

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISAS EM
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

SIMONE DE SOUZA

**A CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DE
ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS EM UMA INSTITUIÇÃO DE
EDUCAÇÃO SUPERIOR DO ESPÍRITO SANTO**

**VITÓRIA – ES
2009**

SIMONE DE SOUZA

**A CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DE
ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS EM UMA INSTITUIÇÃO DE
EDUCAÇÃO SUPERIOR DO ESPÍRITO SANTO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, linha de pesquisa Estratégia, da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração – nível Acadêmico, na área de concentração Estratégia.

Orientador: Prof. Dr. Alfredo Rodrigues Leite da Silva

**VITÓRIA – ES
2009**

SIMONE DE SOUZA

**A CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DE
ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS EM UMA INSTITUIÇÃO DE
EDUCAÇÃO SUPERIOR DO ESPÍRITO SANTO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração, linha de pesquisa Estratégia, da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração – nível Acadêmico, na área de concentração Estratégia.

Aprovada em 30 de novembro de 2009.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. ALFREDO RODRIGUES LEITE DA SILVA

FUCAPE Business School

Prof. Dr. ANNOR DA SILVA JUNIOR

FUCAPE Business School

Prof. Dr. ELOÍSIO MOULIN DE SOUZA

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

Dedico esse trabalho àqueles
que foram primordiais para que
eu pudesse concluí-lo: meus
pais João e Nilza, minha irmã
Cirlene e meus amigos
queridos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, pois Sua mão segura me ajudou a andar nesse período de dúvidas e incertezas. Agradeço aos meus queridos pais João e Nilza, e à minha querida irmã Cirlene, pelo apoio incondicional, pelo amor, carinho, incentivo e por terem acreditado em mim sempre, ao longo dessa caminhada. Aos meus amigos queridos, que souberam compreender a minha ausência durante esses anos de Mestrado, e que sempre se fizeram presentes nos momentos mais difíceis.

Faço um agradecimento especial à minha amiga Claudinha, que me hospedou em sua casa durante o período de aulas, e que esteve comigo nos momentos angustiantes de vésperas de provas e apresentações de trabalhos. Obrigada amiga!

Às pessoas que conheci nesse Mestrado, especialmente, Andreza, Eduardo e Kátia, cuja companhia sempre alegre e bem humorada me fez tão bem ao longo desses meses.

Agradeço aos colaboradores da Instituição que foi objeto de estudo dessa dissertação, pela cordialidade e atenção com que me receberam. Aos professores e funcionários da FUCAPE pela dedicação dispensada.

Agradeço de forma especial ao meu orientador, o Prof. Dr. Alfredo Rodrigues Leite da Silva pela atenção, pelo respeito e pelos enormes ensinamentos que me proporcionou nesses meses de estudo.

Enfim, a todos que de forma direta ou indireta contribuíram para a realização desse projeto e a materialização desse sonho, muito obrigada!

RESUMO

O objetivo dessa dissertação foi analisar e descrever o processo de formação de estratégias organizacionais em uma instituição privada do setor de educação superior localizada no estado do Espírito Santo. Para fundamentar teoricamente o estudo recorreu-se à perspectiva processual da estratégia, defendida por Mintzberg (1978) e Mintzberg e Waters (1985), em que a articulação entre as estratégias do tipo deliberadas e emergentes fazem parte de um *continuum* sob o qual as estratégias do mundo real são formadas num contexto de aprendizagem estratégica. A escolha da IES como unidade de análise apresentou-se como um ambiente propício para a realização da pesquisa, visto que as articulações políticas e as ações dos atores organizacionais comumente têm a aprendizagem organizacional como meio e fim dos seus papéis sociais na instituição. As informações foram coletadas por meio da pesquisa documental, da observação assistemática e de entrevistas semi-estruturadas, apoiadas em um roteiro prévio, aplicadas a funcionários da instituição, tanto no âmbito da mantenedora quanto da mantida, abrangendo os níveis estratégico, tático e operacional. Os dados foram tratados por meio da análise do conteúdo (Bardin, 1977). Os resultados obtidos sinalizam que a regulamentação governamental interfere no processo de formação estratégica da instituição. Essa interferência é representada, basicamente, pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) que se apresenta como uma estratégia híbrida da mantenedora, sendo em parte planejada e em parte guarda-chuva, porém, predominantemente deliberada. Os resultados sinalizam, ainda, que parte das estratégias deliberadas, articuladas pelos sujeitos que atuam na mantenedora, passam pelo processo de formalismo (RIGGS, 1964), motivado pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Foi possível identificar também outro tipo de estratégia híbrida, no âmbito da mantida, sendo em parte processual e em parte de consenso, porém predominantemente emergente ou deliberadamente emergente. Identificou-se, ainda, que a articulação entre as estratégias deliberadas e emergentes, e a retroalimentação do processo estratégico, a instituição envolve-se com a aprendizagem estratégica, mesmo quando estratégias deliberadas são descartadas.

Palavras-chave: Estratégia Deliberada; Estratégia Emergente; Instituição de Educação Superior.

ABSTRACT

The objective of this dissertation is to analyze and describe the organizational strategy formation process in a higher education private institution located in the state of Espírito Santo. The perspective of the strategy-making process proposed by Mintzberg (1978) and Mintzberg and Waters (1985) in which the articulation between the strategies of deliberate and emergent kind are part of a continuum under which the real world strategies are formed in a strategic learning process was resorted to theoretically underlie this study. The choice of the higher education institution (HEI) as a unity of analysis presented itself as a propitious environment to the realization of the research, as the political articulations and organizational actors actions normally have the organizational learning as means and end of their social roles on the institution. The information's were collected by means of a documental research, of the non-systematic observation and semi-structured interviews, made with a previous script, applied to the institution employees, in the parent company and branch, comprising the strategic, tactical and operational levels. The data was analyzed by means of the content analysis technique (Bardin, 1977). The obtained results signal that the government regulation interferes in the strategy formation process of the institution. This interference is represented, basically by the Institutional Development Plan (IDP) that is presented as a hybrid strategy of the parent company, being part planned and part umbrella, but mostly deliberate. The results signalize that part of the deliberate strategies articulated by the individuals that work on the main company are subject to the formalism process (RIGGS, 1964), motivated by the institutional isomorphism (DIMAGGIO; POWELL, 1983). It was possible to identify also another type of hybrid strategy, in the branch, being part process part consensus, although mostly emergent or deliberately emergent. It was identified, still, that in the articulation between the deliberate and emergent strategies and strategic process feedback the institution is involved on strategy learning, even when deliberate strategies are disposed.

Key-words: Estrategy Deliberate; Estrategy Emergent; Higher Education Institution.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tipos de estratégia.....	19
Figura 2 – <i>Continuum</i> das estratégias no mundo real.....	25
Figura 3 – Aprendizagem estratégica no processo de formação de estratégias.....	29
Figura 4 – Influenciadores do processo estratégico.....	32
Figura 5 – O modelo da estrutura e dinâmica da instituição de educação superior...	36
Figura 6 – Esquema conceitual.....	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Planejamento estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a universidade.....	44
Quadro 2 – Relação dos sujeitos da pesquisa.....	56

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS	15
2.1 AS ESTRATÉGIAS DELIBERADAS E EMERGENTES PURAS	21
3 INVESTIGAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIA NAS ORGANIZAÇÕES	31
4 AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DA ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL	34
4.1 A TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	34
4.2 AS BASES LEGAIS E A ESTRUTURA FUNCIONAL DAS IES NO BRASIL	35
4.3 CARACTERÍSTICAS DAS IES EM REGIÕES DO INTERIOR DO BRASIL	39
4.3.1 O processo de formação de estratégias em IES	41
4.3.2 O processo de formação de estratégia nas IES por intermédio do PDI	47
4.3.3 O processo de formação de estratégias em IES no interior do Brasil	49
5 ESQUEMA CONCEITUAL	51
6 PERCURSO METODOLÓGICO	54
6.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	54
6.2 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO E SELEÇÃO DOS SUJEITOS	55
6.3 COLETA DE DADOS	57
6.4 TRATAMENTO DOS DADOS	58
6.5 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS	63
7 AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA REGIÃO SUL DO ES	64
8 ANÁLISE DOS DADOS	65
8.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR INVESTIGADA	65
8.2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE ESTRATÉGIAS COMO PRÁTICA DELIBERADA E/OU EMERGENTE	66
9 CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS	87
APÊNDICE A – Roteiro para entrevistas	92

Capítulo 1

1 INTRODUÇÃO

Esse trabalho investigou o processo de formação de estratégias organizacionais em uma Instituição de Educação Superior localizada no interior do estado do Espírito Santo. Os assuntos relacionados à estratégia organizacional vêm sendo discutidos na academia há, aproximadamente, um século. O debate a cerca do tema levantou inúmeros questionamentos, tais como: de que forma ocorre o processo de elaboração de estratégias nas organizações? Quais são os atores envolvidos nesse processo? Quais são os fatores que interferem no mesmo? Qual a influência do ambiente onde a organização está inserida? (GHEMAWAT, 2000; WHITTINGTON, 2002).

Desde as origens acadêmicas da estratégia, quando fora criada a disciplina “Política de Negócios” (GHEMAWAT, 2000), até os dias atuais, diversos pesquisadores, estudiosos e teóricos organizacionais têm se dedicado a investigar o processo de formação e elaboração de estratégias organizacionais. De modo geral, essas investigações têm por objetivo compreender a dinâmica e o papel dos atores organizacionais envolvidos no processo de formação de estratégias, bem como identificar os fatores (internos e externos) que interferem nesse processo.

Alguns estudiosos, como Ansoff (1965) e Porter (1986), seguiram uma linha mais positivista, sendo que, Ansoff (1965) norteou seus estudos numa vertente mais focada no aspecto gerencial, defendendo que as estratégias organizacionais são elaboradas de maneira deliberada, registradas em documentos denominados de ‘Planejamento Estratégico’ e, posteriormente, implementadas rigorosamente de

acordo com o planejado. Porter (1986), por sua vez, dentro de sua perspectiva econômica, definiu estratégia como um processo deliberado, influenciado pelo tipo de indústria ao qual a organização pertence.

Partindo para uma outra abordagem sobre estratégias, surgem os trabalhos de Lindblom (1959) e Mintzberg (1978), os quais definiram o processo de elaboração de estratégias de forma mais abrangente, como algo que sofre influências de diversos fatores e atores organizacionais, com limites que vão além do controle gerencial e do interesse em maximizar lucros, em uma ótica plural do que norteia a estratégia (WHITTINGTON, 2002). Essa última abordagem destaca os aspectos não planejados previamente, mas que, ainda assim, podem ser articulados por meio da participação das pessoas na organização.

Para analisar o processo de formação da estratégia, torna-se necessário escolher uma dentre um amplo leque de opções teóricas. Dentre elas destacam-se as perspectivas de posicionamento de Porter (1986), a visão baseada em recursos de Barney (1991) e Rumelt (1991), os tipos estratégicos de Miles e Snow (1978), a perspectiva da estratégia como prática social de Whittington (2004), entre outros.

Para a realização desse estudo optou-se pela perspectiva processual de Mintzberg (1978) e Mintzberg e Waters (1985) em que a formação da estratégia decorre da articulação entre dois tipos de estratégia: as deliberadas e as emergentes.

Nesta perspectiva, a articulação entre as estratégias deliberadas (formuladas previamente, por meio de um processo formal) e emergentes (formadas pelas pessoas no cotidiano, por meio de um processo informal) culminam em alguma forma de aprendizagem estratégica em que os atores organizacionais, por meio de

suas experiências, criam as estratégias organizacionais (MINTZBERG, 1978; MINTZBERG; WATERS, 1985).

A investigação do processo de formação de estratégias nas IES justifica-se, primeiro, pelo fato das IES, diferente de outros tipos de organização, serem constituídas por dois subsistemas autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora, a qual é responsável pela estrutura de propriedade e controle; e a entidade mantida, responsável pela estrutura de direção (SILVA JUNIOR, 2006).

Segundo, pelo fato da educação superior, setor em que atuam as IES, sofrer ampla regulação, com a imposição de parâmetros formais a serem seguidos. De acordo com DiMaggio e Powell (1983), essa regulação a que são submetidas as IES acaba por colocá-las num mesmo patamar estrutural, acarretando o que os autores chamam de isomorfismo institucional, ou seja, um processo restritivo que força uma unidade numa população a parecer com as outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Um terceiro fator que motivou a realização do estudo é o fato dessa ampla regulamentação impor às IES procedimentos que invadem a sua liberdade organizacional, uma vez que determina como deve ser realizado o seu planejamento estratégico, por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), documento instituído pelo Ministério da Educação (MEC) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004).

Para investigar esse contexto e legitimar empiricamente a discussão, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: **como se processa a formação de estratégias organizacionais na Instituição de Educação Superior privada?**

A partir do problema de pesquisa apresentado, foi definido o objetivo geral dessa dissertação, que é **compreender como se configura o processo de formação de estratégias organizacionais na Instituição de Educação Superior privada**, e a partir do objetivo geral foram definidos os objetivos específicos, ou seja, aqueles que irão nortear a investigação:

- **Mapear os atores envolvidos no processo de formação de estratégias deliberadas e emergentes;**
- **Mapear a ocorrência de estratégias organizacionais deliberadas na instituição estudada;**
- **Mapear a ocorrência de estratégias organizacionais emergentes na instituição estudada;**
- **Confrontar a atuação dos atores envolvidos no processo de elaboração de estratégias deliberadas e emergentes.**

Para a condução da pesquisa proposta nessa dissertação realizou-se um estudo de caso (YIN, 2001) em uma IES privada localizada no interior do estado do Espírito Santo. As informações foram obtidas por meio de uma pesquisa qualitativa, de caráter descritivo e analítico, que permitiu um aprofundamento em aspectos específicos do processo de formação de estratégia na instituição pesquisada. Os instrumentos utilizados para a obtenção dos dados foram a entrevista semi estruturada, a pesquisa documental e a observação assistemática. Os dados foram tratados por meio da análise do conteúdo (Bardin, 1977). Apesar das limitações no tocante às generalizações ao se desenvolver a investigação em uma única instituição, as generalizações aqui assumidas frente ao problema proposto, como

defende Yin (2001), são de cunho teórico, marcadas pela legitimidade do caso em questão e das suas características atípicas possíveis de serem confrontadas com outros contextos em estudos futuros.

De forma a proporcionar um melhor entendimento, essa dissertação foi estruturada da seguinte forma: no capítulo 1 está apresentada esta introdução, nos capítulos 2, 3 e 4 foi construído o referencial teórico, onde foram abordados os temas relacionados ao processo de elaboração de estratégias, particularmente, nas instituições de educação superior. No capítulo 5 está apresentado o esquema conceitual, o qual foi construído de forma a nortear a coleta e análise dos dados. No capítulo 6 está apresentado todo o percurso metodológico seguido para a realização do estudo. No capítulo 7 encontra-se um breve histórico sobre a situação das instituições de educação superior localizadas no estado do espírito santo. O capítulo 8 traz uma apresentação sintetizada da IES estudada e a apresentação dos resultados da pesquisa. No capítulo 9 foram feitas as considerações finais.

Capítulo 2

2 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS

O processo de formação de estratégias nas organizações vem sendo discutido de forma bastante abrangente, ao longo de mais de um século, por pesquisadores, estudiosos e teóricos. A maior parte desses estudos busca compreender a dinâmica e o papel dos atores organizacionais envolvidos no processo, bem como os fatores (internos e externos) que interferem nele (LINDBLOM, 1959; MINTZBERG, 1978; PORTER, 1986; WHITTINGTON, 2002).

Na linha de pesquisadores que assumem o pressuposto da influência do ambiente externo sobre o processo de formação de estratégias, têm-se os trabalhos de Michel Porter, o qual define estratégia como sendo a capacidade de criar “uma posição exclusiva e valiosa, envolvendo um diferente conjunto de atividades” (PORTER, 1999, p. 63). De acordo com Porter (1986, p. 23), a concorrência não está limitada apenas aos participantes de uma indústria, mas sofre influências do que ele classificou como as cinco forças competitivas, que são: “a ameaça de novos entrantes, o poder de negociação dos compradores, a ameaça de produtos substitutos, o poder de negociação dos fornecedores e a rivalidade entre as empresas existentes”.

Ao discutir as estratégias genéricas de liderança no custo total, diferenciação e enfoque, Porter (1986) sugere que uma empresa, para obter vantagem competitiva, deve seguir uma das três estratégias. Segundo o autor, a empresa que optar por seguir mais de uma estratégia genérica ao mesmo tempo obterá resultados inferiores aos daquela que adotar apenas uma.

