

Madeleine Mônica Athanázio

PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM  
UNIVERSIDADE PÚBLICA:

O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração, na área de Políticas e Gestão Públicas.

Orientadora: Dinah dos Santos Tinôco, Dra.

Co-orientadora: Jomária Mata de Lima Alloufa, Dra.

Natal  
2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Catálogo da Publicação na Fonte. UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA  
Divisão de Serviços Técnicos

Athanázio, Madeleine Mônica.

Processo de planejamento estratégico em universidade pública: o caso da Universidade Federal do Pará / Madeleine Mônica Athanázio. – Natal, RN, 2010. 153 f.

Orientadora: Profa. Dra. Dinah dos Santos Tinôco.

Co-orientadora: Profa. Dra. Jomária Mata de Lima Alloufa.

Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Administração.

1. Administração - Dissertação. 2. Planejamento estratégico - Dissertação. 3. Universidade pública federal - Dissertação. 4. Ensino superior - Dissertação. I. Tinoco, Dinah dos Santos. II. Alloufa, Jomária Mata de Lima. III. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. IV. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 005.21(043.3)

Madeleine Mônica Athanázio

PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM  
UNIVERSIDADE PÚBLICA:

O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração, na área de Políticas e Gestão Públicas.

Natal/RN, 05 de julho de 2010.

Banca Examinadora:

Dinah dos Santos Tinoco, Dra.  
Orientadora - Presidente  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Jomária Mata de Lima Alloufa, Dra.  
Co-orientadora  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Antonio Sérgio Araújo Fernandes, Dr.  
Membro - Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Marcos Antonio Martins Lima, Dr.  
Membro – Universidade Federal do Ceará (UFC)

*Dedico este trabalho a todas as pessoas que, como eu, ainda acreditam que é possível melhorar a gestão das organizações públicas e colocam o seu tempo e a sua energia a serviço dessa tão difícil e espinhosa causa.*

## AGRADECIMENTOS

Cursar um mestrado foi um sonho acalentado pela autora por quase duas décadas. Neste momento em que as etapas finais se concretizam se olha para trás e vê que sem a colaboração de algumas instâncias e de tantos seres generosos e solidários não se teria alcançado o objetivo. Devo, portanto, expressar a minha gratidão aos que me apoiaram e estimularam.

Agradeço, por conseguinte:

- ❖ À Universidade Federal do Pará – UFPA que, através da sua Reitoria, do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas e da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, apoiou e investiu na realização desta qualificação dos seus servidores, docentes e técnicos administrativos, de forma determinante e concreta;
- ❖ À Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN que, através do Programa de Pós-Graduação em Administração, disponibilizou suas equipes de professores e técnicos que possibilitaram a realização do curso;
- ❖ Ao professor Alex Fiúza de Mello, que me incentivou a fazer o mestrado, ofereceu sugestões no tema, recomendou à banca e, sobretudo, acreditou na minha capacidade;
- ❖ Ao professor Paulo Gorayeb que foi incansável em viabilizar o mestrado durante vários anos, juntamente com a professora Maria Elvira e o professor Aláudio Mello;
- ❖ Ao professor Sinfrônio Moraes e ao professor Astério Tanaka, meus Pró-reitores, que me concederam o apoio necessário junto às minhas atividades profissionais;
- ❖ Ao professor Francisco Matos que desde os tempos de Pró-reitor me fez recuperar a auto-estima e acreditar que esse sonho era possível;
- ❖ Ao professor Fernando Lopes que me recebeu como orientanda no primeiro momento, me fez ingressar no Programa e me ofereceu as primeiras luzes para a dissertação;
- ❖ À professora Dinah dos Santos Tinoco que me acolheu de maneira generosa no momento em que foi necessária a troca de orientador, me ofereceu apoio, crédito, amizade e a orientação necessária;
- ❖ À professora Jomária Matta de Lima Alloufa, minha co-orientadora, minha gratidão por ter me apoiado com valiosas sugestões e ajudado com a metodologia qualitativa;
- ❖ Ao professor Antonio Sérgio Fernandes por ter gentilmente participado e contribuído na minha banca de qualificação do projeto, como também, da banca examinadora da dissertação.

- ❖ Ao professor Marcos Antonio Lima da UFC, membro externo da banca examinadora, por aceitar o encargo e contribuir com suas reflexões;
- ❖ Aos gestores das Unidades Acadêmicas da UFPA que gentilmente abriram espaço para as entrevistas e colaboraram espontaneamente com valiosas informações e reflexões: – diretores (as) Eliete Cunha Araújo, Gilberto de Miranda Rocha, José Afonso Medeiros, José Augusto Barreiros e Rosa Dias; - coordenadores (as) Alcebíades Gomes, Armando Onofre, Célio Neves, Darcy, Odila Ventura e Raimundo Matos.
- ❖ Aos meus colegas de equipe da Diretoria de Planejamento da UFPA – Rita, Nilce, Raimundo, Max, Socorro, Celinha, Ladyane, Jimmy, Samara, Rodrigo e Wanessa - que foram solidários e incansáveis sempre prontos a colaborar; assim como, o amigo Luiz Armando (*in memoriam*) da Diretoria de Informações e o colega Márcio que também colaboraram;
- ❖ À Cristina Nakata que foi mais que uma colega, foi uma grande amiga-estrela de todos os momentos de luta desde o início;
- ❖ À amiga Benaia Alencar (*in memoriam*) que me incentivou e apoiou com seu carinho, amizade e estratégias de superação;
- ❖ Aos meus filhos Leonardo e Maíra que foram determinantes pelo incentivo, o apoio, o carinho, a paciência, as orientações e a força necessária que me fizeram aqui chegar;
- ❖ Ao meu pequeno grande Igor, filho caçula, que me acompanhou em toda a jornada e nos momentos mais difíceis esteve ao meu lado, muitas vezes chorando junto;
- ❖ À Fernanda, por ter sido mais que uma nora, uma amiga que me ajudou numa travessia difícil;
- ❖ Aos meus queridos pais Clésio (*in memoriam*) e Marlene (*in memoriam*) pela oportunidade da vida, da educação e pelo amor que nunca me faltou;
- ❖ Ao meu protetor espiritual, o anjo guardião de todas as horas, minutos e segundos desta minha existência, que me sustentou e amparou juntamente com os seres de luz que do mundo espiritual me escutaram, inspiraram, deram coragem e força para não desistir;
- ❖ E, acima de tudo, agradeço a **Deus** pela presença constante e por ser a minha força propulsora.

## RESUMO

O objetivo deste estudo foi apreender se o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na Universidade Federal do Pará (UFPA) se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto prática de gestão. Para tanto, se identificou o grau de formalização do planejamento das Unidades Acadêmicas, os instrumentos concebidos para fins de planejamento, a concepção e o processo metodológico adotado na elaboração dos instrumentos, como também, a sua implementação. A investigação utilizou a abordagem qualitativa, sendo descritiva e utilizando a técnica do estudo de caso. Os dados foram obtidos a partir de fontes primárias e secundárias, através de pesquisa bibliográfica, documental e de campo por meio de entrevistas semi-estruturadas. A análise e a interpretação dos dados se realizaram por Unidade Acadêmica pesquisada, a partir das categorias analíticas balizadas pelos objetivos específicos, utilizando-se dos princípios orientados pela fundamentação teórica, como também, pela UFPA enquanto referencial empírico do estudo, através da análise da sua estrutura, processos organizacionais e o plano estratégico institucional. Verificou-se através dos documentos e das entrevistas como o processo de planejamento estratégico se desenvolveu ao longo do período delimitado e como as Unidades Acadêmicas pesquisadas se encontram. A base teórica foi construída a partir de três eixos: o sistema de educação superior brasileiro; a universidade, com sua singularidade e complexidade enquanto organização; e, o planejamento, enquanto processo de administração estratégica. Os principais resultados demonstraram que a UFPA dispõe de marcos regulatórios atualizados, apresentando estrutura organizacional, regimentos, instruções, manuais e modelo de gestão instituídos, que dão condições de desenvolvimento das atividades de planejamento estratégico para além da sua administração superior, ou seja, nas suas Unidades Acadêmicas. As Unidades, também apresentam esses marcos instituídos e desenvolvem os processos de planejamento básicos da instituição. Processos esses que são concebidos à luz do planejamento estratégico institucional e os gestores utilizam, predominantemente, as orientações de procedimentos emanadas da administração superior da UFPA de onde se origina e irradia a base conceitual. Com base na literatura e nas pesquisas realizadas se pode inferir que as Unidades Acadêmicas da UFPA desenvolvem a prática do planejamento estratégico. Planejamento esse que se encontra organizado e fundamentado, que direcionou planos e decisões evitando a gestão aleatória e, na percepção dos gestores, proporcionou avanços e melhoria de desempenho. Pode-se constatar que a UFPA construiu um alicerce importante no que se refere à profissionalização da sua



gestão. Entretanto, não se pode afirmar que a prática de gestão esteja consolidada uma vez que existem fragilidades na estruturação das equipes técnicas e não existem os instrumentos de acompanhamento da implementação dos planos elaborados.

Palavras-chave: Planejamento. Planejamento estratégico. Universidade.

## **ABSTRACT**

The goal of this research is to check if the strategic planning developed between 2001 and 2009 into the State University of Para (Universidade Federal do Pará - UFPA) was consolidated into its Academic Centers as a management practice. To this end, we identified the planning formalization degree of the Academic Centers, the conceived tools for the planning, the conception and the methodological process used in the tools elaboration, as also its implementation. The research used a qualitative approach: it is descriptive and it uses the case study technique. The data were gathered from primary and secondary sources, through bibliography, documents, and field researches through semi-structure interviews. The analysis and data interpretation were done by each investigated Academic Center from the analytics categories guided by the specific goals. We used theoretic fundamental based principles and the university as a study empiric reference based on its structure analysis, organizational processes and institutional strategic plan. We inspected how the strategic planning process was developed throughout the fixed period and how the investigated Academic Centers are from the collected documents and interviews. The theoretical foundation was built from three axis: the Brazilian undergraduate and posgraduate education system; the university itself including its singularity and complexity as an organization; and the planning as a strategic management process. The main results show us that the UFPA has updated regulatory milestones, presenting organizational structure, laws, instructions, manuals and deployed management model that give the strategic planning development conditions beyond its administration, i. e., into its Academic Centers. The centers also present those established milestones and develop the basic planning processes of the institution. Those processes are conceived based on the institutional strategic planning and the managers mainly use the procedural orientation defined by the university management, from where the conceptual foundation is originated and propagated. According to the literature and to the research done in this work, we can conclude that the Academic Centers from the UFPA developed the strategic planning practice. This planning is organized and founded and guided the plans and decisions which avoided the disordered management and, according to the managers, allowed the advances and performance improvement. We can conclude that the UFPA built an important foundation with respect to the management professionalization. On the other hand, we can not conclude that the management practice is consolidated since there are weaknesses

into the structuring of the technical teams and there is not any management tool for the implementation of the elaborated plans.

Key words: Planning. Strategic Planning. University.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Principais Marcos Regulatórios da Educação no Brasil .....	30
Quadro 2 - Planejamento no mundo – principais marcos críticos.....	39
Quadro 3 - Características do Planejamento Estratégico .....	58
Fluxograma 1 - Etapas do planejamento estratégico e seus principais produtos.....	60
Organograma 1 – Estrutura organizacional da UFPA.....	63
Mapa 1 - Demonstração geográfica dos <i>Campi</i> da UFPA distribuídos pelas micro-regiões do Estado.....	64
Gráfico 1 - Demonstração gráfica das instâncias de deliberação colegiada da UFPA.....	65
Fluxograma 2 - Níveis de planejamento da UFPA .....	66
Fluxograma 3 – Etapas de elaboração do plano de desenvolvimento .....	70
Quadro 4 – Eixos e metas do <i>Plano de Desenvolvimento 2001-2010</i> .....	72
Organograma 2 – Estrutura básica das Unidades Acadêmicas - Institutos e Núcleos .....	83
Fotografia 1 – prédio sede do ICA .....	87
Quadro 5 - Estrutura do Instituto de Ciências da Arte – ICA.....	89
Fotografia 2 – prédio sede do ICS .....	96
Quadro 6 - Estrutura do Instituto de Ciências da Saúde – ICS.....	97
Fotografia 3 – prédio sede do ICESA .....	103
Quadro 7 - Estrutura do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICESA.....	104
Fotografia 4 – prédio sede do ITEC .....	109
Quadro 8 - Estrutura do Instituto de Tecnologia – ITEC.....	110
Fotografia 5 – prédio sede do NUMA .....	115
Quadro 9 - Estrutura do Núcleo de Meio Ambiente – NUMA.....	116
Quadro 10 – Estrutura e equipe das Unidades Acadêmicas.....	123
Quadro 11 - Processos de planejamento requeridos pela UFPA das suas Unidades Acadêmicas.....	127
Quadro 12 – Processos e instrumentos de planejamento existentes nas Unidades Acadêmicas.....	127
Quadro 13 – A concepção e o processo metodológico adotado pelas Unidades Acadêmicas.....	129
Quadro 14 - A implementação dos instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas.....	134

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Instituições de Educação Superior, pública e privadas, segundo a Organização Acadêmica – Brasil – 2008.....	32
Tabela 2 – Dimensionamento das Unidades Acadêmicas da UFPA – <i>Campus</i> Belém – 2008.....	84

## LISTA DE SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional das Instituições Federais de Ensino Superior
ASCOM	Assessoria de Comunicação Institucional
AEDI	Assessoria de Educação a Distância
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CA	Coordenadoria Acadêmica
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CEPS	Centro de Processos Seletivos
CFE	Conselho Federal de Educação
CIAC	Centro de Indicadores Acadêmicos
CMA	Centro de Memória da Amazônia
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONSUN	Conselho Universitário
CONSEPE	Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSAD	Conselho Superior de Administração
CPGA	Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação
CTIC	Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação
DIPLAN	Diretoria de Planejamento
DINFI	Diretoria de Informação Institucional
FMI	Fundo Monetário Internacional
HUJBB	Hospital Universitário João de Barros Barreto
HUBFS	Hospital Universitário Betina Ferro de Souza
ICA	Instituto de Ciências da Arte
ICB	Instituto de Ciências Biológicas
ICED	Instituto de Ciências da Educação
ICEN	Instituto de Ciências Exatas e Naturais
ICJ	Instituto de Ciências Jurídicas
ICS	Instituto de Ciências da Saúde
ICSA	Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
IECOS	Institutos de Estudos Costeiros
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
IG	Instituto de Geociências

ILC	Instituto de Letras e Comunicação
IEMCI	Instituto de Educação Matemática e Científica
ITEC	Instituto de Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IES	Instituição de Educação Superior
IFES	Instituição Federal de Educação Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento e Orçamento
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônico
NCADR	Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural
NMT	Núcleo de Medicina Tropical
NTPC	Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento
NUMA	Núcleo de Meio Ambiente
PNE	Plano Nacional de Educação.
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PGO	Plano de Gestão Orçamentária
PLP	Planejamento de Longo Prazo
PROGEP	Pró-reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal
PROPLAN	Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
REUNI	Programa de Apoio a Planos Reestruturação e Expansão Universidades Federais
SESU	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SIE	Sistema de Informações para o Ensino
SIGPLAN	Sistema de Informações Gerenciais do Plano Plurianual
SIMEC	Sistema de Informações do Ministério da Educação
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SAAD	Sistema de Acompanhamento de Atividades Docentes
UFPA	Universidade Federal do Pará

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>17</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>26</b>
2.1	O SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL .....	26
2.2	A UNIVERSIDADE.....	31
2.2.1	No âmbito do sistema de educação superior brasileiro.....	32
2.2.2	Características e modelo de gestão .....	33
2.3	O PLANEJAMENTO .....	36
2.3.1	A função de planejamento do Estado contemporâneo.....	37
2.3.2	Planejamento governamental brasileiro .....	42
2.3.3	Planejamento Organizacional .....	46
2.3.3.1	Evolução e contexto histórico .....	47
2.3.3.2	O Planejamento estratégico .....	48
2.3.3.2.1	<i>Planejamento estratégico situacional (PES)</i> .....	54
2.3.3.3	Metodologia de planejamento estratégico adotada .....	58
<b>3</b>	<b>A UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ</b> .....	<b>62</b>
3.1	ESTRUTURA E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS .....	62
3.2	O PLANO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL .....	67
3.2.1	<b>Fundamentos do Plano</b> .....	<b>69</b>
3.2.1.1	Missão .....	69
3.2.1.2	Visão estratégica.....	69
3.2.1.3	Princípios.....	69
3.2.2	<b>Elaboração</b> .....	<b>70</b>
3.2.3	<b>Estrutura e implantação</b> .....	<b>72</b>
<b>4</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>74</b>
4.1	CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO .....	74
4.2	ABRANGÊNCIA DO ESTUDO.....	76
4.3	COLETA DE DADOS .....	78
4.4	ANÁLISE .....	79
<b>5</b>	<b>O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NAS UNIDADES ACADÊMICAS</b> ....	<b>81</b>
5.1	INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA ARTE .....	87
5.1.1	<b>Estrutura e organização</b> .....	<b>88</b>
5.1.2	<b>Instrumentos de planejamento concebidos</b> .....	<b>90</b>
5.1.3	<b>A concepção e o processo metodológico adotado</b> .....	<b>91</b>
5.1.4	<b>A implementação dos instrumentos de planejamento</b> .....	<b>93</b>
5.1.5	<b>O planejamento como prática de gestão</b> .....	<b>94</b>
5.2	INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE .....	96
5.2.1	<b>Estrutura e organização</b> .....	<b>96</b>
5.2.2	<b>Instrumentos de planejamento concebidos</b> .....	<b>99</b>
5.2.3	<b>A concepção e o processo metodológico adotado</b> .....	<b>100</b>
5.2.4	<b>A implementação dos instrumentos de planejamento</b> .....	<b>101</b>
5.2.5	<b>O planejamento como prática de gestão</b> .....	<b>102</b>
5.3	INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS .....	103
5.3.1	<b>Estrutura e organização</b> .....	<b>103</b>
5.3.2	<b>Instrumentos de planejamento concebidos</b> .....	<b>105</b>
5.3.3	<b>A concepção e o processo metodológico adotado</b> .....	<b>106</b>
5.3.4	<b>A implementação dos instrumentos de planejamento</b> .....	<b>107</b>
5.3.5	<b>O planejamento como prática de gestão</b> .....	<b>108</b>



5.4	INSTITUTO DE TECNOLOGIA .....	108
5.4.1	Estrutura e organização.....	109
5.4.2	Instrumentos de planejamento concebidos .....	111
5.4.3	A concepção e o processo metodológico adotado.....	112
5.4.4	A implementação dos instrumentos de planejamento.....	113
5.4.5	O planejamento como prática de gestão.....	113
5.5	NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE .....	114
5.5.1	Estrutura e organização.....	115
5.5.2	Instrumentos de planejamento concebidos .....	117
5.5.3	A concepção e o processo metodológico adotado.....	118
5.5.4	A implementação dos instrumentos de planejamento.....	120
5.5.5	O planejamento como prática de gestão.....	121
5.6	SÍNTESE DAS CATEGORIAS ANALISADAS.....	122
5.6.1	Grau de formalização do planejamento .....	122
5.6.2	Instrumentos de planejamento concebidos .....	126
5.6.3	A concepção e o processo metodológico adotado.....	129
5.6.4	A implementação dos instrumentos de planejamento.....	133
6	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	139
6.1	CONCLUSÕES.....	139
6.2	RECOMENDAÇÕES .....	141
	REFERÊNCIAS .....	143
	DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	149
	APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA.....	153

## 1 INTRODUÇÃO

A Universidade Federal do Pará se constitui, hoje, referência como centro de educação superior e de pesquisa da Amazônia pan-americana, se situa entre as maiores instituições federais de educação superior (IFES) brasileiras em número de alunos de graduação. De acordo com o Censo da Educação Superior 2008, elaborado e divulgado pelo MEC/INEP em 2009, essa Universidade tinha 31.069 matrículas na graduação. Destaca-se, ainda, no cenário nacional, por ser a maior rede de formação pós-graduada do Norte do país, em 2008, de acordo com a CAPES, tinha 2.024 alunos distribuídos em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Em sua organização, configura-se como uma universidade *multicampi*, implantada em todas as principais mesorregiões do Estado paraense, com alto grau de inserção nesses diversos contextos sócio-econômicos e progressivo processo de consolidação de sua interiorização, em todas as áreas do conhecimento (UFPA, 2008).

A importância estratégica da Amazônia, sob todos os aspectos (biodiversidade, energia, minérios, recursos hídricos, preservação ambiental, multiplicidade cultural), impõe desafios para o futuro que não podem ser minimizados ou adiados pelos principais atores políticos e institucionais, sob pena do processo de transformação em curso resultar em mais um ciclo de exploração econômica concentradora de riquezas e socialmente excludente. Tais desafios, nessa perspectiva, precisam ser definidores das políticas públicas adequadas para a região.

Diversos autores se referem à importância estratégica das universidades na medida em que o conhecimento e a informação se tornaram o eixo da nova ordem global e principal vetor de toda a dinâmica econômica. Verifica-se que “a universidade, sobretudo em regiões periféricas, se constitui no instrumento mais estratégico na definição das políticas auto-sustentáveis e de longo prazo de desenvolvimento regional” (MELLO, 2007, p.19).

Destaca Mello (2007, p.22) que “na modernidade, a ciência tem sido – e será sempre mais no *devoir* - o motor da prosperidade”. Dessa forma, reflete o autor que o futuro da Amazônia e do Brasil depende do quanto de conhecimento será gerado e socializado internamente nos próximos anos na região e, conseqüentemente, de universidades sólidas e eficientes nela criadas. Sendo a educação superior mais que um bem de utilidade pública, mas a principal condição para o exercício da cidadania plena, na moldura de um século no qual a ausência desse nível de formação cultural e intelectual condenará os indivíduos a uma

situação de marginalização e de exclusão, à incapacidade de participação política e cultural e, sobretudo, de adaptação às mudanças tecnológicas que atingirão continuamente os padrões sociais de convivência e de relações de trabalho (MELLO, 2007).

Diante dessa realidade, são inúmeros os desafios colocados à Universidade Federal do Pará pelos quais lhe caberia cumprir a destinação maior para a qual foi criada: a construção da cidadania através da produção do conhecimento, do fomento das idéias, da inovação tecnológica, de soluções sociais inovadoras e da formação de quadros profissionais de qualidade colocados ao serviço da sociedade (UFPA, 2003).

Nesse sentido, conforme delineado na proposta de encaminhamento do seu plano estratégico (ATHANAZIO, SOUZA E ABREU, 2001), foi necessário dotar a Universidade Federal do Pará de um plano estratégico - o que de fato aconteceu – que indicasse a direção futura da Instituição e que esse plano contribuísse para a manutenção de sua estabilidade organizacional, promovendo a integração entre as várias áreas de conhecimento e programas, com o objetivo de atender a missão institucional e proceder a avanços a partir de uma visão de futuro.

Os principais eixos estruturantes de todo o trabalho institucional estão explicitados e justificados no *Plano de Desenvolvimento 2001-2010* aprovado no seu órgão deliberativo máximo, o Conselho Universitário (CONSUN).

A instituição buscou no planejamento estratégico a oportunidade de promover discussão sobre os objetivos a longo prazo e sobre os meios e ações para alcançá-los. Promoveu a orientação estratégica visando alinhar os subsistemas internos com as mudanças do ambiente, se antecipando às percepções e exigências de seu público-alvo.

A partir do plano estratégico, uma série de instrumentos e ações na área do planejamento foram desencadeadas e compõem o corpo da atuação estratégica da instituição. O modelo estratégico de gestão proposto em seu plano está contemplado no eixo da “modernização da gestão”, organizado em cinco metas, treze estratégias e sessenta e duas ações. Abrange a integração entre planejamento e execução, em todos os níveis da instituição; o processo de elaboração de novo estatuto e regimento; a descentralização e a desburocratização dos procedimentos, tanto na área acadêmica quanto na administrativa; a implantação de um sistema de informações como suporte à tomada de decisões; a avaliação institucional permanente; a democratização da gestão e a disponibilização de informações institucionais, como forma de imprimir transparência aos atos dos gestores.

Observa-se, pela amplitude e detalhamento da opção estratégica, uma forte intenção da academia no sentido da modernização da gestão institucional que demanda um esforço

concentrado e coordenado, cujo resultado é determinante para o sucesso dos demais eixos estruturantes do plano.

Em sua análise do ambiente interno, O *Plano de Desenvolvimento 2001-2010* diagnosticou, à época, a “precariedade do sistema de planejamento institucional” (UFPA, 2003, p.66) como fator a interferir negativamente na dinâmica acadêmica e em seu funcionamento administrativo. A origem desse fator negativo parece ter sido atribuída, em tese, tanto à falta de integração das ações de planejamento entre as Unidades Acadêmicas e Regionais – Institutos, Núcleos e *Campi* - e a unidade central de planejamento da UFPA, a Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN, como à inexistência de uma cultura de planejamento na instituição.

Para ultrapassar essa deficiência, o referido plano definiu no eixo estruturante da modernização da gestão mencionado, a meta “planejar de forma integrada as ações institucionais” e elegeu como estratégia para alcançá-la “aprimorar o sistema de planejamento institucional” a partir de ações de desenvolvimento de uma cultura de planejamento participativo e de uma agenda de eventos com a finalidade de repensar objetivos, estratégias e modos de atuação, envolvendo todos os segmentos da UFPA.

A crise proporcionada pela escassez de recursos para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) provocou reações dessas instituições que se traduziram no aperfeiçoamento das suas práticas de gestão. Dentre as ferramentas gerenciais de aperfeiçoamento dessas práticas, o planejamento das ações exerceu um papel fundamental no enfrentamento da crise uma vez que orientou racionalmente as atividades institucionais, ao mesmo tempo em que representou uma necessidade de dinamizar a gestão. Nesse sentido, o planejamento deve fazer parte do cotidiano organizacional como sistemática de gestão.

A Universidade Federal do Pará, pela sua condição de universidade pública e de maior centro de educação superior e de pesquisa da região amazônica, está obrigada a planejar-se em função dos desafios postos ao desenvolvimento regional, ao estado do Pará em particular, e segundo o citado Plano de Desenvolvimento Institucional, para estar em condições de desempenhar funções sociais relevantes, precisa acompanhar a evolução dos tempos, se adequar a cada conjuntura e contexto, se compatibilizando continuamente com as transformações sociais.

Verifica-se, pelos documentos oficiais disponíveis e pelas práticas observadas no âmbito da administração superior da UFPA, que o planejamento enquanto prática de gestão, nessa instância, apresenta-se consolidado. Haja vista a existência de estrutura organizacional que contempla unidades destinadas ao funcionamento das atividades de planejamento, equipes

de trabalho designadas e qualificadas, através de diversos cursos de aperfeiçoamento e especialização, instrumentos de planejamento e gestão elaborados, adotados e acompanhados, como também, sistemas de informações para apoiar os processos de gestão. Entretanto, se desconhecia como o planejamento vem se desenvolvendo enquanto prática consolidada de gestão nas demais instâncias universitárias. Assim sendo, a presente dissertação buscou averiguar essa prática de gestão no âmbito das Unidades Acadêmicas da instituição.

Diante disso, o problema investigado consiste em: até que ponto o planejamento estratégico da UFPA, desenvolvido no período 2001 a 2009, se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto prática de gestão?

Um movimento de modernização da gestão pública está em curso no mundo. Assiste-se a uma transformação no setor público que vem se expandindo com mais vigor a partir dos últimos 20 anos. Parte desse movimento tem origem nas orientações propostas para a reforma do aparelho de Estado e seu modelo de gestão pública empreendedora e voltada para resultados. (ABRUCIO, 2006; BRESSER PEREIRA, 2006a, 2006b).

A amplitude e o objetivo dessa reforma visam transformar a gestão burocrática, centrada em regras e processos morosos que engendram grandes desperdícios - sem olvidar de outras deficiências - em práticas de gestão que conferem celeridade no atendimento das demandas da organização, importância crescente à satisfação do cidadão, gestão voltada à busca dos resultados organizacionais desejados e com orientação para a satisfação da missão institucional. (ABRUCIO, 2006; BRESSER PEREIRA, 2006a; 2006b).

Segundo Ferlie *et al* (1999) durante a década de 1980, a organização e a administração dos serviços públicos britânicos foram alvo de constante pressões por mudanças advindas de altos escalões governamentais. Como resultado, os tradicionais paradigmas organizacionais da empresa pública foram modificados com o advento de novas formas, papéis e culturas organizacionais. Reestruturações foram feitas em um grande número de diferentes unidades do serviço público, percebeu-se que um fenômeno organizacional abrangente estava surgindo, com frequência chamado hoje de “nova administração pública” (FERLIE *et al*, 1999, p.13).

Informam os autores que embora haja vários estudos de unidades específicas disponíveis para uma discussão sobre a mudança no serviço público civil, a nova administração pública permaneceu até muito recentemente pouco analisada como um fenômeno mais geral, sendo que os teóricos da área organizacional foram cautelosos quanto ao reconhecimento da importância do movimento da nova administração pública. Referem-se a que essa falta de interesse está associada à divisão do trabalho acadêmico, onde o estudo das organizações do setor público foi com frequência deixado para os acadêmicos da

administração pública, enquanto os acadêmicos da administração de empresas geralmente privilegiavam o estudo das empresas privadas. Fato esse considerado surpreendente dado o papel central que organizações sem fins lucrativos, como hospitais e universidades, historicamente tiveram no desenvolvimento da teoria das organizações (FERLIE *et al*, 1999).

As correntes de pensamento que orientaram a edificação da nova administração pública foram o pensamento neoliberal e a teoria da escolha pública, sendo que as suas bases se estabeleceram a partir das reformas empreendidas no Reino Unido e nos Estados Unidos (PAULA, 2005). De acordo com Paula (2005), o modelo de reestruturação do Estado e administração pública do Reino Unido se tornou uma referência para outros países e as suas principais características podem ser sintetizadas em:

“- descentralização do aparelho do Estado [...]; - privatização das estatais; - terceirização dos serviços públicos; - regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado; – uso de idéias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado” (PAULA, 2005, p.47).

A nova administração pública tem sido vista pelos críticos como uma ideologia com base no mercado, que invadiu as organizações do setor público previamente imbuídas de valores contraculturais (LAUGHLIN, 1991 *apud* FERLIE *et al*, 1999) como uma administração híbrida, com ênfase contínua nos valores fundamentais do serviço público, ou outros, como uma importante ruptura nos padrões de administração do setor público (DUNLEANY e HOOD, 1994 *apud* FERLIE *et al*, 1999) e com um significado maior do que o de um simples modismo.

Pollitt (1990: 10-11, *apud* FERLIE *et al* 1999) vê o movimento da nova administração pública como um sistema de pensamento ideológico caracterizado pela importação de idéias geradas em áreas do setor privado para dentro das organizações do setor público. Paula (2005, p.81) constata que “a nova administração pública tende a manter a dicotomia entre a administração e a política, pois não transportou a dimensão sociopolítica do discurso para a prática”.

Segundo Paula (2005, p.99) “os defensores da nova administração pública admitem as limitações apontadas, mas afirmam que a adoção desse modelo de gestão na esfera governamental se justifica, pois melhora os processos e práticas administrativas”.

No Brasil, conforme Paula (2005, p.117), a crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que se baseou na “articulação entre a estratégia de desenvolvimento dependente e associado, as estratégias neoliberais de estabilização econômica e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas

para o mercado”. Esta articulação, segundo a autora, sustentou a formação da aliança política que levou ao poder a coalizão que viabilizou a reforma dos anos 1990 e a implementação da nova administração pública no Brasil. O movimento avançou tendo como mentor Bresser Pereira (2006a, p.36) no caminho de “uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança”, a reforma do aparelho do Estado, “uma reforma que propiciará que se estabeleça, no setor público, uma administração pública gerencial”.

Segundo Paula (2005), no contexto analisado, a nova administração pública emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado, tanto por sua adequação ao diagnóstico da crise do Estado, quanto pela possível ruptura com o modelo burocrático de administração.

De acordo com Bresser Pereira (2006a, p.33) “a administração pública gerencial envolve uma mudança na estratégia de gerência, mas essa nova estratégia deve ser posta em prática em uma estrutura administrativa reformada”.

Referir-se ao planejamento estratégico, administração ou gestão estratégica no âmbito de algumas áreas da academia ainda é um assunto um tanto polêmico e complexo. Colocá-lo como prioridade na agenda universitária, buscando um encaminhamento de forma participativa através da sua comunidade – gestores, professores, alunos e técnicos – mais ainda. Todos estão sempre muito preocupados com as especificidades das suas áreas de atuação. Parar e pensar a instituição, com suas potencialidades e fragilidades; o ambiente em que está inserida identificando as oportunidades e ameaças e, sobretudo, pensar estrategicamente com vistas a projetar o futuro com pactuação de prioridades através do delineamento de eixos, metas e ações estratégicas, tudo de forma encadeada, utilizando o referencial da área é fruto de um intenso diálogo e da construção de consensos possíveis. Colocar e manter na pauta questões como estratégia, planejamento e gestão, é um exercício de perseverança. Sobretudo, porque, a universidade é uma organização complexa, conforme Etzioni (1984, p.19) “organização com múltiplas finalidades”, na medida em que, simultânea e legitimamente, tem mais de um objetivo (exemplo clássico: ensino, pesquisa e extensão) (ATHANAZIO, 2008; ATHANAZIO e SILVA, 2008).

Face às dimensões das atribuições que essa universidade desempenha e das demandas sociais que atende se fez necessário adotar um sistema de planejamento a altura de seus desafios, que acompanhe o movimento mundial de modernização da gestão de instituições públicas e que, principalmente, viabilize o planejamento enquanto prática de gestão nas suas Unidades.

O estudo se insere no âmbito da modernização da gestão pública e investiga, com base nos pressupostos da gestão estratégica, se o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na UFPA se consolidou enquanto uma prática de gestão nas suas Unidades Acadêmicas, ou seja, nos seus Institutos e Núcleos de integração.

Observa-se que ainda são poucos os trabalhos sobre planejamento estratégico na área da administração universitária e existe a necessidade de se desenvolver estudos que contribuam com a gestão das universidades federais dada a sua importância como referência para as demais universidades e para a região em que estão inseridas (ESTRADA, 2000; PEREIRA, 1999).

Desta forma, este estudo apresenta uma relevância teórica e prática. Teórica, na medida em que, ao examinar a aplicação do planejamento nas Unidades Acadêmicas da universidade, os achados do estudo podem revelar fatores negativos e positivos no processo, e este exame tenderá a produzir possíveis adaptações ao modelo atual ou criação de um novo modelo enriquecendo assim a literatura existente e incentivando outros trabalhos na área. Na visão prática, poderá fornecer subsídios sobre as questões da gestão universitária para os gestores de universidades públicas que estejam atuando ou desejem atuar com planejamento estratégico em suas instituições.

O interesse pelo tema foi motivado pelo fato da autora ter participado diretamente do processo de planejamento estratégico levado a efeito na UFPA no período 2001 a 2009, na função de diretora do departamento de Planejamento que na Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional é o responsável pela coordenação geral do processo de planejamento na universidade. O que, em grande medida, contribuiu para a viabilidade do estudo uma vez que se constituiu em fator favorável no que se refere à acessibilidade dos dados, decorrente dos contatos e da experiência da pesquisadora na instituição pesquisada.

A dissertação teve como objetivo geral apreender se o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na UFPA se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto prática de gestão.

Como objetivos específicos se buscou: - identificar o grau de formalização do planejamento das Unidades Acadêmicas; - identificar os instrumentos concebidos para fins de planejamento nas Unidades Acadêmicas; - verificar a concepção e o processo metodológico adotado na elaboração dos instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas; e -



verificar se ocorreu a implementação dos instrumentos de planejamento existentes nas Unidades Acadêmicas.

A dissertação foi organizada em seis capítulos. Neste primeiro capítulo se apresentou a temática, o problema de pesquisa, a questão que estruturou o estudo, os argumentos que justificam a sua realização e os objetivos pretendidos.

O segundo capítulo expôs a fundamentação teórica que foi construída a partir de três eixos. Primeiro o sistema de educação superior brasileiro, com suas características, trajetória desde a criação do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação, bem como, os principais marcos regulatórios onde está inserido. Segundo, a universidade no âmbito do sistema de educação superior brasileiro, as principais características e modelo de gestão, buscando compreender as universidades como organização, evidenciando sua natureza e complexidade. Como terceiro eixo, o planejamento que foi abordado desde a função de planejamento do Estado contemporâneo, o planejamento no mundo com os principais marcos, o planejamento governamental brasileiro com uma panorâmica sobre as diferentes fases na sua trajetória, os marcos e o esforço empreendido com os principais planos. Em seguida, ainda nesse eixo, foi apresentado o planejamento organizacional sob três aspectos: - a evolução e o contexto histórico; - o planejamento estratégico abordando a literatura desde o conceito de estratégia, a diferenciação entre as idéias principais, os conceitos, os desafios, o enfoque, uma breve explanação sobre os fundamentos do método de planejamento estratégico governamental chamado situacional, como também, as características do planejamento estratégico comparativamente ao planejamento tradicional; e finalizando, - a metodologia de planejamento estratégico adotada, os conceitos e o processo com as principais etapas.

O terceiro capítulo apresenta a Universidade Federal do Pará, enquanto referencial empírico do estudo, com a sua estrutura e os principais processos organizacionais; o plano estratégico institucional, com os seus fundamentos, a metodologia de elaboração, a estrutura e a implantação.

O quarto capítulo aborda os procedimentos metodológicos adotados com os aspectos norteadores, a caracterização do estudo, as questões de pesquisa, a abrangência do estudo, a coleta de dados e a análise.

O quinto capítulo é dedicado ao estudo de caso, onde se procede a análise e interpretação dos dados coletados na pesquisa documental e nas entrevistas realizadas junto aos sujeitos. Apresenta-se o planejamento estratégico nas Unidades Acadêmicas da UFPA, cuja análise foi construída por Unidade pesquisada, a partir de categorias construídas com

base nos objetivos e nas perguntas de pesquisa, e interpretada à luz do referencial teórico do estudo. Finalizou-se a análise e interpretação com uma síntese por categoria analisada.

No sexto capítulo foram registradas as conclusões e recomendações, inclusive para trabalhos futuros.

Na seqüência são enumeradas as referências bibliográficas que nortearam e embasaram o estudo, seguido dos documentos consultados e o roteiro das entrevistas como apêndice.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A base teórica do estudo tem seu alicerce em três eixos que são: o sistema de educação superior no Brasil, sua origem, trajetória, estruturação e marcos regulatórios; a universidade com suas características e modelo de gestão; e o planejamento, desde a função de planejamento do Estado contemporâneo, o planejamento governamental brasileiro e o planejamento organizacional onde se destaca o planejamento estratégico.

### 2.1 O SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

O Ministério da Educação foi criado pelo Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930, sob a forma de uma Secretaria de Estado, para dar conta das atribuições do governo federal nos assuntos relativos à educação. Em 1931, o decreto nº 19.850 criou o Conselho Nacional de Educação, com a função de firmar as diretrizes gerais dos diversos ramos e níveis de ensino (NUNES, 2002).

A partir da Constituição de 1946, a competência do Estado fica clara, o artigo 5º estabelece que “compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional e sobre as condições de capacidade para o exercício das profissões técnico-científicas e liberais”. Tal preceito está também presente nas Constituições de 1967 e de 1988 (NUNES, 2002).

O Conselho, com o passar do tempo, foi ganhando novas atribuições, mas sempre atuando como órgão normativo subordinado ao Ministério da Educação. Através da lei nº4.024 de 20 de dezembro de 1961, foi reformulado e passou a se chamar Conselho Federal de Educação (CFE). Em 1994 foi extinto devido a denúncias de corrupção. Entretanto, um ano mais tarde retornou ao cenário nacional, sob uma nova concepção de atuação, por intermédio da lei nº9.131 de 24 de dezembro de 1995. Voltou a se chamar Conselho Nacional de Educação (CNE) composto de duas câmaras setoriais - educação básica e educação superior.

