pedagógico, por exemplo, era caro e fora doado a escolas e alunos envolvidos: a expansão do projeto permitiria que essa doação continuasse ocorrendo? E as duas refeições ao dia, deixariam de existir? Seriam equipadas as cantinas de todas as escolas? Todos os professores iam permanecer com a complementação salarial pela quinta hora? Como estava pensado seu treinamento, dado o maior número deles? Seria possível conseguir os recursos humanos exigidos pelo projeto (supervisor, orientador) em municípios onde às vezes nem existia a "normalista" diplomada? Iria ser aumentado o número de supervisores e inspetores da DRE? A assistência médico-odontológica, por exemplo, tinha-se efetivado em muitos lugares com auxílio de pessoas e instituições voluntárias, o que permitiu seu êxito. Seria viável obter tal apoio com a expansão? Como iria realizar-se a assistência psicopedagógica?

Em resumo, conforme ressaltou um dos dirigentes entrevistados da SEE, "o pessoal dos seminários afirmava que o ALFA teve sucesso no primeiro ano porque o professor 'deu duro', teve mais material e assistência dados pelo sistema, aumentou a expectativa do pessoal envolvido, a comunidade ajudou muito. O que aconteceria com a expansão? Era uma incógnita, mas nós preferimos apostar nos resultados já atingidos". Ou seja, infere-se que se a resposta quantitativa obtida quanto a repetência e evasão tinha se dado sob determinadas condições, elas não deveriam ser alteradas para se chegar a resultados semelhantes. Ainda que essa promessa não tenha sido feita

formalmente aos participantes dos seminários de avaliação, houve um compromisso implícito por parte da equipe dirigente da SEE, no sentido de que as condições iniciais seriam mantidas na fase de expansão.

O que mostram as entrevistas realizadas com a direção da Secretaria é que essas condições parecem ter se mantido em 1978: concentraram-se recursos e esforços e o atendimento ainda foi bom, apesar dos problemas ocorridos. O material e as verbas chegaram a tempo às escolas mas, por restrição de recursos da Campanha Nacional de Alimentação Escolar, já houve menor quantidade de merenda. No entanto, ela parece ter sido suplementada, como ocorre quase sempre, através do esforço da própria escola. O atendimento médico-odontológico, que não havia chegado a um envolvimento total, decaiu um pouco mais. A assistência psicopedagógica, de início prestada em convênio com a Fundação Estadual de Assistência Psiquiátrica, passou a ser efetuada apenas pela Diretoria de Educação Especial, pois os custos operacionais daquele órgão eram elevados. Novos professores receberam treinamento, em geral com duração de 40 horas, porém o projeto viu-se prejudicado pela alta rotatividade dessa classe profissional, levando à perda de recursos aplicados em sua capacitação. Houve necessidade de aumentar o número de supervisores regionais e escolares, fato que também concorreu para o aumento dos custos do ALFA.

Mas o fato de ser o sistema de ensino estadual mineiro tão volumoso, mais a ampla hierarquia do projeto, geraram outros reflexos, fora os já mencionados. Uma mesma ordem ou simples idéia passava por tantas pessoas até chegar ao professor, executor final, que ia sendo retraduzida muitas vezes. Sugestões e proposições da SEE se transformavam em normas, ordens e deveres que, se contrariados, resultariam em severas punições para o educador.

Além desse "ruído na comunicação", a ânsia de implementar com eficiência o projeto já não dava margem nem espaço para discussões e discordâncias. O discurso, a postura e o estilo liberal-democráticos da equipe dirigente não só fora mudando de teor ao serem decodificados por membros de diferentes níveis hierárquicos do tradicionalmente autoritário sistema de ensino como também se tornaram realmente mais diretivos: frente a pontos de obstrução e entraves do ALFA, decidiu-se que havia necessidade de dar ordens claras e controlar seu cumprimento, para que se desenvolvesse a contento.