Todo o trabalho de Porter (1986), ao estudar estratégia, está baseado na premissa de que é o segmento industrial em que se compete que determina a lucratividade das empresas. Para ele, o posicionamento estratégico deve considerar a relação dos pontos fortes e fracos da empresa com a estrutura setorial, descobrindo assim, as oportunidades para o lançamento de novos produtos, usando como base uma das estratégias genéricas.

Tanto as estratégias genéricas, quanto o modelo das cinco forças de Porter (1986) vêm sendo questionados, justamente, por considerar apenas aspectos externos da empresa. Nesse contexto, surgem os trabalhos de diversos autores, como Rumelt (1991) e Barney (1991). Ambos os autores sugerem que, além dos aspectos externos, devem ser considerados, também, os aspectos internos da organização no processo de formação de estratégias, é o surgimento da chamada *Resource-Based View*, ou visão baseada em recursos.

De modo geral, a *Resource-Based View* sugere que a formulação da estratégia seja iniciada pela identificação dos recursos e competências existentes na empresa, seguida pela avaliação da sustentabilidade da vantagem competitiva que eles podem proporcionar, para então escolher a estratégia que melhor utilize esses recursos e competências para explorar as oportunidades e/ou neutralizar as ameaças do seu ambiente externo (SILVA; CAVALCANTI; CARNEIRO, 1997, p. 22).

Sob o ponto de vista de Barney (1991), no contexto da *Resource-Based View*, a vantagem competitiva da empresa é formada por recursos próprios dela, recursos esses, que são de difícil imitação e não possuem substitutos diretos. Rumelt (1991) corrobora essa visão, ao concluir em seu estudo que, a maior fonte de retorno para o setor manufatureiro dos Estados Unidos vem dos seus recursos próprios ou da posição de mercado que ocupam, ou seja, são fontes ligadas à unidade de negócio e não ao segmento industrial a que pertencem.

De acordo com Silva, Cavalcanti e Carneiro (1997) a principal crítica da visão baseada em recursos à visão estratégica de Porter (1986) diz respeito às limitações impostas pela centralização do foco na estrutura da indústria, uma vez que, essa limitação impede que as empresas vejam novas perspectivas de mercado consumidor, ou mesmo de desenvolvimento de novos produtos.

Apesar das estratégias de Porter (1986) serem antagônicas à visão baseada em recursos, Barney (1991) vê essas duas abordagens como complementares, pois, a primeira permite uma análise das oportunidades e ameaças (foco externo) e a segunda uma visão melhor das suas forças e fraquezas (foco interno).

Nesse sentido, a estratégia de uma empresa pode ser considerada como a forma pela qual ela pretende criar valor para seus clientes, acionistas e demais interessados, usando para isso, não apenas o seu produto, mas os seus ativos intangíveis (RODRIGUES JÚNIOR; CABRAL; SOARES, 2006).

Lindblom (1959) corrobora a visão de Rodrigues Junior, Cabral e Soares (2006) sobre a utilização de ativos tangíveis e intangíveis na elaboração de estratégias, ao afirmar que, existem duas formas diferentes de criar estratégias, sendo que, na primeira o administrador avalia a realidade da empresa e toma decisões com base nela, e na segunda, o administrador usa mais a sua própria experiência para tomar decisões do que a realidade da empresa.

Nessa mesma corrente de pensamento de Lindblom (1959), Mintzberg (1978) começa a desenvolver sua teoria sobre estratégia. Para ele, a estratégia pode ser definida como um plano, mas também como um padrão, sendo que, uma pode ser classificada como estratégia pretendida e a outra como estratégia realizada.

A estratégia como plano pressupõem que existe uma intenção de fazer algo de determinada maneira, ou seja, nessa abordagem, a estratégia seria pensada e planejada *a priori*. Esse tipo de estratégia exige dos gestores um profundo conhecimento dos meios interno e externo da organização, pois, é com base nesses aspectos que os planos devem ser elaborados (MINTZBERG, 2004). Por outro lado, a estratégia como padrão sugere que um mesmo comportamento ao longo do tempo pode gerar uma estratégia, sem que essa tenha sido planejada (MINTZBERG, 2004).

Mintzberg (1978) também propôs a existência de três tipos distintos de estratégia: as estratégias deliberadas, ou seja, aquelas realizadas da forma como foram pretendidas pela organização; as não realizadas, que compreendem as estratégias que, embora tenham sido pretendidas, por algum motivo, não puderam ser realizadas; e, por fim, as estratégias emergentes. As estratégias emergentes são aquelas realizadas apesar de, ou, na ausência de intenções por parte da organização.

A estratégia deliberada deriva das “...intenções plenamente realizadas...” (MINTZBERG, 2004, p. 35), ou seja, são as estratégias elaboradas com base nas intenções da organização, traduzidas pelos atores organizacionais, levando em consideração as características dos seus meios interno e externo.

De maneira distinta das estratégias deliberadas, existem as estratégias emergentes, aquelas cujo surgimento ocorre de forma não intencional, em função da repetição de padrões de comportamento (MINTZBERG, 1978). Para o autor, as organizações, por meio da articulação das pessoas, ‘aprendem’ com as ações que vão sendo desenvolvidas ao longo do tempo e, da repetição dessas ações, surgem

os posicionamentos estratégicos. Para ele, as organizações, muitas vezes, não perseguem uma determinada estratégia, porém, as decisões tomadas no dia-a-dia acabam por levar a um padrão de ação, que, com o tempo, passa a ser visto como uma estratégia.

A Figura 1 que segue é uma síntese da visão de Mintzberg e Waters (1985) sobre a relação existente entre as estratégias pretendidas, as deliberadas, as emergentes, e as efetivamente realizadas.

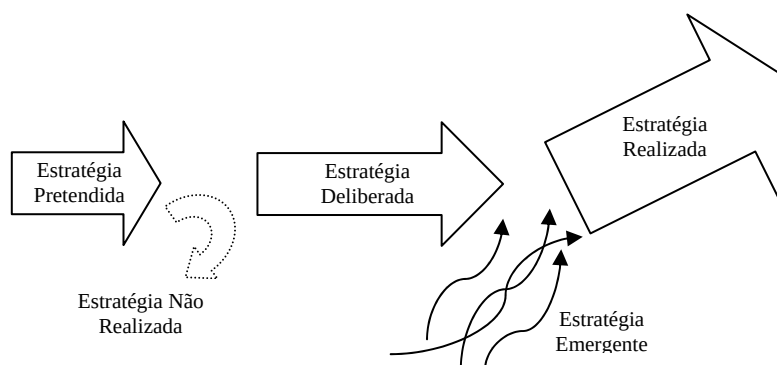


Figura 1 – Tipos de estratégia

Fonte: Adaptado de Mintzberg e Waters (1985), tradução nossa.

Considerando os estudos de Mintzberg e Waters (1985), o processo de formação de estratégias nas organizações tem início com uma estratégia pretendida, ou seja, com intenções pensadas previamente. A partir dessa pretensão estratégica algumas estratégias são descartadas enquanto outras são efetivamente planejadas de forma deliberada. Paralelamente ao processo de deliberação das estratégias pretendidas podem surgir novas estratégias, aquelas chamadas de emergentes, as quais afloram no processo de formação estratégica, sem que tenham sido pretendidas ou intencionadas anteriormente. A confluência entre a estratégia deliberada e a estratégia emergente é que vai determinar a estratégia efetivamente realizada pela organização.

O surgimento de estratégias emergentes no processo de formação estratégica leva ao questionamento sobre a razão pela qual esse tipo de estratégia surge sem que tenha havido uma pretensão anterior. Uma das explicações para a ocorrência de tal fenômeno está na racionalidade limitada (SIMON, 1957), que pressupõe que a capacidade do estrategista de captar, processar e armazenar informações e tomar decisões estratégicas é limitada e, dada essa limitação, a sua pretensão ou intenção não cobre todas as situações possíveis.

Com base nos conceitos de estratégia pretendida e realizada, propostos por Mintzberg e Waters (1985), e, especialmente, em suas inter-relações, foram construídos os objetivos específicos que nortearam o desenvolvimento desse estudo. Sendo assim, o foco dessa dissertação constituiu-se, de maneira específica, na investigação das estratégias deliberada/formal e emergente/informal, considerando os processos e as pessoas envolvidas nessas estratégias. Deste modo, torna-se possível compreender o processo das estratégias realizadas, conforme sugere Mintzberg (1978) e se propõe no objetivo geral dessa dissertação, voltado para o setor de educação superior.

Essa adequação da tipologia sugerida por Mintzberg (1978) e Mintzberg e Waters (1985) ao estudo do processo de elaboração de estratégias no setor de educação superior se dá em função do ambiente complexo no qual estão inseridas as instituições de educação superior, da ampla regulação governamental que lhes é imposta, e ainda, ao fato das instituições de educação superior apresentarem relações de poder diferentes das demais organizações empresariais (DELGADO FILHO; BACIC, 2004).

Algumas particularidades do setor de educação superior, como a oferta de serviços que necessitam de longo prazo para que sua prestação seja concluída, por exemplo, tornam, muitas vezes, difícil a realização de determinadas estratégias pretendidas (DELGADO FILHO; BACIC, 2004). Sendo assim, é provável que muitas estratégias realizadas pelas instituições não tenham sido planejadas de maneira formal, mas tenham emergido de um processo de aprendizagem, é na busca da confirmação dessa possibilidade que se apóia esse estudo.

A seguir serão discutidos os conceitos de estratégia deliberada e emergente em seu estado puro, conforme a concepção de Mintzberg e Waters (1985).

2.1 AS ESTRATÉGIAS DELIBERADAS E EMERGENTES PURAS

Sob a lógica da concepção estratégica de modo deliberado, Ansoff (1965) afirma que esse é um processo que requer formalização e racionalização dos processos internos da empresa, e ainda, uma análise profunda do ambiente externo. Porter (1986), assim como Ansoff (1965), também discute a concepção de estratégias deliberadas por intermédio da ferramenta do planejamento estratégico.

A despeito das estratégias deliberadas serem concebidas utilizando o planejamento estratégico, o processo vem sendo criticado pela literatura, e vários são os argumentos contrários à sua prática. Para Mintzberg (2004), o planejamento estratégico é adequado para ambientes estáveis, mas não atende às necessidades de ambientes dinâmicos, onde, normalmente, as organizações estão inseridas. Burgelman (1983) também vê a deliberação de estratégias por meio do planejamento estratégico como algo que pode levar a empresa a perder oportunidades de negócios, pois, ao elaborar o planejamento a empresa ficaria

submissa ao que foi planejado, não havendo, portanto, espaço para possíveis inovações.

As críticas que Burgelman (1983) e Mintzberg (2004) fazem à ênfase excessiva dada à face deliberada do processo de concepção de estratégias, por meio da elaboração do planejamento estratégico, estão ligadas ao fato dessa ferramenta focar muito mais uma análise ambiental externa do que interna. Para ambos os autores, o processo de formação de estratégia está mais ligado aos recursos internos da organização, ao aprendizado que ocorre com o passar dos anos, do que ao ambiente onde ela está inserida.

A partir dessa perspectiva, do processo de formação de estratégia ser focado nos recursos internos e na aprendizagem da organização, Mintzberg (1978) propõe o reconhecimento das estratégias emergentes, ou seja, aquelas estratégias que surgem da aprendizagem organizacional, da repetição de determinados padrões que foram sendo estabelecidos de forma alheia ao planejamento formal.

Segundo Mintzberg (1978), as estratégias emergentes surgem de um processo cotidiano, no qual a empresa aprende com suas próprias experiências passadas, ao tomar medidas para o momento atual, e também, para o futuro. Nesse processo, de acordo com Lindblom (1959), o gestor não precisa conhecer de antemão todas as situações organizacionais, relacionadas ao seu meio interno e externo, nem tampouco, elaborar estratégias formais baseadas nessas situações.

Lindblom (1959) foi um dos primeiros pesquisadores a reconhecer a existência de estratégias não pretendidas e, foi também, um dos precursores ao propor um processo de formação de estratégias onde os gestores pudessem usar

mais a sua própria experiência do que os aspectos relacionados ao ambiente interno e externo da organização.

Mintzberg (1978), assim como Lindblom (1959), defende que as estratégias emergentes são muito mais flexíveis que as pretendidas e deliberadas, uma vez que, são formadas a partir de ações e decisões tomadas pela organização ao longo de sua existência. Contudo, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) ressaltam que as organizações cujo processo de formação de estratégias ocorra, exclusivamente, de modo emergente podem perder-se no processo de inovação.

A partir da análise das obras dos diversos autores citados nesse tópico, pode-se afirmar que o processo de formação de estratégias nas organizações ocorre com uma parcela de formalização - estratégias deliberadas (ANSOFF, 1965; PORTER, 1986) e outra de emergência - estratégias emergentes (LINDBLOM, 1959; MINTZBERG, 1978).

Contudo, Mintzberg e Waters (1985) afirmam que as estratégias deliberadas e emergentes, em seu estado puro, são uma utopia, tendo em vista que para serem consideradas puras deveriam observar determinadas características e condições muito difíceis de serem alcançadas plenamente.

De acordo com os autores, para que uma estratégia possa ser considerada perfeitamente deliberada, ou seja, para que ela seja realizada exatamente da forma como foi intencionada, ao menos três características devem ser atendidas plenamente: 1) devem existir intenções e pretensões claras e exatas na organização, as quais devem ser articuladas em um nível de detalhamento o mais próximo do concreto; 2) as organizações são entidades coletivas, ou seja, pressupõe-se haver um consenso entre todos os atores a respeito das ações

tomadas, desse modo, deve-se dissipar qualquer dúvida existente sobre o fato das intenções serem ou não organizacionais; e 3) as intenções coletivas devem ser realizadas exatamente como foram idealizadas, o que significa que nenhuma força externa, seja de mercado, tecnológica, política, ou outra qualquer, pode interferir nelas.

Segundo Mintzberg e Waters (1985), o atendimento dessas três condições é muito improvável, para não dizer impossível. Sendo assim, a possibilidade de ocorrência de qualquer estratégia perfeitamente deliberada nas organizações é muito reduzida.

No outro extremo dessa linha estão as estratégias puramente emergentes, as quais, segundo Mintzberg e Waters (1985), também não são encontradas facilmente. Segundo a concepção dos autores, para que uma estratégia possa ser considerada perfeitamente emergente, deve haver uma ação consistente, porém, na ausência de qualquer intenção. Para os autores, é difícil imaginar uma situação onde possa haver ausência total de intenção e, sendo assim, as estratégias puramente emergentes seriam tão raras quanto às puramente deliberadas.

Nesse contexto, Mintzberg e Waters (1985) sugerem que as estratégias puramente deliberadas e as puramente emergentes formam os pólos de um *continuum*, dentro do qual são encontradas as chamadas 'estratégias do mundo real'. De acordo com os autores, as estratégias do mundo real combinam vários estados das dimensões deliberadas e emergentes, todavia, as características essenciais de uma e de outra podem ser atendidas parcialmente.

Esse *continuum* de estratégias do mundo real, proposto por Mintzberg e Waters (1985), é representado pela Figura 2, que segue:

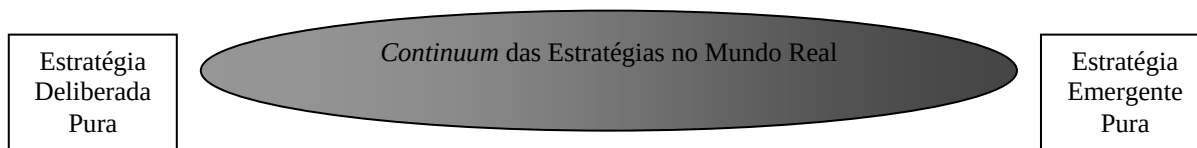


Figura 2 – *Continuum* das estratégias no mundo real
 Fonte: Adaptado de Mintzberg e Waters (1985), tradução nossa.

Mintzberg e Waters (1985) identificaram nesse *continuum*, inicialmente, oito tipos distintos de estratégias: “Estratégia Planejada”, “Estratégia Empreendedora”, “Estratégia Ideológica”, “Estratégia Guarda Chuva”, “Estratégia Processual”, “Estratégia Desconectada”, “Estratégia Consensual” e “Estratégia Imposta”. Esses oito tipos de estratégias no mundo real serão abordados nos próximos parágrafos, tomando por base os estudos de Mintzberg e Waters (1985).

A estratégia planejada é aquela originada de planos formais com as seguintes características: presença de intenções precisas; formuladas pela liderança central; existência de controles formais para evitar situações indesejadas, desde o início do planejamento até a sua implementação; ambiente controlável ou previsível; estratégias tendem mais para o estado deliberado que para o emergente (MINTZBERG; WATERS, 1985).

