



**GLENER ALVARENGA MIZAEI**

**AVALIAÇÃO DO PLANO DE  
DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS  
UNIVERSIDADES FEDERAIS DO CONSÓRCIO  
SUL-SUDESTE DE MINAS GERAIS**

**LAVRAS – MG**

**2012**

**GLENER ALVARENGA MIZAEEL**

**AVALIAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL  
DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO CONSÓRCIO SUL-SUDESTE  
DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora

Dra. Ana Alice Vilas Boas

Coorientador

Dr. José Roberto Pereira

**LAVRAS – MG**

**2012**

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da  
Biblioteca da UFLA**

Mizael, Glener Alvarenga.

Avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional das  
universidades federais do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais /  
Glener Alvarenga Mizael. – Lavras : UFLA, 2012.

128 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2012.

Orientador: Ana Alice Vilas Boas.

Bibliografia.

1. Administração pública. 2. Planejamento estratégico. 3.  
Burocrático. 4. Gerencial. 5. Societal. I. Universidade Federal de  
Lavras. II. Título.

CDD – 350.0072

**GLENER ALVARENGA MIZAEEL**

**AVALIAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL  
DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO CONSÓRCIO SUL-SUDESTE  
DE MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Gestão e Sociedade, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 13 de fevereiro de 2012.

Dr. Elias Rodrigues de Oliveira	UFLA
Dr. José Roberto Pereira	UFLA
Dr. Marcos Vinícius Gonçalves da Cruz	FJP

Dra. Ana Alice Vilas Boas  
Orientadora

**LAVRAS – MG  
2012**

## **DEDICO**

*Ao Pai, ao Filho e ao Espírito Santo de Deus, que com eterna Graça tem me abençoado e guardado os meus caminhos.*

*A minha avó, Maria França, e minha Tia Geralda pelo amor e carinho que sempre demonstraram de uma forma incondicional.*

*Ao meu grande Amor, Elies, pela compreensão e incentivo que sempre demonstrou.*

*Aos meus pais, Sirley e Deusdete, pelo exemplo de dedicação e garra que sempre demonstraram.*

*Aos meus irmãos, Mírian e John Lennon, pelo apoio e incentivo.*

## **AGRADECIMENTOS**

À Universidade Federal de Lavras (UFLA) e ao Departamento de Administração e Economia (DAE), pela oportunidade de realização do mestrado.

Aos docentes e técnicos administrativos das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais pela participação voluntária na pesquisa.

À profa. Ana Alice Vilas Boas, minha orientadora, que sempre auxiliou na pesquisa e respeitou a liberdade para trabalhar a temática de minha aptidão.

Ao prof. José Roberto Pereira, pela inspiração em trabalhar a temática de planejamento.

Aos colegas de trabalho do Departamento de Medicina Veterinária, pelo apoio e companheirismo.

Ao prof. Raimundo Vicente de Souza, Chefe do Departamento de Medicina Veterinária, pelo apoio e incentivo nessa empreitada.

Aos Reitores, Vice-Reitores e Chefes de Gabinetes das Ifes do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais, que proporcionaram a realização da pesquisa de mestrado.

Aos companheiros Diego e Gustavo, pela parceria, que rendeu bons trabalhos durante o mestrado.

Mas, o planejamento só é ético quando visa a um crescimento que possa se traduzir em melhor qualidade da vida coletiva, um cenário melhor para a vida de todos, e só é democrático quando procura incorporar todos os envolvidos no processo de planejar.

(JOÃO CARAMEZ).

## RESUMO

As universidades federais, no contexto do Reuni, estão vivenciando um momento de expansão e grandes investimentos. Desse contexto macro, sete Ifes do Estado de Minas Gerais pactuam um acordo representado pelo Consórcio Sul-Sudeste das Universidades Federais com propostas de integração acadêmica e administrativa. Nesse sentido, a ação dos gestores públicos diante do desafio de realizar uma gestão que garanta a eficácia e eficiência organizacional deve-se pautar pelo instrumento de planejamento estratégico, representado pelo Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, criado pelo Decreto 5.773/06. Logo, nesta pesquisa objetivou-se avaliar os limites e as possibilidades do PDI como um instrumento gerencial. A pesquisa é de caráter qualitativo, utilizando a triangulação metodológica (uso de duas técnicas: análise documental e aplicação de um questionário semiestruturado). A primeira etapa da pesquisa consistiu na análise documental dos PDIs publicados nos sítios das Ifes do Consórcio com o objetivo de avaliar o plano do ponto de vista burocrático com base nos estudos de Segenreich (2005). A segunda etapa da pesquisa consistiu a aplicação de um questionário semiestruturado aplicado aos servidores docentes e técnico-administrativos das Ifes. Da análise dos dados da primeira etapa observou-se que o PDI criado pela burocracia mediante o normativo ainda tem fortes influências burocráticas na sua elaboração, no quesito de obtenção de credenciamento pelas instituições e na obrigatoriedade da descrição dos eixos temáticos em sua composição. Numa visão gerencialista, o plano elaborado pelas Ifes é bem limitado, devendo passar por uma série de aperfeiçoamentos, pois ainda não demonstra um diagnóstico da realidade da instituição. Nesse sentido, o PDI não é bem consistente no que se refere à quantificação das metas, na descrição das ações, dos recursos necessários, dos prazos e dos responsáveis pela sua implementação. Da segunda etapa, os gestores possuem os seguintes desafios: aperfeiçoar os mecanismos de divulgação e transparência, motivar a comunidade acadêmica para o envolvimento no plano; integrar os novos servidores no processo de planejamento; associar o plano a gestão; romper com os limites burocráticos definidos no PDI e; interesse e apoio político da Administração das Universidades pela utilização do plano como uma ferramenta de apoio a gestão.

Palavras-chave: Plano de Desenvolvimento Institucional. Planejamento estratégico. Universidades Federais. Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.

## ABSTRACT

Federal Universities within the context of Reuni are experiencing a time of great expansion and investment. In this macro-context, seven Ifes (Federal Institutions of Higher Education) of Minas Gerais established an agreement represented by the South-Southeast Consortium of Federal Universities with proposals for academic and administrative integration. In this respect, the action of administrators of public institutions in face of the challenge of undertaking management which ensures organizational effectiveness and efficiency, should be guided by a strategic planning tool, as represented by the Institutional Development Plan - IDP, created by Decree 5.773/06. Therefore, the purpose of this study was to assess the limits and possibilities of the IDP as a management tool. Qualitative research was undertaken using methodological triangulation (using two techniques: documentary analysis and application of a semi-structured questionnaire). The first stage of the research was documental analysis of the IDPs published on the Ifes sites of the South-Southeast Consortium of Minas Gerais in order to evaluate the plan from the bureaucratic point of view based on the studies of Segenreich (2005). The second stage of the research was the application of a semi-structured questionnaire applied to teaching and technical-administrative public servants of Universities. Analysis of the data from the first stage showed that the IDP created by regulatory bureaucracy still has strong bureaucratic influences (red tape) in its development in the matter of obtaining accreditation by institutions and in the obligation of description of the central themes in its composition. From a managerial perspective, the plan prepared by Ifes is very limited; it must go through a series of improvements as it still does not provide a diagnosis of the reality of the institution. In this respect, the IDP is not very consistent in regard to the quantification of goals, description of actions, resource requirements, deadlines and those responsible for its implementation. From the second stage, managers have the following challenges: improving mechanisms for disclosure and transparency, motivation of the academic community for involvement in the plan; integration of new public servants in the planning process; associating the plan to management; breaking the bureaucratic limits defined in the IDP; and interest and political support from University Administration through use of the plan as a management support tool.

Keywords: Institutional Development Plan. Strategic planning. Federal Universities. South-Southeast Consortium of Minas Gerais.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Organograma UNIFEI.....	15
Figura 2	Organograma Geral UFLA.....	78
Figura 3	Organograma UFSJ.....	81

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Diferenças entre o Tipo Burocrático e Gerencial .....	34
Quadro 2	Comparativo entre os Modelos de Administração Pública .....	38
Quadro 3	Fatores para diversificação das estruturas das Ifes .....	44
Quadro 4	Etapas essenciais no Planejamento Estratégico.....	54
Quadro 5	Desafios, Impactos e Instrumentos de Apoio .....	60
Quadro 6	Planejamento Estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a Universidade.....	63
Quadro 7	Quantitativo de servidores docentes das Ifes.....	69
Quadro 8	Quantitativo de servidores técnico-administrativos das Ifes .....	70
Quadro 9	Organograma e Área característica de Origem .....	82
Quadro 10	Relatos de respondentes acerca da elaboração do PDI.....	96

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Estrutura do PDI das Ifes do consórcio comparado ao do MEC .....	85
Tabela 2	Respondentes por Unuversidade .....	91
Tabela 3	Tempo de serviço da Instituição .....	92
Tabela 4	Conhecimento do PDI na opinião dos respondentes .....	94
Tabela 5	Forma de elaboração do PDI .....	95
Tabela 6	Forma de elaboração relacionado ao cargo ocupado.....	97
Tabela 7	Motivo pelo qual não conhece o plano.....	98
Tabela 8	Opinião dos respondentes acerca da Estrutura Organizacional.....	100
Tabela 9	Opinião sobre a atual Estrutura por Universidade.....	101
Tabela 10	Participação e envolvimento da comunidade acadêmica .....	102
Tabela 11	Meios utilizados para divulgar o PDI.....	103
Tabela 12	Aspectos a serem aperfeiçoados no PDI .....	105
Tabela 13	Avaliação do PDI no final do período.....	106
Tabela 14	Importância dada pelos gestores com relação ao Plano .....	107

## LISTA DE SIGLAS

Anvisa	Agencia Nacional de Vigilância Sanitária
CC	Cidade Constituinte
Cecierj	Centro de Ciências e Educação Superior à distância, estado do Rio de Janeiro
Cederj	Centro de Educação Superior à Distância do Rio de Janeiro
CNE	Conselho Nacional de Educação
Coep/UFLA	Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos da UFLA
Comestra	Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
EFOA	Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas
E-GOV	Governo Eletrônico
ESAL	Escola Superior de Lavras
FMI	Fundo Monetário Internacional
Funrei	Fundação de Ensino Superior de São João del-Rei
GI	Gestão da Informação
IES	Instituição de Ensino Superior
Ifes	Instituições Federais de Ensino Superior
Ifet	Instituto Federal Tecnológico
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PQSP	Programa de Qualidade do Setor Público

Reuni	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Salte	Saúde, Alimentação, Transporte e Energia
Semor	Secretaria de Modernização
SESu	Secretaria de Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Tecnológica
Sic-Gov	Sistema de Custo do Governo Federal
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
UNEF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
Ufop	Universidade Federal de Ouro Preto
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFSJ	Universidade Federal de São João Del Rei
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UFV	Universidade Federal de Viçosa
UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucurí
Unifal	Universidade Federal de Alfenas
Unifei	Universidade Federal de Itajubá
Unirio	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1.1</b>	<b>Objetivo geral</b> .....	20
<b>1.2</b>	<b>Objetivos específicos</b> .....	20
<b>1.3</b>	<b>Justificativas</b> .....	21
<b>2</b>	<b>TIPOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL</b> .....	25
<b>2.1.1</b>	<b>Tipo Patrimonialista</b> .....	25
<b>2.1.2</b>	<b>Tipo Burocrático</b> .....	29
<b>2.1.3</b>	<b>Tipo Gerencial</b> .....	32
<b>2.1.4</b>	<b>Tipo Societal</b> .....	37
<b>3</b>	<b>O MARCO REGULATÓRIO DAS Ifes</b> .....	40
<b>4</b>	<b>O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	45
<b>4.1</b>	<b>O Planejamento Estratégico nas Ifes</b> .....	48
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	65
<b>5.1</b>	<b>Natureza da pesquisa</b> .....	66
<b>5.2</b>	<b>Objeto de estudo</b> .....	68
<b>5.3</b>	<b>População e amostragem</b> .....	68
<b>5.4</b>	<b>Instrumento de pesquisa</b> .....	70
<b>5.5</b>	<b>Etapas da pesquisa e coleta de dados</b> .....	71
<b>5.6</b>	<b>Procedimento de análise dos dados</b> .....	73
<b>6</b>	<b>O PDI EM ANÁLISE</b> .....	74
<b>6.1</b>	<b>Caracterização das Ifes em estudo</b> .....	74
<b>6.1.1</b>	<b>Universidade Federal De Alfenas – Unifal</b> .....	74
<b>6.1.2</b>	<b>Universidade Federal De Itajubá – Unifei</b> .....	75
<b>6.1.3</b>	<b>Universidade Federal De Lavras – UFLA</b> .....	77
<b>6.1.4</b>	<b>Universidade Federal De Ouro Preto – Ufop</b> .....	79
<b>6.1.5</b>	<b>Universidade Federal De São João Del-Rei – UFSJ</b> .....	79
<b>6.2</b>	<b>Os PDIs das Ifes em estudo</b> .....	83
<b>6.3</b>	<b>O processo de elaboração do PDI</b> .....	90
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	108
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	113
	<b>APÊNDICES</b> .....	121

## 1 INTRODUÇÃO

A busca pela qualidade e pela eficiência no serviço público estão sob amplo debate e discussão nas organizações, principalmente por parte dos governos. No caso brasileiro, a administração pública passou por um processo de mudança em direção ao gerencialismo, que tem como foco a eficácia e eficiência.

Diante da economia global, a questão da governabilidade exige do administrador uma atitude de prontidão e visão empreendedora em face das questões internas e externas dos governos. O funcionamento ideal de um sistema administrativo deve repousar, em muito, na atitude primordial do gestor, além da combinação de condutas voltadas à coordenação de interesses e estratégias em prol da comunidade, catalisando e facilitando mais do que simplesmente prestar serviços (OSBORNE; GAEBLER, 1994). Ou seja, uma nova postura governamental que transforma diretamente a concepção burocrática de governo conservador em uma concepção dinâmica de governo facilitador, aberto a inovações e próximo da população. Nessa perspectiva, Osborne e Gaebler (1994) consideram que a combinação pacífica e voluntária de governo e sociedade concorre para a providência rápida dos problemas mediante os conselhos cidadãos dos líderes empresariais e das autoridades responsáveis, todos colaborando para o desenvolvimento mais eficaz do Estado, alcançando, assim, maior equilíbrio e melhor gerenciamento das políticas governamentais.

Nessa direção, o planejamento estratégico tem sido um aliado das organizações para planejar ações, metas e planos para projetar o futuro. O planejamento torna-se uma ferramenta estratégica para os dirigentes e para a organização como um todo. A estratégia é compreendida como a capacidade da empresa ou organização de prever o futuro, de antecipar as interferências do ambiente externo (MINTZBERG, 2001; PORTER, 1999).

Num contexto voltado para as Instituições Federais de Ensino Superior a situação também não é diferente. Uma nova postura é exigida dos gestores das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes diante do desafio de oferecer um ensino de melhor qualidade, formando profissionais preparados para o mercado de trabalho e trazer benefícios para a sociedade. As Ifes representam na atual estrutura do governo a administração pública indireta, pois são denominadas como autarquias ou fundações. A prerrogativa da sua estrutura descentralizada garante ou deveria garantir a autonomia universitária, nos aspectos que tange à gestão administrativa, financeira e orçamentária. E na atual conjuntura de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni as universidades têm o grande desafio de criar mecanismos para realizar a gestão.

Os dados apresentados no Relatório do Reuni disponível no portal do MEC, destaca que, além do Programa Reuni, criado em 2007 e que teve início de implementação em 2008, a reestruturação das universidades federais também conta com o incremento do Programa de Expansão Fase I. No âmbito do Programa Expansão Fase I, já foram realizados concursos públicos para provimento de 7.668 novas vagas para docentes e 4.717 novas vagas para técnicos administrativos. As Ifes participantes contaram com um importante aporte de recursos do Governo Federal nesse período. De 2005 a 2008, foram investidos, aproximadamente, R\$ 1,1 bilhão. Os dois Programas – Reuni e Expansão Fase I – totalizam, até o momento de outubro de 2009, data da elaboração do relatório, um investimento já realizado de, aproximadamente, R\$ 1,6 bilhão de reais. No que diz respeito às autorizações para a realização de concursos públicos, as duas iniciativas somam 6.355 vagas para técnicos administrativos e 9.489 vagas para docentes.

Da expansão do ensino, o maior acréscimo no número de vagas ocorrerá no ensino noturno, com a ampliação de 140% no número de vagas em 2012, em relação aos dados de 2007. Mas, além da expansão, da reestruturação e da

inovação dos cursos de graduação, o Programa promoverá a abertura de mais de 593 novos cursos nos programas de pós-graduação, o que corresponderá a um aumento de 33,05% dos cursos atuais, proporcionando mais de 5.812 bolsas de mestrado, 4.096 bolsas de doutorado e 393 bolsas Pós-doutorado, até o final de 2012 (BRASIL, 2008).

É nesse contexto de reestruturação e expansão das Ifes que os gestores dessas instituições encontram o grande desafio de promover a eficiência administrativa e a qualidade do ensino. Outro aspecto de contexto é que as Ifes são formadoras de opinião pública e geradoras de conhecimento, o que exige dos administradores públicos uma capacidade reflexiva, pró-ativa, conhecimento, visão, capacidade de planejamento, coordenação, controle e avaliação dos processos gerenciais.

No Brasil há cinquenta e quatro instituições federais de ensino superior. Dessas, 11<sup>1</sup> estão localizadas no Estado de Minas Gerais, além de Institutos Federais Tecnológicos – Ifet, o que demonstra a grande relevância de um estudo com as Ifes deste estado. No entanto, nesta pesquisa são abordadas apenas as Ifes, pois os Ifet possuem uma estrutura administrativa distinta das universidades.

Buscando uma aproximação entre essas instituições e a maximização do uso dos seus recursos, algumas Ifes de Minas Gerais uniram-se em um consórcio. Das onze universidades federais localizadas no Estado de Minas Gerais, apenas sete compõem o consórcio das Universidades Federais do Sul-Sudeste de Minas Gerais, que serão objeto de estudo desta pesquisa. O Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais é formado pelas seguintes universidades: Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG), Universidade Federal de Itajubá (Unifei), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF),

---

<sup>1</sup> Ifes EM MINAS: 1-Unifal, 2-UFJF, 3-UFLA, 4-UFSJ, 5-Ufop, 6-Unifei, 7-UFMG, 8-UFTM, 9-UFU, 10-UFV, 11-UFVJM.

Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidade Federal de Ouro Preto (Ufop), Universidade Federal de São João Del-Rei (UFSJ) e Universidade Federal de Viçosa (UFV).

A escolha das universidades públicas federais que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais se deve ao fato de que um dos objetivos descritos no Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio é implementar políticas de integração e complementariedade de ações acadêmicas e administrativas visando ao fortalecimento das Universidades consorciadas. Algumas das metas do consórcio consiste em estabelecer diretrizes de gestão orçamentária; realizar sete seminários sobre práticas bem sucedidas de planejamento e gestão e estabelecer procedimentos integrados de planejamento e gestão (PDI..., 2010).

Os dados disponibilizados no Plano de Desenvolvimento Institucional do Consórcio representam a integração de mais de 250 cursos de graduação, que oferece mais de 13 mil vagas e atende a mais de 43 mil alunos matriculados na graduação. Na pós-graduação, oferece 121 programas e 175 cursos, sendo 2 com conceito 7, máximo, 5 com conceito 6 e 15 com conceito 5, todos esses considerados de excelência, contando com mais de 5 mil alunos matriculados (Minuta Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais).

Com relação a pessoal, o consórcio corresponde a um total de 3.784 docentes e 5.620 técnico-administrativos. Logo, observa-se que o número de servidores das sete universidades mineiras que compõem o consórcio impõe um desafio de promover a integração e o desenvolvimento de tecnologia e conhecimento em rede. Propostas de mobilidade acadêmica para discentes e docentes estão previstos no plano do consórcio, além de propostas como a mobilidade administrativa entre técnico administrativo das Ifes.

Como instrumento de planejamento, as Ifes têm adotado o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, que nasceu da burocracia a partir da criação do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006).

O Plano de Desenvolvimento Institucional consiste em um instrumento de planejamento estratégico da Universidade para um período de cinco anos. Criado pelo normativo, o instrumento visa a apresentar a missão, ações, objetivos, metas, prazos e resultados a serem alcançados. O PDI é definido da seguinte forma:

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, elaborado para um período de cinco anos, é o 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 (BRASIL, 2002b, p. 2).

O PDI pode ser um excelente instrumento de gestão pública das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) como meio de buscar a excelência do ensino, pesquisa e extensão, bem como alcançar seus objetivos com eficiência, eficácia e transparência pública.

Tendo em vista que o Plano de Desenvolvimento Institucional é um instrumento legalmente instituído, o problema de pesquisa consiste em saber quais as possibilidades, os limites e o potencial do PDI para ser utilizado como um instrumento gerencial.

Em seguida, serão apresentados os objetivos específicos do trabalho, bem como a justificativa para se realizar esta pesquisa.

O referencial teórico está subdividido em quatro sessões:

- a) do patrimonialismo ao gerencialismo – esse tópico procura abordar a reforma do Estado, perpassando os tipos de gestão utilizados na administração pública, como o patrimonialista, o burocrático, o gerencial e, mais recente e ainda em construção, o societal;
- b) contexto das universidades públicas federais - O programa de expansão e de reestruturação das Universidades Públicas – esse tópico irá abordar o contexto histórico das Universidades, destacando as conquistas, os marcos regulatórios, e até recentemente o projeto de expansão e reestruturação das universidades públicas.
- c) o Planejamento Estratégico na Administração Pública – esse tópico busca abordar a importância do planejamento estratégico nas organizações públicas, destacando o Plano de Desenvolvimento Institucional.

