



XIX COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA
Universidade e Desenvolvimento Sustentável: desempenho acadêmico e os desafios da sociedade contemporânea

Florianópolis | Santa Catarina | Brasil
25, 26 e 27 de novembro de 2019
ISBN: 978-85-68618-07-3



ESTUDO DIRIGIDO SOBRE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UMA ANÁLISE DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS

ANDRÉIA BORKOVSKI

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
andreiab@uffs.edu.br

LIARA LAÍS SCHEID

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
liarascheid@yahoo.com.br

VANESSA UNFRIED FENNER

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
va.fenner@hotmail.com

CARLOS EDUARDO RUSCHEL ANES

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
carlos.anes@uffs.edu.br

DIONÉIA DALCIN

Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS
dioneia.dalcin@uffs.edu.br

RESUMO

O estudo teve como objetivo o reconhecimento de tipologias de planejamento estratégico e foi conduzido com base na leitura e análise do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2012/2018) da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, documento fundamental para a gestão estratégica e condição essencial para o funcionamento da instituição. Quanto aos aspectos metodológicos, classificou-se este trabalho como descritivo e qualitativo. A pesquisa documental e o tratamento dos dados coletados atenderam ao propósito do estudo por intermédio da análise de conteúdo. Identificaram-se, no respectivo PDI, quatro categorias de planejamento estratégico: Normativo, Situacional, Participativo e Territorial e local. As metodologias de tomada de decisão de planejamento priorizadas no PDI são voltadas para a ação social na tentativa de superar as polaridades regionais existentes, propondo um processo dialógico e benefícios coletivos. Concluiu-se que os resultados refletem tipologias metodológicas de planejamento que permitiram a relação da instituição com o ambiente em que ela se encontra inserida. A aplicabilidade e o aprimoramento desse instrumento poderão propiciar condições de desenvolvimento e construção do futuro da UFFS, enfrentado obstáculos e desafios, mas tendo um caminho proposto e atividades que norteiam suas ações e o processo decisório dos seus agentes.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico. Instituição Pública. Tipologias.

1. INTRODUÇÃO

O cotidiano de uma organização depende de informações que atendam às necessidades das pessoas que nela trabalha, tomando decisões e resolvendo problemas inerentes à atividade organizacional. Na perspectiva atual, onde o ambiente é mutável, variável e se transforma a todo o momento, é imperativo que se tenha uma gestão estratégica com foco em processos planejados. Nessa busca por melhorias nos resultados o planejamento passou a ter papel indispensável em tomadas de decisões para obtenção de metas e objetivos.

A gestão estratégica, de forma estruturada e sistêmica, consolida um conjunto de princípios e funções para alavancar o processo de planejamento da situação futura desejada e controle dos fatores ambientais, bem como a organização e direção dos recursos de forma otimizada com a realidade ambiental e com a maximização das relações pessoais, pensados a longo prazo (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2011).

Uma importante característica das organizações, para seu bom desempenho, é o caráter sistêmico afim de que todas suas partes busquem de forma conjunta a realização de um objetivo. Isso torna o planejamento um instrumento que transforma as estruturas e mantém o esforço planejado presente em diferentes modalidades. O planejamento é um processo que consiste na definição de metas, na coordenação dos recursos, assim como na definição dos caminhos que serão utilizados para canalizar em um determinado foco. Trata-se de uma ferramenta de trabalho, usada para a tomada de decisão, organização das ações e realização de objetivos (BUARQUE, 1999).

As Universidades Federais e seus ambientes complexos e de ordem pública enfrentam grandes desafios na realização de suas atividades, tendo em vista a escassez de recursos, a diversidade de serviços, as estruturas de altos gastos e demais problemas do contexto do controle, direção e avaliação. No que diz respeito ao planejamento em Instituições de Ensino Superior (IES), uma das formas de gestão estratégica é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o qual foi instituído pelo Decreto nº 5.773 de 09 de maio de 2006¹, sendo considerada uma condição essencial para o funcionamento das Instituições. O planejamento consiste em uma função gerencial relevante em “que a instituição projeta-se para o futuro definindo uma programação na qual objetivos são definidos, estratégias são estabelecidas e recursos são alocados visando sua implementação” (MEYER JÚNIOR, 2006, p. 2).

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), está estruturado em 09 (nove) eixos temáticos, compreendendo o período 2012-2018. O PDI identifica a instituição no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e que pretende desenvolver. Precisamente, o processo de elaboração da versão preliminar do PDI da UFFS teve início no ano de 2011, seguindo várias etapas.

O PDI constitui tanto uma forma de avaliação das instituições pelos órgãos responsáveis, como um plano para a melhoria e para o acompanhamento da implementação das ações estratégicas traçadas, assim como um instrumento de gestão pública (CÂNDIDO; BARBOSA, 2017). Nesta perspectiva, este estudo tem como objetivo discutir o planejamento estratégico, considerando o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFFS, a fim de analisar seu enquadramento dentro das tipologias de planejamento apresentadas na literatura. Primeiramente, faz-se uma breve discussão sobre o planejamento estratégico e a formulação do PDI. Em seguida, aborda-se sobre os tipos de planejamento e suas contribuições para as IES e seus benefícios para o desenvolvimento. E por fim, são apresentadas as conclusões do estudo e as referências que o embasaram.

