

PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGIAS: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE DUAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

STRATEGY FORMULATION PROCESS: A COMPARATIVE STUDY BETWEEN TWO PUBLIC UNIVERSITIES

SOARES, Marison Luiz¹
MELO, Pedro Antonio de²

RESUMO: O objetivo deste estudo foi analisar o processo de formulação estratégica da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES e da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Assim sendo, esta pesquisa teve como objetivo geral, a realização de um estudo comparativo, cujo foco principal foi o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI -, de ambas as Universidades, promovendo a seguinte discussão: As estratégias implementadas vêm sendo tomadas a partir daquilo que foi delineado no Plano de Desenvolvimento Institucional? O que foi pensado, efetivamente está sendo feito? Noutras palavras, confrontar se tais resultados se derivam do Pensamento Estratégico ou do Planejamento Estratégico. O tema o qual o pesquisador optou por estudar, diferencia-se, em grande parte, das demais áreas pesquisadas da gestão universitária, uma vez que traz à tona questões relacionadas a universidades públicas, que além de seus aspectos organizacionais complexos, possuem características peculiares. Este estudo, portanto, está caracterizado como um estudo de caso, cujos métodos utilizados incluem pesquisa teórica acerca da temática, pesquisa documental, entrevistas com os respectivos setores e pessoas responsáveis pela elaboração e formulação do Plano de Desenvolvimento Institucional, base conceitual para a formulação do Planejamento Estratégico e formulação das estratégias. Ficou evidenciado, através deste estudo que embora o PDI seja um instrumento muito bem elaborado e visionário, projetando ambas as universidades para um futuro de cinco anos, ele mostrou que o pensamento estratégico está dissociado de sua execução na prática gerencial de das IES estudadas.

Palavras-chave: Gestão Universitária. Pensamento Estratégico. Planejamento Estratégico. Estratégias.

ABSTRACT: *The objective of this study was to analyze the strategic formulation process of the Federal University of Espírito Santo - UFES and the Federal University of Santa Catarina - UFSC. Therefore, this research had as a general objective, the accomplishment of a comparative study, whose main focus was the Institutional Development Plan - PDI -, of both Universities, promoting the following discussion: The implemented strategies have been taken*

¹ Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Departamento de Administração e do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública - Mestrado Profissional da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. E-mail: marison@matrix.com.br

² Doutor em Engenharia de Produção e Sistemas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Departamento de Administração e do Programa de Pós-Graduação de Administração da Universidade Federal de Santa Catarina E-mail: pedro.inpeau@gmail.com



from what was outlined in the Institutional Development Plan? What was thought, is actually being done? In other words, whether such results are derived from Strategic Thinking or Strategic Planning. The subject in which the researcher chose to study differs in large part from the other researched areas of university management, since it brings up issues related to public universities, which, in addition to their complex organizational aspects, have peculiar characteristics. This study, therefore, is characterized as a case study, whose methods used include theoretical research on the subject, documentary research, interviews with the respective sectors and people responsible for the elaboration and formulation of the Institutional Development Plan, conceptual basis for the formulation of the Strategic Planning and strategy formulation. It was evidenced through this study that although the IDP is a very well designed and visionary instrument, projecting both universities for a future of five years, it showed that strategic thinking is decoupled from its execution in the managerial practice of the HEIs studied.

Keywords: *University Management; Strategic Thinking, Strategic Planning and Strategies.*

1 INTRODUÇÃO

As universidades desempenham um papel extremamente importante na sociedade, seja na dimensão ensino, pesquisa ou extensão. Segundo Gonçalves e Faria (2014) "as universidades têm o compromisso de direcionar suas ações para atender às aspirações, demandas e reivindicações da sociedade." Entretanto, segundo os autores, o cumprimento desse papel tem sido alvo de críticas severas por parte dos diversos segmentos da sociedade.

As razões que impedem as universidades federais de terem um modelo de gestão adequado ao cumprimento dos propósitos acima, são inúmeras. Para os autores, os problemas abrangem não só a escassez de recursos financeiros, humanos e materiais, como também a burocracia administrativa, gerada por legislações retrógradas que não mais deveriam ser aplicadas às instituições, cujo compromisso é fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Para fazer frente a essas mudanças, buscando dar uma resposta à sociedade, dentro de um enfoque de modernização, as Universidades vêm adotando um Modelo de Gestão Estratégica, ancorado pela construção coletiva do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), definida em lei, a partir de 2004. Para tanto, o pensar estratégico passou a ser o ponta pé inicial do processo de gestão, requerendo um aprendizado diferenciado, ordenado e sistematizado em todos os níveis da Universidade.



Em ambientes de crescente desafios e incertezas em relação aos diferentes segmentos da sociedade e, principalmente, tendo a inovação como carro chefe, o saber posicionar-se estrategicamente tornou-se lição de sobrevivência. Portanto, é crucial a construção de uma visão de futuro e pensar como chegar até ele, considerando todas as variáveis que permeiam este processo.

Assim, as universidades vêm sendo pressionadas a se adequarem às mudanças advindas do seu tecido social, sejam fundamentadas em recomendações de agências internacionais ou por força de dispositivos legais nacionais ou locais. O fato é que a gestão das universidades no presente é marcada por uma série de desafios, exigindo por parte das mesmas readequações constantes no sentido de atender seus compromissos tanto em termos educacionais como em termos sociais.