A Câmara de Educação Superior tem a responsabilidade de autorizar e credenciar cursos superiores, como também o credenciamento de universidades. Todas as atividades têm prazos definidos para serem realizadas, com trâmites legais na Secretaria de Educação

Superior (SESU) do MEC, cujo órgão é responsável por analisar todos os pedidos de autorizações de instituições de ensino superior, atuando por meio de comissões verificadoras e comissões de especialistas (NUNES, 2002).

De acordo com Nunes (2002, p.34) a presença do novo CNE – o que emerge a partir da extinção - tem grande significado. “O órgão tem sido responsável, apesar de sua tendência à microrregulação, pela flexibilização das políticas para o terceiro grau. Apesar de sua atuação presente e diversificada, [...] não faz política governamental estratégica, exceto nas entrelinhas de seus pareceres.”

Ainda segundo o autor, desde 1995, quando de sua reestruturação, a Câmara de Educação Superior trabalhou em função de análise dos processos acumulados, de abertura de cursos novos e credenciamento de universidades “a agenda é consumida quase completamente com a atividade concessória” (NUNES, 2002, p. 34).

Entretanto, o CNE enquanto agência regulatória que deve estar acessível ao controle da sociedade pode ser considerado exemplar, uma vez que sua documentação é detalhada e permite acompanhar a ação individual de cada conselheiro. “Tem sido veículo de modernização do terceiro grau, evidentemente com o apoio ministerial. Transformou-se, contudo, numa das principais arenas da política conflitiva, dos combates que permeiam o campo do terceiro grau brasileiro por constituir-se numa arena representativa.” (NUNES, 2002, p. 37).

Em sua análise da educação superior, Nunes afirma que:

Em função da diminuta proporção de educandos e educadores do terceiro grau na população brasileira, este é um domínio de elite. Majoritariamente alojado no Sudeste, onde se concentram mais de 50% de todos os estudantes e professores do terceiro grau (Tabela 6) tornou-se capaz de criar realidades conceituais, verdades estabelecidas e linhas intelectuais ou pautas de preferências para o Brasil inteiro. Ao mesmo tempo, o terceiro grau assume papel economicamente relevante, movimentando bilhões de reais [...] (NUNES, 2002, p.39).

Acrescenta ainda que:

Antes de ser um “campo analítico” harmônico, o terceiro grau é um campo de lutas ideológicas e materiais, onde se confrontam educadores e educandos, intelectuais, estudantes, empresários, cientistas, investidores, burocratas de governo, jornalistas, reguladores, pedagogos, especialmente vinculados à última moda, a da avaliação. (NUNES, 2002, p.39).

Em consulta aos documentos oficiais (INEP, 2009), verifica-se que o governo classifica as instituições de educação superior (IES) conforme dois critérios: organização acadêmica e categoria administrativa. O primeiro critério, que se refere à estruturação das instituições, distingue os seguintes tipos: universidades, centros universitários, centros federais de educação tecnológica, faculdades integradas, faculdades e institutos ou escolas

superiores. Tais tipos podem ser agrupados em dois grupos: as instituições universitárias, que congregam universidades e centros; e as instituições não-universitárias, englobando os demais.

A categoria administrativa, embora seja um critério atribuído às IES (mantidas), de fato manifesta a situação das mantenedoras. Há dois grupos básicos, cada qual com subdivisões: instituições públicas e privadas. As públicas são classificadas em instituições federais, estaduais ou municipais, dependendo da instância de governo à qual estejam vinculadas. As privadas dividem-se em comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares, sendo que as três primeiras referem-se a IES mantidas por instituições sem fins lucrativos. Já as particulares incluem tanto as IES vinculadas a mantenedoras com fins lucrativos, que seriam particulares em sentido estrito, quanto as mantidas por entidades sem fins lucrativos, mas que não se enquadram no tipo filantrópico.

De acordo com Nunes (2007), as universidades e instituições de educação superior lucrativas e públicas são aparentemente iguais, porque ambas militam na oferta de educação superior. Entretanto, se observados os valores implementados pelos aparatos organizacionais, a cultura em que se apóiam, as finalidades que buscam, o produto que geram, será possível dizer o contrário, ou seja, elas se constituem em entidades fundamentalmente distintas e complementares do ponto de vista global e estratégico.

O primeiro estabelecimento de educação superior no País – não uma universidade no sentido clássico do termo, conforme se verificava no contexto europeu da época –, foi fundado por jesuítas, na Bahia – sede do governo geral –, em 1550. Em momentos e lugares diferentes, foram criados grupos de escolas de formação superior e faculdades isoladas, notadamente cursos de medicina, direito e engenharia; porém, nenhum destes com a condição de universidade. A primeira instituição de educação superior que, explicitamente, se apresenta como universidade, foi fundada em Manaus, no estado do Amazonas, em 1909, na fase áurea da exploração da borracha na região. Experiência, esta, que não prosperou, restando apenas uma faculdade, a de direito, hoje integrante da Universidade Federal do Amazonas (CUNHA, 2007).

A partir de 1911 abriu-se a possibilidade para a criação de novas universidades, como a de São Paulo (em 1911), e uma em Curitiba (em 1912). Contudo, essas experiências foram inviáveis e, também, não lograram êxito (CUNHA, 2007).

Somente em 1920, há menos de um século, pode-se dizer que foi criada a primeira instituição de educação superior que manteve de modo duradouro a condição de universidade – a do Rio de Janeiro –, a qual se originou da fusão das faculdades federais de Medicina,

Engenharia e de uma faculdade de Direito. Em 1930, o Brasil dispunha apenas de duas universidades – em Minas Gerais e no Rio de Janeiro; e, até 1945, contávamos com unicamente cinco instituições universitárias (CUNHA, 2007).

Estudo realizado por Barreyro (2008) ajuda a entender a educação superior brasileira. Segundo a pesquisadora, o ensino superior não-religioso iniciou-se com a transferência da sede do império português para o Brasil. A partir de 1808 foram instalados cursos superiores no Rio de Janeiro com o intuito de suprir as necessidades do Estado, formando profissionais para a burocracia e também profissionais liberais. Desde começos do século XIX, portanto, o desenvolvimento da educação superior esteve ligado à formação profissional. “Foi depois da Independência que se formaram no Brasil dois setores, o do ensino estatal (secular) e o do ensino particular (religioso)”. Constata Barreyro (2008, p.15) que “só se pode falar em ensino superior privado no Brasil a partir da República, pois a Constituição de 1891 descentralizou o ensino superior, que era exclusivo do poder central, delegando-o também para os governos estaduais e permitiu a criação de instituições privadas”.

Ainda segundo essa pesquisadora, apenas em 1930 foram estabelecidas normas para sua organização, mediante o Estatuto da Universidade Brasileira. A gratuidade foi instituída em 1950. Em 1961 foi aprovada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que normatizou a autorização e o reconhecimento das instituições de educação superior.

Desta forma, na reforma dos anos 1930, foi introduzida a sistemática de autorização e reconhecimento de cursos e instituições, mediante a qual o governo federal regulava e controlava a expansão do setor. Na segunda metade do século XX, começou, por assim dizer, a se desenhar uma primeira divisão de trabalho institucional, predominando nos setores públicos federal e estaduais o formato universitário, e no setor privado as faculdades isoladas e integradas.

Encontra-se em Nunes (2007) a afirmativa de que a tentativa de transformação da educação superior de um sistema elitista para um massificado começou a se construir na década de 1960. Ainda hoje, contudo, o sistema brasileiro continua a ser elitizado, a despeito de sua freqüentemente criticada, - mas segundo ele indispensável -, rápida expansão. Informa o autor que em 1908, segundo dados do Anuário Estatístico do Brasil, havia 6.735 estudantes matriculados em instituições de educação superior. No ano de 1960, esse total somava 93.202 alunos, um incremento de 1.284% em pouco mais de cinco décadas. Vinte anos depois, em 1980, as matrículas na educação superior somavam 1.377.286, um aumento de 1.378% no período.

Os estudos do mencionado autor informam ainda que considerando a estatística disponível à época da análise (2005), havia 4.453.156 estudantes de ensino superior. Conforme esses números, o Brasil ainda ocupa uma posição frágil, quando se comparam os números relativos a adultos brasileiros portadores de diploma superior com adultos de outros países selecionados. Ao final do século XX, com pouco mais de 6% da população adulta com educação superior, o Brasil se contrapunha ao Canadá, que, com cerca de 40%, apresentava percentual superior ao dos Estados Unidos, Japão e de tantos outros países.

Observa-se que as autoridades brasileiras se preocupam com o problema, tanto que conseguiram aprovar, em 2001, sob a forma da Lei nº 10.172, o Plano Nacional de Educação (PNE). Além do que, em 2006, foi proposto pelo Executivo o Projeto de Lei nº 7.200, estabelecendo normas gerais da educação superior e regulando a educação superior no sistema federal de educação, conhecido, ao longo de sua discussão com a sociedade, como “Projeto de Reforma Universitária” que se encontra tramitando na Câmara dos Deputados.

Em 2007 foi proposto pelo governo federal o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que se encontra em fase de implementação das ações. O PDE propõe dobrar, em 10 anos, o número de vagas oferecidas pelas universidades federais. Para tanto, foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), através do Decreto no 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existente nas universidades federais.

Destacam-se os principais marcos regulatórios da educação no Brasil onde está inserida, sobretudo a educação superior, conforme quadro 1.

<b>Data</b>	<b>Marco</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Efeitos observados</b>
20/12/1961	Lei Nº 4.024	Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Estruturou, pela primeira vez, legalmente, o sistema de ensino brasileiro, recebendo muitas emendas e durando pouco tempo.
28/11/1968	Lei Nº 5.540	Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.	De grande relevância para a atual configuração do sistema nacional de educação superior, estabeleceu novos princípios organizativos e fundacionais das Universidades, revolucionando o ambiente acadêmico brasileiro.
20/12/1996	Lei Nº 9.394	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Introduziu novas sistemáticas de avaliação além de medidas que se coadunam com determinada política de expansão do ensino superior, levando à proliferação de novas instituições, particulares, e de muitos cursos, inéditos.

<b>Data</b>	<b>Marco</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Efeitos observados</b>
05/10/1988	Constituição República Federativa do Brasil	Estabelece o conjunto de normas (regras e princípios) supremos do ordenamento jurídico do país.	Reafirmou a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades, assim como a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nestas instituições.
09/01/2001	Lei Nº 10.172	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências	Objetiva a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, tendo avançado nos cinco primeiros anos de sua implantação.
14/04/2004	Lei Nº 10.861	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências	Estabelece procedimentos para a organização das avaliações externas para fins de credenciamento e de recredenciamento das IES, como também para a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento dos cursos superiores de graduação.

Quadro 1 - Principais Marcos Regulatórios da Educação no Brasil

Fonte: UFPA/PROPLAN/Departamento de Planejamento, 2008, não paginado.

Com a criação de uma política de modernização e o desenvolvimentismo, o País percebe a necessidade de avançar na consolidação e ampliação das instituições universitárias, o que de fato ocorreu, não sem muita controvérsia, envolvendo múltiplos interesses, nos âmbitos nacional e estadual, e tradições arraigadas, herdadas do período colonial e de modelos europeus de organização desse tipo de instituição.

Desde então, o sistema de educação superior, em suas várias configurações jurídicas e organizacionais, no qual as universidades representam o tipo menos freqüente de instituição (embora o mais relevante, se considerado o número de alunos e o perfil dos docentes e cientistas), vem sendo contínua e intensamente modificado por motivações as mais diversas.

A literatura sobre a educação superior é bastante ampla e não caberia aqui uma revisão sistemática da mesma, já que não é o objetivo desta dissertação. Assim, se optou por destacar os principais pontos que contextualizam a universidade pública.

## 2.2 A UNIVERSIDADE

Trata-se de uma instituição milenar, de origem medieval, que sempre esteve voltada à conquista de novos conhecimentos e ao progresso humano. Ora sob a proteção e o incentivo de instituições estatais, ora às margens do poder oficial.

Aborda-se a seguir a sua presença no âmbito do sistema de educação superior brasileiro, as características enquanto organização e o modelo de gestão.



### 2.2.1 No âmbito do sistema de educação superior brasileiro

O Censo da Educação Superior de 2008 (INEP, 2009) registrou a participação de 2.252 instituições de educação superior, distribuídas por categoria administrativa da seguinte forma: 90% de instituições privadas e 10% de instituições públicas, essas últimas subdividas entre federais (4,1%), estaduais (3,6%) e municipais (2,7%).

No que se refere à organização acadêmica, foi registrado um incremento de 3,2% no número de universidades em relação a 2007. As faculdades mantiveram o predomínio com cerca de 2.000 estabelecimentos, 86,4% das IES, os centros universitários 5,5%, enquanto as universidades respondem por 8,1%. Tem-se no Brasil, portanto, de acordo com o Censo 2008, 183 universidades, das quais, 97 são públicas (53%).

Tabela 1. Instituições de Educação Superior, pública e privadas, segundo a Organização Acadêmica – Brasil – 2008.

Organização Acadêmica		IES	%
Universidade	Pública	97	53,0
	Privada	86	47,0
Centro Universitário	Público	5	4,0
	Privado	119	96,0
Faculdade	Pública	134	6,9
	Privada	1.811	93,1

Fonte: MEC/INEP/DEED – Censo da Educação Superior 2008 – publicado em dezembro/2009.

Segundo a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior são 59 instituições federais sendo: 55 universidades, 2 centros federais de educação tecnológica e 2 institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Onde estudam em torno de 610 mil alunos de graduação e pós-graduação em todas as áreas do conhecimento, e também alunos do ensino fundamental e médio nos colégios de aplicação, escolas técnicas e agrícolas (ANDIFES, 2010).

Foram ofertados no Brasil 24.719 cursos de graduação presencial e, embora o maior percentual de aumento tenha sido observado entre os centros universitários (12,4%), as universidades continuam sendo responsáveis pela maior parte dos cursos existentes, 12.351 cursos, representando quase a metade (49,96%) de toda a oferta de cursos de graduação presencial (INEP, 2009).

Os dados do censo apontam para o fato de que as instituições de educação superior ofereceram em 2008, 2.985.137 vagas nas três organizações acadêmicas consideradas, observando-se um aumento do número de vagas, sendo que as instituições públicas da rede federal registraram um aumento de 14.462 novas vagas em relação a 2007, que correspondem a 9,3%.

Verifica-se pelos dados que a educação superior brasileira se encontra em uma fase de crescimento e as universidades, sobretudo as públicas federais, têm um papel importante em uma política de expansão e consolidação do sistema.

### **2.2.2 Características e modelo de gestão**

Segundo Mello (2007), a partir dos séculos XVII e XVIII, superado o seu padrão tradicional e metafísico de estudos eminentemente teológicos, jurídicos e filosóficos, a universidade foi impulsionada pelas novas descobertas da física, da astronomia e da química com seus primeiros laboratórios, museus e observatórios. Observa o autor que “a universidade ocidental vai se metamorfoseando, paulatinamente, em academia científica, com uma nova arquitetura epistemológica, secularizada, baseada na autonomia especulativa do saber e na investigação instrumental do conhecimento”, também de inovações e de formação de quadros técnicos e profissionais, de interação entre ensino, pesquisa e inovação, ganhando assim, centralidade estratégica na afirmação do estado e da nação modernos, proeminência na disseminação de crenças e padrões de comportamento coletivo, tornando-se fonte de poder, e a ciência, questão política prioritária (MELLO, 2007, p.22).

Encontra-se em análise das funções da universidade a reflexão de que:

Invariavelmente, dizemos todos e em síntese que a Universidade tem por responsabilidade e função a investigação filosófica e científica, o ensino e a prestação de serviços. Numa outra formulação: o Ensino, a Pesquisa e a Extensão. Algumas outras vezes, detalhamos outras funções que, em última instância, lhes são decorrentes (UFPA, 2005, p.6).

Em vista disso, diversos autores (ETZIONI, 1984; BALDRIDGE, 1977; LEITÃO, 1991; MEYER JÚNIOR, MEYER, 2004; ARAÚJO, 1996) consideram a universidade como uma organização complexa, sobretudo por executarem atividades múltiplas que têm uma metodologia de trabalho singular implicando em estruturas organizacionais mais complexas (PEREIRA, 1999).

Leitão (1991, p.1) afirma que a universidade é considerada uma organização complexa por sua condição de instituição especializada, objetivos diversificados e imprecisos, executora de tarefas múltiplas. Suas funções de ensino, pesquisa e extensão, embora interdependentes umas em relação às outras, requerem uma organização diferenciada e relacionada ao ambiente externo. Do ponto de vista organizacional, se trata de “instituição de mais complexa estrutura da sociedade moderna”.

Perkins (1973, *apud* LEITÃO, 1991) afirma que a existência das dificuldades organizacionais e administrativas da Universidade é explicada por ter ela que responder por missões conflitantes com um *design* organizacional essencialmente baseado em sua missão original. Segundo o autor, a evolução do papel desempenhado pela universidade na sociedade moderna não teria sido acompanhada por mudanças estruturais suficientes. Concluindo que, nos dias de hoje, permanece uma inadequação entre as funções absorvidas pela instituição ao longo do tempo e a forma organizacional adequada para administrá-las. Leitão (1991) acrescenta aos argumentos de Perkins (1973) o conflito existente entre as formas de autoridade encontradas na universidade, as formas de decisão existentes, o crescimento acelerado da ciência e da tecnologia, o estreito relacionamento com a sociedade, em especial com o governo, e o seu próprio crescimento, assemelhando-se às grandes burocracias.

Acrescenta Leitão (1991),

Diversas análises da organização universitária têm sido consideradas conceitualmente inadequadas, ou então acusadas de omitir importantes características desse tipo de instituição. O modelo burocrático de Weber e o modelo de collegium de Millet (1962) são dois importantes arcabouços considerados relevantes, mas não suficientes na questão organizacional (LEITÃO, 1991, p.2).

Baldrige (1977) apresenta características da organização universitária que são consideradas no âmbito da presente pesquisa, como: ambigüidade de metas; tecnologia problemática; tarefas econômicas dominadas por um alto profissionalismo; corpo profissional fragmentado e vulnerabilidade ao ambiente.

Segundo Araújo (1996, p.75) compreender a natureza da instituição é de grande importância para a análise do processo de planejamento, uma vez que “as características da organização universitária e de seu processo decisório definem os arranjos institucionais com conseqüências diretas para a atividade de planejamento”.

Consideram-se pertinentes as características da organização universitária e de seu processo decisório identificadas por Araújo (1996, p.75) que corroboram em vários aspectos com Baldrige (1997) e podem ser resumidas em:

- um elevado profissionalismo domina a tarefa;
- as decisões são descentralizadas;
- coexistem concepções distintas de universidade;
- o poder é ambíguo e disperso;
- há reduzida coordenação da tarefa;
- trabalha com tecnologias diferenciadas.

Acrescenta que “essas características indicam que a universidade é uma estrutura administrativa, um sistema político, um centro científico, uma academia, um foco cultural e uma fonte de valores: ou seja, uma estrutura de muitas complexidades” (ARAÚJO, 1996, p.75).

Considerou-se relevante ao estudo a estrutura e a realidade organizacional da Universidade a partir do conceito de burocracia profissional de Mintzberg (2006a, 2006b). Esse autor apresenta várias evidências de que as organizações podem ser burocráticas sem ser centralizadas. O trabalho operacional é estável, o que leva ao comportamento predeterminado, padronizado. No entanto, esse trabalho também é complexo e deve ser controlado diretamente pelos profissionais que o executam. Disso resulta que as organizações se tornam um mecanismo de coordenação que permite, simultaneamente, a padronização e a descentralização, no caso, a padronização das habilidades e, tudo se baseia para funcionar, nas capacidades e no conhecimento de seus profissionais operacionais. Tal fato dá origem a uma configuração estrutural, às vezes denominada “burocracia profissional”, segundo ele, comum em universidades, hospitais, sistemas escolares e outros. O ponto chave é que todas confiam nas habilidades e no conhecimento de seus profissionais para operarem; todas produzem produtos ou serviços padronizados.

Segundo Mintzberg,

A Burocracia Profissional baseia-se na coordenação da padronização das habilidades e em seus parâmetros de *design* associados, o treinamento e a doutrinação. Contrata profissionais especializados, devidamente treinados e doutrinados, para o núcleo operacional e, depois, concede-lhes considerável controle sobre seu próprio trabalho. [...] o controle sobre seu próprio trabalho significa que o profissional age independentemente de seus colegas, mas diretamente com os clientes que serve. Por exemplo, “o professor trabalha sozinho na sala de aula, relativamente oculto dos colegas e superiores, e desfruta de ampla autonomia local” (Bidwell, 1965:976). (MINTZBERG, 2006a, p. 213).

A maior parte da coordenação necessária entre os profissionais operacionais é tratada pela padronização de habilidades e conhecimento, à medida que os cursos são padronizados, cada professor sabe mais ou menos o que o outro ensina. Entretanto, não importa o quanto sejam padronizados o conhecimento e as habilidades, a sua complexidade assegura que

considerável liberdade permanece em sua aplicação. “Nem dois profissionais – ou dois cirurgiões, professores ou assistentes sociais – aplicam esses procedimentos da mesma forma. Muitos julgamentos são necessários.” (MINTZBERG, 2006a, p. 214).

Observa Mintzberg (2006a) que os padrões da burocracia profissional têm origem fora de sua própria estrutura, nas associações autogovernadas que estabelecem padrões universais, que asseguram ser ensinados pelas universidades e usados por todas as burocracias da profissão. Portanto, “a burocracia profissional enfatiza a autoridade de natureza profissional – o poder do conhecimento especializado (*expertise*)” (MINTZBERG, 2006a, p. 215).

Verifica-se também, de forma conjunta, Hardy e Fachin (2000) que em revisão da literatura sobre o processo decisório e sobre como as instituições de educação superior são governadas demonstram que a literatura que busca descrever as estruturas universitárias tem em grande parte se baseado no conceito de burocracia profissional de Mintzberg. Entretanto, afirmam que a literatura também trata de quatro modelos de processo decisório: o burocrático-racional; o político; o colegial e o da anarquia organizada – também conhecido como modelo “lata de lixo” ou *garbage can*.

Segundo Meyer Júnior e Meyer (2004) as organizações universitárias, por sua complexidade, exigem sempre dos seus gestores criatividade na formulação de modelos e abordagens gerenciais que lhes permitam atuar em um contexto complexo caracterizado por objetivos difusos, tecnologia múltipla, liberdade acadêmica, natureza qualitativa do trabalho e grande sensibilidade a fatores ambientais. Acrescenta que neste particular, os modelos gerenciais racionais e analíticos não têm ajudado os gestores universitários a lidar com a complexidade, as ambigüidades do presente e as incertezas do futuro presentes na organização universitária.

Verifica-se que a universidade se constitui em um tipo singular de organização e essa característica conforma os seus processos administrativos, onde se inclui o processo de planejamento.

### 2.3 O PLANEJAMENTO

A prática do planejamento é inerente à racionalidade humana. Os governos, as empresas, os grupos organizados e até mesmo os indivíduos, para desempenharem suas atribuições, precisam lançar mão de instrumentos de diversas naturezas, de forma eficaz, com

vistas a maximizar os retornos sociais e econômicos que visam alcançar os objetivos declarados em suas razões de existir. Para que isso ocorra, o processo de tomada de decisões deve ser coordenado de forma que permita eleger e relacionar as melhores alternativas de ação, o qual não se dá de forma aleatória, mas obedece a um processo que é conhecido como *planejamento* e se materializa, usualmente, através da elaboração, execução e controle de um plano que geralmente se apresenta sob a forma de um documento, embora haja planejamento sem planos escritos.

O planejamento nos possibilita a otimização de tempo, recursos, custos e benefícios no alcance dos objetivos. E já é um truísmo se dizer que o processo de planejamento é um fenômeno típico do século XX.

### **2.3.1 A função de planejamento do Estado contemporâneo**

De acordo com Fernandes (2007), o consenso universal em torno do qual os estados nacionais deveriam ser formuladores de uma série de políticas públicas capazes de produzir bem-estar e promover justiça social aos seus cidadãos é algo historicamente observado a partir do século XX. O Estado, portanto, como provedor de uma série de bens e serviços públicos visando promover justiça social. Para entender historicamente isso, deve-se observar dois movimentos da história: a mudança do papel do Estado na economia e o avanço da cidadania.

Na crise econômica dos anos 30, a quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929, chegou-se a um consenso que as forças livres do mercado não eram suficientes para sustentar as economias das nações democráticas. Seria necessário um papel mais ativo do Estado no qual o investimento público era variável chave. Aliados ao investimento público planejado tornaram-se fundamentais outros mecanismos específicos de regulação da economia por parte do Estado, controle de câmbio, juros e oferta de moeda. Um dos marcos desse momento foi a conferência de Bretton Woods realizada em 1944. Resultado: criação das principais instituições multilaterais de apoio ao investimento público e às finanças internacionais que foram o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Destacou-se no período do *entreguerras* na formulação do novo sistema mundial de comércio e finanças, o economista inglês John Maynard Keynes, primeiro presidente do FMI. Esse período deixou como saldo

para as décadas seguintes do século XX, no campo estrito da economia, a necessidade de atuação intensa do Estado.

Tem-se a definição clássica de Marshall de cidadania: conquista e exercício de três conjuntos de direitos interligados: direitos civis; direitos sociais; e direitos políticos. Interligados e interdependentes (FERNANDES, 2007).

A consagração universal destes três direitos definindo a cidadania está contida na Carta de Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948, que afirma em seu texto que a todos cabe o domínio do seu próprio corpo e vida. Além disso, que é direito de todos poderem expressar-se livremente, militar em partidos políticos e sindicatos, movimentos sociais e políticos. E também que todo homem tem o direito de ter uma vida digna, ou seja, tem direito a um emprego e a um salário suficiente para o sustento das necessidades básicas, tem direito a saúde, a educação, a habitação e ao lazer.

A Declaração de Direitos do Homem da Organização das Nações Unidas (ONU) possui uma diferença, a entrada de um novo conjunto de direitos: os direitos sociais. A justiça social passa a fazer parte das constituições da quase unanimidade dos países e é esta dimensão de cidadania que compete ao Estado fornecer via formulação de políticas sociais.

Surge a questão de como definir justiça social, o que são as necessidades básicas? Justiça social não significa igualdade social, mas equidade social. O Estado garante um mínimo de certos bens e serviços públicos essenciais para todos os cidadãos como assistência médica, educação básica, moradia, previdência, seguro desemprego, etc. Daí a preocupação residir na qualidade de oferta destes bens e serviços públicos que o Estado vai prover para todos os cidadãos. Os direitos sociais devem ser administrados no seio das diversas políticas públicas visando atingir uma qualidade que seja capaz de estabelecer justiça social, ou seja, diminuir grandes desigualdades existentes.

Ao tipo de Estado provedor de políticas sociais fortemente característico da Europa usou-se a denominação de Estado do bem-estar (*Welfare State*). Na Europa, a forma de organização política instituída foi a social democracia. Sindicatos com maioria no parlamento. Gasto social mais alto. Economia com forte participação de cooperativas. No *Welfare State*, os gastos sociais são financiados com impostos progressivos.

Pode-se encontrar em Lopes (1990) uma síntese do planejamento no mundo com referência a alguns marcos que foram críticos, no que chama a sua relativamente curta trajetória, e que correspondem aos fenômenos de mudança estrutural do Estado, conforme se identifica a seguir:

Marco	Situação observada
Revolução de 1917	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Primeira tentativa russa de criar um sistema de planejamento nacional.</li> <li>- Criado o Conselho Econômico Supremo, com a tarefa precípua de formular os princípios gerais do processo, bem como, um plano para regular a vida econômica do país.</li> <li>- Primeiro plano setorial, divulgado em 1920, uma “tentativa” de plano, sem detalhamento ou equilíbrio de setores.</li> <li>- Em 1921 foi criada a Comissão do Planejamento (GOSPLAN), e a partir de 1928 os planos quinquenais.</li> </ul>
Grande depressão de 1929	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efeitos desastrosos na economia mundial - dúvidas quanto á viabilidade de uma estrutura econômica eminentemente liberal.</li> <li>- Novas posições teóricas - o planejamento começa a ter proeminência.</li> <li>- Admissão da possibilidade de intervenção na economia do país, acolhe-se a hipótese de que o regime puro de mercado pode levar a conseqüências dramáticas.</li> </ul>
2ª Guerra Mundial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A necessidade de mobilização total de recursos e sua alocação racional levaram ao estabelecimento de um processo de planejamento central.</li> <li>- “Planejamento de reconstrução” - O Plano Marshall exigia de cada país participante um plano abrangente de quatro anos com especificação dos recursos e sua utilização.</li> <li>- De um lado, a experiência, de outro, a necessidade (depressão e guerra) e, ainda de outro, a conveniência prática (reconstrução).</li> <li>- Na Europa e Estados Unidos, o planejamento teve razoável aceitação, em função dos esforços de guerra e superação da depressão. Foram impostos rígidos controles.</li> </ul>
Após 1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O sistema de planejamento ainda era considerado necessário.</li> <li>- A Organização para Cooperação Econômica Européia, formada para coordenar os esforços de reconstrução, demandava planos específicos – eram essencialmente setoriais, visando à área industrial e da infra-estrutura e não tinham qualquer veleidade de abrangência.</li> <li>- O sucesso do Plano Marshall foi incontestável e a recuperação européia ocorreu com relativa rapidez.</li> </ul>

Quadro 2: Planejamento no mundo – principais marcos críticos.  
 Fonte: Resumo realizado pela autora a partir de Lopes (1990).

A partir do momento em que Europa e Estados Unidos superavam as dificuldades, adotavam as linhas-mestras de uma nova política econômica. Quanto aos países pobres, o caminho para o planejamento partiu diretamente das noções de desequilíbrios estruturais e ausência de respostas adequadas ao mecanismo de preços. As preocupações maiores dirigiam-se á necessidade de industrialização via um planejamento de desenvolvimento articulado (LOPES, 1990).

Uma nova doutrina econômica deveria ser criada para equacionar e resolver os problemas das novas nações independentes. Essa nova doutrina foi batizada de “economia do desenvolvimento”, vigorosa interferência do Estado utilizando extensivamente o processo de planejamento (LOPES, 1990, p.59).



Ainda de acordo com Lopes (1990), na América Latina, o impacto do progresso do planejamento foi mais modesto, tendo havido maior ênfase em planos regionais e setoriais. A Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL patrocinou a publicação do influente trabalho *Introdução à Teoria de Planejamento*, em 1955. Também muito importantes foram a Conferência de Punta del Este, de 1953, e o programa de apoio, que induziram a maioria dos países a elaborar planos de médio prazo (3 a 5 anos) necessários para captar os recursos.

A partir do início da década de 70 (séc. XX), crises fiscais e de endividamento passam a comprometer o financiamento das políticas sociais. Choques do petróleo, em 1973 e 1979, inflação e endividamento. O aprofundamento da globalização econômica, a desregulamentação dos mercados e a modernização tecnológica e gerencial da indústria e dos serviços, aumentam o desemprego. Isso passa a exigir dos Estados nacionais uma redefinição na forma de administrar as políticas sociais; que agora vão experimentar processos de privatização. Passando o Estado agora ao papel de regulador, e provedor indireto (FERNANDES, 2007).

A partir de meados da década de 1970, portanto, ocorreram modificações socioeconômicas, e o processo de internacionalização da economia mundial ganhou características inusitadas e um assombroso impulso com o enorme salto qualitativo ocorrido nas tecnologias da informação. A reformulação das estratégias de produção e distribuição das empresas e a formação de grandes *networks* (DUPAS, 1999).

Segundo Dupas (1999), o capitalismo atual é alimentado pela força de suas contradições. De um lado, a enorme escala de investimentos necessários à liderança tecnológica de produtos e processos – e a necessidade de *networks* e mídias globais – continuará forçando um processo de concentração que habilitará como líderes das principais cadeias de produção apenas um conjunto restrito de algumas centenas de empresas gigantes mundiais. Simultaneamente, este processo radical em busca de eficiência e conquista de mercados força a criação de uma onda de fragmentação - terceirizações, franquias e informalização -, abrindo espaço para uma grande quantidade de empresas menores que alimentam a cadeia produtiva central com custos mais baixos. Tanto na sua tendência de concentrar como na de fragmentar, a competição opera como o motor seletivo desse processo.

A outra contradição é a dialética exclusão versus inclusão. Apesar do desemprego estrutural crescente, o capitalismo atual garante sua dinâmica também porque a queda do preço dos produtos globais incorpora continuamente mercados (inclusão) que estavam à margem do consumo por falta de renda. Em todas as áreas econômicas processo de fusões e

incorporações motivado pela nova lógica competitiva, que pressupõe saltos tecnológicos e busca mercados cada vez mais globais (DUPAS, 1999).

A globalização e a inovação da tecnologia reduzem a capacidade de manobra do Estado e dos sindicatos. A mobilidade do capital e a possibilidade de deslocar segmentos da cadeia produtiva para outras regiões desestabilizam a estrutura de salários, deslocando a concorrência para fora da esfera nacional. Como consequência, a disparidade de renda crescendo; e a pobreza, o desemprego e o subemprego engrossando a exclusão social.

As empresas adquirindo uma centralidade crescente no debate político sobre a competitividade e a criação de emprego. Há mudanças profundas na organização do trabalho.

Ainda segundo Dupas (1999), as conclusões são claras: no mundo da globalização, a intervenção do mercado tem que ser combinada com a intervenção do Estado. A questão é determinar o papel e a efetividade do Estado. O desenvolvimento requer um Estado atuante e catalisador, facilitando, encorajando e regulando os negócios privados. A primeira tarefa para a efetividade do Estado é garantir os direitos fundamentais à população. As políticas públicas devem assegurar o crescimento e contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade. São necessárias regras efetivas; pressão competitiva nos serviços públicos, participação do cidadão e parcerias; criar burocracias mais eficientes.

Acrescenta que a atual carência de recursos dos governos, somada à ineficiência de máquinas administrativas públicas, faz concluir que somente um novo e original acordo entre o governo e a sociedade civil permitirá avançar. Pressupõem a recuperação da capacidade de indução dos Estados nacionais, padrões éticos que fortaleçam sua legitimidade e a criação de estruturas eficazes que tenham condição de fiscalizar o cumprimento dos acordos, incentivando e transferindo para a sociedade civil um íntimo envolvimento com a operação de sistemas de amparo social.

Um dos fatores que caracterizam o mundo atual é a velocidade e a intensidade das mudanças, que ocorrem nos mais variados campos da vida, transformando de forma contínua a realidade. Pode-se afirmar que esse processo se desenvolveu, nos últimos tempos, em torno de quatro principais eixos de mudanças anteriormente explicitados: a) o progresso tecnológico, que criou novas formas de trabalho, novos e modernos meios de comunicação e novos materiais; b) a globalização, que mundializou a economia e seus impactos, criando novo conjunto de referência espacial, não se pode mais pensar em processos culturais e econômicos isolados; c) a urbanização e democratização que tornou predominante a concentração das populações em espaços urbanos, com novas formas de organização da sociedade, novos atores e maiores exigências de participação; e, d) a polarização entre ricos e

pobres, em ritmo e intensidade enormes, que torna indispensável a atuação do Estado (ENAP, 2007).

Entende-se que é nos momentos de grandes mudanças e alta complexidade que o planejamento se torna mais relevante. O Estado, único ente com responsabilidade e poder para defender o interesse coletivo e garantir a equidade, necessita de um modelo de gestão centrado na efetividade de suas ações que para ser alcançado precisa de uma máquina pública eficiente e eficaz.

As demandas por um Estado mais eficiente, mais flexível, mais democrático e efetivo não podem ser respondidas com a improvisação. O planejamento governamental do Estado moderno tem uma grande responsabilidade e pode ser uma potente ferramenta que, se construída sobre novas bases, virá contribuir para a definição de políticas públicas efetivas e para o resgate da cidadania.

### **2.3.2 Planejamento governamental brasileiro**

De acordo com Tinoco (2005, p.9) “o planejamento governamental no Brasil foi influenciado por fatores de ordem interna e externa ao país”. Internamente, as relações intergovernamentais foram marcadas por contextos políticos diferenciados, por fases oscilantes de concentração de poder, ocasionando diversidade de graus de autonomia dos entes federados e exigindo todo um arcabouço político-institucional e legal para dar suporte a atividade de planejamento.

Desta forma, se identifica no país diferentes fases na trajetória do planejamento (TINOCO, 2005, p. 9-10):

1. *Planejamento do desenvolvimento* – entre os anos cinquenta e sessenta, refere-se a obrigatoriedade de planejar o desenvolvimento do país como sinônimo de eficiência e modernidade, pela via da industrialização. O Estado como motor e regulador do desenvolvimento;
2. *Planejamento para negociação* – anos setenta, promoveu a montagem das bases normativas e institucionais do planejamento, e a atividade foi fortemente centralizada no âmbito federal de governo. Deu-se continuidade a industrialização;

3. *Crise e descrédito do planejamento* – anos oitenta, foi quase abandonado em função das altas taxas de inflação, da grave crise econômica e da falta de recursos para investimento. Embora no final da década, a Constituição de 1988 tenha criado dispositivos importantes ao fortalecimento posterior da atividade, como o plano plurianual de investimentos;
4. *Planejamento do desenvolvimento sustentável* – anos noventa, com retomada do planejamento governamental através do esforço de inserção internacional do país nos preceitos do desenvolvimento sustentável, controle inflacionário, adoção do planejamento estratégico participativo, racionalização do gasto público, entre outros aspectos.

Encontra-se em Almeida (2004), a análise também pertinente de que o Brasil acumulou, sobretudo entre os anos 40 e 70 do século passado, uma experiência razoável em matéria de planejamento governamental. Desde os primeiros exercícios, no imediato pós-Segunda Guerra por meio, entre outros, do Plano Salte (saúde, alimentação, transportes e energia) e, mais a seguir, do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais, determinados constitucionalmente, o Estado brasileiro empreendeu, ao longo destas últimas cinco ou seis décadas, diversas tentativas de planejamento do futuro e de organização do processo de desenvolvimento econômico. No entanto, não obstante progressos setoriais, a sociedade permaneceu inaceitavelmente desigual, ou continuou a padecer de diversas iniquidades, em especial nos terrenos da educação, da saúde e das demais condições de vida para os setores mais carentes da população.

Constata-se que o Brasil realmente é um país com tradição na área de planejamento, visto que desde a década de 40, diversos governos utilizaram o planejamento como alavanca para o desenvolvimento nacional.

Delineadas as fases anteriormente mencionadas, cabe detalhar os principais marcos do planejamento governamental brasileiro nelas inseridas, que são:

- Plano Salte – 1947 – Governo Eurico Dutra – representava a soma de sugestões dos vários Ministérios e dava prioridade a quatro áreas: saúde, alimentação, transporte e energia, daí a sigla;
- Comissão Mista Brasil-Estados Unidos – 1951 – Governo Getúlio Vargas – vinculada ao plano americano de ajuda técnica para defesa, educação, saúde, agricultura e planejamento econômico aos países subdesenvolvidos, foi importante para a tomada de consciência dos problemas econômicos nacionais.

- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) – Governo Getúlio Vargas – criado para fomentar o desenvolvimento de setores básicos da economia brasileira;
- Plano de Metas – 1956 – Governo Juscelino Kubitschek – teve origem nos estudos do grupo CEPAL-BNDE e representou o primeiro intento de submeter o desenvolvimento global do país à supervisão sistemática do Poder Público. Seu alvo era os setores de energia e transporte, a indústria intermediária, indústrias produtoras de equipamentos e a construção de Brasília;
- Decreto-lei nº 200 – 1967 – Governo Castelo Branco – organizou a orçamentação pública e instituiu a delegação de autoridade, a coordenação e o controle na Administração Pública. Promoveu a descentralização administrativa e a expansão da administração indireta (sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações e autarquias), favorecendo o desenvolvimento de uma tecnoburocracia qualificada;
- I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1972/74 – Governo Emílio Médici – iniciou o ciclo dos PND, marcando a fase conhecida como “milagre brasileiro”, que se caracterizou pelo crescimento econômico acelerado, grande afluxo de capitais externos e substituição das importações. A marca registrada são os grandes projetos de integração nacional e expansão das fronteiras de desenvolvimento;
- II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1975/79 – Governo Ernesto Geisel – enfatizou o investimento em indústrias de base e a busca da autonomia em insumos básicos. Preocupação com o problema energético, estímulo à pesquisa de petróleo, o programa nuclear, o programa do álcool e a construção de hidrelétricas. Tem início um período de inflação exacerbada em 1979, devido ao 2º choque do petróleo que leva ao declínio do desempenho econômico. Tal ocorrência deixa o planejamento governamental profundamente esvaziado, tornando os dois planos seguintes documentos meramente formais;
- Reforma constitucional – 1988 - A Constituição Federal instituiu o Plano Plurianual (PPA) como principal instrumento de planejamento de médio prazo do governo. O Plano deve estabelecer “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e

outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. O primeiro PPA, 1991-1995, foi elaborado com o objetivo principal de cumprir a exigência constitucional;

- Plano Real – 1994 – Programa brasileiro de estabilização econômica, realizado no governo de Itamar Franco, cujo objetivo principal foi o controle da hiperinflação que assolava o país, através de regras de conversão e uso de valores monetários, desindexação da economia e o lançamento de uma nova moeda. A estabilização alcançada teve reflexos determinantes no resgate da capacidade de planejamento do Estado;
- Plano Plurianual 1996-1999 – Governo Fernando Henrique Cardoso – a partir da estabilidade econômica conquistada com o Plano Real, o PPA 96/99 introduziu novos conceitos no planejamento federal, tais como, os eixos nacionais de integração e desenvolvimento, como referência espacial do desenvolvimento, e os projetos estruturantes, essenciais para as transformações no ambiente econômico e social. Teve também o Programa Brasil em Ação que agregou ao plano o gerenciamento de empreendimentos estratégicos;
- Plano Plurianual 2000 – 2003 – Governo Fernando Henrique Cardoso – introduziu na administração pública federal a gestão por resultados. Verifica-se a adoção do programa como unidade de gestão e uma busca da integração entre plano, orçamento e gestão, o incentivo ao fortalecimento do conteúdo estratégico por meio do estudo dos eixos, como também o gerenciamento e avaliação de desempenho dos programas do governo.

Em janeiro de 1999 tem-se a fusão do Ministério do Planejamento e Orçamento e do Ministério da Administração e Reforma do Estado, com o objetivo de integrar as funções de planejamento, orçamento e gestão para facilitar a transformação da administração pública federal. A missão do Ministério do Planejamento é “promover a gestão empreendedora de recursos para o desenvolvimento sustentável do país” (MPOG, 2002).

Desde o PPA 1996/1999, que investimentos significativos vêm sendo feitos pelo governo federal na seleção e formação de Analistas de Planejamento e Orçamento, com o objetivo de formar quadros com possibilidades de atuação nas áreas de planejamento, finanças pública e reforma do Estado, com vistas a se constituírem em agentes de transformação da administração pública.

Observa-se também nesse período o desenvolvimento do sistema de informações gerenciais, no caso, o SIGPLAN – Sistema de Informações Gerenciais do Plano Plurianual,

que é o instrumento que organiza e integra a rede de gerenciamento do Plano. Trata-se de importante elo entre o gerente e todos os demais agentes envolvidos na implantação dos programas. Foi concebido para apoiar a execução dos programas, refletindo as características do modelo de gerenciamento, ou seja, a orientação por resultados, a desburocratização, o uso compartilhado de informações, o enfoque prospectivo e a transparência para a sociedade (MPOG, 2002).

Verifica-se ainda um esforço de difusão do modelo de planejamento nos Estados, a partir de 2000, através da reativação do Fórum de Secretários de Planejamento, um espaço de discussão e cooperação entre o Governo Federal e os Estados. Buscou-se a construção de uma agenda de cooperação entre as duas esferas de governo, o apoio à implementação da lei de responsabilidade fiscal, e um programa de apoio federal à modernização das administrações públicas nos estados.

Plano Plurianual 2004 – 2007 – Governo Luiz Inácio da Silva – elaborado a partir de uma transição governamental organizada de forma a preservar a continuidade dos serviços prestados à sociedade.

Pode-se constatar um significativo avanço na área de planejamento e gestão do governo federal. Entretanto, o próprio governo reconhece que inúmeros desafios ainda precisam ser enfrentados e viabilizados, eles se referem basicamente: ao aprofundamento do planejamento de longo prazo; ampliação do modelo de financiamento para articular recursos públicos e privados; o fortalecimento das estruturas de planejamento, orçamento e gestão dos ministérios e demais órgãos; a intensificação do desenvolvimento gerencial; e, finalmente, o aprofundamento da integração entre as áreas de planejamento, orçamento e gestão, buscando o fortalecimento dos mecanismos de atuação em rede do sistema federal de planejamento (MPOG, 2002).

### **2.3.3 Planejamento Organizacional**

O planejamento organizacional se encontra abordado desde a sua evolução e o contexto histórico; o planejamento estratégico com os principais conceitos, fundamentos, enfoques e modelos a partir da literatura da gestão empresarial com foco nas características da gestão pública; e a metodologia de planejamento estratégico adotada com o processo e as principais etapas.

### 2.3.3.1 Evolução e contexto histórico

A evolução do planejamento acompanha a evolução da teoria administrativa e da teoria das organizações (LOPES, 1994). Segundo Marcelino (2004, p.33), numa perspectiva histórica dessa evolução, pode-se considerar os sistemas de valor e os principais problemas segundo o tipo de planejamento e perspectivas que prevaleceram em cada uma das quatro fases de evolução dos conceitos de planejamento, assim caracterizadas:

Fase 1 - Planejamento financeiro – anos 1950 - a ênfase estava na elaboração do orçamento anual e o valor referenciado era o cumprimento desse orçamento. Abordagem que promovia uma visão deficiente sobre a verdadeira natureza do planejamento, pois desconsiderava a complexidade mais abrangente das demais variáveis.

Fase 2 – Planejamento de longo prazo – anos 1960 - Ocorreu uma maior ênfase à projeção de tendências e à definição dos objetivos, tendo como valor referencial a necessidade de projetar o futuro. Entretanto, o problema maior consistia na rigidez dos planos assim formulados que não consideravam as mudanças inevitáveis, impostas pelas variáveis ambientais, que tampouco estavam sob estrito controle das organizações.

Fase 3 – Planejamento estratégico – anos 1970 – ênfase na análise do meio-ambiente, contemplando cenários e as possíveis mudanças no ambiente de negócio para desenvolver as diretrizes estratégicas. O principal valor referencial está na preocupação de antecipar e determinar as ações futuras da organização num ambiente de incertezas e mudanças. Entretanto, a adoção de fórmulas simplistas tende muitas vezes a comprometer os resultados desse tipo de planejamento.

Fase 4 – Administração estratégica – anos 1980 - a abordagem mais atual é dada à administração estratégica que representa a evolução do pensamento estratégico e enfatiza a adaptação, visando reduzir dependências e incertezas ambientais com base na orientação estratégica do próprio sistema de valores das organizações. A preocupação principal é a de administrar o futuro da organização, considerando a dinâmica das turbulências ambientais. A dificuldade da administração estratégica está na complexidade da coordenação de muitas variáveis ambientais (MARCELINO, 2004, p.34).

Ainda segundo esse autor, “o planejamento estratégico é um processo gerencial que possibilita ao dirigente público ou privado estabelecer o rumo a ser seguido pela organização,



com o objetivo de obter um nível de adequação entre esta e o seu ambiente” (MARCELINO, 2004, p.33).

### 2.3.3.2 O Planejamento estratégico

Na literatura da gestão empresarial, se encontram diversas análises acerca do planejamento estratégico que podem contribuir para o seu emprego na gestão pública, desde que consideradas as suas características específicas. Pode-se mencionar Ansoff e McDonnell (1993), Certo e Peter (1993), Oliveira (2007), Motta (2002), Mintzberg *et al* (2006) e Mintzberg (2004).

A estratégia apresenta um sentido político para o planejamento e a gestão pública.

Encontra-se em Motta (2002, p.78-84) o conceito de estratégia fazendo uma conexão com a administração e o planejamento cujos pontos principais resumimos a seguir: A palavra estratégia tem origem grega e servia para designar a função administrativa do generalato. Desde a sua origem, aproximadamente há 500 anos a.C, o conceito sempre esteve associado à visão militar. Modernamente, passou ainda a estar associado a jogos. Como foi de início associado à formulação de diretrizes e ao planejamento, a estratégia recebeu ênfase racional e científica da administração, mais acentuada na segunda metade do século XX. Mesmo os autores de administração que trataram de estratégia como arte no sentido militar, e não como ciência, assim o fizeram, principalmente, no intuito de explicar a origem e fazer analogia do conceito com a administração moderna do que de aplicá-lo diretamente à gestão. A transposição do conceito de estratégia do sentido militar para a administração serviu para qualificar a amplitude da perspectiva, em escopo e tempo, que se fazia necessária a um mundo de mudanças crescentes.

Segundo Motta (2002, p. 82), “estratégia é o conjunto de decisões fixadas em um plano ou emergentes do processo organizacional, que integra missão, objetivos e seqüência de ações administrativas num todo interdependente”.

Na década de 1960 o conceito de estratégia se popularizou no meio empresarial, desta feita já associado ao de planejamento. O planejamento estratégico surgiu no momento em que as grandes organizações sentiram a necessidade de aperfeiçoar seus processos de planejamento e gerência e manterem-se alertas para possíveis modificações futuras, numa

época em que a visão predominante na teoria administrativa, ainda, era a de explorar ao máximo as dimensões racionais da gerência para dominar as ambigüidades que surgiam no meio ambiente. Essa visão valorizava o aperfeiçoamento de métodos racionais de ação administrativa para produzir maior eficiência e eficácia na antecipação de mudanças. O planejamento estratégico viria, assim, preencher a necessidade de se utilizar métodos mais racionais e analíticos na criação de futuros alternativos. A ênfase nesses métodos foi de tal ordem que praticamente se inaugurou um novo campo de estudos na administração (MOTTA, 2002).

Conseqüência direta da aquisição da perspectiva sistêmica e contingencial em administração, o planejamento estratégico parte da premissa de um ambiente em constante mutação e turbulência, que exige um processo contínuo de formulação e avaliação de objetivos, baseado em fluxo de informações sistêmicas sobre as transações entre ambiente e organização, que determinam possíveis variações no senso de missão sócio-econômica da empresa.

Desta forma, a idéia do planejamento estratégico contrasta com a prática empresarial da formulação estratégica ou de diretrizes empresariais. Introduce-se a visão ampla da empresa, conforme sua inserção no contexto social, econômico e político, e não mais limitado à natureza do negócio ou de objetivos específicos; amplia-se o horizonte de tempo para ultrapassar os limites do impacto de objetivos específicos e para visualizar a ação da organização a longo prazo; instituem-se novos métodos analíticos e prospectivos de se definir futuros alternativos, não mais se praticando isoladamente as previsões por estudos de tendência, séries históricas e extrapolações estatísticas. Enfim, cria-se, na gerência, a idéia de planejamento e avaliação como dimensões contínuas e sistemáticas de ações e reações a provocações ambientais. (MOTTA, 2002, 2003)

Motta (2002, 2003) fornece uma diferenciação entre as idéias principais do planejamento estratégico em comparação com os métodos anteriores de formulação de diretrizes empresariais, em que mostra que o planejamento estratégico, além dos avanços metodológicos, significa a conquista da visão de grande escopo e longo prazo na determinação dos propósitos e caminhos organizacionais. Tal planejamento se volta para o alcance de resultados através de um processo contínuo de antecipar mudanças futuras, tirando vantagem das oportunidades que surgem, examinando os pontos fracos e fortes da organização, estabelecendo e corrigindo cursos de ação a longo prazo. Portanto, é essencial um processo gerencial, que se encontra nos níveis hierárquicos mais elevados da organização e que não pode ser concebido como atividade clássica de planejamento, delegável a comissões

ou grupos de planejamento. Constitui a essência da gerência de alto nível, sobre a qual recai o maior peso da responsabilidade externa e interna pelos rumos da organização.

A adoção do planejamento estratégico requer normalmente uma mudança bastante significativa na filosofia e na prática gerencial da maioria das empresas ou instituições públicas; ele não é implantado por meio de simples modificações técnicas nos processos e instrumentos decisórios da organização. É, na realidade, uma conquista organizacional que se inicia no nível de mudanças conceituais da gerência, resultando em novas formas de comportamento administrativo, além de novas técnicas e práticas de planejamento, controle e avaliação (MOTTA, 2003).

Apresenta o enfoque da gerência estratégica surgida em meados da década de 1970 – segundo ele, cujo termo foi introduzido por Ansoff - para fazer face aos desafios de uma nova época de mudanças extremamente velozes e de grande magnitude quando a prática do planejamento estratégico parecia ineficaz para responder às demandas de um novo momento, já que havia sido desenvolvido para um período até então definido como de mudanças, descontinuidade ou de turbulências. (MOTTA, 2002)

De acordo com esse autor, o período subsequente às crises do petróleo marcou praticamente o fim da era de descontinuidade e turbulência. Esses conceitos implicavam períodos de dificuldades temporárias, caracterizados por estagnação, instabilidade excessiva ou regressão planejada, mas que seriam recuperados ou recompensados a seguir por uma ambiência que favorecesse o progresso acelerado. As mudanças ambientais, contudo, se acentuaram em tal velocidade que já não se caracterizavam como algo passageiro ou previsível por ciclos rotativos. Surge uma nova ambiência de mudanças velozes, com o futuro se aproximando do presente em uma dimensão antes desconhecida. O presente se torna praticamente volátil. Além do mais, a competição global e aguerrida ou a escassez de recursos criou uma ambiência de hostilidade que, aliada à imprevisibilidade, passava a produzir na gerência a sensação de falta de controle.

Afirma que foi essa ambiência que levou à ineficácia algumas das dimensões do planejamento estratégico, principalmente no que concerne às suas propostas racionais de análise antecipatória. No entanto, passou-se a enfatizar a importância do planejamento estratégico nas suas perspectivas de continuidade, sistematicidade e contingência, aceitando-o mais como um processo emergente de um conjunto de decisões e ações que levem ao alcance de objetivos organizacionais do que apenas algo antecedente ao processo de implementação. Para caracterizar essa mudança, surge assim a idéia de gerência estratégica, que por ser mais genérica tende a reforçar a contingencialidade do planejamento (MOTTA, 2002, 2003).

Introduz ainda Motta (2002) o conceito de reflexão estratégica, com o significado de pensar coletivamente a razão de ser e os objetivos da organização. É um processo de liberar o potencial criativo e de concretização existente nas pessoas. Investir algum tempo em conhecer melhor o caminho e o futuro tornando o cotidiano mais eficiente e esperançoso. Assim, criar um momento exclusivo de reflexão, sem as interrupções e as pressões do dia-a-dia, é uma forma de concentrar a mente no grande escopo e no longo prazo: facilita a produção de idéias e o uso mais eficaz da capacidade de observação, análise e interação já existente na organização.

Dos estudos existentes na área da administração estratégica, observou-se especialmente os encontrados em Ansoff e Mcdonnell (1993), que levam em conta as características psicológicas, sociológicas, políticas e sistêmicas de organizações complexas. Segundo os autores, seus estudos se destinam aos interessados na gestão prática e sistemática do processo de adaptação das organizações a mudanças do ambiente externo.

No estudo sobre a evolução dos sistemas de administração, Ansoff e Mcdonnell (1993) nos mostram que os sistemas podem ser agrupados em quatro estágios distintos de evolução:

1. *Gestão por controle (a posteriori)* do desempenho, que era adequada enquanto as mudanças eram lentas.
2. *Gestão por extrapolação*, quando a mudança se tornou mais rápida, mas o futuro ainda podia ser previsto mediante extrapolação do passado.
3. *Gestão por previsão*, quando começaram a surgir discontinuidades, mas a mudança, embora rápida, ainda permitia previsão e resposta oportunas.
4. *Gestão através de resposta flexível e rápida*, atualmente em ascensão, para condições em que muitos desafios importantes surgem com rapidez demasiadamente elevada para permitir a elaboração de previsões oportunas (ANSOFF; MCDONNELL, 1993, p.35).

De acordo com os autores, durante o século XX, a turbulência crescente do ambiente tem levado as organizações a inventarem sistemas progressivamente mais complexos e refinados. Dois tipos diferentes têm surgido: sistemas de posicionamento – planejamento de longo prazo (PLP), planejamento estratégico e administração da posição estratégica que orientam o esforço da organização no ambiente; e sistemas em tempo real – administração de questões com sinais de alta frequência, administração de questões com sinais de baixa frequência, administração de surpresas – que reagem a modificações ambientais rápidas e imprevistas uma de cada vez (ANSOFF; MCDONNELL, 1993).

Afirmam que a escolha da combinação de sistemas para determinada organização depende das características, em termos de turbulência, dos ambientes nos quais atua ou espera ingressar (ANSOFF; MCDONNELL, 1993).

Certo e Peter (1993) elaboram a reflexão de que o conceito de administração estratégica tem evoluído através do tempo e continuará a evoluir. Pode ser definida como “um processo contínuo e iterativo que visa manter uma organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente”. Um processo contínuo, mas nunca para dentro da organização, que sugere uma série de etapas que são repetidas ciclicamente. Como última parte da definição a reflexão de que os ambientes organizacionais mudam constantemente, e as organizações devem se transformar de forma adequada para assegurar que as metas organizacionais possam ser alcançadas.

O planejamento estratégico corresponde ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo executivo ou gestor para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado, “substitui a extrapolação por uma análise estratégica detalhada que compara as perspectivas com os objetivos para gerar uma estratégia” (ANSOFF; MCDONNELL 1993, p.39).

Trata-se de um processo intencional de mudança organizacional, através do qual, uma organização, partindo da análise do ambiente externo e de sua situação interna, define sua missão e determina seus objetivos e metas, estratégias e meios para alcançá-los num determinado período de tempo (BORGES; ARAÚJO, 2001).

Ressalta-se, sobretudo, que segundo Borges e Araújo (2001, p.4), o planejamento estratégico é um poderoso instrumento de intervenção na realidade que, quando bem utilizado, constitui ferramenta fundamental para o desenvolvimento das organizações. Acrescentam que, “ao exigir para sua correta utilização o engajamento consentido do coletivo organizacional, caracteriza-se essencialmente como um processo de ação gerencial de cunho eminentemente participativo e democrático”.

Em um mundo globalizado, cujas características são as fortes mudanças e a competitividade, o planejamento está se tornando indispensável para o sucesso e a sobrevivência organizacional. Passa a ser contínuo e ininterrupto, flexível e adaptável, não mais um monopólio da alta direção.

O planejamento estratégico é uma ferramenta que possibilita à instituição compreender e responder, de forma adequada, a mudanças que estejam ocorrendo ou que se pode esperar que ocorram no seu ambiente externo. Busca manter a relevância e a sustentabilidade institucional das organizações. Trata-se de uma ferramenta de auto-organização, de mudança de capacidades, processos e resultados, com vistas à melhoria da eficiência e eficácia (CASTRO, 2005).

Os propósitos do planejamento estratégico diferem conforme a natureza das organizações. Em organizações públicas: busca de sustentabilidade institucional, ou seja, de continuada valorização social dos bens e serviços que ela produza; em organizações privadas: conquista de posições e vantagens competitivas, que permitam maior lucro para essas empresas (MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005).

Nesse contexto, destaca-se que o planejamento estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela organização, visando ao otimizado grau de interação com o ambiente e atuando de forma inovadora e diferenciada (OLIVEIRA, 2007).

Ressalta-se que o desafio é que tudo muda: os ambientes desestabilizam-se, os nichos desaparecem, as oportunidades banalizam-se, os recursos esgotam-se ou ficam obsoletos, as ameaças ampliam-se e renovam-se. A alternativa, para enfrentar a turbulência e garantir a sustentabilidade organizacional, é a prospecção dos ambientes externos, e não somente a sua compreensão num dado momento estático, seguida de um conjunto de ações de planejamento e gestão: “é preciso adotar um enfoque estratégico” (CASTRO, 2005).

O enfoque estratégico não termina quando o planejamento for realizado, ele precisará ser levado adiante fazendo com que também a gestão passe a ser estratégica. Uma gestão estratégica deve levar em conta os resultados das análises e formulações realizadas, os eixos, os desafios, as prioridades e as metas definidas, na montagem de um sistema de acompanhamento e avaliação da organização (CASTRO, 2005).

A teoria das organizações concebe as organizações como sistemas, isto é, um conjunto cujas partes estão em tal estado de interdependência que mudanças em uma parte da organização tendem a produzir mudanças em outras partes. A escolha do modelo mais adequado de planejamento de uma organização é, sobretudo, contingencial e depende do ambiente, da natureza da atividade e da tecnologia, dos objetivos e estratégias da organização e das pessoas envolvidas.

Considera-se também a assertividade de Motta (2002, p.92) quando afirma que, “o produto do planejamento estratégico não é um plano, nem um conjunto de planilhas e tabelas, nem mesmo uma nova metodologia de análise. O produto do planejamento estratégico são resultados compatíveis com a missão e objetivos organizacionais”.

### 2.3.3.2.1 *Planejamento estratégico situacional (PES)*

O Planejamento Estratégico Situacional (PES) criado pelo economista chileno Carlos Matus é um método de planejamento estratégico governamental claramente distinto do planejamento tradicional, do qual é um grande crítico, e do planejamento estratégico empresarial, corporativo. Concebido como uma ferramenta ao serviço do dirigente político moderno, no governo ou na oposição, pretende resgatar o valor prático do planejamento, bem como superar a improvisação, a politicagem e o tecnocratismo, a partir da abordagem de problemas técnico-políticos reais que o governante ou dirigente deve enfrentar.

Segundo Matus (1996a, p. 71), “a principal deficiência na capacidade de governo tem origem, geralmente, na pobreza e rigidez do cálculo que precede e preside a ação do governante, ou seja, de seus métodos de planejamento”. Motivo pelo qual afirma ser fundamental desmontá-los epistemologicamente.

A partir da afirmação de que o planejamento tradicional, determinista e normativo, tem o seu edifício teórico erguido sobre a hipótese de que “o ator que planeja está fora ou sobre a realidade planejada, e nesta realidade ele não coexiste com outros atores que também planejam” (MATUS, 1996a, p.72) apresenta como consequência os postulados do planejamento normativo que são:

1- *O sujeito é diferenciável do objeto.* O planejamento supõe um sujeito (Estado) que planeja um objeto (a realidade econômica e social), que são independentes e o primeiro pode controlar o segundo.

2- *Não pode haver mais de uma explicação verdadeira.* O sujeito que planeja deve diagnosticar a realidade para conhecê-la. O diagnóstico orienta-se na busca da verdade objetiva, científica e deve ser único.

3- *Explicar é descobrir as leis que regem os objetos.* Para compreender a realidade e adquirir capacidade de previsão de sua evolução futura, é necessário descobrir suas leis de funcionamento. Se a realidade é um objeto social que segue leis, seu funcionamento é redutível a comportamentos sociais. Previsão e predição são a mesma coisa. Toda ação é uma ação-comportamento, exceto a do sujeito, único que planeja. “Eu planejo, tu não planejas”.

4- *O poder não é um recurso escasso.* O único ator que planeja é o Estado e ele não convive com outros atores com capacidades equivalentes; então esse ator tem todo o poder e somente os recursos econômicos são escassos. O planejamento pode ser identificado ao

cálculo normativo de formulação de um “deve ser” que é diferente do “tende a ser” revelado pelo diagnóstico.

5- *Não existe a incerteza mal definida.* Referindo-se o planejamento ao desenho de um *deve ser* no contexto predizível de leis estáveis, pode ele então referir-se a uma normativa econômico-social certa ou estática, de onde foi afastada a incerteza mal-definida e os eventos probabilísticos, o político considerado como marco restritivo externo ao plano socioeconômico, e os “problemas quase estruturados” não podem existir.

6- *Os problemas a que se refere o plano são bem-estruturados e têm solução conhecida.* O plano é produto de uma capacidade exclusiva do Estado, refere-se a um conjunto de objetivos próprios tem “final fechado”, porque a situação final é conhecida, assim como os meios pra alcançá-la. Tudo se reduz a cumprir o plano para alcançar os objetivos.

Acrescenta ainda que a ineficácia do planejamento tradicional não foi explicada através de uma crítica à hipótese básica da qual derivam os seis postulados mencionados, mas foi atribuída às circunstâncias políticas, à qualidade dos planejadores, às deficiências das estatísticas, ao poder insuficiente dos órgãos centrais de planejamento, à inexperiência dos economistas, à sua formação deficiente, ao desinteresse dos políticos etc.

A tese de Matus (1996a, 1996b), ao contrário, afirma que as causas dos modestos resultados do planejamento devem ser buscadas no mencionado pressuposto básico do planejamento normativo que, por um lado, leva a um conceito limitado de planejamento e de planejador e, por outro, exclui o planejamento político como sistemática de cálculo que precede e preside a ação.

Portanto, supondo que o ator que planeja “está dentro” da realidade e que aí coexiste com outros atores que também planejam, as conseqüências são suficientes para fazer desmoronar o planejamento tradicional e os postulados anteriores devem ser reformulados da seguinte forma:

1- *O sujeito não é distinto do objeto.* O sujeito que planeja está compreendido no objeto planejado e este por seu lado compreende outros sujeitos que também planejam. Um ator que planeja não tem assegurada a sua capacidade de controlar a realidade planejada, porque isso dependerá da ação do outro. Para cada um dos atores sociais há diferentes graus de governabilidade.

2- *Há mais de uma explicação verdadeira.* Uma vez que são vários os atores que coexistem na realidade com capacidades de planejamento diferenciadas, haverá várias explicações da realidade e todas estarão condicionadas pela inserção de cada ator nessa



realidade, ou seja, pela sua situação. Já não é possível o diagnóstico único e a verdade objetiva. Somente é possível uma explicação situacional.

3- *Os atores sociais geram possibilidades num sistema social criativo que somente em parte segue leis.* Não é suficiente e possível reduzir toda a ação humana a comportamentos predizíveis. Um ator que planeja tem oponentes e aliados diante de si. Requer-se agora o cálculo interativo, ou o juízo estratégico próprio da interação entre atores sociais.

4- *O poder é escasso e limita a viabilidade do deve ser.* Se o ator que planeja compartilha a realidade com outros atores que também planejam, então o planejamento deve abranger o problema de vencer ou evitar a resistência dos outros a seu próprio plano, ele não pode confundir-se com a concepção normativa do “deve ser” precisa abranger o “pode ser” e a “vontade de fazer”, sistematizar o cálculo político e centrar sua atenção na conjuntura. O contexto do plano é uma passagem contínua entre conflito, concerto e consenso. As forças sociais e os atores sociais são o centro do plano, e não os agentes econômicos.

5- *A incerteza mal definida domina o sistema social.* A partir do momento em que o planejamento de um ator se realiza em um meio ativamente resistente e conflitivo com outros atores, o normativo é somente um momento do estratégico e do operacional e tudo está carregado de incerteza mal definida e, muitas vezes, é impossível enumerar todas as possibilidades e atribuir probabilidades. Enfrenta-se problemas quase-estruturados. Os problemas políticos devem ser reconhecidos por meio de variáveis endógenas à sistemática do plano.

6- *O plano refere-se a problemas quase-estruturados.* O plano não é monopólio do Estado. Forças sociais lutam por objetivos próprios e têm capacidade de fazer um cálculo que precede e preside a ação. Existem vários planos em competição ou em conflito e o final está aberto a diferentes resultados. As soluções ótimas devem dar lugar às soluções satisfatórias que reconhecem a continuidade dos problemas sociais no tempo.

Planejar em sistemas determinísticos e em sistemas complexos. De acordo com Matus (1996a, 1996b) existem quatro modelos epistemológicos:

#### Modelo I – Determinista

Um só passado, um só futuro. Segue somente leis. A predição exata é possível. No caso do planejamento, tudo é predizível com segurança completa, não há incertezas ou surpresas. Cálculo científico baseado na predição. O outro não existe, todos os problemas são bem estruturados e dependem do nível científico do planejador. Como exemplo se pode mencionar o caso dos soviéticos com o planejamento centralizado e os planos quinquenais.

#### Modelo II – Estocástico

Segue leis probabilísticas. Todas as possibilidades são enumeráveis e suas probabilidades são objetivamente conhecidas. A predição probabilística é possível. No caso do planejamento, cálculo científico probabilístico; vários planos, tantos quantos forem as possibilidades oferecidas pelo futuro; descarte objetivo de possibilidades com baixa probabilidade; incerteza bem definida; é possível o cálculo de risco; o outro não existe como ator criativo.

#### Modelo III – Incerteza Quantitativa

Fundamenta-se em que se podem enumerar todas as possibilidades, mas é impossível precisar as probabilidades objetivas de cada possibilidade. A previsão qualitativa é possível. Há uma incerteza quantitativa e certeza qualitativa sobre o número de possibilidades.

Para o planejamento o modelo apresenta como características o cálculo científico sobre as possibilidades e apostas sobre as probabilidades. São vários planos, tantos quantos forem as possibilidades oferecidas pelo futuro. Não há um critério objetivo de descarte se as possibilidades forem muitas. O cálculo de risco é impossível. O outro não existe como ator criativo explícito.

#### Modelo IV – Incerteza Dura

Sistemas reais em que vivemos nossa prática social e os encontramos em nossa experiência diária. Modelo que reconhece o caráter aproximado e provisório do conhecimento científico. Assimetria entre passado e futuro. O passado está encerrado, o futuro está aberto a muitas possibilidades e não podemos imaginá-las todas. Pode-se enumerar somente algumas possibilidades. A capacidade de predição é quase nula e a capacidade de previsão é muito limitada. Tem-se uma árvore de possibilidades futuras nebulosa.

No planejamento têm-se cálculos científicos parciais e aposta global. Vários planos, não há critério objetivo de enumeração e descarte de possibilidades. O outro existe de modo explícito e como ator criativo gerador de incerteza e surpresas. O plano depende da capacidade de governo, uma combinação de arte com ciência. Cenários, estudo de variantes e planos de contingência para enfrentar as surpresas (MATUS, 1996a, 1996b).

Para um melhor entendimento das principais diferenças entre o planejamento tradicional e o planejamento estratégico elenca-se a seguir o Quadro 3 com as principais características dos modelos:

<b>Características</b>	<b>Planejamento Tradicional</b>	<b>Planejamento Estratégico</b>
Sistema	Fechado	Aberto
Ênfase	Eficiência	Eficácia
Ambiente	Interno	Externo (e interno)
Processo	Dedutivo	Indutivo
Amplitude	Longo Prazo	Curto e Médio Prazo
Análise	Retrospectiva	Prospectiva
Estrutura	Centralizada	Descentralizada e Integrada
Dados Informações	Quantitativos	Quantitativos e Qualitativos
Finalidade	Determinística	Evolutiva
Produto	Plano	Decisões críticas
Função	Órgão de Planejamento	Dirigentes
Processo Decisório	Ciência Exata	Arte Complexa (Processo Interativo)
Participação	Centralizado	Integração Participativa

Quadro 3 - Características do Planejamento Estratégico  
 Fonte: V. Meyer Jr. (1988b) *apud* Estrada (2000)

### 2.3.3.3 Metodologia de planejamento estratégico adotada

Entendido o planejamento como um processo dinâmico, que obtém êxito quando desenvolvido com conhecimento de suas etapas, análise crítica da situação e reconhecimento profundo das dimensões específicas da unidade objeto de planejamento, Lopes (1994, p.45) afirma que:

A natureza complexa do ensino e de suas instituições (escolas e universidades) dificultam o desenvolvimento do planejamento, mas não fazem dele uma atividade impossível de ser trabalhada. Ele pressupõe um desafio e também uma necessidade aos profissionais responsáveis pela administração do ensino e, para isso, faz-se necessário que desenvolvam um claro conhecimento dos conceitos, pressupostos e metodologias de planejamento, bem como da complexidade das instituições de ensino, ou seja, entender a universidade como organização complexa.

Segundo Meyer Júnior e Meyer (2004), não existe uma única forma ou único padrão de se formular e implementar o planejamento estratégico nas universidades. Qualquer que seja a abordagem a ser adotada irá exigir dos gestores universitários mais do que o domínio de

habilidades técnicas racionais ou mesmo de competências políticas no trato dos interesses dos indivíduos e grupos. A prática do planejamento estratégico nas instituições de ensino superior exige do gestor habilidades de artesão ao combinar as dimensões racional e política com aspectos subjetivos como intuição e criatividade presentes em qualquer ação humana e críticos para o sucesso do processo.

A participação é considerada por inúmeros autores da área de planejamento como um aspecto fundamental e determinante (MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; MOTTA, 2002, 2003). A sua inexistência, além de gerar um obstáculo para a implantação, implementação e alcance dos objetivos, ainda compromete o seu produto final, no caso o Plano, que poderá não retratar a realidade institucional devido à ausência dos principais atores no processo.

É considerada causa recorrente de fracasso dos planos a resistência ativa, passiva ou por seu mero desconhecimento pelas pessoas que fazem a instituição. A ausência do envolvimento, da contribuição e do “construir junto” ocasiona vários entraves ao processo de implementação.

As propostas dos diversos autores de envolvimento dos atores internos e externos que de alguma forma interagem ou atuam no mesmo espaço institucional são consideradas pertinentes na medida em que o plano, para ter efetividade, precisa, além da determinação do seu proponente, contar com o apoio ou engajamento dos executores e dos diversos atores, que alcançará de forma direta ou indireta.

Dos paradigmas da reforma da gestão pública de maior expressão, a participação das partes interessadas e a descentralização da gestão são os mais simbólicos por refletirem o atual panorama de desenvolvimento do exercício da democracia nas organizações públicas e privadas. Nesse sentido, a busca de maior eficiência, eficácia e efetividade das organizações leva à utilização cada vez maior de instrumentos de gestão que contemplem tais paradigmas, como o planejamento das ações de uma instituição.

A riqueza do processo de pensar a instituição à luz de critérios técnicos e de participação na construção do planejamento e na posterior avaliação das ações institucionais reside na possibilidade de uma decisão administrativa se tornar fecunda pelo fato do coletivo organizacional nela perceber suas próprias idéias e anseios. A estratégia de envolver os atores na elaboração do planejamento das ações da instituição permite agentes mais cooperativos, realistas e menos resistentes à mudança.

Os processos participativos são também uma tentativa de evitar a alienação dos indivíduos, o que geralmente ocorre em planejamentos ditos tradicionais. Permitem principalmente: - reduzir a ansiedade e o medo, pela troca de informações que possibilita; -

construir uma visão de mundo compartilhada no interior da instituição; - a absorção e a internalização dos objetivos pelas pessoas.

Entre os vários conceitos de participação existentes, se pode destacar:

Participação é um processo pelo qual grupos de interesse influenciam e partilham controle sobre o estabelecimento de prioridades, políticas, alocação de recursos e/ou implementação de programas. Tem papel em diversos contextos, com distintos propósitos. (TIKARE et al., 1995 *apud* CASTRO, 2005)

Participação é uma filosofia de gestão e um meio de envolver empregados na tomada de decisão. (MARROW, et al., 1967, *apud* CASTRO, 2006).

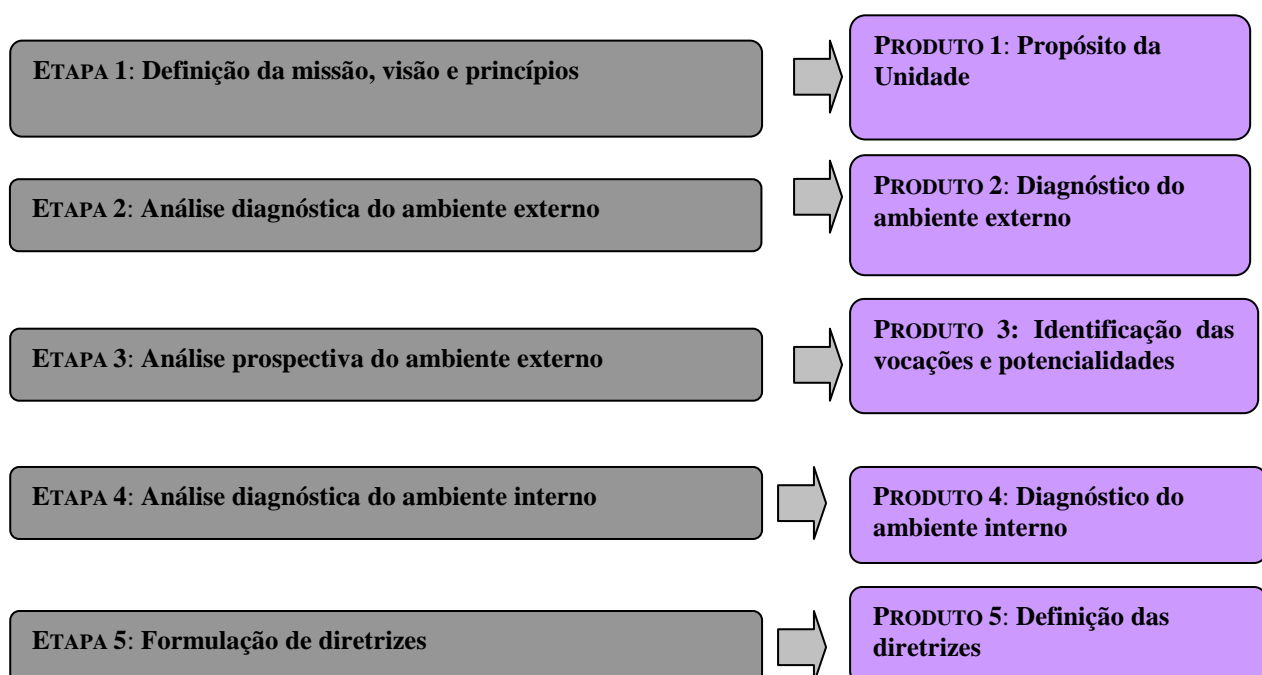
O processo de planejamento pode ser aplicado em qualquer unidade organizacional sendo recomendável que seja precedido das seguintes ações (CASTRO, 2005; UFPA, 2006):

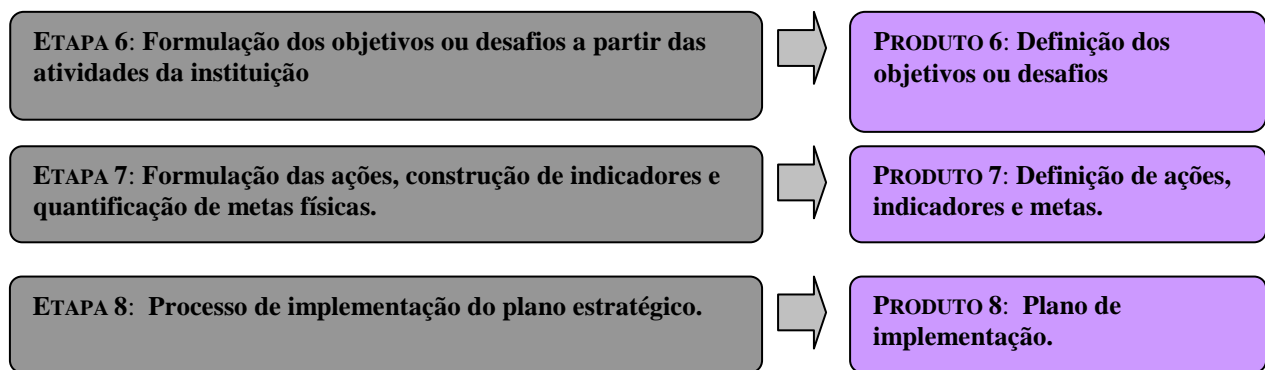
1 – Sensibilização, com vistas a reduzir as resistências e, sobretudo, criar condições favoráveis à incorporação do planejamento na atividade acadêmica e administrativa da instituição;

2 - Levantamento e disponibilização das informações necessárias à elaboração do Plano obtidas, principalmente, através de documentos institucionais como estatuto, regimento, decretos, relatórios e instruções normativas; e informações levantadas no ambiente externo à organização;

A coleta das informações do ambiente externo pode ser realizada através de seminários, questionários e entrevistas. Os métodos de participação envolvem trabalhos em grupo e seminários. A partir de uma reunião de sensibilização, se pode constituir grupos de trabalho temáticos e representativos das áreas específicas.