Essa lógica da estratégia planejada se aproxima das rotinas do planejamento estratégico, proposto por Ansoff (1965). Sendo assim, é possível associar as organizações nas quais o processo de formação de estratégias ocorre por intermédio da elaboração do planejamento estratégico à estratégia planejada (MINTZBERG; WATERS, 1985).

A estratégia empreendedora surge a partir das intenções de um único líder, o qual possui a habilidade de impor sua visão sobre as pessoas que atuam na organização, por meio do controle de suas ações. Elas tendem a surgir em organizações jovens e pequenas, as quais ainda conseguem encontrar nichos seguros no ambiente em que atuam. Nessa tipologia as estratégias são formadas, essencialmente, de modo deliberado, contudo, a face emergente também pode acontecer.

Segundo a tipologia da estratégia ideológica, proposta por Mintzberg e Waters (1985), as estratégias são originadas a partir de crenças fortemente compartilhadas pelos atores organizacionais e consolidadas como uma ideologia. As intenções podem ser identificadas e refletem um pensamento organizacional, sua formação ocorre de forma deliberada, tendo em vista que, por se tratar de uma visão coletiva, a flexibilidade para mudanças é menor.

Nas estratégias guarda chuva os líderes possuem controle parcial das intenções e ações. Na verdade, eles traçam linhas gerais sob as quais os atores organizacionais devem articular suas intenções e ações, formando, assim, as estratégias organizacionais. Apesar da formação de estratégia guarda chuva ocorrer de forma deliberada ou emergente, Mintzberg e Waters (1985) usam o termo 'deliberadamente emergente' para descrevê-lo. Segundo eles, as estratégias guarda chuva são formadas de modo deliberadamente emergente, porque a própria liderança delimita um espaço de atuação para os atores organizacionais onde as estratégias podem emergir.

Esse fato reflete um ambiente organizacional onde pode ocorrer a aprendizagem estratégica¹, por meio da reação da liderança às iniciativas dos demais atores. Lindblom (1959) já propunha que o líder não precisa conhecer de antemão todas as situações organizacionais, e que o processo de formação de estratégias decorre de um aprendizado constante vivido pelas pessoas que compõem a organização. Em função disso, Mintzberg (1978) ressalta que a estratégia não deve ser vinculada apenas aos planos que são previamente elaborados e implantados de forma rígida, mas aos que surgem durante esse processo.

Na estratégia processual o papel da liderança é exercido de forma indireta, ou seja, ela controla o processo (estrutura, sistema de controle, definição dos gestores das divisões, entre outros), mas o conteúdo das estratégias fica a cargo dos demais atores organizacionais. Nesse caso, também, existem as estratégias formadas de modo deliberado, emergente e deliberadamente emergente.

Na estratégia desconectada uma parte da organização (pode ser uma unidade, um setor, ou até mesmo um único indivíduo), a qual possui uma considerável ponderação, é capaz de realizar seu próprio padrão em seu curso de ações. As estratégias desconectadas tendem a ocorrer com mais frequência em organizações que atuam em ambientes complexos e são compostas por muitos especialistas. Esse tipo de estratégia pode assumir um caráter deliberado ou emergente, dependendo da unidade de análise.

¹ Segundo Cyert e March (1963) o aprendizado organizacional nasce da necessidade que as organizações possuem de aprender com as suas experiências passadas, tanto as de sucesso quanto as de fracasso, de identificar e corrigir erros, de enxergar as ameaças e oportunidades que se apresentam, e de adaptar-se às mudanças ambientais que ocorrem continuamente.

A estratégia consensual é caracterizada por atores diferentes, os quais podem convergir em direção ao mesmo padrão, de modo que esse reflita o pensamento dominante na organização, sem a necessidade de intervenção da direção central. Essa estratégia surge do ajuste entre os diversos atores organizacionais, à medida que eles aprendem uns com os outros, e com as variações do ambiente. Esse tipo de estratégia é totalmente emergente, tendo em vista que não há qualquer intenção prévia ou proposta pela administração central, ela simplesmente evolui por meio dos resultados de ações individualizadas (MINTZBERG; WATERS, 1985).

A estratégia consensual se aproxima da proposta de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), os quais afirmam que as grandes mudanças estratégicas emergem de um processo que envolve a atuação dos atores sobre situações provocadas pelas mudanças que ocorrem no ambiente interno e externo da organização. Segundo os autores, com o passar dos anos, as pessoas que atuam nas organizações aprendem a lidar com determinadas situações e, a partir desse aprendizado, são capazes de tomar decisões que direcionam a organização para um caminho a ser seguido.

A estratégia imposta ocorre de fora para dentro, ou seja, o ambiente força diretamente a organização a adotar padrões em seus cursos de ações, apesar da presença de controle interno. Isso ocorre em função de fatores ambientais que restringem drasticamente a ação da organização, impondo a ela determinados padrões. As estratégias impostas são, predominantemente, emergentes, embora possam ser internalizadas pela organização, tornando-se deliberadas.

Mintzberg e Waters (1985) destacam que as estratégias deliberadas têm seu foco na direção e no controle para a realização de pretensões estratégicas; enquanto as estratégias emergentes possibilitam o desenvolvimento da aprendizagem estratégica. Sendo assim, é com base na retroalimentação do processo que se alcança a aprendizagem estratégica, conforme ilustrado por meio da Figura 3 apresentada a seguir.

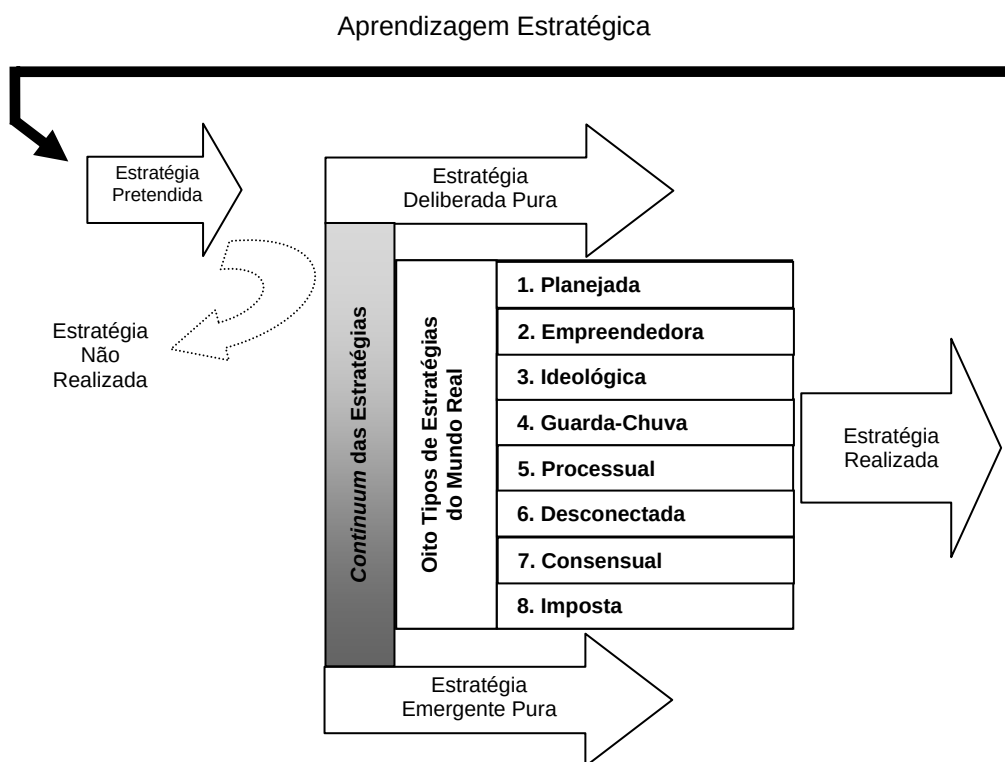


Figura 3: Aprendizagem estratégica no processo de formação da estratégia
Fonte: Adaptado de Mintzberg e Waters (1985)

Desse modo, de acordo com a proposta de Mintzberg e Waters (1985), a despeito de haver intenção (estratégia deliberada) ou não haver intenção (estratégia emergente), são os diversos tipos de estratégias no mundo real que integram as estratégias realizadas pelas organizações. Mintzberg e Waters (1985), assim como Mintzberg (1978) e Burgelman (1983), associam as estratégias que se aproximam da face emergente ao processo de aprendizagem estratégica, uma vez que os

atores organizacionais desenvolvem, com o passar do tempo, padrões que vão orientar o processo de formação de estratégias nas organizações.

De modo a compreender melhor como ocorre, na prática, o processo de formação de estratégia nas organizações, foi construído o Capítulo 3 dessa dissertação. No Capítulo 3 são apresentados diversos estudos, os quais tiveram por objetivo compreender como as organizações se comportam, estrategicamente, levando em consideração fatores (internos e externos) que podem interferir no processo de elaboração de estratégias.

Capítulo 3

3 INVESTIGAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIA NAS ORGANIZAÇÕES

Sobre a elaboração de estratégias nas organizações, Milliken (1987) afirma que, as organizações que atuam em mercados muito competitivos e incertos tendem a apresentar, com mais frequência, a incidência de estratégias emergentes, ou seja, aquelas que não foram idealizadas. Segundo o autor, isto ocorre em função da dificuldade de planejar estratégias em mercados instáveis, onde os cenários mudam constantemente. Nesses casos, ficar preso a um plano pode ser prejudicial à empresa, uma vez que, os mesmos tornam-se inadequados e obsoletos com muita rapidez.

Ao investigar o processo de elaboração de estratégias organizacionais, Liedtka (1985) dividiu em dois grupos os principais fatores que impactam esse processo. Segundo ela, esses grupos são: a complexidade ambiental e as incertezas inerentes ao processo estratégico².

Liedtka (1985) defende que os processos estratégicos nas organizações que possuem uma grande complexidade ambiental tendem a ser mais abrangentes, mais descentralizados, e necessitam de uma ampla orientação externa. Com relação ao segundo grupo, a autora afirma que, níveis muito altos de incerteza no processo de elaboração de estratégias podem torná-las inúteis e ultrapassadas.

² A autora afirma que as características que justificam a complexidade ambiental são relacionadas ao setor de atuação, enquanto as que justificam a incerteza ambiental são relacionadas aos fatores econômicos, sociais e culturais.

A Figura 4 que segue, explica, segundo Liedtka (1985), o posicionamento estratégico das organizações, em função da relação entre a complexidade e a incerteza ambientais:

		Complexidade	
		Baixa	Alta
Incerteza	Baixa	I	II
	Alta	III	IV

Figura 4: Influenciadores do processo estratégico
Fonte: Liedtka, 1985, p. 13, tradução nossa.

Liedtka (1985) explica que, as empresas que se encontram na situação I, ou seja, as que apresentam baixa complexidade e baixa incerteza ambiental formulam processos estratégicos simples, centralizados e com foco interno. As organizações inseridas em mercados de alta complexidade e baixa incerteza (situação II) apresentam processos estratégicos extensos, descentralizados e com foco externo, e ainda, a tarefa de controle do planejamento é fundamental para o seu sucesso.

As empresas que se encaixam na situação III (alta incerteza e baixa complexidade) elaboram processos estratégicos mínimos, de pouca abrangência e de curto prazo, e ainda, as decisões são tomadas de forma centralizada. Na situação IV estão as organizações que apresentam alta incerteza e alta complexidade, estas apresentam planos estratégicos de pouca abrangência e com orientação externa. Nessas empresas, o processo é extremamente inconstante, tendo em vista a complexidade e incerteza do ambiente (LIEDTKA, 1985).

Partindo da visão de Liedtka (1985) sobre os diversos influenciadores do processo estratégico, é possível inferir que, as instituições de educação superior podem se inserir em cortes diferentes, dependendo do mercado em que atuam, dos cursos que oferecem, da sua estrutura física e da sua constituição formal.

Sendo assim, a complexidade e a incerteza ambiental tendem a influenciar de forma direta o processo de elaboração de estratégias nas instituições de educação superior. Além das influências de complexidade e incerteza ambiental, as IES apresentam, ainda, outros fatores que interferem no seu processo estratégico, como a alta regulação do governo, as relações de poder diferenciadas, os objetivos de longo prazo, entre outras. Portanto, as IES's merecem uma atenção especial no que tange ao processo de elaboração de estratégias.

Capítulo 4

4 AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL

4.1 A TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A educação superior no Brasil começou a ser desenvolvida com a vinda da Corte Portuguesa, pois, até então, a Colônia era impedida de criar instituições de ensino superior para evitar o surgimento de movimentos favoráveis à independência. Com a instalação da Família Real no Brasil e a, posterior, Proclamação da República, tornou-se necessário a criação de cursos superiores para formar profissionais capazes de atender as novas demandas sócio-econômicas e políticas (FIGUEIREDO, 2005).

Sendo assim, surgiram as Escolas Régias Superiores, que ofereciam cursos superiores nas áreas de Direito, em Olinda, Medicina, em Salvador, e Engenharia, no Rio de Janeiro. A partir da criação desses cursos, o interesse pela educação superior no Brasil tornou-se crescente, muito em função da situação econômica vivida na época, onde, os novos rumos dos estados dependiam de uma gama de profissionais capacitados para obter sucesso (CUNHA, 2000).

Cunha (2000) destaca que, de 1920, quando foi criada a Universidade do Rio de Janeiro, a 1945, quando terminou a Era Vargas, foram fundadas 04 universidades no Brasil, e diversas faculdades. Até então, a federalização das instituições de ensino era uma característica marcante do ensino superior brasileiro, no entanto, esta característica passou a mudar a partir de 1970, quando começou

uma fase de privatização (a privatização aqui citada refere-se ao incentivo para criação de instituições particulares, e não, ao sentido econômico de tornar privadas instituições públicas).

Contudo, a grande mudança na situação das IES no Brasil ocorreu a partir de 1996, com a criação da nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que impulsionou o processo de expansão da educação superior, principalmente, incentivando a criação de instituições privadas (FIGUEIREDO, 2005).

4.2 AS BASES LEGAIS E A ESTRUTURA FUNCIONAL DAS IES NO BRASIL

A educação superior no Brasil vem crescendo de maneira rápida nos últimos anos, segundo dados do INEP (2008), em 2004 haviam 4.163.733 alunos matriculados em 2.013 instituições de educação superior distribuídas pelo Brasil, em 2008, esse número cresceu para 5.808.017 alunos matriculados em 2.252 instituições. As instituições de educação superior estão inseridas num setor amplamente regulamentado pelo Governo Federal. É ele quem estabelece as regras para o funcionamento das IES, bem como, realiza o credenciamento das instituições, concede a autorização de funcionamento, e por fim, concede o reconhecimento dos cursos. De acordo com a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) as instituições de educação superior podem variar de universidades a faculdades isoladas.

Silva Junior, Muniz e Martins (2006) relatam que, de acordo com o exigido pela legislação brasileira, as instituições de educação superior são compostas por dois subsistemas complementares, a entidade mantenedora e a mantida. A

mantenedora é a entidade jurídica responsável pelas áreas administrativa, jurídica, contábil, financeira, pedagógica e física, enquanto a entidade mantida responde pela prestação dos serviços educacionais, pela oferta de cursos em nível de graduação, pós-graduação, seqüenciais e de extensão.

Na Figura 5, elaborada por Silva Junior, Muniz e Martins (2006), está apresentada a representação da estrutura funcional das IES.