Os últimos tempos, notadamente o intervalo entre o final do século XX e os dias atuais, caracterizaram-se, entre outras coisas, por novos modelos ou mesmo novas filosofias de gestão. Todas imbuídas pelo propósito de fazer frente às mudanças, buscando respostas a um mundo de turbulências profundas e sobretudo marcado pela imprevisibilidade. Palavras como insegurança, incerteza, instabilidade, medo do futuro e tantas outras, passaram a permear o vocabulário da sociedade. O mundo mudou, enfim, dizem os estudiosos de forma unânime, e o resultado dessa mudança está cada vez mais incrustada na crescente competição do mundo moderno.

As Universidades, também foram "engolidas" por esse novo cenário e passaram a buscar um modelo de gestão que pudesse dar respostas a estas novas exigências. Todavia, implantar um modelo de gestão eficiente e eficaz, cujos resultados à sociedade interna e externa, sejam visíveis, não é uma tarefa fácil, sobretudo pela formatação de um país, como é o caso do Brasil, ainda envolto por transformações políticas, econômicas e sociais profundas. Em se tratando de Universidade, o processo é ainda mais complexo, já que existem aspectos decorrentes de sua complexidade organizacional, como ambiguidade de objetivos, estrutura decisória colegiada, pluralidade de interesses, natureza do processo educacional, em especial a transmissão e produção do conhecimento como também a promoção de valores humanos, além dos recursos escassos, que o fazem uma organização singular (Meyer Jr. 1988).



De acordo com Meyer e Lopes (2003), os gestores universitários têm um grande desafio: passarem do campo das ideias para a ação concreta. Segundo os autores, existe um *gap* em muitas atividades relacionadas às atividades de planejamento nas universidades, dentre elas: a racionalidade da intuição; o processo do ritual; a intenção da ação; as informações gerenciais das redes informais; a participação do comprometimento. Esses *gaps* são chamados por Meyer e Lopes (2003) de mitos e tem como base os modelos moldados para as empresas. Esses modelos, por sua vez, têm como premissa básica a racionalidade humana e não se adequam ao contexto universitário. De todo modo, o planejamento estratégico ainda é considerado uma ferramenta administrativa importante e útil, pois permite que o gestor universitário identifique problemas e busque soluções, reduzindo, assim, as improvisações nas práticas de gestão das universidades (MEYER, 1988). Para uma instituição de Ensino Superior em permanente processo de transformação e desenvolvimento, como é o caso da UFES e UFSC, objeto deste estudo, é imperativo o processamento de informações e sua análise.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 Planejamento Estratégico

A partir da década de 70, a implementação do Planejamento Estratégico, tornou-se, praticamente, sinônimo de sobrevivência à todas as organizações. Vislumbrar cenários futuros sem planejamento estratégico era totalmente impossível. Esta cultura de implementação também foi ganhando contornos imprescindíveis às organizações de caráter público, notadamente nas instituições de Ensino Superior, sejam elas de caráter público ou privado.

O grande problema, entretanto, estava na mensuração dos resultados advindos dessa prática, dado a grande dificuldade de identificá-los, já que se trata de um processo que combina aspectos racionais e subjetivos (Colombo, 2011).

Portanto, o planejamento estratégico passou a ser uma ferramenta eficaz e possível para direcionar ou mesmo redirecionar às organizações possibilitando as mesmas, um senso de direção, onde fosse possível identificar e traçar os objetivos de forma racional, e sobretudo mensurando seu desempenho até atingir o objetivo delineado.



A partir de então, a preocupação em discutir assuntos que perpassam o processo de planejamento estratégico passou a aumentar. Na década de 80, o posicionamento da empresa no setor passou a ser relevante para a compreensão da estratégia. Nos anos 90, a aprendizagem em grupo passou a ser utilizada para construir estratégias, alguns concorrentes passaram a ser aliados, as empresas passaram a ser consideradas organismos vivos, o ambiente se mostrava cada vez mais inconstante, e a lógica e a linearidade com que o processo de planejamento estratégico foi concebido já não respondiam mais as necessidades das empresas (AMOROSO, 2002). Outro fator que também dificultava sobremaneira sua implementação é que nem sempre as estratégias advindas do processo do Planejamento Estratégico, eram implementadas ou quando implementadas diferiam em muito daquilo que foi idealizado pelos gestores.

Assim Pereira (2010), se posiciona sobre os dois vértices: um, em que ele aponta que o Planejamento Estratégico é um processo que consiste na análise sistemática dos pontos fortes (competências) e fracos (incompetências ou possibilidades de melhorias) da organização, e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, com o objetivo de formular (formar) estratégias e ações estratégicas com o intuito de aumentar a competitividade e seu grau de resolutividade. No outro vértice, por sua vez, salienta Pereira (2010), a estratégia expressa como uma organização emprega seus pontos fortes e seus pontos fracos - tanto os existentes como os potenciais - a fim de alcançar seus objetivos, sem deixar de considerar as oportunidades e as ameaças que o meio ambiente lhe impõe. O planejamento estratégico busca também dar um senso de direção à empresa, identificando objetivos, táticas e metas que permitissem à empresa mensurar o seu desempenho na intenção de alcançar o objetivo final proposto.