As principais etapas que devem ocorrer de forma sinérgica, como uma seqüência de eventos que não impliquem em rigidez (UFPA, 2006; CASTRO, 2005) são:





Fluxograma 1 - Etapas do planejamento estratégico e seus principais produtos.  
 Fonte: Adaptado de UFPA (2006, p.27) e CASTRO (2005, p.54)

A fase final do processo é a definição da implementação, o que possibilita concretizar a gestão estratégica da organização ou unidade. Nessa fase, o ambiente externo e interno são monitorados e a evolução da implantação do plano é avaliada, com vistas a promover os ajustes que se fizerem necessários.

De acordo com a literatura sobre planejamento em universidades, uma das funções gerenciais que vem merecendo maior atenção nas Instituições de Educação Superior (IES) é o planejamento estratégico e sua prática. O planejamento implica em comprometimento com a ação. Qualquer planejamento só terá sentido se for implementado, caso contrário, se torna uma coletânea de boas intenções sem benefício concreto à organização, exceto os de natureza simbólica (MEYER JR; SERMANN; MANGOLIN, 2005).

Cabe registrar que nem todas as ações desenvolvidas são resultantes do planejamento formalmente praticado nas instituições. Em grande medida, parte das ações estratégicas desenvolvidas nas instituições emerge das ações diárias presentes neste tipo de organização.

Encontra-se em Mintzberg (2004), conceito importante quando se refere a uma diferença entre “estratégias planejadas”, que podem ou não ser realizadas e “estratégias emergentes” que resultam da dinâmica das organizações e que são representadas por padrões de comportamento ainda não externados. As estratégias emergentes são ações praticadas na dinâmica das organizações sem terem sido planejadas. Posteriormente, uma vez bem sucedidas, passam a se integrar ao esforço de planejamento da instituição.

Mintzberg *et al* (2006) destaca, também, que as estratégias emergentes e evolutivas passam por um processo analítico de formalização e codificação, dando origem ao planejamento estratégico ou programação estratégica. De modo que o planejamento estratégico é um primeiro passo para a implementação de estratégias e, sobretudo, para a gestão estratégica.

### 3 A UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

A UFPA é uma instituição na forma jurídica de autarquia, criada em 1957, que tem sede na cidade de Belém, estado do Pará, atua em 67% dos municípios de estado, diretamente ou através de consórcios com as prefeituras. Em 2008, segundo o relatório de gestão da instituição, contava com: 31.069 alunos matriculados em seus 300 cursos de graduação; 42 programas de pós-graduação *stricto sensu* com 2.219 alunos; 1.693 alunos na escola de aplicação; 1458 alunos nos cursos de artes e cursos livres (UFPA, 2009; INEP, 2009).

O corpo docente estava composto de 2.525 professores, dos quais 429 temporários, sendo que 297 docentes efetivos se encontravam em processo de qualificação, realizando pós-graduação, 76 em cursos de mestrado, 221 em doutorado e 24 em estágio pós-doutoral. O corpo técnico composto por 2.418 técnicos-administrativos; como também, 1.445 funcionários terceirizados e 664 estagiários (UFPA, 2009).

#### 3.1 ESTRUTURA E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS

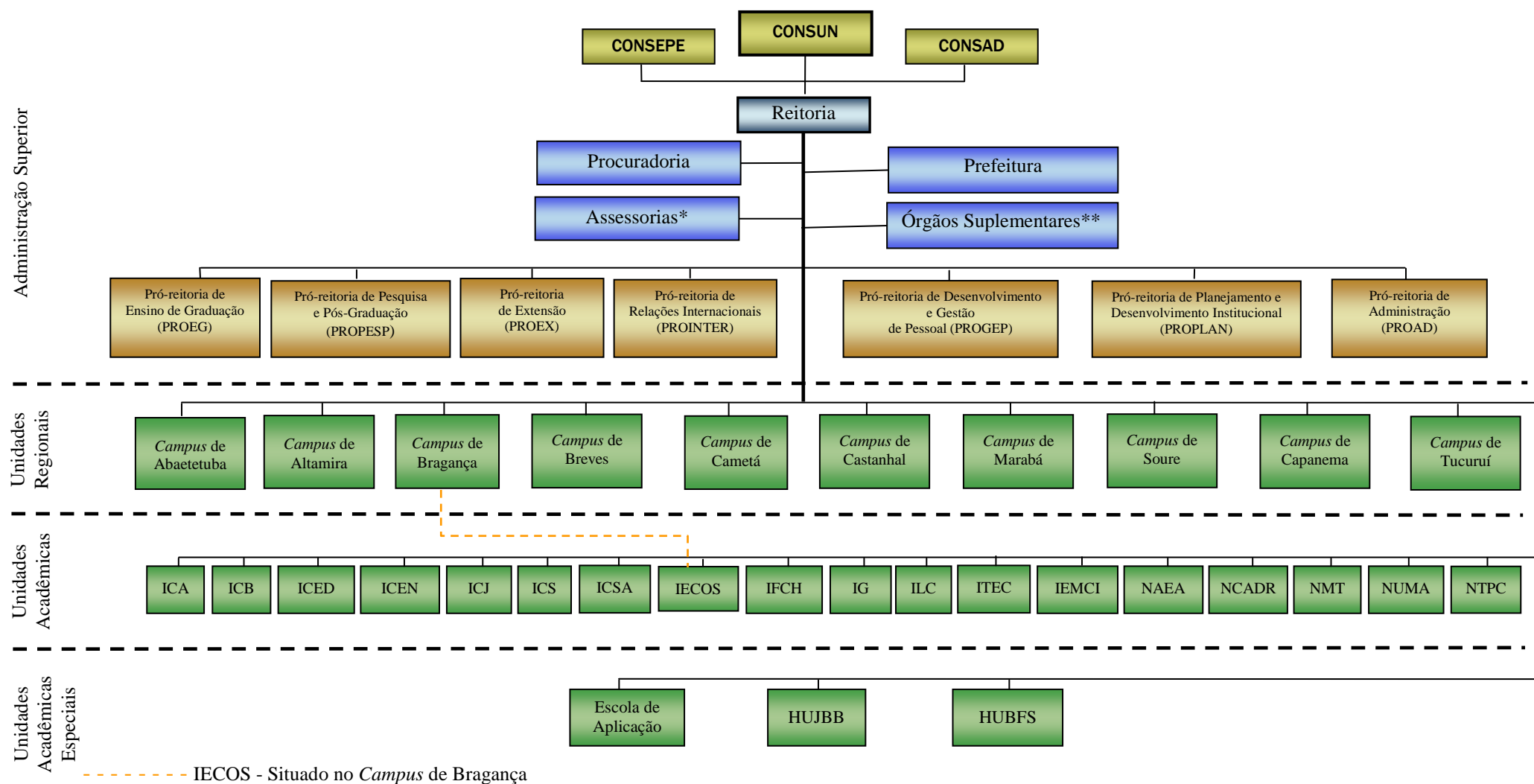
Atualmente está estruturada da seguinte forma: 13 Institutos de formação acadêmica e de produção de conhecimento, sendo 12 em Belém (sede) e 01 no interior, que compreendem 45 faculdades; 05 Núcleos de produção e integração de conhecimento; 10 *Campi*<sup>1</sup> no interior do estado; 02 hospitais universitários; 36 bibliotecas, sendo 01 central e 35 setoriais; 01 sistema de incubadoras de empresas, 01 centro de capacitação (UFPA, 2009)<sup>2</sup>.

Apresenta uma composição organizacional aprovada no Conselho Universitário (CONSUN) no ano de 2006, com novo estatuto e regimento geral; e em 2007 e 2008, novas configurações das Unidades Acadêmicas (Institutos e Núcleos), das Unidades Regionais (os *Campi*) e das Unidades Acadêmicas Especiais (Hospitais Universitários e Escola de Aplicação).

---

<sup>1</sup> Neste número estão inseridos os *campi* novos de Capanema e Tucuruí e foi suprimido o *campus* de Santarém que se transformou em Universidade no final de 2009.

<sup>2</sup> Os dados apresentados nesta seção são: do INEP/Censo 2008, do Relatório de Gestão 2008 da UFPA, disponibilizado em 2009, e da PROPLAN/DINFI atualizados em janeiro/2010.



Organograma 1 – Estrutura organizacional da UFPA.

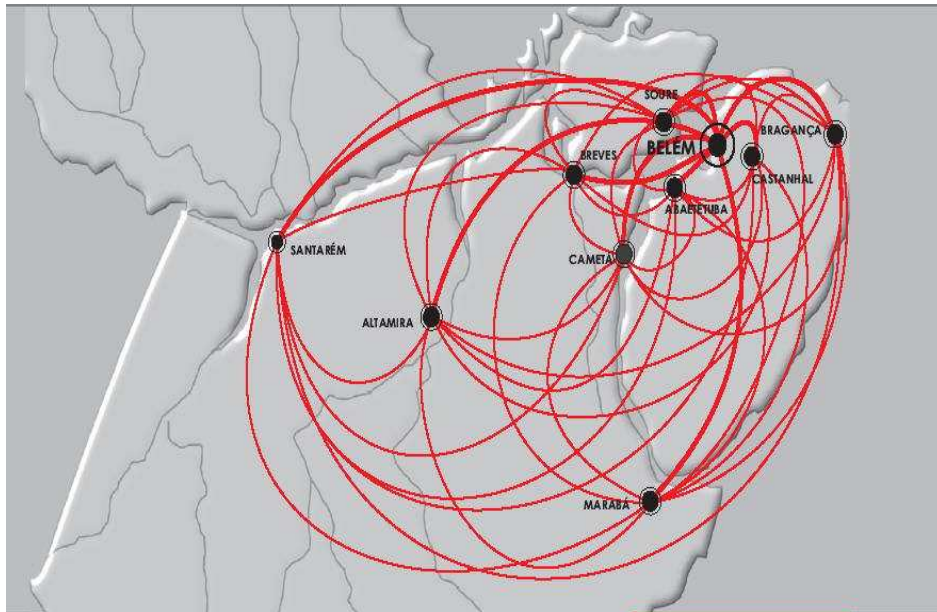
Fonte: UFPA/PROPLAN/Diretoria de Planejamento (2010).

\*Assessorias: ASCOM; AEDI.

\*\*Órgãos Suplementares: Biblioteca; Museu; Editora; Gráfica; Arquivo Central; Agência de Inovação Tecnológica, CMA, CTIC; CIAC; CEPS.



Estruturada em 11 *campi*<sup>3</sup>, distribuídos pelas micro-regiões do Estado do Pará. Uma Universidade *multicampi* com um desenho que busca favorecer ações educativas e científicas em todos os níveis e preconiza a sinergia entre os *campi* instalados a partir de um sistema solidário e cooperativo, de forma a potencializar a utilização dos recursos humanos, físicos e materiais, conforme tradução gráfica do mapa a seguir (UFPA, 2003):



Mapa 1 - Demonstração geográfica dos *Campi* da UFPA distribuídos pelas micro-regiões do Estado.  
Fonte: Adaptado do Plano de Desenvolvimento 2001-2010 da UFPA (UFPA, 2003).

Os órgãos executivos de direção da Universidade estão organizados da seguinte forma:

a) de direção superior: Reitoria, Prefeitura e Pró-reitorias que se encarregam da gestão nas seguintes áreas: - ensino de graduação; - pesquisa e pós-graduação; - extensão; - relações internacionais; - planejamento e desenvolvimento institucional; - administração; e, - desenvolvimento e gestão de pessoal. Todas organizadas com diretorias, coordenadorias, e divisões para a implementação de suas competências.

b) de direção intermediária: coordenadorias dos *Campi*, diretorias dos Institutos e dos Núcleos, da Escola de aplicação e dos Hospitais.

c) de direção de primeira instância: as diretorias de Faculdades, Escolas e Programas de Pós-graduação.

Nessa estrutura complexa, para permitir que as decisões sejam representativas, apresenta uma característica – a colegialidade. As funções deliberativas e consultivas, nos diversos níveis de administração didático-científica e de apoio são desempenhadas por órgãos

<sup>3</sup> Foram criados no decorrer do estudo, e não constam da figura, dois *campi* no interior: Capanema e Tucuruí. O *campus* de Santarém foi transformado em Universidade no final de 2009.

colegiados, constituídos e funcionando segundo ordenações constantes do estatuto, regimento geral e dos regimentos internos. São órgãos colegiados:

- a) em instância superior
  - Conselho Universitário (CONSUN);
  - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE);
  - Conselho de Administração (CONSAD).
- b) em instância intermediária
  - Conselhos dos *Campi*;
  - Congregações dos Institutos e dos Núcleos;
  - Conselhos dos Hospitais e Escola de Aplicação.
- c) em primeira instância
  - Conselhos das Faculdades e Escolas;
  - Colegiados dos Programas de Pós-Graduação.

De acordo com Hardy e Fachin (2000, p.23) “a colegialidade tem sido vista, assim, tanto como estrutura descentralizada como um processo decisório consensual”. No gráfico a seguir se observa essas instâncias de deliberação colegiada nos diversos níveis de decisão da UFPA:

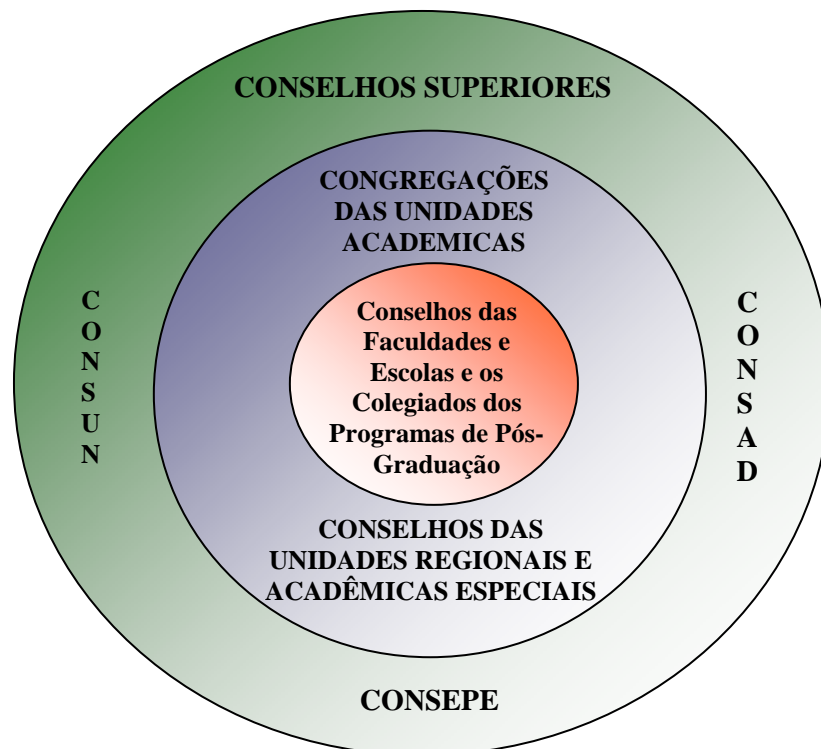
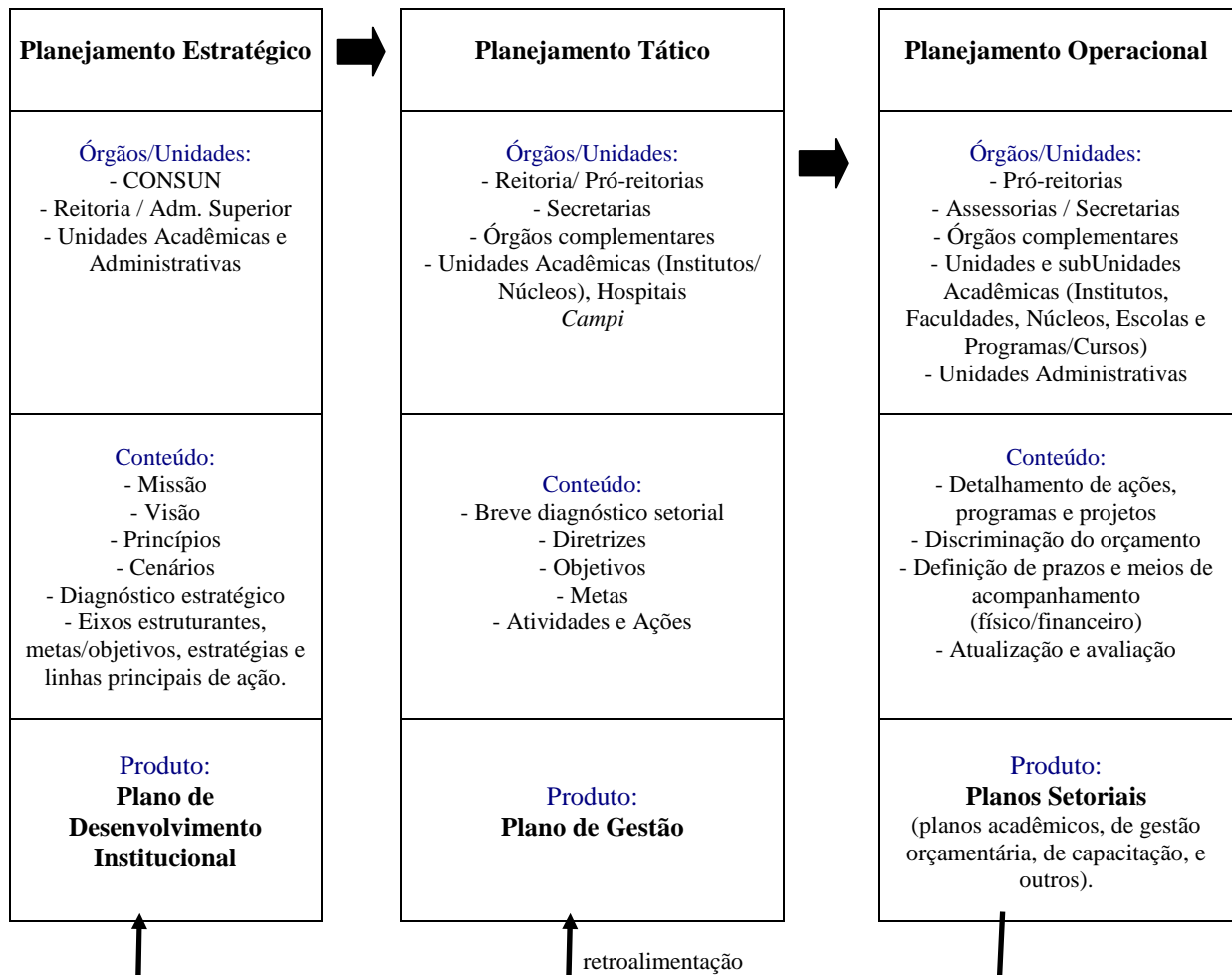


Gráfico 1 - Demonstração das instâncias de deliberação colegiada da UFPA.  
Fonte: Modelo adaptado de Motta (2003, p. 27) por Athanázio e Nakata (2008, p.7).

Encontram-se definidos os principais instrumentos que apóiam a gestão institucional que são:

- estatuto e regimento geral;
- regimentos das Unidades Acadêmicas e regionais;
- plano estratégico de médio prazo: o *Plano de Desenvolvimento 2001-2010*;
- plano de gestão da administração superior (Pró-reitorias, prefeitura e assessorias): o *Plano de Gestão 2005-2009*;
- manual de *Orientações para elaboração de planos de gestão das unidades acadêmico-administrativas* - publicado e disponibilizado;
- sistemas informatizados de suporte ao planejamento orçamentário anual, ao controle acadêmico, administrativo e outros.

Encontra-se implantado e funcionando um modelo administrativo com ênfase na gestão planejada conforme fluxograma a seguir:



Fluxograma 2 - Níveis de planejamento da UFPA (UFPA, 2006, p.21)

### 3.2 O PLANO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

Os documentos e publicações sobre o processo de formulação, implementação e avaliação do Plano de Desenvolvimento da UFPA, subsidiaram esta seção da pesquisa, principalmente, as narrativas encontradas em artigos dos autores Abreu, Athanázio e Pinheiro (2004) e Athanázio (2001, 2002, 2005 e 2008) e Athanázio e Silva (2008).

A utilização do planejamento estratégico enquanto instrumento de gestão na Universidade Federal do Pará, teve o seu delineamento a partir do final da década de noventa por ocasião do esforço de planejamento empreendido através da realização dos Cursos “Governo e Planejamento – Planejamento Estratégico Situacional” – da Fundação Altadir-Stratégia para os integrantes da administração superior, diretores de Unidades Acadêmicas e administrativas, professores e técnicos, de cujos trabalhos realizados no período de fevereiro a dezembro de 1998, resultaram além da definição da missão, a identificação e análise dos macroproblemas institucionais, estudo e redesenho de microprocessos administrativos, um Programa de Modernização com a proposição de reformas, estratégias e ações para a otimização da governabilidade e a eficácia na atuação acadêmica e administrativa.

O planejamento das ações da UFPA, configurado em documentos orientadores e construídos no enfoque participativo, é uma experiência nova na medida em que não se encontrou registros de planos elaborados nesse formato e aprovados no Conselho Universitário. A aplicação dos fundamentos da administração estratégica permitiu introduzir na administração universitária uma mudança na forma de gestão e inspirou uma visão mais ampla e orgânica das diretrizes de sua atuação institucional, concebidas a partir do contexto histórico-cultural no qual a Universidade se insere (ABREU, ATHANÁZIO e PINHEIRO, 2004).

Foi nessa perspectiva que surgiu o seu principal instrumento e marco institucional, o *Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001/2010*, aprovado pela Resolução nº 604, em reunião extraordinária do Conselho Universitário - CONSUN, realizada em 21/11/2002. Trata-se de um Plano Estratégico Institucional de médio prazo que apresenta análises do ambiente interno e externo, envolve o estudo de tendências e o desenho de cenários sócio-econômicos para a Amazônia e o estado do Pará, permitindo identificar processos e atores sociais presentes em cena, com a finalidade de apontar programas, projetos e ações que valorizem e norteiem a atuação da UFPA nesse contexto. Trata-se de um diagnóstico que, de forma sintética, busca

equilibrar as dimensões técnica e política de análise e, dentro de uma metodologia de planejamento participativo, uma das marcas do plano, fornece as informações necessárias para uma escolha mais adequada das estratégias de desenvolvimento institucional a serem implementadas ao longo da década (ABREU, ATHANÁZIO e PINHEIRO, 2004) (ATHANAZIO, 2002).

Em publicação da época se encontra a seguinte descrição:

O Plano encerra uma análise do nosso presente, da nossa situação atual e um olhar sobre o futuro. É o norte da instituição, a partir do qual todas as unidades organizacionais devem pautar suas ações de forma cooperativa, integrada e harmônica. Trata-se de um Plano Estratégico de médio prazo, que deverá frutificar no devido tempo, Planos Operacionais mais específicos de efetivação das metas previstas (ATHANÁZIO, 2002).

Verifica-se que a UFPA construiu um modelo que melhor se ajustou à sua realidade organizacional, a partir dos diversos referenciais existentes na literatura sobre planejamento estratégico. Confirmando dessa forma, a assertiva de que não se trata de adotar um modelo padrão de planejamento, uma vez que se deve considerar as organizações nas suas especificidades, tais como, tamanho, estrutura, filosofia, tipos de informação e estilo gerencial.

Partindo do exercício de construção de cenários, se realizou a análise do ambiente externo e foram estabelecidos parâmetros de percepção de como as variáveis circundantes e transversais ao ambiente institucional tenderiam a atuar em médio e longo prazo, segundo determinados fatores.

Para os objetivos do plano, foram apresentados tão somente o cenário e as tendências da sócio-economia regional para a presente década, com base na crítica aos diversos estudos disponíveis. Assim, foram avaliadas as mudanças do mundo econômico e as trajetórias da sociedade contemporânea, seus reflexos sobre a conjuntura atual e as formas como elas se traduziam em ameaças e oportunidades à realização da missão institucional. Foi realizada a análise do ambiente interno, oportunidade em que foram avaliados os fatores positivos e negativos que interferiam na dinâmica acadêmica e no funcionamento administrativo, configurando-se dessa forma a análise estratégica do plano (ABREU, ATHANÁZIO e PINHEIRO, 2004).

### 3.2.1 Fundamentos do Plano

A partir do diagnóstico estratégico e da análise de cenários, foram elaborados e consensuados os fundamentos do plano de desenvolvimento. Foi confirmada e ajustada a missão institucional, definida uma visão estratégica para o período da sua vigência e elencados os princípios ou valores norteadores da atuação e gestão institucional, conforme detalhados a seguir:

#### 3.2.1.1 Missão

Gerar, difundir e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, visando à melhoria da qualidade de vida do ser humano em geral, e em particular do amazônida, aproveitando as potencialidades da região mediante processos integrados de ensino, pesquisa e extensão, por sua vez sustentados em princípios de responsabilidade, de respeito à ética, à diversidade biológica, étnica e cultural, garantindo a todos o acesso ao conhecimento produzido e acumulado, de modo a contribuir para o exercício pleno da cidadania, fundada em formação humanística, crítica, reflexiva e investigativa. (UFPA, 2003, p.25)

#### 3.2.1.2 Visão estratégica

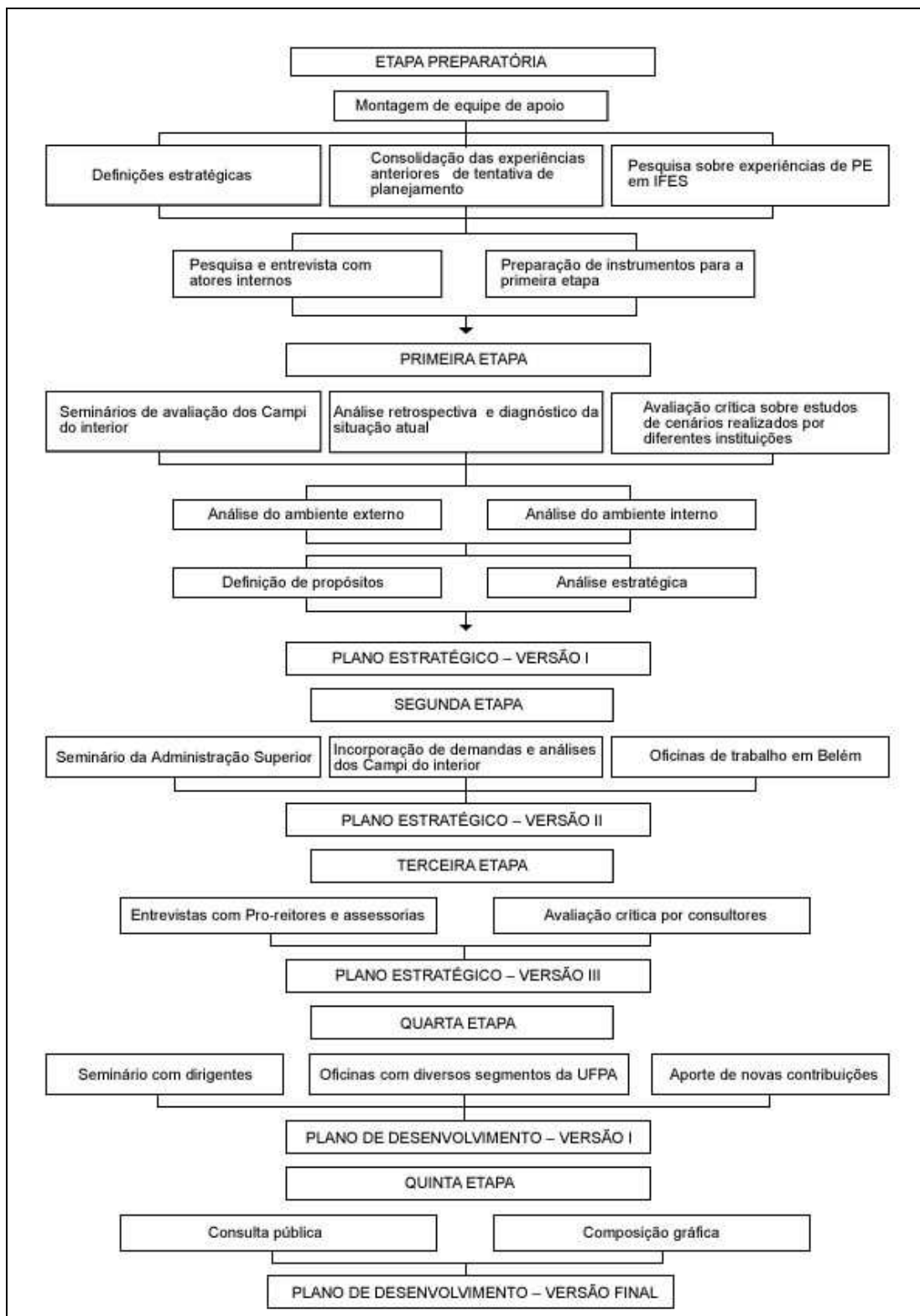
Tornar-se referência local, regional, nacional e internacional nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, consolidando-se como instituição multicampi e firmando-se como suporte de excelência para as demandas sócio-políticas de uma Amazônia economicamente viável, ambientalmente segura e socialmente justa. (UFPA, 2003, p.27)

#### 3.2.1.3 Princípios

- ◆ defesa do ensino público, gratuito e de qualidade;
- ◆ autonomia universitária;
- ◆ gestão democrática;
- ◆ indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão;
- ◆ busca da excelência acadêmica;
- ◆ desenvolvimento sustentável;
- ◆ compromisso social e o fortalecimento das parcerias e do diálogo com a sociedade. (UFPA, 2003, p.30)

### 3.2.2 Elaboração

O *Plano de Desenvolvimento 2001-2010* representa a síntese de uma série de procedimentos distintos e combinados que compreenderam, basicamente, cinco etapas, conforme fluxograma abaixo.



Fluxograma 3 – Etapas de elaboração do plano de desenvolvimento (adaptado de UFPA, 2003, p.134).

A primeira etapa, denominada preparatória, envolveu desde a composição da equipe técnica até a apresentação do primeiro esboço do plano estratégico. Tendo sido todo o processo coordenado pela Pró-reitoria de Planejamento.

Foram realizados seminários de avaliação e planejamento em todos os *campi* do interior. Nessa fase, verificou-se uma rica troca de experiências com a comunidade interna dos *campi*, movimentos sociais, lideranças regionais e representantes dos poderes constituídos.

Na segunda etapa, o trabalho foi enriquecido com um seminário de dois dias realizado no distrito de Mosqueiro, fora do ambiente institucional, envolvendo a administração superior da UFPA, suas assessorias e diretorias, dirigentes de Unidades Acadêmicas e unidades regionais com o objetivo de discutir e pactuar as diversas propostas.

Incorporaram-se, ao plano, as contribuições advindas dos *campi*, revisadas a partir dos processos já estabelecidos em alguns deles, bem como das discussões ocorridas nos seminários. Aconteceram, também, oficinas internas de trabalho, sobretudo na Pró-reitoria de Planejamento. Chegou-se, então, à segunda versão do plano estratégico.

A segunda versão do plano estratégico passou por um processo de crítica mais intensa por parte das Pró-reitorias, sendo as contribuições dessa fase incorporadas a uma versão intermediária que, após ter sido avaliada por um grupo de consultores de diversas áreas da própria academia, permitiu a elaboração da terceira versão.

A quarta etapa encerrou o processo dito interno, muito embora antecedida por uma discussão com diversos atores que interagem com a instituição, sobretudo na área de atuação dos *campi* do interior onde os seminários foram abertos a comunidade externa. Nessa etapa, o processo de construção coletiva atingiu a administração intermediária, os órgãos de consulta e as assessorias a ela relacionadas, da mesma forma que as entidades representativas das diversas categorias que compõem a UFPA (associação de docentes, sindicato de técnico-administrativos, diretório de estudantes, centros acadêmicos). Disso resultou uma nova versão do plano estratégico, então denominado Plano de Desenvolvimento.

A etapa final do processo de elaboração envolveu uma fase de consulta pública, através da disponibilização do plano na página da UFPA na internet, quando o mesmo passou a ser objeto de avaliação por parte de toda a sociedade.

O documento final resultante dessa etapa foi, então, submetido à apreciação do Conselho Superior Universitário e aprovado após sessão plenária de debate e discussão.



### 3.2.3 Estrutura e implantação

O documento apresentou uma seleção de metas, estratégias e linhas de ação, organizadas e sistematizadas sob a égide de eixos estruturantes que traduzem os temas referenciais do plano estratégico.

Foram eleitos 7 (sete) principais *eixos estruturantes* do Plano de Desenvolvimento que, de forma transversal, orientam a atuação institucional. Os eixos organizam 20 (vinte) metas, 50 (cinquenta) estratégias e 228 (duzentas e vinte oito) linhas de ação.

Detalha-se a seguir os eixos estruturantes e as metas estratégicas do plano:

<i>Plano de Desenvolvimento 2001-2010</i>	
Eixos estruturantes	Metas estratégicas
Universidade <i>Multicampi</i>	1. Definir e implantar um modelo de universidade <i>multicampi</i>
Integração com a sociedade	2. Promover a integração permanente entre a universidade e a sociedade
	3. Promover a socialização de conhecimentos produzidos na academia
	4. Estimular e apoiar projetos voltados para o empreendedorismo.
Reestruturação do modelo de ensino	5. Democratizar o acesso e a permanência com sucesso.
	6. Construir um modelo de ensino sintonizado com a produção / socialização do conhecimento com compromisso ético e social.
	7. Desenvolver e implementar tecnologias inovadoras de ensino.
	8. Planejar e implementar programas especiais de formação de docentes para a educação básica.
Pesquisa e desenvolvimento amazônico	9. Promover atividades acadêmicas multi, inter e transdisciplinares.
	10. Institucionalizar e fortalecer programas de pesquisa interdisciplinares e interinstitucionais.
	11. Estimular as atividades de iniciação científica
Valorização dos recursos humanos	12. Estruturar e implantar políticas de desenvolvimento e fixação de recursos humanos.
Ambiente adequado	13. Ampliar, revitalizar e redimensionar a infra-estrutura física e os recursos materiais às necessidades acadêmicas e administrativas.
	14. Garantir o bem estar individual e coletivo.
	15. Inovar e dinamizar a gestão da infra-estrutura.
Modernização da gestão	16. Modernizar a gestão acadêmica.
	17. Instituir processo permanente de avaliação institucional
	18. Estruturar a prestação de serviços e a captação de recursos financeiros
	19. Intensificar a inserção internacional e ampliar as parcerias com a sociedade
	20. Planejar de forma integrada as ações institucionais

Quadro 4 – Eixos e metas do *Plano de Desenvolvimento 2001-2010* (UFPA, 2003)

Uma das principais facilidades da implantação decorreu do fato de que o plano estratégico foi construído de forma participativa e assim os vários atores que necessitavam

participar da sua execução tinham sido, de uma forma ou de outra, seus construtores. Além disso, e de forma decisiva, o êxito da sua implantação está relacionado com o engajamento da administração superior, em todos os momentos, e uma firme decisão política do próprio Reitor em implementá-lo.

A proposta de funcionamento da UFPA dentro da visão *multicampiana*, uma universidade-rede e a descentralização do poder, implícita na concepção do plano com a criação de várias instâncias propositivas, espaços de discussão que antes não existiam, motivou a participação de toda a administração intermediária, onde acontece verdadeiramente o fazer na universidade.

O primeiro registro oficial de avaliação se refere a um encontro dos integrantes das direções superior e intermediária da UFPA durante todo um final de semana, no distrito de Mosqueiro, oportunidade em que foi apresentada e discutida uma avaliação do andamento do Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001 – 2010, após dois anos de implantação. Organizado pela Pró-reitoria de Planejamento, a partir das contribuições encaminhadas pelos coordenadores dos sete eixos estruturantes do plano e dos responsáveis pelas metas nesses eixos contidas. O trabalho permitiu a repactuação de metas e o estabelecimento de uma agenda de trabalho, para os três semestres subsequentes, destacando-se a continuidade e o fortalecimento de alguns programas transversais de interesse institucional (ABREU, ATHANAZIO e PINHEIRO, 2004).

A partir desse marco, a administração superior passou a adotar uma sistemática de realização semestral de *fórum* de dirigentes, além das avaliações semestrais ocorridas na coordenação de assessoramento superior da reitoria.

Em 2005, com a recondução do reitor para mais um mandato, foi elaborado um plano de gestão para o quadriênio seguinte - o *Plano de Gestão 2005-2009* – que tendo como referencial o plano estratégico institucional, procede, o documento, uma atualização das análises de ambiente externo e interno, incorpora os efeitos das realizações ocorridas no período 2001-2005 e programa os novos avanços (UFPA, 2005). Objetivou como foco principal, formalizar os desafios priorizados pela administração superior para serem enfrentados no referido período.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

Ciência é uma das formas de se ter acesso ao conhecimento. Uma das atividades básicas da ciência é a pesquisa. As lentes do pesquisador estão impregnadas de crenças, paradigmas, valores. Não existindo, portanto, “neutralidade científica”. A ciência busca oferecer explicações acerca de um fenômeno, porém não se trata de um dogma; em decorrência disso, é discutível. A ebulição de discussões, reflexões, contradições e sistematizações lhe dão vitalidade (VERGARA, 2006).

A idéia fundamental básica da fenomenologia é a noção de intencionalidade, que é da consciência que sempre está dirigida a um objeto. Triviños (2008, p.43) se apóia em Husserl (1986) para definir fenomenologia como “o *estudo das essências*, e todos os problemas, segundo ela, tornam a definir essências: a essência da percepção, a essência da consciência” e, acrescenta,

“trata-se de descrever, e não de explicar nem de analisar [...] tudo o que sei do mundo, mesmo devido à ciência, o sei a partir de minha visão pessoal ou de uma experiência do mundo sem a qual os símbolos da ciência nada significariam. Todo o universo da ciência é construído sobre o *mundo vivido* [...]” (TRIVIÑOS, 2008, p.43).

De acordo com Triviños (2008) a fenomenologia exalta a interpretação do mundo que surge intencionalmente à nossa consciência. Desta forma, na pesquisa, eleva o ator, com suas percepções dos fenômenos, sobre o observador positivista. Encontra-se baseada: - na interpretação dos fenômenos, da essência do mesmo; - na intencionalidade da consciência; e - na experiência do sujeito, que teve sua importância elevada no processo de construção do conhecimento.

De acordo com Vergara (2006), ao se discutir a escolha de uma metodologia de pesquisa, é fundamental ter em mente o que se pretende pesquisar, e o que se espera descobrir e aprender com a pesquisa. Pensar nessas questões conduz à necessidade de explicitação do paradigma que se escolhe para olhar o mundo. Para o fenomenologista, a principal preocupação é entender o comportamento humano, a partir da própria pessoa. Desta forma, procura examinar como o mundo é vivido e considera a realidade como aquilo que as pessoas imaginam que seja.

Em decorrência da natureza do presente problema e da visão de mundo com a qual a autora deste estudo se identifica, a escolha recaiu para uma abordagem fenomenológica, a qual prioriza procedimentos qualitativos de pesquisa.

Bogdan (1982, *apud* TRIVIÑOS, 2008) assinala cinco características fundamentais na pesquisa qualitativa de tipo fenomenológico: - tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; - é descritiva; - os pesquisadores estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; - os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente; e - o significado é a preocupação essencial.

Optou-se pela abordagem qualitativa visto que nesse método os dados são coletados, organizados e analisados como complemento ao interesse maior da pesquisa, no caso o significado, o processo em curso. Como também, o pesquisador participa diretamente, compreendendo e interpretando os fatos a partir de observações, contatos com grupos, entrevistas e análise de documento e bibliografia. (CONDURÚ; PEREIRA, 2006).