Assim, parece-nos parcial a visão de um dos altos dirigentes entrevistados quando ele analisa essa questão pelo ângulo de que "nossa intenção de abertura e discussão chegou ao professor como uma série de ordens e imposições autoritárias sobre seu trabalho" simplesmente em função de um processo de decodificação da mensagem. O controle se havia tornado peça-chave em execução tão imbricada: foi considerado fundamental fazer valer a hierarquia, dar ordens e cobrar, para que o projeto prioritário da administração José Fernandes marchasse conforme o desejado.

Entretanto, tais imposições não se deram sem que houvesse reações por parte de Delegacias e escolas, seja pelo fato da imposição em si e de seu exagero e impropriedade, seja porque o ALFA significou a quebra de

rotinas e de posturas de acomodação de muitas pessoas situadas em diferentes posições ou ainda porque exigia realmente mais trabalho e esforço de todos os elementos envolvidos.

Nesse sentido, foi expressiva a rejeição das escolas aos inúmeros tipos de fichas e formulários específicos do projeto que deviam ser preenchidos: ficha informativa da escola (relativa a suas condições físicas e pedagógicas); ficha informativa do pessoal (dados pessoais e profissionais de professores, supervisores, inspetores, diretores); ficha individual do aluno (informações pessoais, vida escolar, dados sobre sua família e seu ambiente); ficha de registro de avaliação do rendimento escolar (por objetivo e incluindo pré e pós-teste); fichas de auto-avaliação do aluno e de observação sistemática do professor (sobre a socialização e formação do educando); folhas de promoção, nas diversas épocas do ano em que ela se efetivasse. Fora esses registros referentes ao ALFA, havia aqueles que já existiam antes sobre a escola ou relativos às turmas não incluídas no projeto.

Além dos protestos contra esse desvario de coleta e controle (controlou-se efetivamente?), a solução encontrada pelas escolas para cumprir tais exigências burocráticas veio rápida: o professor passou a utilizar a 5ª hora para preencher formulários e fichas e não para recuperação da aprendizagem de alunos com problemas. Aqui pode-se observar a existência de interesses conflitantes no interior da escola: para o aluno, era importante a recuperação da aprendizagem; para o professor, melhor liberar-se das exigências burocráticas do ALFA no próprio horário de aula.

Por outro lado, a experiência tem mostrado que, em geral, os estabelecimentos de ensino e as DREs se adaptam rapidamente a quaisquer alterações de discurso que se introduza na SEE a partir de uma nova administração, mas resistem a mudanças em suas rotinas. Ou seja, muda-se apenas o suficiente para que tudo permaneça inalterado: a prática dificilmente se modifica, se a escola e o nível intermediário incorporam só o discurso.

Com referência à interação entre as escolas e a dinâmica do ALFA, talvez pelo fato de que a ajuda material que proporcionava foi sempre bem recebida pelos estabelecimentos de ensino, a reação foi mais forte do lado das propostas pedagógicas, que significavam a alteração efetiva de sua maneira usual de ensinar. Assim, se a intenção primordial da equipe dirigente da SEE foi "sacudir a escola", pode-se dizer que a Secretaria, em contrapartida, também sofreu alguns abalos em seu papel assumido de autoridade máxima do sistema, em termos pedagógicos. Muitas diretrizes tiveram que ir sendo reconsideradas durante esse processo interativo.

O método fônico de alfabetização, colocado como obrigatório no primeiro ano do projeto, foi rejeitado por professores habituados a ensinar através de outros métodos, especialmente o global de contos. A cartilha, imposta no mesmo ano em função do método de alfabetização, foi novamente deixada à escolha da escola, em face da vivência do professor.

A aceleração de estudos foi rejeitada desde o início, porque percebida como maneira de apressar a saída do aluno da escola elementar ou talvez do próprio sistema de ensino, se ele não tinha oportunidade de ingressar na 5ª

série. Essa proposta deixou de funcionar também pelo problema que criou em termos da organização escolar quando da expansão do ALFA.

As provas e avaliações diversas, que foram no começo elaboradas pelas supervisoras regionais para todas as escolas de sua jurisdição, tiveram que voltar ao âmbito da unidade escolar, embora fossem preparadas muitas vezes pela supervisora da escola e não pelo professor.