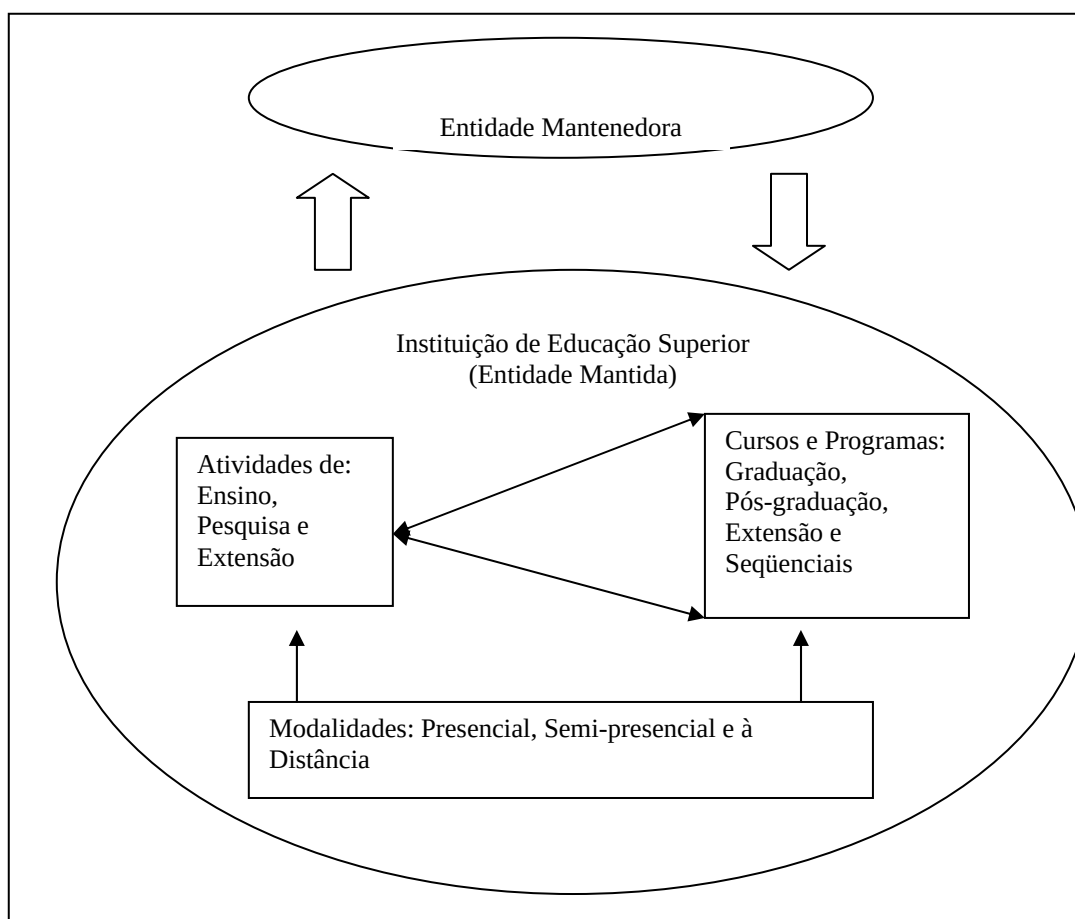


Figura 5 – O modelo da estrutura e dinâmica da instituição de educação superior
Fonte: Silva Junior, Muniz e Martins, 2006, p. 4.

Silva Junior, Muniz e Martins (2006, p. 4), destacam que “...as entidades mantenedoras podem assumir, a condição de entidades públicas ou privadas, sendo

que no primeiro caso a entidade mantenedora é o poder público (federal, estadual ou municipal) e no segundo pessoas físicas ou jurídicas de direito privado...”.

De acordo com o Ministério da Educação (2008), as IES privadas são mantidas e administradas por pessoa física, ou por pessoa jurídica de direito privado, podendo assumir a forma de instituição com fins lucrativos, ou sem fins lucrativos. As instituições com fins lucrativos possuem vocação, essencialmente, empresarial. Em contrapartida, as instituições sem fins lucrativos podem ser divididas, quanto à sua vocação social, em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

As instituições comunitárias são aquelas que incorporam membros da comunidade em seu colegiado; as confessionais são as constituídas com motivação confessional ou ideológica; e as filantrópicas são aquelas cujas mantenedoras obtiveram junto ao Conselho Nacional de Assistência Social o Certificado de Assistência Social (MINISTÉRIO... acesso em 17 set. 2008).

No caso das IES públicas, o Governo Federal, na pessoa da mantenedora, interfere diretamente no processo administrativo, ditando regras relacionadas às funções gerenciais, ao planejamento e a própria gestão acadêmica (SILVA JÚNIOR, 2006). Nesse sentido, as IES privadas, embora sejam submetidas à regulamentação do governo, possuem maior liberdade administrativa, uma vez que, as regulamentações ocorrem de forma mais abrangente no campo acadêmico.

No entanto, embora as IES privadas possuam mais liberdade de atuação na área administrativa do que as IES públicas, elas enfrentam as dificuldades de lidarem com a complicada relação entre a propriedade e a direção. De acordo com Silva Júnior (2006, p. 44) “no processo de gestão universitária, a mantenedora e a

mantida tomam decisões conjuntas e isoladas”. O autor afirma, ainda, que as decisões estratégicas são tomadas em conjunto, pelas entidades mantenedoras e mantidas, uma vez que, assuntos estratégicos abrangem interesses das áreas administrativa e acadêmica.

No entanto, esse processo de gestão conjunta entre a entidade mantenedora e mantida, que deve existir nas IES brasileiras, pelo imperativo legal, torna-se muito complexo, em função da diversidade de profissionais envolvidos. Como destaca Silva Júnior (2006), a entidade mantenedora é composta por profissionais de mercado, como advogados, contadores, pedagogos, administradores, entre outros. Enquanto a entidade mantida é composta, em sua maioria, por professores universitários, que exercem funções docentes e administrativas, e pelo pessoal técnico-administrativo.

Nesse contexto de diversidades, os grupos estratégicos, formados pelos profissionais da mantenedora e da mantida, possuem interesses conflitantes e assimetria de informação, uma vez que, a mantenedora representa a propriedade, e a mantida representa a direção. Em função dessa relação delicada entre propriedade e controle, surge a questão da governança corporativa nas instituições de educação superior brasileiras.

Sobre a governança corporativa, desde que Monks e Minov (2001) levantaram esta questão pela primeira vez, vários estudos foram desenvolvidos, e diversos modelos foram apresentados. Andrade e Rosseti (2004) afirmam que existe um agrupamento de expressões, as quais possuem ligação direta com os propósitos da governança corporativa. As expressões definidas pelos autores são: os direitos dos *shareholders* (acionistas), os direitos dos *stakeholders* (outras partes

interessadas), os conflitos de agência, o sistema de relações, o sistema de valores, o sistema de governo, a estrutura de poder, estrutura de regulação e os padrões de comportamento.

Considerando os estudos de Andrade e Rosseti (2004), é possível entender que a entidade mantenedora e a mantida constituem-se em dois importantes grupos de *stakeholders* institucionais, que, segundo Silva Júnior (2006, p. 49) são “...capazes de influenciar direta e indiretamente na estratégia, na estrutura e na dinâmica das IES’s...”.

A gestão conjunta entre a entidade mantenedora e a mantida, que deve existir nas IES brasileiras, pelo imperativo legal e, ainda, a alta regulamentação imposta pelo governo a elas, podem motivar o surgimento de outro fator que irá impactar o processo de elaboração de estratégias nas IES, o formalismo.

Para Riggs (1964), o formalismo consiste na dificuldade existente em traduzir uma lei para o mundo real, ou seja, é

[...] o grau de discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela constituição, pelas leis e regulamentos, organogramas e estatísticas, e os fatos práticos e reais do governo e da sociedade (RIGGS, 1964, p. 123).

Dessa forma, a IES, por se tratar de instituição que precisa atender normas governamentais, no que tange aos seus processos de gestão e controle, pode adotar certas posições que refletem um processo de formalismo.

4.3 CARACTERÍSTICAS DAS IES EM REGIÕES DO INTERIOR DO BRASIL

Até bem pouco tempo atrás, uma característica marcante das cidades de interior era a migração temporária de jovens para as capitais, em busca de educação superior. Esse cenário está mudando, em função da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) que, além de alavancar o surgimento de instituições privadas de educação superior, também contribuiu para a interiorização do ensino, tendo em vista que, as instituições privadas foram buscar um mercado não atendido plenamente pelas instituições públicas.

No entanto, o Governo também está focado em desenvolver a educação superior pública no interior do Brasil. De acordo com dados da Secretaria de Educação Superior - SESu/MEC, o Plano Nacional de Educação - PNE, prevê o ingresso de 30% dos jovens de 18 a 24 anos nas universidades públicas até 2011 (MINISTÉRIO... acesso 18 set. 2008).

Independente de serem públicas ou privadas, as instituições de educação superior localizadas no interior dos estados do Brasil possuem características diferentes daquelas localizada nos grandes centros. De acordo com Cunha, Hamermuller e Alano (2007) uma das características próprias das IES localizadas no interior do Brasil é a integração que elas conseguem realizar com a comunidade onde estão inseridas. As instituições localizadas no interior dos estados, geralmente, possuem diversos projetos educacionais desenvolvidos em parceria com pequenas empresas, com alunos da rede pública de ensino, entre outros.

As IES dos grandes centros também possuem projetos nesse sentido, no entanto, no interior eles se desenvolvem de forma mais ampla e profunda, até

mesmo em função da carência existente em relação a esses projetos (CUNHA; HAMERMULLER; ALANO, 2007).

Uma outra característica, própria das instituições de educação superior localizadas no interior do Brasil, é a sua participação no desenvolvimento sócio-econômico do local. De acordo com os estudos de Buss *et al.* (2007), determinadas instituições de educação podem ser instaladas no interior de alguns estados para oferecer sustentabilidade ao processo de desenvolvimento local.

4.3.1 O processo de formação de estratégias em IES

Wolff (1993) destaca que as universidades podem ser criadas com propósitos bem distintos, seja para gerar conhecimento, formar profissionais liberais, ou ainda, para formar profissionais necessários ao mercado capitalista em que estão inseridas.

O fato é que, independente dos motivos que levam o indivíduo a buscar a educação superior, esta busca vem crescendo muito no Brasil nos últimos anos, conforme os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2008). Em função desse aumento da demanda por vagas na educação superior, houve, conseqüentemente, um aumento no número de IES, ou mesmo, no número de vagas ofertadas por curso (INEP, 2008). A entrada de novas instituições tornou o mercado da educação superior altamente disputado. Ocorre que, concorrer num mercado onde existe grande regulação por parte do Governo Federal, torna-se uma tarefa que requer muita habilidade na gestão dos recursos humanos e materiais da organização.

DiMaggio e Powell (1983) ressaltam que a grande regulação que sofrem algumas organizações acaba por colocá-las, aparentemente, num mesmo patamar estrutural, num processo definido por eles como isomorfismo. Os autores apontam três tipos de isomorfismos identificados por eles, o coercitivo, o mimético e o normativo. Segundo eles, o isomorfismo coercitivo é aquele que resulta das pressões que algumas organizações exercem sobre outras; o mimético é o que deriva das imitações das práticas de gestão de uma organização por outra, geralmente, de menor porte; e o normativo, que ocorre em função da crescente busca dos gestores por especialização.

A partir dos estudos de DiMaggio e Powell (1983), sobre os tipos de isomorfismos institucionais, Silva Junior, Muniz e Martins (2006) observaram que as instituições de educação superior do Brasil são submetidas aos três tipos de isomorfismo:

O coercitivo, em função das regulamentações impostas pela legislação educacional, que determina os tipos de instituições, as estruturas permitidas, o tipo de relacionamento interno e externo, enfim a sua dinâmica interna e externa. O mimético em função da adoção por parte de instituições de pequeno porte e mais novas, de práticas e modelos de gestão que obtiveram sucesso em mais tradicionais e de grande porte, bem como, a importação de modelos de gestão adotados por instituições públicas e por instituições estrangeiras, principalmente, as de tradição anglo-saxônica. O normativo em função da regulamentação profissional das diversas profissões regulamentadas, em que as IES oferecem cursos de formação profissional. Por exemplo, as IES para oferecerem o curso de graduação em Direito e em Administração, além da legislação educacional (isomorfismo coercitivo), precisam atender as normas e regulamentos profissionais das entidades de classe, no caso da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e do Conselho Federal de Administração (CFA), respectivamente (SILVA JUNIOR; MUNIZ; MARTINS, 2006, p. 3).

Diante das particularidades das instituições de educação superior, como a atuação sob um mesmo patamar estrutural, por exemplo, o processo de elaboração de estratégias torna-se um fator relevante para o sucesso. Autores como Estrada

(2000) e Delgado Filho e Bacic (2004) defendem que as IES devem utilizar o planejamento estratégico como forma de obter vantagem competitiva.

Nesse contexto, Estrada (2000) destaca que o planejamento estratégico deve ser elaborado nas instituições de educação superior, bem como, nas demais organizações empresariais. No entanto, o autor ressalta que a elaboração do planejamento estratégico em universidades deve observar aspectos pertinentes a elas, uma vez que, este ramo de atividade difere em muitos aspectos dos demais segmentos.

Delgado Filho e Bacic (2004) corroboram a visão de Estrada (2000) ao estabelecerem as diferenças básicas entre o planejamento estratégico nas instituições de educação superior e nos demais segmentos empresariais. O Quadro 1, que segue, retrata tais diferenças.

Aspectos	Mundo dos negócios	Universidades
Consenso	Diretivo do tipo <i>top-down</i> . A relação patrão/empregado é muito clara e o poder central é bem definido. Estrutura pouco colegiada.	Devido à importância da governança compartilhada no gerenciamento de uma universidade, o envolvimento dos professores é vital e a construção de um consenso desde o começo é essencial. Destaque-se que o “poder centralizado” em universidades não é muito forte. Estrutura é fortemente colegiada.
Sistema de valores	Essencialmente voltado aos resultados financeiros.	Investimento a longo prazo na educação de pessoas.
Clientes	Aqueles que pagam, ou podem pagar, diretamente pelos serviços ou produtos. São facilmente identificáveis, permitindo segmentação e estabelecimento de objetivos e metas.	Universidades não têm um cliente bem definido; alunos, funcionários, comunidade e sociedade podem ser considerados “clientes”. Como consequência, definir metas e medir a efetividade de forma consistente com a missão da universidade é problemático.
Cultura	Cultura de mudança é inerente à necessidade de sobrevivência no mercado.	Pouco atenta ao ambiente externo, a demanda ainda é maior que a oferta e competição não é vista como um risco à sobrevivência. Voltada ao desenvolvimento e manutenção do saber, sua natureza favorece a preservação.
Planejamento estratégico como instrumento de integração	O produto final, o plano, é tão ou mais importante que o processo de planejamento. Um plano medíocre coloca em risco a sobrevivência da empresa.	A participação no “pensamento estratégico” é mais importante do que o produto final, o plano. Um plano medíocre, mas bem alinhado, é melhor do que um bom plano sem participação.
Recompensa	Privilegiam a participação financeira nos resultados, ou nos lucros da empresa, em especial se obtidos como fruto de sua estratégia.	De um modo geral as pessoas não são recompensadas em função do desempenho financeiro.
Comprometimento da Alta administração	O comprometimento é natural pois os ganhos da alta administração geralmente estão atrelados aos resultados; e a permanência nos cargos é função direta do sucesso da empresa.	Os ganhos da alta administração não estão atrelados aos resultados, e a permanência nos cargos, ou “fazer a sucessão”, está mais dependente das relações políticas do que dos resultados alcançados.
Acoplamento entre unidades ou órgãos	É essencial à sobrevivência da empresa; por exemplo: se vendas fecha mais contratos do que a produção é capaz de atender a empresa terá sérios problemas; se Pesquisa e Desenvolvimento não inova, marketing tem dificuldades em atrair a clientela.	Fracamente acoplada, suas unidades possuem razoável autonomia acadêmica, o que induz a igual autonomia administrativa; portanto, o fraco acoplamento deve ser considerado ao se projetar o processo de planejamento estratégico.

Quadro 1 – Planejamento Estratégico: diferenças entre o mundo dos negócios e a Universidade
Fonte: Delgado Filho e Bacic, 2004, p. 5.

Conforme demonstrado por Delgado Filho e Bacic (2004), as IES apresentam inúmeras diferenças em relação ao mundo dos negócios, sendo assim, a formação ou a formulação de estratégias nesse setor requer uma atenção especial. Contudo, ao enumerar as diferenças existentes entre as IES e as demais empresas do mundo dos negócios, os autores ignoraram as diferenças existentes entre as próprias instituições que fazem parte do setor de educação superior.

As IES podem apresentar configurações diferentes no que tange à constituição legal e estrutura formal da mantenedora, à relação existente entre mantenedora e mantida, ao tipo de serviços oferecidos, enfim, as IES não são todas iguais. Portanto, dependendo da forma como a mantenedora é constituída, e de como ela se relaciona com a mantida, a IES pode apresentar características semelhantes às das empresas do mundo dos negócios, tendo em vista que muitas IES são constituídas, essencialmente, com o objetivo de gerar lucros aos seus proprietários.

No entanto, apesar das fragilidades identificadas nos estudos de Delgado Filho e Bacic (2004), no que diz respeito às diferenças entre o planejamento estratégico das IES e das demais empresas, uma consideração relevante feita pelos autores diz respeito ao pensamento estratégico. Para Delgado Filho e Bacic (2004), assim como para Mintzberg (1994), para que o planejamento nas IES seja eficaz é necessário que haja um envolvimento dos atores organizacionais, o chamado pensamento estratégico, ou seja, mais importante que o próprio plano é a participação das pessoas de forma estratégica.