E, por último, os aspectos metodológicos, apresentando as ferramentas e instrumentos de coleta, análise e tratamento dos dados que serão utilizados.

### **1.1 Objetivo geral**

Avaliar os limites e as possibilidades do Plano de Desenvolvimento Institucional como um instrumento gerencial das Instituições Federais de Ensino Superior que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.

### **1.2 Objetivos específicos**

Nesta pesquisa objetiva-se, especificamente:

- a) Analisar a estrutura e o formato dos PDI do ponto de vista burocrático;

- b) Analisar o PDI do ponto de vista do gerencialismo;
- c) Identificar e descrever os limites e possibilidades do PDI como instrumento gerencial.

### **1.3 Justificativas**

A crescente demanda pela qualidade e eficiência do serviço público tem exigido dos administradores públicos novas competências, habilidades e transparência na gestão. Em uma visão mais específica, no mundo contemporâneo, as instituições públicas precisam, também, da flexibilidade para reagir a condições complexas que mudam rapidamente, o que se torna difícil se os responsáveis pela condução política da comunidade usar um único método, como a prestação de serviços produzidos pela sua própria burocracia (CAMPOS, 2007).

Na administração pública, poucos são os estudos que buscam avaliar as gestões dos órgãos públicos. Sá (2005) destaca que tipos como o Programa de Qualidade do Setor Público – PQSP foram e continuam sendo utilizados para avaliar a gestão organizacional da administração pública federal e, em alguns casos, na esfera estadual e municipal, com o objetivo de melhorar a qualidade do serviço público prestado à sociedade. No entanto, carece de estudos para avaliar a gestão dos órgãos da administração indireta, especificamente a gestão das instituições federais de ensino superior.

As Ifes têm uma grande responsabilidade social, política, econômica e cultural. No atual contexto, essas instituições têm recebido um aporte de recursos muito grande por parte do governo federal como o Reuni. Tal situação era totalmente diferente na gestão dos governos anteriores do governo Lula. Antes do Reuni, as universidades estavam praticamente sucateadas nos aspectos de infraestrutura e até mesmo custeio. Os recursos não eram suficientes para sua

própria manutenção. Hoje, houve a ampliação no número de vagas, infraestrutura, novos cursos e novas contratações de docentes e técnico-administrativos.

Segundo Araújo e Pinheiro (2010), as diretrizes estabelecidas para o Programa apontam para a pactuação de resultados, com metas quantitativas e qualitativas, em que predominam o enfoque de eficiência, flexibilidade, mobilidade e novos arranjos organizacionais na arquitetura do Reuni, evidenciando uma sintonia com propostas de inovações gerenciais da reforma do Estado, de 1995. Por outro lado, Léda e Mancebo (2009) fazem o forte apelo ideológico presente no Reuni e conclui reafirmando que as condições de oferta desse programa, sem o suficiente aporte de recursos, favorecerão tão somente a precarização da instituição e um ensino de “qualidade” duvidosa. Para Andrade et al. (2010), a reforma do ensino superior nas Ifes que fizeram a adesão ao Reuni é orientada por características das políticas macroeconômicas no que tange à reestruturação da produção e a Reforma do Estado.

A lei que culminou na criação do Reuni, o Decreto nº 6.096 (BRASIL, 2007) estabelece que as próprias universidades federais sejam responsáveis pela adesão ao Reuni, devendo formular o plano de reestruturação em sintonia com sua vocação e seguindo o princípio da autonomia universitária, devendo indicar a estratégia e as etapas para realização do plano. O plano de reestruturação deve ser aprovado pelo órgão superior da instituição proponente e deve conter, além do plano especificado no artigo 4º, uma estimativa dos recursos adicionais necessários ao cumprimento das metas fixadas pela universidade (BRASIL, 2007).

A responsabilidade e autonomia das Universidades desafiam os limites de criação e realização do plano. Além disso, consiste em novas estratégias, ferramentas e instrumentos para realizar a gestão de novos cursos, novas instalações, entre outros.

Além do programa Reuni, sete universidades mineiras presenciam um novo contexto de integração e estratégia em rede. O Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais das Ifes consiste na primeira estratégia em rede adotada na administração pública federal. Outra experiência similar ocorre no estado do Rio de Janeiro, conhecido como Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro – Cederj, consórcio das Instituições de Ensino Superior do Rio de Janeiro, que conta com a participação das 6 universidades, a saber: Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ; Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro– UENF; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio; Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; Universidade Federal Fluminense – UFF; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. O consórcio é gerido pela Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a distância do Estado do Rio de Janeiro – Cecierj, fundada em 2002, com o objetivo de oferecer cursos de graduação a distância, na modalidade semipresencial para todo o Estado. Atualmente, o Consórcio é custeado pelo governo do Estado e, atualmente, conta com apoio financeiro da UAB e do Ministério da Educação (CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA DO RIO DE JANEIRO - Cederj, 2011).

Entre os objetivos do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais previstos, têm-se:

- a) implementar políticas de integração e complementariedade de ações acadêmicas e administrativas visando ao fortalecimento das Universidades consorciadas;
- b) promover práticas inovadoras e sinérgicas voltadas para o desenvolvimento de tecnologias e conhecimento;
- c) implementar políticas integradas de gestão de pessoas;
- d) promover ações inovadoras no ensino de graduação e de pós-graduação;

- e) desenvolver pesquisas científicas de impacto social;
- f) promover ações integradas de extensão e cultura inclusivas;
- g) estimular políticas de assistência estudantil voltadas para inclusão e permanência discente.

Portanto, nota-se que a proposta de integração não corresponde simplesmente à área acadêmica, mas também, políticas de integração administrativa e de gestão de pessoas. Além dos desafios administrativos das universidades, tendo em vista a sua expansão por meio do Reuni, têm-se os desafios do consórcio de promover a integração administrativa entre as universidades.

Sob essa perspectiva de integração administrativa e do contexto de expansão das Ifes, a etapa do planejamento é um dos instrumentos relevantes a serem considerados pelos gestores.

Com os resultados da pesquisa, acredita-se que haverá grande relevância científica no que se refere à reflexão do planejamento estratégico nos órgãos públicos, bem como no auxílio aos gestores das Ifes na condução do processo de elaboração do PDI.

Para sustentar teoricamente essa dissertação, no próximo tópico destacam-se os momentos vividos pela administração pública brasileira, bem como as peculiaridades e características de cada tipo de gestão adotado.

## **2 TIPOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL**

Esta parte da dissertação trata da reforma da administração pública brasileira, destacando as principais características e influências de cada tipo de gestão adotado. Na primeira seção, busca-se explorar a modernização do Estado, que vai desde o tipo patrimonialista até o tipo gerencial, além de apresentar as características de um tipo ainda em construção, o chamado tipo Societal.

Em seguida, serão abordados o marco regulatório das Ifes e o contexto político do Reuni, que trouxe novos arranjos organizacionais na administração das Ifes.

Posteriormente, serão apresentadas algumas discussões acerca do planejamento estratégico na administração pública, apresentando as diversas opiniões dos autores sobre a temática, principalmente quando se trata das Instituições Federais de Ensino Superior.

Antes mesmo de definir e descrever alguns conceitos, é necessário demonstrar de forma não exaustiva o processo complexo de articulação dos tipos de administração pública predominantes na história do Estado Brasileiro, com o intuito de alcançar a eficiência.

### **2.1.1 Tipo Patrimonialista**

A administração pública brasileira é marcada por um contexto histórico de várias mudanças. O processo de formação do Estado brasileiro teve sua origem no período da colonização. As oligarquias dominavam o governo e a sua forma de gerenciamento (PAIVA, 2009). Nesse período, predominava o tipo patrimonialista.

O patrimonialismo, segundo Weber (2005), é considerado como um sistema de administração pública em que o exercício da legitimidade era

desempenhado pelo poder político. Esse poder era exercido mediante a dominação orientada pela tradição, ou seja, pela “dominação tradicional”. Segundo Faoro (1989) e Weber (1999), a categoria descritiva “patrimonialismo” foi utilizada para descrever a forma de organização administrativa do colonialismo brasileiro. O tipo de administração caracteriza-se pela indefinição entre o público e o privado, o que contribuiu para a corrupção e o nepotismo na administração pública. Para Silveira (2006), o patrimonialismo trazido pelos ensinamentos de Weber (1999) é uma forma de organização política assentada na “racionalidade material” das ordens estatuídas, ou seja, os comandos proferidos pela autoridade são voltados a valores, opiniões e posições pessoais do senhor, e não com base em critérios racionais finalísticos, fixados objetivamente em normas impessoais e abstratas.

A dominação é definida por Weber (1999) como a probabilidade de encontrar obediência a uma norma de determinado conteúdo por determinadas pessoas. A dominação tradicional, segundo Weber (1999, p. 33), ocorre “[...] quando sua legitimidade repousa na crença na santidade de ordens e poderes senhoriais tradicionais”. Nesse sistema, os governados são representados pelos súditos ou pares que se caracterizam por não obedecerem às ordens arbitrárias dos governantes ou normas jurídicas criadas, porém, atêm-se a obedecer somente as regras estabelecidas pelo costume vigente, por uma tradição. Nesse tipo, o aparato administrativo era constituído por vassalos (feudalismo), partidários leais, senhores tributários e parentes.

Como exemplo de poderes tradicionais, Silveira (2006) destaca a “gerontocracia” - em que o governo é devido aos mais velhos; o “patriarcalismo” - nesse caso, o poder é determinado pelo pertencimento, domínio de determinada família, conhecido pelo chefe de comunidade familiar; o “sultanismo” - forma de dominação no qual está calcada no “arbítrio livre” do governante, munido de um aparato administrativo próprio para fazer valer suas

ordens; o “feudalismo” - dominação baseada no contrato de *status*, em termos de vassalo-suserano, regida pelo sentimento de fidelidade pessoal entre ambos, o que passa uma ideia de “honra”. E por último, o “patrimonialismo”, que é uma forma de dominação exercida com base em um direito pessoal, embora decorrente de laços tradicionais, obedecendo-se ao chefe por uma sujeição instável.

Esse aparato e as diversas formas de dominação tradicional, especificamente, o patrimonialismo, contribuiu para que uma prática se instalasse na administração pública: o nepotismo. A prática do nepotismo está associada ao aspecto cultural do brasileiro destacado por Holanda (1969), conhecido como o “jeitinho brasileiro”. O autor destaca que a característica herdada pelos brasileiros deve-se ao período colonizador. Faoro (1989) também reforça a prática patrimonialista herdada do Estado Português. Para ele, as mazelas do Estado brasileiro estão atreladas a um contexto de formação histórica. Do mesmo modo, Vianna (1982) traz a perspectiva cultural. Para ele, a formação política e social partiu da própria vontade do Estado e não do povo. Ele destaca que a metrópole obrigou que a sociedade vivesse em grupos de “moradores dispersos” representados pelas vilas, criando microrregiões populacionais sem nenhum vínculo mais próximo que os unisse. Entretanto, a população brasileira optou por viver em comunidades restritas ao ambiente familiar. Esses fatores favoreceram para que essas células familiares constituíssem como povo extremamente individualista, representado pelo “homem disperso”.

Esse caráter individualista destacado por Vianna (1982), do homem disperso, ávido pela satisfação dos próprios interesses, ocasionou a formação de clãs políticos, os quais eram criados com a finalidade de interesse privado, de favoritismo, clientelismo e de proteção aos interesses particulares, mediante o poder centralizador.

O perfil do “homem cordial” brasileiro apresentado por Holanda (1969) é marcado pela forte presença dos valores de um núcleo familiar de caráter patriarcal que acabava trazendo para a administração pública as mesmas características que denotam um tipo de gestão patrimonialista.

Holanda (1969, p. 105) faz a distinção entre o funcionário patrimonial e o burocrata:

Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias.

O autor destaca as principais mazelas que têm assolado o serviço público brasileiro. A dificuldade dos agentes públicos e políticos de agirem de forma impessoal e em prol do interesse público. A burocracia veio trazer maior objetividade nas relações segundo Buarque de Holanda, garantindo os princípios da impessoalidade e do interesse público.

Faoro (1989) traz a noção de estamento para melhor compreender o patrimonialismo brasileiro. Para ele, o estamento refere-se a um pequeno grupo ou minoria, em que o poder é exercido de forma a atender seus próprios interesses. Dessa forma, o estamento apropria-se do Estado, de seus cargos e funções públicas para utilização da máquina estatal em proveito próprio, para a satisfação de interesses particulares.

Faoro (1989) destaca o forte caráter centralizador no caso brasileiro. Antes mesmo da formação das vilas ou da formação de patronatos rurais, observa-se no Brasil um sistema cartorial apto a registrar, controlar e fiscalizar

todas as produções da colônia. Dessa forma, o caráter centralizador do Estado acabou por diminuir a influência da sociedade civil nas decisões políticas.

O tipo burocrático teve por objetivo substituir e/ou combater as práticas do patrimonialismo brasileiro, mediante a concepção de uma administração pública mais técnica, racionalizada e burocrática (PEREIRA, 2006). A discussão acerca desse tipo de administração pública será apresentada na próxima seção.

### **2.1.2 Tipo Burocrático**

As reformas político-administrativas após a Revolução de 1930 conferiram à administração pública brasileira uma nova organização do aparelho do Estado representado pelo tipo burocrático. Paiva (2009) destaca que a base da burocracia esteve atrelada ao aspecto de urbanização e industrialização no pós-guerra. Portanto, na sua visão, a burocracia esteve fortemente presente nos setores ligados ao crescimento econômico.

A burocracia, em sua essência, rejeita na administração e em suas operações, o aspecto político e ideológico. Seu objetivo é promover a racionalização, em busca da precisão e eficiência. O que ocorre numa visão weberiana é que houve uma crescente divisão do trabalho; hierarquização de autoridade; normas extensivas e impessoais; separação entre administração e propriedade; seleção, salário e promoções baseados na competência técnica.

Como exemplo de procedimentos mais especializados e uma nova forma de gestão pública pelo Estado, têm-se a criação do concurso público para o ingresso no funcionalismo em 1934, bem como a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – Dasp em 1938.

No período Vargas, o tipo burocrático começa a ser implantado na administração pública como forma de substituir o patrimonialismo. No entanto, o que se observa, segundo Lopes (1971), é a coexistência entre eles. A

administração burocrática não conseguiu combater o patrimonialismo em sua essência, mas trouxe avanços consideráveis quando se trata da profissionalização do serviço público.

A imagem do fenômeno burocrático numa abrangência global, relacionando-o a processos de mudanças sociais, esteve atrelada aos processos de industrialização e urbanização (CUNHA, 1963; LOPES, 1971; URICOECHEA, 1978).

O tipo burocrático surgiu a partir da contribuição da Teoria de Weber (1999), da aplicação dos seus tipos ideais, que trouxe uma ideia de racionalização, de profissionalização do serviço público, em busca da eficiência dos processos e controle excessivo. Para Weber (1999), a forma de organização burocrática era a que proporcionava a precisão, confiança e eficiência. No entanto, o tipo não conseguia atingir a função básica do Estado, que era garantir qualidade na prestação de serviços à comunidade (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998). Um dos motivos para a fragilidade do tipo burocrático, segundo Gomes e Oliveira (2010), era que o Estado, numa tendência neoliberal na década de 70 e 80, não conseguia garantir os direitos básicos à sociedade, marcado pelo período do pós II Guerra, que ficou conhecido como o Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*).

O tipo burocrático trouxe um caráter novo para a administração pública brasileira. Nele foram estabelecidas as funções do agente público, no intuito de que houvesse uma racionalização e eficiência nos serviços prestados a comunidade. Da mesma forma, houve uma reestruturação nas organizações públicas, referente à hierarquização, à departamentalização e à especialização de funções.

A burocracia possui três características básicas, segundo Gomes e Oliveira (2010): a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A formalidade está ligada aos procedimentos administrativos, à hierarquia, à

responsabilidade dos gestores públicos, bem como à formalização das comunicações. A impessoalidade refere-se ao relacionamento entre os membros da organização e o público externo, que devem ser claras e com funções bem definidas. Ou seja, as posições hierárquicas pertencem à organização e não ao ocupante do cargo. E, por último, o profissionalismo que está baseado numa hierarquia de competências com base na meritocracia, ou seja, um tratamento igualitário aos empregados que desempenham tarefas iguais.

Houve um descompasso entre os aspectos políticos e administrativos. Segundo o autor, o que se ganhou em eficiência administrativa perdeu-se no caráter político nos processos de tomada de decisão. No tipo burocrático, os direitos de participação da sociedade na administração do Estado foram cerceados devido à alta complexidade das matérias tratadas, o que dificultou o controle burocrático pelos políticos e pela sociedade em geral (PAIVA, 2009; RAMALHO, 2009).

Como exemplo, Ramalho (2009) afirma que não houve um significativo insulamento burocrático nas agências reguladoras em relação ao Poder Executivo ou à sociedade. Tal fato ocorreu devido aos mecanismos e instrumentos de *accountability*<sup>2</sup> adotados pelas agências reguladoras, como as audiências e consultas públicas. Entre alguns instrumentos adotados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, têm-se: as conferências, relatórios de gestão e atividades, audiências e requerimentos do poder Legislativo, a Ouvidoria e o Conselho Consultivo, parcerias com entidades do direito do consumidor, a elaboração participativa da agenda regulatória; acesso a informações pelo telefone e por meio eletrônico, bem como pelo site institucional.

---

<sup>2</sup> Corresponde à transparência das ações, informações, prestação de contas, garantindo maior transparência e exposição das políticas públicas (CENEVIVA, 2006; MATIAS-PEREIRA, 2008; RAMALHO, 2009).

Sanchez (2003) destaca a importância do uso de tecnologias modernas, como o Governo Eletrônico, não somente para promover a *eficácia, eficiência e efetividade*<sup>3</sup> nas ações do Estado, mas também em função de valores democráticos, tais como participação, busca de dignidade humana, transparência, representatividade e controle sobre os agentes públicos.

Como o tipo burocrático não garantia a função básica do Estado, que era atender o interesse da coletividade, emerge na Administração Pública o Tipo Gerencial, que é apresentado na próxima seção, que tem por objetivo garantir a eficiência na máquina pública.

### 2.1.3 Tipo Gerencial

Bresser-Pereira e Spink (2005) apresentam o tipo Gerencial, em que o Estado passa por uma modernização administrativa, de forma a promover a social democracia, a participação sóciopolítica. Foi no governo de Itamar Franco que Bresser-Pereira e Spink (1998) destacam a crise da Administração Pública, em que não havia a profissionalização do serviço público, bem como os servidores estavam desmotivados e as instituições de treinamento e formação não cumpriam o seu papel. A modernização da Administração Pública era necessária e deveria ser realizada de forma radical. Para esse autor, gerenciar é diferente de controlar. Ou seja:

A reforma do Estado deve ser concebida em termos de mecanismos institucionais pelos quais os governos possam controlar o comportamento dos agentes econômicos privados, e os cidadãos possam controlar os governos (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2005, p. 68).

---

<sup>3</sup> Eficácia segundo Castro (2006) é alcançar os objetivos, os resultados pretendidos. Eficiência – melhor forma como as coisas devem ser executadas com o objetivo de racionalizar os recursos. Efetividade – conceito abrangente, as ações devem trazer um benefício à sociedade.

O gerencialismo tem, em sua essência, a descentralização e a desburocratização como forma de garantir a eficácia e a eficiência na administração pública. Esse movimento ocorreu, inicialmente, nos seguintes países: Grã-Bretanha, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Japão e Estados Unidos. Gomes e Oliveira (2010, p. 107) apresentam as principais características do gerencialismo como:

orientação para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressuposição de que os políticos e os funcionários públicos sejam merecedores de grau limitado de confiança; ter como estratégia a descentralização e o incentivo à criatividade e à inovação; utilização do contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos.

No entanto, nesse mesmo período em que o Brasil passava por uma reforma do Estado, o gerencialismo de fato não garantiu a participação da sociedade na formulação e implementação de políticas públicas. Rezende (2009) argumenta que, nesse contexto de reforma gerencial, o país vivenciava uma época de preocupação excessiva com o ajuste fiscal. Nesse sentido, os governantes e a liderança do Estado não estavam focados e interessados em estabelecer uma reforma gerencial de fato. Bresser-Pereira e Spink (2005), na condição de Ministro da Administração e Reforma do Estado (Mare), só conseguiu estabelecer a participação no âmbito dos ministérios, não proporcionando uma gestão democrática à sociedade. Foi nessa época que foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Para os administradores públicos, era mais fácil obter resultados rápidos com o ajuste fiscal do que com a reforma gerencial, que iria demandar grande apoio político.

No Quadro 1, Matias-Pereira (2008) apresenta as características e as diferenças entre os tipos de Administração Burocrática e Gerencial. Enquanto o tipo burocrático tem o foco na racionalização dos processos, o tipo gerencial tem como orientação o cidadão-cliente. A perspectiva de mudança e de reforma do

Estado está caminhando para uma gestão orientada para os resultados. Para isso, Matias-Pereira (2008) destaca a necessidade de a administração pública promover a transparência governamental, a promoção da criatividade e flexibilidade, bem como a profissionalização dos servidores públicos.

