



## PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO: ESTUDO DE CASO APLICADO AO CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS DA UFSC, FLORIANÓPOLIS, SC

ANDRÉA BÚRIGO VENTURA  
ANTONIO AUGUSTO ALVES PEREIRA

### Resumo

No Planejamento Estratégico de uma Instituição de Ensino Superior, objetiva-se analisar o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes, visando a melhoria da gestão para garantir a qualidade dos serviços de ensino, pesquisa e extensão prestados à sociedade. Assim, a tomada de decisões será feita de modo mais rápido, coerente e eficaz, indicando as direções nas quais a organização deve procurar o crescimento e a mudança, as ferramentas competitivas que ela deverá empregar, os meios pelos quais deverá configurar seus recursos, as forças que deverá procurar explorar e, inversamente, as fraquezas que procurará evitar. Porém, constata-se que nestas instituições o planejamento estratégico encontra mais dificuldades na implementação das ações e menor cobrança de metas e resultados. O objetivo deste trabalho foi a realização da análise do desenvolvimento do Planejamento Estratégico que está sendo efetuado no Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina, juntamente com a avaliação dos resultados parciais alcançados nas diferentes etapas que fazem parte do processo. O método utilizado nesta análise foi o estudo de caso, fazendo uso de dois tipos de dados: documentos gerados durante o processo e entrevistas dirigidas com os responsáveis pelas quatro questões estratégicas principais que geraram as ações/projetos. Os resultados mostraram um foco na questão estratégica Infraestrutura, que já contava com recursos advindos do Programa REUNI. Nas outras questões estratégicas, denominadas Recursos Humanos, Pesquisa e Extensão e Ensino, o envolvimento da comunidade e dos responsáveis foi insuficiente para o alcance das metas desejadas. As ações que visavam alterar comportamentos ou o clima organizacional estão encontrando mais dificuldades para serem implantadas do que ações ligadas às alterações no ambiente físico ou de ordem financeira. Os resultados deste trabalho serão apresentados e discutidos com a comunidade do CCA para reforçar a importância do envolvimento de todos na implantação do planejamento estratégico.

**Palavras Chave:** Planejamento estratégico, ensino superior, questões estratégicas.

## **Introdução**

O Centro de Ciências Agrárias (CCA) é uma das 11 unidades administrativas da Universidade Federal de Santa Catarina. Atualmente é responsável pela oferta de 4 cursos de graduação (Zootecnia e Ciência e Tecnologia Agroalimentar e Agronomia e Engenharia de Aquicultura) e 4 cursos de pós-graduação. As significativas mudanças pelas quais vem passando o ensino superior no Brasil nos últimos anos, com os programas PROUNI e REUNI, a abertura de novas universidades federais, a transformação das escolas técnicas federais em instituições de ensino superior e a crescente demanda por profissionais de nível superior em algumas áreas da economia, tornam fundamental uma orientação correta na tomada de decisões para que as instituições de ensino superior tradicionais continuem atrativas aos jovens que buscam sua formação superior.

O planejamento nas instituições de ensino superior tem como finalidade auxiliar os dirigentes na tomada de decisões, bem como preparar a instituição para enfrentar as mudanças ambientais, tomando como base o conhecimento sistematizado das tendências das variáveis sociais, políticas, econômicas e culturais no âmbito externo e suas potencialidades e fraquezas internas. O planejamento permite que os recursos humanos, financeiros e físicos sejam mais bem utilizados nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Entretanto é necessário que os professores, servidores administrativos e alunos sejam agentes de planejamento. Cabe a eles a responsabilidade para que o processo de avaliação contínua e as mudanças necessárias mantenham sua dinâmica.

Este trabalho teve por objetivo principal descrever e analisar o processo de construção do planejamento estratégico do Centro de Ciências Agrárias. Os objetivos específicos buscaram compreender a percepção da comunidade do CCA acerca da importância do PE e a adequação da sistemática utilizada no processo.