Meyer (1988) afirma que o planejamento procura cumprir as seguintes funções: apoiar o processo decisório, trazer maior racionalidade às decisões na organização e orientar as ações na organização.

2.2 Pensamento Estratégico

Ao se pesquisar a literatura sobre Gestão Estratégica vê-se o pensamento estratégico e o planejamento estratégico andando de mãos dadas, ou seja, são os responsáveis pelo desenvolvimento da organização. Em última análise, fazem parte de todos os processos



organizacionais inerentes ao contexto organizacional. O planejamento estratégico é um processo metodológico gerencial responsável pela direção da organização, tendendo para uma maior interação com o ambiente (KOTLER, 1975).

Diversos autores, dentre os quais destacam-se Mintzberg (1994); Certo (1993); Quinn (2001) e Whittington (2002), enfatizam a necessidade de se aprofundar o conhecimento sobre ‘pensamento estratégico’ e ‘planejamento estratégico’, observando como são vistos e praticados pelas organizações, entendendo suas diferenças e características.

Segundo Mintzberg (1994), o pensamento estratégico destaca-se por ser intuitivo, inovador, criativo e incentivador de todos os níveis da organização, ao passo que o planejamento estratégico envolve, estabelece e formaliza os sistemas e procedimentos focados nas tomadas de decisão.

Mintzberg (1994) afirma que entre o planejamento estratégico e o pensamento estratégico existe uma distinção significativa. Enquanto o planejamento estratégico diz respeito à formulação das estratégias, o pensamento estratégico refere-se à síntese da estratégia. Em suma, o primeiro se compõe de articulações e elaborações de estratégias, já o segundo combina intuição e criatividade para indicar uma direção que não necessariamente é articulada ou programada. Portanto, o pensamento estratégico se caracteriza mais por *insights* e experiências pessoais capazes de indicar a visão da organização, do que pela formulação de estratégias (MINTZBERG, 1994; MEYER, VICTOR; BERNARDO, 2014).

2.3 Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um documento formal, instituído de acordo com as diretrizes traçadas pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, tornando obrigatório às Universidades Federais a sua elaboração. De acordo com o art. 16 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, o PDI é definido como um documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver. Trata-se, portanto, de uma ação do Governo Federal, estimulando as instituições de Educação Superior a planejarem



de forma sistemática e organizada suas ações acadêmicas, pedagógicas e de gestão, com o objetivo de alavancar padrões de qualidade à Educação Superior brasileira (Brasil, 2006).

Apesar da sua obrigatoriedade, o Ministério da Educação e Cultura - MEC permitiu às IES plena liberdade e criatividade para a confecção desse documento. Todavia, explicitou que dez eixos temáticos fizessem parte do documento, em função das análises subsequentes que aquele órgão iria realizar. São eles: Perfil Institucional; Projeto Pedagógico Institucional - PPI; Cronograma de Implementação e Desenvolvimento da Instituição e dos cursos (presencial e a distância); Perfil do Corpo Docente; Organização Administrativa da IES; Políticas de Atendimento ao Discente; Infraestrutura; Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional; Aspectos Financeiros e Orçamentários e Anexos, que devem conter o regimento ou estatuto da IES.

Segundo Martins (2006), o PDI deve estipular, também, a necessidade da IES explicitar a relação entre o seu projeto pedagógico e as finalidades delineadas pelo atual projeto, bem como o seu compromisso social.

Em síntese, o PDI aponta para diferentes perfis de natureza macroinstitucional, transitando pelas atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária, gestão e assistência, cujo objetivo maior é o delineamento de novas práticas para aprimorar seu modelo de gestão estratégica.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa foi realizada durante o estágio Pós Doutoral do pesquisador no período de 2016.1 a 2016.2 no Programa de Pós-Graduação em Administração - PPGA - da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

Para tanto, foram abordados os seguintes procedimentos metodológicos: estudo de caso, pesquisa exploratória, descritiva, documental, bibliográfica, entrevista semiestruturada e abordagem qualitativa.

O estudo de caso, segundo Oliveira (2007) é um método eclético que permite uma investigação aprofundada, a fim de buscar fundamentos e explicações para determinado fato ou fenômeno da realidade empírica.



A pesquisa exploratória, por sua vez, é desenvolvida para familiarização dos fenômenos a serem estudados ou até a obtenção de uma nova percepção do mesmo. Costumeiramente envolvem levantamento bibliográfico e documental, além de entrevistas e estudos de caso. Para Gil (2007) a pesquisa descritiva tem como principal objetivo a descrição das características de determinado fenômeno ou estabelecimento de relações entre variáveis.

Gil (1999), ainda reafirma que a realização de uma pesquisa bibliográfica utiliza, basicamente, livros e artigos científicos elaborados por outros autores. Com isso, pode-se dizer que a principal vantagem deste tipo de pesquisa é permitir ao autor tomar conhecimento de uma quantidade muito maior de fatos e temas que dificilmente conseguiria pesquisar sem que ocorresse anteriormente uma pesquisa bibliográfica.