Administração Burocrática	Administração Gerencial
A Administração Pública burocrática é autorreferente e se concentra nas suas próprias necessidades e perspectivas	A administração pública gerencial é orientada para o cidadão, se concentra nas necessidades e perspectivas do cliente-cidadão
Acredita em uma racionalidade absoluta que a burocracia está encarregada de garantir	A administração pensa na sociedade como um campo dinâmico, de conflito, cooperação e incerteza
A Administração Pública burocrática assume que o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção é pelo rígido controle dos processos	A administração pública gerencial acredita que, para combater o nepotismo e a corrupção, são necessários meios como indicadores de desempenho e controle de resultados
Na administração burocrática, não existe confiança	Na administração gerencial, permite-se a delegação, para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios para cumprir as metas prefixadas
A administração burocrática é centralizadora, autoritária	A administração gerencial prega a descentralização, com delegação de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores
A administração burocrática prega o formalismo, rigidez e o rigor técnico	Incentivo à criatividade e inovação, preza os princípios de confiança e exige formas de gestão

Quadro 1 Diferenças entre o Tipo Burocrático e Gerencial

Fonte: Matias-Pereira (2008), com adaptações

O embrião da reforma gerencial ocorreu com a publicação do Decreto-Lei 200 de 1967, mas não foi adiante no regime militar (BRASIL, 1967). Esse decreto estabelecia a descentralização administrativa por meio da transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Porém, foi na década de 1970 que, com a criação da Secretaria de Modernização – Semor, procurou-se desenvolver medidas técnicas de gestão de recursos humanos na administração pública federal. Em meados da década de 1990, com a reforma do Estado promovida pelo governo FHC e liderada pelo então ministro Bresser-Pereira, o gerencialismo adquiriu força e se estabeleceu, principalmente, com base nos contratos de gestão, em que se tem um núcleo estratégico que define os objetivos das entidades executoras do Estado e os respectivos indicadores de desempenho, fornecendo condições para que as metas sejam executadas mediante recursos humanos, materiais e financeiros.

Uma das principais críticas de Paula (2005b) ao tipo gerencial se deve ao fato de esse englobar apenas duas dimensões: econômico-financeiro e institucional-administrativa. Segundo a autora, a participação social no gerencialismo permeou no âmbito do discurso, destacando o caráter centralizador do processo decisório, a organização das instituições políticas e a construção de canais de participação popular.

A reforma do Estado para Araújo e Pinheiro (2010, p. 12) deveria se apoiar em três orientações teóricas:

transferir maior autonomia e maior responsabilidade aos administradores públicos, para tornar a administração pública voltada para o cidadão-cliente, melhorar a capacidade do Estado em transformar, de forma eficiente e efetiva, as decisões tomadas (governança) e melhorar a governabilidade, aprofundando os mecanismos democráticos de responsabilização e transparência.

Observa-se que a reforma do Estado na visão de Araújo e Pinheiro (2010) destacam o caráter da transparência da governança e aspectos democráticos com relação às atividades do governo, às políticas públicas criadas e os gastos e repasse de recursos. Dessa forma, o governo tem utilizado da internet para publicar a gestão dos gastos públicos, como o site da transparência pública do governo, que visa a apresentar todos os repasses e programas dos órgãos da administração pública direta e indireta.

A proposta do gerencialismo em si é boa, no sentido de que permite flexibilização da burocracia, com vistas a garantir a eficiência e a efetividade das políticas públicas. Entretanto, em um estudo realizado por Araújo (2011) em um município mineiro, destaca-se que existem vários obstáculos na implantação do gerencialismo, tais como: a falta de capacidade de gerenciamento e controle dos dirigentes com os pressupostos do gerencialismo; falta de capacitação e qualificação dos servidores; ausência de mecanismo para promover a motivação dos servidores no ambiente de trabalho; falta de iniciativa e criatividade por parte dos gestores em promover ações direcionadas para a mudança organizacional; inexistência de postura empreendedora; baixa capacidade de articulação com a comunidade e as empresas locais e a presença de características autoritárias e patrimonialistas do tipo patrimonial.

Portanto, observa-se que, na perspectiva gerencial, o foco dado pelo Governo acabou sendo para garantir resultados econômico-financeiros, sob a perspectiva do ajuste fiscal. Ou seja, a falta de apoio político foi um fator crucial que comprometeu a proposta de implantação de um tipo gerencial. Não somente o apoio político, mas para garantir a descentralização, a inovação, criatividade e autonomia no serviço público, o Governo deve proporcionar condições mínimas, como a capacitação dos servidores públicos, a fim de se implantar um novo tipo de gestão. Mas antes de tudo, eles devem se sentir partes do processo, com voz

ativa, garantindo a participação política, segundo Paula (2005b), aspecto que será apresentado na próxima seção.

#### **2.1.4 Tipo Societal**

De forma incipiente e ainda não delimitada e em construção, Paula (2005b) apresenta a proposta de um tipo de gestão denominado por ela como societal. Essa proposta prescreve a participação da sociedade na administração pública. Como característica, a autora cita o orçamento participativo, os planos diretores, os fóruns temáticos e os conselhos gestores de políticas públicas. Na sua visão, essa seria uma das ações que estão sendo adotadas, de forma que permite a participação da sociedade. Essas ações vêm ao encontro da aspiração da dimensão sóciopolítica. E dentro dessas ações de modernização no serviço público, a profissionalização, bem como a capacitação e desenvolvimento dos servidores públicos são requisitos fundamentais para garantir a qualidade e eficiência na prestação dos serviços públicos, bem como atender ao interesse público.

E, diferentemente do tipo gerencial, que foi caracterizado por uma gestão descentralizada, a proposta desse tipo societal é marcado por um novo conceito, em que a sociedade possui voz ativa e participação nos processos de planejamento e gestão de políticas públicas. O societal vem corresponder às novas demandas da sociedade que, por meio do acesso à informação e aos meios de comunicação, está cada vez mais informada dos seus deveres e direitos como cidadão. Para isso, o Estado brasileiro tem o grande desafio de promover a modernização do serviço público, a fim de corresponder a essas mudanças sociais, culturais, políticas, econômicas e tecnológicas no país. Sua atuação não corresponde somente ao oferecimento de serviços de bem-comum, mas, principalmente, ao oferecimento de um serviço público de qualidade,

assegurando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No quadro 2, extraído do livro de Paula (2005b), pode-se observar as diferenças entre os dois tipos de gestão com base em alguns critérios estabelecidos pela autora. O gerencial não apresenta propostas claras com relação à dimensão sociopolítica, discorrendo no âmbito do discurso. Por outro lado, o Societal não apresenta propostas para as dimensões econômico-financeiras e institucional-administrativas.

	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOCIETAL
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado nos três níveis governamentais	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública
Abertura das instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas

Quadro 2 Comparativo entre os Modelos de Administração Pública

Fonte: Paula (2005b, p. 41)

A proposta da Administração Pública Societal está fortemente atrelada à perspectiva de gestão social, especialmente no sentido atribuído por Tenório e Saraiva (2007). O autor destaca que não é relevante fazer a distinção entre gestão pública e gestão social, mas sim “[...] resgatar a função básica da administração pública, que é atender aos interesses da sociedade como um todo” (TENÓRIO, 1998, p. 109). O autor apresenta o conceito de gestão social, enfatizando que o Estado deve dirigir suas atividades e funções para promover o interesse público.

A crítica de Paula (2005b) quanto à reforma do Estado consiste na formulação de um tipo de gestão que consiga alcançar as seguintes dimensões: econômico-financeira (relacionado a questões de finanças públicas e investimentos estatais, fiscal, tributária e monetária); institucional-administrativa (questões de organização e articulação dos órgãos, aparelho do Estado, planejamento, direção e controle das ações estatais e a questão de profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções); e a sociopolítica (relacionada à participação da sociedade na formulação das políticas públicas, do controle social).

Tendo em vista as características apresentadas dos quatro tipos de administração pública, procura-se, na próxima seção, analisar as Ifes no contexto da modernização da administração pública federal.

### 3 O MARCO REGULATÓRIO DAS IFES

O marco regulatório das Ifes ocorre no ano de 1964. Nesse período, o governo retirou do Congresso Nacional o projeto de lei elaborado pela Comissão Amaral Peixoto para reexame do assunto por parte do Poder Executivo. Desse projeto, foi criada a Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa – Comestra, que foi presidida pelo ministro para o planejamento da coordenação econômica, com o objetivo de tratar de questões relacionadas à produtividade e rendimento na administração federal (COSTA, 2008).

Do resultado dessa comissão, foi editado o Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967). Esse Decreto contribuiu para definir preceitos claros de organização e funcionamento da máquina pública. Nesse sentido, a descentralização administrativa do Estado ocorreu por meio da administração indireta, representada pelas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. O objetivo da expansão e da criação de novos órgãos da administração indireta era buscar maior agilidade e flexibilidade de atuação, bem como melhor atendimento às demandas do Estado e da Sociedade, facilidade de aporte de recursos e, conseqüentemente, de recrutamento, seleção e remuneração.

Além dos pontos positivos apresentados, Costa (2008) destaca que o Decreto-Lei 200/67 deixou alguns pontos negativos, como a entrada de novos servidores na administração pública sem concurso público, o que ocasionou a reprodução de velhas práticas patrimonialistas.

De fato, a descentralização da administração pública permitiu às Ifes uma “autonomia” de gestão. As universidades possuem autonomia administrativa e financeira e dispõem de patrimônio próprio. Ressalta-se que as Ifes, como um órgão público, ainda têm sua estrutura marcada pela burocracia. Os processos de trabalho, bem como o funcionamento das atividades públicas

são regulamentadas e previstas em lei. O servidor público precisa agir em conformidade com a norma. No entanto, não é simplesmente pelo fato de que as rotinas e os processos são regulamentados que não existe nenhuma ação ou método que represente uma nova forma de gerir a máquina pública. As Ifes, mesmo com toda a sua burocracia, precisa criar métodos e ferramentas de gestão que venham auxiliá-las nesse novo contexto do Reuni.

Para Araújo e Pinheiro (2010), o Reuni tenta dar respostas à crise do sistema universitário, ao mesmo tempo que valoriza a introdução de novos arranjos organizacionais e de mecanismos de gestão para obtenção de mais eficiência no gasto público, com a suposição básica de que a contratualização de resultados é a aposta certa para resolver os problemas de expansão do sistema. Da mesma forma, os estudos de Sano e Abrucio (2008), realizado nas organizações sociais em saúde do Estado de São Paulo, revelam que a descentralização e a flexibilização da gestão pública, mediante os contratos de gestão, são uma aposta certa para garantir a eficácia, eficiência e efetividade do uso dos recursos públicos nas instituições. Entretanto, os autores afirmam a necessidade para o aperfeiçoamento dos mecanismos de responsabilização, ou seja, de *accountability*, pois no estudo, observou-se a falha dos mecanismos de controle e fiscalização por parte do Estado.

Esses novos arranjos organizacionais vêm corresponder à atual conjectura da modalidade de consórcio das universidades do Estado de Minas Gerais. O consórcio originou-se a partir das iniciativas das Universidades com base na Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. O art. 54-A desse normativo diz que: “As universidades mantidas pelo Poder Público poderão, sem prejuízo da autonomia e das prerrogativas de cada uma, formar consórcio universitário para realização de objetivos comuns” (BRASIL, 1996). É importante que esses novos arranjos organizacionais e estratégias compartilhadas necessitem estar bem

articulados, visando a eliminar interesses individuais e maximizar interesses coletivos.

O consórcio das Universidades Federais Sul-Sudeste de Minas Gerais tem como missão: construir parcerias e compartilhamento de conhecimento e experiências nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, visando ao fortalecimento das Universidades consorciadas na sua capacidade de atendimento às demandas da sociedade (PDI..., 2010).

Araújo (1996, p. 3) argumenta que compreender a natureza de uma instituição é extremamente importante para a análise do processo de planejamento, pois: “as características da organização universitária e de seu processo decisório certamente definem os arranjos institucionais, com consequências diretas para a atividade de planejamento”.

Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000), em sua pesquisa na qual aborda a estrutura organizacional, destacam que a estrutura não comporta apenas a forma de poder, mas também a responsabilidade e controle. Para eles, as estruturas horizontalizadas possuem o desafio de lidar com a informação de maneira rápida com autonomia de decisões. No entanto, esse desafio requer um desenvolvimento organizacional em conjunto com todos os membros da organização.

Handy (1997, citado por SACOMANO NETO; ESCRIVÃO FILHO, 2000), reforça que o poder das organizações provém das relações e não das estruturas. A confiança, como principal meio de controle, torna as pessoas mais eficazes, criativas e capazes de atuarem num ambiente dinâmico. Sua visão consiste em que a estrutura não está somente na designação do poder, mas sim nas relações que ela implica.

Na pesquisa realizada por Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000) em empresas industriais, observou-se que a mudança estrutural ocorreu mediante a adoção de formação de equipes, como forma de mudar as relações de trabalho

no ambiente. Na visão dos autores, a estrutura tem que oferecer um papel que agregue valor nas relações de trabalho no funcionamento das equipes. Dessa forma, a estrutura deve considerar as relações formais e informais que ela contempla.

Para eles, as organizações que adotam uma estrutura por muito tempo acabam por promover a estabilidade e a conformidade, que, por sua vez, criam resistência a mudança. Desse modo, as pessoas, quando envolvidas em trabalho em equipe, têm dificuldades de assumir lideranças, posicionamentos, iniciativas, pois foram aculturadas por um tipo de estrutura que não valorizava essas habilidades. No mesmo sentido, qualquer mudança realizada fora de um processo de negociação causará impactos e resistências.

Os fatores externos e internos que irão motivar a diversificação das estruturas das Ifes estão sintetizados no Quadro 3. Os principais fatores externos, segundo dados da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - UNESCO (1995), são: aumento da necessidade social pelo ensino superior; racionalização dos recursos; e o atendimento das necessidades profissionais do mercado. O avanço da ciência, a necessidade de aproximação interdisciplinar e métodos de ensino, treinamento e pesquisa, bem como o desenvolvimento rápido de informações e tecnologias são considerados aspectos internos que também contribuirão com a diversificação da estrutura administrativa e gerencial das Ifes.

Fatores externos:	Fatores internos:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento da necessidade social para o ensino superior e necessidade de suprir uma clientela diversificada;</li> <li>2. Cortes drásticos nos gastos públicos para o ensino superior;</li> <li>3. Mudanças constantes das necessidades do mercado de trabalho, que solicitam às IES provisões para o treinamento de novos profissionais nos campos tecnológicos e de gerência em novos contextos, como resultado da globalização e regionalização das economias.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Enorme avanço na ciência, resultando no desenvolvimento de disciplinas acadêmicas e sua maior diversificação;</li> <li>2. Aumento da conscientização sobre a necessidade de promover a aproximação interdisciplinar e métodos de ensino, treinamento e pesquisa;</li> <li>3. Desenvolvimento rápido de novas informações e tecnologias das comunicações, além do aumento de sua aplicabilidade a várias funções e necessidades no ensino superior.</li> </ol>

Quadro 3 Fatores para diversificação das estruturas das Ifes

Fonte: UNESCO (1995, p. 159)

Um obstáculo apontado por Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000) é que as organizações que adotam uma estrutura por muito tempo tendem a promover o comodismo e a resistência à mudança.

No próximo capítulo, analisa-se o planejamento estratégico e suas diversas etapas na organização, apresentando os obstáculos, desafios e oportunidades.

#### **4 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O planejamento estratégico no contexto brasileiro teve a sua repercussão no pós-guerra, quando houve a necessidade da racionalização dos recursos, dos serviços e da máquina pública. A adoção do planejamento nasce primeiramente nas organizações militares como estratégia de combate nas guerras. Da mesma forma, a noção de planejamento tomou grande amplitude nas organizações, especificamente nas empresas privadas. Hoje, há uma grande reflexão sobre o planejamento estratégico na administração pública. No entanto, os primeiros planos criados após o período da década de 30 tinham por objetivo o desenvolvimento macroeconômico, focando especificamente na estabilização monetária e fiscal (TONI, 2002). Como exemplo, pode-se destacar o Plano Salte (1948); O Plano Trienal (1963) e o Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (1972-1974).

A forte intervenção do Fundo Monetário Internacional – FMI na economia do Estado brasileiro fez com que os administradores públicos estabeleçam um planejamento voltado para a estabilidade econômica e o combate à inflação. Nesse caso, tem-se os exemplos do Plano Verão (1989), Plano Collor (1990) e o Plano Real (1994) que, tiveram a mesma política de estabilização econômica e fiscal.

Na Administração Pública, a noção do planejamento começou a caminhar no período militar. O plano desenvolvido pelo governo de JK, conhecido como o Plano de Metas (1956-1961), foi o primeiro plano que conseguiu repercutir a noção de um planejamento estatal.

O planejamento é visto como um recurso estratégico pelas organizações para projetar o seu futuro em prol de um objetivo que esteja alinhado com a missão institucional. Hoje, é adotado pelas organizações, sejam elas públicas, sejam privadas ou não governamentais. Para Porter (1999), planejamento é

conceituado como uma ferramenta gerencial que auxilia a organização a traçar o caminho a ser seguido, considerando a interação com o ambiente.

Para Alday (2000), o planejamento estratégico é uma ferramenta que acaba por incentivar os administradores públicos a pensar sobre o que é importante para a organização e para o seu futuro. Para isso, Stoner (1985) destaca que o planejamento estratégico é uma atividade de nível superior, no sentido de que a direção tem que ter uma participação ativa nele. O motivo consiste em que somente os dirigentes têm acesso às informações necessárias que abrangem todos os aspectos da organização. Outra razão é que o compromisso da alta administração é necessário, a fim de conseguir o compromisso dos níveis mais baixos.

O planejamento estratégico, se adotado da melhor forma, pode ser considerado um importante instrumento em benefício da administração das organizações. Na administração pública, a ideia de planejamento começa a permear os espaços organizacionais. Segundo Neiva (1989), no setor privado é forte a presença da avaliação do planejamento com resultados mensuráveis. Na administração pública, instrumentos têm sido utilizados para criar programas, metas e ações a longo prazo. No entanto, o serviço público carece de pesquisas e indicadores que venham quantificar os resultados. No atual contexto, estudos indicam a implantação de um Sistema de Custo do Governo Federal – Sic-Gov, para mensurar o gasto com a manutenção da máquina pública. Como exemplo, a implantação de uma gestão de custos em hospitais públicos no Estado de São Paulo, segundo Bonacim e Araújo (2010), aponta que a dificuldade de implantação de um sistema de custos consiste na confiabilidade dos dados. Para isso, é necessário realizar a conscientização de todos os membros da organização sobre a sua importância.

O Planejamento Estratégico, segundo Alday (2000), precisa ser mais do que um documento estático, mas uma ferramenta dinâmica que possibilita antecipar as decisões em cumprimento à missão e objetivos organizacionais.

Moura (1998) apresenta um caso de sucesso no processo de planejamento quando há o envolvimento de vários atores na formulação. O caso da Cidade Constituinte - CC de Porto Alegre representa a construção de um planejamento socialmente construído. No entanto, o autor não deixa de ressaltar que houve conflitos no processo de negociação. Nesse caso, o fator publicidade e difusão de informações foram decisivos para promover a integração e alcançar um nível satisfatório de debate e disputa democrática.

No âmbito federal, a administração pública tem adotado os instrumentos como: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA. O Plano Plurianual tem por objetivo projetar os programas, ações e políticas públicas, estabelecendo metas para longo prazo. Nele, os programas, ações, elementos de despesa responsável, prazos e recursos são detalhados. Tal prerrogativa tem como perspectiva elaborar projetos em longo prazo para promover o desenvolvimento econômico e social e ao mesmo tempo, servir de subsídio para avaliar a gestão. A LDO consiste em um documento que irá orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, que deve estar de acordo com os objetivos estabelecidos no PPA. E por último, a LOA, que apresentará todas as metas, objetivos, ações a serem implementadas, devendo essas estar de acordo com o PPA e a LDO.

Outro exemplo adotado pelos governos, segundo Fernandes e Sampaio (2006), é o Planejamento Estratégico Participativo, que tem sido utilizado em órgãos públicos, como as prefeituras, para promover a gestão social. A iniciativa tem valorizado o conhecimento popular e as experiências da sociedade, promovendo o crescimento interno e externo à instituição. Contador (1995) destaca a importância de um tipo participativo para gerenciar as mudanças. Para

ele, “preparar um plano é fácil. Elaborar um plano bom e exequível exige qualidades do planejador. Implementar as propostas do plano, isto sim, é difícil” (CONTADOR, 1995, p. 56).

No caso do Choque de Gestão no Estado de Minas Gerais, tem-se a adoção do “duplo planejamento”. Nesse caso, o duplo planejamento consiste em trabalhar em uma perspectiva de curto e longo prazos ao mesmo tempo. Ou seja, são elaborados dois planos. O primeiro para atender às perspectivas do presente (hoje) e o segundo para projetar o futuro (amanhã) da organização. A adoção do duplo planejamento trouxe para a administração pública a responsabilização dos agentes públicos mediante os objetivos e as metas estabelecidas, juntamente com os resultados obtidos (VILHENA, 2006).

Portanto, a noção de planejamento na administração pública tornou-se importante para os gestores ao longo do tempo, deixando uma perspectiva para fins de atendimentos dos interesses macroeconômicos para planejar o futuro da organização. Desse modo, o próximo tópico busca apresentar uma discussão do planejamento voltado para o contexto das Universidades Federais.

#### **4.1 O Planejamento Estratégico nas Ifes**

Ao analisar o planejamento estratégico direcionado às Universidades Públicas, outras variáveis devem ser consideradas. Sabe-se que a missão das universidades, consideradas como entidades da administração pública indireta, é diferente da missão das empresas do setor privado. Enquanto estas têm por objetivo o lucro, as universidades federais têm como missão a promoção do ensino, da profissionalização, de atender o interesse público.