Sobre esse aspecto Flick (2007, p.70) complementa:

Na pesquisa qualitativa, o papel do pesquisador é de especial importância. Os pesquisadores e as suas competências comunicativas constituem o principal “instrumento” de coleta de dados e de cognição, não podendo, por isso, adotar um papel neutro no campo e em seus contatos com as pessoas a serem entrevistadas ou observadas.

Quanto aos fins, objetivos ou ao tipo de estudo a pesquisa é descritiva (VERGARA, 2006; GIL, 1999; TRIVIÑOS, 2008), porque descreve percepções dos dirigentes – servidores ocupantes de funções de direção -, acerca do planejamento estratégico da UFPA desenvolvido no período 2001 a 2009 no sentido de apreender se esse planejamento se consolidou enquanto uma prática de gestão nas suas Unidades Acadêmicas.

De acordo com GIL (1999, p.44) as pesquisas descritivas, juntamente com as exploratórias, são “as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. São as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais, empresas comerciais, partidos políticos etc”.

Quanto aos meios de investigação e os procedimentos técnicos adotados, trata-se de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso (VERGARA, 2006; GIL, 1999). Bibliográfica, porque para a fundamentação teórico-metodológica do trabalho realizou-se investigação sobre os assuntos: sistema de educação superior, universidade, e planejamento. Documental, também, porque se valeu de documentos internos à UFPA que dizem respeito ao objeto de estudo. E, estudo de caso, por estar circunscrita a um órgão público com caráter de profundidade e detalhamento (YIN, 2005; TRIVIÑOS, 2008).

De acordo com Yin (2005, p.32) “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

A pergunta de partida do trabalho de investigação do estudo (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2008) é: até que ponto o planejamento estratégico da UFPA, desenvolvido no período 2001 a 2009, se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto prática de gestão? Para responder a este problema, questões mais específicas foram formuladas:

- Existe equipe permanente responsável pelas atividades e ações relativas ao processo de planejamento organizacional?
- Caso exista equipe permanente, como essa equipe está estruturada?
- Que processos de planejamento foram concebidos pelas Unidades Acadêmicas?
- As Unidades dispõem de um plano de gestão?
- Existe documento formal aprovado e disponível à comunidade acadêmica?
- Qual a regularidade de utilização do processo de planejamento?
- Qual a base conceitual que respalda o planejamento da Unidade?
- De que forma a Unidade Acadêmica pensa o futuro? Há integração com as demais instâncias deliberativas?
- Qual a forma de elaboração e aprovação dos planos existentes?
- Quais os atores envolvidos no processo de planejamento?
- Quais as fases e etapas em que ocorre a participação desses atores no processo?
- Os instrumentos elaborados e aprovados se encontram em execução?
- Qual a sistemática de acompanhamento adotada?
- Existem sistemas gerenciais disponíveis para a execução e monitoramento?

#### 4.2 ABRANGÊNCIA DO ESTUDO

O recorte foi transversal no que se refere à dimensão de tempo, uma vez que, segundo Cooper e Schindler (2003), os estudos transversais são feitos uma vez e representam um instantâneo de um determinado momento, como também, são mais adequados na presença de restrições orçamentárias e de tempo.

O estudo se delimita as Unidades Acadêmicas do *campus* sede da Universidade Federal do Pará, instituição pública federal de educação superior, ou seja, 11 institutos e 6 núcleos<sup>4</sup> de integração, e se localizam na cidade de Belém, estado do Pará, Brasil. Na classificação de Yin (2005, p. 64) um estudo de caso incorporado: “o mesmo estudo de caso pode envolver mais de uma unidade de análise. Isso ocorre quando, dentro de um caso único, se dá atenção a uma subunidade ou a várias subunidades”.

No que concerne ao período escolhido - 2001 a 2009 - a delimitação ocorreu por dois motivos:

- ✓ 2001 foi o ano no qual iniciou o processo de planejamento estratégico que culminou com a aprovação e utilização na gestão universitária do *Plano de Desenvolvimento 2001-2010*;
- ✓ 2009 foi o tempo limite para acessar os dados e concluir o estudo no tempo previsto.

O estudo contempla os dirigentes da instituição ocupantes de funções de direção nas Unidades Acadêmicas, que são os diretores de Institutos e de Núcleo; e os coordenadores de planejamento e gestão – estes últimos considerados cargos gerenciais de nível operacional.

Os sujeitos da pesquisa foram escolhidos intencionalmente pelos critérios de acessibilidade, tipicidade e tamanho da Unidade Acadêmica (GIL, 1999; VERGARA, 2006) sendo formados pelos dirigentes de Unidades a partir dos seguintes aspectos:

a) proximidade física e possibilidade de alcance em função das distâncias, do tempo e dos recursos disponíveis, por isso a escolha de Unidades situadas na capital, *campus* de Belém;

b) dirigentes de cinco Unidades Acadêmicas, sendo quatro Institutos e um Núcleo escolhidos de acordo com o seu tamanho, a partir do dimensionamento constante do estudo, mediante consideração acerca do número de subunidades vinculadas, de alunos matriculados, de professores e a dotação orçamentária anual.

As Unidades Acadêmicas escolhidas de acordo com os critérios definidos foram: o Instituto de Ciências da Arte (ICA), o Instituto de Ciências da Saúde (ICS), o Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), o Instituto de Tecnologia (ITEC), e o Núcleo de Meio Ambiente (NUMA).

---

<sup>4</sup> Após a definição da abrangência do estudo e a realização da coleta dos dados, foi aprovada pelo Conselho Universitário a transformação de um Núcleo em Instituto. Entretanto, se manteve os dados da pesquisa como delimitado e realizado.

Sendo que os quatro Institutos escolhidos se apresentam como as maiores Unidades Acadêmicas em algum aspecto observado e, o Núcleo corresponde à menor Unidade Acadêmica no mesmo critério.

Segundo Triviños (2008) uma das diferenças fundamentais que existe entre a pesquisa qualitativa e a tradicional reside na determinação da população e da amostra.

A pesquisa qualitativa, de fundamentação teórica, fenomenológica, pode usar recursos aleatórios para fixar a amostra. Procura uma espécie de representatividade do grupo maior dos sujeitos que participarão do estudo. Porém, não é, em geral, preocupação dela a quantificação da amostragem. E, ao invés da aleatoriedade, decide intencionalmente, considerando uma série de condições (sujeitos que sejam essenciais, segundo o ponto de vista do investigador, para o esclarecimento do assunto em foco; facilidade em encontrar as pessoas; tempo dos indivíduos para entrevistas etc) (TRIVIÑOS, 2008, p.132)

#### 4.3 COLETA DE DADOS

De acordo com Yin (2005, p. 109) “as evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos”.

Afirma ainda que os benefícios que se pode obter a partir dessas seis fontes de evidências podem ser maximizados se o pesquisador seguir três princípios: 1) utilizar várias fontes de evidência; 2) criar um banco de dados para o estudo de caso; 3) manter o encadeamento de evidências. (YIN, 2005)

Neste trabalho se utilizou documentos como fonte de dados secundários, coletados por meio de pesquisa nos arquivos e acervo da UFPA, tais como: estatuto, regimentos, plano de desenvolvimento institucional, planos de gestão da reitoria e das Unidades Acadêmicas e administrativas, relatórios, atas de reuniões e outros não publicados. Como também, entrevistas como fonte de dados primários, coletados junto aos diretores e coordenadores de planejamento das Unidades Acadêmicas selecionadas: ICA, ICS, ICSA, ITEC, e NUMA.

As entrevistas foram realizadas pela própria pesquisadora com utilização de um roteiro semi-estruturado (apêndice A), elaborado com base no problema investigado, nos objetivos e nas perguntas de pesquisa, durante os meses de agosto e setembro de 2009, a partir de agendamento prévio, pela internet, através de computador com áudio e vídeo simultâneo, com registro de anotação manual e gravação, com autorização dos entrevistados, tendo ocorrido na duração média de uma hora para cada sujeito. As anotações e gravações foram transcritas para análise.

Em cada entrevista foi explicado o objetivo da pesquisa, o conteúdo das perguntas e a forma de condução. Em todas as Unidades a entrevista ocorreu no próprio ambiente de trabalho e o processo virtual foi plenamente exitoso.

As cinco Unidades Acadêmicas selecionadas e programadas foram contempladas pela pesquisa. No total, foram entrevistados nove sujeitos. Entretanto, no Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), foi entrevistado apenas o coordenador de Planejamento Gestão e Avaliação e não foi possível entrevistar a diretora do Instituto, embora diversos agendamentos tenham sido feitos, mas sempre desmarcados por compromissos da dirigente.

Desta forma, estavam programadas dez entrevistas e foram realizadas nove. Das quais, sete foram gravadas e duas foram registradas manualmente.

#### 4.4 ANÁLISE

A pesquisa qualitativa, com fundamentos fenomenológicos, não segue sequência tão rígida de etapas. “A coleta e a análise dos dados não são divisões estanques. As informações que se recolhem, geralmente são interpretadas e isto pode originar a exigência de novas buscas de dados” (TRIVIÑOS, 2008, p.131).

Os dados foram analisados de acordo com a técnica de análise de conteúdo, que é definida por Bardin (2006) como uma descrição analítica das comunicações e o emprego de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo, que objetiva interpretar as informações coletadas.

A análise de conteúdo compreende três etapas básicas que foram observadas: - a pré-análise, que se refere a seleção do material e definição dos procedimentos; - a exploração do material, que está afeta à implementação dos procedimentos; e - o tratamento e interpretação dos dados (BARDIN, 2006).

Buscou-se observar Triviños (2008, p.170) quando afirma que os resultados para que tenham valor científico, devem reunir certas condições. “A coerência, a consistência, a originalidade e a objetivação [...] devem estar presentes no trabalho do pesquisador que pretende apresentar contribuições científicas às ciências humanas”. Acrescenta ainda que a análise interpretativa deve estar apoiada em três aspectos fundamentais:

“a) nos resultados alcançados no estudo (respostas aos instrumentos, idéias dos documentos etc.); b) na fundamentação teórica (manejo dos conceitos-chaves das teorias e de outros pontos de vista); c) na experiência pessoal do investigador” (TRIVIÑOS, 2008, p.173).



Corroborar-se com Yin (2005) quando ensina que a melhor preparação para conduzir uma análise de estudo de caso é ter uma estratégia analítica geral e acrescenta três estratégias específicas que são: - basear-se em proposições teóricas; - pensar sobre explicações concorrentes; e, - desenvolver uma descrição de caso.

Desta forma, o tratamento das entrevistas gravadas e anotadas constou de três etapas: transcrição, agregação e síntese. A transcrição foi realizada sem perda da subjetividade das falas, a agregação foi desenvolvida a partir do conjunto de respostas em relação aos elementos, categorias e subcategorias pesquisadas, ou seja, a cada pergunta do roteiro foram agregadas as respostas dadas. A síntese consistiu na filtragem das percepções mais significativas dentro do aspecto ou enfoque observado.

A análise foi realizada por Unidade Acadêmica, a partir das categorias analíticas construídas com base nos objetivos e perguntas de pesquisa, que foram: a) grau de formalização do planejamento, com duas subcategorias, a estrutura organizacional e a equipe técnica; b) instrumentos de planejamento concebidos; c) a concepção e o processo metodológico adotado; e d) a implementação dos instrumentos de planejamento. A interpretação à luz da literatura, consolidada em uma síntese das categorias analisadas.

## 5 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NAS UNIDADES ACADÊMICAS

A Universidade Federal do Pará demonstra, pelos relatórios e informações analisadas, que buscou se estruturar na área do planejamento e gestão de modo a criar uma cultura administrativa que se antecipe às oportunidades conjunturais e minimize as ameaças do ambiente externo. Para tanto, além de elaborar e aprovar um plano estratégico e um plano de gestão com desdobramentos no nível tático e atualizar os seus marcos regulatórios, no caso, o estatuto, o regimento geral e os regimentos internos, também construiu sistemas operacionais corporativos que apóiam a gestão, elaborou manuais, instruções normativas e documentos com definição de regras e procedimentos dando organicidade a gestão.

Apresenta um sistema geral de informações que atende apenas parcialmente a instituição, em algumas áreas, sobretudo o controle acadêmico. De acordo com o Relatório de Gestão 2008,

nos últimos 3 anos (2006/2008), a Universidade Federal do Pará vem trabalhando no sentido de proceder os ajustes necessários em suas bases de dados, principalmente as relativas ao ensino de graduação. Nesse sentido, foi adquirido junto a Universidade de Santa Maria – RS, um Sistema de Informações Gerenciais, denominado Sistema de Informações para o Ensino – SIE, que se encontra em processo de implantação/implementação na UFPA, visando dar maior confiabilidade dar maior confiabilidade [sic] as informações Institucionais. (UFPA, 2009, p. 64).

Dentre os sistemas da administração superior que vêm sendo utilizados pelas Unidades Acadêmicas e administrativas destacam-se o Plano de Gestão Orçamentária (PGO) e os Planos Acadêmicos.

O PGO, normatizado pela Instrução Normativa (IN) nº004/2003, institui o processo de planejamento orçamentário da UFPA a partir do levantamento das demandas das diversas unidades organizacionais e dos compromissos contratuais. Constitui-se em elo com o Plano de Desenvolvimento da UFPA 2001–2010, o Plano de Gestão 2005–2009, o Sistema de Informações do Ministério da Educação (SIMEC) e o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), se destina a servir de instrumento de planejamento e controle para os gestores de unidades da instituição, além de atender o disposto no Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal que identifica o orçamento entre os instrumentos de transparência da gestão fiscal.

Os Planos Acadêmicos são decorrentes do processo de planejamento acadêmico implementado pela UFPA, no que concerne à distribuição da carga horária docente referente às atividades de ensino, programas/projetos de pesquisa e extensão, administração e

afastamentos, tem por objetivo dar visibilidade ao emprego da carga horária docente, tanto nas atividades acadêmicas como nas administrativas. Existe, desde 1988, uma Resolução do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) que normatiza o assunto e institui a obrigatoriedade de elaboração e utilização de Planos Acadêmicos semestrais pelas Unidades Acadêmicas, cuja resolução foi reformulada e atualizada em 2006 e em 2009.

Para viabilizar a análise das informações desses planos, a PROPLAN utilizou no período de 2001 a 2006 o Sistema de Acompanhamento de Atividades Docentes (SAAD) na coleta de informações sobre as atividades acadêmico-administrativas, lançadas *online*, cujo sistema, após ter passado por um processo de reestruturação, se encontrava em fase de teste para incorporação ao Sistema de Informações para o Ensino (SIE). Verificou-se que, até o momento da coleta dos dados do presente estudo, o planejamento acadêmico estava sendo feito de forma manual a partir de um modelo padrão definido pela Pró-reitoria e organizado em planilhas.

Identificou-se, ainda, na área do planejamento e gestão, uma ação implementada pela PROPLAN, que se refere ao apoio às unidades regionais, acadêmicas e administrativas na elaboração de Planos de Gestão, cujo objetivo principal foi contribuir para a concretização do desafio de dotar o nível intermediário da instituição de instrumentos de planejamento e gestão compatíveis com os fundamentos da administração estratégica e em sintonia com o planejamento estratégico institucional. Consistiu na produção de material técnico específico e na realização de seminários de orientação para a elaboração dos Planos de Gestão das Unidades.

Finalmente, a PROPLAN empreendeu ações de assessoramento e coordenação na realização dos seminários de planejamento nas Unidades que solicitaram o apoio no processo de construção dos planos de forma participativa. Tal medida buscou aperfeiçoar o sistema de planejamento das ações da UFPA, tendo como paradigma a participação dos diversos atores na elaboração dos Planos de Gestão das Unidades e, por finalidade, integrar a atividade de planejamento, ao mesmo tempo em que pretendeu contribuir para consolidar uma cultura de planejamento na instituição.

O planejamento da UFPA está sendo focado neste estudo a partir das Unidades Acadêmicas, as quais integram o planejamento da instituição em todos os seus níveis. A partir da análise documental, constatou-se que todas as Unidades Acadêmicas pesquisadas procederam a uma reestruturação organizacional decorrente da reestruturação recente da própria Instituição que passou a adotar um novo Estatuto, aprovado pela Portaria MEC/SESU nº337 de 10 de julho de 2006, e Regimento Geral de 14 de dezembro de 2006.

Encontra-se no Estatuto da Universidade a seguinte definição de Unidade Acadêmica:

Art.30. A Unidade Acadêmica é órgão interdisciplinar que realiza atividades de ensino, pesquisa e extensão, oferecendo cursos regulares de graduação e/ou de pós-graduação que resultem na concessão de diplomas ou certificados acadêmicos.

Art.31. São Unidades Acadêmicas

I. os Institutos

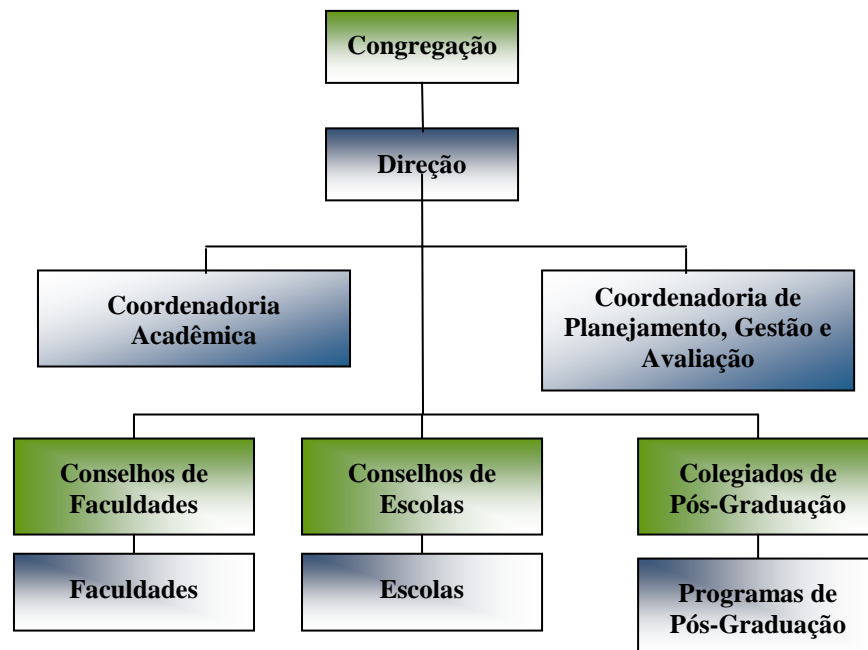
II. os Núcleos. (UFPA, 2007, p.40)

Quanto aos Institutos e Núcleos o estatuto estabelece:

Art.32. Os Institutos são Unidades Acadêmicas de formação profissional em graduação e pós-graduação em determinada área do conhecimento, de caráter interdisciplinar, com autonomia acadêmica e administrativa.

Art. 33. Os Núcleos são Unidades Acadêmicas dedicadas a programa regular de pós-graduação, de caráter transdisciplinar, preferencialmente em questões regionais, com autonomia acadêmica e administrativa. (UFPA, 2007, p.42)

A estrutura organizacional das Unidades Acadêmicas tem os seus fundamentos definidos no estatuto e no regimento geral da UFPA e apresentam em seus regimentos internos uma configuração padrão básica. Conforme se pode observar através do organograma ilustrado a seguir.



Organograma 2 – Estrutura básica das Unidades Acadêmicas - Institutos e Núcleos (\*)

(\*) Os Núcleos não possuem faculdades e/ou escolas.

Fonte: UFPA/PROPLAN/Diretoria de Planejamento (2010).

Embora a estrutura da UFPA seja vasta como foi demonstrado anteriormente, este estudo trata das 5 Unidades Acadêmicas selecionadas entre as 17 Unidades situadas no *Campus* de Belém, identificadas à época da definição da abrangência da pesquisa, maio de 2009, cujos dados se encontram dimensionadas na tabela 2 a seguir.

Tabela 2 – Dimensionamento das Unidades Acadêmicas da UFPA – *Campus* Belém - 2008.

Dimensionamento das Unidades Acadêmicas da UFPA – <i>Campus</i> de Belém					
Unidade Acadêmica	Nº de Subunidades acadêmicas vinculadas		Nº de alunos matriculados (1)	Nº de professores efetivos e substitutos	Recursos orçamentários 2008 (\$) (2)
	Graduação	Pós-Graduação			
Instituto de Ciências da Arte (ICA)	3 (*)	-	846	65	799.965,00
Instituto Ciências Biológicas (ICB)	2	5	994	149	555.992,00
Instituto de Ciências da Educação (ICED)	2	1	816	85	229.174,00
Instituto de Ciências Exatas e Naturais (ICEN)	5	4	2.009	179	442.309,00
Instituto Ciências Jurídicas (ICJ)	1	1	1.175	70	174.381,00
Instituto Ciências da Saúde (ICS)	5	2	2.506	384	647.066,00
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA)	6	2	3.737	154	274.357,00
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH)	5	6	2.261	183	321.964,00
Instituto de Geociências (IG)	4	3	745	83	514.632,00
Instituto de Letras e Comunicação Social (ILC)	3	1	1.702	100	249.517,00
Instituto de Tecnologia (ITEC)	10	6	3.366	253	620.588,00
Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)	-	1	142	23	81.013,00
Núcleo de Ciências Agrárias e Desenv. Regional (NCADR)	-	2	72	14	124.987,00
Núcleo Medicina Tropical (NMT)	-	1	59	14	63.342,00
Núcleo Pedagógico de Apoio Desenv. Científico (NPADC)	-	1	54	10	63.342,00
Núcleo Meio Ambiente (NUMA)	-	1	20	2	54.748,00
Núcleo de Teoria e Pesquisa Comportamental (**)	-	-	-	-	-

Fonte: PROPEP/Unidades Acadêmicas da UFPA/PROPLAN/DEPLAN/DEINF/capturados em Maio-2009 – dados conforme o censo educacional do ano 2008.

(1) Graduação, Pós-graduação (desconsideradas as especializações) e ensino profissional.

(2) Orçamento autorizado para o exercício 2008 – Plano de Gestão Orçamentária/2008 da UFPA

(\*) Incluem a Escola de Teatro e Dança e a Escola de Música do ensino profissional.

(\*\*) Núcleo criado em 2009, sem registro de informações na data pesquisada.

Pode-se verificar a partir da tabela 2 que a maior Unidade Acadêmica da UFPA, no ano de 2008, em número de subunidades acadêmicas vinculadas era o Instituto de Tecnologia (ITEC) (16), com 10 faculdades e 6 programas de pós-graduação. Apresentava-se como a segunda em número de alunos matriculados (3.366) e em número de professores (253), além de ser a terceira Unidade em volume de recursos orçamentários (R\$620.588,00).

A maior Unidade Acadêmica em número de professores (384) e a segunda em volume de recursos orçamentários (\$647.066,00) era o Instituto de Ciências da Saúde (ICS).

O Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA) tinha o maior número de alunos matriculados (3.737). O Instituto de Ciências da Arte (ICA) apresentava a maior dotação orçamentária entre as Unidades Acadêmicas e o Núcleo de Meio Ambiente (NUMA), pelos seus números, se configurava na menor Unidade Acadêmica da UFPA em 2008, com menor número de alunos (20), de professores lotados (2) e de orçamento anual (R\$54.748,000).

Estas principais características conformaram a escolha dessas Unidades Acadêmicas – ICA, ICS, ICSA, ITEC e NUMA -, para o estudo aprofundado empreendido na presente pesquisa.

Encontra-se em Yin (2005, p.136) a afirmação de que “analisar as evidências de um estudo de caso é uma atividade particularmente difícil, pois as estratégias e as técnicas não têm sido muito bem definidas”, orienta o autor que cada estudo de caso deve se esforçar para ter uma estratégia analítica geral, estabelecendo prioridades do que deve ser analisado. Desta forma, a análise das entrevistas realizadas no presente estudo foi organizada a partir da agregação das percepções dos sujeitos em torno de categorias analíticas que integram as questões de pesquisa e, conseqüentemente, as questões formuladas no instrumento de pesquisa.

A partir do problema de pesquisa foi definido o objetivo geral de buscar apreender se o planejamento estratégico desenvolvido no período de 2001 a 2009 na UFPA se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas como prática de gestão, motivo pelo qual foram desenhados os objetivos específicos de: a) identificar o grau de formalização do planejamento das Unidades Acadêmicas; b) identificar os instrumentos de planejamento concebidos; c) verificar a concepção e o processo metodológico adotado na elaboração; e, d) verificar se ocorreu a implementação dos instrumentos de planejamento existentes.

Para alcançar os objetivos, além da pesquisa documental, foram aplicados os instrumentos sob a forma de entrevistas realizadas junto aos sujeitos da pesquisa. Procedeu-se, então, a análise de cada Unidade Acadêmica pesquisada a partir das categorias: grau de

formalização do planejamento; instrumentos de planejamento concebidos; a concepção e o processo metodológico adotado; e, a implementação dos instrumentos de planejamento.

Na apresentação da análise e interpretação dos dados, a seção que aborda a estrutura e a organização de cada Unidade Acadêmica vem atender a categoria, grau de formalização do planejamento da Unidade a partir de duas subcategorias, a estrutura organizacional e a equipe técnica designada para o funcionamento. Tais aspectos foram definidos originariamente nas seguintes questões de pesquisa: existe equipe permanente responsável pelas atividades e ações relativas ao processo de planejamento organizacional? Caso exista equipe permanente, como essa equipe está estruturada?

Considerou-se como estrutura mínima a existência no regimento interno da Unidade Acadêmica de uma Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação (CPGA), como também, de uma subunidade administrativa vinculada a esta coordenadoria com a responsabilidade específica de empreender os processos de planejamento e avaliação.

Na subcategoria equipe técnica, se considerou razoável que as Unidades Acadêmicas sejam dotadas para o desenvolvimento das atividades de planejamento organizacional de uma equipe mínima na CPGA de um servidor técnico-administrativo com formação superior na área de administração ou área afim, preferencialmente com experiência e cursos de atualização ou aperfeiçoamento, apoiado por um assistente administrativo, para dessa forma encaminhar os processos de planejamento orçamentário e planejamento estratégico da gestão. Na Coordenadoria Acadêmica, outro servidor da carreira técnica com formação superior na área de educação ou afim, para suporte à direção no encaminhamento dos processos de elaboração e acompanhamento dos planos acadêmicos e interação com o planejamento estratégico da gestão.

Na categoria instrumentos de planejamento concebidos se buscou resposta para as questões: que processos de planejamento foram concebidos pelas Unidades Acadêmicas? As Unidades dispõem de um plano de gestão? Existe documento formal aprovado e disponível à comunidade acadêmica? Qual a regularidade de utilização do processo de planejamento? Considerou-se como padrões mínimos os instrumentos normatizados pela administração superior e identificados no estudo, que são o plano orçamentário, os planos acadêmicos, e o plano de gestão para o período de mandato dos dirigentes de Unidades, sendo que este último não está instituído através de resolução ou instrução normativa, mas tem orientações formuladas e disponibilizadas aos gestores, além de ser recomendado e apoiado pela Pró-reitoria de Planejamento da Instituição.

Na categoria que se refere à concepção e ao processo metodológico adotado pelas Unidades na elaboração dos planos, se deu consecução às seguintes questões de pesquisa: qual a base conceitual que respalda o planejamento da Unidade? De que forma a Unidade Acadêmica pensa o futuro? Há integração com as demais instâncias deliberativas? Qual a forma de elaboração e aprovação dos planos existentes? Quais os atores envolvidos no processo de planejamento? Quais as fases e etapas em que ocorre a participação desses atores no processo?

Na categoria que analisa a implementação dos instrumentos de planejamento, as questões de pesquisa norteadoras foram: os instrumentos elaborados e aprovados se encontram em execução? Qual a sistemática de acompanhamento adotada? Existem sistemas gerenciais disponíveis para a execução e monitoramento?

A seção que aborda o planejamento como prática de gestão sintetiza a percepção dos sujeitos sobre a consolidação ou não da prática de gestão na respectiva Unidade Acadêmica.

Ao final do capítulo, se procede a uma síntese do resultado das quatro categorias analisadas.

## 5.1 INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA ARTE

O Instituto de Ciências da Arte foi criado em 2006, através da Resolução nº 613 do Conselho Universitário (CONSUN). Trata-se de uma Unidade Acadêmica que emergiu a partir de um significativo processo de reestruturação que envolveu o Núcleo de Artes e o departamento de Artes do Centro de Letras e Artes.



Fotografia 1 – prédio sede do ICA

Fonte: portal internet <http://www.ica.ufpa.br/> acesso em 24.01.2010



### 5.1.1 Estrutura e organização

O Núcleo de Artes existia desde 1991, e apresentava em sua estrutura duas escolas vinculadas, a Escola de Música e a Escola de Teatro e Dança que atuavam, fundamentalmente, no ensino técnico de nível médio, chamado profissional, e em projetos de extensão. O Departamento de Artes era uma subunidade acadêmica do Centro de Letras e Artes que possuía o curso de graduação em Educação Artística, com duas habilitações, que se transformou posteriormente em Faculdade de Artes Visuais. Dessa forma, toda a área foi reorganizada sob a égide de um único Instituto.

Encontram-se definidos no artigo 2º do regimento interno do ICA os seus fins, dos quais se destaca:

- I - formar profissionais das Artes e do seu ensino, por iniciativa própria ou em parceria com instituições congêneres;
  - II – gerar, sistematizar e difundir conhecimento artístico, científico e tecnológico em artes e áreas afins, integrando-o aos saberes tradicionais.
- [...] (UFPA/CONSUN, 2009, p. 02).

Tem por objetivos:

[...] proporcionar o ensino técnico-profissional, de graduação e de pós-graduação, a pesquisa e a extensão na área de artes, tudo segundo programação anual proposta pelas subunidades, estabelecida pela Congregação e supervisionada pela Coordenação Acadêmica (UFPA/CONSUN, 2009, p. 03).

A missão constante no Plano de Gestão do Instituto para o período de 2007 a 2010 é:

Gerar, sistematizar e divulgar o conhecimento estético-artístico em todas as suas modalidades (sonoras, visuais, verbais e cênicas), em constante interação, visando à formação de profissionais da arte e do seu ensino, mediante processos integrados de pesquisa, ensino e extensão através da prática profissional crítica, reflexiva e investigativa, pretendendo contribuir para o exercício pleno da cidadania, promovendo relações com o contexto sócio-econômico-cultural da contemporaneidade, sem jamais prescindir da perspectiva histórica e humanística, particularmente na (re)significação da complexa identidade do ser amazônico. (UFPA/ICA, 2007, p.6).

Atualmente, portanto, integram o Instituto de Ciências da Arte, na qualidade de subunidades acadêmicas: a Escola de Música; a Escola de Teatro e Dança; a Faculdade de Artes Visuais; e o Programa de Pós-Graduação. “A cada Escola correspondem, no mínimo, um curso de graduação e um curso técnico. A cada Faculdade corresponde, no mínimo, um curso de graduação com diversas modalidades e habilitações” (UFPA/CONSUN, 2009, p.05)

Os documentos e relatórios institucionais mostram um significativo crescimento do Instituto na sua área de atuação. Foram criados cursos novos de graduação, expandiu o ensino

profissional e foi construída a base que possibilitou a criação e aprovação de um programa de pós-graduação com o atual curso de mestrado.

A estrutura organizacional se encontra assim definida:

Instituto de Ciências da Arte – ICA	
1.	Diretoria Geral
2.	Diretoria-Adjunta
3.	Secretaria Geral
<b>4.</b>	<b>Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação</b>
<b>4.1.</b>	<b>Divisão de Planejamento e Gestão</b>
4.2.	Divisão Acadêmica e de Pessoal
4.3.	Divisão de Documentação e Informação
4.4.	Divisão de Produção e Divulgação
5.	Programa de Pós-Graduação
6.	Escola de Música
6.1.	Diretoria e Vice-Diretoria
6.2.	Secretaria de Apoio
6.3.	Coordenação de Curso Técnico
6.4.	Coordenação de Curso de Graduação
6.5.	Centro Acadêmico
7.	Escola de Teatro e Dança
7.1.	Diretoria e Vice-Diretoria
7.2.	Secretaria de Apoio
7.3.	Coordenação de Curso Técnico
7.4.	Coordenação de Curso de Graduação
7.5.	Centro Acadêmico
8.	Faculdade de Artes Visuais
8.1.	Diretoria e Vice-Diretoria
8.2.	Secretaria de Apoio
8.3.	Coordenação de Curso de Graduação
8.4.	Centro Acadêmico

Quadro 5 - Estrutura do Instituto de Ciências da Arte – ICA.

Fonte: Resolução n° 613/CONSUN, de 13/02/2006 e Portaria UFPA n° 1.420, de 1/10/2006.

No ICA se observou que embora o regimento interno contemple uma Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação (CPGA) e uma subunidade administrativa vinculada a essa coordenadoria, no caso, a Divisão de Planejamento e Avaliação, a estrutura não se encontra totalmente montada, porque segundo o seu diretor “a área de planejamento do Instituto está prevista e não de todo efetivada”. Informou que não tem na divisão de planejamento e avaliação, um servidor técnico administrativo que assuma esse trabalho. Então, as atividades que estão destinadas a essa subunidade são divididas entre as direções das Escolas, da Faculdade e do próprio Instituto, procurando distribuí-las de acordo com a área de atuação de cada um.

O coordenador da CPGA também informou que a mudança na estrutura ainda não se efetivou na prática. São duas divisões que dão suporte: a Divisão de Administração e a Divisão de Planejamento e Avaliação. Entretanto, não estão implantadas porque têm uma

grande dificuldade: recursos humanos. Não encontram pessoas que queiram assumir a função gratificada (FG), cujo valor é muito pequeno em relação ao volume de trabalho e a responsabilidade, não sendo atrativa. Por isso, na verdade, não tem divisão administrativa e nem divisão de planejamento. O que tem é o Coordenador da CPGA, com um assistente administrativo e dois estagiários bolsistas. Considera a equipe insuficiente para o desempenho das atividades de competência da CPGA e declarou que atua apenas no planejamento orçamentário. Cabendo aos gestores do Instituto (diretor, diretora adjunta, diretores das escolas e das faculdades) o encaminhamento dos demais processos de planejamento. Tal afirmação confirmou a informação anteriormente mencionada do diretor do Instituto.

Dessa forma, se pode constatar que o ICA não apresenta a equipe permanente necessária ao desenvolvimento das atividades de planejamento, conforme se depreende das informações do coordenador da CPGA e do diretor do Instituto.

### **5.1.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

Identificou-se no Instituto de Ciências da Arte os seguintes instrumentos de planejamento: Plano de Gestão 2007-2010, planos acadêmicos semestrais e plano orçamentário anual. O diretor do Instituto informou que existe no ICA o padrão dos três processos de planejamento solicitados pela administração superior. Considera que “são os três clássicos da UFPA [...] sendo que o orçamentário e o acadêmico são microprocessos e o planejamento da gestão do Instituto, o estratégico, o macroprocesso”.

De acordo com o gestor, o que permitiu que o antigo Núcleo de Artes (NUAR), como era chamado quando ele assumiu o primeiro mandato em 2002, passasse de menor orçamento para o maior entre as Unidades Acadêmicas da UFPA, foi fruto do planejamento. Nas suas palavras:

[...] planejar é sonhar, é pensar no nosso “dever ser”, o que queremos ser daqui a 4 anos ou mais. Em 2002, éramos apenas duas Escolas, só havia curso técnico, foi designada uma comissão para repensar a estrutura da área de Artes e daí surgiu o Instituto. Fizemos a reestruturação, começamos a pensar na transformação dos cursos técnicos das Escolas, o que nos permitiu captar recursos da SETEC (Secretaria de Ensino Técnico do MEC), e ampliar os outros, [...] aumentamos o número de doutores. Tudo isso fez parte de uma visão de longo percurso [...].

Conseguiram que a área de Artes fosse inserida entre as prioritárias no plano estratégico da UFPA e buscaram o alinhamento através do seu planejamento de gestão. Dessa

forma, além de ampliarem o orçamento, criaram um curso de graduação, realizaram investimentos na qualificação do corpo docente, firmando parcerias através de convênios. Assim, conseguiram aprovar o programa de pós-graduação *stricto sensu* com um curso de mestrado. Em 2002 eram apenas dois doutores, em 2009 apresentavam 21 doutores e 19 doutorandos.

Pode-se neste ponto, confirmar Oliveira (2007) quando orienta que o planejamento estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela organização, visando ao otimizado grau de interação com o ambiente e atuando de forma inovadora e diferenciada.

No entendimento do diretor do ICA, o planejamento orçamentário não só existe como é essencial, haja vista que o Instituto é praticamente obrigado a apresentá-lo em função do recebimento de orçamento através de duas fontes de recursos, os descentralizados do orçamento da UFPA que são oriundos da Secretaria de Ensino Superior do MEC e os recebidos para o ensino profissional, por sua vez oriundos da Secretaria de Ensino Técnico do mesmo Ministério. Afirmou que “são obrigados pela própria conjuntura a trabalhar colegiadamente e a fazer planejamento”.

Pode-se confirmar a existência no ICA dos três processos de planejamento citados, bem como, dos seus produtos que são os instrumentos de planejamento utilizados na gestão do Instituto.

### **5.1.3 A concepção e o processo metodológico adotado**

Verificou-se a concepção e o processo metodológico adotado na elaboração dos instrumentos de planejamento e no encaminhamento dos processos, a partir da análise dos planos disponibilizados e das informações dos gestores entrevistados. A base conceitual que respalda o planejamento do ICA é a do planejamento estratégico institucional (MOTTA, 2002, 2003; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; ANSOFF e MCDONNELL, 1993; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005) sendo utilizado o referencial da UFPA (2003, 2005, 2006) através dos sistemas, normas e orientações existentes.

O Instituto pensa o futuro a partir das reuniões dos seus colegiados, sobretudo, da Congregação. Existe a integração com a administração superior, visto que a área foi inserida no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPA, como também, nos diversos projetos e

ações com alocações de recursos orçamentários, investimentos para a qualificação dos docentes e contratações de outros que se fizeram necessários ao seu crescimento e consolidação.

A forma de elaboração e aprovação dos planos existentes, os atores envolvidos, bem como, as fases e etapas em que ocorre a participação desses atores no processo, difere conforme os processos de planejamento, ou os seus produtos, no caso, os planos.

A descrição do coordenador da CPGA pode ser resumida da seguinte maneira: o Plano de Gestão 2007-2010 foi elaborado por uma Comissão e enviado para análise e aprovação da Congregação; os planos acadêmicos são elaborados pelos diretores de subunidades acadêmicas nos Conselhos, sob a coordenação da diretora adjunta que é a responsável pela coordenação acadêmica do Instituto, seguindo posteriormente para a aprovação da Congregação; o planejamento orçamentário é realizado pela CPGA, juntamente com o diretor e a diretora adjunta, a partir do levantamento das necessidades das subunidades acadêmicas e administrativas, que enviam o seu plano de aplicação detalhado e a Coordenadoria consolida e efetua o lançamento no sistema de informações da UFPA.

O diretor do Instituto confirmou a concepção e a metodologia explicitada pelo coordenador de planejamento. Entretanto, apresentou alguns acréscimos importantes, tais como: o Plano de Gestão é elaborado com as subunidades acadêmicas, através dos conselhos deliberativos, e com a congregação do Instituto que dá a formatação final após aprovação; o planejamento acadêmico é realizado em reunião da coordenação acadêmica, no caso a diretora adjunta, com as subunidades acadêmicas, mas a elaboração é precedida de uma avaliação do semestre anterior; o plano orçamentário tem como ponto de partida a análise de um relatório da atuação de cada subunidade que, no caso, é o relatório anual de atividades que todos estão obrigados a apresentar, cujo relatório é consolidado e sistematizado pela CPGA e, posteriormente, enviado à Pró-reitoria de Planejamento. A direção realiza reunião com os diretores que elaboram o seu planejamento orçamentário com definição de prioridades e suas demandas. Depois ocorre uma reunião da congregação destinada à aprovação.