Marconi e Lakatos (1999, p. 64) afirmam que a principal característica da pesquisa documental “é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois”.

Oliveira (2007) conceitua abordagem qualitativa “como sendo um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu conceito histórico e/ou segundo sua estruturação”.

Para levar a cabo e fundamentar o presente estudo, foram formulados os questionamentos abaixo, diluídos na entrevista semiestrutura que o pesquisador realizou com os profissionais envolvidos com a articulação e o gerenciamento do Planejamento Institucional.

3.1 Questões

- 1) Qual foi a metodologia utilizada para a elaboração do PDI? Ele foi participativo? Envolveu todos os atores e segmentos da Universidade desde a sua concepção, elaboração e execução?
- 2) A formação acadêmica do gestor (Pró-Reitor de Planejamento) exerce alguma influência, positiva ou negativa, com o gerenciamento, legitimidade e execução do PDI?
- 3) A descontinuidade que normalmente ocorre na gestão da universidade, fruto do processo eletivo, tem alguma interferência no pensar e planejar estrategicamente?



- 4) Fatores como participação, comprometimento ou mesmo a "falta de cobrança" nas ações de planejamento da universidade, são fatores dificultadores na gestão do PDI? Tem interferência na gestão do planejamento da Universidade?
- 5) Como a Universidade trabalha as questões orçamentárias e os constantes contingenciamentos por parte do governo federal? A aplicação dos recursos orçamentários estão vinculados ao PDI?
- 6) As estratégias implementadas vêm sendo tomadas a partir daquilo que foi delineado no PDI?

4 OBJETO DO ESTUDO

A seguir serão apresentados o histórico de criação e desenvolvimento das Instituições que compõem este estudo, com um pequeno panorama de seu histórico e o formato de sua estrutura de governança. As informações que fazem parte deste capítulo foram obtidas nos sites das Instituições.

4.1 Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Dia 12 de março de 1962, reuniram-se no Teatro Álvaro de Carvalho, o governador do estado de Santa Catarina, o arcebispo metropolitano, o presidente do Tribunal de Justiça, entre outras “ilustres” personalidades, para a solenidade de instalação da Universidade de Santa Catarina (USC).

Nesse ato solene, João David Ferreira Lima, então reitor da instituição, discursou sobre a “desvanecedora e difícil incumbência de coordenar a criação da Universidade Federal” no estado de Santa Catarina, destacando, principalmente, o papel social das universidades. Para que a Universidade se tornasse uma realidade, no entanto, muitos tiveram que trabalhar ferrenhamente. Em diversos depoimentos colhidos durante as pesquisas para a elaboração do livro “UFSC 50 anos”, ficou nítido o orgulho daqueles que, nos primórdios da USC – nascida como universidade federal, mas chamada de UFSC oficialmente apenas após a Lei nº 4.759, de 20 de agosto de 1964 –, trabalharam nas madrugadas e nos finais de semana em busca de um ideal comum. Não podia ser outra coisa senão a busca de um ideal o que fazia com que funcionários e professores – com exceção da Faculdade de Direito, possuidora de uma maior autonomia – trabalhassem durante todo o ano de 1961 sem receber seus salários, o que



aconteceu apenas no fim do ano, após liberação de verba pelo Governo Federal. Tal compromisso idealista foi reforçado nos depoimentos de diversos entrevistados. Desde nomes que ajudaram a iniciar a Universidade, como Teodoro Rogério Vahl e Aluizio Blasi, até funcionários, ex-alunos e professores, que passaram pela instituição no decorrer de sua existência, muitos até hoje atuando, o orgulho por fazer parte desta história transpareceu em diversas entrevistas realizadas. Desde os mais altos cargos de chefia até os funcionários técnico-administrativos, desde os alunos até os funcionários mais anônimos, a UFSC é uma obra do trabalho de muitas pessoas. Destacando esse caráter de agente ativo e, ao mesmo tempo, reflexo da sociedade, remetemo-nos ao início da Universidade Federal de Santa Catarina.

4.1.2 Missão, visão e valores

Missão: Produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida.

Visão: Ser uma Universidade de excelência e inclusiva.

Valores: Acadêmica e de Qualidade; Inovadora; Atuante; Inclusiva; Internacionalizada; Livre e Responsável; Autônoma; Democrática e Plural; Bem Administrada e Planejada; Transparente; Ética.

4.2 Universidade Federal do Espírito Santo - UFES

A Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes) é uma instituição autárquica vinculada ao Ministério da Educação (MEC), com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e que atua com base no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, com vocação para atuar em todas as áreas do saber.

Fundada em 5 de maio de 1954, a Ufes possui quatro campi universitários – em Goiabeiras e Maruipé, na capital; e nos municípios de Alegre, no sul do Estado; e São Mateus, no norte capixaba – com uma área territorial total de 4,3 milhões de metros quadrados. Sua infraestrutura física global é de 298.835 mil metros quadrados de área construída.