Uma das dificuldades quanto à avaliação de uma instituição de ensino superior deve-se à mensuração dos resultados, pois segundo Neiva (1989, p. 81):

[...] enquanto as organizações empresariais econômicas a avaliação detém-se sobre resultados verificáveis e mensuráveis imediatamente ou quase imediatamente, nas instituições de ensino isso não ocorre da mesma forma, tal é a dificuldade de pensar o que é o resultado imediato da intervenção humana nos processos de ensino-aprendizagem e de (re)criação do conhecimento.

Reconhecer as características e as peculiaridades das instituições de ensino é um fator relevante e que deve ser considerado pelo gestor e sua equipe de trabalho. No entanto, essa não pode ser uma justificativa para que as universidades não realizem o seu planejamento.

Nesse contexto vivido pelas Ifes, não basta simplesmente um aporte de recursos. As instituições necessitam de um corpo técnico qualificado para a gestão. Amaral (2009, p. 6) destaca a importância da decisão estratégica de formação de dirigentes na administração pública. Na sua visão, o dirigente precisa “pensar estrategicamente, saber ouvir a expectativa da sociedade e estar aberto à revisão do planejamento inicial”. Da mesma forma, Alday (2000) salienta que tanto planejar quanto projetar o futuro exigem pessoas capacitadas e líderes que dominem ambas as práticas. Amaral (2009) cita algumas competências requeridas dos dirigentes para conduzir o processo de maneira eficiente e produtiva. Entre elas, têm-se:

iniciativa; criatividade; flexibilidade; capacidade de geração de novas idéias e de identificação de novas oportunidades de aplicação do conhecimento e geração de soluções inéditas; organização, mobilização e envolvimento de parceiros e servidores; compartilhamento de expectativas; e desenvolvimento de competências das equipes de trabalho com foco na missão institucional (AMARAL, 2009, p. 5).

A formação e o desenvolvimento de competências citadas para os dirigentes irão contribuir para o aumento da capacidade de planejamento e coordenação das ações.

Os dados de uma pesquisa qualitativa realizada por Marra e Melo (2005) em uma universidade federal revelam que as atividades gerenciais nessas instituições estão diluídas e incorporadas em práticas sociais, realizadas sem planejamento, imperando o imediatismo e o imprevisto. Algumas peculiaridades da gestão universitária, tais como cargo colegiado, burocracia, fatores políticos, jogo de poder, falta de formação administrativa, administração dos pares, caráter transitório do cargo e a própria cultura da universidade pública aumentam o caráter contraditório e os conflitos inerentes à função gerencial.

Quando se trata da cultura, Dill (1992) destaca que a cultura e a subcultura nas Universidades estão representadas pela fragmentação em três grandes grupos distintos como: docentes, discentes e funcionários. Da mesma forma, o sistema de crenças ou as ideologias representadas nas instituições acadêmicas consistem na cultura organizacional que depende da universidade; cultura da profissão acadêmica e a cultura das disciplinas.

Como obstáculos e desafios ao realizar a administração pelos gestores, Cavedon e Fachin (2000) apresentam a visão de que os “professores-gerentes” têm das instituições acadêmicas quando estão no exercício da função: burocracia da universidade; deterioração da universidade por falta de recursos materiais; importância do nome da universidade em face da sociedade; inexistência de controle sobre a atividade docente; cobrança por publicações; utilização do nome da universidade como vitrine; confronto entre professores novos e antigos; apego à universidade (a maioria dos professores foi aluno da própria universidade); e a excelência em pesquisa.

O caráter dúbio do professor é questionado. O “professor-gerente”, assim denominado pelos autores, acaba por acumular as atividades administrativas e acadêmicas. Para eles, os gerentes são agentes organizacionais que não devem ser vistos só como responsáveis pelo exercício da disciplina e dos interesses organizacionais, mas também como “vivenciadores de conflitos e

contradições, dado que as organizações são, por excelência, lócus de contradições estruturais e processuais que se refletem na prática gerencial” (MARRA; MELO, 2005, p. 4).

Os autores destacam que as funções dos chefes de departamento e coordenadores da universidade pesquisada extrapolam as atividades relativas ao processo administrativo, ou seja, o planejamento, a organização, o comando, a coordenação e o controle. Suas funções estão inseridas em

práticas sociais, colaborando com estudos sobre trabalho gerencial, que enfocam que as atividades do gerente são executadas sem planejamento, imperando o imediatismo, a sensação de “apagar incêndios” e o improvisado (MARRA; MELO, 2005, p. 19).

Observa-se que além do caráter da formação do gestor, é importante que ele saiba coordenar as ações de planejamento estratégico da universidade e, antes de tudo, de uma releitura da organização. Segundo Araújo (1996, p. 76), “qualquer tentativa de planejamento cairá no vazio se não se fizer uma leitura adequada da organização, quais são: os agrupamentos internos, como se processam as articulações de interesses”. Desse modo, a autora destaca uma etapa fundamental no processo de planejamento: a realização do diagnóstico. O diagnóstico é fundamental para identificar a cultura organizacional, pois se ela não for considerada, fará com que o planejamento caia no esquecimento e não atinja a sua finalidade de planejamento a longo prazo e deixe de ser utilizado como um instrumento de avaliação institucional e, acima de tudo, de apoio à administração.

O processo de diagnóstico, segundo Bodini (1998), consiste na avaliação do ambiente interno e externo. O ambiente interno corresponde à verificação dos pontos fortes e fracos da universidade. Para isso, essa análise deverá ser realizada pelo conselho-diretor, reitoria, corpo docente, corpo discente e área

administrativa. Na análise interna, os seguintes fatores devem ser considerados na visão de Bodini (1998, p. 3):

[...] cursos oferecidos e novos cursos; pesquisas desenvolvidas; linhas de pesquisa; eficiência do ensino, pesquisa e extensão; sistemas de informação; recursos humanos, materiais e financeiros; tecnologia; estrutura organizacional e imagem institucional.

Na visão da autora, o ambiente externo também deve ser considerado. Na era da informação, de globalização e rápido processo de evolução tecnológico, as universidades precisam competir não somente com outras universidades, mas também com sistema de informações e pesquisa, formal ou informal.

Portanto, a fase de diagnóstico deve englobar a avaliação do ambiente como um todo, considerando a avaliação docente, de departamentos, dos cursos de graduação, da administração, pesquisa, de extensão e do desempenho operacional da instituição como um todo.

Para conseguir a operacionalização do planejamento, Araújo (1996) destaca alguns pontos que devem ser considerados: as expectativas e desejos dos participantes; identificação da missão da organização e de seus objetivos; análise do ambiente interno e externo; formulação de metas; delineamento de estratégias; planos de ação; melhoria dos sistemas de informação e controle; implementação e avaliação.

Para se estabelecer um Planejamento Estratégico, Alday (2000) destaca algumas etapas que devem ser consideradas: a execução de uma análise do ambiente; estabelecimento de uma diretriz organizacional; formulação de uma estratégia organizacional; implementação da estratégia organizacional; e controle estratégico.

No quadro 4 são apresentadas algumas etapas que são fundamentais na formulação do planejamento estratégico nas organizações. As etapas descritas não devem ser vistas como uma receita a ser seguida por todas as organizações. No entanto, cada instituição deve adaptar e criar mecanismos de apoio que auxiliem na elaboração do planejamento:

ETAPA	DESCRIÇÃO	AUTORES
Diagnóstico	Essa etapa é fundamental antes de iniciar o processo de planejamento. Uma leitura da organização é fundamental para traçar os objetivos e as metas.	Araújo (1996) e Bodini (1998)
Análise do Ambiente Interno e Externo	Nessa etapa deve-se considerar os pontos fortes e fracos da Universidade em relação ao ambiente interno e externo. Nas Universidades Públicas a interferência do ambiente externo é muito relativa, dependendo mesmo da conjuntura econômica e política do Estado frente ao ensino superior.	Aday (2000), Araújo (1996) e Bodini (1998)
Definição dos objetivos, valores e metas	A definição ou a redefinição dos objetivos, valores e metas é fundamental para traçar o rumo da organização.	Alday (2000)
Avaliação	A partir da avaliação, realizar a mensuração dos resultados, identificando as metas que foram ou não implementadas. Com o resultado da avaliação, as informações devem realimentar o sistema para flexibilizar o planejamento.	
Acompanhamento e controle	O acompanhamento e controle são etapas que irão assegurar a implantação das metas e as ações estabelecidas no planejamento estratégico.	Alday (2000)

#### Quadro 4 Etapas essenciais no Planejamento Estratégico

Fonte: Elaborado pelo autor.

Além da relevância das etapas do planejamento estratégico apontadas acima, alguns fatores e obstáculos devem ser considerados no processo de planejamento. Fatores de sucesso, como a gestão da informação e o uso de tecnologias, são fundamentais para realizar o planejamento. Miranda (2010) destaca uma ferramenta importante para integrar todos os processos administrativos na administração pública. A Gestão da Informação – GI na visão da autora é considerada como um processo que busca por melhorias. O processo pode ser “[...] qualquer atividade ou conjunto de atividades que transforma recursos produtos (entradas e saídas) e possui mecanismos de controle e verificação de qualidade” (MIRANDA, 2010, p. 4).

Para Miranda (2010), a informação deve ser usada como um recurso estratégico que deve estar alinhado aos requisitos legais e políticos da organização, pois tais informações terão o objetivo de disseminar e propagar a missão e objetivos institucionais. E dentro do contexto das organizações públicas, Miranda (2010) enfatiza a importância da gestão da informação como fator de transparência pública da gestão, garantindo o acesso aos cidadãos e, ao mesmo tempo, garantindo os registros sociais, econômicos e históricos da organização.

Da mesma forma, Araújo (1996) destaca a necessidade de um sistema de informação ágil, eficiente e voltado para a identificação de ameaças e oportunidades. Na sua visão, o sistema de informação, quando encontrado nas

universidades, tem sido orientado para as atividades administrativas e não para o processo de planejamento.

Diferentes abordagens da GI podem ser utilizadas pelos gestores públicos, afirma Miranda (2010, p. 6), entre as quais, destacam-se: “planejamento, orçamento, manipulação e controle da informação durante todo o seu ciclo de vida; gestão coordenada dos recursos de uma organização fundamentada sobre a informação”. A sua função dentro do planejamento estratégico seria melhorar a eficiência e a eficácia das práticas de gestão. A GI deve apoiar o processo de tomada de decisão e estabelecer políticas de transparência pública ao cidadão.

O sucesso das organizações depende da tomada de decisões de seus gestores, que dependem, no âmbito institucional, da gestão do conhecimento que busca extrair dos dados as informações que irão produzir o conhecimento. Cardoso e Machado (2008) apresentam o método de *data mining* como instrumento de gestão da informação que congrega um grande número de dados para gerar informação e conhecimento nas organizações. Na administração pública, têm sido criados sistemas de informação para prestar serviços e informações para a sociedade. Entre eles, podem-se destacar o e-gov, Sic-Gov, transparência pública, comprasnet, entre outros.

O planejamento nas universidades, representado pelo Plano de Desenvolvimento Institucional, segundo a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004), tem por objetivo apresentar a missão, ações, objetivos, metas, prazos e resultados a serem alcançados durante a gestão. De acordo com o MEC, o PDI é:

[...] o 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 (BRASIL, 2002b, p. 2).

O PDI foi colocado pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes como um dos principais eixos de referência. No artigo 2º da Resolução CNE/CES 23, de 5 de novembro de 2002 (BRASIL, 2002a), Segenreich (2005) destaca a centralidade e abrangência atribuída ao PDI como instrumento de planejamento e avaliação:

o recredenciamento de universidades e centros universitários deverá ser centrado na avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI de cada instituição e nos critérios vigentes da avaliação institucional, promovendo-se equilíbrio entre critérios objetivos e subjetivos de avaliação de qualidade, de modo a contemplar agilidade no processo, progressividade nas metas fixadas e eficácia e eficiência nas análises construtivas dos desempenhos institucionais, ao longo de tempos determinados (BRASIL, 2002b).

O normativo instituído pelo MEC preconiza que a construção do PDI deverá ser feita de forma livre, para que a Instituição exerça sua criatividade e liberdade no processo de sua elaboração. Entretanto, os eixos temáticos constantes das instruções a seguir deverão estar presentes, pois serão tomados como referenciais das análises subsequentes, que se realizarão por comissão designada pela SESu/MEC e Setec/MEC para esse fim. Portanto, ao mesmo tempo em que o normativo confere às instituições o caráter livre na sua redação e formulação do PDI, estabelece critérios e exigências que cerceiam a capacidade criativa das Ifes.

O PDI constitui-se dos seguintes eixos temáticos: Perfil Institucional, Gestão Institucional, Políticas de Extensão e Pesquisa, Organização Acadêmica, Infraestrutura, Aspectos Financeiros e Orçamentários e Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional. Cada um desses eixos

identificará a Ifes quanto à sua filosofia de trabalho, função social, diretrizes pedagógicas, estrutura organizacional e atividades acadêmicas desenvolvidas e a desenvolver, e em cada qual serão apresentados a situação atual e os referenciais que deverão balizar o desenvolvimento da instituição nos próximos cinco anos. Um dos principais desafios na elaboração dessa ferramenta é estabelecer os responsáveis pelas metas e ações previstas, a fim de que realmente o plano seja realizado na prática.

Por outro lado, Segenreich (2005, p. 3) destaca a importância do PDI como um instrumento de planejamento estratégico da organização, ao afirmar que “na medida em que este plano é resultado de uma construção coletiva, impõe-se, naturalmente como fio condutor para qualquer avaliação, interna ou externa”.

Portanto, observam-se muitos desafios e possibilidades para os gestores das Ifes quando se trata do planejamento estratégico. Araújo (1996, p. 9) apresenta os principais fatores que têm dificultado a institucionalização do planejamento nas universidades:

o planejamento é dissociado da gestão, ou seja, não é visto como um elemento importante na ação administrativa e política dos gestores da instituição; Falta credibilidade no instrumento de planejamento para a solução dos problemas organizacionais; não há envolvimento da atividade acadêmica na atividade de planejamento; as instâncias colegiadas não são estimuladas a pensar estrategicamente, estimula-se, ao contrário, a gerência do dia-a-dia.

Com base na discussão acima, foi elaborado um quadro de análise (Quadro 5) que apresenta os desafios, os impactos e as propostas ou ferramentas de auxílio aos gestores, especialmente aos gestores das Ifes.

DESAFIOS	IMPACTOS	INSTRUMENTOS DE APOIO
<p><b>Profissionalização e equipe capacitada para o cargo de gestão</b></p>	<p>Segundo Marra e Melo (2005) é constante a prática da ingerência do dia a dia pelos gestores nas universidades. A falta de gestores capacitados contribui para uma administração de “combate a incêndios”. Para Amaral (2009, p. 5) algumas habilidades são requeridas dos gestores como: iniciativa; criatividade; flexibilidade; capacidade de geração de novas ideias e de identificação de novas oportunidades de aplicação do conhecimento e geração de soluções inéditas; organização, mobilização e envolvimento de parceiros e servidores; compartilhamento de expectativas; e desenvolvimento de competências das equipes de trabalho com foco na</p>	<p>A capacitação e o treinamento de gestores e líderes. Para Alday (2000) tanto planejar quanto projetar o futuro exige pessoas capacitadas e líderes que dominem ambas as práticas.</p>

	missão institucional.	
<b>Envolvimento da comunidade acadêmica</b>	O planejamento sem envolvimento se torna um instrumento para atendimento de exigências burocráticas	Contador (2005) destaca a importância de um modelo participativo para gerenciar as mudanças.

Quadro5 Desafios, Impactos e Instrumentos de Apoio (...continua...)

<b>Cultura permeada pela segmentação</b>	Dill (1992) destaca que a cultura e a subcultura nas Universidades está representada pela fragmentação em três grandes grupos distintos: docentes, discentes e funcionários. Essa fragmentação pode fragilizar o processo de planejamento estratégico no que se refere ao envolvimento maior de um segmento em detrimento de outro.	Valorização de cada segmento segundo as experiências e habilidades vivenciadas por esses atores. Neste caso, um recurso estratégico a ser adotado consiste na necessidade de o dirigente pensar estrategicamente, saber ouvir a expectativa da sociedade e estar aberto à revisão do planejamento inicial, segundo Amaral (2009).
<b>Mensuração dos resultados</b>	Para Neiva (1989), existe uma dificuldade de mensuração dos resultados quando se trata de uma instituição de ensino, pois há dificuldade de se pensar o resultado imediato da intervenção humana nos processos de ensino-aprendizagem e de (re)criação do conhecimento	As Universidades devem repensar as suas estratégias de atuação e criar seus próprios indicadores de resultado, que demonstrem a eficácia e eficiência institucional.
<b>Ineficiência dos sistemas</b>	A falha na comunicação ocasiona a fragilidade no	Melhoria dos sistemas de informação e controle

<b>comunicação</b>	planejamento, a falta de envolvimento da comunidade acadêmica na elaboração e execução das metas	(ARAÚJO, 1996; SANCHEZ, 2003). Uso de sistemas de informação não apenas para atividades administrativas, mas também para a atividade de planejamento.
--------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quadro5 Desafios, Impactos e Instrumentos de Apoio (...continua...)

<b>Associação do planejamento à gestão</b>	Para Araújo (1996), o planejamento é dissociado da gestão em algumas instituições.	Necessidade de uma política institucional que seja de interesse dos dirigentes.
<b>Resolução dos problemas organizacionais</b>	Para Araújo (1996) falta credibilidade na ferramenta de planejamento para a resolução de problemas.	Promover uma cultura de planejamento no ambiente de trabalho sempre aliado aos objetivos organizacionais.
<b>Burocracia do instrumento</b>	O PDI nasceu na burocracia e não deve ser visto com um instrumento para fins de obtenção de credenciamento.	Interesse da administração, promoção da governabilidade, dos mecanismos democráticos e de transparência segundo Araújo e Pinheiro (2010), e o envolvimento da comunidade acadêmica mediante o acesso à informação, transparência e divulgação.

Quadro 5 Desafios, Impactos e Instrumentos de Apoio

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do Referencial Teórico

Além dos Desafios, Impactos e Instrumentos de Apoio apresentados no Quadro 5, Delgado Filho e Bacic (2004) apresentam a distinção entre o Planejamento Estratégico no mundo dos Negócios e nas Universidades (Quadro

6). Entre as principais diferenças, há a questão dos “clientes” dos serviços prestados, como a questão da análise do ambiente externo, que até o momento as Universidades não estão sensibilizadas.

Aspectos	Mundo dos negócios	Universidades
<b>Consenso</b>	Diretivo do tipo <i>top-down</i> . A relação patrão/empregado é muito clara e o poder central é bem definido. Estrutura pouco colegiada.	Devido à importância da governança compartilhada no gerenciamento de uma universidade, o envolvimento dos professores é vital e a construção de um consenso, desde o começo, é essencial. Destaque-se que o “poder centralizado” em universidades não é muito forte. Estrutura é fortemente colegiada.
<b>Sistema de valores</b>	Essencialmente voltado aos resultados financeiros.	Investimento a longo prazo na educação de pessoas.
<b>Clientes</b>	Aqueles que pagam ou podem pagar diretamente pelos serviços ou produtos. São facilmente identificáveis,	Universidades não têm um cliente bem definido; alunos, funcionários, comunidade e sociedade podem ser considerados “clientes”.

<p>permitindo segmentação e estabelecimento de objetivos e metas.</p>	<p>Como consequência, definir metas e medir a efetividade de forma consistente com a missão da universidade é problemático.</p>
-----------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quadro 6 Planejamento Estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a Universidade (...continua...)

<b>Cultura</b>	<p>Cultura de mudança é inerente à necessidade de sobrevivência no mercado.</p>	<p>Pouco atenta ao ambiente externo, a demanda ainda é maior que a oferta e competição não é vista como um risco à sobrevivência. Voltada ao desenvolvimento e manutenção do saber, sua natureza favorece a preservação.</p>
<b>Planejamento estratégico como instrumento de integração</b>	<p>O produto final, o plano, é tão ou mais importante que o processo de planejamento. Um plano medíocre coloca em risco a sobrevivência da empresa.</p>	<p>A participação no “pensamento estratégico” é mais importante do que o produto final, o plano. Um plano medíocre, mas bem alinhado, é melhor do que um bom plano sem participação.</p>
<b>Recompensa</b>	<p>Privilegiam a participação financeira nos resultados, ou nos lucros da empresa, em especial se obtidos como fruto de sua</p>	<p>De um modo geral, as pessoas não são recompensadas em função do desempenho financeiro.</p>

estratégia.

Quadro 6 Planejamento Estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a Universidade (...continua...)

<p><b>Comprometimento da Alta administração</b></p>	<p>O comprometimento é natural, pois os ganhos da alta administração geralmente estão atrelados aos resultados, e a permanência nos cargos é função direta do sucesso da empresa.</p>	<p>Os ganhos da alta administração não estão atrelados aos resultados, e a permanência nos cargos, ou “fazer a sucessão”, está mais dependente das relações políticas do que dos resultados alcançados.</p>
<p><b>Acoplamento entre unidades ou órgãos</b></p>	<p>É essencial à sobrevivência da empresa, por exemplo: se vendas fecha mais contratos do que a produção é capaz de atender, a empresa terá sérios problemas; se Pesquisa e Desenvolvimento não inovam, marketing tem dificuldades em atrair a clientela.</p>	<p>Fracamente acoplada, suas unidades possuem razoável autonomia acadêmica, o que induz a igual autonomia administrativa; portanto, o fraco acoplamento deve ser considerado ao se projetar o processo de planejamento estratégico.</p>

Quadro 6 Planejamento Estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a Universidade

Fonte: Delgado Filho e Bacic (2004, p. 5-6)

Logo, os autores demonstram dois aspectos fundamentais para a realização de um plano: o comprometimento da alta administração e a participação da comunidade acadêmica nesse processo.