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E DESENVOLVIMENTO

A gestão estratégica está inserida em vários contextos administrativos e deixou de ser uma característica inerente a organizações empresariais privadas. É um campo teórico que passou a ser essencial na área da administração de organizações sob a conjuntura atual sociopolítica e econômica a qual determina transformações contínuas. Nas palavras de Kunsh (2006) a gestão estratégica alia o planejamento estratégico com a tomada de decisão em todos os níveis, implicando na mudança de atitudes em todos os participantes do processo, desenvolvendo o espírito crítico nas pessoas, visando a novas soluções para melhor adaptação ao ambiente. A autora defende ainda que a gestão estratégica permite que o planejamento não termine como um plano; faz com que todos sejam envolvidos no processo pensando e gerindo ações necessárias para o comprometimento comum com as decisões tomadas, em busca permanente da superação de fraquezas e ações frente às ameaças e oportunidades.

Wosniak e Resende (2012) ressaltam que é cada vez mais frequente a adoção do pensamento estratégico nas esferas públicas de gestão refletindo uma crescente tendência de revisão de práticas administrativas como forma de otimização de tempo, de serviços e de efetividade nas ações. O que qualifica que um planejamento seja estratégico é a definição de escolhas, que envolvem perdas e dificuldades. Por outro lado, o planejamento estratégico será o recurso que guiará o caminho escolhido por intermédio das decisões de hoje que atuarão sobre o futuro desejado.

Sob este prisma, o planejamento estratégico é resultado do estudo de melhorias nos processos administrativos buscando alcançar uma análise aprofundada de fatores para diminuição de riscos e aumento de demandas de oportunidades. Buarque (1999) traz a concepção de que planejamento estratégico é uma ferramenta de trabalho para tomar decisões e organizar ações de forma lógica e racional, visando garantir os melhores resultados e a realização de objetivos com menores custos e no menor prazo. Complementando este pensamento, Corrêa (2013) explica que o ato de planejar deve ser visto como um processo participativo desenvolvido para o alcance de uma situação desejada, pois a participação assegura maior eficiência ao processo na medida em que estimula a produção de ideias, agindo como impulsionador de mudanças e comprometimento.

Partindo do ponto de vista das decisões coletivas, o planejamento estratégico, com essência participativa, pode representar uma forma na qual a sociedade contribua com as decisões que refletem em sua realidade futura, pois essas decisões serão construídas pela análise e escolha de alternativas de determinada iniciativa ou projeto comum. Buarque (1999) orienta no sentido de que planejar faz parte do processo de estrutura de poder na organização da sociedade e expressa a vontade dominante, constituindo um espaço de negociação entre atores sociais na articulação de interesses. A partir de diagnósticos e opções para o melhor resultado, o planejamento abrange expectativas e prioridades que definem preferências de desenvolvimento das sociedades.

Consequentemente, o planejamento estratégico procura definir opções que representam ênfases, rumos e formas escolhidas para estabelecer e desenvolver uma visão de futuro. Neste sentido, se torna indispensável no âmbito do desenvolvimento servindo como um instrumento capaz de oportunizar, conscientizar e capacitar a participação das pessoas frente à necessidade de mudanças, bem como na redução de riscos e administração de crises no contexto sociopolítico, cultural e econômico. A relação entre o planejamento e gestão estratégica e o desenvolvimento pode apresentar diferentes interpretações, de acordo com o contexto e o conceito histórico abordado. Nestes termos, Siedenberg e Allenbrandt (2010) explicam que planejamento além de técnico é também político, uma vez que abrange o encaminhamento de soluções técnicas para o âmbito da decisão política, do mesmo modo como a criação de atitudes políticas de aceitação para as decisões técnicas de planejamento.

Outrossim, Siedenberg e Pasqualini (2010) ressaltam vertentes para a utilização do planejamento relacionadas ao desenvolvimento desde o século XIX tais como a necessidade de planejamento urbano em decorrência do crescimento das cidades industriais, a necessidade do planejamento social e intervenção do Estado na promoção do bem-estar comum e a intervenção da economia com a institucionalização do mercado e formulação da economia política clássica.

O foco na estratégia passou a ser vivenciado no segmento empresarial a partir da Segunda Guerra Mundial, em decorrência das transformações econômicas mundiais e a adoção de conceitos militares. A partir de sua aplicação a diferentes contextos e de sua evolução ao longo do tempo, surgiram diferentes tipologias de planejamento estratégico (Quadro 1), conforme abordado por Corrêa (2013). Estas tipologias podem ser consideradas similares em sua aplicação tanto ao Governo em suas distintas esferas quanto às empresas, sempre relacionando o aspecto estratégico.