A Ufes oferece 101 cursos de graduação, com um total de 5.157 vagas anuais. Na pós-graduação possui 53 cursos de mestrado e 22 de doutorado. Possui um quadro de 1.630 professores, 2.200 técnico-administrativos, 19 mil estudantes matriculados na graduação e 2.680 na pós-graduação. Sua sede administrativa central está localizada no campus universitário de Goiabeiras, em Vitória.

4.2.1 Missão, Visão e Valores

Missão: Gerar avanços científicos, tecnológicos, artísticos e culturais, por meio do ensino, da pesquisa e da extensão, produzindo e socializando conhecimento para formar cidadãos com capacidade de implementar soluções que promovam o desenvolvimento sustentável.

Visão: Ser reconhecida como instituição pública multicampi no Espírito Santo, de excelência nacional em ensino, pesquisa e extensão, consolidando a sua atuação de forma integrada com a sociedade e de forma comprometida com o desenvolvimento sustentável.

Valores: Comprometimento e zelo com a Instituição; defesa da Universidade gratuita como bem público; busca permanente da excelência no ensino, na pesquisa, na extensão e na gestão; atuação calcada nos princípios da ética, democracia e transparência; respeito à justiça, à equidade social, à liberdade de pensamento e de expressão; compromisso com o coletivo, a pluralidade, a individualidade e a diversidade étnica e cultural; responsabilidade social e interlocução e parceria com a sociedade; preservação e valorização da vida.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo descreve as questões anteriormente levantadas e que formam o arcabouço da entrevista semiestruturada, cujo propósito principal é lincar o objeto de estudo com a percepção dos dirigentes das IES e que foram diluídas e utilizadas pelo pesquisador para dar suporte ao objeto deste estudo.



5.1 Metodologia utilizada para elaboração do PDI

Ambas as universidades afirmaram por meio de seus entrevistados que a metodologia utilizada para a elaboração do PDI foi participativa.

O PDI da UFSC, segundo seu Diretor de Planejamento iniciou-se em 2014. Foram constituídas duas comissões, sendo uma voltada para a construção do PDI e a outra dedicada ao Projeto Pedagógico Institucional. Dessa forma, através da composição dessas comissões, buscou-se contemplar todas as categorias que formam a comunidade universitária. Salienta, ainda, que houve também a participação dos diretores de centro de ensino e campi no processo de elaboração do PDI, tanto nas fases iniciais de avaliação e aprovação da metodologia como na discussão dos objetivos e metas propostos pela comissão do PPI.

Conforme consta na apresentação do documento formal, apresentado pela Reitoria e Vice-Reitoria, o entrevistado endossa que após a fase de discussões, foi elaborada uma minuta do PDI 2014-2019, e colocada em consulta pública no período de 08 de Setembro a 10 de Outubro de 2014. As contribuições recebidas foram analisadas pelas comissões; a maioria delas foi aceita, e as rejeitadas foram devidamente justificadas, conclui o entrevistado. Finalmente o documento final do PDI foi apresentado à comunidade universitária no dia 20 de outubro de 2014 e encaminhado ao Conselho universitário (Cun), que foi discutido e aprovado no dia 09 de dezembro de 2014.

O PDI da UFES 2015-2019 é resultado da revisão do PDI 2010-2014. Para construir, de forma participativa, foi reconstituído o Conselho Estratégico que tem como função formular as estratégias e propor seus alinhamentos por meio dos processos de revisão. Sua composição contemplou a participação dos seus *stakeholders*, direta ou indiretamente relacionados com a instituição, bem como todas os representantes de todos os setores e demais instâncias da UFES.

5.2 Formação Acadêmica dos gestores na condução do PDI

Para o Pró-Reitor da UFSC e também seu Diretor de Planejamento, torna-se imprescindível para as pessoas alçadas a este cargo, possuírem uma formação acadêmica adequada e afim com a área de gestão. Além deste fator, ressaltaram também que o fator experiência torna-se fundamental para implementar as estratégias adequadas nos momentos cruciais da Universidade. "Evidentemente que a formação acadêmica quanto mais próximo das



questões relacionadas a gestão, melhor é a condução em termos de planejamento, organização e controle. O olhar de um gestor com estas competências ou expertise, faz a diferença. Entretanto, o fator experiência vem a reboque e se torna extremamente importante para fazer-se uma boa gestão. As duas coisas são fundamentais", assim se posiciona o Pró-Reitor da UFSC.

Para o Pró-Reitor da UFES o fator experiência é mais importante, uma vez que o profissional acaba incorporando as ferramentas gerenciais naturalmente. Por sua vez, o Gerente de Planejamento considera também o fator experiência como o atributo importante para o exercício da função, mas não descarta a necessidade da formação acadêmica em áreas afins. O ideal, segundo ele, é que este profissional tenha competências técnicas, políticas e humanas. Aliás, uma dimensão política muito grande para fazer frente aos desafios diários para a gestão do planejamento como um todo.