Portanto, observa-se que quando se trata do planejamento estratégico voltado para o setor público, há vários aspectos que precisam ser considerados. Como apresentado, existem muitas distinções entre o planejamento público e privado. E quando se trata do planejamento voltado para as Universidades Federais, há desafios e obstáculos que devem ser encarados pelos dirigentes, com o objetivo de aliar a ferramenta de planejamento à gestão institucional.

O próximo capítulo trata da metodologia realizada na pesquisa, destacando os recursos metodológicos adotados para o alcance dos objetivos estabelecidos.

## 5 METODOLOGIA DE PESQUISA

O projeto de pesquisa foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos da UFLA – Coep/UFLA, sob o número CAAE 0005.0.461.000-11. O Coep é um órgão colegiado interdisciplinar e está ligado à Pró-Reitoria de Pesquisa da UFLA, constituída por membros designados pelo Reitor. Essa comissão tem por objetivo defender os interesses dos sujeitos da pesquisa em sua integridade e dignidade e contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro dos padrões éticos. Para o Coep, entende-se por pesquisa com seres humanos as realizadas em qualquer área do conhecimento que envolvam indivíduos ou coletividades, mediante a utilização de entrevistas, aplicações de questionários, utilização de banco de dados, entre outros. Logo, a pesquisa está registrada e aprovada no Sistema Nacional de Informações sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos – Sisnep - [http://portal2.saude.gov.br/sisnep/extrato\\_projeto.cfm?codigo=46108](http://portal2.saude.gov.br/sisnep/extrato_projeto.cfm?codigo=46108).

A validade de uma pesquisa científica está ligada à metodologia utilizada. Critérios quanto à natureza e ao método de investigação, público-alvo, processo de amostragem, coleta dos dados, análise e tratamento dos dados são fundamentais para assegurar a confiabilidade e a validade dos dados. Na visão de Flick (2004), o planejamento da pesquisa é essencial - processo que vai desde a definição da problemática de pesquisa até a análise dos dados.

Portanto, o próximo tópico apresenta a natureza da pesquisa. Em seguida, são apresentados o público-alvo e o processo de amostragem. Posteriormente, a apresentação dos procedimentos utilizados para a coleta dos dados. E, por último, o instrumento de análise e tratamento dos dados coletados.

## 5.1 Natureza da pesquisa

A pesquisa é de caráter qualitativo, documental e descritivo, pois estuda o “ponto de vista” dos servidores sobre o processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional nas instituições federais de ensino superior. Para Bogdan e Bikken (1994), existem diversas formas de investigação qualitativa, no entanto, todas partilham do objetivo de compreender os sujeitos com base nos seus pontos de vista.

O ponto de vista dos docentes e técnico-administrativos das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais permitirá identificar se o PDI tem sido utilizado como um instrumento gerencial, de planejamento futuro da organização.

Na base desta abordagem, compatível com a perspectiva fenomenológica, encontra-se o fato de que a experiência humana é mediada pela interpretação. Nem os objetos, nem as pessoas, situações ou acontecimentos são dotados de significado próprio. Ao contrário, o significado é atribuído partindo do ponto de vista de cada indivíduo (BOGDAN; BIKKEN, 1994).

Outra importante característica da pesquisa qualitativa é que ela geralmente oferece descrições ricas e bem fundamentadas, além de explicações sobre processos em contextos locais identificáveis. Mesmo tendo essa natureza mais subjetiva, a pesquisa qualitativa oferece um maior grau de flexibilidade ao pesquisador para a adequação da estrutura teórica ao estudo do fenômeno administrativo e organizacional que deseja (VIEIRA, 2006).

Além da sua natureza qualitativa, esta pesquisa abordou o método da triangulação, que nas ciências sociais, segundo Vergara e Caldas (2005), pode ser definida como uma estratégia de pesquisa baseada na utilização de diversos métodos para investigar um mesmo fenômeno.

A triangulação, também chamada de abordagem multimétodos, pode ser discutida e explorada com base em dois pontos de vista: como uma estratégia para o alcance da validade do estudo e como uma alternativa para a obtenção de novas perspectivas, novos conhecimentos.

Denzin (1978) apresenta os tipos de triangulação: a de dados; de pesquisadores; de teorias e a de métodos. A triangulação de dados parte de diferentes momentos (tempo), locais (espaço) ou pessoas (informantes). A triangulação de pesquisadores consiste na definição da equipe de pesquisa, ou seja, o estudo do objeto sob diversos olhares. A triangulação teórica parte da definição das teorias a serem utilizadas. E, por último, a triangulação metodológica, em que se definem as modalidades: intramétodo ou entre métodos; simultânea ou sequencial.

A triangulação metodológica é subdividida em intramétodo, ou seja, utilização de técnicas diversas relacionadas a um mesmo método, e entre métodos, isto é, utilização de métodos distintos.

A utilização do método de triangulação ou da pesquisa multimétodos tem algumas vantagens ou contribuições como: a complementaridade dos métodos; perspectivas múltiplas sobre o objeto de pesquisa; diferentes compreensões sobre o estudo e a validade interna e externa.

Nesta pesquisa, foi utilizada a triangulação metodológica. A pesquisa foi dividida em duas etapas. A primeira etapa da pesquisa consistiu de uma análise documental que teve por objetivo avaliar se o PDI das Ifes atende aos critérios de exigência burocrática segundo os estudos realizados por Segenreich (2005). Na segunda etapa, que consistiu da aplicação de um questionário semi-estruturado, avaliou-se o processo de elaboração do PDI, de forma a identificar os limites e as possibilidades do plano como um instrumento gerencial.

## **5.2 Objeto de estudo**

A análise documental realizada na primeira etapa da pesquisa consistiu da análise dos PDI das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais, com exceção da UFV, por não ter elaborado nenhum PDI até o momento da pesquisa e da UFJF, por não ter interesse em participar da pesquisa.

Na segunda etapa da pesquisa, foi elaborado um questionário semi-estruturado com base nos quadros teóricos 4 e 5 apresentados no referencial teórico, com o objetivo de investigar como foi o processo de elaboração do PDI das Ifes participantes.

## **5.3 População e amostragem**

Na primeira etapa da pesquisa, que utilizou dados secundários, o material utilizado foi o PDI publicado nos sites das Ifes do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. Nessa etapa foram obtidos apenas quatro PDI, destacando que dois foram obtidos mediante contato pelo site institucional. Na análise documental, destaca-se que a Universidade Federal de Viçosa está em fase de elaboração do primeiro PDI. O instrumento utilizado por essa Instituição corresponde ao “Plano de Gestão”, com uma estrutura diferente do PDI.

Portanto, nesta primeira etapa de análise documental, foi possível apenas a análise de quatro PDI, em um universo de sete universidades. Outras Instituições como a Unifal e a Ufop estavam em processo de elaboração de um novo PDI durante o período de coleta dos dados da pesquisa, destacando que apenas a Unifal disponibilizou a versão anterior para a análise documental.

Na segunda etapa da pesquisa, o público-alvo compreendeu o universo dos servidores docentes e técnico-administrativos das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. Como a segunda etapa consistiu da

aplicação de um questionário semiestruturado, avaliando o processo de elaboração do PDI sob a perspectiva dos docentes e técnicos, o público-alvo da UFV, que possui um público-alvo representativo (total de 2.283 entre docentes e técnico-administrativo), foi excluído deste processo, pois a Universidade não havia elaborado um PDI até o momento da coleta dos dados. Da mesma forma, a UFJF não teve interesse em participar da pesquisa, restando apenas cinco universidades federais que compõem o consórcio.

Os quadros 6 e 7 apresentam o quantitativo de servidores docentes e técnico-administrativos das Ifes em estudo, respectivamente. O somatório do número de docentes de todas as Ifes apresentado no Quadro 7 corresponde a 2.329 (dois mil e trezentos e vinte e nove).

<b>Nº. SERVIDORES</b>	<b>Unifal</b>	<b>Unifei</b>	<b>UFLA</b>	<b>Ufop</b>	<b>UFSJ</b>
<b>Graduados:</b>	--	1	1	64	9
<b>Especialistas:</b>	--	3	1		16
<b>Mestres:</b>	--	111	57	159	121
<b>Doutores:</b>	--	237	523	349	336
<b>TOTAL</b>	<b>341</b>	<b>352</b>	<b>582</b>	<b>572</b>	<b>482</b>

Quadro 7 Quantitativo de servidores docentes das Ifes

Fonte: Dados coletados nos sites institucionais das Ifes, 2011.

O número total de técnicos corresponde a 1.914 (mil e novecentos e catorze), conforme demonstrado no Quadro 8:

<b>Nº. SERVIDORES</b>	<b>Unifal</b>	<b>Unifei</b>	<b>UFLA</b>	<b>Ufop</b>	<b>UFSJ</b>
<b>Nível C</b>	16	67	63	159	65
<b>Nível D</b>	113	194	175	280	262
<b>Nível E</b>	91	106	109	155	59
<b>TOTAL</b>	<b>220</b>	<b>367</b>	<b>347</b>	<b>594</b>	<b>386</b>

Quadro 8 Quantitativo de servidores técnico-administrativos das Ifes

Fonte: Dados coletados nos sites institucionais das Ifes, 2011.

Portanto, a população da pesquisa, segundo os dados disponibilizados nos sítios das Ifes, corresponde a 4.243 servidores públicos.

Em termos de amostragem, utilizou-se a amostragem não probabilística por conveniência, já que os membros da comunidade acadêmica serão escolhidos simplesmente por estarem dispostos a participarem da pesquisa e de responderem ao questionário semiestruturado.

Para calcular a amostra, adotou-se um erro amostral de 6% e um nível de confiança de 95%. Da população de 4.243 docentes e técnicos, o tamanho da amostra calculado, segundo Santos (2011), é de no mínimo 252 entrevistados, sendo obtidos 299 questionários respondidos.

Cabe destacar que a amostra foi calculada com relação à população das cinco Universidades participantes. Logo, não será possível uma análise comparativa entre elas, pois não possui o representativo estatístico de cada instituição para uma análise aprofundada.

#### **5.4 Instrumento de pesquisa**

Em um segundo momento, foi aplicado um questionário semiestruturado (Apêndice I), de forma a complementar os resultados obtidos na análise documental. O questionário foi elaborado com base no referencial teórico,

abordando aspectos relativos ao processo de elaboração de um planejamento estratégico: conhecimento do PDI; reformulação e revisão da missão, valores e objetivos; diagnóstico; organograma; processo de elaboração, participação da comunidade acadêmica (docentes e técnico-administrativos); divulgação; transparência; interesse da administração; avaliação dos trabalhos da comissão responsável pela elaboração do PDI e o processo de avaliação e aperfeiçoamento do PDI.

### **5.5 Etapas da pesquisa e coleta de dados**

Para a coleta dos dados, inicialmente foram utilizados dados secundários com base em documentos e informações disponibilizados nos sítios das Ifes, como organogramas, missão, objetivos, PDI institucional, quantitativo de servidores e etc. Tais informações permitiram conhecer as diferenças básicas quanto à organização e estrutura administrativa, bem como a caracterização de cada Ifes. Em um primeiro momento, a pesquisa consistiu de uma análise documental dos Planos de Desenvolvimento Institucional mediante os estudos realizados por Segenreich (2005). Nessa etapa buscou-se avaliar critérios quanto à conformidade das regras estabelecidas pelo MEC, publicidade do plano no site institucional e clareza quanto às metas, ações e responsáveis descritas nos planos.

Para a operacionalização da aplicação do questionário semiestruturado, foi adotado como ferramenta o Google docs, uma plataforma na qual foi criado o formulário eletrônico. O sistema de compartilhamento de arquivos permite que o formulário seja enviado via e-mail para os respondentes. A dificuldade na etapa de coleta dos dados iria consistir na obtenção do banco de dados dos e-mails dos docentes e técnico-administrativos das Ifes em estudo. Para tanto, utilizou-se uma estratégia diferenciada para a sua viabilização. Primeiramente, foi feito um

contato via e-mail com a vice-reitoria e a chefia de gabinete das Universidades para autorização da pesquisa no âmbito da instituição. Depois de autorizado e devido à impossibilidade de obtenção do banco de dados dos e-mails dos servidores, por questões de sigilo e confidencialidade dos dados, foi solicitado um contato de um representante do setor competente da instituição, responsável pelo envio de e-mails a toda comunidade acadêmica, solicitando o envio do e-mail contendo a explicação da pesquisa e o link para acessar e responder o questionário online. Desse modo foi possível a realização da pesquisa sem a necessidade do acesso do banco de dados dos e-mails dos servidores, além de garantir o anonimato do respondente. Das cinco universidades que foram possíveis desenvolver a pesquisa, apenas uma permitiu viabilizar a pesquisa sem a necessidade de comparecer na instituição.

A dificuldade encontrada inicialmente foi conseguir a autorização para a realização da pesquisa pela autoridade competente, pois nessa fase foi necessário desenvolver um processo de negociação, a fim de apresentar os objetivos da pesquisa, os resultados esperados, e como seria a operacionalização do questionário sem a obtenção do banco de e-mails dos servidores da instituição.

Primeiramente, o contato foi realizado via e-mail e, posteriormente, via telefone. Após esse contato, obteve-se a autorização para realizar a pesquisa apenas da Ufop. No mesmo dia houve o contato via e-mail com o Diretor da área de informática, que enviou o e-mail contendo o objetivo da pesquisa e o *link* do questionário. No período de 24 horas após o envio do e-mail, já havia mais de 40 questionários respondidos. Com o sucesso da estratégia adotada, foi programado para o mês seguinte uma visita às Universidades de São João del-Rei, Alfenas e Itajubá, para falar com os dirigentes, solicitando autorização para a realização da pesquisa. Todas essas instituições aderiram à pesquisa sem nenhuma objeção, destacando para o tempo de resposta dos questionários, que foi surpreendente no período de 48 horas do envio do questionário.

Das Ifes do Consórcio, faltava apenas as Universidades de Viçosa e Juiz de Fora para fechar a coleta de dados no mês de novembro. No entanto, a UFV não havia elaborado o PDI até o momento da pesquisa, sendo excluída desta etapa. E, por último, no mês de dezembro, foi obtido o contato com o dirigente da UFJF, que não teve interesse em participar da pesquisa.

### **5.6 Procedimento de análise dos dados**

Para a análise dos dados do questionário semiestruturado, foi utilizada a análise de conteúdo para as questões abertas. Para as questões fechadas, foi adotado um software estatístico, o Statistical Package for the Social Sciences – SPSS, utilizando a análise descritiva e alguns cruzamentos (*cross tabs*) entre as questões. O software permitiu que os dados recebidos fossem tabulados em uma planilha no formato Excel, em que foram processadas as análises.

## **6 O PDI EM ANÁLISE**

Antes de apresentar os resultados obtidos com a análise documental realizada na primeira etapa da pesquisa, realizou-se a caracterização das Ifes com base nos dados secundários obtidos em seus sites. O objetivo é caracterizar cada Ifes de acordo com a sua tradição, bem como apresentar a sua estrutura administrativa e acadêmica por meio do organograma.

### **6.1 Caracterização das Ifes em estudo**

O tópico abaixo apresenta a caracterização de cada Instituição Federal participante da pesquisa. A caracterização envolve aspectos de estrutura, formação, fundação, entre outros.

#### **6.1.1 Universidade Federal De Alfenas – Unifal**

A Unifal tem sua origem na área de saúde. Inicialmente conhecida como Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas (Efoa), foi fundada em 3 de abril de 1914, por João Leão de Faria, com a implantação do curso de Farmácia e, no ano seguinte, com a do curso de Odontologia.

O seu reconhecimento nacional pelo Ministério da Educação e Saúde Pública determinou a sua federalização em 7 de junho de 1972, mediante o Decreto nº 70.686/72. Essa transformação favoreceu a implantação do curso de Enfermagem e Obstetrícia. A sua criação atendia, nessa época, à política governamental de suprimento das necessidades de trabalho especializado na área de saúde. Em 2007 fez a adesão ao Reuni criando novos cursos de graduação e campus extra-sede nas cidades de Varginha e Poços de Caldas.

Quanto à estrutura organizacional desta Universidade, não foi possível o acesso mediante o site institucional. Foi realizado o contato mediante os canais de comunicação disponível (“fale conosco”); porém, não houve respostas.

### **6.1.2 Universidade Federal De Itajubá – Unifei**

A Unifei destaca-se na área de engenharias, especialmente na formação de profissionais especializados em sistemas energéticos, especificamente, na geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sendo fundada em 23 de novembro de 1913. A partir de 1988, a meta da Unifei em se transformar em Universidade Especializada na área tecnológica começou a se tornar realidade, quando concretizou a expansão dos cursos de graduação de dois para nove.

A Unifei é considerada uma das principais instituições tecnológicas que dão sustentação e apoio ao projeto do Polo de Tecnologia da Informação e Telecomunicações da região do Alto Sapucaí. Além disto, possui participação destacada no projeto Rota Tecnológica 459, cujo objetivo é promover o desenvolvimento regional.

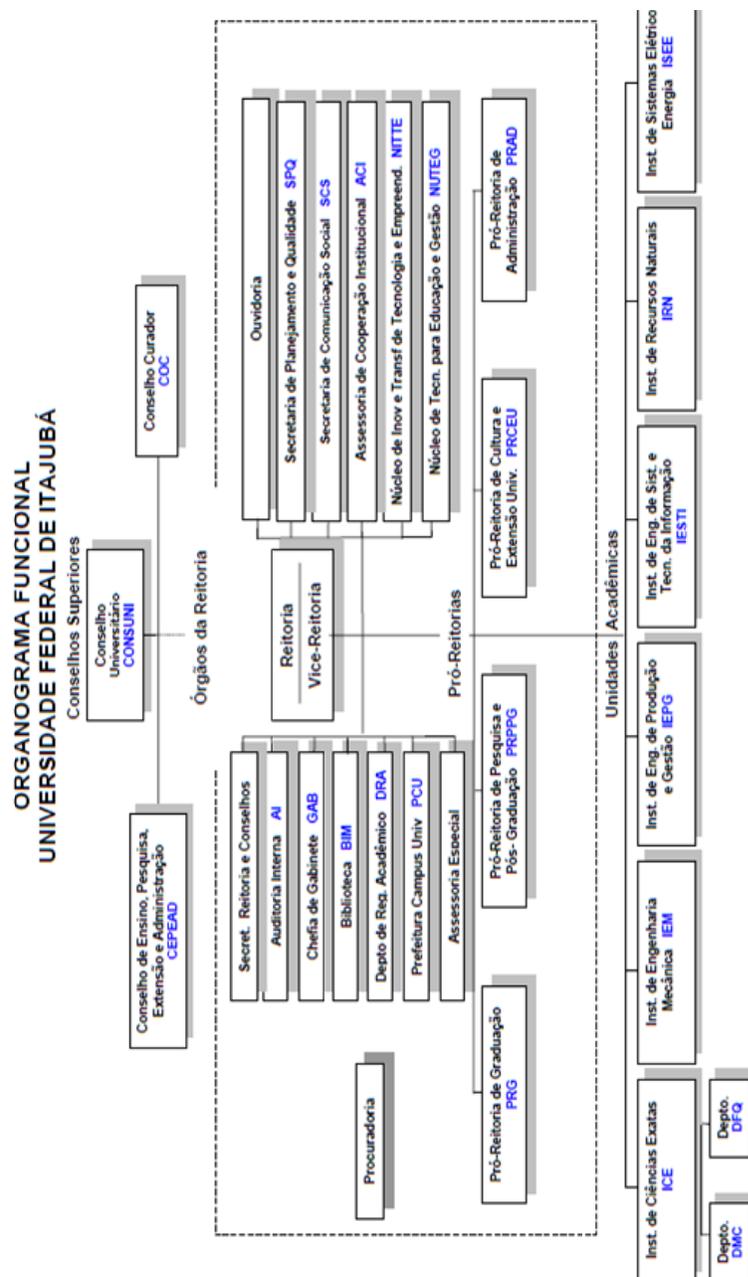


Figura 1 Organograma UNIFEI

Fonte: Site Institucional da UNIFEI.

### **6.1.3 Universidade Federal De Lavras – UFLA**

A UFLA é reconhecida pelos estudos e avanços em Ciências Agrárias a partir da criação dos cursos de Agronomia e Engenharia Agrícola. Inicialmente era conhecida como Escola Superior de Lavras – ESAL, fundada em 1908 e posteriormente federalizada em 1963. A Universidade contempla outras áreas do saber como: Ciências Veterinárias, Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Exatas e da Computação, Educação, Ciências Biológicas e Engenharias.

A UFLA não optou por realizar a expansão extra-sede. A instituição preferiu expandir seu *campus* com a construção de novas instalações, prédios, avenidas, restaurantes e alojamento. Além do destaque que possui na área de ensino de graduação, a UFLA é destaque no desenvolvimento de projetos de pesquisa.