Quadro 1 – Tipologias do Planejamento Estratégico

Tipos de Planejamento	Descrição	Principais Autores
Planejamento Normativo	Ideia de fórmulas prontas e se converte em obrigação, eliminando as complexidades da realidade social e tratando-o como um sistema estruturado e ajustado aos métodos tradicionais.	(Gonçalves, 2005)
Planejamento Estratégico Situacional (PES)	Método de planejamento projetado para a administração pública, adequado para processar problemas complexos. Caracteriza-se por levar em consideração múltiplas dimensões (política, econômica e social) para avaliação dos problemas e análise estratégica dos diferentes atores envolvidos em uma situação de partilha de poder, comum em organizações governamentais.	(Matus, 1996)
Planejamento Estratégico Territorial e Local	Processo de decisão – tecnicamente fundamentada e politicamente sustentada – sobre as ações necessárias e adequadas à promoção do desenvolvimento sustentável. A tomada de decisão prioriza a ação social na tentativa de superar as polaridades regionais existentes, propondo um processo dialógico com vistas a benefícios coletivos.	Buarque (1999); Sampaio, Mantovaneli Jr. e Fernandes (2011).
Planejamento Estratégico Participativo (PEP)	Busca pelo por objetivos de interesse comum, onde se possibilita a articulação, o fortalecimento e a coesão dos atores sociais e incorporam técnicas adotadas às condições existentes aos aspectos, sociais, culturais e econômicos. Envolvimento dos atores com a formulação e implementação de um programa ou ação que repercute na vida de comunidade e cidadãos.	Silva (2004); Souto Maior (2000) Paiva (2010);

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Nas organizações públicas, a utilização de planejamento estratégico é uma tarefa complexa e que estabelece considerações sobre a natureza de cada instituição. No caso das universidades, a compreensão de sua natureza é fundamental para o processo de planejamento e tomada de decisões, uma vez que refletirá em suas atividades meio e fim, sob a ótica de seu papel de extrema importância social, cultural, ambiental, e econômica em seu local de abrangência. O documento resultado de planejamentos estratégicos de Instituições de Ensino Superior – IES é o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI. Um PDI é requisito para o credenciamento de uma IES e, conforme o Decreto 9.235/2017 art. 21, conterà os seguintes elementos:

- I - missão, objetivos e metas da instituição em sua área de atuação e seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso;
- II - projeto pedagógico da instituição, que conterà, entre outros, as políticas institucionais de ensino, pesquisa e extensão;

III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, com especificação das modalidades de oferta, da programação de abertura de cursos, do aumento de vagas, da ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, da previsão de abertura de campus fora de sede e de polos de educação a distância;

IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número e natureza de cursos e vagas, unidades e campus para oferta de cursos presenciais, polos de educação a distância, articulação entre as modalidades presencial e a distância e incorporação de recursos tecnológicos;

V - oferta de cursos e programas de pós-graduação lato e stricto sensu, quando for o caso;

VI - perfil do corpo docente e de tutores de educação a distância, com indicação dos requisitos de titulação, da experiência no magistério superior e da experiência profissional não acadêmica, dos critérios de seleção e contratação, da existência de plano de carreira, do regime de trabalho, dos procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro e da incorporação de professores com comprovada experiência em áreas estratégicas vinculadas ao desenvolvimento nacional, à inovação e à competitividade, de modo a promover a articulação com o mercado de trabalho;

VII - organização administrativa da instituição e políticas de gestão, com identificação das formas de participação dos professores, tutores e estudantes nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos, dos procedimentos de auto avaliação institucional e de atendimento aos estudantes, das ações de transparência e divulgação de informações da instituição e das eventuais parcerias e compartilhamento de estruturas com outras instituições, demonstrada a capacidade de atendimento dos cursos a serem ofertados;

VIII - projeto de acervo acadêmico em meio digital, com a utilização de método que garanta a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais;

IX - infraestrutura física e instalações acadêmicas, que especificará: a) com relação à biblioteca: 1-acervo bibliográfico físico, virtual ou ambos, incluídos livros, periódicos acadêmicos e científicos, bases de dados e recursos multimídia; 2- formas de atualização e expansão, identificada sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; e 3- espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico-administrativo e serviços oferecidos; e b) com relação aos laboratórios: instalações, equipamentos e recursos tecnológicos existentes e a serem adquiridos, com a identificação de sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos e a descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas;

X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras;

XI - oferta de educação a distância, especificadas: a) sua abrangência geográfica) relação de polos de educação a distância previstos para a vigência do PDI; c) infraestrutura física, tecnológica e de pessoal projetada para a sede e para os polos de educação a distância, em consonância com os cursos a serem ofertados; d) descrição das metodologias e das tecnologias adotadas e sua correlação com os projetos pedagógicos dos cursos previstos; e) previsão da capacidade de atendimento do público-alvo.