5.3 A descontinuidade na Gestão Universitária

Ambas as Universidades, responderam que sim. São óticas, vivências e experiências diferentes. O que era prioritário para um, necessariamente não é para o outro e isso compromete em muito uma série de projetos e tomadas de decisões tomadas anteriormente. Perde-se muito nesta transição, segundo o Pró-Reitor da UFSC e também da UFES. Para o Pró-Reitor da UFSC, embora este PDI 2014-2019 contemple e atenda todas as formalidades legais que são impostas pelo governo federal, ele deveria estar dentro ou obedecer ao ciclo de gestão. Isto significa dizer, continua o Pró-Reitor da UFSC, "que a elaboração, condução e controle e avaliação do documento, ou seja, a gestão do PDI como um todo, deveria ser feito no momento em que o Reitor e sua equipe assumem o período correspondente a sua gestão. Ou na melhor das hipóteses, no momento em que a equipe de transição toma pé da gestão anterior." Para ele, o PDI é um documento muito generalista em metas e objetivos.

A mesma ideia defende o Pró-Reitor e o gerente de planejamento da UFES, uma vez que existe, querendo ou não, uma descontinuidade de propósitos em termos de gestão e o ajuste demanda um certo tempo.

Ambas as Universidades compartilharam o mesmo problema e entendem que o PDI deveria ser concebido de uma outra forma, ou seja, deveria integrar e estar vinculado ao ciclo



de gestão da Universidade. Para os entrevistados existe um equívoco muito grande e este fato atrapalha em muito o prosseguimento de uma série de estratégias.

5.4 A falta de cobrança, participação e o comprometimento na gestão do PDI

São coisas diferentes, diz o Gerente de Planejamento da UFSC. No primeiro momento, quando o PDI está sendo construído existe uma apatia, uma falta de interesse, dado à importância do documento que está se elaborando. Talvez, segundo ele, "as pessoas não acreditam naquilo que se está construindo, ou seja, em última instância, no Planejamento Estratégico. Mas depois ficam reclamando que não houve divulgação, que está vindo de cima e que precisa ser mais discutido, e por aí vai...", conclui o entrevistado. No segundo momento, que já é a gestão do PDI porque ele já foi elaborado, discutido e aprovado como instrumento de gestão da universidade, existe a apatia da não participação, fruto na minha opinião, da falta de comprometimento das pessoas. Um outro momento, segundo o Diretor de Planejamento "é quando o gestor faz e não está escrito. Sequer sabe se está dentro do PDI. É planejado só na cabeça, mas não consta em nenhum relatório, não aparece." O entrevistado credita este fato, a não cultura do planejamento. Ou seja, ele simplesmente não acredita. "Ele pensa, que é uma boa ideia e faz", sem aparecer como um item integrante do PDI. Para o Diretor de Planejamento tem muita coisa que é feita e sequer é divulgada corretamente o que foi feito. Para o entrevistado, a "comunidade tem vida própria". Uma outra questão também levantada tanto pela UFSC quanto pela UFES, diz respeito à elaboração de um documento que tem o propósito, também, de aferir quantas metas foram atingidas e quantas ações para aquelas metas foram executadas. Para o Diretor da UFSC, "é muito bonito escrever uma série de coisas, mas é preciso aferir o que efetivamente foi utilizado por toda a comunidade".

Obviamente que esta "apatia" compromete em muito a condução da gestão estratégica da universidade. Para o Gerente de Planejamento da UFES, este fator é cultural. "Veja só," continua o entrevistado, "você solicita uma informação para uma área e ela simplesmente não envia. É preciso cobrá-la, implorar e muitas vezes pressionar para que ela se dê conta da importância dos dados solicitados", salienta o entrevistado. Deveria ser um processo natural se as pessoas estivessem comprometidas ou acreditassem no Planejamento Estratégico. Então,



continua o Gerente, "pelo fato de não existir a gestão da cobrança, elas também acham que o planejamento estratégico não é delas". Esta falta de compreensão e comprometimento no processo gera muita dificuldade para a Pró-Reitoria de Planejamento e, conseqüentemente, a gestão do PDI, conclui o entrevistado.

5.5 O PDI e as questões orçamentárias

Para ambos os Pró-Reitores, com pequenas diferenças de opiniões, mas convergentes na grande maioria, o Brasil enfrenta há muito tempo dificuldades para o financiamento da educação, ainda que haja um discurso contrário para reversão desse quadro. Para os Pró-Reitores das duas universidades, administrar bens públicos requer uma gestão fiscal eficaz, cuja prioridade é no atendimento ao cidadão, transparência e democratização da gestão pública. Essas, segundo eles, são premissas básicas para uma gestão integrada do planejamento, orçamento e controle, componentes integrantes do PDI. Entretanto, os constantes cortes e a escassez de recursos orçamentários-financeiros, vem impondo às universidades - de modo geral -, a necessidade de racionalização dos recursos como nunca visto nos últimos anos. "Se tivemos, em épocas passadas, notadamente na década passada, uma abundância de recursos para expansão do ensino público brasileiro, visando atender todas as demandas das universidades, hoje vivemos uma situação preocupante, de lamúrias", aponta o Pró-Reitor de uma das universidades. "Estamos priorizando o ensino, nada mais. É uma estratégia de sobrevivência.", diz o entrevistado.