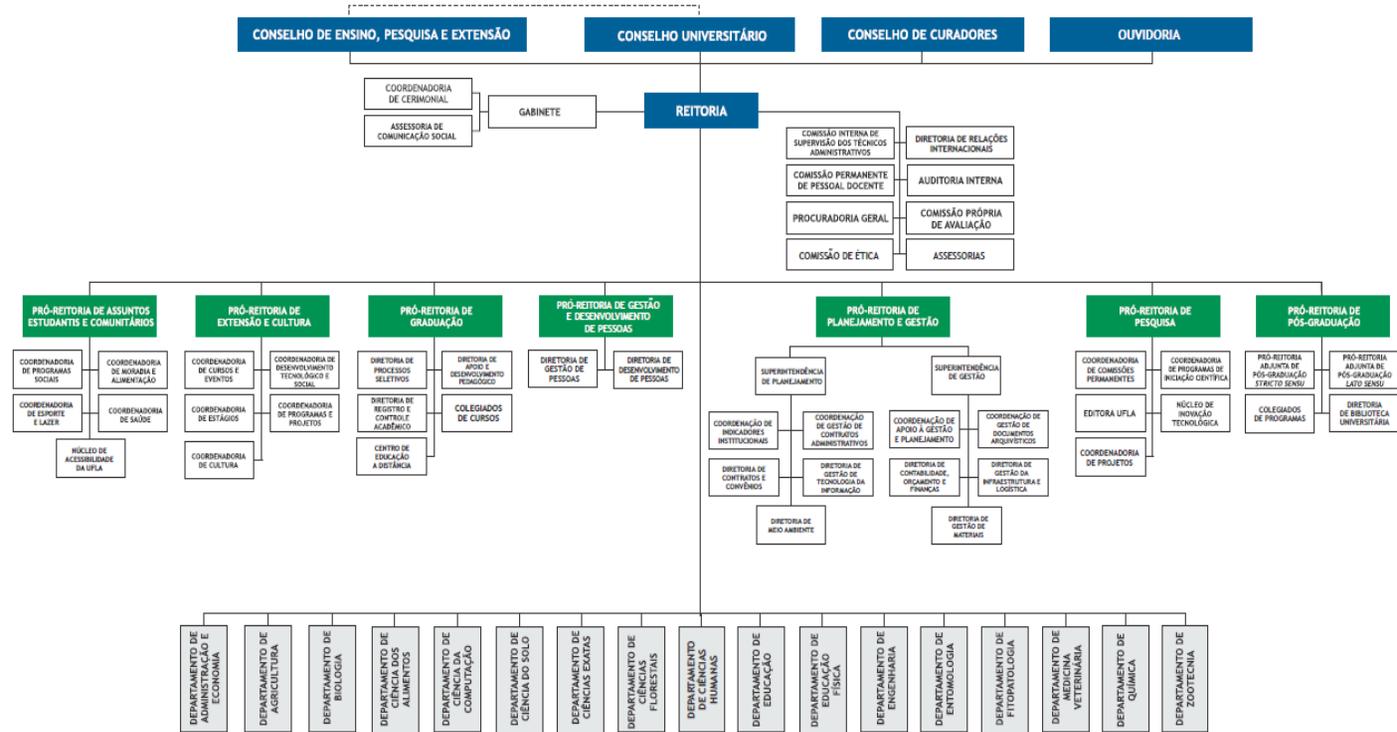


Figura 2 Organograma Geral UFLA

Fonte: Site Institucional UFLA.

#### **6.1.4 Universidade Federal De Ouro Preto – Ufop**

A Ufop foi originada a partir da união de duas escolas: Escola de Farmácia e Escola de Minas. A primeira, criada em 1839, surgiu com o objetivo de promover a qualificação de profissionais na área de saúde. A segunda era responsável pela formação de profissionais nas áreas de geologia, mineração e metalurgia, pioneiros na implantação do parque minerometalúrgico brasileiro.

A partir dessa união, em 21 de agosto de 1969 foi fundada a Universidade Federal de Ouro Preto. Atualmente, a Ufop agrega as áreas de: Ciências Humanas e Sociais, Ciências Exatas e Biológicas e Ciências Exatas e Aplicadas.

Quanto ao organograma, a Instituição não disponibilizou no site, destacando que os organogramas obtidos foram encontrados no menu institucional que trata sobre a organização.

#### **6.1.5 Universidade Federal De São João Del-Rei – UFSJ**

De forma semelhante à Ufop, a UFSJ foi criada na década de 1980 a partir da união de três instituições de ensino superior: Faculdade Dom Bosco de Filosofia, Ciências e Letras; Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis; e Faculdade de Engenharia Industrial. Antes da federalização, a UFSJ era chamada de Fundação de Ensino Superior de São João del-Rei – Funrei.

A UFSJ atua nas seguintes áreas: Ciências Biológicas; Ciências da Saúde; Ciências Exatas e da Terra; Engenharias; Ciências Humanas; Ciências Sociais Aplicadas e Linguística, Letras e Artes.

Na sua adesão ao Reuni, optou pelos *câmpus* extra-sede, além da ampliação dos *câmpus* no município de São João Del-Rei. Os *câmpus* avançado

estão localizados nos municípios de: Divinópolis, Sete Lagoas, e outro *câmpus* no município de Ouro Branco, próximo dos municípios de Congonhas, Conselheiro Lafaiete, São Brás de Suaçuí e Jeceaba.

Nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, a UFSJ destaca-se pela extensão universitária ao promover eventos culturais, como o Inverno Cultural, reforçado pelo oferecimento dos cursos de música e arte.



qualidade. Portanto, o próximo tópico apresenta a análise do PDI das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.

Na própria caracterização das Ifes, ficou evidente que algumas Ifes não apresentaram o organograma institucional em seus sítios, ou caso tenham apresentado, não ficou fácil de acessá-lo ou visível no site.

Da síntese dos organogramas apresentados no Quadro 9, observou-se que duas universidades (Unifal e Ufop) ainda precisam aprimorar seus sistemas de transparência e acesso a informação mediante o site institucional, pois elas não apresentaram o organograma institucional.

<b>Ifes</b>	<b>ORGANOGRAMA</b>	<b>ÁREA CARACTERÍSTICA DE ORIGEM</b>
Unifal	Não apresentou no site	Ciências da Saúde
Unifei	Institutos e Departamentos	Ciências Exatas
UFLA	Departamental	Ciências Agrárias
Ufop	Não apresentou no site	Ciências da Saúde e Engenharia
UFSJ	Matricial	Ciências Humanas

Quadro 9 Organograma e Área característica de Origem

Fonte: Elaborado pelo autor.

O organograma encontrado das Ifes foi acessado mediante o menu Institucional, que trata do histórico, normas, regimentos e do logo de cada instituição. Quanto ao organograma das Ifes em estudo, observou-se um predomínio do uso da estrutura departamental, apesar de que algumas já avançaram para novos formatos como os Institutos que congregam áreas correlatas. No entanto, na Unifei observa-se uma estrutura mista, em que há

departamentos dentro da estrutura de Institutos. Uma estrutura descentralizada representa o organograma da UFSJ, que possui uma estrutura matricial. O principal desafio consiste em saber se a atual estrutura comporta para um estilo de gestão mediante campus avançado recentemente adotado por esta instituição.

Para Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000), as estruturas horizontalizadas possuem o desafio de lidar com a informação de maneira rápida com autonomia de decisões. Outro ponto destacado pelos autores é que uma estrutura organizacional adotada por muito tempo pode contribuir para o comodismo e a resistência a mudança.

Na fundação de cada Universidade, observou-se que há uma diversidade quanto às áreas características na sua formação. A Universidade conceituada em Ciências agrárias é representada pela UFLA. Nas áreas tecnológicas tem-se a Unifei. Em Ciências da Saúde, têm-se a Unifal e Ufop. E com foco em Ciências Humanas tem-se a UFSJ.

Logo abaixo serão apresentados os resultados da primeira etapa da pesquisa, que consistiu na análise documental a partir dos estudos de Segenreich (2005).

## **6.2 Os PDIs das Ifes em estudo**

Ao realizar a análise documental do Plano de Desenvolvimento Institucional das Ifes, inicialmente observou-se a influência do tipo burocrático na gestão pública, pois o plano foi criado a partir de um normativo, mediante o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 (BRASIL, 2006). O PDI como alvo do Sinaes utiliza o instrumento para fins de credenciamento e avaliação das universidades de ensino superior. Ao mesmo tempo em que o normativo preconiza uma forma livre na elaboração do PDI, estabelece a obrigatoriedade de alguns eixos temáticos no seu conteúdo. Portanto, observa-se o caráter do

aspecto legal na criação do PDI e a obrigatoriedade da sua elaboração pelas instituições de ensino.

Nessa primeira etapa da pesquisa documental, foi pesquisado os Planos de Desenvolvimento Institucional das Ifes que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. Das sete Ifes em estudo, apenas três PDIs foram obtidos nos sítios das universidades, sendo uma delas excluída da pesquisa (UFV), adota o Plano de Gestão e a elaboração do primeiro PDI iniciou-se em 2011. Das Ifes que não disponibilizaram o plano no site foi testada outra via de comunicação solicitando o PDI por e-mail. Do contato realizado, apenas uma retornou enviando o documento, e nos casos em que estava em fase de elaboração não constava a versão anterior do plano. Uma delas (Unifal) está em fase de elaboração de um novo PDI para os próximos anos, no entanto, disponibilizou a versão anterior do plano. Nesse aspecto observa-se a importância da responsabilização e transparência da gestão destacado por Araújo e Pinheiro (2010). Ou seja, das Ifes em estudo, duas ainda precisam melhorar no aspecto de transparência e publicidade dos atos da administração. A gestão da informação é um importante recurso estratégico para as organizações divulgarem sua missão e objetivos que estão descritos no PDI (MIRANDA, 2010).

Nessa etapa de análise documental, avaliou-se o PDI disponibilizado pelas Ifes que compõem o consórcio atende às exigências burocráticas estabelecidas pelo MEC. Para isso, utilizou os estudos de Segenreich (2005), que elaborou um quadro de análise com os critérios exigidos pelo MEC. Para o estudo, foi realizada uma adaptação do quadro, que teve por objetivo demonstrar se as universidades atenderam aos requisitos legais segundo o normativo proposto pelo MEC. Dos quatro planos obtidos das Ifes, utilizaram-se os seguintes critérios de avaliação:

1. Apresentou de forma adequada no PDI, conforme proposto pelo MEC;
2. Apresentou no PDI, porém, passível de ser aperfeiçoado;
3. Não apresentou no PDI

Os critérios utilizados visavam a apresentar uma avaliação qualitativa do conteúdo dos planos divulgados. O primeiro critério corresponde ao cumprimento das exigências do MEC de forma adequada. O segundo sinaliza uma necessidade de aprimoramento e adequação dos elementos exigidos. E, por último, o terceiro critério corresponde ao não atendimento das exigências estabelecidas pelo MEC.

Na Tabela 1 é apresentada a síntese da análise documental realizada de cada plano obtido. A avaliação foi realizada segundo os critérios acima descritos.

Tabela 1 Estrutura do PDI das Ifes do consórcio comparado ao do MEC

<b>ROTEIRO DO MEC</b>	<b>Unifal</b>	<b>Unifei</b>	<b>UFLA</b>	<b>UFSJ</b>
<b>1.Perfil Institucional</b>	1	1	1	1
1.1 Missão (histórico, áreas de atuação, inserção regional, diretrizes pedagógicas)	1	1	1	1
1.2 Objetivos gerais da instituição	1	1	1	1
1.3 Metas para atingir objetivos gerais (quantificados e por prazos)	3	3	2	2
<b>2.Planejamento e Gestão Institucional</b>	1	2	1	1
2.1 Objetivos e metas	1	2	1	1
2.2 Organização acadêmica e administrativa	2	1	1	1
2.3 Planejamento e Organização Didático-pedagógicos	1	1	1	1
2.4 Oferta de cursos e programas	3	1	1	1
2.5 Infra-estrutura Física e Acadêmica	3	1	1	1
2.6 Aspectos Financeiros e orçamentários	3	3	1	1
<b>3.0 Avaliação e Acompanhamento do Desempenho Institucional</b>	2	2	1	2

Fonte: Adaptado pelo autor a partir dos estudos de Segenreich (2005)

Da análise realizada, o PDI da Unifal não apresentou como foi o processo de elaboração do plano, o que possibilita um questionamento se ele foi elaborado de forma coletiva pela comunidade acadêmica, promovendo o processo dialógico segundo Segenreich (2005). Entre os objetivos estabelecidos, não apresentou nenhuma proposta de gestão, mas propôs ações de aumento de eficiência e eficácia dos recursos e desenvolvimento de novas formas de gestão.

Em seu plano, estabelecem apenas objetivos e não metas como proposto. As metas deveriam ser estabelecidas de forma quantificada, com ações, prazos para implementação, responsáveis pela ação, bem como os recursos necessários para facilitar a operacionalização do plano, o segundo Araújo (1996).

Um ponto importante destacado no PDI da Unifal é a questão da estrutura organizacional como condição para promover a integração entre as unidades administrativas mediante a intensificação dos processos de decisão colegiada. Se considerado esse requisito pelas Ifes, a elaboração do plano tende a atender cada vez mais aos anseios da comunidade acadêmica e promover o comprometimento de todos no processo.

Portanto, pode-se afirmar que o plano da Unifal não atende em sua totalidade aos critérios exigidos pelo MEC. Ainda precisa aprimorar os eixos temáticos do Planejamento e Gestão Institucional, destacando os critérios de oferta de cursos, infraestrutura física, aspectos financeiros e orçamentários e por último, a avaliação e o acompanhamento do Desenvolvimento Institucional. Por outro lado, numa visão do que seria um planejamento estratégico, o PDI requer aperfeiçoamentos, pois as metas não são quantificadas, as ações não são descritas, os prazos não são estabelecidos e nem são designados os responsáveis pela sua implementação. Da mesma forma o plano não apresentou propostas de acompanhamento e avaliação durante o seu período de vigência, pontos destacados fundamentais por Araújo (1996).

A Unifei apresentou um plano com forte influência e tendência para o atendimento das exigências burocráticas. Ao enfatizar que o plano foi elaborado com base no Projeto Pedagógico Institucional - PPI, posteriormente relacionado por curso, demonstra que o interesse do plano foi justamente obter o credenciamento dos cursos junto ao MEC. Nesse sentido, o plano não apresentou características ou pontos que demonstrasse um apoio e incentivo a gestão. No plano foi apresentado apenas medidas para qualificação docente, sendo que a instituição possui um corpo administrativo. Logo, isso demonstra a falta de apoio político e incentivo para o aperfeiçoamento da área administrativa. Tal fato é embasado por uma pesquisa realizada pela Comissão Própria de Avaliação presente no próprio PDI. Na pesquisa ficou evidente o desinteresse e/ou a falta de comprometimento dos técnicos nos assuntos relacionados à definição de metas, objetivos, elaboração do PDI, PPI, etc. O desinteresse pelo planejamento remete-se a um dos obstáculos apresentado por Araújo (1996, p. 9): “o planejamento é dissociado da gestão, ou seja, não é visto como um elemento importante na ação administrativa e política dos gestores da instituição”.

Outro elemento fundamental destacado no plano da Unifei é a gestão da informação. O PDI não apresenta metas, objetivos e ações para promover a gestão da informação como um recurso estratégico segundo Miranda (2010), mas apenas estabelece condições de renovação da infraestrutura informacional.

Na etapa de avaliação institucional, consta que essa será realizada por toda a comunidade acadêmica (discentes, docentes e técnico-administrativos). No entanto, a Comissão Própria de Avaliação – CPA destaca problemas quanto aos critérios de integração e de participação da comunidade acadêmica.

Da mesma forma que a Unifal, a Unifei não apresentou as metas quantificadas e por prazos. No eixo temático de Planejamento e Gestão Institucional, não demonstrou os aspectos financeiros e orçamentários. No

mesmo sentido, precisa aperfeiçoar o plano nos mecanismos de acompanhamento e avaliação. Mas antes de tudo, associar o plano a gestão segundo Araújo (1996), como forma de promover o interesse da comunidade acadêmica pelo planejamento estratégico da instituição.

Ao realizar a análise do PDI da UFLA, pode-se observar que o mesmo foi elaborado de forma que contemplou todas as áreas temáticas exigidas pelo MEC. Inicialmente, descreveu como foi o processo de elaboração do PDI junto a comunidade acadêmica. No planejamento destacou a necessidade da instituição em adotar um novo formato institucional. Tal situação constata que a atual estrutura não consegue comportar a expansão pela qual a UFLA vem passando. O organograma de uma instituição é relevante no planejamento estratégico. A atual estrutura horizontalizada adotada por essa instituição tem o desafio de lidar com a informação de maneira rápida com autonomia de decisões, segundo Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000). Para eles, a estrutura não comporta apenas o enfoque das relações de poder, mas também a responsabilidade e controle.

Quanto à apresentação das metas, prazos, objetivos e responsáveis, o plano apresentou de forma bem detalhada e clara. No entanto, na quantificação das metas, não apresentou os indicadores atuais para realizar a projeção em porcentagem. Ao quantificar uma meta em um planejamento, é necessário o diagnóstico que represente a realidade da instituição naquele momento para projetar o seu futuro.

No plano não ficou evidente se houve um processo de avaliação do PDI dos anos anteriores. Ao final de um planejamento, é necessário que seja realizado uma avaliação se as metas e os prazos foram cumpridos pelos responsáveis pela sua execução.

Entretanto, essa Ifes apresenta uma proposta inovadora para promover o acompanhamento anual das metas e ações contidas no PDI da instituição

mediante um *software*. Nesse sentido, observa-se o uso de tecnologias como recursos para promover a gestão da informação e a integração dos processos administrativos dentro da organização (MIRANDA, 2010).

A UFSJ destaca que a comissão foi nomeada pelo reitor, a qual ficou encarregada de reexaminar e reformular os objetivos e metas apresentados no PDI dos anos anteriores. Um ponto importante que distingue este PDI das demais Ifes do Consórcio é que o prazo estabelecido para a sua implantação é de 10 anos. No entanto, de acordo com o Artigo 16 do Decreto nº 5.773 de 9 de maio de 2006, o PDI deve ser elaborado para um período de 5 anos, o que representa um planejamento de médio prazo (BRASIL, 2006).

Como meio de promover a participação da comunidade acadêmica no processo de elaboração do PDI, a UFSJ utilizou-se de recursos tecnológicos e informacionais. Tais recursos comprovam que o ambiente virtual, assim como as redes sociais, tem sido adotado com frequência para permitir o desenvolvimento de formadores de opinião.

Outra estratégia adotada pela instituição na elaboração do PDI é utilizar-se dos trabalhos acadêmicos dos alunos de graduação em Administração e pós-graduação em Gestão Universitária como parte integrante do plano.

O plano não apresentou se houve a elaboração do diagnóstico da Universidade. Da mesma forma que a UFLA apresentou de forma clara as metas, os objetivos, os prazos, a UFSJ deixou de apresentar o diagnóstico da situação real da instituição naquele momento, o que dificulta a quantificação das metas.

Quanto à avaliação Institucional, o PDI não destacou se houve a avaliação do plano anterior. Apenas apresentou o papel da CPA que está responsável por essa etapa da avaliação institucional. Ao mesmo tempo, deixa claro que o acompanhamento da implementação do PDI será executado pela Pró-Reitoria de Planejamento semestralmente.

Em uma avaliação dos planos das Ifes, observa-se que a UFLA e a UFSJ foram as que melhor estruturaram o plano segundo as normas estabelecidas pelo MEC. Por outro lado, numa visão do plano do ponto de vista gerencial, as Ifes do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais precisam aperfeiçoar seus instrumentos de apoio gerencial como: mecanismos de transparência apresentados por Matias-Pereira (2008) e Ramalho (2009); uso de tecnologias para promover a gestão da informação propostos por Miranda (2010); propostas bem elaboradas de mecanismos de controle, avaliação e acompanhamento das metas estabelecidas; associação do PDI a gestão institucional; realização de diagnóstico que demonstre a realidade atual da institucional; e aperfeiçoamento na quantificação das metas e no estabelecimento dos prazos para implementação.

### **6.3 O processo de elaboração do PDI**

Na segunda etapa da pesquisa, foram obtidos 299 questionários respondidos das cinco Ifes que participam do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais, sendo 45% docentes e 55% técnico-administrativos (Tabela 2). Do número de respondentes, observa-se que houve uma grande participação na pesquisa dos servidores da Ufop seguido pela UFSJ, destacando que o questionário foi enviado via e-mail e que a adesão à pesquisa foi de forma voluntária. Entretanto, comparando ao número de servidores de cada Universidade, pode-se dizer que houve um número representativo de cada instituição.

Tabela 2 Respondentes por Unuversidade

<b>Instituição</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>	<b>% acumulada</b>
UFLA	60	20,1	20,1
UFOP	84	28,1	48,2
UFSJ	69	23,1	71,2
UNIFAL	49	16,4	87,6
UNIFEI	37	12,4	100,0
<b>Total</b>	<b>299</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Do tempo de serviço público na instituição, 70% dos respondentes têm até 5 anos de efetivo exercício, seguido de 10% que possuem 16 a 20 anos (Tabela 3). Com a expansão das universidades mediante o Reuni, novas contratações foram realizadas, o que denota muitos servidores com menos de 5 anos de serviço.