O programa de ensino de padrões mínimos ou simplificado adotado pelo ALFA foi organizado pela SEE através da seleção de conteúdos vistos como indispensáveis. Apresentou-se, portanto, desde o início, um conjunto diverso e mais reduzido de conhecimento às crianças em geral pobres que faziam parte do ALFA, enquanto o programa comum, dito enriquecido, continuou a ser seguido pelos alunos não envolvidos no projeto. As críticas e reações da escola vieram no sentido de que o ALFA, possibilitando isso, instalava uma duplicidade dentro do sistema estadual: a alunos pobres e escolas de periferia, o programa mínimo; para escolas "boas", bem localizadas, com estudantes de nível sócio-econômico mais elevado, o programa enriquecido. Tal fato foi encarado como altamente discriminatório, dando origem a duas redes de ensino paralelas. Apesar das críticas, essa situação continuou enquanto durou o ALFA. E houve até professores a quem ela agradou. Era mais fácil trabalhar com o programa simplificado, com menos conteúdo e muitas sugestões de atividades...

Quanto aos problemas e reações específicas das Delegacias, eles têm índole diversa e estão em geral relacionados com sua posição hierárquica intermediária, pois situadas entre a SEE e as unidades de ensino. As DREs, por esse fato, sofrem pressões e recebem demandas tanto do patamar superior quanto do inferior. No ALFA, elas foram encaradas e utilizadas muitas vezes como "Correio da Secretaria" e contra seus funcionários, mais visíveis, se voltavam queixas e reações do pessoal das escolas sobre aspectos criticados e rejeitados do projeto. Por outro lado, a própria desarticulação e competição entre as subunidades da SEE significaram para as DREs o atendimento a ordens superpostas ou contraditórias e a diversas demandas urgentes e simultâneas, sem que elas tivessem tempo e pessoas disponíveis para respondê-las. E a mesma desarticulação da SEE se repetia entre as equipes das DREs. Fora as exigências pedagógicas do projeto, as Delegacias tinham que cuidar de sua parte administrativa e seguir cumprindo todas as obrigações anteriores, não-ALFA. Assim, aumentou expressivamente seu volume de trabalho, que ia desde preparar provas até treinar professores, preencher formulários, registrar dados coletados das escolas e elaborar relatórios minuciosos, entre outros.

As reações a todo esse estado de coisas se deram de modos diversos como, por exemplo, sob a forma de reclamações formais contra a quantidade de pedidos e o montante de serviço, apresentadas com insistência à equipe dirigente da SEE nas reuniões mensais realizadas com os Diretores de DRE, ou de recusa em atender à quase-imposição de aprovação em massa de alunos do ALFA e em forçar a adoção pelas escolas do programa de padrões mínimos, da aceleração de estudos ou do método

fônico de alfabetização. A adaptação ou retradução das ordens recebidas foi outra atitude comum.

Não se deve deixar de lado, ao analisar tais aspectos, o fato de que a implementação de um projeto consiste numa série de passagens e seqüências de ações entre organizações diversas e/ou subunidades da mesma organização. Quanto maior o número de passagens, mais cresce o volume de problemas e a incerteza de resultados. No caso do ALFA, houve pelo menos seis degraus principais de retradução da política: da equipe dirigente à conceutora formal do projeto; da concepção do ALFA à sua implementação inicial na DE-I; da DE-I a outras subunidades e organizações; delas às DREs; da adoção e implementação no nível hierárquico intermediário à prática nas escolas; e, finalmente, dessa prática ao resultado final junto ao alunado. Esse conjunto de etapas ajuda a explicar a alteração que se foi processando nos objetivos iniciais do projeto, ao longo de sua história.

ESTERTORES

Em maio de 1978, o Sr. José Fernandes deixa a pasta da Educação junto com seus auxiliares mais imediatos. O projeto estava, nesse momento, em expansão. Segundo depoimento do ex-Secretário, os recursos para o ALFA naquele ano estavam garantidos, apesar de que "sempre se soube que o projeto era muito caro e não podia ser expandido a todo o sistema." Foram-lhe destinados Cr\$ 82 milhões aproximados.