## **Referencial teórico**

Planejamento é um método de ordenação de atividades com vistas a alcançar objetivos propostos e conseqüentemente, atingir um futuro desejado. O seu propósito não é o de prever o futuro, mas sim de examinar alternativas futuras, analisar e avaliar as possibilidades de escolha e optar por uma delas, no sentido de minimizar ações incorretas e prever e prover os meios e recursos necessários para buscar a redução de incentivos e minimizar os riscos. O planejamento permite a ordenação do processo decisório dentro das organizações, preparando-as para o futuro e facilitando a convergência de objetivos (ANSOFF, 1991)

Mosimann e Fisch (1999) definem planejamento em sentido amplo e restrito. No sentido amplo é a definição dos objetivos a serem alcançados e dos meios a serem utilizados para que estes possam ser atingidos. É uma etapa do processo de gestão que se preocupa com

o futuro, definindo o sentido que a organização tomará e como chegará lá. Já no sentido restrito, o planejamento é um processo que envolve avaliação e tomada de decisões em cenários prováveis, visando definir um plano para atingir uma situação futura desejada, com base nas informações sobre variáveis ambientais, crenças e valores, modelo de gestão, estrutura organizacional estabelecida e a consciência da responsabilidade social, que configuram a situação atual da organização.

Para Oliveira (1999) o planejamento é um processo contínuo. Para que o processo seja legítimo, é necessário que reflita a cultura da organização, envolva a gerência, o estilo de administração e liderança, a participação; a delegação de responsabilidade e autoridade e a complexidade de processo. O planejamento, para o mesmo autor, precisa contar com um sistema de informação eficaz. Isto permite que o plano englobe o maior número de informações, tornando-o dinâmico, no sentido de responder, com maior precisão e rapidez, às novas necessidades oriundas da própria organização, e, principalmente, do ambiente externo.

A orientação teórica tomada como suporte à formulação das questões e instrumentos de coleta de dados e de guia na análise dos resultados foi baseada em Pereira (2003a), que estabelece os três momentos do Planejamento Estratégico:

1) Momento da intenção, do discurso, da aceitação por parte da estrutura dominante da instituição e da sensibilização dos membros. Neste momento são analisados, entre outros aspectos, a cultura, a estrutura e o poder da organização, que nem sempre é perceptível.

2) Momento do planejamento propriamente dito, em que são definidos os seguintes elementos:

- Declaração de valores – são os princípios que dão suporte à organização. É importante que sejam claramente definidos e que todos se sintam identificados com esses valores para que haja respostas rápidas em caso de situações inesperadas, agilizando o processo na tomada de decisões;
- Missão - a missão visa comunicar interna e externamente o propósito do negócio, incluindo previsões sobre suas conquistas; é a razão de ser da organização. Portanto a missão deverá trazer destacadas as atividades que serão desempenhadas, as conquistas previstas e que seja transmitido de forma clara e concisa, tendo-se em mente que pode haver mudanças de acordo com as mudanças do ambiente, devendo, também, focar a satisfação total do cliente;
- Visão - a visão traduz a esperança da organização, mostrando a direção para onde se está caminhando;
- Fatores chaves de sucesso – os fatores chaves de sucesso são subjetivos, pois dependem das suas condições de sobrevivência, de suas forças específicas e do meio em que a organização atua. Dependem das forças que a organização identificou como responsáveis pela estrutura do seu negócio;
- Análise interna - nesta etapa a organização leva em consideração a análise dos pontos fortes e fracos. Os pontos fortes são os recursos que facilitam o cumprimento da missão. É a situação que irá determinar sua vantagem no ambiente em que atua. Os pontos fracos são as características ou limitações de recursos que dificultam o cumprimento da missão.
- Análise externa - na análise externa toda a organização, seja privada ou pública deverá estar atenta a qualquer mudança, tanto para oportunidades, que irão facilitar o cumprimento da missão proposta, quanto para ameaças, que poderão colocar a instituição em risco. As variáveis são inúmeras e dependem das suas forças de atuação no setor com as quais se relacionam, como por exemplo, a tecnológica (automação, pesquisa e desenvolvimento), a ecológica (leis de proteção ambiental e ações técnicas

e sociais para reduzir a poluição e a destruição do meio ambiente), a social (preocupação com a qualidade de vida, expectativa de vida, alterações populacionais), a econômica (política monetária, fornecimento de dinheiro, taxa de desemprego, custos com energia, renda pessoal disponível, estágio do ciclo econômico), a das políticas públicas (leis tributárias e comerciais), além destas ainda existem as variáveis sindicais, educacionais, culturais e da comunidade.

- Questões estratégicas – são as questões abrangentes e relevantes. Exemplo de uma questão estratégica: Como resolver o problema do equilíbrio econômico-financeiro?
- Estratégias - A estratégia funciona como um mecanismo de defesa da instituição. Para a pergunta anterior poderia ser: cortar custos e despesas
- Ações estratégicas Para cada questão estratégica a Instituição poderá elencar “n” ações estratégicas, isto pressupõe um responsável, um prazo e um indicador de desempenho para que determinada ação se concretize.