Tabela 3 Tempo de serviço da Instituição

		Instituição x Tempo de Serviço							
		Tempo de Serviço							
		11 a 15 anos	16 a 20 anos	21 a 25 anos	6 a 10 anos	até 5 anos	mais de 26 anos	Total	
Instituição	UFLA	Count	8	8	3	4	30	7	60
		% of Total	2,7%	2,7%	1,0%	1,3%	10,0%	2,3%	20,1%
	UFOP	Count	3	9	3	4	58	7	84
		% of Total	1,0%	3,0%	1,0%	1,3%	19,4%	2,3%	28,1%
	UFSJ	Count	1	4	5	4	55	0	69
		% of Total	,3%	1,3%	1,7%	1,3%	18,4%	,0%	23,1%
	UNIFAL	Count	0	8	1	2	37	1	49
		% of Total	,0%	2,7%	,3%	,7%	12,4%	,3%	16,4%
	UNIFEI	Count	1	1	1	3	31	0	37
		% of Total	,3%	,3%	,3%	1,0%	10,4%	,0%	12,4%
Total		Count	13	30	13	17	211	15	299
		% of Total	4,3%	10,0%	4,3%	5,7%	70,6%	5,0%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Com os dados apresentados na Tabela 3, observa-se maior motivação por parte dos novos servidores com menos de cinco anos de serviço, destacando que em uma tabulação cruzada entre instituição e tempo de serviço houve a mesma ocorrência em todas as instituições, ou seja, em todas as Universidades grande parte dos respondentes possui menos que 5 anos de serviço público na

instituição. Tal fato pode demonstrar desinteresse ou desmotivação dos servidores com mais tempo de serviço na Universidade.

Logo, os gestores possuem o desafio de catalisar a motivação e integrar os novos servidores públicos no processo de planejamento estratégico da instituição. Do mesmo modo, os gestores têm o desafio de motivar e/ou promover o interesse dos servidores com mais tempo de serviço na instituição.

Uma solução apontada por Araújo (1996) seria conhecer as aspirações e as necessidades dos membros da organização, de forma a se integrarem no processo de planejamento da instituição.

### **Conhecimento e elaboração do PDI**

Quanto ao conhecimento do PDI, 50,2% disseram que conhecem o plano contra 43,5% não conhecem e 6,4% não quiseram opinar (Tabela 4). Para o envolvimento e integração dessa comunidade com menos de 5 anos de serviço, é necessário que os gestores façam uma leitura adequada da instituição, pois segundo Araújo (1996), qualquer tentativa de planejamento cairá no vazio se os dirigentes não fizerem uma leitura adequada da organização, identificando os agrupamentos internos e como se processam as articulações de interesses.

Os dados revelam uma preocupação e um desafio para os dirigentes das Instituição no processo de planejamento, pois mais de 40% não conhecem o plano. Um dos motivos para o desconhecimento do plano pode estar associado aos seguintes fatores: a falta de uma tecnologia da informação que promova o acesso a informações e que os membros se sintam partes integrantes da gestão; falta de tempo ou disponibilidade; acúmulo de funções; desmotivação ou desinteresse pelo planejamento; falta de interesse da administração, dentre outros.

Tabela 4 Conhecimento do PDI na opinião dos respondentes

Conhece o Plano x Tempo de Serviço								
		Tempo de serviço						Total
		11 a 15 anos	16 a 20 anos	21 a 25 anos	6 a 10 anos	até 5 anos	mais de 26 anos	
Conhece o plano	não	1,7%	2,3%	1,7%	2,3%	34,1%	1,3%	43,5%
	não sei / não quero opinar	,7%	,7%		,3%	4,3%	,3%	6,4%
	sim	2,0%	7,0%	2,7%	3,0%	32,1%	3,3%	50,2%
Total		4,3%	10,0%	4,3%	5,7%	70,6%	5,0%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Quanto ao processo de elaboração do PDI, 14% dos 50% dos respondentes que disseram que conheciam o PDI afirmam que o processo foi de forma centralizada e 34% acreditam que foi de forma democrática (Tabela 5). Pelos dados, a maior parte dos respondentes acredita que o Plano foi realizado de forma democrática.

Tabela 5 Forma de elaboração do PDI

<b>Conhece o Plano x Forma de Elaboração</b>						
		O PDI foi realizado de que forma?				Total
			centralizada	democrática / participativa		
conhece plano	Não	Nº.	130	0	0	130
		% Total	43,5%	,0%	,0%	43,5%
	não sei / não quero opinar	Nº.	19	0	0	19
		% Total	6,4%	,0%	,0%	6,4%
	Sim	Nº.	0	43	107	150
		% Total	,0%	14,4%	35,8%	50,2%
Total		Nº.	149	43	107	299
		% Total	49,8%	14,4%	35,8%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

No entanto, ao perguntar se o Plano tem sido adotado como um instrumento de planejamento futuro da instituição, houve respondentes (Quadro 10) que disseram que o processo de elaboração foi centralizado e à mercê dos interesses da administração, conforme apontado nos relatos abaixo dos respondentes:

Relatos dos Respondentes
“não está ao alcance de todos, decidido em alto escalão”
“Me parece que o PDI é "coisa para inglês ver". Na prática, no cotidiano, as decisões são tomadas de maneira centralizada, orientada por acordos políticos pouco ou nada esclarecidos para a comunidade acadêmica”.
“As decisões vem sendo tomadas, na minha opinião, com um caráter muito individualizado e localizados nos interesses de grupos influentes. O próprio Conselho Universitário parece desconhecer, por completo, quais são as metas estabelecidas pelo PDI”
“Pelo menos no departamento em que estou lotado em nenhum momento o plano foi discutido de forma colegiada ou até mesmo a chefia se manifestou sobre o mesmo ou como o departamento iria se posicionar”
“Porque o Reitor centraliza as ações”
“Não existe planejamento estratégico... Existe apenas a visão do reitor de se construir um parque tecnológico, nada mais tem prioridade aqui se não tiver relação com essa visão”
“Não conheço para opinar, mas tendo em vista a atual administração podemos observar que tudo tem sido feito de acordo com os interesses da administração e não com planejamento”
“O planejamento das ações estratégicas da universidade são feitas de forma centralizada e as formas abertas para participação, como foi o caso da comissão do PDI, foi apenas para ratificar uma proposta pré-elaborada que, ainda que emendada pela comissão, foi moldada de acordo com o interesse da administração, conforme relato de um dos membros organizadores: " não importa muito o que escreverem... vai ser retificado depois mesmo..."”

Quadro 10 Relatos de respondentes acerca da elaboração do PDI

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Portanto, observa-se outro desafio para os gestores quanto ao desenvolvimento de novas ferramentas para promover um processo de participação democrática apresentado por Paula (2005a) na elaboração do planejamento estratégico. Do mesmo modo, o PDI tem um potencial a ser explorado no processo de elaboração participativa, segundo Segenreich (2005), na medida em que quando esse plano é resultado de uma construção coletiva, impõe-se naturalmente como fio condutor para qualquer avaliação, seja ela

interna, seja externa. Para isso, na visão de Amaral (2009), os dirigentes precisam pensar estrategicamente, saber ouvir a expectativa da sociedade e estar aberto à revisão do planejamento inicial.

Em uma relação entre o cargo ocupado e a forma de elaboração do PDI, a Tabela 6 mostra que 8,4% dos 14,4% que disseram que a elaboração foi de forma descentralizada, são servidores técnico-administrativos, o que comprova uma insatisfação por parte da equipe técnica com relação à condução do plano. Portanto, os dados indicam que possivelmente os gestores ainda têm adotado o plano dissociado da gestão, segundo os obstáculos apontados por Araújo (1996).

Tabela 6 Forma de elaboração relacionado ao cargo ocupado

<b>Função x Forma de Elaboração do PDI</b>						
				O PDI foi realizado de que forma?		
				centralizada	democrática / participativa	Total
funcao	Docente	Nº. resp.	61	18	55	134
		% Total	20,4%	6,0%	18,4%	44,8%
	Técnico- Administrativo	Nº. resp.	88	25	52	165
		% Total	29,4%	8,4%	17,4%	55,2%
Total		Nº. resp.	149	43	107	299
		% Total	49,8%	14,4%	35,8%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

### **Por quê não conhece o plano?**

Dos 43,5% dos respondentes que disseram que não conhecem o plano, foi realizada uma pergunta aberta para descobrir o motivo do não conhecimento. Os dados revelam que 28,71% dos respondentes que não conhecem o plano (43,5%) não conhecem porque não tomaram conhecimento e/ou porque não

houve divulgação (Tabela 7). Logo, os gestores necessitam aprimorar os mecanismos de divulgação e/ou criar meios para motivar os servidores a acessarem as informações disponibilizadas. Para isso, eles devem-se sentir integrantes do processo de planejamento. Uma das estratégias a ser adotada pelos gestores consiste na adoção do duplo planejamento, ferramenta essa utilizada no Choque de Gestão no Estado de Minas Gerais (VILHENA, 2006). O duplo planejamento irá envolver os servidores das Universidades no planejamento no curto prazo, do dia a dia, e ao mesmo tempo, envolvê-los no planejamento de longo prazo.

Portanto, os gestores possuem o desafio de desenvolver estratégias para melhorar a governabilidade, ou seja, os mecanismos democráticos de responsabilização e transparência, apontados como fundamentais na reforma do Estado por Araújo e Pinheiro (2010).

Tabela 7 Motivo pelo qual não conhece o plano

<b>Por quê não conhece o plano?</b>	<b>%</b>
<b>não estava interessado; não teve tempo de ler</b>	8,7%
<b>não tomou conhecimento/não houve divulgação</b>	28,71%
<b>conheço parcialmente o plano</b>	1,30%
<b>está em fase de elaboração</b>	1,74%
<b>tinha outros compromissos</b>	1,3%
<b>Outros</b>	1,74%

Fonte: Dados processados planilha Excel.

### **Definição e redefinição de objetivos, missão e valores**

Quanto à pergunta se houve ou não a definição e redefinição da missão, objetivos e valores da organização, 24% disseram que sim, contra 8% que afirmaram que não e 18% não souberam ou não quiseram opinar. Portanto, observa-se que 36% não estão cientes se realmente houve ou não a definição ou redefinição dos objetivos.

Das questões abertas, o respondente de nº. 206 afirma: "[...] existe apenas a visão do reitor de se construir um parque tecnológico, nada mais tem prioridade aqui se não tiver relação com essa visão". Logo, observa-se que, no caso desta Universidade, a visão, a missão e os objetivos vêm sendo estabelecidos de acordo com os interesses da administração, não havendo o diálogo com a comunidade acadêmica na sua definição.

Na visão de Araújo (1996), para promover a operacionalização do planejamento, é necessário identificar a missão da organização e de seus objetivos; análise do ambiente interno e externo; formulação de metas; delineamento de estratégias; planos de ação; melhoria dos sistemas de informação e controle; implementação e avaliação.

### **Realização de Diagnóstico**

Ao perguntar se houve a realização de diagnóstico ou não, 32% afirmaram que sim, contra 8% não e 10% que não quiseram ou não souberam opinar.

No entanto, na análise documental realizada revelou que os planos são deficitários na etapa que compreende ao processo de diagnóstico. Um dos possíveis motivos para a não realização do diagnóstico que represente a realidade da instituição, segundo Delgado Filho e Bacic (2004), pode estar atrelado ao fator do ambiente externo, para o qual as Universidades não analisam ou não sofrem fortes influências.

O diagnóstico é etapa fundamental no processo de elaboração do planejamento estratégico. A necessidade de um diagnóstico que represente a realidade da instituição consiste em estabelecer e quantificar as metas de forma adequada. Sem o devido diagnóstico, impossibilita que as metas não sejam eficazes e os resultados difíceis de serem alcançados.

### **Estrutura Organizacional**

Um dado interessante revelado pela pesquisa é que 46,2% dos respondentes acreditam que a atual estrutura das Universidades não comporta ou possibilita um estilo de gestão compartilhado. Destacando que 26,1% dos que responderam foram técnico-administrativos, conforme demonstrado na Tabela 8:

Tabela 8 Opinião dos respondentes acerca da Estrutura Organizacional

<b>Crosstabs Função x Atual estrutura</b>						Total
			não	não sei / não quero opinar	sim	
função	Docente	Nº. resp.	60	28	46	134
		% Total	20,1%	9,4%	15,4%	44,8%
	Técnico- Administrativo	Nº. resp.	78	34	53	165
		% Total	26,1%	11,4%	17,7%	55,2%
Total		Nº. resp.	138	62	99	299
		% Total	46,2%	20,7%	33,1%	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Numa relação cruzada entre a atual estrutura por instituição, os dados apresentados na Tabela 9 revelam que apenas na Unifal os respondentes acreditam que atual estrutura permite uma gestão compartilhada. Logo, os dados

revelam que os gestores devem repensar a estrutura organizacional começando pela mudança cultural. Uma das estratégias segundo Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000), seria a formação de equipes de trabalho para posteriormente repensar a estrutura organizacional.

Acredita-se que haja uma correlação entre o tipo de estrutura organizacional com a forma de elaboração do planejamento, pois o organograma representa as relações de poder dentro da instituição. No entanto, pelo fato de a amostra não ser probabilística por cada instituição, o estudo impossibilita um comparativo entre as Ifes estudadas.

Tabela 9 Opinião sobre a atual Estrutura por Universidade

<b>Crosstab Instituição x Atual estrutura</b>						
Instituição					Total	
		Não	não sei / não quero opinar	sim		
Total	UFLA	Nº. resp.	26	10	24	60
		% Total	8,7%	3,3%	8,0%	20,1%
	UFOP	N. resp.	36	25	23	84
		% Total	12,0%	8,4%	7,7%	28,1%
	UFSJ	N. resp.	29	18	22	69
		% Total	9,7%	6,0%	7,4%	23,1%
	UNIFAL	N. resp.	20	5	24	49
		% Total	6,7%	1,7%	8,0%	16,4%
	UNIFEI	N. resp.	27	4	6	37
		% Total	9,0%	1,3%	2,0%	12,4%
		N. resp.	138	62	99	299
						100,0%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

### **Participação da comunidade acadêmica**

Quanto ao envolvimento da comunidade acadêmica no processo de elaboração do PDI, 44,1% acreditam que houve sim a participação efetiva da comunidade, contra 21,4% que disseram que não e 34,4% não souberam ou não quiseram opinar (Tabela 10).

Tabela 10 Participação e envolvimento da comunidade acadêmica

<b>Participação da comunidade acadêmica</b>			
Houve participação da comunidade?	Frequência	%	% acum.
Não	64	21,4	21,4
não sei / não quero opinar	103	34,4	55,9
Sim	132	44,1	100,0
<b>Total</b>	<b>299</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

Entretanto, os dados coletados sobre os aspectos a serem aperfeiçoados no PDI revelam que a participação da comunidade acadêmica foi eleita a primeira colocada entre as respostas.

Da mesma forma, os relatos dos respondentes de nº 21 e 28 reafirmam a necessidade da participação da comunidade acadêmica ao afirmarem: “falta a participação da comunidade universitária” (RESP. 21 e 28). Mediante a cultura segmentada das Universidades representada pelos docentes, discentes e técnico-administrativos, os dirigentes possuem o desafio de promover o interesse de participação da comunidade acadêmica.

### Meios utilizados para divulgar o PDI

Quanto aos meios utilizados para divulgar o PDI, os respondentes afirmaram em primeiro lugar (69%) o site institucional como o primeiro recurso tecnológico para divulgar o PDI no âmbito da Universidade (Tabela 11). Em seguida, foram elencados os e-mails, os fóruns, palestras e as sessões públicas. No entanto, 17% afirmaram que não houve divulgação do plano.

Tabela 11 Meios utilizados para divulgar o PDI

Meios utilizados para divulgação	Quant.	%
<b>Site institucional</b>	205	69%
<b>E-mails</b>	147	49%
<b>Fôlderes</b>	27	9%
<b>Cartazes</b>	35	12%
<b>Outdoors</b>	29	10%
<b>Fóruns, palestras, sessões públicas</b>	98	33%
<b>Não houve divulgação</b>	52	17%
<b>Other</b>	22	7%

Fonte: dados da pesquisa, 2011.

Os dados revelam que as Ifes têm adotado o uso de tecnologias mediante o site institucional para promover a divulgação do plano, sendo essa ferramenta conhecida como o “Governo Eletrônico” apresentado por Sanchez (2003), fundamental para promover a divulgação e transparência das ações do governo.

No entanto, ao mesmo tempo que as Ifes têm adotado a tecnologia da informação para promover a divulgação do plano, os dados coletados apresentados na Tabela 7 revelam que 28% dos respondentes não tomaram conhecimento do plano ou não houve divulgação do mesmo. Deste modo, tal constatação leva a hipótese de que apenas o uso de tecnologia da informação não garante a ampla participação da comunidade. Entretanto, mecanismos de motivação (capacitação, profissionalização, duplo planejamento, entre outros),

de integração, de acesso a informação são fundamentais para permitir que os membros se sintam partes integrantes do processo de planejamento.

### **Aspectos a serem aperfeiçoados no PDI**

Quanto aos critérios a ser aperfeiçoados no PDI, 63% dos respondentes afirmaram que necessita serem melhorados a participação e o envolvimento da comunidade acadêmica na elaboração do plano (Tabela 12). A constatação vem de acordo com um dos obstáculos apontados por Araújo (1996), de que não há o envolvimento da atividade acadêmica na atividade de planejamento.

Em segundo lugar, com 46% elencaram o controle e avaliação das ações e metas estabelecidas pelo PDI, aspectos fundamentais elencados por Araújo (1996) para a operacionalização do plano.

Em terceiro lugar com 44%, a divulgação e transparência do plano. Logo, os gestores possuem o desafio de aprimorar os mecanismos de *accountability* não apenas como forma de serem usados para promover a eficácia e eficiência das ações do governo. Segundo Sanchez (2003), a importância do uso de tecnologias não consiste em apenas proporcionar a eficiência, eficácia e efetividade das ações, mas também em função de valores democráticos, tais como participação, busca de dignidade humana, transparência, representatividade e controle sobre os agentes públicos.

A quarta posição de aperfeiçoamento das metas, ações, prazos e responsáveis com 40% eleita pelos respondentes reafirmam os resultados da análise documental realizada na primeira etapa da pesquisa.

Tabela 12 Aspectos a serem aperfeiçoados no PDI

Aspectos a serem aperfeiçoados no PDI	Nº. Resp.	%
aspectos relacionados ao trabalho da comissão responsável pela elaboração do PDI	66	22%
da participação/envolvimento da comunidade acadêmica	187	63%
de divulgação e transparência	133	44%
do conteúdo do PDI ao estabelecer metas, objetivos, ações e os responsáveis	120	40%
interesse da administração	49	16%
controle e avaliação das ações e metas estabelecidas pelo PDI	139	46%
recursos físicos, financeiros e tecnológicos para alcançar as metas	114	38%
Other	31	10%

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

#### **Avaliação do PDI**

Quanto à avaliação do PDI, 23,4% acreditam que não há nenhuma avaliação do PDI no final do período de vigência (Tabela 13). Do mesmo modo, 55,9% não souberam ou não quiseram opinar. Desses, 42,1% são os respondentes que possuem menos de 5 anos de serviço na instituição. Logo, os dirigentes precisam aperfeiçoar os mecanismos de avaliação do PDI no final do período, de forma a envolver a comunidade acadêmica nesse processo, pois como demonstrado, mais de 78% afirmaram que não há avaliação e/ou não souberam ou não quiseram opinar.

Tabela 13 Avaliação do PDI no final do período

<b>Avaliação do PDI</b>			
Há avaliação do Plano no final do Período?	Nº. Resp.	%	% acum.
Não	70	23,4	23,4
não sei / não quero opinar	167	55,9	79,3
Sim	62	20,7	100,0
Total	299	100,0	

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

#### **Importância dada pelos gestores**

Em uma avaliação da importância dada pelos gestores sobre o plano, corresponde a uma porcentagem de 19,7% que atribuíram uma nota 8, numa escala de 1 a 10 (Tabela 14). Em seguida, 16,4% dos respondentes atribuíram nota 5.

Como os dados da pesquisa revelam uma necessidade do envolvimento da administração superior nesse processo, pois, segundo Stoner (1985), o planejamento estratégico é uma atividade de nível superior no sentido de que a direção tem que ter uma participação ativa. O motivo consiste que somente os dirigentes têm acesso às informações necessárias que abrangem todos os aspectos da organização. Outra razão é que o compromisso da alta administração é necessário a fim de se conseguir o compromisso dos níveis mais baixos. Do mesmo modo, os dados revelam que os dirigentes necessitam aliar o planejamento estratégico da instituição a gestão, sendo esse um obstáculo apresentado por Araújo (1996). O resultado mostra a necessidade dos dirigentes de romper os limites estabelecidos pela burocracia, os quais devem "enxergar" nesse instrumento um recurso estratégico, com o desafio de evitar posturas autoritárias e centralizadoras do tipo Burocrático na elaboração do plano.

Tabela 14 Importância dada pelos gestores com relação ao Plano

<b>Importância dada pelos gestores</b>			
	Nº. Resp.	%	% acum.
1	22	7,4	7,4
2	5	1,7	9,0
3	15	5,0	14,0
4	9	3,0	17,1
5	49	16,4	33,4
6	39	13,0	46,5
7	41	13,7	60,2
8	59	19,7	79,9
9	27	9,0	89,0
10	33	11,0	100,0
<b>Total</b>	<b>299</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: Dados da pesquisa, 2011.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a pesquisa foi possível avaliar os limites e as possibilidades do PDI como um instrumento gerencial. Para isso, a abordagem qualitativa, mediante a análise documental, permitiu que o primeiro e segundo objetivos específicos de avaliar a estrutura dos PDI do ponto de vista burocrático e gerencial fossem alcançados.