O coordenador da CPGA informou que, em sua opinião, o Instituto utiliza parcialmente a metodologia do modelo de orientações da UFPA visto que a forma de participação nos processos de planejamento tem sido através das reuniões de colegiado e congregação, o que para ele não atende plenamente por não serem realizados seminários de planejamento e avaliação com possibilidade de participação de toda a comunidade acadêmica e parceiros externos, mas apenas seus representantes. Sobre este aspecto, o diretor do ICA

argumentou que os conselhos das subunidades acadêmicas são compostos por todos os professores, não apenas representações.

Observou-se, portanto, que os atores envolvidos nos processos de planejamento do ICA são os integrantes das instâncias deliberativas colegiadas do Instituto, no caso das subunidades acadêmicas são todos os professores, acrescidos da representação dos técnicos - administrativos e da representação dos discentes; e na Congregação são os gestores e as representações instituídas.

As fases e etapas identificadas são: levantamento de necessidades ou demandas junto às subunidades, elaboração de estratégias, definição de prioridades, discussões, pactuações, formalização, registro e aprovação. Todas envolvendo trabalhos internos na direção do Instituto, nas subunidades acadêmicas e na CPGA, assim como reuniões internas específicas de planejamento que ocorrem nos colegiados e na congregação.

De onde se apreende que o Instituto utiliza o referencial e a metodologia do planejamento estratégico; no entanto, poderia ser melhor se ampliasse a participação realizando seminários e convidando a comunidade acadêmica.

#### **5.1.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

Os relatórios do ICA demonstram que o seu planejamento estratégico inicial teve as metas ultrapassadas. Nas palavras do seu diretor: “para o que eu sonhava em 2002, nós implementamos 1.000%”. O gestor relata que foram realizadas ações que não estavam previstas nos planos, o que nos remete ao conceito de Mintzberg (2004) de “estratégias planejadas” que podem ou não ser realizadas, e “estratégias emergentes” que são ações praticadas na dinâmica das organizações sem terem sido planejadas, mas incorporadas por terem sido bem sucedidas. O fato ocorreu em função do esforço que o Instituto empreendeu no sentido de captar outros recursos além do orçamento tradicional, a partir da identificação e do aproveitamento das oportunidades que surgiram no cenário federal para as universidades. O gestor mencionou como exemplo o Programa de Apoio a Reestruturação das Universidades Federais, o REUNI, que viabilizou o espaço destinado ao Teatro Universitário e contribuiu para ampliação das ações programadas.

Os recursos alocados no planejamento orçamentário foram implementados na totalidade. O diretor se refere ao fato de que só não conseguem executar recursos repassados

de última hora, em final de exercício, mas de um modo geral obtêm êxito, haja vista a superação de metas do plano de gestão.

O coordenador da CPGA, não soube precisar o grau de implementação dos planos. Referiu-se ao orçamento informando que os recursos oriundos do ensino técnico atendem bem as necessidades e demandas, mas na parte do ensino superior existem dificuldades porque o orçamento oriundo dessa área é insuficiente para a manutenção das atividades.

Observou-se que os instrumentos elaborados e aprovados são implementados e se encontram em execução. Entretanto, não existe uma sistemática de acompanhamento, como também, não existem sistemas gerenciais que possibilitem o acompanhamento da implementação.

O coordenador da CPGA informou que o acompanhamento ocorre através da análise de relatórios das subunidades e do Relatório Anual de Atividades do Instituto. Na opinião do diretor do Instituto “como não tem ainda uma cultura de planejamento enraizada existem dificuldades em realizar esse acompanhamento [...] o orçamentário e o acadêmico são acompanhados no corpo a corpo”.

De onde se pode constatar que os planos são implementados com êxito, muito mais pelo esforço dos atuais dirigentes do que pelo suporte de um sistema de acompanhamento e monitoramento das ações, o que demonstra uma fragilidade visto que numa mudança de gestor poderá ocorrer descontinuidade do processo.

### **5.1.5 O planejamento como prática de gestão**

Ao serem questionados se o planejamento como prática de gestão se encontra consolidado no ICA, os gestores acreditam que ainda não. O diretor afirma: “eu diria que está em processo de consolidação [...] acho que demos grandes passos, mas não diria que está consolidado”.

O diretor se refere com ênfase à dificuldade de trabalhar processos de planejamento no modelo de gestão da universidade, ou seja, através dos conselhos e colegiados deliberativos em todas as instâncias com as discussões, definição de prioridades e o processo de decisão na forma colegiada, cujo modelo e características identificamos na literatura a partir de Hardy e Fachin (2000), Baldrige (1977), Meyer Júnior e Meyer (2004), Araújo (1996) e Mintzberg (2006a, 2006b). Segundo ele, os gestores da primeira instância, diretores de Escolas e

Faculdade, ainda pensam sem muita visão de conjunto, querem restringir o uso do recurso às áreas específicas que os liberaram e precisam aprender a pensar no coletivo, no sentido de ver que tudo é universidade, para atender a todos. Conforme suas palavras, “trabalhar colegiadamente exige que se dê um tempo para que as pessoas amadureçam e alcancem determinado patamar”.

O diretor acrescentou que sente dificuldade de alcançar os atores de modo que eles pensem o planejamento estratégico, ou seja, conduzir à reflexão estratégica (MOTTA, 2003). Atribuindo esse distanciamento a que:

[...] as pessoas [professores] estão muito envolvidas com o dia a dia, com rotina, o dar aula, pesquisas, parecem não terem tempo para pensar o que querem ser amanhã, pensar o futuro, não querem ou não tem essa preocupação, e isso dificulta.

Verificou-se que essas dificuldades se manifestam, sobretudo, porque no processo de planejamento estratégico as etapas de formulação e aprovação dos planos ocorrem a partir das discussões e debates nas instâncias colegiadas, cujos integrantes são predominantemente os professores. Entretanto, a estrutura descentralizada com um processo de decisão que requer a busca do consenso, tem sido a maneira de garantir a participação e o envolvimento dos atores no processo de planejamento institucional.

O coordenador da CPGA acredita que “em termos de UFPA [administração superior] o planejamento enquanto prática de gestão se encontra consolidado, mas no ICA talvez não”. Afirmou que “na administração superior foi um grande trabalho”, inclusive ressaltou a importância da PROPLAN no período, “mas no Instituto acho que não”.

Observou-se um grande entusiasmo na fala do diretor do Instituto, sobretudo quando se refere a “ter implementado em 1.000%” o seu Plano de Gestão, que está bastante ligado ao êxito da sua gestão a partir da reestruturação organizacional empreendida, como também, ao crescimento da área das Artes na UFPA que, em grande medida, são resultantes da capacidade do gestor de capturar as oportunidades identificadas. Evidencia-se, dessa forma, a teoria quando orienta que o planejamento estratégico funciona como uma ferramenta que possibilita à instituição compreender e responder, de forma adequada, as mudanças que estejam ocorrendo ou que se pode esperar que ocorram no seu ambiente externo. Com a sua utilização buscam manter a relevância e a sustentabilidade institucional. Trata-se de uma ferramenta de auto-organização, de mudança de capacidades, processos e resultados, com vistas à melhoria da eficiência e eficácia (CASTRO, 2005; MARCELINO, 2004).

Entretanto, a fala do coordenador da CPGA demonstra desalento quando afirma que “em termos de CPGA, infelizmente, não são muito boas as respostas [...]” em função de trabalhar sem equipe técnica e não conseguir dar conta das competências regimentais da



subunidade que dirige, de não conseguir acompanhar e realizar as ações como acredita que deveria. Sabe-se que os dirigentes são transitórios, portanto, para que o planejamento se consolide como prática de gestão se torna vital a existência de uma CPGA com técnicos qualificados para o desenvolvimento das atividades.

## 5.2 INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE

A origem do Instituto de Ciências da Saúde remonta a sua instalação em novembro de 1970, com a denominação de Centro Biomédico. Inicialmente foi constituído pelas antigas Faculdades de Medicina (Lei nº 1.049, de 03.01.1950), Farmácia (Decreto nº 27.359, de 24.10.1949) e Odontologia (Decreto nº 6.072, de 13.08.1940), com seus respectivos cursos. Posteriormente, foram criados mais dois cursos: Nutrição (Decreto nº 83.275, de 12.03.1979) e Enfermagem (Portaria nº 98, datada de 21.01.1980).



Fotografia 2 – prédio sede do ICS

Fonte: portal internet, <http://www.ics.ufpa.br>/acesso em 24.01.2010.

### 5.2.1 Estrutura e organização

A organização como Instituto ocorreu em 2007 através da Resolução nº626 do Conselho Universitário e, em 2009, foi criado mais o curso de Fisioterapia.

Encontra-se definido no regimento interno do ICS:

**Art. 3º** O Instituto de Ciências da Saúde, órgão interdisciplinar com autonomia acadêmica e administrativa, tem como fins:

I - proporcionar o ensino de graduação e de pós-graduação, a pesquisa e a extensão no seu específico campo científico e técnico, na forma deste Regimento e em consonância com o Estatuto e Regimento Geral da Universidade Federal do Pará.

II - formar e qualificar continuamente profissionais na área da saúde em geral, zelando pela sua formação humanística e ética, de modo a contribuir para o pleno exercício da cidadania, a promoção do bem público e a melhoria da qualidade de vida, particularmente do amazônica (UFPA/CONSUN, 2007a, p. 2).

Integram o Instituto como subunidades acadêmicas as Faculdades de Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Medicina, Nutrição, Odontologia e os Programas de Pós-Graduação em Ciências Farmacêuticas e em Odontologia. Área voltada para a proteção, manutenção e a preservação da saúde humana.

As atividades dessa área exigem dos alunos aulas práticas e a permanência em hospitais, clínicas e outros serviços de saúde. Para viabilizá-las o ICS conta com os Hospitais Universitários Barros Barreto e Bettina Ferro de Souza, o Instituto de Polícia Científica Renato Chaves, o Hospital da Santa Casa de Misericórdia, a Clínica Odontológica, a Farmácia Escola e diversos laboratórios. Além dos cursos de graduação, o Instituto apresenta a Residência Médica.

A missão constante no Plano de Gestão do Instituto para o período de 2007 a 2010 é: “Promover a gestão dos cursos da área de saúde, com vistas à formação de profissionais em nível de graduação e pós-graduação, integrando ensino, pesquisa e extensão, por meio de ações multi-profissionais, que visem à promoção da saúde da população” (UFPA/ICS, 2007, p.9).

A estrutura organizacional se encontra assim configurada:

Instituto de Ciências da Saúde – ICS	
1.	Diretoria Geral
2.	Diretoria-Adjunta
3.	Assessoria Técnica
4.	Assessoria Jurídica
5.	Secretaria Executiva
5.1.	Seção de Protocolo Setorial
5.2.	Seção de Arquivo Setorial
6.	Coordenadoria Acadêmica
6.1.	Coordenação de Ensino
6.2.	Coordenação de Pesquisa
6.3.	Coordenação de Extensão
6.4.	Laboratório de Informática
7.	Faculdade de Enfermagem
8.	Faculdade de Farmácia
9.	Faculdade de Medicina
10.	Faculdade de Nutrição
11.	Faculdade de Odontologia
12.	Programa de Pós-Graduação em Ciências Farmacêuticas
13.	Programa de Pós-Graduação em Odontologia
<b>14.</b>	<b>Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação</b>
14.1.	Divisão de Gestão Administrativa
14.1.1.	Seção Financeira

<p>Instituto de Ciências da Saúde – ICS</p> <p>14.1.2. Seção de Serviços Gerais</p> <p>14.1.3. Seção de Tecnologia da Informação</p> <p>14.1.4. Seção de Aquisição e Controle de Materiais de Consumo</p> <p>14.1.5. Seção de Controle de Bens Patrimoniais</p> <p>14.2. Divisão de Gestão com Pessoas</p> <p>14.2.1. Seção de Acompanhamento e Desenvolvimento de Pessoas</p> <p><b>14.3. Divisão de Planejamento e Avaliação Institucional</b></p> <p>15. Biblioteca</p>
--

Quadro 6 - Estrutura do Instituto de Ciências da Saúde – ICS.

Fonte: Portaria UFPA n° 2.941, de 01/10/2007. Resolução n°626/CONSUN, de 24/09/2007.

Constatou-se que existe equipe permanente responsável pelas atividades e ações relativas ao processo de planejamento organizacional no ICS. Entretanto, os gestores entrevistados consideram o quantitativo insuficiente. De acordo com as narrativas, são sete servidores na CPGA incluindo o coordenador, dos quais três estão liberados parcialmente para pós-graduação, entre eles a titular da divisão de planejamento e avaliação institucional.

A diretora do Instituto esclareceu que no regimento da Unidade, existe uma Coordenadoria de Planejamento Gestão e Avaliação (CPGA) com uma Divisão de Planejamento e Avaliação Institucional. Entretanto, na prática não funciona bem porque não foram alocadas as pessoas para compor as equipes da CPGA. Colocou três problemas que considera angustiantes: pessoal insuficiente para as tarefas necessárias; pessoal sem a formação ou qualificação para o desempenho das funções administrativas; e pessoal sem compromisso com os trabalhos, ou com a instituição. Acrescentou a diretora que faltam servidores para trabalhar em todas as divisões criadas. A Pró-reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal ficou de disponibilizá-los, mas não havia conseguido até aquele momento.

Na parte acadêmica, foi criada a Coordenadoria Acadêmica que vem se organizando e atuando no planejamento acadêmico do Instituto. Além da diretora adjunta, existem duas professoras com carga horária parcial de 20 horas semanais alocadas na subunidade. Segundo a diretora do ICS, nessa coordenadoria foi possível encontrar alternativa para a insuficiência de pessoal devido à possibilidade de designação de carga horária dessas professoras. Entretanto, do ponto de vista da gestão é uma solução precária, visto que retira professores das atividades acadêmicas para atividades administrativas que poderiam ser muito bem desempenhadas por técnico com formação específica, no caso, educação, com curso superior em pedagogia ou outros afins.

O docente, em geral, exerce atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, nesta última ocupando cargos de direção e funções administrativas nas diversas instâncias da universidade. Entretanto, nem sempre pode desempenhá-las com maestria, haja vista que

precisa compatibilizar horários entre as atividades acadêmicas e administrativas, como também, apresentar a qualificação e aptidão necessárias ao desempenho na gestão.

### **5.2.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

Identificou-se a existência no Instituto de Ciências da Saúde dos seguintes instrumentos de planejamento: Plano de Gestão 2007-2010, planos acadêmicos semestrais e plano orçamentário anual.

O Plano de Gestão 2007-2010 foi aprovado na congregação do Instituto e se encontra disponível para consulta. Os demais planos podem ser localizados no próprio ICS, bem como na Pró-reitoria de Planejamento.

No planejamento orçamentário, a descentralização dos recursos entre as subunidades acadêmicas, que são as faculdades e os programas de pós-graduação, foi considerada pela diretora como um marco da sua gestão. Informou a gestora que no último processo de planejamento orçamentário que realizou, em 2009, foram definidos critérios de alocação a partir de indicadores como: aluno matriculado, aluno concluinte, projetos de pesquisa e de extensão; e pesos. As subunidades se organizaram, identificaram suas necessidades e a distribuição foi realizada em reunião da congregação, acrescentou que “a reunião foi longa, mas valeu a pena, deixou de ser balcão”. Com esta alusão ao fim do “balcão” querendo dizer que os recursos foram distribuídos a partir de um consenso, utilizando critérios técnicos, e não mais com base em pressão ou influência de pessoas e grupos.

A pesquisa pode confirmar pela análise do conteúdo, o esforço empreendido pelos gestores do ICS em adotar e promover o desenvolvimento dos processos básicos de planejamento normatizados e incentivados pela administração superior da UFPA. Demonstrando a consciência de um compromisso mínimo essencial de atuação na gestão universitária.

Observou-se o entusiasmo da diretora ao se referir às suas realizações no âmbito da gestão. Ao mesmo tempo em que se observou o desapontamento do coordenador de planejamento por não ter conseguido avançar mais, pelos obstáculos que existem e que a CPGA sozinha não consegue superar.

### 5.2.3 A concepção e o processo metodológico adotado

A base conceitual dos processos de planejamento e dos instrumentos elaborados pelo ICS é o planejamento estratégico institucional (MOTTA, 2002, 2003; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; ANSOFF e MCDONNELL, 1993; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005) sendo utilizado o referencial da UFPA (2003, 2005, 2006) através dos sistemas, normas e orientações existentes.

O Instituto segue as orientações da administração superior da UFPA, no caso, da Pró-reitoria de Planejamento que atuou diretamente assessorando a Unidade.

A forma de elaboração dos planos, conforme informam os gestores, ocorre de maneira participativa, com realização de seminários, grupos de trabalho, reuniões setoriais, conversas, análises, definição de critérios, discussões e pactuações. As discussões e a aprovação dos planos elaborados se realiza nas instâncias deliberativas, ou seja, nos conselhos e colegiados das subunidades acadêmicas e na congregação do Instituto, em decorrência do modelo colegiado da gestão universitária.

O Plano de Gestão 2007-2010 do Instituto foi elaborado a partir de um grande seminário de planejamento com participação da administração superior e de parceiros institucionais, visando a integração com as diversas instâncias.

Os atores envolvidos nos processos de planejamento desenvolvidos no ICS diferem conforme o tipo de plano, da seguinte forma:

- Plano de Gestão 2007-2010 – processo coordenado pela direção do Instituto, aberto à participação da comunidade acadêmica, ou seja, alunos, professores e técnico-administrativos, com envolvimento direto da CPGA, da Coordenadoria Acadêmica e dos gestores internos, tendo participado ainda, parceiros institucionais, gestores internos da administração superior e de diversas instâncias da UFPA ;
- Planos Acadêmicos – processo coordenado pela direção adjunta do Instituto, através da Coordenadoria Acadêmica, que envolve os diretores de subunidades acadêmicas, os professores nos colegiados e conselhos, e, os integrantes da congregação;

- Plano Orçamentário – processo coordenado pela direção do Instituto, através da CPGA, que envolve os diretores das subunidades acadêmicas e administrativas, e os integrantes da congregação.

Os atores externos à Unidade Acadêmica participam apenas dos seminários de planejamento. Os atores internos se dividem entre os que possuem assento nos colegiados, conselhos e congregação, que participam dos momentos de concepção, definição de estratégias e aprovação; e os de funções executivas que encaminham os processos administrativamente.

#### **5.2.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

Todos os instrumentos elaborados e aprovados pelo ICS se encontram em execução. Entretanto, os gestores sentiram dificuldade de precisar o grau de implementação dos mesmos. Declararam não existir uma sistemática de acompanhamento e o Instituto não dispõe de sistemas gerenciais para realizar um monitoramento.

O coordenador da CPGA, mesmo não dispondo de sistema de acompanhamento, acredita que entre 60% a 70% do Plano de Gestão 2007-2010 havia sido implementado até aquele momento. Esclareceu que a cada final de semestre ele realiza uma leitura do plano e vai marcando o que conseguiram realizar. Informou que fica triste quando identifica ações que não conseguiram dar andamento, mas entende que não depende só da sua coordenadoria. Quanto ao planejamento orçamentário informou que, no geral, o grau de implementação é de 100%, visto que realizam e executam todo o orçamento oriundo do Tesouro Nacional e em torno de 80% de todas as outras fontes de recursos do Instituto.

Observou-se, e foi confirmado pelo coordenador da CPGA, que apenas o acompanhamento do planejamento orçamentário realmente é feito. Realiza-se com a periodicidade mensal e anual, utilizando planilhas de programas de computador, não tem um sistema de controle informatizado. Em seu relato, o coordenador se referiu várias vezes ao fato de não ter ocorrido um seminário de avaliação do Plano de Gestão 2007-2010, demonstrando considerar sua importância e registrando ter participado de um seminário dessa natureza no Hospital Universitário que achou bastante produtivo para a melhoria da gestão.

A diretora do Instituto, em sua manifestação sobre o acompanhamento e o grau de implementação dos planos elaborados, considerou ser “um pouco difícil de responder”. Nas suas palavras “a forma de acompanhamento ainda é meio doméstica, no olhometro, quando o coordenador da CPGA encontra um problema ele traz e tentamos resolver da melhor maneira possível”. A direção enfatizou a importância do trabalho da CPGA nesse aspecto que, segundo sua avaliação, diante das dificuldades encontradas, tem sido muito bom.

Verificou-se que a CPGA é a responsável pela consolidação do relatório anual de atividades do Instituto, atividade esta realizada pela sua divisão de planejamento e avaliação, a partir dos relatórios das subunidades.

### **5.2.5 O planejamento como prática de gestão**

Quando questionado se o planejamento se consolidou no Instituto enquanto uma prática de gestão, a diretora informou que “hoje existem instrumentos para dar continuidade e para se tornar uma prática de gestão, mas vai depender das pessoas que assumirem os próximos mandatos não deixarem acabar”. Acha que é uma questão muito séria, mas que a consolidação vai depender do compromisso dos futuros gestores com a continuidade dos processos iniciados.

O coordenador da CPGA foi menos otimista. Esclareceu que o processo está começando, não é uma prática do dia a dia na Unidade Acadêmica. Nas suas palavras:

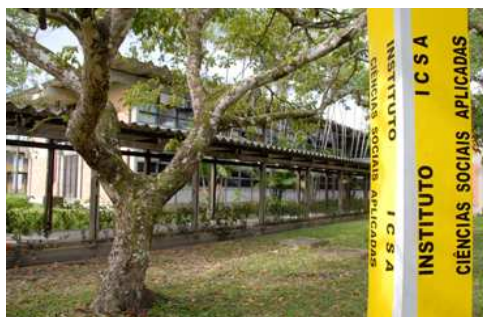
[...] ainda está de uma forma caseira. Temos muito que avançar no Instituto. Não é fácil, tem muitos vícios a serem quebrados [...] a forma de distribuição dos recursos orçamentários ainda decepciona muito, recursos presos durante o ano e soltando no final do ano, sem tempo para executar. Não se consolidou, ainda não conseguimos planejar, as faculdades não sabem ainda se manifestar, não sabem o que precisam, não tem pessoal.

Pode-se verificar que o ICS dispõe dos elementos essenciais para que o planejamento se consolide como prática de gestão no Instituto. A dificuldade de equipe poderá ser sanada visto que vários técnicos estão liberados para qualificação, fato que contribuirá positivamente para a gestão. Entretanto, necessitará que o processo não sofra descontinuidade.

A situação encontrada no ICS nos remete à literatura, especialmente Castro (2005), quando orienta que para a gestão passar a ser estratégica deve levar em conta os resultados das avaliações e formulações na montagem de um sistema de acompanhamento e avaliação da organização.

### 5.3 INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS

O Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas foi criado através da Resolução nº633 do CONSUN, em 18/12/2007. Entretanto, consta em seus registros que a sua origem remonta a época da reforma universitária, na década de 1970, sob a denominação de Centro Sócio-Econômico (CSE), nasceu da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuarial; da Faculdade de Direito do Pará; da Escola de Biblioteconomia e da Escola de Serviço Social da UFPA, abrangendo a área de conhecimento das Ciências Humanas Aplicadas.



Fotografia 3 – prédio do ICSA

Fonte: portal internet <http://www.icsa.ufpa.br/> acesso em 24.01.2010.

#### 5.3.1 Estrutura e organização

Integram atualmente o ICSA as atividades acadêmicas dos cursos de graduação em Administração, Biblioteconomia, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Serviço Social e Turismo, todos estruturados como subunidades acadêmicas na forma de Faculdades. Mantém os Programas de Pós-Graduação em Serviço Social (mestrado) e Economia (mestrado).

O regimento interno estabelece em seu artigo 2º que:

O ICSA é órgão interdisciplinar, com autonomia acadêmica e administrativa que tem como objetivo proporcionar o ensino, a pesquisa e a extensão por meio de cursos de graduação e de pós-graduação, na forma deste Regimento, do Estatuto e do Regimento Geral da UFPA (UFPA/CONSUN, 2007b, p.2).

A missão constante do Plano de Gestão 2006-2010 do Instituto é:

“Gerar, difundir e aplicar conhecimentos e saberes no campo das Ciências Sociais Aplicadas, formando recursos humanos comprometidos com as transformações socioeconômicas e ambientais numa perspectiva ética, democrática e auto-sustentável”. (UFPA/CSE, 2006, p.10)



A unidade destaca como relevante na sua gestão que “o planejamento institucional é construído pelo debate crítico para tratar dos rumos a serem priorizados na vida do Instituto, dadas a complexidade e pluralidade crescentes da demanda socioeconômica local e regional” (UFPA/ICSA, 2010).

A estrutura organizacional está assim configurada:

Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICSA	
1.	Diretoria Geral
2.	Diretoria-Adjunta
3.	Secretaria Executiva
4.	Coordenadoria Acadêmica
4.1.	<b>Divisão de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Acadêmica</b>
4.2.	Divisão de Elaboração e Acompanhamento de Projetos
4.3.	Divisão de Captação de Recursos
5.	Faculdade de Administração
6.	Faculdade de Biblioteconomia
7.	Faculdade de Ciências Contábeis
8.	Faculdade de Ciências Econômicas
9.	Faculdade de Serviço Social
10.	Faculdade de Turismo
11.	Programa de Pós Graduação em Economia
12.	Programa de Pós Graduação em Serviço Social
13.	<b>Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação</b>
13.1.	Divisão de Execução Orçamentária e Controle Financeiro
13.2.	Divisão de Desenvolvimento e Gestão de Pessoas
13.3.	Divisão de Infra-Estrutura e Manutenção
13.4.	Divisão de Patrimônio
14.	Coordenadoria de Informação
14.1.	Divisão de Editoração e Publicação
14.2.	Divisão de Comunicação e Informação

Quadro 7 - Estrutura do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICSA.

Fonte: Portaria nº 90 de 11/01/2008. Resolução CONSUN nº633 de 18/11/2007.

A estrutura organizacional do ICSA apresenta uma diferença em relação aos demais institutos pesquisados, embora existam duas Coordenadorias, a acadêmica e a de planejamento e gestão; a Divisão de Planejamento que tradicionalmente se encontra vinculada à CPGA, no ICSA foi alocada subordinada à Coordenadoria Acadêmica, sob a supervisão do diretor adjunto, com as atividades de planejamento acadêmico, relatórios e avaliações. A coordenadoria de planejamento, gestão e avaliação (CPGA) ficou com o planejamento orçamentário e as atividades administrativas mais ligadas a execução.

Na prática as duas buscam agir de forma integrada e interativa no que se refere ao planejamento estratégico da gestão. No entanto, na estrutura estão separadas.

O coordenador da CPGA informou que falta pessoal para viabilizar a estrutura e ainda apresentam insuficiência de equipamentos.

Observou-se que tanto o coordenador da CPGA quanto o diretor da divisão de planejamento apresentam formação e experiência na área. Entretanto, a equipe é insuficiente para o conjunto das atividades requeridas.

### **5.3.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

No ICSA se identificou a realização dos três processos de planejamento básicos da UFPA, o orçamentário, o acadêmico e o de gestão. Entretanto, a Unidade se diferencia das demais pesquisadas por apresentar mais tempo ou experiência de atuação com processos de planejamento.

A direção do Instituto estava em seu segundo mandato e desde o primeiro, em 2002, já havia realizado um processo de elaboração de plano estratégico para a Unidade Acadêmica, cujo plano serviu de base para o encaminhamento do processo seguinte em 2006.

Dessa forma, foram identificadas duas experiências de processos de planejamento estratégico no ICSA, com a elaboração do Plano Estratégico 2002-2005 e do Plano de Gestão 2006-2010 como principais instrumentos, ambos debatidos e aprovados pela congregação do Instituto.

No âmbito do planejamento acadêmico, em consulta ao acervo da Pró-reitoria de Planejamento, se identificou que o Instituto também apresentava mais tempo de sistematização e utilização do instrumento atual, o Plano Acadêmico. Inclusive, quando da elaboração pela PROPLAN de um primeiro modelo padrão para as Unidades Acadêmicas, o conjunto de planilhas de organização e distribuição das atividades docentes do ICSA, foi adotado como referência para a construção do instrumento posteriormente instituído pela Pró-reitoria. A autora deste estudo participou, à época, dessa construção juntamente com um ex-diretor do Instituto.

O planejamento orçamentário também existe como nas demais Unidades Acadêmicas e de acordo com o coordenador da CPGA, “não está informatizado como o da PROPLAN, mas se realiza anualmente”.

### 5.3.3 A concepção e o processo metodológico adotado

O ICSA tem como base conceitual dos processos de planejamento e dos instrumentos elaborados o planejamento estratégico institucional (MOTTA, 2002, 2003; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005) sendo utilizado o referencial da UFPA (2003, 2005, 2006) através dos sistemas, normas e orientações existentes. Utiliza, predominantemente, o referencial de cunho participativo da área de formulação e avaliação de estratégias, como também, segue as orientações da Pró-reitoria de Planejamento.

Verifica-se pelo conteúdo dos documentos e pelas manifestações dos sujeitos que a experiência de condução de dois processos de planejamento estratégico, nos dois mandatos, e a forma participativa de concepção, elaboração e aprovação dos dois planos de gestão, é considerada pelos gestores o ponto fundamental que os diferencia e qualifica. O coordenador de planejamento fez questão de registrar na sua entrevista que:

“foi feito de forma participativa o planejamento estratégico dos dois mandatos, com realização de seminários de planejamento abertos à participação da comunidade acadêmica e da administração superior da UFPA, como também, com realização de diversas reuniões de discussão e aprovação. Foi todo revisado e aprovado”.

O planejamento acadêmico se realiza a partir dos conselhos das Faculdades e colegiados de Programas de Pós-graduação, com atuação direta dos gestores dessas subunidades que não só organizam as atividades dos docentes de forma a atender as demandas dos diversos cursos e projetos, como promovem e conduzem as reuniões de discussão e aprovação, tudo sob a coordenação acadêmica do diretor adjunto com apoio direto da divisão de planejamento e avaliação acadêmica.

O planejamento orçamentário é elaborado a partir do levantamento das necessidades de cada subunidade acadêmica e administrativa do Instituto. Fica mais concentrado na área executiva do ICSA. Segundo informou o coordenador da CPGA, “a demanda é três vezes maior do que o orçamento e vou distribuindo conforme a experiência que já tenho do desempenho de anos anteriores e conforme as orientações da diretora do Instituto”.

Os atores envolvidos nos processos de planejamento do ICSA diferem conforme o tipo de plano, da seguinte forma:

- Plano de Gestão 2007-2010 – processo coordenado pela direção do Instituto, aberto à participação dos alunos, dos professores e dos técnico-administrativos, com envolvimento direto da CPGA e dos gestores internos, tendo participado

ainda, gestores internos da administração superior e de outras instâncias da UFPA;

- Planos Acadêmicos – processo coordenado pela direção adjunta do Instituto, através da Coordenadoria Acadêmica, que envolve os diretores de subunidades acadêmicas, os professores nos colegiados e conselhos, e, os integrantes da congregação;
- Plano Orçamentário – processo coordenado pela direção do Instituto, através da CPGA, que envolve os diretores das subunidades acadêmicas e administrativas.

Não foi identificada a participação de atores externos à UFPA, sejam parceiros institucionais ou a sociedade organizada.

#### **5.3.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

Todos os instrumentos elaborados e aprovados pelo ICSA se encontram em execução. O Plano Estratégico 2002-2005 foi avaliado por ocasião do seminário de planejamento estratégico realizado para elaboração do Plano de Gestão 2006-2010. Momento em que foram revisados os fundamentos da Unidade Acadêmica, no caso, missão, visão, princípios. Como também, definidos os desafios e metas para o período de gestão.

Por ocasião da coleta de dados da presente pesquisa o Instituto estava organizando um seminário de planejamento e avaliação do Plano de Gestão 2006-2010 com apresentação de resultados, cujo seminário se realizou no mês subsequente. Entretanto, não foram disponibilizados os dados do evento a tempo de serem analisados.

Os planos acadêmicos do ICSA são semestrais e costumam ser implementados rotineiramente em atendimento às demandas acadêmicas. O coordenador da CPGA não possuía informações dessa área por estar situada na Coordenadoria Acadêmica.

O plano orçamentário anual, na avaliação do coordenador da CPGA, no ano anterior foi implementado em torno de 70% das atividades gerais e 100% das ações com recursos previstos para infraestrutura. A coordenadoria realiza o acompanhamento manualmente através de planilha de computador e em contato direto com a direção do Instituto.

Não existem sistemas gerenciais disponíveis para a execução e monitoramento das ações previstas nos diversos planos.

### **5.3.5 O planejamento como prática de gestão**

Para o coordenador da CPGA o planejamento como prática de gestão ainda não está consolidado no ICSA. Na sua avaliação:

Encontra-se em processo de consolidação. Avançou muito, mas para ser considerado consolidado as Unidades Acadêmicas deveriam estar como a administração superior. Continuamos com muitas dificuldades. [...] Precisa rever o sistema interno de distribuição orçamentária, ainda funciona como um balcão. [...] Caminhamos muito, mas não avançamos mais devido às dificuldades de equipamento, pessoal e capacitação. Não foi dado o suporte estrutural.

Os instrumentos de planejamento existentes mostram o contrário, sobretudo pelo tempo desde quando vêm sendo utilizados, principalmente, o planejamento acadêmico cujos registros de planos acadêmicos, antes chamados “planos departamentais” datam de 1995, ou seja, 15 anos atrás, período em que ocorreram na Unidade Acadêmica quatro mandatos de diretores, com três gestores diferentes.

Nos últimos oito anos, dois períodos de gestão seguidos, o Instituto formulou, implementou e avaliou dois planos estratégicos de gestão. A pesquisa não conseguiu a informação do percentual de implementação, como também, do seminário de avaliação do segundo plano de gestão que ocorreu depois da coleta dos dados. Entretanto, se pode observar que as etapas e os procedimentos do planejamento estratégico são adotados conforme a literatura da área (MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; MOTTA, 2002, 2003) e não ocorreu descontinuidade.

## **5.4 INSTITUTO DE TECNOLOGIA**

O Instituto de Tecnologia da UFPA foi criado pela Resolução nº627 de 24/09/2007, do Conselho Universitário. Os documentos registram que a sua origem remonta a 10 de abril de 1931 quando foi criada a Escola de Engenharia do Pará. Com a reforma universitária, a partir

de 1971, a Escola passou a ser designada como Centro Tecnológico. Atualmente, se denomina Instituto de Tecnologia por transformação do Centro Tecnológico.



Fotografia 4 – prédio do ITEC

Fonte: portal internet <http://www.itec.ufpa.br/> acesso em 24.01.2010.

#### 5.4.1 Estrutura e organização

O Instituto abriga em sua estrutura 16 subunidades acadêmicas, sendo 10 Faculdades e 6 Programas de Pós-Graduação. Oferecendo cursos de graduação e pós-graduação, além da prestação de serviços de caráter técnico e científico à comunidade.

O ITEC reúne todos os cursos de Engenharia da UFPA, é o responsável pela formação de recursos humanos na área tecnológica. Encontra-se na página eletrônica da universidade a seguinte definição:

As engenharias são as ciências aplicadas voltadas, principalmente, para o desenvolvimento de métodos de construção de coisas - sejam elas, casas, máquinas, produtos, sistemas de produção ou de abastecimento. Os engenheiros aprendem a lidar com materiais de toda ordem e com a complexidade das necessidades humanas (UFPA/ITEC, 2010).

Além das engenharias civil, elétrica, naval, química, de alimentos, da computação, mecânica, sanitária e ambiental, o ITEC mantém também o curso de arquitetura e urbanismo, e seis programas de Pós-Graduação em ciência e tecnologia de alimentos, engenharias civil, mecânica, elétrica, química e doutorado em engenharia de recursos naturais da Amazônia.

Cada faculdade recebe o nome do curso de graduação da engenharia sob a sua responsabilidade, exceto a de Tucuruí que oferece os cursos de graduação em engenharia civil, em engenharia elétrica e engenharia mecânica no município de Tucuruí.<sup>5</sup>

Encontra-se no relatório de atividades a seguinte missão: “Produzir, desenvolver e aplicar ciência e tecnologia, qualificar recursos humanos visando ao desenvolvimento sustentável da Amazônia” (UFPA/ITEC, 2010, p.2).

A estrutura organizacional está assim configurada:

Instituto de Tecnologia - ITEC
1. Diretoria Geral
2. Diretoria-Adjunta
3. Secretaria Executiva
4. Coordenadoria Acadêmica
4.1. Divisão de Ensino
4.2. Divisão de Pesquisa
4.3. Divisão de Extensão
5. Faculdade de Engenharia Civil
6. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
7. Faculdade de Engenharia Elétrica
8. Faculdade de Engenharia Mecânica
9. Faculdade de Engenharia Química
10. Faculdade de Engenharia Sanitária e Ambiental
11. Faculdade de Engenharia de Alimentos
12. Faculdade de Engenharia da Computação
13. Faculdade de Engenharia Naval
14. Faculdade de Engenharia de Tucuruí
15. Programa de Pós graduação de Engenharia Elétrica
16. Programa de Pós Graduação em Engenharia Química
17. Programa de Pós graduação em Mecânica
18. Programa de Pós graduação em Engenharia Civil
19. Programa de Pós Graduação em Ciências e Tecnologia de Alimentos
20. Programa de Pós Graduação em Engenharia de Recursos Naturais da Amazônia
<b>21. Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação</b>
<b>21.1. Divisão de Planejamento</b>
21.2. Divisão de Administração e Infra-Estrutura
21.3. Divisão de Informação e Avaliação
22. Biblioteca

Quadro 8 - Estrutura do Instituto de Tecnologia – ITEC.

Fonte: Portaria UFPA n° 2.934, de 01/10/2007. Resolução n°627/CONSUN, de 24/09/2007

Observe-se que o Instituto de Tecnologia, como os demais estudados, possui uma Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação (CPGA) que apresenta em sua organização uma divisão de planejamento. Dessa forma, no regimento interno se encontra contemplado com o suporte estrutural legal necessário à organização e desenvolvimento das atividades de planejamento.

<sup>5</sup> Quando da definição da abrangência do estudo, os cursos do município de Tucuruí estavam sob a responsabilidade da Faculdade do ITEC. Depois disso, foi criado o *Campus* de Tucuruí. Entretanto, ainda não foram sistematizados e disponibilizados os dados, pela UFPA, nesse formato.

Identificou-se a existência de equipe permanente responsável pelas atividades e ações relativas ao processo de planejamento organizacional. Esta equipe está estruturada entre a Coordenadoria Acadêmica e a CPGA.

Encontrou-se uma diferença em relação aos demais institutos que é a existência de uma divisão de informação e avaliação que de acordo com os registros já funciona no ITEC há pelo menos 12 anos, antes da reestruturação organizacional recentemente realizada, e vinha atuando no sentido de subsidiar o processo de planejamento do Instituto. Inclusive, o seu diretor auxiliou a coordenadora da CPGA no fornecimento das informações por ocasião da entrevista realizada pela pesquisadora, visto que a diretora havia assumido há poucos meses a função.

O diretor do Instituto considerou que nessa fase de implantação da estrutura o número de pessoas na equipe está adequado, disse que “poderia até ter um pouco mais, no entanto, acho adequado como está”. Para justificar sua resposta acrescentou que “muitas coisas são feitas nas subunidades acadêmicas [faculdades]”. Entretanto, não é o que considera a coordenadora da CPGA quando afirmou que: “temos uma equipe de três técnicos, sendo que a Coordenadora [ela] acumula também a função de diretora da Divisão de Pessoal que ainda não tem diretor designado. Estamos solicitando técnico da PROGEP”.

Dessa forma, se pode observar ainda certa fragilidade na questão da equipe técnica.

#### **5.4.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

Os processos de planejamento concebidos pelo ITEC foram: o orçamentário, o acadêmico e o de gestão. Sendo que este último, embora declarado e explicitado pelos gestores durante as entrevistas, não foi disponibilizado à pesquisadora o instrumento, no caso o Plano de Gestão, visto que se encontrava em fase de aprovação na congregação do Instituto.

Dessa forma, se identificou que o ITEC elabora e utiliza sistematicamente como instrumentos de planejamento os planos acadêmicos semestrais e o plano orçamentário anual. Como também, discutiu e formulou um plano de gestão que ainda não estava disponível à comunidade acadêmica, mas as ações segundo os seus gestores se encontravam em execução.