Segundo Mintzberg (1994), o planejamento estratégico é uma programação estática, baseada em estratégias e visões que já existem, enquanto, o pensamento

estratégico é uma mescla de criatividade, intuição, sensibilidade e experiência dos executivos da organização.

Na mesma corrente defendida por Mintzberg (1994) estão os estudos de Meyer Júnior e Meyer (2004, p. 7), nos quais eles afirmam que:

Na prática o esforço de planejamento nas universidades combina racionalidade e intuição, aspectos racionais, políticos e simbólicos exigindo de seus gestores mais do que o simples domínio de técnicas, mas a habilidade de lidar com aspectos subjetivos e intuitivos presentes na gestão universitária [...]. Uma vez que as universidades (instituições de ensino superior) são organizações centradas no conhecimento cujo trabalho é desenvolvido por profissionais especializados, as técnicas de gestão necessitam ser adequadas a este contexto, caso contrário sua eficácia ficará ameaçada. Esta adaptação exige dos gestores universitários habilidades artesanais para poder implantar um processo de planejamento que orienta o trabalho na organização e, ao mesmo tempo, respeite a autonomia dos indivíduos e grupos presentes na área acadêmica e os motive a produzir e contribuir para a consecução dos objetivos estabelecidos pela gestão universitária.

Mais relevante que o próprio planejamento estratégico são as decisões e as ações dos gestores, as quais precisam ser tomadas a fim de orientar a correta e plena execução do mesmo, tendo em vista que a finalidade da estratégia é alcançar as metas e objetivos pré-estabelecidos. E ainda, existe a sumária necessidade de motivar os envolvidos na execução do plano a fazê-lo de forma ótima, pois, é por meio da implementação daquilo que foi planejado que a organização poderá colher os resultados esperados (KELLER, 1983; MINTZBERG *et al.*, 2006).

Keller (1983) ressalta que, a elaboração do planejamento estratégico nas instituições de educação superior requer ainda mais eficácia do que nas demais organizações. Isto ocorre, em parte, pela alta qualificação das principais pessoas envolvidas no processo. Segundo o autor, o gestor universitário encarregado de comandar o processo de elaboração de estratégias, deve possuir, além de habilidades técnicas e gerenciais, habilidades psicológicas para lidar com os diversos anseios dos envolvidos no processo.

4.3.2 O processo de formação de estratégias nas IES por intermédio do PDI

De acordo com o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o documento utilizado pelas instituições de educação superior para registrar suas estratégias num horizonte de cinco anos. A elaboração de tal documento é de caráter obrigatório para as Faculdades Isoladas.

(o PDI) consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (MINISTÉRIO... acesso em 04 ago. 2009).

Ainda de acordo com o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Plano de Desenvolvimento Institucional deve ser articulado de acordo com a prática e os resultados da Avaliação Institucional³, tanto no âmbito externo quanto no interno, sendo o último refletido pelo processo auto-avaliativo.

Nas instituições de educação superior em funcionamento, os resultados da Avaliação Institucional devem nortear as ações que serão implementadas com o objetivo de sanar problemas identificados. Essas ações devem constar no PDI da IES.

As informações expostas no PDI deverão ser organizadas em três níveis hierárquicos, a saber: dimensões, categorias de análise e indicadores. As dimensões contemplam as informações referentes à IES e seus cursos no que tange à:

³ A Avaliação Institucional é um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), tem por objetivo a melhoria da qualidade da educação superior e a ampliação do papel social das IES perante a comunidade, e divide-se em duas modalidades: a Auto-Avaliação e a Avaliação Externa (INSTITUTO... acesso em 06 ago. 2009).

1) Organização Institucional e Pedagógica; 2) Corpo Docente; e 3) Instalações. As categorias de análise são “[...] os desdobramentos das Dimensões, organizadas, cada uma, também em 3 (três) níveis, de acordo com as características consideradas mais pertinentes em função dos processos futuros de análise e avaliação (MINISTÉRIO... acesso em 04 ago. 2009).

Os indicadores, por sua vez, constituem-se em desmembramentos das categorias de análise e são considerados em função da proximidade e interdependência com as categorias.

Com relação às dimensões, no campo “Organização Institucional e Pedagógica” a IES deve alocar as informações relacionadas ao seu projeto global, considerando aspectos relacionados à missão institucional, às ações institucionais, à gestão acadêmico-administrativa, aos projetos pedagógicos dos cursos, enfim, a todas as atividades acadêmicas praticadas. Nessa dimensão são contempladas, também, as informações referentes ao projeto e às ações da Avaliação Institucional.

No que se refere ao “Corpo Docente” devem ser alocadas as informações relacionadas ao que se pretende em relação ao corpo docente. São contempladas informações relacionadas à avaliação dos docentes quanto à sua formação, qualificação, bem como ao seu desempenho nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Devem ser explicitadas, ainda, as condições de trabalho e de capacitação que a IES lhes oferece ou pretende lhes oferecer num determinado período. Devem compor essa dimensão, também, as práticas de remuneração e progressão docente.

De acordo com o Ministério da Educação e Cultura, a dimensão “Instalações” deve “[...] avaliar as instalações gerais da IES, a biblioteca e as instalações

especiais, próprias ou específicas do conjunto de cursos [...]” (MINISTÉRIO... acesso em 04 ago. 2009).

Diante do exposto, pode-se inferir que, independente do processo que a IES mantenha para elaboração de estratégias, a elaboração do PDI é uma determinação do MEC que elas precisam atender. Essa imposição legal, definida por DiMaggio e Powell (1983) como isomorfismo institucional coercitivo, acaba por obrigar as IES a manterem um processo formal para elaboração de estratégias.

Em função disso, foi elaborado o próximo tópico, o qual busca compreender como ocorre o processo de formação de estratégias nas IES localizadas no interior do Brasil, para tal, faz uma análise dos trabalhos de diversos autores sobre esse assunto.

4.3.3 O processo de formação de estratégia em IES no interior do Brasil

A partir de diversos estudos que objetivaram analisar o processo de elaboração de estratégias em instituições de educação superior, localizadas em regiões do interior do Brasil, foi possível perceber que os gestores adotam as práticas do planejamento estratégico e das estratégias genéricas (BELLUCA *et al.*, 2004; PIT; ANDRADE, 2006).

Pit e Andrade (2006), a partir do estudo que fizeram em uma IES do interior do estado de Santa Catarina, puderam observar que o processo de elaboração de estratégias começou a ser pensado quando houve um aumento significativo na concorrência. A IES estudada pelos autores adotou a “Estratégia de Diferenciação” (PORTER, 1986), ou seja, os dirigentes optaram por investir na qualidade dos

cursos, no aprimoramento dos laboratórios, no maior rigor do processo seletivo, numa maior quantidade de serviços oferecidos aos alunos, entre outros.

Já os estudos de Belluca *et al.* (2004), revelaram que a instituição estudada optou pela elaboração do planejamento estratégico formal. Os dirigentes da instituição acreditam que as estratégias devem ser formalizadas, por intermédio do planejamento estratégico, e executadas de forma rigorosa. No entanto, é possível perceber que o impulso para a elaboração do planejamento veio de situações que ocorreram de forma emergente, ou seja, sem qualquer intenção. Desta forma, o planejamento estratégico foi elaborado de forma deliberada, mas existe nele a influência das estratégias emergentes.

Sendo assim, os estudos de Belluca *et al.* (2004) confirmam a visão de Mintzberg (1978), o qual afirma ser a combinação entre estratégias deliberadas e emergentes a melhor forma de adotar estratégias organizacionais. O objetivo dessa dissertação constitui-se em investigar, de forma semelhante ao que fizeram Belluca *et al.* (2004), como se configura o processo de elaboração de estratégias organizacionais no setor de educação superior.

Sendo assim, para proporcionar um melhor entendimento dos aspectos teóricos que irão embasar o estudo empírico dessa dissertação, e operacionalizar a elaboração do mesmo, optou-se pela utilização de um esquema conceitual, o qual está apresentado no Capítulo 5, que segue.

Capítulo 5

5 ESQUEMA CONCEITUAL

Como forma de expor, de maneira mais clara, os objetivos propostos nesse estudo e as bases teóricas utilizadas para alcançá-los, foi elaborado o seguinte esquema conceitual:

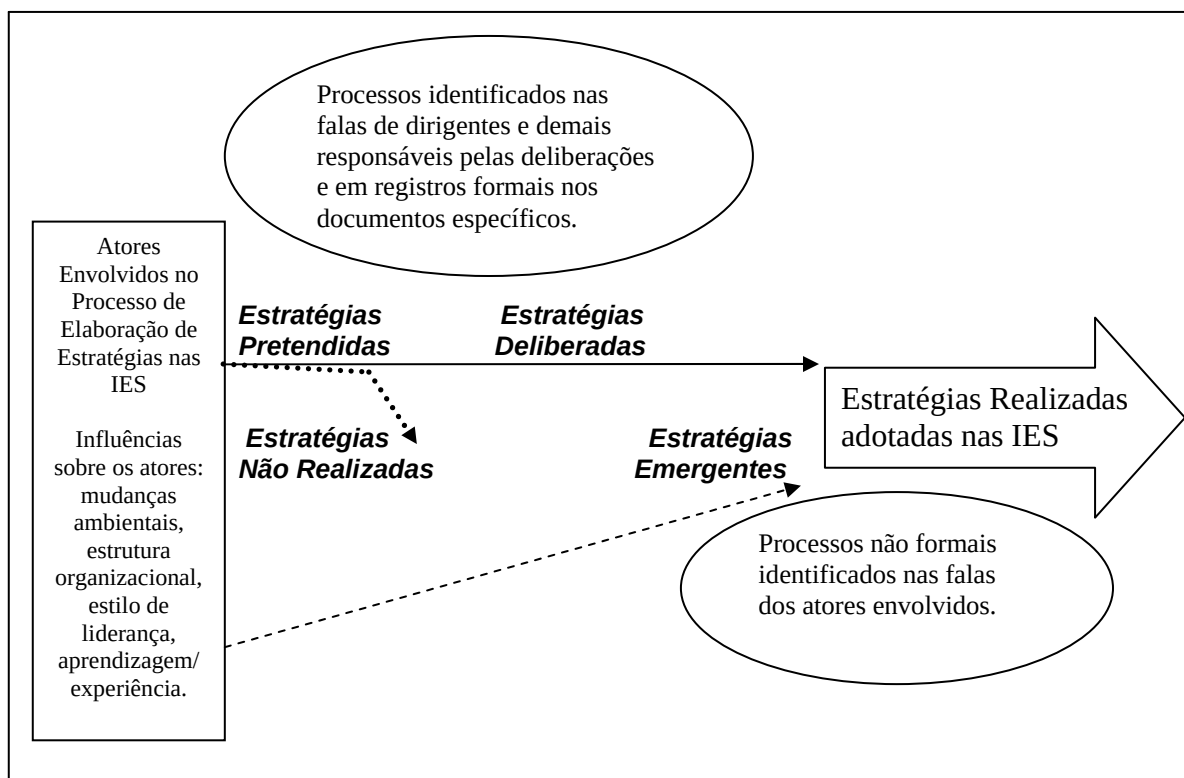


Figura 6: Esquema conceitual da dissertação

Fonte: elaborado pelo autor com base em articulações do referencial teórico.

Para possibilitar a investigação do processo de formação de estratégias organizacionais no setor de educação superior, com o foco proposto nesse estudo, foram exploradas duas abordagens teóricas no contexto dos estudos sobre estratégias organizacionais, as estratégias deliberadas e as emergentes

(MINTZBERG, 1978; MINTZBERG; WATERS, 1985). No esquema conceitual essas abordagens estão destacadas.

Inicialmente a análise focou os atores envolvidos no processo de formação de estratégias, tanto as deliberadas quanto as emergentes, e os aspectos que os influenciam. Em seguida, o foco foi na formação das estratégias deliberadas, a partir das estratégias pretendidas pela organização (MINTZBERG; WATERS, 1985). Os primeiros questionamentos dessa dissertação surgiram nesse momento, uma vez que seus objetivos se estabeleceram de forma a investigar se a instituição possui um processo formal para elaboração de estratégias, quem são os atores organizacionais envolvidos nesse processo, e em qual esfera organizacional eles atuam. Essa investigação foi realizada por meio das falas dos atores envolvidos no processo e, ainda, nos registros formais nos documentos específicos da IES.

O passo seguinte do esquema, baseado nos estudos de Mintzberg e Waters (1985), mostra que nem todas as estratégias pretendidas pela organização serão efetivamente realizadas, dando surgimento às estratégias não realizadas. A não realização das estratégias pretendidas pode decorrer de alguma mudança ambiental, ou organizacional, que torne tais estratégias obsoletas ou inadequadas. Contudo, as estratégias não realizadas podem impulsionar o processo de aprendizagem estratégica, uma vez que, na retroalimentação do processo de formação de estratégia os atores organizacionais podem analisar as causas da não realização das mesmas e, a partir dessa análise, obter alguma aprendizagem.

A próxima etapa da análise relaciona-se às estratégias emergentes. Para Mintzberg (1978), as estratégias emergentes são aquelas que surgem no processo

sem que tenham sido pretendidas pela organização. O autor associa essas estratégias à aprendizagem organizacional.

Sendo assim, essa dissertação buscou investigar se ocorrem estratégias emergentes no processo de formação de estratégias na instituição de educação superior, quem são os atores organizacionais que articulam esse processo, e em que esfera organizacional eles atuam.

A identificação da ocorrência de estratégias emergentes foi feita, inicialmente, por meio da fala dos atores envolvidos no processo. No entanto, à medida que uma estratégia emergente é realizada, ela pode transformar-se numa estratégia deliberada, podendo vir a ser registrada em documento para este fim.

Desse modo, destaca-se aqui, a relevância do tempo no processo de formação de estratégias organizacionais, pois, a estratégia emergente, quando reconhecida pela organização, pode ser imediatamente registrada em documento formal, antes mesmo da sua implementação. Em outros casos, a organização pode demorar a reconhecer a existência da estratégia emergente e formaliza-la somente após a sua implementação.

Capítulo 6

6 PERCURSO METODOLÓGICO

Foram adotadas para a realização desse estudo, duas perspectivas, uma teórica e a outra empírica. Na perspectiva teórica foram abordados os aspectos relevantes sobre o processo de formação de estratégias organizacionais e sobre as instituições de educação superior, especialmente, as que estão localizadas nas regiões do interior do Brasil. Na perspectiva empírica, buscou-se investigar como ocorre o processo de formação de estratégias em uma instituição de educação superior localizada no interior do estado do Espírito Santo.

6.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O caráter da pesquisa é descritivo, ou seja, o propósito não é mensurar os fatos, mas descrevê-los e compreendê-los no seu contexto organizacional (MINAYO, 2001). O método utilizado para o desenvolvimento do estudo foi o qualitativo. A análise qualitativa permite uma abordagem mais profunda da qualidade dos fenômenos ou dos objetos estudados.

Sobre a pesquisa qualitativa, Godoy (1995, p. 58) afirma que:

(...) a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem empregar instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo as perspectivas dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

A abordagem qualitativa atende aos objetivos propostos nessa dissertação, uma vez que permite um estudo aprofundado do fenômeno, nesse caso, o processo de formação de estratégias nas instituições de educação superior. Esse processo requer uma profunda compreensão, e uma interação entre o pesquisador e os atores em seu ambiente, pois, principalmente, no que tange às estratégias emergentes, é mais difícil identificá-las por meio de documentos.

Dentro da perspectiva de pesquisa qualitativa, optou-se pela investigação utilizando o estudo de caso, pois de acordo com Yin (2001), o estudo de caso possibilita uma compreensão detalhada e profunda sobre determinada situação que ocorre em uma organização. Na busca por resultados mais aprofundados, serão utilizadas, ainda, a pesquisa documental e a observação assistemática.

6.2 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO E SELEÇÃO DOS SUJEITOS

O objeto de estudo dessa dissertação foi o processo de formação de estratégias organizacionais em uma instituição de educação superior localizada no interior do estado do Espírito Santo. A opção por realizar o estudo no interior do estado foi feita em função da existência de um número considerável de instituições nessa região e, ainda, pela não identificação de estudos correlatos na mesma.

Para atender aos objetivos propostos nessa dissertação, optou-se por eleger uma, do total de onze instituições localizadas na região, de forma a obter dados mais aprofundados. A escolha da instituição foi feita com base na sua estrutura formal, a qual pode guardar relação com o modo pelo qual ela se posiciona no mercado e, assim, elabora as suas estratégias. A instituição escolhida, denominada de 'Instituição A', é uma faculdade particular, que atua no mercado desde o ano 2000 e

cuja mantenedora é uma entidade sem fins lucrativos, localizada em um município distante da mantida (no Capítulo 8 está apresentado um histórico da IES).