À frente da DE-I continuava, entretanto, a mesma equipe técnica que havia desenhado e coordenado a implementação do projeto. E ele voltou a expandir-se em 1979, talvez mais por decisão ou até inércia desse grupo que por desejo do novo Secretário, o deputado Eugênio Klein Dutra. Como ocorre geralmente a cada mudança de administração, ele não assumiu nem reforçou qualquer ação ou compromisso de seu antecessor, preferindo traçar novos rumos que marcassem sua passagem pela SEE.

Em 1979, portanto, apesar da expansão que ainda apresentou o projeto, havia passado seu apogeu. Eleições à vista propiciaram uma administração de cunho fortemente clientelística na qual as preocupações pedagógicas ocupariam pouco espaço. Se bem que foram previstos Cr\$ 82 milhões aproximados para o projeto naquele ano, devia-se assistir a quase 410.000 alunos de 1ª, 2ª e 3ª séries do 1º grau, das redes estadual e municipal de ensino.

As condições de atendimento proporcionadas pelo ALFA em seu início já não eram as mesmas. Houve um expressivo decréscimo na qualidade das ações implementadas, em especial daquelas assistenciais, mais visíveis e desejadas pelas escolas. A merenda tornou-se cada vez mais deficiente, tanto em termos de volume quanto de valores nutricionais, necessitando ser complementada com ajuda de professores e alunos. O material do estudante foi insuficiente para atender aos carentes, enquanto a oferta do material de ensino ao professor se tornou precário e mesmo inexistente.

Nesse ano já não houve atendimento médico-odontológico na maior parte das escolas, inclusive na-

quelas em que se encontravam disponíveis gabinetes dentários razoavelmente equipados. Sem profissionais da área, eles permaneceram fechados e não utilizados.

A assistência psicopedagógica ficou a cargo das mini-unidades, que não conseguiram cobrir necessidades assim tão expandidas. Por outro lado, como bem explicitou a ex-Diretora da DEE em seu depoimento: "ao aluno excepcional ou de classe especial o Estado nunca destina recursos importantes. Das propostas feitas, terminou por concretizar-se apenas um arremedo empobrecido", com a expansão do ALFA.

O treinamento dos professores, que se pretendeu especial e vertical para permitir melhor controle dos resultados, passou a ser feito de modo esporádico pelas equipes regionais, com duração de 30 a 40 horas. Dada a mencionada rotatividade do pessoal, aliada ao fato de que os treinamentos se tornaram esparsos, essa capacitação se mostrou ineficaz. O professor havia deixado de receber reforço salarial pela 5ª hora e, logicamente, também de trabalhá-la em prol da recuperação da aprendizagem do aluno. A detalhada avaliação do estudante exigida pelo projeto, assim como a elaboração de relatórios e registros, foram abandonadas.

Acima de 40% das turmas funcionaram com mais de 30 alunos, outro indicador de que faltaram interesse e/ou condições da SEE em manter o projeto no mesmo nível de qualidade. E a assistência prestada ao supervisor da escola pelo supervisor regional perdeu em intensidade e profundidade, prejudicando o trabalho junto ao professor.

Apesar de todos os problemas existentes, o ALFA supostamente ainda passou por nova fase de expansão em 1980, atingindo as quatro primeiras séries do ensino de 1º Grau de todas as escolas estaduais mineiras. Não foram destinados recursos para treinamento de professores nem para acompanhamento e supervisão. Os materiais não chegaram às escolas na época propícia e sua quantidade foi insuficiente. Na verdade, nenhuma exigência foi cumprida a contento.

Outra vez muda o Secretário, assumindo a direção da SEE o deputado Paulino Cícero de Vasconcelos. A diretora da DE-I, que com sua equipe se esforçava por continuar o projeto ainda que empobrecido, assume a chefia da Superintendência Administrativa naquela etapa de cunho também fortemente político-partidário. A Secretaria volta, nesse processo, a desconhecer e a não acompanhar o cotidiano das unidades escolares. A opacidade reina novamente no sistema estadual de ensino.