### 5.4.3 A concepção e o processo metodológico adotado

No ITEC, segundo o seu diretor, são utilizadas as orientações da administração superior da UFPA como base conceitual do planejamento, sendo adotado o referencial da UFPA (2003, 2005, 2006) através dos sistemas, normas e orientações existentes.

Os planos são concebidos e elaborados através de processos com metodologia diferenciada, conforme se especifica a seguir:

Plano de Gestão – foi formulado em seis reuniões específicas de planejamento. Participaram das discussões os diretores de faculdades, coordenadores de programas de pós-graduação, alguns servidores técnicos das subunidades administrativas e aberto à participação dos alunos, embora de acordo com o diretor “eles não se interessem muito em participar”. Envolveu em torno de 40 pessoas, nem sempre as mesmas em vários momentos.

Plano orçamentário - realizam reuniões, coordenadas pela direção do instituto, com os diretores de Faculdades, onde são levantadas e discutidas as demandas das subunidades acadêmicas. Utilizam como limite orçamentário o valor definido pela PROPLAN através da matriz interna de distribuição do orçamento da UFPA para as Unidades Acadêmicas e os parâmetros que regem a distribuição interna dos recursos são os números do desempenho das subunidades, também informados pela PROPLAN anualmente. Por exemplo: número de alunos matriculados, número de concluintes, número de projetos etc. São fixados os limites de cada subunidade e repassados à CPGA para consolidação do plano orçamentário do Instituto a partir das demandas e dos planos de trabalhos recebidos.

Planos acadêmicos – inicialmente são elaborados os planos individuais de trabalho (PIT) dos professores pelas subunidades acadêmicas e remetidos a coordenadoria acadêmica do ITEC que faz a verificação, atribui novas atividades para aqueles que por ventura apresentarem carga horária disponível, ou que possam colaborar em atividades consideradas importantes e necessárias no Instituto. É um planejamento descentralizado realizado pelas subunidades, sob a coordenação do diretor adjunto, que no caso, é o titular da coordenadoria acadêmica, auxiliado por uma divisão de ensino.

Observou-se que no processo de elaboração do plano de gestão do Instituto não houve a participação de gestores da administração superior ou de outras instâncias da UFPA. Entretanto, foi informado pela CPGA uma participação isolada, em uma reunião, de dois atores externos identificados como parceiros institucionais de projetos de pesquisa.

De modo geral, os atores envolvidos são internos da própria Unidade Acadêmica, constituindo-se basicamente dos gestores das subunidades e dos integrantes dos conselhos, colegiados e congregação.

#### **5.4.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

Pode-se verificar que os instrumentos de planejamento do ITEC se encontram em execução, sendo que o plano orçamentário anual e os planos acadêmicos semestrais são implementados normalmente pela própria rotina da Unidade Acadêmica, mas não apresentam um acompanhamento sistemático que permita aos gestores precisar o seu grau de implementação ou realizar avaliações.

A coordenadora da CPGA sentiu dificuldades de se manifestar quanto à questão por não dispor de informações concretas analisadas. Declarou que costuma fazer o acompanhamento do plano orçamentário a partir de relatórios de compras e outros internos da coordenadoria.

Entretanto, o diretor do Instituto se manifestou com segurança sobre o assunto quando afirmou que: “o orçamentário é todo implementado normalmente, ou seja, 100%. Na parte acadêmica a implementação gira em torno de 70%, sobretudo os cursos novos criados, e as metas do Programa REUNI, em torno de 60%”.

Declarou ainda o diretor que a sistemática utilizada para acompanhamento dos planos é a seguinte: - reuniões da direção com a CPGA, algumas semanais; - reuniões mensais com as subunidades acadêmicas; e – reuniões mensais ordinárias da congregação do Instituto.

O ITEC, como os demais institutos pesquisados, não possui sistemas gerenciais para realizar o monitoramento das ações previstas nos planos elaborados.

#### **5.4.5 O planejamento como prática de gestão**

Para o diretor do ITEC, sobre esse aspecto, na universidade a gestão é diferente quando comparada com outros órgãos. Manifestou-se da seguinte maneira:

Na academia a situação é especial em relação a outros órgãos. A mudança de gestor [subunidades acadêmicas] é muito rápida, às vezes não tem continuidade. O que está no planejamento ultrapassa o período de mandato e cada um acaba se concentrando no seu próprio período. Eu diria que pelo menos o grosso tem sido feito conforme planejado. O planejamento é uma linha mestra. Entretanto, tem muitas descontinuidades.

A dificuldade a que o diretor se refere está relacionada com o fato de que os gestores nas Unidades Acadêmicas são todos eleitos pela comunidade ou pelos pares, os mandatos são de quatro anos para diretor e diretor adjunto de Instituto e de dois anos para diretores de Faculdades e coordenadores de Programas de Pós-Graduação. O que para ele é considerado uma dificuldade para a consolidação do planejamento como uma prática de gestão.

A coordenadora da CPGA acredita que “o planejamento é uma realidade, é importante, necessário, essencial para a gestão e que os gestores devem valorizar. As pessoas se interessaram e querem dar andamento”. Assumiu há pouco tempo, mas demonstrou interesse em atuar na área e trabalhar de forma organizada com planejamento.

Na CPGA também se teve o registro de que durante a utilização do manual de orientações da PROPLAN, “houve uma dificuldade na leitura inicial, a metodologia utilizada não foi simples, até porque planejamento não é simples, mas foi possível e acho improvável que seja colocado de lado ou abandonado”.

Observou-se que embora haja interesse ou vontade, os técnicos não se sentem seguros. Fato que se pode creditar ao pouco tempo de atividade na CPGA e na área de planejamento, como também, a ausência de formação ou qualificação para o desempenho dessas funções.

## 5.5 NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE

O Núcleo de Meio Ambiente da UFPA foi criado em 04 de janeiro de 1991, através da Resolução nº573 do Conselho Universitário. O embrião do Núcleo foi definido em 1981 através da criação da Comissão Executiva de Meio Ambiente (CEMA), com a finalidade de contribuir para a formulação de uma política de desenvolvimento para a região Amazônica que assegurasse, ao mesmo tempo, a preservação do meio ambiente e um desenvolvimento sócio econômico sustentável. No conjunto de propostas resultantes da reflexão e discussão com a comunidade universitária, foi recomendada a criação do NUMA.

Os registros mostram que o NUMA foi criado para dar uma atenção especial aos problemas relacionados ao meio ambiente da região Amazônica, promovendo “cursos,

debates, palestras e outras iniciativas que se destinem a estudos e pesquisas relacionadas às questões ambientais, qualidade de vida e geração de tecnologia que viabilize o desenvolvimento sustentável dos diversos setores da economia”. (UFPA/NUMA, 2010).



Fotografia 5 – Chalé de ferro - sede do NUMA

Fonte: portal internet: <<http://www.ufpa.br/numa/>> acesso em 24.01.2010

### 5.5.1 Estrutura e organização

Trata-se de uma Unidade Acadêmica de formação superior em pós-graduação, voltada para a área de conhecimento em meio ambiente. Está também disciplinado por regimento interno aprovado no CONSUN, através da Resolução nº645 de 14/02/2008, que preceitua:

**Art. 2º** O Núcleo de Meio Ambiente é núcleo de integração da Universidade Federal do Pará, com caráter multi e interdisciplinar, com autonomia acadêmica e administrativa, que tem como objetivo geral proporcionar o ensino, a pesquisa e a extensão por meio de cursos regulares de pós-graduação, na forma do Estatuto e do Regimento Geral da UFPA. (UFPA/CONSUN, 2008, p.2)

O NUMA tem entre seus objetivos a capacitação de recursos humanos na área ambiental; o desenvolvimento de programas e projetos de pesquisa voltados para questões ambientais da região amazônica; a coleta, a reunião, a organização e a divulgação de experiências, informações e a produção técnico-científica na temática ambiental. (UFPA/NUMA, 2009, p.1).

Como se verifica, é um órgão de integração da UFPA, com caráter multi e interdisciplinar, que “tem a finalidade de promover o desenvolvimento das ciências ambientais, criando condições para a execução de programas que propiciem a atuação articulada das Unidades de Pesquisa, Ensino e Extensão com a comunidade amazônica”. (UFPA/NUMA, 2009, p.2).

Atualmente, promove cursos de especialização em gestão ambiental, direito ambiental, informação ambiental, educação ambiental e eco-turismo; um curso de mestrado em gestão de recursos naturais e desenvolvimento local na Amazônia. Como também, gerencia convênios e parcerias com instituições públicas e privadas (locais, nacionais e internacionais) para desenvolver atividades de assessoria, consultoria e programas diversos, voltados para a melhoria do meio ambiente, segundo os princípios do desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, o NUMA espera “ajudar a romper as barreiras da compartimentalidade do saber acadêmico, através de um processo pedagógico de articulação das várias áreas do conhecimento, sob uma visão integrada da dimensão social e do meio ambiente” (UFPA/NUMA, 2010, não paginado).

A estrutura organizacional está assim configurada:

Núcleo de Meio Ambiente – NUMA	
1.	Diretor Geral
2.	Diretor-Adjunto
3.	Secretaria executiva
4.	Coordenadoria Acadêmica
4.1	Secretaria
4.2	Divisão de Ensino
4.3	Divisão de Pesquisa e Extensão
<b>5.</b>	<b>Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação</b>
5.1	Divisão de Pessoal
5.2	Divisão de Finanças e Almoxarifado
5.3	Divisão de Patrimônio e Serviços Gerais
6.	Coordenadoria de Informação Ambiental
6.1	Divisão de Informação Ambiental
6.2	Divisão de Documentação e Editoração
6.3	Divisão de Biblioteca Setorial
7.	Programa Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia

Quadro 9 - Estrutura do Núcleo de Meio Ambiente – NUMA.

Fonte: Portaria UFPA nº 2.163, de 19/06/2008. Resolução/CONSUN de 14/02/2008.

O regimento interno do NUMA mostra, do ponto de vista do planejamento e gestão, uma estrutura organizada a partir de um tripé composto por uma Coordenadoria Acadêmica, uma Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação e uma Coordenadoria de Informação Ambiental, com uma subunidade acadêmica representada pelo Programa de Pós-graduação.

A CPGA não possui uma subunidade (divisão) de planejamento e avaliação, como se identificou nos institutos analisados, e a área de informação ambiental, talvez pela sua relevância na atuação da Unidade Acadêmica, ganhou *status* de coordenadoria.

O coordenador da CPGA informou que está há quatro anos nessa função, antes se chamava Divisão Administrativa e há dois anos passou a ser CPGA. A equipe é composta por

três servidores técnicos, incluindo o coordenador, e um bolsista. O coordenador acha que são poucos servidores para desenvolver o que a estrutura apresenta, esclareceu que por não ter uma divisão específica de planejamento o coordenador fica responsável por tudo.

Declarou ainda o coordenador da CPGA que:

[...] o planejamento é realizado junto com o Diretor, [...] pensamos, analisamos em conjunto as necessidades do Núcleo e o que precisa ser feito para melhorar. Por ser um Núcleo pequeno, com poucos funcionários, fica fácil conversar e reunir para conduzir os trabalhos.

Na visão do diretor do Núcleo, a Unidade não tem dificuldades de pessoal para desenvolver as atividades de planejamento e gestão. Informou que:

[...] o corpo técnico é muito bom, tanto no desempenho das funções como no entendimento do papel da universidade, necessitamos apenas de técnicos ligados a laboratórios, como necessidades novas. Todos os professores são doutores e de bom nível. O que precisamos é ampliar o corpo de professores, mas sempre pensamos que devemos trabalhar integrado com a UFPA e outras escolas, trabalhar em rede e integrado [...].

Dessa forma, se verificou que existe uma equipe de técnicos que se encontra estruturada a partir das três coordenadorias detalhadas no regimento interno. O número de servidores lotados na CPGA, que o coordenador considera insuficiente, foi justificado pelo diretor quando explicou que o Núcleo é pequeno e tem bastante flexibilidade no planejamento e na gestão.

### **5.5.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

Os processos de planejamento existentes no NUMA são aqueles já identificados nos Institutos analisados, ou seja, planejamento orçamentário, planejamento acadêmico e planejamento estratégico da gestão. Os dois primeiros processos costumam gerar respectivamente o plano orçamentário anual e o plano acadêmico da Unidade, e o último que seria o plano de gestão, não tem um documento escrito e formatado, disponibilizado para consulta e divulgação na comunidade acadêmica.

A regularidade de utilização dos processos de planejamento costuma ser aquela definida pelo calendário da administração superior da UFPA, isso no caso do orçamentário e do acadêmico.

Quanto ao plano de gestão, o diretor do NUMA informou que no primeiro mandato possuía um plano estratégico que não chegou a editar em documento escrito, divulgado e disponibilizado para consulta, se constituiu de um conjunto de metas estratégicas pactuadas e

implementadas, e apesar de não ter disponibilizado um documento, tipo livro, este foi reconhecido internamente na instituição a partir de exposições em reuniões, encontros e seminários com discussões e debates. O diretor, que se encontra em segundo mandato, esclareceu o seguinte:

[...] nos primeiros quatro anos como eu estava só, foi um plano não institucionalizado pela coordenação, embora reconhecido pela administração superior. Estamos agora tentando institucionalizar este plano, estamos fazendo reuniões para definir metas.

Na declaração do gestor, se pode observar a pertinência do conceito de Mintzberg (2004) - identificado anteriormente em alguns aspectos também na análise do ICA -, quando se refere a uma diferença entre “estratégias planejadas”, que podem ou não ser realizadas e “estratégias emergentes” que são ações praticadas na dinâmica das organizações sem terem sido planejadas e que, uma vez bem sucedidas, passam a se integrar ao esforço de planejamento da instituição.

Confirma-se, ainda, a orientação de Motta (2002, p.92) de que, “o produto do planejamento estratégico não é um plano, nem um conjunto de planilhas e tabelas, nem mesmo uma nova metodologia de análise. O produto do planejamento estratégico são resultados compatíveis com a missão e objetivos organizacionais”.

### **5.5.3 A concepção e o processo metodológico adotado**

Verificou-se que o NUMA utiliza na gestão a base conceitual do planejamento estratégico institucional (MOTTA, 2002, 2003; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; MINTZBERG, 2004) sendo adotado o referencial da UFPA (2003), como também, os sistemas, normas e orientações existentes.

Segundo o seu diretor:

Existem no Núcleo dois tipos de planejamento: um mais administrativo, de suporte, que envolve a CPGA; e o outro estratégico mais afeto a pensar a Unidade e a Instituição, questões mais estratégicas, acadêmicas. Separando o administrativo, o mais corriqueiro, do polêmico, do estrutural, do estratégico [...].

Dessa forma, o planejamento estratégico da gestão tem sido concebido e formulado a partir de grandes metas discutidas e pactuadas na congregação, sendo que nos primeiros quatro anos da gestão, o diretor era o único professor no Núcleo, antes não existiam professores lotados, nem existia a pós-graduação, a Unidade Acadêmica era só de articulação.

Entretanto, com o novo estatuto, por questões de sobrevivência para garantir a condição de Unidade Acadêmica, se tornou necessário criar o curso de mestrado, o que foi feito, e a partir disso conseguiram gradualmente a lotação dos professores no Núcleo, e estes foram incorporados ao processo de planejamento estratégico.

Observou-se a preocupação do gestor com a importância de pensar o futuro da Unidade quando declarou que:

[...] temos que ultrapassar o cotidiano da instituição, pensar o que desejamos em termos de futuro. O que queremos para o futuro, inclusive o doutorado. Pensar também o que queremos em termos de projetos de pesquisa coletivos, porque na universidade os professores definem suas atividades, e é preciso pensar também no coletivo, não deixar fragmentar, criar e pactuar projetos coletivos além dos individuais, porque senão não teremos planejamento estratégico pensando a Instituição, a Unidade.

O outro tipo de planejamento que o diretor chamou de mais administrativo, diz respeito à parte gerencial executiva: compras, patrimônio, pessoal, serviços, cujas atividades são desenvolvidas na CPGA, para dar suporte à atividade fim, ou seja, ao ensino, a pesquisa e a extensão.

Quanto às reuniões para encaminhamento de processos de planejamento e administração participativos através do modelo colegiado de deliberação e gestão, o diretor do Núcleo informou que procura não transformar em reuniões para resolver “causos” (sic). Procura reunir para pensar a Unidade, em termos de futuro, de metas e questões polêmicas, diz que “os conselhos de Centro [atuais Institutos] não passavam de espaços de agressividade e existem poucos espaços para se pensar o futuro. Atuam muito no corriqueiro”. Procura então, fazer diferente, melhor. O que está no estatuto, nas normas, nas resoluções ele encaminha pela via administrativa, da gestão executiva. Esclareceu que tenta separar o administrativo, o previsível, do que é mais estrutural.

Quanto à integração com as demais instâncias deliberativas no processo de planejamento estratégico, a direção do NUMA manifestou e registrou a sua angústia, sobretudo na seguinte fala:

Sinto falta é da universidade melhor pensar Unidades Acadêmicas alternativas para além daquelas que já conhecemos em qualquer parte do mundo, o NUMA é estratégico, tem as questões ambientais, precisaria de um tratamento mais agressivo. Precisamos incorporar o NUMA no planejamento da universidade. Não temos um planejamento que considere necessário professores para discutir as questões ambientais. A universidade tem o pensamento voltado para o tradicional, para o que existe, precisa se diversificar.

Verificou-se que o planejamento orçamentário é feito, anualmente, entre a CPGA e o diretor. O coordenador procede ao lançamento das demandas no sistema de informações da UFPA da parte que corresponde aos recursos orçamentários provenientes do Tesouro



Nacional, sendo que os recursos captados através da Fundação de apoio têm um planejamento separado.

O planejamento acadêmico é feito pelo diretor-adjunto que, a exemplo dos Institutos anteriormente analisados, acumula funções atuando como coordenador acadêmico, auxiliado por uma servidora da carreira técnica.

Segundo o coordenador da CPGA, “no planejamento acadêmico os professores elaboram um projeto com o que desejam realizar e nós preparamos aqui a parte orçamentária e a outra técnica prepara a parte acadêmica”. Acrescentou que quanto ao plano de gestão, a CPGA não participa diretamente da elaboração, mas indiretamente com fornecimento das informações que subsidiam o processo.

Os planos são aprovados na congregação e os atores envolvidos no processo de planejamento são os gestores, os professores e os técnicos administrativos. Por se tratar de uma Unidade pequena os processos são simplificados, com menos etapas e fases.

#### **5.5.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

Sobre a implementação dos instrumentos de planejamento, o diretor do NUMA informou que:

[...] o Núcleo como uma pequena Unidade Acadêmica tem certa flexibilidade e facilidade em termos de planejamento. Tudo que foi pensado, planejado há quatro anos, no primeiro mandato, praticamente foi executado. Não com a intensidade desejada, mas foi.

Para justificar a sua afirmação esclareceu:

Definimos há quatro anos atrás três grandes metas: 1) que era necessário ter uma infraestrutura mínima; 2) um corpo docente mínimo; 3) se institucionalizar com um mestrado, uma pós-graduação. O prédio está construído, o corpo docente mínimo foi conseguido, e o mestrado profissional está criado. Portanto, as três grandes metas foram alcançadas. Já estamos projetando para os próximos quatro anos [...].

O coordenador da CPGA informou que acredita em um percentual de 80% de implementação, embora não tenha feito uma verificação. Durante dois anos investiram todo o recurso orçamentário oriundo do Tesouro na construção da sede própria para abrigar a parte acadêmica e a manutenção do Núcleo foi realizada com recursos captados através de projetos.

O Núcleo não possui sistemática de acompanhamento e nem sistemas gerenciais para monitoramento. De acordo com o seu diretor, é uma Unidade pequena que tem bastante flexibilidade, não apresenta dificuldades nesse aspecto.

O coordenador da CPGA, no entanto, se mostrou bastante aflito com relação a questão de disponibilidade de informações, tendo explicado que:

Venho lutando para fazer um programa para trabalhar internamente com as informações. Os alunos precisam de informações, as pessoas solicitam e não temos pra dar, ficamos atuando muito domesticamente. [...] o SIE não atende nesse aspecto, o sistema é lento, trava, dá problema. As informações que preciso estão espalhadas. [...] Trabalho muito com informações financeiras e acadêmicas. Tenho que ficar procurando nos papéis perdendo muito tempo.

Dessa forma, se pode perceber que embora a Unidade Acadêmica seja realmente pequena e flexível, se tivesse um sistema de informações gerenciais que atendesse às suas necessidades, poderia funcionar melhor.

### **5.5.5 O planejamento como prática de gestão**

No NUMA, sobre a consolidação do planejamento como prática de gestão, o diretor do Núcleo se mostrou otimista quando afirmou que na sua Unidade Acadêmica dificilmente, depois que ele sair, o planejamento vai deixar de estar incorporado. Nas suas palavras foi bastante seguro: “Já está incorporado. Está longe de um diretor assumir e ficar só assinando papéis, sem planejamento estratégico. O mestrado, que é profissional, depende de captação de recursos. [...] Acho difícil o retrocesso”.

Esclareceu o diretor que o Núcleo já vem trabalhando com planejamento estratégico, tem agora um corpo docente efetivo e, para fortalecer ainda mais a gestão estratégica da Unidade, pretende criar um Comitê Técnico Científico em paralelo à congregação.

Uma boa forma de induzir o processo de planejamento e a integração foi informada pelo diretor do NUMA quando declarou que “no Núcleo cada professor também tem que contribuir com a captação de recursos” para o desenvolvimento das atividades da Unidade na área em que atuam. No bom sentido, significa destinar carga horária docente na elaboração, aprovação e execução de projetos de pesquisa e extensão que sejam, também, de interesse institucional, local ou regional, não apenas do professor, e que tenham capacidade de financiar as ações, de modo a contribuir no planejamento estratégico da Unidade Acadêmica.

Nesta fala se pode identificar a configuração da burocracia profissional de Mintzberg (2006a, 2006b) quando afirma que:

[...] a organização profissional baseia-se na padronização de habilidades para coordenação, e isso é atingido principalmente por meio de treinamento formal. Ela contrata especialistas devidamente treinados – profissionais – para o núcleo

operacional, dando a eles um controle considerável sobre seu próprio trabalho [...] significa que esses profissionais trabalham de forma relativamente independente de seus colegas, mas próximos dos clientes a quem atendem [...] (MINTZBERG, 2006b, p. 312).

Segundo Mintzberz (2006b) a maior parte da coordenação necessária entre os profissionais operacionais é conduzida automaticamente por suas habilidades e conhecimento, isso torna mais complexo o trabalho dos gestores que precisam investir tempo em articulações, argumentações, processos de convencimento, busca de consenso e aprovação nas instâncias deliberativas.

O coordenador da CPGA também se manifestou otimista quanto a consolidação do planejamento, desde que consiga resolver os problemas de sistematização das informações através do programa que estava projetando e esperava concluir e utilizar nos meses subsequentes.

## 5.6 SÍNTESE DAS CATEGORIAS ANALISADAS

Após a análise e interpretação dos dados anteriormente detalhada por Unidade Acadêmica pesquisada, se procede a seguir uma síntese das categorias analíticas adotadas, realizando a análise e a consolidação dos dados de forma sistematizada para cada categoria estudada.

### 5.6.1 Grau de formalização do planejamento

Esta categoria foi analisada a partir de duas subcategorias, a estrutura organizacional e a equipe existente para o funcionamento. Sendo que na estrutura organizacional se procurou verificar a existência de unidade de planejamento no regimento interno do Instituto, e na subcategoria da equipe permanente, se observou a existência de servidores efetivos permanentes lotados em atividades de planejamento na referida unidade, como também, a qualificação ou a experiência no tipo de trabalho da área.

Unidade Acadêmica	Estrutura com unidade de planejamento no regimento interno	Equipe permanente responsável pelas atividades de planejamento		Equipe atende necessidade	
		Sim	Não	Sim	Não
ICA	X		X		X
ICS	X	X			X
ICSA	X	X			X
ITEC	X	X			X
NUMA	X	X		X	

Quadro 10 – Estrutura e equipe das Unidades Acadêmicas

Constatou-se pela estrutura das cinco Unidades Acadêmicas destacadas, que todas apresentam uma coordenadoria para a área acadêmica e uma coordenadoria para a área de planejamento, gestão e avaliação. Sendo que a maioria ainda possui uma subunidade administrativa (divisão) de planejamento ligada à coordenadoria correspondente. Tal organização demonstra a relevância conferida à atividade de planejamento e o suporte regimental disponibilizado para o desenvolvimento das ações na área.

Quanto a existência de pessoal permanente responsável pelas atividades e ações relativas aos processos de planejamento organizacional foram encontradas duas situações: nas coordenadorias acadêmicas não foram registradas dificuldades pelos gestores; no entanto, nas coordenadorias de planejamento (CPGA), a situação levantada foi a seguinte:

- a) todas as coordenadorias de planejamento, gestão e avaliação apresentam equipe formada por servidores técnicos administrativos e algumas com estagiários; entretanto, o número desses técnicos é considerado insuficiente para viabilizar a estrutura e o regimento interno, ou seja, para o desenvolvimento das atividades que são de competência de uma unidade dessa natureza;
- b) o número de técnicos e estagiários nas coordenadorias de planejamento varia entre três e sete; entretanto, não é possível definir parâmetro numérico uma vez que as Unidades Acadêmicas diferem em tamanho e complexidade;
- c) no Instituto de Ciências da Saúde a direção registrou a dificuldade decorrente da falta de qualificação, no caso, formação superior ou experiência, dos servidores técnicos para o desempenho de funções de planejamento e administração. Neste aspecto, também se observou dificuldades no Instituto de Tecnologia onde a titular da coordenadoria havia assumido a função recentemente, sem experiência anterior, e a divisão de planejamento também não apresentava técnico com formação superior alocado. No Instituto de

Ciências da Arte o coordenador não conseguiu técnico para a divisão de planejamento e avaliação;

- d) na CPGA do ICS três técnicos se encontravam com parte da carga horária liberada para qualificação na própria universidade (especialização ou mestrado), o que se considera positivo, pois no futuro próximo poderá sanar a deficiência em qualificação para o desempenho de funções administrativas da equipe. Entretanto, não houve reposição dos técnicos, mesmo que provisoriamente, para evitar descontinuidades nas atividades do Instituto;
- e) no ICS a direção manifestou, ainda, como dificuldade na gestão universitária o baixo comprometimento de muitos servidores técnicos administrativos com a Instituição.

Diante do exposto, os coordenadores de CPGA dos Institutos, que são Unidades Acadêmicas com maior volume de atividades, sobretudo por atuarem no ensino de graduação, se encontram demandando a área de gestão de pessoal da administração superior da universidade, no caso a PROGEP, em busca de técnicos para melhor estruturar ou ampliar suas equipes.

A direção do ITEC e do NUMA consideram que a equipe da CPGA das Unidades Acadêmicas que dirigem está suficiente, tendo este último registrado apenas a necessidade de pessoal para a área de laboratório. Entretanto, seus coordenadores de planejamento não pensam da mesma maneira. Considera-se que a equipe do ITEC realmente necessita de reforço no quantitativo e em qualificação dos técnicos atuais, mas o NUMA, pelo tamanho e forma de atuação poderia priorizar apenas a qualificação da equipe existente.

Constatou-se que as Unidades Acadêmicas se organizam para elaborar o planejamento da seguinte forma:

- a) as ações de coordenação geral, de cunho mais administrativo e executivo, são desenvolvidas pelo diretor e diretor-adjunto, sendo que as subunidades organizacionais diretamente envolvidas são a Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação (CPGA) composta de servidores técnicos administrativos e estagiários, e a Coordenadoria Acadêmica (CA) composta de professores e técnicos;
- b) as discussões, os debates, as formulações de estratégias, e as ações de cunho deliberativo, que envolvem a definição de prioridades e o processo de decisão, são desenvolvidas a partir dos conselhos e colegiados das subunidades

acadêmicas, ou seja, das Faculdades, das Escolas e dos Programas de Pós-graduação e, em última instância, da Congregação da Unidade Acadêmica.

Estas constatações encontram respaldo na literatura a partir de Araújo (1996, p.75) quando se refere que compreender a natureza da instituição é de grande importância para a análise do processo de planejamento, uma vez que “as características da organização universitária e de seu processo decisório definem os arranjos institucionais com conseqüências diretas para a atividade de planejamento”. Podem-se identificar as características da organização universitária e de seu processo decisório mencionadas anteriormente como: as decisões são descentralizadas, coexistem concepções distintas de universidade, o poder é ambíguo e disperso, há reduzida coordenação da tarefa (ARAÚJO, 1996; BALDRIDGE, 1997). Assim como, “essas características indicam que a universidade é uma estrutura administrativa, um sistema político, um centro científico, uma academia [...]” (ARAÚJO, 1996, p.75).

Pode-se verificar que existe uma estrutura que foi concebida e aprovada com a intenção de permitir a organização e o desenvolvimento das atividades de planejamento e gestão. Entretanto, as unidades organizacionais onde os processos administrativos devem ser coordenados, executados e acompanhados ainda não receberam o suporte de pessoal técnico de que precisam para o desempenho de suas competências. No entanto, essa dificuldade não inviabiliza a atuação das Unidades Acadêmicas uma vez que a estrutura existente para o processo deliberativo colegiado, através dos conselhos de faculdades e de programas de pós-graduação e a congregação dos Institutos e Núcleo, estão dando conta do processo de planejamento estratégico nos seus aspectos de formulação de estratégias, diretrizes, definição de prioridades de alocação de recursos orçamentários, como também, da distribuição de carga horária docente através do planejamento acadêmico.

Dessa forma, as coordenadorias de planejamento, gestão e avaliação que poderiam coordenar os processos de planejamento das Unidades Acadêmicas desde a concepção, formulação até a implementação e avaliação, dando suporte aos colegiados, conselhos e congregação, que são instâncias deliberativas; na verdade, estão atuando como unidades de apoio administrativo destes últimos. Daí os diretores se referirem a dois tipos de planejamento: um administrativo e outro estratégico, como mencionado pelos diretores do NUMA e do ICA.

Na literatura se encontra em Motta (2003) o esclarecimento mencionado na fundamentação teórica de que a adoção do planejamento estratégico requer normalmente uma mudança bastante significativa na filosofia e na prática gerencial da maioria das empresas ou

instituições públicas; ele não é implantado por meio de simples modificações técnicas nos processos e instrumentos decisórios da organização. É, na realidade, uma conquista organizacional que se inicia no nível de mudanças conceituais da gerência, resultando em novas formas de comportamento administrativo, além de novas técnicas e práticas de planejamento, controle e avaliação.

O resultado encontrado sobre a estruturação da área de planejamento das Unidades Acadêmicas foi que todas as unidades pesquisadas possuem em seu regimento interno a configuração organizacional necessária ao funcionamento das atividades.

Constatando-se que o suporte legal em termos de estrutura organizacional, com unidades constituídas, regimento interno aprovado e competências definidas para o funcionamento das atividades de gestão universitária, mais especificamente, de planejamento e avaliação, existe em todas as unidades pesquisadas, faltando apenas a adequação da equipe técnica seja em quantidade e/ou em qualificação, variando conforme a Unidade Acadêmica.

### **5.6.2 Instrumentos de planejamento concebidos**

Nesta categoria de análise se procurou identificar os processos de planejamento que foram concebidos pelas Unidades Acadêmicas, verificando se dispõem de um plano de gestão para o mandato do gestor, e caso exista, se tem um documento escrito, aprovado e acessível à comunidade acadêmica. Além de verificar a regularidade de utilização dos processos de planejamento.

Utilizou-se como parâmetro os processos de planejamento identificados como aqueles que são requeridos pela administração central da UFPA para as suas Unidades Regionais e Acadêmicas, seja através de regras constituídas pela reitoria, de regulamentações específicas do Conselho Superior, ou mesmo de assessoramento e apoios diversos, que são basicamente os resumidos no quadro a seguir:

UNIDADES ACADÊMICAS			
PROCESSOS	Planejamento Estratégico de Gestão	Planejamento Acadêmico	Planejamento Orçamentário
CONTEÚDO	- Missão - Visão - Princípios - Diagnóstico estratégico (ambiente externo e interno) - Desafios, estratégias, ações, indicadores e metas físicas.	- Planejamento das atividades acadêmicas a partir das demandas e ofertas do ensino de graduação, profissional e pós-graduação; - detalhamento da carga horária dos docentes lotados no Instituto ou Núcleo, distribuída entre as atividades de ensino, pesquisa, extensão, projetos, administração e afastamentos.	- Detalhamento de atividades e ações, programas e projetos  - Discriminação do orçamento e metas (físico/financeiro).
PRODUTO	Plano de Gestão	Planos Acadêmicos	Plano Orçamentário
PERIODICIDADE	Quadrienal (mandato do gestor da Unidade)	Semestral	Anual

Quadro 11 - Processos de planejamento requeridos pela UFPA das suas Unidades Acadêmicas  
Fonte: elaborado pela autora a partir da pesquisa documental.

Com base na pesquisa realizada junto às Unidades Acadêmicas integrantes deste estudo, como também, na Pró-reitoria de Planejamento da administração superior da UFPA, se pode constatar a situação resumida no quadro a seguir:

Unidade Acadêmica	Processos de planejamento existentes			Instrumentos de planejamento			Plano de Gestão		
	Gestão	Acadêmico	Orçamentário	PG	PA	PO	Formulado	Aprovado	Disponível
ICA	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ICS	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ICSA	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ITEC	X	X	X	X	X	X	X		
NUMA	X	X	X	X	X	X	X		

Quadro 12 – Processos e instrumentos de planejamento existentes nas Unidades Acadêmicas  
Legenda: PG - Plano de Gestão; PA - Planos Acadêmicos; PO - Plano Orçamentário

Foram localizados e consultados os planos de gestão dos Institutos de Ciências da Arte (ICA), de Ciências Sociais e Aplicadas (ICSA) e de Ciências da Saúde (ICS). Sendo que o Instituto de Tecnologia (ITEC), embora tenha plano elaborado, não estava à época da coleta dos dados, disponibilizado para consulta; e o Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) declarou possuir um plano estratégico não editado em documento escrito e divulgado, embora reconhecido internamente na instituição a partir de reuniões, encontros e seminários com



discussões e debates. Na Pró-reitoria de Planejamento se pode encontrar os planos acadêmicos semestrais e o planejamento orçamentário anual das respectivas Unidades.

Os sujeitos – diretores de Institutos e Núcleo e os Coordenadores das CPGA's -, na totalidade, declararam a existência em suas respectivas Unidades Acadêmicas dos três processos de planejamento, conforme resumido nos quadros 11 e 12.

Todas as Unidades Acadêmicas pesquisadas dispõem de um Plano de Gestão que norteia suas ações, sendo que o ICA, o ICS, o ICESA e o ITEC têm documento elaborado e escrito. Destes, o ICA, o ICS e o ICESA foram aprovados nas respectivas congregações e disponibilizados à pesquisa e o do ITEC estava em processo de aprovação na congregação. A menor Unidade Acadêmica, o NUMA, utiliza um plano de gestão sem documento escrito e disponibilizado, como citado anteriormente.

Constatou-se, portanto, nas entrevistas o que já se identificara na análise documental, ou seja, os Institutos e o Núcleo pesquisados têm como prática a elaboração de planos de gestão quadrienais, planos acadêmicos semestrais e planos orçamentários anuais. Cujos planos são os atuais instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas.

Ao serem questionados se acreditam que o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na UFPA se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas como prática de gestão, a maioria dos sujeitos afirmou que está “em processo de consolidação” e não consolidado. Todos os diretores e coordenadores estão conscientes da importância dessa prática para a gestão universitária e vêm perseguindo, juntamente com as suas equipes, o alcance desse objetivo de consolidação nas suas respectivas Unidades e acham que dificilmente ocorreria um retrocesso.

Esclareceram que vão ficar os instrumentos que permitem a consolidação, mas vai depender das pessoas que assumirem os próximos mandatos não abandonarem esse procedimento, numa referência à questão das discontinuidades que geralmente ocorrem com as mudanças de gestores em função dos términos dos períodos de mandato.

### 5.6.3 A concepção e o processo metodológico adotado

Unidade Acadêmica	Base Conceitual - Orientações UFPA	Reflexão estratégica (1)			Integração outras instâncias (2)			Seminário de planejamento (3)			Reuniões de planejamento (4)			Participação atores externos (5)			Participação atores internos (6)			Aprovação Congregação		
		PG	PA	PO	PG	PA	PO	PG	PA	PO	PG	PA	PO	PG	PA	PO	PG	PA	PO	PG	PA	PO
ICA	X	X	X	X	X	X				X	X	X				X	X	X	X	X	X	
ICS	X	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X			X	X	X	X	X	X
ICSA	X	X	X	X	X	X		X			X	X				X	X		X	X		
ITEC	X	X	X	X		X					X	X	X	X			X	X	X		X	X
NUMA	X	X	X	X	X	X					X	X				X	X			X		

Quadro 13 – A concepção e o processo metodológico adotado pelas Unidades Acadêmicas

Legenda:

PG - Plano de Gestão; PA - Planos Acadêmicos; PO - Planos Orçamentários

(1) No caso do PG, inclui a análise de ambiente interno e externo; e, no PA e PO, inclui o levantamento das demandas acadêmicas e as necessidades orçamentárias.

(2) Refere-se a pensar estrategicamente a Unidade Acadêmica em integração com administração superior e/ou Unidades afins.

(3) Seminários abertos a participação da comunidade acadêmica.

(4) Reuniões de equipes ou instâncias deliberativas específicas para atividades de planejamento

(5) Atores externos à UFPA, os parceiros de outras instituições ou governos locais.

(6) Gestores, professores, técnicos e alunos representados

Constatou-se que os instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas costumam ser elaborados a partir de parâmetros e metodologia balizados pela administração central da Instituição. Entretanto, os gestores dessas unidades podem definir sua própria metodologia para encaminhamento dos processos, assim como, podem optar por não ter um plano de gestão formal instituído. O mesmo não ocorre com os planos acadêmicos que são normatizados por resolução do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e os planos orçamentários que são regulados por Instrução Normativa da Reitoria.

A Pró-reitoria de Planejamento também disponibiliza equipe técnica para dar suporte e assessoramento na elaboração dos planos daquelas Unidades que solicitam formalmente esse tipo de apoio.

Ao investigar qual a base conceitual que respalda o planejamento das Unidades, ficou constatado que são utilizadas as orientações da administração superior (central) da UFPA, formalizadas através dos documentos da Pró-reitoria de Planejamento, Conselhos Superiores e Reitoria, cuja base conceitual, é o planejamento estratégico institucional (MOTTA, 2002, 2003; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; MINTZBERG, 2004) e o processo deliberativo, na forma colegiada de elaboração e aprovação nos diversos níveis existentes (MINTZBERG, 2006a; HARDY, FACHIN, 2000).

Verificou-se que as Unidades costumam pensar o futuro e formular estratégias, ou “discutir questões estratégicas” como se referem, da seguinte forma:

- a) em reuniões internas dos professores, nos conselhos e colegiados das faculdades, das escolas, dos programas de pós-graduação e da congregação;
- b) durante os processos de elaboração dos seus planos de gestão;
- c) em seminários internos e externos de planejamento, fóruns acadêmicos, fóruns de dirigentes, encontros e eventos.

Durante os processos de elaboração dos seus planos de gestão, dois Institutos pesquisados, o ICS e o ICOSA, realizaram seminários de planejamento abertos à participação da comunidade acadêmica – alunos, professores e técnicos administrativos -, como também, representantes da administração superior, representantes de outras Unidades Acadêmicas da Instituição cujas áreas possuem interface com as suas, e de representantes da sociedade, no caso, os parceiros externos de áreas afins. Outro Instituto, o ICA, designou a tarefa para uma comissão representativa e considerou suficientes as seções de discussão, debate e aprovação em conselho, colegiados e congregação. O ITEC encaminhou o processo de elaboração

através de reuniões extraordinárias da congregação, e o NUMA conforme explicitado na seção anterior.