3) Momento da ação, da prática, ou seja, implantar o documento gerado na etapa dois.

O processo é finalizado com a etapa de implantação, acompanhamento e avaliação do planejamento estratégico; é quando o documento é posto em prática. Em geral é montada uma assessoria de planejamento para controlar as questões estratégicas e as ações estratégicas, lembrando que sempre há a possibilidade de mudanças sempre que forem colocadas em prática. (Pereira, 2003b).

É importante ressaltar que numa instituição federal de ensino superior, onde os dirigentes são eleitos entre os membros do corpo docente, a forma de condução do PE tem peculiaridades que o tornam diferente do que acontece na iniciativa privada. No auge da Escola Clássica, as decisões, no que se refere ao âmbito organizacional eram centradas apenas no executivo maior; esta pessoa decidia o que julgasse melhor para a empresa e para os colaboradores. Com o tempo constatou-se que na prática este modelo não funcionava bem. Com a Escola de Relações Humanas a decisão passou a ser racional e psicológica. No entanto, se houve avanço foi quanto à eficácia organizacional, pois sob o ponto de vista dos colaboradores, continuou a subserviência frente ao chefe em nome da produtividade e das exigências dos clientes (MINTZBERG, 2000).

## **Método**

A metodologia, segundo Minayo (1994), é o modo de tratar os problemas e buscar respostas através de concepções teóricas e de conjunto de técnicas que tornem possível a construção da realidade e o potencial criativo do pesquisador. Pois é o conjunto, pesquisado e pesquisador, que neste formato dão o caminho a ser percorrido.

A estratégia de pesquisa utilizada neste trabalho foi o Estudo de Caso com propósito descritivo, conforme classificação sugerida por Robert K. Yin<sup>1</sup>. O Estudo de Caso é uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente. Pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida, tal como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa ou uma unidade social. Visa conhecer o seu “como” e os seus “porquês”, evidenciando a sua unidade e identidade próprias. É uma investigação que se assume como particularística, debruçando-se sobre uma situação

---

<sup>1</sup> YIN, Robert K. *Case Study Research: design and methods*. Traduzido por: Ricardo L. Pinto. Adaptado por: Gilberto de A. Martins. Disponível em <[http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo\\_caso.asp](http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp)>. Acesso em 30 ago. 2010.

específica, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. O pesquisador não pretende intervir sobre a situação, mas dá-la a conhecer tal como ela lhe surge. Para tanto, pode valer-se de uma grande variedade de instrumentos e estratégias. No entanto, um estudo de caso não tem que ser meramente descritivo. Pode ter um profundo alcance analítico, pode interrogar a situação. Pode confrontar a situação com outras já conhecidas e com as teorias existentes. Pode ajudar a gerar novas teorias e novas questões para futura investigação (MARTINS, 2002).

### **Processo de Construção do Planejamento Estratégico**

A administração central da UFSC, por meio da Secretaria de Planejamento e Finanças (SEPLAN), realizou em agosto de 2009 um seminário com os diretores das unidades universitárias, que teve por objetivo, apresentar e inserir estas unidades na elaboração do Planejamento Institucional da universidade, considerando três perspectivas (SEPLAN, 2009):

- Planejamento de Longo Prazo destinado a abranger um período de pelo menos 10 anos e estabelecer os “grandes objetivos” estratégicos e o rumo para a instituição seguir, tendo como referencial o Plano UFSC do Século XXI.
- Planejamento de Médio Prazo, denominado Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI – com horizonte de 5 anos), com atualização em 2009 para vigência 2010-2014.
- Planejamento de Curto Prazo, com característica de Planejamento Anual (Operacional), para o quadriênio 2010-2014.

A partir desta iniciativa as unidades universitárias, denominadas Centros de Ensino, começaram sua mobilização para participar do Planejamento Institucional da UFSC.

#### *Preparação do seminário de planejamento estratégico do CCA*

Uma sensibilização realizada em dezembro de 2009 deu início ao processo de construção do planejamento estratégico do Centro de Ciências Agrárias (CCA). O diretor eleito, mas ainda não empossado, convidou representantes de cada um dos cinco departamentos que compõem o CCA para assistirem a uma palestra proferida pelo professor Mauricio Pereira, diretor do Centro Sócio-Econômico da UFSC, com o objetivo de informar os presentes acerca da metodologia do Planejamento Estratégico, enfocando sua importância e como desenvolvê-lo.