O grupo de sujeitos da pesquisa foi composto por um total de 10 respondentes, os quais foram definidos pelo critério da recorrência de informações no confronto entre as entrevistas e destas com os documentos analisados. Foram entrevistados atores que atuam na entidade mantenedora e na entidade mantida, dentre eles estão, diretores (pedagógicos, acadêmicos e financeiros), coordenadores de curso, docentes e funcionários técnico-administrativos com maior tempo de casa.

Os sujeitos foram divididos em três grupos: Estratégico, Tático e Operacional, sendo os diretores da mantenedora identificados como Estratégicos, o diretor da mantida e os coordenadores de curso identificados como Táticos, e os docentes e funcionários identificados como Operacionais. Vale ressaltar que o diretor da mantida não foi incluído no grupo dos Estratégicos, pois, segundo ele mesmo relatou, sua participação no processo de formação de estratégias deliberadas é muito restrito. Deste modo, optou-se por classificar como Estratégicos apenas os sujeitos que atuam na entidade mantenedora, os quais possuem autonomia para deliberar as estratégias organizacionais. O Quadro 2 traz a relação de entrevistados e suas respectivas classificações.

Instituição	Cargos e Funções / Entrevistados	Identificação do Respondente
Instituição A	Diretor – 03 Coordenador de Curso – 03 Funcionário – 02 Docente – 02	Estratégico 01 Estratégico 02 Tático 01 Tático 02 Tático 03 Tático 04 Operacional 01 Operacional 02 Operacional 03 Operacional 04

Quadro 2: Relação dos sujeitos da pesquisa.

Fonte: Elaborado pelo autor.

6.3 COLETA DE DADOS

A coleta dos dados na instituição ocorreu no período de Fevereiro a Julho de 2009. As técnicas de coleta de dados adotadas nessa pesquisa foram a entrevista semi-estruturada, a pesquisa documental e a observação assistemática. De acordo com Minayo (2001) o uso de mais de uma fonte para a coleta de dados possibilita o alcance de resultados mais consistentes, o que se constitui uma necessidade desse estudo.

As entrevistas semi-estruturadas foram apoiadas num roteiro pré-estabelecido, formado por 11 itens principais (APÊNDICE A). O roteiro para as entrevistas foi elaborado com base no esquema conceitual apresentado no Capítulo 5 dessa dissertação. Os itens 1, 2 e 3 do roteiro tiveram por objetivo traçar um breve perfil da instituição. Esse perfil foi necessário para entender o contexto de atuação da instituição e os seus processos internos de controle.

As questões 4 e 5 do roteiro objetivaram identificar as principais características do mercado de atuação da instituição. De acordo com as abordagens

teóricas de Mintzberg (1978), sobre o processo de elaboração de estratégias, o mercado não é o fator determinante para a elaboração de estratégias, porém, é importante conhecer o mercado de atuação, pois esse pode influenciar as decisões dos atores envolvidos no processo. O ambiente pode ainda, ser o responsável pela não realização de estratégias deliberadas. A questão 6 buscou identificar qual é o posicionamento da instituição no mercado em que está inserida.

As questões 7, 8, 9 e 10 foram construídas com o objetivo de identificar, por meio da fala dos entrevistados, a ocorrência de estratégias emergentes. Conforme destacado por Mintzberg e Waters (1985), as estratégias emergentes são formadas a partir da repetição de determinados padrões de comportamento, adquiridos ao longo do tempo, e influenciados pelo estilo de liderança exercido, pelo processo de aprendizagem organizacional, pela autonomia dada aos funcionários e, ainda, pela atenção dada às idéias e opiniões dos funcionários que não estão formalmente ligados ao processo de elaboração de estratégias. Sendo assim, essas questões tiveram por objetivo observar na instituição os aspectos que, segundo Mintzberg e Waters (1985), exercem influências sobre os atores envolvidos no processo de elaboração de estratégia, seja possibilitando ou inibindo o surgimento de estratégias emergentes.

A questão 11 foi construída com base na teoria de Mintzberg (1978) sobre os processos deliberados e emergentes na elaboração de estratégias organizacionais. Pretendeu-se com o uso dessa questão identificar os atores responsáveis pelo processo de elaboração de estratégias deliberadas, e ainda, compreender se esse processo ocorre de maneira formal, informal ou de ambas. A questão objetivou, também, identificar se existem estratégias deliberadas que, por algum motivo, não

foram realizadas. E, ainda, se existem estratégias que não foram intencionais, mas que acabaram se consolidando e sendo reconhecidas como estratégias deliberadas.

6.4 TRATAMENTO DOS DADOS

Os dados foram tratados por meio da análise do conteúdo, procedimento definido por Bardin (1977, p. 42) como sendo:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

As entrevistas passaram pelo processo de transcrição e, em seguida, foram analisadas em sua riqueza de detalhes. A respeito da transcrição de entrevistas, Meihy (1990, p. 28) afirma que existem três formas de realizá-la:

1) “tradicional”, que implica na “fidelidade absoluta” ao que foi dito; esta conduta respeita irrestritamente a fala do “informante”...; 2) “conciliatória”, que estabelece uma média entre “o que foi dito” e “o que foi vertido em documento”...; 3) “livre”, técnica que se rende às idéias e não às palavras...

Usando os conceitos de Meihy (1990) sobre a transcrição de entrevistas, foi adotada para esse estudo a transcrição tradicional, como forma de minimizar as falhas na interpretação do que foi dito.

A tabulação das entrevistas transcritas foi realizada por meio de uma grade de categorias. Segundo Veloso *et al.* (2007), a utilização de categorias facilita o processo de análise dos dados, uma vez que, a sua elaboração direciona o foco do pesquisador. Sobre a utilização de grade de categorias, Vergara (2008, p. 18) ressalta que “categorizar implica isolar elementos para, em seguida, agrupá-los”. A autora (2008, p.18) ressalta, ainda, que:

As categorias devem ser: (a) exaustivas, isto é, devem permitir a inclusão de praticamente todos os elementos, embora nem sempre isso seja possível; (b) mutuamente exclusivas, ou seja, cada elemento só poderá ser incluído em uma única categoria; (c) objetivas, isto é, definidas de maneira precisa, a fim de evitar dúvidas na distribuição dos elementos; (d) pertinentes, ou seja, adequadas ao objetivo da pesquisa.

Vergara (2008, p. 17) destaca a existência de três tipos de grade de categorias: aberta, fechada e mista. A grade aberta é aquela na qual as categorias de análise são identificadas “[...] conforme vão surgindo ao pesquisador”. Nela, as categorias vão sendo definidas e organizadas no decorrer da pesquisa e, ao final, são estabelecidas as categorias finais.

Na grade fechada, as categorias são definidas antes da realização da pesquisa, com base nos seus objetivos. Na grade fechada, “[...] identificam-se, no material selecionado, os elementos a serem integrados nas categorias já estabelecidas” (VERGARA, 2008, p. 17).

A grade mista é aquela em que são definidas as categorias, antes da realização da pesquisa, no entanto, é possível incluir novas categorias que venham a surgir durante o processo de análise. Vergara (2008, p. 17) afirma que, na grade mista, “[...] verifica-se a necessidade de subdivisão, inclusão ou exclusão de categorias. Estabelece-se o conjunto final de categorias, considerando o possível rearranjo”.

Para a realização desse estudo foi adotada a grade mista, pois, entendeu-se ser a mais adequada, uma vez que, no processo de análise poderiam surgir elementos que não haviam sido observados na construção da grade *a priori*.

A parte da grade mista de categorias definida *a priori* foi elaborada com base no esquema conceitual apresentado no Capítulo 5 dessa dissertação e de forma a atender aos objetivos propostos. Após a realização e a transcrição das entrevistas, à

medida que foram sendo identificadas informações relevantes que não estavam contempladas nessas categorias definidas *a priori*, novas categorias foram inseridas na grade. Sendo assim, foram definidas treze categorias, a saber: (1) Contexto sócio-econômico; (2) Estrutura organizacional; (3) Participação no mercado; (4) Posicionamento no mercado; (5) Mudanças ambientais; (6) Estilo de liderança praticado na organização; (7) Valorização da aprendizagem organizacional; (8) Influência da aprendizagem organizacional no processo; (9) Processo de formação de estratégia como prática formal ou informal; (10) Estratégias elaboradas de forma deliberada; (11) Estratégias não realizadas; (12) Surgimento de estratégias emergentes; (13) Evolução de estratégias emergentes para deliberadas;.

A categoria (1) teve por objetivo identificar o contexto sócio econômico das instituições. As categorias (2), (3), (4) e (5) foram elaboradas com base nos estudos de Mintzberg (1978), Burgelman (1983) e Liedtka (1985), os quais afirmam que as características organizacionais e de mercado influenciam o processo de elaboração de estratégias. Desta forma, pretendeu-se com estas categorias identificar, nas instituições de educação superior estudadas, aspectos ambientais influenciadores do processo de elaboração de estratégias.

A categoria (6) foi construída com base nos estudos de Mintzberg (1978, p. 941, tradução nossa), no qual ele reconhece a influência do estilo de liderança praticado na organização sobre o processo de elaboração de estratégias, ao afirmar que é necessário haver “[...] uma liderança cujo papel é mediar essas duas forças, manter a estabilidade do sistema operacional da organização enquanto, ao mesmo tempo, garante sua adaptação à mudança ambiental [...]”. Partindo da lógica de Mintzberg (1978), a análise do estilo de liderança praticado nas instituições de educação superior pode revelar aspectos relevantes do processo de surgimento de

estratégia emergentes, uma vez que, o estilo de liderança pode estimular ou inibir a participação das pessoas no processo.

As categorias (7) e (8) da grade foram elaborados com base nos estudos de Quinn (1978), Burgelman (1983) e Mintzberg (1990), os quais ressaltam que, a participação efetiva das pessoas que compõem a organização no processo de elaboração de estratégias, e o aprendizado organizacional que ocorre à medida que elas acumulam experiências, contribuem para o surgimento de estratégias emergentes. Dessa forma, as informações relacionadas nessas categorias auxiliaram na identificação de estratégias emergentes.

De acordo com Mintzberg (1978) o processo de elaboração de estratégias pode ocorrer de forma deliberada, emergente ou mesclando ambas as formas. Sendo assim, as categorias (9), (10), (11), (12) e (13) da grade tiveram por objetivo agregar as informações relacionadas ao processo de elaboração de estratégias nas instituições. Com base nas respostas dos entrevistados a essas questões, foi possível compreender se existe um processo formal para a elaboração de estratégias, se essas são elaboradas de maneira deliberada, se existem estratégias não realizadas e se a instituição reconhece o surgimento de estratégias emergentes.

A análise dos documentos coletados na pesquisa documental (relatórios, atas, registros, entre outros), bem como das anotações obtidas por meio da observação assistemática, também foram realizadas utilizando a grade de categorias citada anteriormente.

6.5 LIMITAÇÕES METODOLÓGICAS

A principal limitação desse estudo está relacionada à quantidade de instituições pesquisadas, pois, é certo que um estudo realizado em todas as instituições de educação superior localizadas na região do ES que foi estudada traria resultados mais fiéis à realidade do setor. No entanto, uma pesquisa envolvendo todos os atores participantes do processo de elaboração de estratégias de todas as instituições de educação superior localizadas na região demandaria um tempo maior do que o disponível para a realização desse estudo e, ainda, um número maior de pesquisadores.

Capítulo 7

7 AS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DA REGIÃO SUL DO ES

O estado do Espírito Santo é hoje formado por quatro macrorregiões de planejamento, conforme determinado pela Lei 5.120 de 01/12/95, sendo elas, a macrorregião Sul, a Noroeste, a Norte e a Metropolitana. A macrorregião Sul é composta pelos seguintes municípios: Alegre, Apiacá, Atílio Vivacqua, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro de Itapemirim, Castelo, Divino de São Lourenço, Dorés do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Jerônimo Monteiro, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Muqui, Presidente Kennedy, Rio Novo do Sul, São José do Calçado e Vargem Alta (GOVERNO... 2008).

A partir da nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), e de outros projetos do Governo de Federal, que impulsionaram a educação superior no Brasil, o Sul do Espírito Santo também ganhou diversas instituições de educação superior. Hoje, existe na macrorregião Sul, onze IES's, sendo uma federal, uma municipal e nove privadas (MINISTÉRIO... acesso em 24 set. 2008).

Capítulo 8

8 ANÁLISE DOS DADOS

8.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO INVESTIGADA

A 'Instituição A' é uma faculdade particular, instalada em uma região do interior do ES, mantida por uma entidade sem fins lucrativos, cuja sede está situada na capital do estado.

A entidade mantenedora é uma sociedade surgida no início dos anos 70 da associação de quatro irmãos. No início da década de 90 resolveu se organizar e diversificar-se no sentido de oferecer formação, principalmente, em áreas inovadoras que contribuam para o desenvolvimento das potencialidades regionais, bem como para a permanência dos jovens no Estado, evitando o êxodo educacional.

Deste modo, a 'Instituição A' foi fundada no ano 2000, com base em pesquisas realizadas pela mantenedora e nas informações repassadas pelos representantes das regiões a respeito de suas necessidades, oferecendo inicialmente apenas um curso de graduação.

Hoje, a Instituição oferece três cursos de graduação e possui uma comunidade acadêmica com cerca de duzentos e oitenta e um membros, sendo, duzentos e sessenta alunos matriculados, cinco funcionários no setor técnico-administrativo e dezesseis docentes. Dentre os docentes, um exerce a função de direção e três exercem as funções de coordenação dos cursos.

A Instituição possui algumas particularidades que podem interferir no processo de elaboração de estratégias, tais como, o fato da mantenedora e da mantida estarem localizadas em regiões diferentes, e ainda, da mantenedora ser uma entidade sem fins lucrativos (INSTITUIÇÃO A, 2008).

8.2 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DE ESTRATÉGIAS COMO PRÁTICA DELIBERADA E/OU EMERGENTE

De um modo geral, conforme propõem Mintzberg e Waters (1985), o processo de elaboração da estratégia deliberada desenvolve-se a partir das estratégias pretendidas, passa pelo processo de formalização das mesmas, recebe as estratégias que emergem do processo, para então, obter as estratégias que serão realizadas. No caso das IES, em função da regulamentação governamental, esse processo necessariamente envolve dois aspectos essenciais: (1) a articulação entre as entidades mantenedora e mantida; e, (2) a produção de um documento formal de planejamento intitulado PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004).

Sendo assim, o processo de elaboração das estratégias deliberadas na IES tem sua origem na entidade mantenedora. Nesse processo, os membros da entidade mantenedora provocam discussões com os membros da entidade mantida para, no âmbito de suas autonomias, formalizarem as estratégias pretendidas. Contudo, as estratégias efetivamente realizadas pela IES extrapolam esse processo formal, uma vez que existem as estratégias emergentes, as quais são articuladas pelos sujeitos que atuam na entidade mantida, sem que tenham sido pretendidas pelos sujeitos da mantenedora.

No caso da ‘Instituição A’, considerando que a mantenedora e a mantida possuem sedes distintas, a primeira localizada na Grande Vitória e a segunda no interior do Estado do Espírito Santo, percebe-se que esse processo ocorre de forma mais isolada e localizada no âmbito da mantenedora, que elabora o PDI e o encaminha para ser implementado na entidade mantida, porém, com algum grau de contribuição dos membros da mantida. Sobre essa questão, os colaboradores de nível estratégico possuem, basicamente, o mesmo ponto de vista, conforme exposto por meio dos Fragmentos 1 e 2.

1. Para nós o PDI deve ser elaborado pela mantenedora, pois, é ela quem faz os estudos estratégicos para verificar as demandas da região onde a Mantida está inserida, é ela quem aloca os recursos necessários para os grandes projetos [...] Contudo, existe a efetiva participação da direção da mantida nesse processo decisório, pois, a Mantenedora não está presente no dia a dia da mantida, e é fato que algumas demandas surgem no âmbito acadêmico (ESTRATÉGICO 1).
2. [...] as estratégias sempre são traçadas pela mantenedora, por que, na verdade, é a mantenedora que faz os estudos sobre os rumos que a instituição pretende assumir [...] a mantida deve se preocupar apenas com as questões acadêmicas e com a qualidade do ensino, que é o nosso diferencial (ESTRATÉGICO 2)

Analisando o contexto da ‘Instituição A’ e a formação da estratégia com base nas estratégias do mundo real, percebe-se que o PDI configura-se parte como “estratégia planejada” e parte como “estratégia guarda-chuva” (MINTZBERG; WATERS, 1985). Essas duas tipologias se confirmam por meio da observância das suas características essenciais, determinadas por: (1) existência de estratégias pretendidas claras, relacionadas predominantemente aos interesses da mantenedora e complementarmente aos interesses da mantida; (2) formulada e articulada pela liderança central da mantenedora, considerando as demandas acadêmicas da mantida; (3) estabelecimento, por parte da liderança central (mantenedora), de limites e fronteiras estratégicas sob as quais a entidade mantida

poderá desempenhar suas ações organizacionais; e, (4) presença de controles formais e institucionais, mesmo que parciais, como é o caso da avaliação institucional.