Parágrafo único. O PDI contemplará as formas previstas para o atendimento ao descrito nos art. 16 e art. 17, no tocante às políticas ou aos programas de extensão, de iniciação científica, tecnológica e de docência institucionalizados, conforme a organização acadêmica pleiteada pela instituição.

Assim, observado o papel e a obrigatoriedade legal do PDI às instituições públicas, o que inclui as universidades públicas federais, destacam-se, na próxima seção deste artigo, os principais aspectos do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFFS.

2.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS

A UFFS legitimou-se como instituição pública a partir da Lei nº 12.029 de 15 de novembro de 2009, sendo autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Com forte perfil de aderência e de resultado de movimentos sociais da Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul, região desassistida de acesso à educação de ensino superior público, a UFFS surge comprometida com a realidade sócio-histórica, econômica, política, ambiental e cultural da sua região de inserção.

A partir da referida lei foram realizadas diversas ações, como posse do reitor, lançamento de editais, abertura de inscrições, aquisição de móveis e veículos, divulgações, entre outras. No primeiro semestre de 2010 a UFFS iniciou suas atividades em todos os seus *campi*. No decorrer do mesmo ano, organizou-se a I Conferência de Ensino, Pesquisa e Extensão – COEPE, a fim de construir agendas e definir rumos da instituição através de políticas norteadoras, além de aprofundar a interlocução com as comunidades regionais. Nesse processo também houveram debates sobre os Projetos Políticos Pedagógicos (PPPs) e Projetos Políticos Institucionais (PPIs), e ainda, instrumentos de gestão como o Plano Plurianual, ações com desafios e metas para a criação de condições estruturais para a atividade fim da instituição.

A construção do PDI da UFFS teve início no ano de 2011 sob coordenação da Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN), e sua elaboração organizou-se em 06 (seis) etapas: 1) levantamento de informações nos documentos oficiais – atinando-se para as questões legais que norteiam os principais eixos que formam a estrutura do documento – e nos documentos internos da Instituição, produzidos pela sua comunidade universitária; 2) obtenção junto aos setores da Universidade de um conjunto de informações técnicas, administrativas, orçamentárias, físicas e pedagógicas relacionadas às atividades-meio e atividades-fim da Universidade; 3) confecção de uma versão preliminar com as informações obtidas nas Etapas I e II; 4) envio da versão preliminar da minuta aos setores da Universidade para uma nova rodada de observações, análise das informações técnicas contidas no documento e do texto redigido; 5) audiências públicas nos campi para acolher as mais variadas contribuições em torno dos eixos temáticos que compõem o Plano e; 6) envio do documento para discussão e apreciação nos conselhos da Instituição.

No que se refere ao formato, o PDI em estudo apresenta em seu primeiro eixo (Perfil Institucional) o histórico de implantação da UFFS, sua missão e áreas de atuação acadêmica. O segundo eixo, que apresenta o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), envolve a apresentação do local onde a instituição está inserida, dos princípios filosóficos e técnico-metodológicos que norteiam suas práticas acadêmicas e das políticas a ela inerentes, tais como políticas de ensino da graduação, políticas da pós-graduação, políticas de extensão, políticas de pesquisa e políticas de gestão, além de esboçar a organização didático-pedagógica dos cursos de graduação e de tratar da responsabilidade social da instituição de ensino. O terceiro eixo traz de maneira mais clara a noção de planejamento ao apresentar um cronograma para a implantação e o desenvolvimento da instituição e de seus cursos. O quarto eixo expõe o perfil do quadro docente, tratando de sua composição, do plano de carreira dos professores, dos critérios para seleção, contratação e substituição desses profissionais e estabelece uma projeção para a ampliação desse quadro. O quinto eixo, por sua vez, expõe a organização administrativa da UFFS, sua estrutura e organograma e órgãos de apoio. O sexto eixo apresenta as políticas de atendimento aos alunos, seus programas, organizações estudantis e ações de apoio à permanência e de acompanhamento de alunos egressos. O sétimo eixo aborda a estrutura física institucional, que inclui laboratórios, biblioteca e todo o conjunto de recursos tecnológicos, estabelecendo um cronograma de expansão desses elementos. Por fim, os eixos 08 (oito) e 9 (nove) do PDI referem-se à avaliação e acompanhamento do desenvolvimento institucional e a aspectos orçamentários e financeiros, respectivamente.

Observando o atendimento da missão a que a universidade se propõe com a promoção do desenvolvimento regional e o acesso ao ensino superior em regiões que necessitam qualificação profissional, a UFFS assume compromisso e responsabilidade social com a sociedade. Nessa perspectiva, a articulação de saberes torna o conhecimento uma contribuição para a inclusão social, a educação ambiental e a inovação tecnológica, fomentando ações para a melhoria de qualidade de vida das regiões de abrangência da instituição.

3. METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos deste trabalho utilizaram a abordagem qualitativa, pois esta tem como propósito descobrir as relações que os sujeitos atribuem à vivência de um fenômeno social (TAYLOR; BOGDAN, 1994) e se preocupa com a compreensão, interpretação deste fenômeno, conforme aborda Gonsalves (2007). Appolinário (2011) lembra que a abordagem qualitativa apresenta certos elementos, como a recursividade, que implicam o fato de a análise poder se iniciar até mesmo ao longo da fase da coleta dos dados. Reforça ainda o fato de a pesquisa qualitativa não buscar a generalização, e a análise dos dados ter por objetivo compreender um fato em seu sentido mais intenso.

Do ponto de vista dos objetivos esse estudo é descritivo, pois tem como propósito principal a descrição de características e da ocorrência de determinado acontecimento (GIL, 1996; VERGARA, 2014). Quanto aos procedimentos técnicos, utilizamos a pesquisa documental (PRODANOV; FREITAS, 2013), pois a fonte de dados envolveu normativas e relatórios da instituição, bem como publicações oficiais de seu site, que serviram de base para informações institucionais e de atuação. Dentre as publicações oficiais avaliadas encontra-se o próprio PDI da instituição em estudo, com validade para o período de 2012 a 2018.

Na abordagem qualitativa a coleta e a análise dos dados ocorrem quase que concomitantemente, como destaca Sampieri, Colado e Lucio (2013): a interação entre a coleta e análise possibilita flexibilidade na interpretação dos dados e adaptabilidade nas conclusões. Assim, o tratamento dos dados coletados atendeu ao propósito do estudo por intermédio da análise de conteúdo, que na orientação de Vergara (2014), cria indicadores para interpretar e explicar em forma textual os dados coletados, as observações e compreensões dos processos em seu contexto. A organização dos resultados teve como base a interpretação do conteúdo teórico e empírico pela reflexão do objetivo delineado para este estudo.

4. RESULTADOS

Este estudo buscou analisar um plano de uma instituição pública sob a ótica de várias tipologias estudadas sobre o planejamento estratégico, no caso, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS. Identificaram-se, no respectivo PDI, quatro categorias de planejamento estratégico. O Planejamento Normativo está explícito nos fundamentos do PDI, que encontra sua base em leis, regulamentos, planos e projetos institucionais. A este aspecto relaciona-se o princípio da Legalidade e Publicidade, por exemplo, que orienta e conduz a gestão pública, e que por vezes torna o processo rígido e burocrático impondo limitações aos seus gestores.

O Planejamento Situacional pôde ser visualizado na definição dos rumos da instituição que considerou suas especificidades locais e particularidades regionais, bem como interesses comuns. Em suma, o planejamento da UFFS com base na análise do PDI, é fruto de articulações que buscam encontrar caminhos para que o crescimento local onde estão seus *campi* e que isso reflita no desenvolvimento regional que foram inseridas. Ota (2014, p. 51) reforça essa ideia quando afirma que “o foco do planejamento estratégico é encontrar o melhor ajuste da organização com o ambiente externo”.

Já o Planejamento Estratégico Participativo está inserido nos próprios fins do PDI, que busca propiciar o alcance de objetivos de interesse coletivos e em sua elaboração, que contou com a participação de todos os setores da universidade. A visão horizontal das relações de trabalho implantada nas organizações reflete na participação de todos nos projetos, decisões e acompanhamento dos processos, fato favorável a esse contexto. Em se tratando de administração pública, é possível que a participação de todos seja dificultada pela mudança de gestores, responsáveis e equipes em razão dos ciclos governamentais. As gestões sofrem a descontinuidade dos processos de planejamento iniciados nos períodos anteriores.

O Planejamento Estratégico Territorial e Local pôde ser identificado através do movimento de criação da Instituição e de alguns de seus objetivos, que expressam preocupação com a promoção do desenvolvimento da região em que a UFFS está inserida. As metodologias de tomada de decisão desta tipologia de planejamento priorizam a ação social na tentativa de superar as polaridades regionais existentes, propondo um processo dialógico com vistas a benefícios coletivos (SAMPAIO; MANTOVANELI JR.; FERNANDES, 2011).

Logo em sua apresentação, o PDI da UFFS menciona: “como rezam as exigências legais, o PDI identifica a instituição no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e pretende desenvolver”. A expressão “*como rezam as exigências legais*” nos leva ao entendimento de que o planejamento estratégico da instituição tem aspectos normativos a serem seguidos.

Neste sentido, o próprio documento informa que sua construção teve leis e decretos federais que nortearam sua criação, bem como planos, projetos e relatórios institucionais. Segundo Gonçalves (2005), o planejamento normativo passa a ideia de fórmulas prontas e se converte em obrigação, eliminando as complexidades da realidade social e tratando o planejamento como um sistema estruturado e ajustado aos métodos tradicionais. O autor também salienta na visão tradicional sobre a norma ser uma necessidade, racional e coerente, estabelecida sobre o futuro. Sob este olhar, talvez possam ser visualizados traços do planejamento normativo no PDI da UFFS, o que seria a formalização de um documento que traça um plano, atendendo às exigências legais. Entretanto, seguindo a análise do seu conteúdo podemos encontrar características de outras tipologias, o que nos leva a perceber não ser somente o cumprimento de uma regra ou obrigação, pois a instituição assume um compromisso com a região e sua abrangência no contexto histórico, político e socioeconômico.