O ALFA, sem lances dramáticos, termina de morrer em 1981 ao ser enquadrado no projeto de supervisão pedagógica usual da SEE, rito e rotina. Havia perdido seu propósito inicial, assistencial e de atenção diferenciada ao aluno carente com problemas de aprendizagem.

E volta a instalar-se a "mesmice", o jogo do clientelismo aberto nesse setor do Estado de Minas, onde "a política usual não é educacional, é de distribuição de benesses e empregos", conforme explicitou um dos entrevistados.

VALEU A EXPERIÊNCIA?

Passados sete anos do término do projeto, os depoentes consultados continuam acreditando em sua vali-

dade para solução dos problemas de evasão e repetência. Seu melhor argumento são os resultados quantitativos obtidos pelo ALFA. Em 1977, foram expressivos os dados de freqüência, em torno de 95%⁷.

Os entrevistados afirmam com segurança que o reforço à merenda foi o principal responsável pela diminuição da evasão: o aluno não deixava de freqüentar a escola porque ela lhe ensinava, mas sim porque aí se alimentava. As próprias famílias parecem ter se preocupado mais em mandar seus filhos à "aula". Em trabalhos de campo realizados por técnicos da área psicopedagógica constatou-se inclusive que as famílias pobres buscavam alimentar melhor seus membros que geram renda e os mais novos. Como a comida era muitas vezes insuficiente, ficavam pior alimentadas as mulheres que não trabalhavam fora e as crianças em idade escolar, especialmente as mais velhas. Talvez esse aspecto da realidade explique a alta freqüência à escola com o ALFA... e sua merenda dupla.

Quanto à taxa de promoção, também mostrou respostas consideradas satisfatórias, em torno de 73%. Não se pode esquecer entretanto que isso se deu "empurrando" o aluno defasado através de um programa de ensino simplificado que ele podia cumprir em cinco meses, ao invés dos dez meses letivos de praxe.

Embora não se encontrassem disponíveis dados que permitissem comparação mais acurada, observa-se que em 1975, num total de 467.197 alunos matriculados na 1ª série das escolas estaduais mineiras, a taxa de promoção fora de 57% (Minas Gerais, 1976a).

Quanto a Belo Horizonte e sua Região Metropolitana, o tabela 2 mostra os resultados obtidos na 1ª série em 1975 (sem o ALFA) e com o projeto, em 1977.

TABELA 2

**Matrícula na 1ª série e índices de promoção
Belo Horizonte e demais municípios da Grande BH
Rede Estadual - Minas Gerais
1975 - 1977**

INDICADORES	BELO HORIZONTE		DEMAIS MUNICÍPIOS	
	Matrícula Final	Promoção (%)	Matrícula Final	Promoção (%)
ANO				
1975	47.614	60,5	20.667	51,6
1977	46.515	80,5	20.621	83,4

Fonte: Minas Gerais, Cons. Est. de Educação, s. d.

Os dados referentes a 1978 mostram índices de freqüência que se mantêm em torno de 96%, enquanto os de promoção se situam novamente nos 73% (Minas Gerais, 1979, p. 25). Para os anos seguintes não existem dados a respeito.

Independentemente da validade ou não dessas informações, o projeto foi importante para o pessoal da SEE. Gerou energia e entusiasmo. Fez com que a burocracia se sentisse visível, útil à comunidade escolar e trabalhasse em ações vistas como socialmente necessárias e não simplesmente em processos e papéis burocráticos. Rompeu o marasmo e a "mesmice" do trabalho diário e trouxe gratificações pessoais aos técnicos da Secretaria. Democratizou as relações internas no órgão central.

Por outro lado, o que ocorre quando monstro tão volumoso se movimenta? Atropela ações anteriores, quebra normas e rotinas, atrapalha a vida cotidiana das unidades locais, complica tarefas que talvez fossem mais simplesmente executadas sem sua intervenção. E nada disso significa que se democratizem as relações entre cabeça (SEE), tronco (DRE) e membros (escolas). Pode, ao contrário, representar o fato de que o monstro mais uma vez tenta exercer um controle que lhe escapa sistematicamente. Ou que seu humor legiferante volta a atacar, talvez em vão, se não se altera a prática pedagógica das escolas.