Os dirigentes de Unidades Acadêmicas, que são considerados administração intermediária da Instituição, também costumam participar de reuniões de planejamento estratégico da administração superior em periodicidade mensal, semestral e anual, realizadas no formato de reuniões ampliadas, fóruns ou seminários. Como também, de reuniões ordinárias e extraordinárias dos conselhos superiores da universidade.

Verifica-se que a forma de elaboração e aprovação dos planos existentes se assemelha nas Unidades. As diferenças de encaminhamento observadas estão mais ligadas à natureza dos planos.

O planejamento estratégico, cujo produto é o plano de gestão, costuma ser elaborado a partir de reuniões internas, discussões e debates, seminários, grupos de trabalho e comissões, tanto para o encaminhamento do processo como para sistematização das propostas e formatação do documento. Identificou-se que, em sua maioria, são seguidas as etapas previstas na literatura de planejamento (MOTTA, 2002, 2003; MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; OLIVEIRA, 2007; CERTO e PETER, 1993; UFPA, 2006).

O planejamento acadêmico é descentralizado para as subunidades acadêmicas sob o acompanhamento e supervisão da coordenadoria acadêmica do Instituto e Núcleo. Entretanto, também envolve a discussão e aprovação nos conselhos, colegiados e na congregação.

O planejamento orçamentário possui sistema informatizado central para atender as necessidades da administração superior, com normatização, procedimentos e calendário anual definido. As Unidades Acadêmicas iniciam o processo a partir do lançamento pela administração superior de um limite de recursos correspondente a uma expectativa de repasse de orçamento do Tesouro Nacional pelo Ministério da Educação. Trata-se de um percentual do montante do orçamento geral da Universidade que a reitoria disponibiliza para descentralizar para o planejamento das Unidades Acadêmicas, depois de calculadas todas as despesas coletivas fixas previstas e as prioridades do planejamento estratégico institucional. Fixado o montante, a PROPLAN faz a distribuição com base na composição dos indicadores das Unidades, como por exemplo, número de alunos matriculados, alunos concluintes, área física e outros, onde define também um piso para as Unidades menores. É chamada internamente de “matriz de distribuição orçamentária” e funciona à semelhança da matriz de distribuição orçamentária utilizada pelo Ministério da Educação para repassar recursos para as Instituições Federais de Educação Superior.

Nas entrevistas ocorreram manifestações sobre esse processo de planejamento orçamentário. O diretor do Instituto de Tecnologia informou que o recurso que a UFPA, administração superior, destina para o planejamento das Unidades Acadêmicas é muito pequeno, “menos de 10% do orçamento geral”, o que considera incompatível com as funções das Unidades. Afirmou que “o orçamento está concentrado nas Pró-reitorias”, mas mesmo assim procura fazer o planejamento a partir dos recursos que são destinados ao Instituto.

Dois Institutos, o ICS e o ITEC, distribuem os recursos orçamentários que recebem utilizando os parâmetros de desempenho e atuando na forma descentralizada, sendo que um deles, o ICS, pactuou internamente o critério de que 40% dos recursos ficam alocados para as despesas do Instituto e 60% distribuídos pelas subunidades acadêmicas.

Outro Instituto, o ICESA, tem o processo de planejamento orçamentário concentrado entre a direção e a coordenadoria de planejamento, que levanta as demandas de cada subunidade e lança em planilha de computador. As demandas são superiores ao disponível e nem sempre são atendidas na forma solicitada.

Verificou-se que os atores envolvidos nos processos de planejamento das Unidades Acadêmicas são os dirigentes, os professores, os técnicos administrativos e os alunos, que podem ser mais bem especificados da seguinte maneira:

- a) as equipes das subunidades acadêmicas e administrativas – participam das atividades diretamente ligadas às suas respectivas áreas de atuação e competência regimental, em processos de coordenação e procedimentos administrativos de concepção e execução, podem formular propostas e possuem representação nos colegiados;
- b) os representantes na congregação dos Institutos e Núcleo – participam das reuniões ordinárias e extraordinárias convocadas para a elaboração, formulação, discussões, debates, pactuações e aprovação final;
- c) os membros dos conselhos das Faculdades e das Escolas – participam das reuniões ordinárias e extraordinárias destinadas a formulação de propostas, discussões, debates e deliberações internas;
- d) os membros dos colegiados dos Programas de Pós-Graduação – participam das reuniões ordinárias e extraordinárias destinadas a formulação de propostas, discussões, debates e deliberações internas.

A diferenciação ocorre na elaboração do plano de gestão, como registrado anteriormente, que duas Unidades realizaram com discussão e debates em seminários onde a

participação foi aberta à comunidade acadêmica, inclusive atores externos, e não apenas as representações instituídas.

No caso do planejamento orçamentário, cabe acrescentar como atores a administração superior da UFPA que fixa o limite orçamentário para as Unidades Acadêmicas e o Ministério da Educação que por sua vez também define o limite para as universidades federais.

O processo de planejamento estratégico, portanto, envolve planejar as diversas etapas, atribuir papéis a equipes e grupos de trabalho, fornecer os meios e assegurar capacidades para realização, mobilizando os diversos grupos organizacionais, acompanhando e avaliando os avanços e resultados obtidos.

Entendido o planejamento como um processo dinâmico, que obtém êxito quando desenvolvido com conhecimento de suas etapas, análise crítica da situação e reconhecimento profundo das dimensões específicas da unidade objeto de planejamento (LOPES, 1994). Observa-se que estão presentes na maioria dos processos de planejamento desenvolvidos pelas Unidades Acadêmicas as principais etapas que devem ocorrer de forma sinérgica, como uma seqüência de eventos que não impliquem em rigidez (UFPA, 2006; CASTRO, 2005; MOTTA, 2002, 2003).

A participação, considerada por inúmeros autores como um aspecto fundamental (MARCELINO, 2004; CASTRO, 2005; MOTTA, 2002, 2003), foi identificada nos processos de planejamento existentes nas Unidades Acadêmicas da UFPA. Sobretudo pela forma colegiada que é uma das características da sua estrutura organizacional, ou seja, os planos e projetos são todos discutidos e aprovados nas instâncias deliberativas (HARDY, FACHIN, 2000; MINTZBERG, 2006). Embora os gestores tenham reclamado da dificuldade de levar os integrantes dos conselhos a ultrapassarem a tendência de defesa dos interesses corporativos, é no processo de decisão colegiado que fica garantida a participação e o processo democrático. O processo participativo, portanto, é utilizado na formulação dos planos das Unidades, de modo a compatibilizar os interesses dos diversos atores, sobretudo dos professores que têm liberdade e autonomia na realização de suas atividades.

#### **5.6.4 A implementação dos instrumentos de planejamento**

A análise sobre a implementação dos instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas da UFPA, remete à literatura no sentido de que o planejamento implica em

comprometimento com a ação e só terá sentido se for implementado, caso contrário, se torna uma coletânea de boas intenções sem benefício concreto à organização, exceto os de natureza simbólica (MEYER JR; SERMANN; MANGOLIN, 2005).

A consulta aos documentos internos, sobretudo relatórios de atividades e de gestão, permite inferir que de um modo geral, as Unidades Acadêmicas pesquisadas apresentam avanços em atividades acadêmicas, organização e infraestrutura. Avanços esses que vários diretores atribuem a adoção de planos e a sua implementação.

Resume-se no quadro a seguir a situação da implementação dos instrumentos de planejamento nas Unidades Acadêmicas pesquisadas.

Unidade Acadêmica	Planos em execução	Grau de implementação			Sistemática acompanhamento			Sistemas gerenciais de monitoramento
		PG	PA	PO	Reativa (1)	Reuniões	Relatórios	
ICA	X	acima de 100%	100%	100%	X	X	X	NT
ICS	X	50% a 70%	NS	80% a 100%	X		X	NT
ICSA	X	NS	NS	70% a 100%	X		X	NT
ITEC	X	NI	70%	100%	X	X	X	NT
NUMA	X	100%	100%	80%	X			NT

Quadro 14 - A implementação dos instrumentos de planejamento das Unidades Acadêmicas

Legenda:

NS - não sabe; NT - não tem; NI - não informado.

(1) Refere-se a gestão rotineira, do dia a dia, a medida que os problemas vão surgindo.

Quanto a implementação dos Planos de Gestão a situação identificada nas entrevistas mostra que todas as Unidades Acadêmicas se encontram com os planos em execução e com significativos percentuais, que variam entre 60% a 100%.

Observou-se que todos os sujeitos, tanto diretores de Instituto e Núcleo quanto coordenadores de planejamento e gestão, informaram excelente desempenho na execução do planejamento orçamentário anual das respectivas Unidades Acadêmicas. Encontrando-se a seguinte situação:

- os diretores do ITEC e ICA declararam executar 100% dos recursos orçamentários recebidos pela Unidade;
- o coordenador de planejamento do ICS informou que no último ano executaram 100% dos recursos que receberam do Tesouro Nacional e 80% dos recebidos de outras fontes, sendo que esta última não foi total devido a atrasos nos repasses;

- o coordenador de planejamento do NUMA informou uma execução de 80% dos recursos alocados no planejamento orçamentário anual da Unidade;
- o coordenador de planejamento do ICSA declarou ter executado 100% dos recursos destinados a ações de investimento e infraestrutura e 70% do custeio das atividades.

Com relação ao planejamento acadêmico, os diretores das Unidades informaram que os planos semestrais são implementados normalmente na sua totalidade atendendo às demandas de cursos, turmas e vagas do ensino. Os coordenadores de planejamento (CPGA) não souberam responder por não acompanharem esse processo que se encontra no âmbito de competência da coordenação acadêmica dos Institutos e Núcleos, sob a responsabilidade dos diretores-adjuntos em articulação com os diretores das Faculdades, Escolas e Programas de Pós-Graduação.

Quando indagado sobre qual a sistemática de acompanhamento adotada pelas Unidades Acadêmicas, observou-se que existem diferenças que se resume da seguinte forma:

- a) os planos orçamentários anuais que tratam dos recursos recebidos pelas Unidades para o desenvolvimento de suas ações, sejam de manutenção ou de investimentos, são acompanhados pelos gestores de forma sistemática, rotineiramente, através de reuniões e verificação de planilhas preparadas para essa finalidade;
- b) os planos acadêmicos não tem sistemática, fluem normalmente ao longo do semestre e as alterações, ocorrências ou desvios são acompanhados e encaminhados;
- c) os planos de gestão que apresentam um período de abrangência maior, normalmente quatro anos, não apresentam um acompanhamento sistematizado para além das reuniões das instâncias colegiadas e o empenho pessoal dos diretores.

Constatou-se que o planejamento orçamentário tem o seu acompanhamento realizado mais diretamente entre a CPGA e a direção do Instituto e Núcleo, apoiado pelos relatórios dos sistemas centralizados, cujos dados são organizados em planilhas por eles mesmos.

O planejamento acadêmico, como mencionado anteriormente, possui regras definidas através de Resolução do Conselho Superior, no caso o CONSEPE, que institui os planos acadêmicos e normatiza a distribuição da carga horária docente na UFPA. Como também, existe um modelo padrão composto de um conjunto de planilhas e relatórios, que utilizam informações dos diversos sistemas, sobretudo do sistema de informação do ensino (SIE) e do



sistema de recursos humanos. O acompanhamento ocorre diretamente pelos coordenadores acadêmicos juntamente com os diretores das subunidades acadêmicas, no caso, as faculdades, escolas e programas de pós-graduação, e o processo deliberativo, ou seja, discussão, aprovação, acompanhamento e apreciação de ocorrências, se dá nos conselhos e colegiados dessas subunidades, podendo, se for o caso, chegar à congregação.

Sobre a implementação dos planos de gestão, as Unidades Acadêmicas informaram que o acompanhamento ocorre através de reuniões da congregação, no corpo a corpo, no dia a dia e através de análise de relatórios das subunidades e o relatório anual de atividades.

As reuniões de congregação, de conselhos e de colegiados são a forma predominante de gerenciamento nas Unidades Acadêmicas. Trata-se da principal maneira de planejar e acompanhar a execução que se verifica ser utilizada pelos gestores, no formato tradicional de reuniões ordinárias mensais, sendo uma com os diretores das subunidades acadêmicas e, outra, com toda a congregação do Instituto ou Núcleo.

Confirma-se o modelo de estrutura da organização profissional, no caso a burocracia profissional (MINTZBERG, 2006a; 2006b), abordado na seção da literatura. Segundo Mintzberg (2006b, p.313) “o núcleo operacional é a parte principal da organização profissional”, no caso da universidade esse núcleo é formado pelas faculdades, escolas e programas de pós-graduação organizados em institutos e núcleos, cuja gestão se desenvolve a partir de processos encaminhados nas instâncias deliberativas, compostas predominantemente pelos professores das diversas áreas, que são os profissionais no caso das universidades. Nesse modelo o autor analisa que “a tecnoestrutura e a gerência de linha intermediária não são altamente elaboradas na organização profissional. Elas pouco podem fazer para coordenar o trabalho profissional” (MINTZBERG, 2006b, p. 313). Acrescenta que a coordenação como a estrutura administrativa é outro aspecto importante:

Como essas configurações são muito descentralizadas, os profissionais não apenas controlam seu próprio trabalho como também obtêm controle coletivo sobre as decisões administrativas que os afetam, decisões por exemplo, de contratar colegas, de promovê-los e de discutir recursos (MINTZBERG, 2006b, p. 313).

Apenas o Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), que está na segunda experiência de implementação de plano de gestão, apresentou registro de realização de seminário de avaliação do seu planejamento estratégico, no caso, o plano de gestão.

As Unidades pesquisadas não dispõem de sistemas gerenciais para realizar o acompanhamento da execução dos planos, como também, o monitoramento das ações. O sistema de informações da UFPA não atende as necessidades das Unidades Acadêmicas nesse aspecto.

O planejamento como instrumento de gestão pode ser justificado pela necessidade que a organização tem em estabelecer alternativas e propor ações que tenham por finalidade alcançar a missão, a efetividade, cumprir a sua função junto à sociedade que, em última instância, garante a sua sobrevivência (MARCELINO, 2004). Trata-se de um instrumento que abriga diversos processos que se organizam de forma sistêmica no âmbito organizacional. Contudo, segundo Marcelino (2004, p.225):

[...] a eficácia do planejamento, somatório de todos os processos envolvidos, se define na medida em que este instrumento promova meios para realização das ações. Nesse sentido, o orçamento se torna instrumento reflexo do planejamento estratégico, demonstrando, pragmaticamente, o que viabilizará o alcance das ações previamente escolhidas. (MARCELINO, 2004, p. 225).

Observou-se que dentre os instrumentos de planejamento e os processos administrativos existentes nas Unidades Acadêmicas pesquisadas, o plano orçamentário anual se apresenta como aquele que recebe os maiores esforços de organização, implementação e controle por parte dos gestores. Considera-se que tal situação, em grande medida, contribui com a implementação das metas e ações pactuadas nos planos acadêmicos e de gestão dessas Unidades.

A implementação, ou execução propriamente dita, se constitui a etapa mais demorada, lenta e complexa do processo de planejamento estratégico. Entretanto, de acordo com inúmeros autores, é a etapa que marca de forma definitiva o sucesso ou o fracasso na gestão estratégica. Dessa forma, se pode perceber o quanto a formulação e a implementação são interdependentes e não apenas diferentes etapas de um mesmo processo.

Na questão da implementação dos instrumentos existentes, o conteúdo manifesto vem corroborar com a literatura quando evidencia que o enfoque estratégico não termina quando o planejamento for realizado, ele precisará ser levado adiante fazendo com que também a gestão passe a ser estratégica. Uma gestão estratégica precisa considerar os resultados das análises e formulações realizadas, as prioridades e as metas definidas, na montagem de um sistema de acompanhamento e avaliação da organização. Os sistemas de gestão devem estar alinhados com a estratégia organizacional, observando-se o monitoramento contínuo do ambiente externo para proceder aos ajustes que se fizerem necessários (CASTRO, 2005; MARCELINO, 2004).

Nesse aspecto, as Unidades Acadêmicas da UFPA não conseguiram avançar. Os resultados nos mostram que a instituição ainda não tem funcionando plenamente o seu sistema geral de informações, ferramenta essencial para viabilizar o monitoramento, acompanhamento e avaliação dos planos em execução. Essa deficiência na gestão da administração superior se

encontra também nas Unidades Acadêmicas, uma vez que todos os sujeitos declararam não possuírem sistemas gerenciais de apoio à gestão na instância intermediária e operacional da Instituição.

Com a finalidade de verificar um possível impacto do planejamento do governo federal na implementação do planejamento estratégico das Unidades da UFPA, se perguntou sobre o Programa de Reestruturação das Universidades Federais, o REUNI, ao que os diretores informaram:

- ICA, ICS e ITEC – aderiram ao programa e foram contemplados com recursos orçamentários para a ampliação de atividades acadêmicas, contratação de professores e técnicos de áreas específicas, mas a implementação ainda se encontrava em fase inicial. Os diretores desses Institutos informaram ainda que a participação no programa foi importante porque veio somar e ajudar a viabilizar o planejamento local;
- ICESA e NUMA – não participaram do programa, sendo que o Núcleo registrou que gostaria de ter participado, mas não se enquadravam nos critérios exigidos.

## 6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 6.1 CONCLUSÕES

Pode-se afirmar a partir da análise realizada que foi alcançado o objetivo geral de apreender se o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na UFPA se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto prática de gestão, em resposta ao problema que motivou a pesquisa, de modo a conduzir a um novo conhecimento, com base na literatura e na realidade estudada.

Com base nos resultados encontrados, se verifica que todos os objetivos do estudo foram alcançados. Dessa forma, se destaca a seguir as principais conclusões:

1. a Universidade Federal do Pará dispõe hoje de marcos regulatórios atualizados, apresentando estrutura organizacional, regimentos, instruções, manuais e modelo de gestão instituídos, que dão condições de desenvolvimento das atividades de planejamento estratégico para além da sua administração superior, ou seja, nas suas Unidades Acadêmicas;
2. as Unidades Acadêmicas pesquisadas também apresentam os marcos regulamentados e instituídos, com estrutura organizacional e regimentos adequados. Entretanto, em sua maioria, têm deficiência de pessoal. Suas equipes são insuficientes ou pouco qualificadas para o desempenho das funções administrativas e estratégicas, onde se inserem as atividades de planejamento organizacional;
3. o Núcleo e os Institutos pesquisados desenvolvem os processos de planejamento básicos da Instituição, que são: o planejamento estratégico para o período de gestão, o planejamento das atividades acadêmicas e, o planejamento dos recursos orçamentários. Todos apresentam Plano de Gestão, Planos Acadêmicos e Plano Orçamentário;
4. os processos de planejamento das Unidades são concebidos à luz do planejamento estratégico institucional e os gestores utilizam as orientações de procedimentos e metodologias emanadas da administração superior da UFPA de onde se origina e irradia a base conceitual;
5. a metodologia utilizada tem seus fundamentos no corpo teórico descrito neste estudo com algumas adaptações ao modelo de gestão universitária. O enfoque é

participativo, por meio de uma seqüência de reuniões e todas promovem discussões, pactuações e aprovações, no mínimo, em suas instâncias deliberativas colegiadas, das quais participam os professores das subunidades acadêmicas, os técnicos administrativos e os alunos membros de diretórios acadêmicos representando o corpo discente;

6. os instrumentos de planejamento produzidos, ou seja, os planos gerados pelos processos existentes, são implementados e se encontram em execução. As Unidades pesquisadas apresentam um grau de implementação considerado muito bom, com grande parte das metas que foram estabelecidas nos planos sendo alcançadas;

7. as Unidades Acadêmicas não possuem sistema de informações gerenciais para monitorar a implementação e dar suporte à gestão. O modo de acompanhamento é manual e pouco sistematizado, ocorrendo basicamente, a partir de relatórios e reuniões.

Verifica-se pela literatura estudada que entre os processos organizacionais, o processo de planejamento estratégico é um dos mais importantes, mais complexos e caros, exigindo grande esforço organizacional. Pode levar a grandes oportunidades, entretanto, por outro lado pode gerar ansiedade e alguma resistência, o que apresenta dificuldades para a sua realização com sucesso (CASTRO, 2005). Sobretudo, “é também o processo em que se exige o envolvimento de todos os membros organizacionais, de uma ou de outra forma, e o que demanda maior capacidade de mobilização e manutenção de entusiasmo” (CASTRO, 2005, p.105). Pode-se confirmar essa referência a partir das dificuldades apontadas pelos gestores das Unidades Acadêmicas da UFPA pesquisadas, como também, pelo esforço que se observou estarem empreendendo no sentido de encaminhar, manter, melhorar e consolidar a prática de gestão no âmbito das suas respectivas Unidades.

Considera-se que a gestão de todo o processo é uma peça fundamental, na medida em que persegue que as decisões corretas possam ser tomadas, que os rumos sejam definidos e, sempre que for o caso, corrigidos, assim como, os atores diretamente envolvidos se mantenham motivados e comprometidos com o êxito e o futuro da instituição.

As manifestações dos gestores permitem inferir concordando com Motta (2003) que a adoção do planejamento estratégico requer normalmente uma mudança bastante significativa na filosofia e na prática gerencial da maioria das instituições públicas, não se implanta por meio de simples modificações técnicas nos processos e instrumentos decisórios da organização. Tem mais a ver com conquistas ligadas a mudanças conceituais da gerência, resultando em novas formas de comportamento administrativo, além de novas técnicas e

práticas de planejamento, controle e avaliação (MOTTA, 2003). Daí porque necessitam de um tempo para que o processo se consolide e se transforme numa prática de gestão na instituição.

Pode-se constatar que durante o período estudado, 2001 a 2009, a UFPA construiu um alicerce importante no que se refere à profissionalização da sua gestão, na medida em que os principais processos de planejamento necessários ao funcionamento da instituição estão definidos e são desenvolvidos pelas Unidades Acadêmicas, são considerados importantes, e as percepções dos sujeitos são no sentido de que ele precisa se completar e melhorar, através da adoção de uma estrutura de pessoal compatível e de sistemas de apoio a gestão.

Com base na literatura e nas pesquisas realizadas se pode inferir que as Unidades Acadêmicas da UFPA desenvolvem a prática do planejamento estratégico. Planejamento esse que gera planos, o que nos permite dizer que não é somente pelo nível onde se situa o planejamento que ele pode se caracterizar como estratégico, mas, sobretudo, o seu maior diferencial é fornecer os instrumentos para que o gestor atue de forma adequada com a estratégia institucional, de modo a que todas as instâncias executivas e deliberativas estejam alinhadas estrategicamente a partir de um fio condutor de todo o processo que se observa existir hoje na Universidade Federal do Pará.

O planejamento estratégico das Unidades se encontra organizado e fundamentado, direcionou planos e decisões evitando a gestão aleatória. Foram empreendidos esforços no sentido de definir prioridades e organizar a distribuição dos recursos limitados. Entretanto, não se pode afirmar que a prática de gestão esteja consolidada uma vez que existem fragilidades na estruturação das equipes técnicas e não existem os instrumentos de acompanhamento da implementação dos planos elaborados.

## 6.2 RECOMENDAÇÕES

No estágio em que se encontra o processo de planejamento estratégico das Unidades Acadêmicas da UFPA, é possível sinalizar alguns aspectos importantes para o desenvolvimento de ações futuras que podem conduzir no sentido da consolidação da prática de gestão, as quais se registra a seguir.

Considera-se fundamental que se desenvolva uma política de pessoal compatível com as necessidades das Unidades Acadêmicas, investindo no redimensionamento e qualificação

do seu corpo técnico para dar suporte às subunidades responsáveis pelo planejamento e gestão universitária. Sendo necessário, portanto, revisar o quadro de lotação do pessoal técnico administrativo e a qualificação através da formação superior e de cursos de atualização e aperfeiçoamento deste para atuação.

Deve-se buscar desenvolver uma sistemática e abordagem organizacional que motive os gestores a investir tempo nas atividades de planejamento. Como também, os preparar para o desempenho das funções administrativas, com vistas a evitar discontinuidades e ausência de visão coletiva que, geralmente, os leva a defesa de interesses corporativos e conduz a situações de fragmentação das ações institucionais.

Precisam ser pensados e criados os sistemas de informações gerenciais adequados a gestão intermediária e operacional das Unidades Acadêmicas para monitorar a implementação dos planos e subsidiar o processo de decisão.

Recomenda-se ampliar a participação na elaboração dos Planos de Gestão através da realização de seminário de planejamento, aqueles que não o fizeram, aberto a participação da comunidade acadêmica e atores externos.

Considera-se importante que as subunidades acadêmicas sejam apoiadas no desenvolvimento de processos internos de planejamento.

Recomenda-se ainda, para futuros trabalhos, ampliar a pesquisa a outras Unidades Acadêmicas, como também, aos *Campi* da Universidade no interior do estado, de modo a se conhecer como se processa o planejamento nessas outras Unidades da UFPA, para se completar o ciclo desse objeto de conhecimento nesta instituição.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Francisco de Assis M. de; ATHANÁZIO, Madeleine Mônica; PINHEIRO, Luiz Armando S. 2004. Universidade Federal do Pará: Plano de Desenvolvimento 2001/2010 – Formulação e Avaliação de Resultados. In: CONFERÊNCIA SOBRE GESTÃO NAS IFES, 1, 2004, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FORPLAD, 2004. p....

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Planejamento no Brasil: memória histórica. **Revista Parcerias Estratégicas**, Brasília: CGEE, n° 18, p. 157-190, ago. 2004.

ANDIFES. Portal internet.< <http://www.andifes.org.br> > acesso em 05/06/2010.

ANSOFF, Igor H; MCDONNELL, Edward J. **Implantando a Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 1993.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. Planejamento estratégico: um instrumental à disposição das universidades? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, FGV, 30(4): 74-86, jul./ago.1996.

ATHANAZIO, Madeleine Mônica, SOUZA, Sandra Maria. P, ABREU, Francisco de Assis. M. **O Planejamento Estratégico na UFPA** – uma proposta de encaminhamento. 2001. Trabalho técnico apresentado a administração superior da Universidade Federal do Pará. Belém. 2001.

ATHANAZIO, Madeleine Mônica. A UFPA tem um Plano Estratégico. **Jornal Beira do Rio**. Belém. Edição 2. 2002. Disponível em < [http://www.ufpa.br/beiradorio/novo/index.php?view=article&catid=71%3Aedicao-3&id=784%3Aopinioa-a-ufpa-tem-um-plano-estrategico&option=com\\_content&Itemid=29](http://www.ufpa.br/beiradorio/novo/index.php?view=article&catid=71%3Aedicao-3&id=784%3Aopinioa-a-ufpa-tem-um-plano-estrategico&option=com_content&Itemid=29)> acesso em 24.01.2010.

ATHANÁZIO, Madeleine Mônica. **Planejamento e Gestão Pública** – o caso da UFPA. 2005. 33f. Monografia (Especialização em Planejamento do Desenvolvimento Regional). Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.



ATHANÁZIO, Madeleine Mônica. **Planejamento estratégico em universidade:** a experiência da Universidade Federal do Pará. 2008. Artigo apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina Teoria das Organizações, Mestrado em Administração, MINTER URFN/UFPA/UNAMA/CESUPA. Belém, 2008.

ATHANÁZIO, Madeleine M; NAKATA, Cristina K. **Processo Decisório Universitário:** a percepção dos dirigentes sobre a participação dos atores na elaboração do Plano Estratégico da Universidade Federal do Pará. 2008. Artigo apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina Comportamento Organizacional, Mestrado em Administração, MINTER URFN/UFPA/UNAMA/CESUPA. Belém, 2008.

ATHANÁZIO, Madeleine Mônica; SILVA, Giselle Alves. **O Planejamento Estratégico Institucional da Universidade Federal do Pará a partir do Plano de Desenvolvimento 2001-2010.** 2008. Artigo apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina Análise Qualitativa de Dados, Mestrado em Administração, MINTER URFN/UFPA/UNAMA/CESUPA. Belém, 2008.

BALDRIDGE, Victor J. et al. **Alternative Models of Governance in Higher Education.** Reprinted by permission of the publisher from J. Victor Baldrige and Terence E. Deal: GOVERNING ACADEMIC ORGANIZATIONS, pages 2-25. 1977 by McCutchan Publishing Corporation, Berkeley, California.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Editora: Edições 70, 2006.

BARREYRO, Gladys Beatriz. **Mapa do Ensino Superior Privado.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

BORGES, Djalma Freire; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFRN. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, FGV, 34 (4):63-76, jul./ago.2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006a.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006b.

CASTRO, Antonio Maria Gomes de. **Metodologia de planejamento estratégico das unidades do MCT** / Antonio Maria Gomes de Castro, Suzana Vale Lima, Jairo Eduardo Andrade. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2005.

CAPES. Estatísticas. Portal, <http://geocapes.capes.gov.br/geocapes> . Acesso em 23/02/2010.

CERTO, Samuel C; PETER, Paul J. **Administração Estratégica: planejamento e implantação da estratégia**. São Paulo: Makron Books, 1993.

COOPER, Donald R., SHINDLER, Pamela S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 7<sup>a</sup> Ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CONDURÚ, Marise Teles; PEREIRA, José Almir R. **Elaboração de trabalhos acadêmicos – normas, critérios e procedimentos**. Belém: NUMA. UFPA, EDUFPA, 2006.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã: o ensino superior, da Colônia à Era Vargas**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e Exclusão Social**. Pobreza, Emprego, Estado e o Futuro do Capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ENAP. **Material didático do Curso de Planejamento Estratégico**. Brasília. 2007.

ESTRADA, Rolando Juan S. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública**. 2000. 206 f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Centro Tecnológico, UFSC. Florianópolis, 2000.

ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**; tradução Miriam Moreira Leite. 7<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Pioneira, 1984.

FERLIE, Ewan et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília: ENAP, 1999.

FERNANDES, Antônio Sérgio A. **Políticas Públicas: Definição, Evolução e o Caso Brasileiro na Política Social**. In: José Paulo Martins Jr.; Humberto Dantas. (Org.). Introdução á Política Brasileira. São Paulo: Paulus, 2007.

FLICK, Uwe. **Uma introdução a pesquisa qualitativa**. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto C. **Gestão Estratégica na Universidade Brasileira: teoria e casos**. 2ª ed. Porto Alegre. Ed. Universidade, 2000.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2008 – Resumo Técnico**. Brasília, 2009.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2004 – Resumo Técnico**. Brasília, 2005.

LEITÃO, Sérgio Proença. **A decisão na academia**. 1991. 407 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UFRJ. Rio de Janeiro. 1991.

LOPES, Carlos Thomaz G. **Planejamento, Estado e Crescimento**. São Paulo: Pioneira, 1990.

LOPES, Fernando Dias. **Elementos para um modelo integrado de planejamento e avaliação institucional na Universidade**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina. CPGA. Florianópolis, 1994.

MARCELINO, Gileno Fernandes (Org.). **Gestão Estratégica de Universidade – a construção da FACE/UnB**. Brasília. Editora UnB, 2004.

MEYER JR, Victor; MEYER, Bernardo. **Planejamento estratégico nas instituições de ensino superior: técnica ou arte?** *In*: IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, dezembro, 2004.

MEYER JR, Victor; SERMANN, Lúcia I.C.; MANGOLIN, Lúcia. **Planejamento e Gestão Estratégica: viabilidade nas IES**. Curitiba, 2005.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, Henry [et al.]. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2006a.

MINTZBERG, Henry. **A organização profissional**. In: MINTZBERG [et al.]. O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados. 4ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2006b.

MATUS, Carlos. **Política, planejamento & governo**. Tomo I. 2 ed. Brasília: IPEA, 1996a.

MATUS, Carlos. **Adeus, senhor presidente: governantes e governados**. São Paulo: FUNDAP, 1996b.

MELLO, Alex Fiúza de. **Para construir uma universidade na Amazônia: realidade e utopia** – Belém: EDUFPA, 2007.

MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

\_\_\_\_\_. **Material didático do II Curso de Especialização em Administração Estratégica**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MPOG. **O Desafio do Planejamento Governamental**. Brasília. 2002.

NUNES, Edson et al. **Teias de relações ambíguas: regulação e ensino superior**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2002.

NUNES, Edson. Desafio estratégico da política pública: o ensino superior brasileiro. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV/EBAPE, Edição especial comemorativa 103-147, 1967-2007.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 2007.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. 5ªed. Lisboa: Ed. Gradiva, 2008.

PAULA, Ana Paula P. de. **Por uma Nova Gestão Pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, Fernanda Cristina B. **Administração Estratégica nas Universidades Federais: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Catarina**. 1999. 139 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas. UFSC. Florianópolis, 1999.

SPINK, Peter. Possibilidades técnicas e imperativos políticos em 70 anos de reforma administrativa. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

TINOCO, Dinah dos Santos. Trajetória do Planejamento Estadual no Rio Grande do Norte: 1961 – 2004. In: Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. **Políticas e gestão públicas: recortes da realidade do Rio Grande do Norte**. Natal: CCSA/PPGA, EDUFRN, 2005.

TRIVINOS, Augusto N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento 2001/2010**. Belém: EDUFPA, 2003.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão 2005-2009**: UFPA XXI. Belém: EDUFPA, 2005.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da UFPA**. Belém: EDUFPA, 2007.

\_\_\_\_\_. CONSUN. **Regimento interno Instituto de Ciências da Arte**. Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. CONSUN. **Regimento interno Instituto de Ciências da Saúde**. Belém, 2007a.

\_\_\_\_\_. CONSUN. **Regimento interno Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas**. Belém, 2007b.

\_\_\_\_\_. CONSUN. **Regimento interno do Instituto de Tecnologia**. Belém, 2007c.

\_\_\_\_\_. CONSUN. **Regimento interno do Núcleo de Meio Ambiente**. Belém, 2008.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Relatório de Gestão 2008**. Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **UFPA em números 2008**. impresso de divulgação.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Orientações para elaboração dos Planos de Gestão das Unidades Acadêmico-Administrativas da UFPA**. ATHANÁZIO, Madeleine Mônica; PINHEIRO, Luiz Armando. Belém: EDUFPA, 2006.

\_\_\_\_\_. Instituto de Ciências da Arte. **Plano de Gestão 2007-2010**. Belém. 2007.

\_\_\_\_\_. Instituto de Ciências da Saúde. **Plano de Gestão 2007-2010**. Belém. 2007.

\_\_\_\_\_. Centro Socioeconômico. **Plano de Gestão 2006-2010**. Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. ICSA. Portal internet. < <http://www.ufpa.br/icsa> >acesso em 24.01.2010

\_\_\_\_\_. Instituto de Tecnologia. **Relatório de Atividades 2009**. Belém, 2010.

\_\_\_\_\_. ITEC. Portal internet. < <http://www.ufpa.br/itec> >acesso em 24.01.2010

\_\_\_\_\_. Núcleo de Meio Ambiente. **Relatório de Atividades 2008**. Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. NUMA. Portal internet. < <http://www.ufpa.br/numa> >acesso em 24.01.2010

VERGARA, Sylvia C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3.ed, Porto Alegre: Bookman, 2005.

## DOCUMENTOS CONSULTADOS

CUNHA, Luiz A. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

\_\_\_\_\_. **A universidade reformada: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**. 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

FUNDAÇÃO ALTADIR. **STRATÉGIA. Relatório Final do Programa de Reforma dos Sistemas de Direção e Planejamento Estratégico da UFPA.** Belém, 1999.

FUNDACION ALTADIR. Carlos Matus. **PES - Roteiro de Análise Teórica** – Seminário Governo e Planejamento. Impresso apostila. Belém: 1997.

HUERTAS, Franco. **O método PES: entrevista com Matus.** São Paulo: FUNDAP, 1996.

SCHEIN, Edgar H. **Psicologia organizacional.** RJ: Prentice-Hall do Brasil Ltda, 1982.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Relatório Social de Gestão 2001-2009.** Belém: EDUFA, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estatuto e Regimento Geral.** Belém: EDUFPA, 2008.

\_\_\_\_\_. Vice-Reitoria. **Universidade Multicampi** – conhecimento e tecnologia em favor do desenvolvimento do Pará – 2001-2005. Marlene Rodrigues Medeiros Freitas. Belém: EDUFPA, 2005.

\_\_\_\_\_. Centro Socioeconômico. **Plano Estratégico 2002-2005.** Belém, 2002.

\_\_\_\_\_. Centro Socioeconômico. **II Seminário de Planejamento Estratégico do Centro Sócio Econômico – relatório.** Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. Instituto de Ciências Sociais e Aplicadas. **Relatório de Atividades 2008.** Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Instituto de Ciências da Saúde. **Relatório de Atividades 2008.** Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Instituto de Ciências da Arte. **Relatório de Atividades 2008.** Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Instituto de Tecnologia. **Relatório de Atividades 2008.** Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Núcleo de Meio Ambiente. **Relatório de Atividades 2008.** Belém, 2009.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Avalia: Programa de Auto-avaliação da UFPA. **Auto-avaliação**: relatório. Belém: EDUFPA, 2007.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. **Relatório de Gestão 2004**. Belém, 2005.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. **Relatório da Gestão 2001/2005**. Belém: EDUFPA, 2005.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Relatório de Gestão 2005**. Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Relatório de Gestão 2006**. Belém, 2007.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. **Relatório de Gestão 2007**. Belém, 2008.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Departamento de Planejamento. **I Seminário de Planejamento do Centro de Ciências da Saúde**: relatório. Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Departamento de Planejamento. **Subunidades de Planejamento e Avaliação nas Unidades Acadêmicas da UFPA**: uma proposta de encaminhamento. . Belém, 2006. Trabalho técnico.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Departamento de Planejamento. **Seminários de Orientação para elaboração de Planos de Gestão das Unidades Acadêmicas da UFPA**: relatório. Belém, 2006.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Departamento de Planejamento. **Planejando a UFPA XXI: Plano de Ação**. OLIVEIRA, Gabriel Antônio Ribeiro de; ATHANÁZIO, Madeleine Mônica Belém, 2006. Trabalho técnico.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Departamento de Planejamento. **Plano de Gestão Orçamentária (PGO)**. Belém, 2003. Trabalho técnico.

\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Pró-reitoria de Administração. Programa de Análise e Melhorias de Processos. **Análise do Processo de Manutenção do Espaço Físico na UFPA**: manutenção terceirizada. Belém: Comissão de Modernização Administrativa, 2004. Trabalho técnico.



\_\_\_\_\_. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Pró-reitoria de Administração. Programa de Análise e Melhoria de Processos – **1º Relatório Parcial**. Comissão de Modernização Administrativa. Belém, 2004. Trabalho técnico.

VERGARA, Sylvia C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA

### ESCLARECIMENTO AOS ENTREVISTADOS

Estamos realizando uma pesquisa científica, para atender a estudo destinado a dissertação do Mestrado interinstitucional em Administração promovido através do convênio UFRN/UFPA/UNAMA/CESUPA.

A finalidade da pesquisa é apreender se o planejamento estratégico desenvolvido no período 2001 a 2009 na UFPA se consolidou nas suas Unidades Acadêmicas enquanto uma prática de gestão. Cabe esclarecer que o caráter é estritamente acadêmico e que não serão divulgados os nomes dos entrevistados. Desta forma, solicitamos a sua contribuição respondendo as questões subjetivas a seguir.

Antecipadamente agradecemos sua colaboração.

Madeleine Mônica Athanázio  
Mestranda pelo MINTER em Administração

### PERGUNTAS:

1. Como está estruturada a área de planejamento da sua Unidade Acadêmica?
2. De que forma a unidade se organiza para elaborar o planejamento?
3. Que processos de planejamento foram concebidos pela Unidade Acadêmica?
4. Quais os instrumentos de planejamento gerados por esses processos?
5. Descreva a metodologia de elaboração dos principais instrumentos.
6. Como ocorreu a aprovação dos planos elaborados?
7. Com qual periodicidade a Unidade Acadêmica utiliza processos de planejamento?
8. Em que base conceitual o planejamento da unidade foi construído?
9. Quais os atores envolvidos no processo de planejamento da unidade e como eles se envolvem?
10. Comente sobre o grau de implementação dos instrumentos existentes.
11. Qual a sistemática de acompanhamento adotada?
12. Você acredita que o planejamento adotado no período 2001 a 2009 se consolidou como prática de gestão?

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)