Com relação aos contingenciamentos que as universidades estão vivendo atualmente, ambos concordam que se o governo persistir nesta ótica, todas as universidades, (todas, sem exceção, reforça o Pró-Reitor) não terão como sobreviver. "Se tínhamos a pretensão de atingir, em média, 70% daquilo que foi projetado no PDI, hoje, sinceramente, diz o Pró-Reitor, ficamos sem parâmetro algum". "Estamos fazendo o que é possível. Priorizando o que já é há muito tempo, prioritário." conclui o Pró-Reitor de uma das universidades.

5.6 As implementações das Estratégias

Ambos os Pró-Reitores - e de certa forma tiveram suas falas validadas por seus diretores de planejamento - afirmaram que sim. O ideal, segundo um dos Pró-Reitores, era a universidade



cumprir efetivamente tudo aquilo que foi projetado no PDI e, por consequência, no seu Planejamento Estratégico. Mas existem alguns entraves difíceis de serem gerenciados, um deles, por exemplo, diz respeito a falta de comprometimento ou mesmo participação de alguns segmentos internos da universidade. Por questões ideológicas ou políticas, as "coisas" não andam ou são boicotadas, muitas vezes, diz o entrevistado. Também, a falta de cultura do planejamento ou mesmo a descrença do planejamento, já falado anteriormente, são fatores inibidores de uma visão estratégica, conclui o Pró-Reitor de uma das universidades. Outro fator levantado por um dos Diretores e que merece atenção, diz respeito às questões de ordem orçamentária. “Antigamente,” diz ele, “tínhamos recursos em abundância. Tudo aquilo que pedíamos ou planejávamos era possível. Sobrava dinheiro...hoje não mais. As coisas mudaram significativamente e muitas coisas que estão contidas no PDI, temos consciência que será impossível realizar. A prioridade hoje, e, acredito,” continua ele, “de todas as universidades é mantê-las funcionando, priorizando sobretudo o ensino.”

6 CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo geral, a realização de um estudo comparativo, pautado em um Estudo de Caso, a fim de analisar o processo de formulação estratégica da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES e da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, adotando como parâmetro o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI -, de ambas as Universidades.

A primeira constatação deste estudo se reporta à exigência legal do PDI. Ou seja, apesar de tratar-se de um documento formal e que constitui o planejamento obrigatório por exigência legal, instituído por lei pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, ao qual todas as universidades públicas precisam aderir, não há garantias que estão adotando um modelo de gestão estratégica.

É inegável que as universidades que compõem este estudo, obedecem rigorosamente ao que está expresso nas normas e orientações para elaboração de um PDI sob a ótica legal e metodológica. Aliás, bem mais que isso. Na avaliação deste pesquisador transcenderam, tamanha a perfeição e clareza do documento, uma vez que define, estrategicamente, todas as



políticas e "fazer" estratégicos em todos os segmentos, seja, no ensino, pesquisa, extensão, assistência e gestão.

Um outro fator, e este na opinião do pesquisador percebido nas "entrelinhas" dos entrevistados, que tem dificultado e às vezes até inviabilizado o "fazer acadêmico", "o fazer universidade", refere-se ao momento político e econômico que o País vive.

Para as IES públicas, tem se tornado catastrófico, impossibilitando em alguns casos sua própria manutenção, fruto dos constantes cortes orçamentários por parte do governo federal.

Neste ano, por exemplo, o Governo Federal cortou 30% nos repasses às universidades públicas e institutos de tecnologia e o contingenciamento de cerca de 20% no custeio das instituições. Chegamos no limite, como falaram os entrevistados deste estudo. As perdas, porém, são inegáveis. Sem capacidade para novos investimentos, as instituições observam o planejamento para expansão e qualificação das estruturas e do corpo docente e servidores congelado.

Esse estrangulamento no orçamento das instituições, dificulta sobremaneira, na opinião do pesquisador, para que ambas as IES levem a cabo tudo aquilo que foi pensado e planejado e que são partes integrantes do PDI.

As Universidades são instituições extremamente complexas no que tange a sua gestão. Dependem de uma série de fatores, sobretudo governamentais e são suscetíveis a todas as turbulências que derivam do mercado e da sociedade. Tais fatores e pressões advindos do ambiente externo, acabam por comprometer sobremaneira a sua gestão, afetando, conseqüentemente, seu ambiente interno.

Como consequência desta formatação, este estudo mostrou que o pensamento estratégico está dissociado de sua execução na prática gerencial de ambas as IES pesquisadas. Não basta, portanto, institucionalizar e projetar seu governo ou gestão, através de um Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI -, porque nem sempre aquilo que foi exaustivamente pensado e planejado se materializa na prática. Ou seja, as estratégias precisam ser frequentemente revistas, redirecionando ou reestruturando seu posicionamento estratégico, como forma de dar cabo às demandas internas e externas.