#### *O seminário*

Em setembro de 2010 houve nova convocação para que fosse realizado o seminário de planejamento propriamente dito. Praticamente as mesmas pessoas participaram dos dois momentos, visto que foram convidados os membros da comunidade que tinham funções de chefia, tanto professores como servidores técnico-administrativos. Foram convidados também alguns ex-alunos e professores aposentados, totalizando 32 participantes. Estes atores estavam representando uma comunidade de aproximadamente 1.500 pessoas.

O PE foi realizado na Fazenda Experimental da Ressacada, local afastado da sede do CCA, para que os participantes pudessem imergir no processo. A condução foi feita por um consultor indicado pelo setor de planejamento da universidade, que organizou as propostas de forma coletiva, mediando as contribuições e montando-as didaticamente.

O seminário deu origem a quatro ações estratégicas principais: **recursos humanos** (adequação do quadro de pessoal); **excelência no ensino, incremento das atividades de pesquisa e extensão** e **melhoria da infra-estrutura**. Houve também a indicação de

responsáveis pela implantação das ações decorrentes destas questões estratégicas, que seriam posteriormente detalhadas.

A forma de organização da construção do PE adotada na UFSC previa que após o seminário em que foram definidos a missão, a visão, os princípios e as questões estratégicas maiores, haveria uma etapa de elaboração nos departamentos, quando seriam confeccionados os termos de referência, base para elaboração de ações e projetos detalhados, com orçamento e cronograma de execução.

Um grande obstáculo para a concretização do PE em instituições de ensino superior é a própria composição do quadro de colaboradores. A academia caracteriza-se por abrigar pensadores e cientistas cujas concepções sobre os caminhos a seguir podem ser muito divergentes. Devido à estrutura organizada em departamentos e cursos de graduação que atuam separadamente, emerge certo nível de corporativismo. Disso decorre que grupos politicamente mais estruturados acabam conseguindo que suas idéias prevaleçam sobre as idéias divergentes, criando impasses gerados pela defesa de interesses particulares em detrimento de um consenso. Isto leva a que alguns grupos não se sintam contemplados e fiquem à margem do processo ou se excluam voluntariamente.

Este é o momento em que fica evidente a necessidade de adequada preparação das lideranças para a realização de um esforço no sentido de acomodar as diferentes propostas, de modo a que todos se sintam contemplados. Se alguma corrente de pensamento prevalece sobre outra em função do poder político, não haverá espaço para a pluralidade de concepções, que deve ter na academia seu principal espaço de manifestação.

A finalização da etapa de construção do PE do CCA aconteceu em outubro de 2010, com a concretização de um documento com os termos de referência relativos às ações/projetos elencados pelos cinco departamentos de ensino. Foi realizada uma reunião com os chefes dos departamentos e o diretor do CCA apenas. Os responsáveis pelas questões estratégicas e coordenadores de cursos de graduação e pós-graduação não foram chamados, o que denota certo enfoque preferencial para definir prioridades nas questões de infra-estrutura, que são de responsabilidade dos chefes de departamento.

### *O acompanhamento*

As orientações para a fase de acompanhamento da etapa de implementação do planejamento estratégico sugeridas pela Secretaria de Planejamento e Finanças da UFSC são as seguintes:

“O plano estratégico elaborado deverá, na seqüência, ser analisado considerando a viabilidade de execução das ações, a situação ambiental e os meios disponíveis para sua execução. Como sugestão, os passos a serem seguidos podem ser os seguintes:

1. Propor a criação de um grupo assessor de planejamento composto de pessoas indicadas que possam ser capacitadas para auxiliar no processo de planejamento e na elaboração dos seus documentos.
2. Analisar as ações necessárias quanto à sua implementação.
3. Selecionar e priorizar as ações emergenciais ou que têm de ser executadas a curto prazo.
4. Descrever as ações priorizadas usando os termos de referência na forma indicada.  
Enfatiza-se que as ações a serem desenvolvidas no período imediato deverão ter recursos assegurados para sua execução. De outra forma devem ser remetidas para execução no período de planejamento seguinte, compondo o plano de médio e longo prazos, junto com as ações não priorizadas.
5. Organizar as ações restantes em planos de médio e longo prazo;

6. Preparar os documentos na forma indicada pela SEPLAN, quantificar, especificar fontes e enviar segundo orientação fornecida à direção do CCA.

7. Os planejamentos serão sistematizados em um documento para uso em nova sessão de planejamento do CCA para análise, priorização de ações e totalizações de recursos por fontes.