O resultado esperado da pesquisa era trazer uma reflexão acerca do planejamento estratégico nas Universidades Federais e apresentar os principais desafios e possibilidades do plano para os gestores responsáveis pela sua elaboração. Desse modo, o terceiro objetivo de avaliar os limites e as possibilidades foi possível de ser alcançado, mediante a pesquisa de campo, que explorou o processo de elaboração do PDI com os segmentos dos docentes e técnico-administrativos das Universidades Federais que compõem o Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.

Na primeira etapa, observou-se que o PDI criado pela burocracia, mediante o normativo, ainda tem fortes influências burocráticas na sua elaboração, pois buscam atender as exigências do MEC para fins de credenciamento. O normativo prevê na elaboração do PDI uma forma livre e criativa, entretanto, o mesmo estabelece exigências e obrigatoriedade da descrição dos eixos temáticos na sua composição.

Como desafio no âmbito burocrático, o PDI necessita que as Universidades Federais tenham mais criatividade, flexibilidade e liberdade na sua elaboração, já que o normativo estabelece os eixos temáticos, o que confere um grau de exigência burocrática e, conseqüentemente enrijece a elaboração do plano. A burocracia em si tem a sua contribuição de garantir a administração pública uma racionalização e a impessoalidade no desempenho da função pública. No entanto, no tipo gerencial, a gestão deve ser marcada por um

planejamento bem objetivo, claro, conciso, integrado e bem avaliado. Logo, o plano elaborado pelas Ifes é bem limitado, e deve passar por uma série de aperfeiçoamentos, pois o plano ainda não demonstra um diagnóstico da realidade da instituição. No mesmo sentido, o PDI não é bem consistente no que se refere à quantificação das metas, na descrição das ações, dos recursos necessários, dos prazos e dos responsáveis pela sua implementação.

O PDI precisa romper os limites burocráticos, deixar de ser visto apenas como um instrumento apenas para fins legais. Do mesmo modo, necessita que o plano esteja apto a englobar os interesses de toda comunidade e não os interesses da administração como foi relato pelos respondentes.

Portanto, pode-se observar que o PDI das Universidades tem um grande potencial de permear os três Tipos de Administração Pública: burocrático, gerencial e societal. O burocrático, primeiramente, porque o plano foi criado pela burocracia, nasceu a partir do Decreto nº 5.773. Segundo, pois o plano ainda tem sido adotado por algumas Universidades apenas como quesito para fins de credenciamento, como demonstrado pela Unifei. O gerencial corresponde ao aspecto que o plano tem sido adotado sob uma perspectiva gerencialista pelas Universidades, na medida em que estabelece os objetivos, as metas, os prazos, os instrumentos de avaliação e acompanhamento com o objetivo de garantir a eficácia e eficiência nos processos administrativos.

E, por último, em uma visão de um tipo societal de Paula (2005b), o PDI tem como principal desafio promover a participação da comunidade acadêmica, que, neste caso, é representado pelo processo dialógico, de caráter deliberativo com todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua elaboração.

Outro grande desafio a ser enfrentado pelos gestores das Ifes do Consórcio Sul-Sudeste é de promover a integração e a participação dos novos servidores docentes e técnico-administrativos com menos de cinco anos de serviço público na instituição no processo de elaboração do PDI. O sucesso de

um planejamento estratégico está aliado a capacidade empreendedora do dirigente frente a instituição e a formação de um corpo qualificado para a gestão, de forma a promover a integração da comunidade acadêmica neste processo. A elaboração de um PDI sem o envolvimento da comunidade acadêmica corresponde a um documento para fins de exigências burocráticas, sem nenhuma validade de apoio a gestão.

Do mesmo modo, os dirigentes precisam aperfeiçoar os mecanismos de efetividade das ações, garantindo maior transparência (*accountability*) e divulgação de informações, conforme demonstrado nos dados da pesquisa de campo. Nos resultados pôde-se observar que as Ifes têm-se utilizado da tecnologia da informação para realizar a divulgação do plano mediante o site institucional, e-mail, uma plataforma específica, fóruns, dentre outros. Entretanto, além do aprimoramento dos mecanismos de transparência é necessário que os gestores criem instrumentos de negociação que promovam o interesse da comunidade acadêmica pelo acesso às informações. Conforme destacado por Moura (1998), no caso do planejamento participativo da Cidade Constituinte, não foi isento de conflitos, no entanto, o fator publicidade e difusão de informações foram decisivos para promover a integração e alcançar um nível satisfatório de debate e disputa democrática no processo. Nesse sentido, é necessário criar estratégias diferenciadas para promover a participação da comunidade acadêmica que está segmentada entre: discentes, docentes e técnico-administrativos. Cada um desses públicos-alvo possuem objetivos e interesses distintos com relação a carreira e interesse por áreas de ensino e pesquisa. E para a operacionalização do plano, Araújo (1996) ressalta a importância dos dirigentes ouvirem as expectativas e os desejos dos participantes.

A limitação da pesquisa ocorreu devido ao número de PDIs publicados nos sítios das Universidades mineiras. Das sete Ifes mapeadas, apenas quatro publicaram o documento. Para futuras pesquisas, é importante realizar novos

estudos sobre o processo de elaboração do PDI nas Ifes mineiras, bem como investigar sobre os demais instrumentos e ferramentas, de forma a identificar as interferências tanto do tipo burocrático, gerencial e societal na gestão das universidades mineiras.

Outra limitação é o público-alvo da pesquisa. Por questões de custo para o desenvolvimento da pesquisa e de operacionalização e processamento dos dados, os discentes da comunidade acadêmica não foram envolvidos nesse processo. Nesse caso, foram apenas envolvidos os segmentos de docentes e técnico-administrativos das Ifes do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais.

Para futuras pesquisas acerca do planejamento estratégico nos órgãos públicos, têm-se outras abordagens, como o envolvimento dos discentes, bem como adotar outras etapas do plano, como o processo de avaliação no final do período do PDI.

Outra abordagem que pode ser estudada é um comparativo entre os formatos organizacionais adotados pelas Universidades Federais frente aos desafios impostos pelo Reuni, principalmente nos casos das Instituições que adotaram estrutura mediante *câmpus* avançado ou extra-sede. Compreender se atual estrutura contribui para um tipo de gestão democrático e participativo, que é fundamental para promover a reflexão e o envolvimento no planejamento estratégico. Do mesmo modo, avaliar o processo dialógico nos moldes da estrutura organizacional adotada pela instituição, com o objetivo de identificar as relações de poder, processo decisório e níveis de participação.

Por fim, o planejamento na Administração Pública, especificamente nas Universidades Federais, representado pelo PDI, deve estar atrelado aos Planos do Governo Federal, ao Projeto Pedagógico Institucional, a um Plano de Gestão e, principalmente, ao envolvimento de toda a comunidade acadêmica. Com a expansão das Ifes os gestores precisam compreender a importância da ferramenta de planejamento estratégico na organização, como forma de garantir

que os objetivos organizacionais sejam atingidos. Para isso, precisa romper com os limites estabelecidos pela burocracia e aperfeiçoar os mecanismos de transparência e divulgação; controle e avaliação; acesso a informação; participação e envolvimento da comunidade acadêmica; capacitação de profissionais para a gestão; eleição dos membros da comissão para elaborar o PDI e; o interesse da administração pela atividade de planejamento.

## REFERÊNCIAS

ALDAY, H. E. C. O planejamento estratégico dentro do conceito de Administração Estratégica. **Revista FAE**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 9-16, maio/ago. 2000.

AMARAL, H. K. do. Uma formação de dirigentes e funcionários públicos que persiga o êxito da ação do governo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 4, p. 419-424, out./dez. 2009.

ANDRADE, D. C. T. de et al. A gestão pública e o Reuni: entre o social e o gerencial. In: ENCONTRO MINEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, GESTÃO SOCIAL E ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2., 2010, Viçosa, MG. **Anais...** Viçosa, MG: UFV, 2010. 1 CD-ROM.

ARAÚJO, M. A. D. de. Planejamento estratégico: um instrumental à disposição das universidades? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 4, p. 74-86, jul./ago. 1996.

ARAÚJO, M. A. D. de; PINHEIRO, H. D. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do Reuni. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 647-668, 2010.

ARAÚJO, P. G. de. **Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração pública**. 2011. 151 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

BODINI, V. L. **Planejamento estratégico em universidades**. Florianópolis: UFSC, 1998. Disponível em:  
<[http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1998\\_ART139.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1998_ART139.pdf)>. Acesso em: 17 ago. 2011.

BOGDAN, R. C.; BIKKEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Ed. Porto, 1994. 355 p.

BONACIM, C. A. C.; ARAÚJO, A. M. P. de. Gestão de custos aplicada a hospitais universitários públicos: a experiência do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 903-931, jul./ago. 2010.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.773**, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.096**, de 24 de abril de 2007. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.usjt.br/avaliacao\\_inst/arquivos/lei\\_10861.pdf](http://www.usjt.br/avaliacao_inst/arquivos/lei_10861.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CES 23**, de 5 de novembro de 2002. Dispõe sobre o recredenciamento de universidades e centros universitários do sistema federal de educação superior. Brasília, 2002a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces23\\_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces23_02.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório do primeiro ano do Reuni**. Brasília, 2008. 17 p.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI**: diretrizes para elaboração. Brasília, 2002b. 5 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998. 316 p.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Rio de Janeiro: FGV, 2005. 316 p.

CAMPOS, D. C. da S. **Competências gerenciais dos pró-reitores em uma instituição de ensino superior**: um estudo de caso na Universidade Federal de Viçosa. 2007. 143 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2007.

CARDOSO, O. N. P.; MACHADO, R. T. M. Gestão do conhecimento usando *data mining*: estudo de caso na Universidade Federal de Lavras. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 495-528, maio/jun. 2008.

CASTRO, R. B. de C. **Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública**. Salvador: EnANPAD, 2006. 11 p.

CAVEDON, N. R.; FACHIN, R. C. Homogeneidade versus heterogeneidade cultural: um estudo em universidade pública. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 24., 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2000. p. 15-31.

CENEVIVA, R. *Accountability*: novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 33., 2006, São Paulo. **Anais...** São Paulo: EnAPG, 2006. 1 CD-ROM.

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA DO RIO DE JANEIRO. **Consórcio Cederj**. Disponível em: <[http://www.cederj.edu.br/cederj/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=3](http://www.cederj.edu.br/cederj/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=3)>. Acesso em: 10 dez. 2011.

CONTADOR, J. C. Recomendações sobre o processo de planejamento estratégico. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 43-56, mar./abr. 1995.

COSTA, F. L. da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 42, p. 829-874, set./out. 2008.

CUNHA, M. W. V. da. **O sistema administrativo brasileiro: 1930-1950**. Rio de Janeiro: Instituto Acional de Estudos Pedagógicos, 1963. 179 p. (Sociedade e Educação. Coleção O Brasil Urbano, 6).

DELGADO FILHO, A. B.; BACIC, M. J. Planejamento estratégico em universidades públicas: diferenças e recomendações. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 4., 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: NUPEAU/UFSC, 2004. 1 CD-ROM.

DENZIN, N. K. **The research act: a theoretical introduction to sociological methods**. New York: Praeger, 1978. 370 p.

DILL, D. The management of academic culture: notes on the integration on the management of meaning and social integration. **Higher Education**, Washington, v. 11, p. 303-320, 1992.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 8. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989. 397 p.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C. A. C. Formulação de estratégias de desenvolvimento baseado no conhecimento local. **RAE-Eletrônica**, São Paulo, v. 5, n. 2, jul./dez. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1676-56482006000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1676-56482006000200002&script=sci_arttext)>. Acesso em: 10 nov. 2011.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004. 312 p.

GOMES, M. L. S. G.; OLIVEIRA, F. C. de. Modelos organizacionais de administração pública: um estudo dos aspectos da realidade cearense na estrutura de referencia das reformas do Estado. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 12, n. 28, p. 105-126, set./dez. 2010.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1969. 135 p.

LÉDA, D. B.; MANCEBO, D. Reuni: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Revista de Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 49-64, jan./abr. 2009.

LOPES, J. R. B. **Desenvolvimento e mudança social:** formação da sociedade urbano-industrial no Brasil. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1971. 215 p.

MARRA, A. V.; MELO, M. C. de O. L. A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 9, n. 3, p. 9-31, jul./set. 2005.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública:** foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008. 264 p.

MINTZBERG, H. Os 5 pontos da estratégia. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. (Ed.). **O processo da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001. p. 58-64.

MIRANDA, S. V. de. A gestão da informação e a modelagem de processos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 1, p. 97-112, jan./mar. 2010.

MOURA, S. A construção de redes públicas na gestão local: algumas tendências recentes. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 67-85, jan./abr. 1998.

NEIVA, C. C. A avaliação como instrumento de apoio ao planejamento e tomada de decisões: a perspectiva de eficiência institucional e da qualidade do ensino dentro de um enfoque político. In: VAHL, T. R. et al. (Org.). **Desafio da administração universitária**. Florianópolis: UFSC, 1989. p. 37-50.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH, 1994. 436 p.

PAIVA, C. H. A. A burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica: 1920-1945. **História**, Curitiba, v. 28, n. 2, p. 775-796, 2009.

PAULA, A. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresa**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005a.

\_\_\_\_\_. **Por uma nova gestão pública:** limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005b. 204 p.

PDI do consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. Itajubá, 2010. Disponível em: <[http://www.unifei.edu.br/files/arquivos/consorcio/minuta\\_PDI.pdf](http://www.unifei.edu.br/files/arquivos/consorcio/minuta_PDI.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2011.

PEREIRA, L. C. B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 21-38.

PORTER, M. E. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999. 515 p.

RAMALHO, P. I. S. Insulamento Burocrático, accountability e transparência: dez anos de regulação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 4, p. 337-364, out./dez. 2009.

REZENDE, F. da C. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática Brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 11, n. 21, p. 344-365, 2009.

SÁ, J. W. B. M. **Modelo de avaliação de desempenho da gestão organizacional pública**. 2005. 145 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2005.

SACOMANO NETO, M.; ESCRIVAO FILHO, E. Estrutura organizacional e equipes de trabalho: estudo da mudança organizacional em quatro grandes empresas industriais. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 7, n. 2, p. 136-145, ago 2000.

SANCHEZ, O. A. O poder burocrático e o controle da informação. **Lua Nova, Cultura e Política**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 89-119, 2003.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L. Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais em saúde em São Paulo. **Revista de Administração Eletrônica**, São Paulo, v. 48, n. 3, p. 64-79, jul./set. 2008.

SANTOS, G. E. de O. **Cálculo amostral**: calculadora on-line. Disponível em: <<http://www.glaubersantos.com/calculoamostral.html>>. Acesso em: 17 out. 2011.

SEGENREICH, S. C. D. O PDI como referente para avaliação de Instituições de Educação Superior: lições de uma experiência. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 149-168, abr./jun. 2005.

SILVEIRA, D. B. da. Patrimonialismo e a formação do Estado Brasileiro: uma releitura do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 15., 2006, Manaus. **Anais...** Manaus: CONPEDI, 2006. 1 CD-ROM.

STONER, J. A. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1985. 533 p.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma réplica social management. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

TENÓRIO, F. G.; SARAIVA, E. Escorços sobre a gestão pública e gestão social. In: MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (Org.). **Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 328-340.

TONI, J. de. Reflexões sobre as possibilidades do planejamento no setor público. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 2, p. 949-976, 2002.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Documento para política de mudança e desenvolvimento no ensino superior**. Brasília, 1995. 221 p.

URICOECHEA, F. **O minotauro imperial: a burocratização do estado patrimonial brasileiro no século XIX**. Rio de Janeiro: DifesL, 1978. 332 p. (Coleção Corpo e Alma do Brasil).

VERGARA, S. C.; CALDAS, M. P. Paradigma interpretacionista nos anos 1980 e 1990. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 4, p. 66-72, out./dez. 2005.

VIANNA, O. **Populações meridionais do Brasil e instituições políticas brasileiras**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982. 748 p. (Biblioteca do Pensamento Republicano, 14).

VIEIRA, M. M. F. Por uma boa pesquisa: qualitativa em administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. (Ed.). **Pesquisa qualitativa em administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 13-28.

VILHENA, R. (Org.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: UFMG, 2006. 367 p.

WEBER, M. **Economia e sociedade:** fundamentos da sociologia compreensiva.  
Brasília: UNB, 1999. v. 2, 580 p.

\_\_\_\_\_. **Economia y sociedade:** esbozo da sociología comprensiva. 2. ed.  
Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica, 2005. 1245 p.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - Questionário Semiestruturado

#### Identificação

1. Sua função é: \*

\_Docente

\_Técnico-Administrativo

Página 2

2. Você é servidor da: \*

\_Unifal

\_Unifei

\_UFJF

\_UFLA

\_Ufop

\_UFSJ

\_UFV

Página 3

3. Quanto tempo de serviço público você possui?

\_até 5 anos

\_6 a 10 anos

\_11 a 15 anos

\_16 a 20 anos

\_21 a 25 anos

\_mais de 26 anos

Página 4

**O Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI**

4.Você conhece o Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade?

\_sim

\_não

\_não sei / não quero opinar

Página 5

5.Por que você não conhece o PDI?

\_não tomei conhecimento

\_não houve divulgação

\_não estava interessado

\_Outro:\_\_\_\_\_

Página 6

Após a página 5

6.O processo de elaboração do PDI foi realizado de forma:

\_centralizada

\_democrática / participativa

Página 7

7.Houve a definição ou redefinição da missão, visão e objetivos da Universidade durante o processo de elaboração do PDI?

\_sim

\_não

\_não sei / não quero opinar

Página 8

8. Foi realizado um diagnóstico para a elaboração do PDI: Considere o diagnóstico como um levantamento dos pontos fortes, fracos, as ameaças e as oportunidades do ambiente interno e externo a Universidade.

\_sim

\_não

\_não sei / não quero opinar

Página 9

9.Qual a estrutura (organograma) adotada pela Universidade?

\_matricial

\_departamental

\_funcional

\_por processos

\_por projetos

\_não sei

Página 10

10. A atual estrutura da Universidade contribui para promover um processo de planejamento compartilhado?

\_sim

\_não

\_não sei / não quero opinar

Página 11

11.Houve a participação da comunidade acadêmica na elaboração do PDI?

\_sim

\_não

\_não sei / não quero opinar

Página 12

12. Qual o meio utilizado para divulgar o processo de elaboração PDI no âmbito da Universidade: \*OBS: pode ser selecionado mais de uma opção

\_site institucional

\_e-mails

\_fôlderes

\_cartazes

\_outdoors

\_fóruns, palestras, sessões públicas

\_não houve divulgação

\_Outro: \_\_\_\_\_

Página 13

13.Você participou do processo de elaboração do PDI?

\_sim

\_não

Página 14

14.Por que você não participou do processo de elaboração do PDI?

não houve oportunidade para participação

não tive interesse

não tinha disponibilidade de tempo

Outro: \_\_\_\_\_

Página 15

15. Você exerceu a sua opinião mediante: \*OBS: pode ser selecionado mais de uma opção

site institucional

e-mail

uma plataforma criada especificamente para esse fim

não tive interesse em exercer a minha opinião

não consegui expor a minha opinião

Outro: \_\_\_\_\_

Página 16

### **Sobre a Comissão responsável pela elaboração do PDI**

16. Você atuou como membro da comissão do PDI institucional?

sim

não

Página 17

17. quantos membros tinha essa comissão?

até 5 membros

6 a 10 membros

\_11 a 15 membros

\_16 a 20 membros

\_mas de 21 membros

Página 18

18.Você conhecia os membros da Comissão do PDI?

\_sim (todos)

\_sim (alguns)

\_não

Página 19

19.Como você avalia a atuação da comissão do PDI?

\_péssimo

\_ruim

\_regular

\_bom

\_ótimo

Página 20

\_A eleição do membros da comissão foi de que forma?

\_nomeados pelo Reitor

\_mediante eleição

\_indicação do presidente e membros da comissão

\_Outro: \_\_\_\_\_

Página 21

**O processo de avaliação do PDI**

21.É realizado avaliação do PDI ao final do período de sua vigência?

\_sim

\_não

Página 22

22.A avaliação é feita por meio de:

\_sessão pública

\_consulta por departamento / setor

\_questionário de avaliação

\_da apreciação dos responsáveis pelas metas

\_Outro: \_\_\_\_\_

Página 23

23.Em quais aspectos o PDI deve ser aperfeiçoado? \*OBS: pode ser selecionado mais de uma opção

\_aspectos relacionados ao trabalho da comissão responsável pela elaboração do PDI

\_da participação/envolvimento da comunidade acadêmica

\_de divulgação e transparência

\_do conteúdo do PDI ao estabelecer metas, objetivos, ações e os responsáveis

\_interesse da administração

\_controle e avaliação das ações e metas estabelecidas pelo PDI

\_recursos físicos, financeiros e tecnológicos para alcançar as metas

\_Outro: \_\_\_\_\_

## Página 24

24.Em sua opinião o PDI tem sido utilizado pela Universidade como uma ferramenta de planejamento futuro da instituição?

\_sim

\_não

## Página 25

25.Por que o PDI não tem sido utilizado como uma ferramenta de planejamento futuro?

---

---

—

## Página 26

26.De 1 a 10, qual a importância que os gestores da Universidade atribuem ao PDI? Considere que mais próximo de 0 é de menor importância e o mais próximo de 10 o de maior importância

\_1

\_2

\_3

\_4

\_5

\_6

\_7

\_8

\_9

\_10