Sugere-se, por último, que este estudo seja ampliado para mais universidades públicas, buscando-se com isso, uma amostra mais significativa, a fim de que sejam comparadas e/ou estudadas as realidades ou o cotidiano da gestão das mesmas.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M. I. R. **Manual de planejamento estratégico**. São Paulo: Atlas, 2003.
- AMOROSO, R. **Lidando com o pensamento estratégico**. In: COSTA, B. K.;
- ANSOFF, H. I.; McDONNELL, E. J. **Implantando a administração estratégica**. São Paulo: Atlas 1993.
- ANSOFF, H. I. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1990.
- ANSOFF, H. Igor. **Corporate Strategy**. New York: McGraw-Hill, 1965.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Instruções para elaboração de Plano de Desenvolvimento Institucional**. Brasília, DF, 2007. Disponível em: Acesso em 18 de Outubro de 2016.
- BRASIL. Lei n. 9.394/1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm Acesso em: abr.2017.
- CERTO, S.; PETER, J. **Administração Estratégica**. São Paulo: Makron books, 1993.
- COLOMBO, Sonia Simões. **Liderança e gestão do capital humano nas instituições de ensino superior**. IN: ACKOFF, R. L. Planejamento Empresarial. Rio de Janeiro: LTC – Livros técnicos e Científicos Editora S.A.,
- COLOMBO, Sonia Simões e RODRIGUES, Gabriel Mario. **Desafios da gestão universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011,
- DRUCKER, P. F. **Introdução à Administração**. São Paulo: Pioneira, 1977.
- FARIA, Maria L. Veiga; GONÇALVES, Jailton. F.; **A gestão universitária na perspectiva do planejamento**. V SEGET, Niterói, 2014.
- FREIRE, Adriano. **Estratégia: sucesso em Portugal**. Lisboa: Editorial Verbo, 2004.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



- KOTLER, Philip; ARMSTRONG, Gary. **Princípio de Marketing**. 9. ed. MARCONI, Maria de Andrade.
- LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999. São Paulo: Prentice Hall, 2003.
- MARTINS, Carlos B. **Uma reforma necessária**. Educação e Sociedade, Especial, out 2006
- MELO, Pedro Antônio de; COLOSSI, Nelson (orgs.). **Cenários da Gestão Universitária na Contemporaneidade**. Florianópolis: Insular, 2004.
- MEYER Jr., Victor. **Considerações sobre o Planejamento Estratégico na Universidade**. In: Finger, Almeri Paulo. Universidade: Organização, Planejamento e Gestão. Florianópolis: UFSC/CPGA/NUPEAU, 1988.
- MEYER Jr., Victor e LOPES, Maria.Cecília B. **Planejamento Universitário: mito e realidade**. In: Anais do XXI Simpósio Brasileiro e III Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação. Recife, 2003.
- MEYER, V. JR.; & MURPHY, JP. **Dinossauros, Gazelas E Tigres: Novas Abordagens Da Administração Universitária**. Insular. 2000.
- MEYER JR., V. **Planejamento estratégico: uma renovação na gestão das instituições universitárias**. In: *Temas de administração universitária*. Florianópolis: Nupeau, OEA/UFSC, 1991
- MEYER, V. Jr., Meyer Bernardo. **Planejamento Estratégico nas Instituições de Ensino Superior: Técnica ou Arte?** IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, 2004
- MINTZBERG, Henry. **O contexto maduro**. In: Mintzberg, H. e Quinn, J. B. **O Processo da Estratégia**. Porto Alegre: Bookmann, 2001.
- MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do Planejamento Estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2007
- MINTZBERG, Henry *et al.* **Strategy Safari**. The Free Press. 1998.
- MINTZBERG, Henry. **The fall and rise of strategic planning**. Harvard Business Review, 1994.
- MOTTA, P.R. **Gestão Contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. Rio de Janeiro: Record, 1991.



MURIEL, Roberta. **Plano de desenvolvimento institucional – PDI**: análise do processo de implantação. Brasil: Editora Hoper, 2006.

NEIS, D.; PEREIRA, M. As origens do campo da estratégia: Contribuições de Igor Ansoff e Henry Mintzberg. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, Florianópolis, v.8, n.2, mai./ago. 2015.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

PPGAU – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
UNIVERSITÁRIA. **Área de concentração e linhas de pesquisa**. 2012. Disponível em:
<http://ppgau.ufsc.br/area-de-concentracao-linhas-de-pesquisa/> Acesso em: abr. 2016, MEYER Jr.,

PEREIRA, M. F. **Planejamento estratégico**: teorias, modelos e processos. São Paulo: Atlas, 2010

QUINN, J. B. e VOYER, J. Administrando a formação da estratégia. In: Mintzberg, H. e Quinn, J. B. **O Processo da Estratégia**. Porto Alegre: Bookmann, 2001.

RIBEIRO, J. A. DE C. Financiamento e gasto do Ministério da Educação nos anos 90. **Revista Em Aberto**, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, Brasília: v. 18, n. 74, p. 33-42, dez. 2001.

SILVA, Júlio Eduardo Ornelas. **A pós graduação e o desenvolvimento sócio-econômico: análise da gestão pública para a educação por meio dos orçamentos federais**. *Revista CCEI*, v. 15, n. 28, p.132-152, ago 2011.

QUINN, J. B. e VOYER, J. **Administrando a formação da estratégia**. In: Mintzberg, H. e Quinn, J. B. **O Processo da Estratégia**. Porto Alegre: Bookmann, 2001.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014**. Florianópolis: UFSC, 2010. Acesso em: 11 set. 20126.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: Planejamento e Métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001

WHITTINGTON, R. **O que é estratégia**. São Paulo: Thomson Learning, 2002.