Segundo Matus (1989) apud Gonçalves (2005), o Planejamento Estratégico Situacional (PES) é fruto de criação coletiva, pautado na democracia e descentralização, e que é construído a partir da ciência social horizontal, sendo necessário o estabelecimento de relações entre departamentos. Visualizamos que o PDI da UFFS também pode ir ao encontro de aspectos da tipologia de Planejamento Estratégico Situacional (PES), já que considerou como um dos documentos norteadores os relatórios da I Conferência de Ensino, Pesquisa e Extensão (COEPE) que auxiliou na definição dos seus rumos da instituição de acordo com as suas características locais e interesses comuns. O próprio movimento em relação à criação da UFFS se relaciona com esse tipo de planejamento, pois representa o resultado de esforços coletivos no cenário regional que a abrange, onde foram discutidos problemas em conjunto para a resolução de particularidades e dificuldades.

Seguindo esta ótica, o conteúdo do PDI da UFFS também pode refletir conceitos do Planejamento Estratégico Participativo (PEP), “metodologia que permite a organização pública ou privada sem fins lucrativos ou uma comunidade, a partir do envolvimento das diversas partes interessadas, desenvolver e implementar de forma disciplinada e participativa um conjunto de estratégias e decisões fundamentais para sua sobrevivência, sua eficácia, efetividade e progresso (SOUTO MAIOR et al, 2000). Sob esse prisma, a formulação do

plano da instituição em questão afirma que buscou intensa participação e diálogo com todos os setores da universidade - sede/campus/unidades – e ainda seguiu etapas como reuniões, resgate histórico e identificação de público. Tais elementos trazem ao planejamento vantagens enriquecedoras em âmbito de gestão, bem como frente aos envolvidos com a implementação, uma vez que reforça o comprometimento e estímulo no desenvolvimento do processo.

Considerando o histórico da UFFS, marcado pela mobilização de entidades e movimentos sociais, também podemos visualizar o PDI no contexto do planejamento territorial e local. A respeito desta análise, Buarque (1999, p.30), afirma que o “desenvolvimento local está associado, normalmente, a iniciativas inovadoras e mobilizadoras da coletividade, articulando as potencialidades locais, nas condições dadas pelo contexto”. Além disso, uma das políticas que o PDI considerou foi a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, a qual visa a redução das desigualdades regionais e ativação dos potenciais do desenvolvimento das regiões brasileiras (PNDR, 2015).

Somado a isso, dentre os objetivos da instituição está:

- contribuir para um desenvolvimento regional integrado, sustentável e solidário, buscando a interação e a integração das cidades e Estados que compõem a grande Fronteira do Mercosul e seu entorno, respeitando a diversidade econômica, política e sociocultural das microrregiões;
- produzir e compartilhar com as populações locais conhecimento e tecnologias que contribuam para a permanência dos jovens graduados na região, revertendo o processo de litoralização (PDI/UFFS, 2012, p.12).

Além das tipologias de planejamento estratégico identificadas, pode-se perceber, no PDI da UFFS, a presença de racionalidade no processo de tomada de decisão do planejamento estratégico. A racionalidade, no entanto, é limitada visto que os decisores não conseguem estar perfeitamente informados, nem são capazes de avaliar todas as consequências possíveis das opções de soluções que tem a escolher. Tal limitação ocorre devido à falta de recursos ou de tempo. Nenhuma decisão, portanto, pode ser considerada perfeitamente racional. O processo racional pressupõe a escolha da melhor alternativa possível, a partir das informações que estão disponíveis (SIMON, 1997). A limitação de informações pode ser exemplificada no PDI em estudo através das projeções apresentadas a respeito de novos cursos e vagas. Nota-se que, a partir dos dados aos quais se tinha acesso no momento da formulação do plano, estabeleceu-se uma previsão de ofertas que até o presente momento – ano em que se finda a vigência do PDI – não se concretizaram.

Há duas formas de conhecimento presentes na administração estratégica das organizações: o tácito e o explícito. O conhecimento tácito é produzido pela experiência e considera fatores intangíveis, como crenças pessoais, ideias, valores, julgamentos pessoais, perspectivas e intuições (CARBONE, 2009). Já o conhecimento explícito, de acordo com Lara (2004), é aquele adquirido principalmente pela educação formal e que envolve o conhecimento dos fatos. Entende-se que o conhecimento envolvido na tomada de decisões estratégicas expressas no PDI da UFFS é majoritariamente explícito, devido ao caráter normativo e formal do plano. Segundo Lara (2004) o conhecimento explícito costuma estar articulado na linguagem formal, encontrada em documentos e manuais, por exemplo. Não obstante, a construção da instituição tem abordagem participativa, de pessoas de sua comunidade acadêmica, local e regional, subentende-se que o conhecimento tácito também faz parte do processo de tomada de decisão da gestão desta instituição.