De qualquer modo, o balanço final parece mostrar que as marcas deixadas pelo ALFA são alguns materiais e equipamentos doados aos estabelecimentos através dele, dois anos de vida escolar melhor instrumentalizada de alguns alunos e uma página a mais na longa saga da Secretaria da Educação de Minas Gerais.

CONCLUSÃO

Depois de analisar a implementação do ALFA, deve-se ressaltar que alguns dos fatores responsáveis por seu surgimento e sucesso são os mesmos que levaram a seu fracasso e extinção: existência de uma decisão política de implementá-lo ou abandoná-lo; disponibilidade ou não de recursos, decorrente da decisão anterior; liberação ou aumento de tarefas administrativas, entre outros.

Por outro lado, preocupa pensar na fragilidade e in-conseqüência de programas educacionais propostos numa organização pública como a SEE, acorrentada por pessoas, negócios ou propriedades a administrar, fontes de seu poder; compromissos políticos fortes; posição subordinada; alta rotatividade dos dirigentes; objetivos vagos, contraditórios e cambiantes; tecnologia *soft* e recursos aquém do necessário para solucionar os problemas com que se defronta. Se tais programas surgissem de demandas ou necessidades de grupos externos, talvez se mostrassem menos frágeis, passageiros e repetitivos. Se trabalhados de modo aprofundado, acompanhados e avaliados, com tempo para experimentação, redirecionamento e maturação, talvez se pudessem encontrar respostas mais condizentes com sua complexidade. Se surgissem do âmbito local, poderiam ter melhores efeitos e aceitação. Mas concebidos e implantados no nível central do Estado pela própria burocracia, a partir de desejos de dirigentes que entram e saem ao sabor de indicações políticas, implementados de maneira repetitiva, limitada e esporádica, mostra-se baixa sua probabilidade de sucesso.

Parece tornar-se evidente também que propor mudanças em muitos e variados aspectos das escolas e do sistema estadual de ensino só tem sentido se muda a realidade política mais ampla ou, pelo menos, o setor educacional. Caso contrário, a experiência tem mostrado que são bem mais bem sucedidas as políticas incrementais, que partem do já existente e não pressupõem alterações mais profundas.

7 Não havia informações disponíveis sobre os índices de freqüência dos alunos não atendidos pelo ALFA.

De outro ângulo, é imperativo notar que, apesar dos problemas ressaltados, é o Estado o maior gerador de políticas sociais no país. Como resolver as sérias questões de sobrevivência, enfrentadas por grande parte da população brasileira, através de máquina pública com as características mencionadas?

Embora melancólica, a conclusão a que se chega a partir da análise da implementação de um projeto semelhante ao ALFA, que não atingiu suas metas, é que desenvolver qualquer política através desse labirinto com expectativa de longo prazo e sucesso é, no mínimo, uma fantasia. Entretanto, acredita-se que novas perspectivas poderão ser abertas ao se realizarem estudos que comparem o desenrolar de projetos que tenham sido bem sucedidos.