Dessa forma, o PDI da IES pesquisada assume uma condição de estratégia híbrida, ou seja, é formado em parte pela estratégia planejada e em parte pela estratégia guarda-chuva. Essa tipologia híbrida não está prevista por Mintzberg e Waters (1985), uma vez que em seus estudos eles reconhecem os oito tipos de estratégia que se posicionam dentro do *continuum*, mas não destacam a existência de hibridismo entre eles.

Na avaliação do colaborador de nível estratégico (1), a elaboração do PDI deve ser de responsabilidade da mantenedora, sendo que a participação da mantida ocorre por meio de intervenções da sua diretoria ao sugerir demandas de origem acadêmica e como forma de eliminar possíveis distorções de interpretação ambiental, tendo em vista que mantenedora e mantida não estão inseridas no mesmo ambiente.

Nessa prática informada pelo colaborador de nível estratégico (1) percebe-se que a relação de interdependência defendida pelo Modelo da Estrutura e Dinâmica da IES desenvolvido por Silva Junior e Muniz (2004) fica comprometida. A centralização da articulação da formação da estratégia e produção do PDI na entidade mantenedora coloca a entidade mantida numa relação de submissão e de dependência da mantenedora e não de interdependência, como pressupõe o modelo.

Essa relação de submissão e dependência da entidade mantida em relação à entidade mantenedora se confirma por meio da observação realizada na IES, uma

vez que os atores organizacionais (de nível tático e operacional) deixam transparecer em suas falas que conhecem e assumem essa relação de submissão e dependência. A observação revela, de modo claro, que a entidade mantida assume e aceita a condição de submissão que lhe é imposta pela mantenedora nas questões estratégicas mais abrangentes. Contudo, a entidade mantida apresenta certa autonomia quando os assuntos são relacionados ao cotidiano acadêmico.

Conforme ressaltado pelo colaborador de nível estratégico (1) no Fragmento 1, existe um cuidado por parte da mantenedora em considerar a percepção de atores que atuam no ambiente onde está inserida a entidade mantida. Esse cuidado é justificável, uma vez que busca agregar ao processo de formação de estratégias a opinião de atores organizacionais que são influenciados pelo ambiente onde está inserida a mantida. Essa postura é convergente com os estudos de Burgelman (1983), nos quais ele afirma que o ambiente exerce influência sobre os atores que irão elaborar as estratégias organizacionais, sendo assim, a instituição busca incluir no processo atores que são influenciados pelos ambientes onde estão inseridas a mantenedora e a mantida.

Contudo, segundo o ponto de vista do colaborador de nível tático (1), exposto no Fragmento 3 que segue, essa preocupação da mantenedora em eliminar as discrepâncias geradas pelo fato das estratégias pretendidas serem deliberadas, em sua maioria, por pessoas que não participam do cotidiano da entidade mantida, não foi suficiente para impedir que algumas estratégias formalizadas no PDI, não fossem realizadas, ou seja, efetivamente implementadas.

O entrevistado atribui a não implementação de algumas estratégias, como por exemplo, a implantação dos cursos de pós-graduação, a fatores sócio-econômicos

da região que foram ignorados pela mantenedora no processo de formação da estratégia, conforme exposto no Fragmento 3.

3. A mantenedora não conhece a realidade social do município onde estamos trabalhando, e isso faz com que algumas estratégias elaboradas por ela sejam totalmente inviáveis. Um exemplo disso são os cursos de pós graduação, pois a mantenedora elabora o projeto para implantação de acordo com a realidade de Vitória, onde a demanda é grande e as pessoas possuem um poder aquisitivo maior. Então nós não conseguimos formar as turmas porque os alunos preferem ir estudar em instituições dos municípios vizinhos que oferecem preços mais dentro da realidade dos municípios do interior do estado (TÁTICO 1)

O Fragmento 4, extraído do PDI da Instituição, ilustra o que foi exposto pelo colaborador de nível tático (1) e evidencia a existência de outras estratégias deliberadas, que ainda não foram implementadas.

4. [...] atuará no ensino de graduação, seqüencial, pós-graduação, na extensão e na prestação de serviços, incorporando o regional ao global, articulando a comunidade acadêmica e a sociedade por meio do incremento de práticas de iniciação científica (PDI, pág. 11).

A despeito do que foi formalizado como estratégia deliberada no PDI, a 'Instituição A' ainda não conseguiu implantar programas e cursos de nível seqüencial e de pós-graduação, embora venha tentando fazê-lo há alguns anos. Os colaboradores de nível tático (1), (2) e (3), assim como o de nível operacional (1), atribuem a não implementação dessas estratégias ao fator ambiental que não foi completamente considerado no momento da elaboração das mesmas. Em parte, esse aspecto se justifica de um lado em razão da racionalidade limitada (SIMON, 1957) dos estrategistas e de outro, em razão da falta de controle sob as variáveis ambientais externas, como por exemplo, a demanda por cursos e programas dessa natureza (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Segundo o colaborador de nível tático (2), os aspectos econômicos, culturais, sociais e políticos interferem na implementação das estratégias, pois, em muitos

casos, a estratégia é deliberada pela mantenedora, porém, considerando a realidade econômica do município, a sua implementação apresenta-se como inviável.

Outras estratégias deliberadas e, ainda, não implementadas plenamente e/ou adequadamente podem ser observadas ao analisar o PDI da Instituição, como as relacionadas com a capacitação do corpo docente:

5. [...] programas de treinamento de professores para as atividades de gestão universitária, englobando as ações de ensino, iniciação científica e extensão; [...] implementação de programas de capacitação docente e de treinamento do pessoal técnico-administrativo, para superar os indicadores de qualidade estabelecidos pelo MEC (PDI, pág. 15).

O Fragmento 5 revela a percepção da entidade mantenedora sobre a relevância estratégica de oferecer capacitação contínua aos seus docentes e pessoal de nível técnico-administrativo, como forma de oferecer educação de qualidade. Contudo, conforme exposto nos Fragmentos 6 e 7 que seguem, essas estratégias não passam de formalismo (RIGGS, 1964), uma vez que a distância entre a mantenedora e a mantida torna inviável a participação dos docentes que atuam na entidade mantida em tais cursos:

6. Os cursos de capacitação são oferecidos na sede da mantenedora e nunca na sede da mantida, isso dificulta o deslocamento de professores e funcionários, pois existe uma distância muito grande entre elas, e isso torna inviável a nossa participação, pois não temos como passar o dia na capital fazendo um curso e estar na sala de aula à noite. Existe ainda o problema do regime de trabalho, pois a maior parte dos professores são contratados pelo regime de horista, então precisam manter outro trabalho durante o dia, ou mesmo em outras instituições. Então é impossível sair uma vez por mês, ou mesmo a cada dois meses, para fazer cursos em outra cidade (OPERACIONAL 2).
7. Eu gostei muito quando li o PDI da Faculdade e vi que existia a intenção de oferecer cursos de atualização aos professores, mas fiquei igualmente decepcionado quando soube, através da direção, que esses cursos seriam oferecidos na sede da mantenedora. É inviável para nós que trabalhamos no interior ir fazer cursos na capital. Isso acaba sendo frustrante, pois os cursos estão sendo oferecidos e nós não podemos fazer (OPERACIONAL 4).

Por meio do exposto nos Fragmentos 6 e 7 constata-se que, as estratégias pretendidas e deliberadas pelos atores que atuam na mantenedora, mesmo que aparentemente interessantes e relevantes para o contexto da mantida, correm o risco de não serem, na prática, implementadas. Em grande parte isso ocorre em razão de não se considerar os aspectos ligados à implementação da estratégia, ou seja, a viabilidade de reunir os meios para que as mesmas se realizem conforme deliberado.

Ainda sobre a existência de estratégias pretendidas e deliberadas pela mantenedora no PDI, porém não realizadas no âmbito da 'Instituição A', tem-se o exemplo da pretensão institucional de participar do desenvolvimento sócio-econômico da região em que a instituição está inserida no interior do Estado do Espírito Santo. Em princípio, esse seria um macro objetivo institucional, porém, constata-se que na prática o mesmo não tem obtido êxito. Essa estratégia também remete à idéia do formalismo (RIGGS, 1964), uma vez que, ao analisar o PDI da IES percebe-se não haver recursos financeiros destinados a atender esse objetivo institucional. Em decorrência disso surge a questão: como a IES pretende fomentar o desenvolvimento sócio-econômico de um município sem que haja verbas previstas para isso?

O Fragmento 8 apresentado a seguir ilustra essa questão.

8. [...] participar do desenvolvimento socioeconômico da região, através de ações empreendedoras, voltadas, principalmente, ao desenvolvimento cultural e turístico [...] promover investigação com o objetivo de identificar oportunidades de negócios no segmento turístico da região, durante o terceiro ano de vigência do curso (PDI, pág. 14).

Conforme apresentado no Fragmento 8, o PDI da instituição revela algumas estratégias traçadas de modo a fomentar o turismo na região, porém, os

colaboradores de nível tático (1) e (3) afirmam que esses projetos não se concretizaram por não ser esse o foco e o interesse da sociedade, nem tampouco, do empresariado local. Esse aspecto também pode ser observado na fala do colaborador de nível estratégico (1), apresentada por meio do Fragmento 9 a seguir.

9. Nós temos consciência que algumas estratégias não foram implementadas em função de uma interpretação equivocada que foi feita acerca das características econômicas da região. As vezes é difícil, porque, nós entendemos que o município tem potencial turístico, tentamos explorar isso através de parcerias, mas a sociedade organizada, o poder público e o empresariado local não possuem a mesma visão. Em função disso, foi necessário mudar o foco e hoje nossas estratégias que envolvem as empresas da região extrapolam o setor turístico. Essa mudança de foco fará parte do nosso próximo PDI, que está em processo de elaboração e entrará em vigor a partir de 2011 (ESTRATÉGICO 1).

O colaborador de nível estratégico (1), no Fragmento 9, além de atribuir a não realização de algumas estratégias deliberadas a uma análise limitada da região onde a mantida está inserida, revela a manifestação de um importante aspecto do processo de formação da estratégia defendido por Mintzberg e Waters (1985): a aprendizagem estratégica. Esse aspecto será explorado mais adiante.

Foi possível inferir, com base na observação na IES, que a entidade mantenedora difunde entre os atores de nível tático e operacional a idéia exposta no Fragmento 9, ou seja, a não participação da IES no desenvolvimento do potencial turístico da região se deve ao despreparo do poder público, do empresariado local e da sociedade organizada. Contudo, não são abordadas as questões internas da IES que impedem a realização de tal estratégia, como a falta de recursos (pessoal e material), a falta de tempo, entre outros. Desse modo, percebe-se, mais uma vez, que essa estratégia lançada no PDI da IES pode ter seu foco, apenas, no atendimento de exigências do MEC, sendo motivada pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Retomando a questão da não realização de estratégias deliberadas, é importante considerar que em qualquer organização, inclusive nas IES, os planos somente alcançam os seus objetivos se forem traçadas num horizonte possível de implementação. Percebe-se que o processo de elaboração de estratégias da IES pesquisada, apesar de estar em consonância com o modelo proposto por Mintzberg e Waters (1985), apresenta problemas no âmbito da implementação.

Uma característica marcante observada no processo de elaboração de estratégias da 'Instituição A' até aqui, é o grande número de estratégias deliberadas (elaboradas pela mantenedora) não implementadas. Como exposto, anteriormente, pelos colaboradores de nível tático (1), (2), (3), e de nível operacional (1), (2) e (4), a não implementação pode ocorrer em decorrência de uma série de fatores não observados na elaboração das mesmas.

Contudo, uma análise mais profunda do processo de elaboração de estratégias da 'Instituição A' pode revelar aspectos implícitos da não implementação. A regulamentação governamental, que impõe às IES determinadas normas a serem seguidas, pode motivá-las a 'arquitetar' determinadas situações apenas para atender às demandas do governo. Desse modo, esse processo de formalismo (RIGGS, 1964) adotado pela IES pode ser motivado pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Sob a lógica do formalismo, proposto por Riggs (1964), a estratégia intencionada e implícita da mantenedora, de apresentar um PDI que atenda às exigências do MEC, foi realizada. Sendo assim, mesmo que os cursos de capacitação, citados pelo colaborador de nível operacional (1), não tenham sido freqüentados pelos professores, eles constam no PDI e, portanto, atendem às

demandas dos órgãos governamentais que regulamentam a educação, no que tange à capacitação docente.

O mesmo ocorre com a estratégia formal da 'Instituição A' de oferecer cursos de extensão e de pós-graduação. Conforme exposto no Fragmento 4, existe a intenção da mantenedora, formalizada no PDI, de oferecer tais cursos, os quais se constituem em exigências do MEC, uma vez que as IES precisam cumprir sua vocação de atuar nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Embora a entidade mantida ainda não tenha conseguido implementar essas estratégias, a entidade mantenedora cumpriu seu papel legal perante o MEC e os demais órgãos que regulamentam a educação superior no Brasil.

Nesse contexto, a IES pesquisada pode estar norteando seu processo de elaboração de estratégias de modo a atender, mesmo que apenas nos registros formais, às exigências do MEC. Esse processo é convergente com a concepção de Riggs (1964) a respeito do formalismo, segundo o qual pode ser observada nas organizações uma diferença entre a conduta adotada e as normas que definem como essa conduta deveria ocorrer, sem que haja prejuízos para o infrator de tais normas. No âmbito das IES, de modo específico da IES pesquisada, esse processo de formalismo pode ser motivado pelo isomorfismo institucional, proposto por DiMaggio e Powell (1983).

Esse processo de formalismo que ocorre na formação da estratégia na IES é possível, tendo em vista que, as punições previstas em função da não implementação de tais estratégias são imputadas por meio de uma análise subjetiva da situação, realizada por pessoas, o que gera certa flexibilidade no processo. Como destacado no Instrumento de Avaliação Institucional Externa (2008), elaborado em

conjunto pelos órgãos do INEP – CONAES e DAES⁴, a não implementação das estratégias previstas no PDI implica na redução de nota imputada à IES pela Comissão Avaliadora do MEC (Ministério da Educação e Cultura) por ocasião da autorização ou reconhecimento de cursos.

Desse modo, a IES que não implementa amplamente o seu PDI obterá notas mais baixas na Dimensão 1: A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do Instrumento de Avaliação Institucional Externa (2008). Conforme destacado pelo referido Instrumento:

Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando as propostas constantes do PDI* estão sendo adequadamente implementadas, com as funções, os órgãos e os sistemas de administração/gestão adequados ao funcionamento dos cursos e das demais ações existentes, e à efetiva implantação das ações e dos cursos previstos (INSTRUMENTO... 2008, p. 10).

Sendo assim, cada IES receberá uma nota de 1 a 5 em função do citado “[...] conceito referencial mínimo de qualidade [...]” (INSTRUMENTO... 2008, p.10). Então, quando a IES contempla alguma estratégia no seu PDI sabendo que a mesma não será implementada, ela poderá sofrer redução na nota atribuída a tal Dimensão. Contudo, vale ressaltar que os critérios de julgamento sobre a ‘adequada implementação’ do PDI são subjetivos, uma vez que são determinados por pessoas, e que a argumentação dos atores organizacionais que acompanham o processo de Avaliação Institucional Externa pode interferir na percepção dos Avaliadores.

Apesar do aspecto mais crítico do processo de formação da estratégia na ‘Instituição A’ encontrar-se, em princípio, na implementação ou realização das estratégias, a questão aparentemente é mais abrangente e, envolve o processo

⁴ INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior; DAES – Diretoria e Avaliação da Educação Superior.

como um todo, desde a pretensão até a realização de estratégias. O fato do processo de formação de estratégias ser centralizado na mantenedora e de forma dissociada e independente em relação à mantida pode explicar a grande incidência de estratégias deliberadas não realizadas. Em outros termos, a prática estratégica da 'Instituição A' ao ser realizada em meio a dissociação entre mantenedora e mantida, acaba por gerar entre essas entidades, um vácuo (vazio ou abismo) sob o qual a implementação de estratégias se perde.