Conforme observado, o PDI da UFFS destaca-se pelo uso integrado dos mais diversos tipos de planejamento o que o torna um instrumento institucional relevante para o processo de tomada de decisão e para a promoção do desenvolvimento. Verificam-se também a utilização de conhecimentos tácitos e explícitos para a formulação do documento, bem como a presença

de limitações racionais dos atores envolvidos em sua elaboração, ambos elementos comuns no planejamento estratégico.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão que conta com uma aposta do que se quer construir para o futuro de uma instituição buscando melhorias em seus resultados em conformidade com o alcance de objetivos. A ausência de definição do que se deseja fazer hoje para um futuro esperado, em uma organização, pode resultar em gasto de recursos, perda de prazos e tempo que superam os desejados. No processo de planejamento é essencial que haja dinamicidade, continuidade e, principalmente, análise da complexidade dos problemas pela perspectiva de seus atores sociais, ou seja, a partir dos conhecimentos, interesses e capacidades de agir de grupo de pessoas sobre uma dada situação.

Neste sentido, pode se afirmar que a UFFS tem ancoragem nas propostas conceituais de planejamento apresentadas, uma vez que insere atores do seu ambiente institucional, através da participação de sua comunidade acadêmica e local em seus conselhos, atribuindo-lhes a oportunidade de representação e participação na definição de várias situações e problemas.

As universidades públicas são instituições de caráter complexo e incerto. Dessa forma, o planejamento estratégico tradicional pode não gerar resultados eficazes frente a hierarquias pouco rígidas e a necessidade de formas de controle e avaliação adaptativas a esses ambientes (DUARTE, NASCIMENTO e RODRIGUES, 2017). Assim, atitudes orientadas somente pela perspectiva racional podem afetar os resultados, fato que faz das diferentes tipologias de planejamentos uma alternativa metodológica relevante no sentido de envolver atores institucionais e locais para a promoção e desenvolvimento de ações que reforçam sentimento de pertencimento e responsabilização pela instituição.

As universidades públicas podem apresentar formas de gestão que procuram soluções pragmáticas de seus problemas, pois são instituições que apresentam estruturas exigentes na definição de práticas de gestão que precisam buscar resultados demandados de sua comunidade interna e externa, isto é, nem sempre as soluções são ordenadas e racionais (DUARTE, NASCIMENTO e RODRIGUES, 2017). Embora todas as ações do PDI da UFFS ainda não tenham sido contempladas, foi possível perceber que a construção dessa instituição consistiu numa sistemática que permitiu a relação com o ambiente que se encontra inserida. A aplicabilidade e o aprimoramento dessa ferramenta poderão propiciar condições de desenvolvimento e construção do futuro da UFFS, certos de que irá enfrentar vários desafios, mas tendo um caminho proposto e atividades que norteiam suas ações.

O desenvolvimento deste estudo permitiu verificar diferentes elementos do planejamento estratégico em um documento que retrata o planejamento real de uma instituição. Observaram-se a presença de fatores limitadores da racionalidade de seus decisores, o uso tanto de conhecimento tácito quanto de conhecimento explícito e traços de quatro tipologias de planejamento estratégico. No entanto, encontram-se limitações na validade do PDI, expirada no mesmo ano em que realizou-se esta análise. Atualmente, um novo PDI está em vigor, proporcionando a oportunidade de novas análises, que podem servir para fins de comparação às constatações deste estudo.

NOTAS

1 Este Decreto foi substituído pelo Decreto 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

2 Eixos temáticos: Perfil Institucional; Projeto Pedagógico Institucional (PPI); Cronograma de Implantação de Desenvolvimento da Instituição e dos Cursos; Perfil do Corpo Docente; Organização Administração da UFFS; Política de Atendimento aos Discentes; Infraestrutura; Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional e Aspectos Financeiros e Orçamentários.

3 Inicialmente o PDI foi planejado para o período de 2012 – 2016. Contudo, a RESOLUÇÃO Nº 22/CONSUNI/UFFS/2017 prorrogou a vigência do atual Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul pelo período de um ano, compreendendo o septênio 2012-2018.

4 Documentos oficiais: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); Plano Nacional de Educação (PNE); Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

5 Documentos internos da instituição: Plano Plurianual (PPA); Projetos Pedagógicos de Cursos (PPC); Relatório de Gestão 2010 e 2011; Projeto de Auto-avaliação Institucional, elaborado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA); Estatuto UFFS; Documento da I Conferência de Ensino, Pesquisa e Extensão (COEPE).

REFERÊNCIAS

APPOLINÁRIO, F. **Metodologia da ciência: filosofia e prática da pesquisa**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

BUARQUE, S. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA PCT – INCRA/IICA. Brasília, 1999. p.35 - 63.