Finalmente, espera-se que este estudo de caso tenha mostrado a importância de um enfoque organizacional para análise das ações de órgãos públicos e que permita suscitar novas reflexões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALFA vai acabar com bombas e elimina o para-casa. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 30 nov. 1977. p.7.
- AVALIAÇÃO do projeto ALFA; relatório dos seminários de avaliação. s.n.t.
- BALDRIDGE, J. & DEAL, T. *Managing change in educational organizations*. Berkeley, Mc Cutchan, 1975.
- BERGER, P. L. & LUCKMANN, T. *A construção social da realidade*. Petrópolis, Vozes, 1978.
- BERMAN, P. The study of macro-and micro-implementation. *Public Policy*. New York, 26(2):157-84, Spring 1978.
- BERMAN, P. & MC LAUGHLIN, M. W. Implementation of educational innovation. *Educational Forum*. Nova Delhi, 40(3):345-70, Mar. 1976.
- BOLMAN, L. G. & DEAL, T. E. *Modern approaches to understanding and managing organizations*. Washington, Josey-Bass, 1984.
- BRAGA, R. O MEC e o poder. *Educação Brasileira*. Brasília, 6(13):87-110, 1984.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. *II plano setorial de educação e cultura, 1975/1979*. Brasília. 1976. 61p.
- BRAYBROOKE, D. & LINDBLOM, C. E. *A strategy of decision: policy evaluation as a social process*. New York, Free Press, 1970. 268 p.
- CASTRO, E. V. de; GOMIDE, E. L. S. & BAYÃO, O. *Experiências de Minas Gerais relacionadas à distorção idade-série escolar*. s.n.t. 12p.
- DOWNS Jr., G. W. & MOHR, L. B. Conceptual issues in the study of innovations. *Administrative Science Quarterly*. Ithaca, 21:700-14, Dec. 1976.
- DOWNS, A. *Inside bureaucracy*. Boston, Little Brown, 1967.
- EASTON, D. *Uma teoria de análise política*. Rio de Janeiro, Zahar, 1968.
- ELLSTROM, P. E. Four faces of educational organizations. *Higher Education*, Amsterdam, 12:231-41, 1983.
- ELMORE, R. F. Organizational models of social program implementation. *Public Policy*. New York, 26(2):185-222, Spring, 1978.
- ESTATÍSTICA. *Boletim Informativo CEDINE*. Belo Horizonte (10):14-169, 1981. p.50.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Planejamento Social e Urbano. Educação. In: _____. *Estudos de política social em Minas Gerais*. Belo Horizonte, 1981. v.2.
- MINAS GERAIS. Conselho Estadual de Educação. *Parecer 307/77*. Belo Horizonte, 1976a. [Examina alteração do projeto "ALFA - novas metodologias"]
- _____. *Parecer 413/77-16-12-77*. Belo Horizonte, s.d. 32p. [Examina reformulação do projeto ALFA - novas metodologias. QESE/76]
- _____. *Parecer 420/76-14-12-76*. Belo Horizonte, s.d. 31p. [Examina projeto ALFA - novas metodologias]
- _____. Projeto ALFA: novas metodologias. Belo Horizonte, s.d.
- _____. Projeto ALFA: novas metodologias; 2ª reformulação. Belo Horizonte, s.d.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. *Plano mineiro de educação - carta-compromisso, 1975/1976*. Belo Horizonte, 1976.
- _____. Superintendência Educacional. Diretoria do Ensino de 1º grau. *O ensino de 1º grau em Minas Gerais 1972/1979*. Belo Horizonte, 1979.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado da Educação. *Projetos - desenvolvimento de novas metodologias aplicáveis ao processo ensino-aprendizagem para o ensino de 1º grau - ALFA - novas metodologias: relatórios; 1975-1978*. Belo Horizonte, s.d. 64p.
- MOHR, L. B. Determinants of innovation in organizations. *The American Political Science Review*. Baltimore, 63:111-26, Mar. 1969.
- OLIVEIRA, J. B. A. Reorganizações administrativas: mitos e expectativas. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 4. Rio de Janeiro, 1980. s.n.t. 53p.
- PAIXÃO, L. P. Échec scolaire au Brésil: une étude de cas; le projet Alpha dans le Minas Gerais. Paris, s.d. Tese (doutorado) - Universidade de Paris IV.
- PERROW, C. *Complex organizations - a critical essay*. Glenview, Scott Foresman, 1972.
- PRESSMAN, J. L. & WILDAVSKY, A. *Implementation*. Berkeley, University of California, 1979.
- PROJETO ALFA. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 12 nov. 1977. p. 5.
- VAN METER, D. S. & VAN HORN, C. E. The policy implementation process - a conceptual framework. *Administration & Society*. Beverly Hills, 6(4):445-88, Feb. 1975.
- WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*. Bangladesh, 21(1):1-19, Mar. 1976.