8. Os recursos disponíveis serão alocados de acordo com as prioridades estabelecidas, considerando, no período de planejamento em questão, a disponibilidade de pessoal, equipamento, espaço físico e recursos financeiros.

5. As ações que tenham recursos liberados terão seus termos de referência detalhados na forma de projetos com cronogramas físicos, indicadores e plano de aplicação de recursos financeiros. Ajustar se necessário, liberar para execução, acompanhar e controlar.

6. As ações em execução serão acompanhadas e avaliadas pelo núcleo de planejamento do CCA.

As ações que serão implementadas deverão ser acompanhadas pelo Coordenador de Planejamento visando identificação e correção de desvios em relação aos planos propostos.

O planejamento estratégico deverá ser revisto periodicamente ou sempre que alterações no ambiente interno e/ou externo ocorrerem, levando-se em conta as ações executadas e mudanças ambientais.”

Constatou-se que não houve nomeação formal de um grupo assessor de planejamento por meio de portaria específica e atribuição de carga horária. Os responsáveis pelas quatro questões estratégicas que foram contatados para a elaboração desta pesquisa têm atuado de forma individual. Não foi informada a realização de reuniões conjuntas para deliberações sobre a implantação do PE. Neste período de um ano decorrido desde a realização do seminário de planejamento não houve mobilização da comunidade para discussão das questões estratégicas. Os trabalhos têm sido realizados por grupos pequenos, nos colegiados dos departamentos ou dos cursos de graduação, muitas vezes como parte de sua rotina e não em função das diretrizes do planejamento estratégico.

Em virtude da existência de recursos financeiros disponíveis, provenientes de programas como o REUNI e o CTinfra, destinados à infraestrutura física e à aquisição de equipamentos para ensino e pesquisa, a participação da comunidade na discussão desses temas foi maior.

## **Conclusões**

A partir da linha do tempo, da descrição das etapas de construção do Planejamento Estratégico e do acompanhamento de sua implantação, algumas conclusões podem ser apresentadas, com o objetivo de contribuir para o aprimoramento do processo:

- A sistemática empregada na elaboração do planejamento estratégico não se mostrou totalmente adequada. A presença de poucos atores no seminário de elaboração do planejamento estratégico do CCA é importante para a eficiência do processo; porém, o fato de não ter acontecido uma etapa prévia de discussão nos departamentos de ensino e em outros fóruns da comunidade gerou impasses ainda não solucionados.
- Não aconteceu um esforço para acomodar as diferentes propostas de modo que todos se sentissem atendidos. Algumas correntes de pensamento prevaleceram sobre outras em função do poder político, não admitindo a pluralidade de concepções.
- Constatou-se que a mobilização para implementação das questões estratégicas “busca da excelência do ensino”, “incremento da pesquisa e da extensão” e “adequação do

quadro de pessoal”, ficou restrita a grupos de trabalho pequenos, sem um expressivo envolvimento da comunidade.

- A questão estratégica “melhoria da infraestrutura” mobilizou um número maior de participantes, mas nos fóruns de discussão tradicionais, tal como o Conselho da Unidade e não como etapa de implantação do planejamento estratégico.

## **Referências Bibliográficas**

ANSOFF, I. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1991.

MINAYO, M. C. et al. **Pesquisa social**. 7a. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. São Paulo: Bookmann, 1994.

MOSIMANN, C. P.; FISCH, S. **Controladoria: seu papel na administração de empresas**. 2. ed. São Paulo: Frase, 1999.

MARTINS, Maria Alice Hofmann. **Estudo de caso**. Disponível em: <mariaalicehof5.vilabol.uol.com.br>. Acesso em: 22 ago. 2010.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 1999.

PEREIRA, M. F. **Organização e ambiente externo**. Florianópolis: UFSC/CSE/CAD, 2003.

\_\_\_\_\_, M. F. **Gerenciando o processo decisório**. Florianópolis: UFSC/CSE/CAD, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Secretaria de Planejamento e Finanças. **Reunião de Planejamento: Implementação progressiva do Planejamento UFSC**. Disponível em: <http://www.seplan.ufsc.br/index.jsp?page=arquivos/downloads.html>. Acesso em 10 set. 2010.

YIN, Robert K. s/d. **Case Study Research: design and methods**. Traduzido por: Ricardo L. Pinto. Adaptado por: Gilberto de A. Martins. Disponível em: [http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo\\_caso.asp](http://www.eac.fea.usp.br/metodologia/estudo_caso.asp)>. Publicado em 30 out 2008. Acesso em 28 ago 2010.