CÂNDIDO, J. L.; BARBOSA, M. De F. B. Uma Proposta de Análise do Planejamento Estratégico em Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista Polêmica**, v. 17, n.3, p. 93-110, jul./ago./set. 2017.

CARBONE, P. P. et al. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CORRÊA, J. C. S. **O Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional e suas interfaces como consulta popular no COREDE do Alto Jacuí – RS, no período de 2009 a 2012**. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC), 2013. Disponível em: <

DUARTE, M. T.; NASCIMENTO, J.; RODRIGUES, W. O Uso do Planejamento Estratégico Situacional (PES) nas Universidades Públicas: o caso da Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento da Universidade Federal do Tocantins. **Revista Observatório**, v. 3, n. 4, p. 562-580, jul./set. 2017.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org.). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UAB/UFRGS, 2009. 120 p. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf> >. Acesso em: 29 abr. 2019

GONSALVES, E. P. **Conversas sobre iniciação a pesquisa científica**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007. 96p. 4 ed.

GONÇALVES, R. G. **Modelos emergentes de planejamento: elaboração e difusão – um estudo do Planejamento Estratégico Situacional**. Tese de Doutorado (Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ), 2005. Disponível em: https://teses.ufrj/IPUR_D/RaquelGarciaGoncalves.pdf >. Acesso em: 30 ago. 2018.

KUNSH, M. M. K. Planejamento e Gestão estratégica de relações públicas nas organizações contemporâneas. **Anàlisi**. Barcelona, v. 34, p. 125-139, 2006. Disponível em: < <https://www.raco.cat/index.php/Analisi/article/view/55448/64580> >. Acesso em: 22 ago. 2019.

LARA, C. R. D. **A atual gestão do conhecimento: a importância de avaliar e identificar o capital intelectual nas organizações**. São Paulo: Nobel, 2004.

MATUS, C. **Política, planejamento & governo**. Brasília: Ipea, 1996.

MEYER JUNIOR, V. **Planejamento e gestão estratégica: viabilidade nas IES**. Florianópolis: UFSC, 2006.

OTA, E. T. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (EBAPE/FGV), 2014.

PAIVA, M. das G. de M. V. Análise do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (Prodetur/NE) na perspectiva do planejamento estratégico. **Revista de Administração Pública - RAP** — Rio de Janeiro, n.44, v.2, p.197-213, mar./abr. 2010.

PDI – PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL, 2012. Disponível em: < https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/plano_de_desenvolvimento_institucional >. Acesso em: 1 set. 2018.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2 ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1lp5R-RyTrt6X8UPoq2jJ8gO3UEfM_JJd/view>. Acesso em: 7 maio 2019.

PNDR – POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. PNDR I – **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**, 2015. Disponível em: < <http://www.mi.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr> >. Acesso em: 10 set. 2018.

SAMPAIO, C. A. C.; MANTOVANELI JÚNIOR, O.; FERNANDES, V. Racionalidade de tomada de decisão para o planejamento e a gestão territorial sustentável. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v.16, n.2, p. 131-155, mai/ago. 2011.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D.
P. B.. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Mc Graw Hill - Penso,
2013. 624 p.

SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Fundamentos do planejamento. In:
SIEDENBERG, Dieter Rugard (Org.). **Fundamentos e técnicas do planejamento
estratégico local/regional**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p.29-48.

SIEDENBERG, D. R.; PASQUALINI, F. A origem e trajetória do
planejamento regional. In: SIEDENBERG, Dieter Rugard (Org.). **Fundamentos e
técnicas de planejamento estratégico local/regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc:
2010. p. 15-28

SILVA, P. G. da. **Planejamento Estratégico Participativo como fonte de Capital Social**.
Dissertação de Mestrado (Mestrado do Programa de Pós-graduação em Administração da
Universidade Federal de Pernambuco – UFP), 2004. Disponível em:
<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/1245/1/arquivo4067_1.pdd>. Acesso em: 01
set. 2018.

SIMON, H. A. **Administrative behavior**. New York: Free Press, 1997.

SOUTO-MAIOR, J. et al. **Planejamento estratégico participativo em uma ONG**. Estudos
Avançados em Administração. Programa de Pós-Graduação – UFPB. Editora Idéia, 89-112,
2000.

TAYLOR, S.J; BOGDAN, R. Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La
búsqueda de significados. 2. ed. Buenos Aires: Ediciones Paidós, 1994.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 15. ed. São Paulo:
Atlas, 2014. 94 p. Disponível em:
<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/51815053/docslide.com.br_vergara-
sylvia-constant-projetos-e-relatorios-de-pesquisa-em-administracao.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/51815053/docslide.com.br_vergara-sylvia-constant-projetos-e-relatorios-de-pesquisa-em-administracao.pdf)>. Acesso em: 1 maio
2019.

WOSNIAK, F. L. RESENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os
governos locais. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p.
795-816, maio/jun 2012.

WRIGHT, P.; KROLL, M., J.; PARNELL, J. **Administração estratégica: conceitos**. São
Paulo: Atlas, 2011.