Outro aspecto que se apresenta nesse contexto, o qual foi detectado por meio da observação assistemática, é a frustração dos membros da mantida por não participarem ativamente do processo de formação da estratégia institucional, sobretudo entre os colaboradores de nível tático e operacional. Essa frustração aumenta em razão do nível educacional e capacitação dos mesmos, considerado elevado pela própria instituição. Dessa forma, embora os colaboradores dos níveis tático e operacional sintam-se preparados para contribuir com o processo de formação de estratégias na IES, eles são desconsiderados pela mantenedora, o que gera entre eles um sentimento de desmotivação quanto a sua inserção no contexto institucional.

Contudo, apesar dessa frustração, percebe-se que os colaboradores de nível tático e operacional, no âmbito da mantida, articulam suas idéias e projetos, com base na experiência adquirida e na repetição de padrões de comportamento (MINTZBERG, 2004). Dessas articulações surgem estratégias não pretendidas, as quais se aproximam do que Mintzberg (1978) chama de estratégias emergentes.

Mintzberg e Waters (1985) defendem que tanto as estratégias deliberadas, quanto as emergentes, em seu estado puro, são uma utopia e que, portanto, os

diversos tipos de formação de estratégias do mundo real circulam num *continuum* entre esses dois extremos. Essa lógica proposta pelos autores se observa no processo de formação de estratégias da 'Instituição A'. O conteúdo exposto no Fragmento 10, a seguir, revela que algumas estratégias que hoje compõem o PDI da instituição não foram pretendidas e deliberadas pelos membros da mantenedora, mas emergiram durante o processo, fruto da articulação entre os colaboradores de nível tático e operacional da mantida.

10. [...] algumas estratégias que foram formalizadas pela mantenedora no PDI surgiram da ação da direção da mantida e dos docentes. Um exemplo disso é o projeto de expansão dos cursos [...] quando eu vi os cursos que estavam em pauta eu discordei e disse que a região não tinha anseio por esses cursos [...] Diante disso, um dos nossos docentes mais antigo fez, por conta própria e com o auxílio dos discentes, uma pesquisa em toda a região para saber que cursos a população gostaria que a faculdade oferecesse (TÁTICO 1).

Analisando o processo de formação de estratégias na 'Instituição A', sob a perspectiva proposta por Mintzberg e Waters (1985), pode-se afirmar que o relato feito pelo colaborador de nível tático (1), exposto no Fragmento 10, sinaliza para presença simultânea das 'estratégias do tipo processual e do tipo consensual', visto que, a liderança central (mantenedora) que controla o processo de formação da estratégia, delega a outros atores organizacionais (membros da mantida de nível tático e operacional) o conteúdo das mesmas.

Sob essa lógica, a formação das estratégias ocorre com base em ajustes mútuos, em que padrões de comportamento se difundem na ausência de uma pretensão central que seja comum, nesse caso, entre a mantenedora e mantida.

A observação assistemática realizada na 'Instituição A' sinaliza para padrões de comportamento fortemente difundidos entre os membros da entidade mantida. Isso ocorre, em grande parte, devido ao pequeno porte da Instituição, o que

aproxima os atores organizacionais, e ao desejo comum de tornar a faculdade uma referência em ensino na região.

Dentre os tipos de estratégias identificados na 'Instituição A', estão as estratégias emergentes, aquelas que, embora não tenham sido pretendidas pela direção central (mantenedora), emergiram durante o processo de formação de estratégias em decorrência da aprendizagem dos atores organizacionais dos níveis tático e operacional. De acordo com o colaborador de nível operacional (1), embora essas estratégias emergentes ainda não tenham sido formalizadas no PDI, elas já fazem parte do cotidiano da instituição. O Fragmento 11, apresentado a seguir, revela essa situação.

11. Nós sempre percebemos uma deficiência nos nossos alunos com relação à participação em provas de concurso, de seleção, do ENADE, enfim, em provas de caráter objetivo/discursivo e com certa mescla de conteúdos. Então, partindo dessa deficiência, nós idealizamos uma prova abrangendo todos os conteúdos de todas as disciplinas do semestre, com questões objetivas e discursivas. No primeiro semestre do ano 2007 nós aplicamos essa prova aos discentes sem qualquer peso nas avaliações, em caráter experimental. Como imaginávamos, os alunos apresentaram imensa dificuldade para fazer as provas. Então, nós decidimos incorporar essa prova às nossas avaliações semestrais, atribuindo a ela um peso de 40% da nota do segundo bimestre. Conversamos e decidimos que iríamos preparar os alunos durante todo o semestre de 2007 para que eles obtivessem sucesso na prova (OPERACIONAL 1).

O Fragmento 11 apresenta o surgimento de uma estratégia emergente, cujo objetivo foi suprir uma carência dos discentes da 'Instituição A'. O surgimento dessa estratégia no âmbito da mantida, articulada pelos colaboradores de nível tático e operacional da entidade mantida, justifica-se pela proximidade desses sujeitos com os discentes, em que, por meio das atividades cotidianas desses profissionais alertou-se para tal carência, até então, não percebida. Os membros da mantenedora responsáveis institucionais pela deliberação de estratégias pretendidas não foram

capazes de identificar tal demanda, talvez em função da racionalidade limitada (SIMON, 1957), até mesmo por não vivenciar essa realidade em razão da distância.

Uma análise mais profunda do Fragmento 11 revela que essa estratégia não intencionada pela mantenedora e, por isso, considerada emergente, apresenta características de estratégia deliberada, quando analisada no âmbito da entidade mantida. Conforme o colaborador de nível operacional (1) disse, “[...] conversamos e decidimos [...]”, ou seja, existiu uma pretensão nesse momento, porém, essa pretensão surgiu na entidade mantida, a qual não tem autonomia para deliberar sobre as questões que irão compor o PDI da Instituição.

Desse modo, a partir da proposta de Mintzberg (1978), observa-se que o processo de formação de estratégia pode assumir característica de estratégia deliberada ou emergente, dependendo do grupo de sujeitos ou da esfera de responsabilidades que esteja sendo analisando. No caso específico das IES, algumas estratégias podem assumir características deliberadas quando analisadas sob a perspectiva da mantida e emergentes quando analisadas sob o foco da mantenedora. No contexto das IES, o fato de uma mesma estratégia assumir características deliberadas ou emergentes, dependendo do foco da análise, revela uma abordagem dinâmica dos estudos de Mintzberg (1978), nos quais ele preconiza a existência de estratégias deliberadas e emergentes, mas não aborda a relação entre tais características e a esfera de análise das mesmas.

Ainda sobre o Fragmento 11, o colaborador de nível operacional (1) afirmou que a ‘Instituição A’, no âmbito das pretensões da mantida, alcançou seus objetivos ao incluir essa nova forma de avaliação, tendo em vista que os alunos se adaptaram rapidamente a ela e, agora, segundo informações deles próprios, sentem-se mais

seguros ao serem submetidos a avaliações similares extraclasse. Apesar dos fatos, a mantenedora ainda não reconheceu tal ação como sendo uma nova estratégia de avaliação do processo de ensino-aprendizagem e, por isso, ainda não a formalizou. Essa situação é convergente com o modelo proposto por Mintzberg e Waters (1985) no que tange às pretensões estratégicas, as quais, segundo os autores, giram em torno de questões de direção e controle, ao passo que as estratégias emergentes abrem a perspectiva para a aprendizagem estratégica e dela pode derivar novas estratégias, mesmo que não pretendidas *a priori*.

Nesse sentido, observa-se que as falas apresentadas nos Fragmentos 9 e 11 são coerentes com o modelo de Mintzberg e Waters (1985) quando enfatizam que a retroalimentação do processo de formação da estratégia culmina em aprendizagem estratégica, visto que esse processo é contínuo e resultante das articulações entre as estratégias deliberadas (orientadas para a continuidade e manutenção do que foi pretendido) e as estratégias emergentes (orientadas para novas pretensões e perspectivas).

Assim, com base nos dados coletados por meio da realização de entrevistas, da análise documental e da observação assistemática, foi possível constatar que a 'Instituição A' possui um processo de formação de estratégia que se articula entre uma lógica formal e deliberada, articulada pelos sujeitos que atuam na entidade mantenedora; uma lógica informal e emergente presente na dinâmica da mantida; e uma lógica de não realização de estratégias (deliberadas e emergentes) presentes nas articulações entre a mantenedora e mantida; que independente do desfecho, sempre culminam em algum tipo de aprendizagem estratégica.

Desse modo, constata-se que no processo de formação de estratégias na IES pesquisada, a mantenedora apresenta-se como a principal articuladora da deliberação de estratégias, enquanto a mantida apresenta-se como um espaço para o surgimento e a incidência das estratégias emergentes.

Nesse contexto, o PDI apresenta-se como uma estratégia híbrida característica da mantenedora, parte planejada e parte guarda-chuva, porém, predominantemente deliberada. É a partir desse documento institucional que parte das novas estratégias do mundo real surgem. Sendo assim, foi observada a presença de outra estratégia híbrida, porém, característica da mantida, parte processual e parte consensual, mas predominantemente emergente. É no surgimento dessas estratégias emergentes que se determina aquilo que será descartado e não implementado na prática, e aquilo que será efetivamente realizado. Dado que esse processo é contínuo por natureza, a sua retroalimentação sempre culmina em algum tipo de aprendizagem estratégica.

Outros tipos de estratégias do mundo real defendidos por Mintzberg e Waters (1985) não foram observados no caso. Isso não significa que as mesmas não existam, elas podem existir, porém os dados da pesquisa não revelaram a sua presença.

Capítulo 9

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo dessa pesquisa foi descrever e analisar como se processa a formação de estratégia na IES, um tipo diferente de instituição, que se configura como um sistema formado por dois subsistemas, autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora e mantida. A pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso qualitativo em uma IES privada localizada no interior do estado do Espírito Santo. Embora esse tipo de investigação, em razão de sua natureza idiossincrática, apresente limitações, não permitindo a generalização para outros casos, a pesquisa demonstrou-se relevante pelo fato da entidade mantenedora e mantida encontrarem-se separadas geograficamente.

Para a realização da pesquisa resgatou-se as perspectivas teóricas de Mintzberg (1978; 2004) e Mintzberg e Waters (1985) sobre o processo de formação da estratégia e, ainda, o modelo conceitual da IES brasileira, proposto por Silva Junior e Muniz (2004) e Silva Junior (2006). A utilização do modelo de IES que permitiu a identificação de três níveis de análises distintos demonstrou-se efetivo, visto que o foco de análise restringiu-se à entidade mantida, porém, dado que o modelo pressupõe relação de interdependência entre mantenedora e mantida, aspectos ligados à mantenedora também puderam ser observados e analisados no caso da 'Instituição A'. A coleta de dados ocorreu por meio da observação assistemática, da análise documental e da realização de entrevistas semi-estruturada. Os dados coletados foram submetidos à análise do conteúdo.

Os resultados da pesquisa indicaram que o sistema legal do setor educacional superior brasileiro impõe uma série de limitações na atuação gerencial das IES, fazendo com que as mesmas sejam obrigadas a seguir padrões isomórficos para ações como o planejamento, a implementação e o controle estratégico. Nesse contexto, o PDI e a Avaliação Institucional apresentam-se como dois procedimentos padrões que determinam a forma como as IES efetuam, respectivamente, o planejamento e o controle estratégico, ficando a implementação da estratégia a critério exclusivo das IES.

A pesquisa revelou, ainda, que o isomorfismo institucional, proposto por DiMaggio e Powell (1983), pode ser o responsável por outra característica observada no processo de formação da estratégia na 'Instituição A', o formalismo (RIGGS, 1964). O processo do formalismo consiste na diferença entre a conduta adotada e as normas que definem como essa conduta deveria ocorrer, sem que haja prejuízos para o infrator de tais normas (RIGGS, 1964). A análise do processo de formação da estratégia na IES estudada revelou que algumas estratégias articuladas pela mantenedora, embora não tenham sido implementadas pela mantida, cumpriram o seu papel de atender às exigências dos padrões isomórficos impostos pelo MEC.

Analisando o processo de formação da estratégia na 'Instituição A' sob a perspectiva de Mintzberg (1978; 2004) e Mintzberg e Waters (1985), constatou-se que a tipologia das estratégias do mundo real assume um estado híbrido. Na IES pesquisada, foram verificadas, tanto no nível da mantenedora quanto no nível da mantida, estratégias híbridas. Na entidade mantenedora, responsável pela elaboração do PDI, foram identificadas as estratégias planejada e guarda-chuva, ambas deliberadas; e, na entidade mantida, foram identificadas estratégias que

surgem de modo emergente, as quais apresentam características das estratégias processual e de consenso.

Foi possível, ainda, constatar que a retroalimentação do processo é determinante para a continuidade do mesmo, e que pode culminar em aprendizagem estratégica, mesmo quando estratégias deliberadas deixam de ser implementadas pela IES.

Essa lógica norteia a participação dos atores no processo de formação de estratégias, no qual o comprometimento estratégico dos atores se configura de acordo com a esfera na qual eles e as questões a serem tratadas se inserem (formal ou informalmente). Tal entendimento permite articular uma contribuição ao campo dos estudos sobre estratégia a partir do destaque que Mintzberg *et al.* (2006) atribuem ao pensamento estratégico em detrimento ao planejamento estratégico. Para os autores, o envolvimento e a motivação dos atores organizacionais no processo estratégico depende da disseminação do pensamento estratégico.

Indo ao encontro da questão de pesquisa discutida nessa dissertação, no caso da 'Instituição A' foi dentro da perspectiva de esferas de atuação delimitadas, que, aparentemente, configurou-se o processo de formação de estratégias e ocorreu o envolvimento dos atores organizacionais nesse processo.

Nesse contexto de esferas distintas de atuação, a pesquisa revelou que os atores que atuam na entidade mantenedora são os principais responsáveis pela elaboração das estratégias deliberadas, enquanto os atores que atuam na entidade mantida são os articuladores do processo que culmina com o surgimento das estratégias emergentes.

Vale ressaltar que, essa associação dos atores que atuam na entidade mantenedora à elaboração das estratégias deliberadas, e dos que atuam na mantida à articulação das estratégias emergentes, é uma característica observada na IES pesquisada. Contudo, não é possível afirmar se essa divisão de responsabilidades por esferas de atuação é algo que ocorre em todas as IES. Para verificar se tal situação é uma característica das IES de um modo geral, e não apenas da IES pesquisada, sugere-se a realização de estudos correlatos em um número maior de instituições.

Outra característica que se mostrou marcante no processo de formação da estratégia da IES pesquisada foi o formalismo (RIGGS, 1964) que fomentou a elaboração de estratégias com objetivos de atender aos padrões isomórficos (DIMAGGIO; POWELL, 1983) impostos pela legislação. Esse também é um aspecto que demanda estudos em outras IES, com características semelhantes e distintas do caso aqui descrito e analisado, inclusive utilizando outras metodologias, para que se forme material crítico que permita uma melhor compreensão do processo de formação de estratégia nas IES brasileiras.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, A.; ROSSETI, J. P. **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2004.

ANSOFF, H. I. **Corporate strategy**. Harmondsworth: Penguin, 1965.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARNEY, J. B. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. **Journal of Management**, v.17, n.1, p.99-120, 1991.

BELLUCA, L. F. B. et al. Episódios e planejamento estratégico: o caso de uma instituição de ensino superior. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2004.

BURGELMAN, R. A. A model of the interaction of strategic behavior, corporate context, and the concept of strategy. **Academy of Management Review**, v. 8, n. 1, 1983. p. 61-70.

CYERT, R. M.; MARCH, J. G. **A behavioral theory of the firm**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1963.

CUNHA, C. M.; HAMERMULLER, D. O.; ALANO, E. do R. C. Versão interiorizada e gestão democrática no ensino superior: o desafio de novas perspectivas. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2007, Mar del Plata. **Anais...** Mar del Plata: 2007.

CUNHA, L. A. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.

DELGADO FILHO, A. B.; BACIC, M. J. Planejamento Estratégico em Universidades Públicas: diferenças e recomendações. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2004.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revised: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, p. 147-160, 1983.

ESTRADA, R. J. S. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis: UFSC, 2000. 206p.

FIGUEIREDO, E. S. A. de. Reforma do Ensino Superior do Brasil: um olhar a partir da história. **Revista da UFG – Órgão de divulgação da Universidade Federal de**

Goiás, ano VII, n. 2, Dez/2005. Disponível em: http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/45anos/C-reforma.html. Acesso em: 10 de setembro 2008.

GHEMAWAT, P. **A estratégia e o cenário dos negócios**: textos e casos. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. v. 35, n. 2, p. 57-63. Mar./Abr. 1995.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Divisão regional do Espírito Santo**. Disponível em: http://www.es.gov.br/site/downloads/espírito_santo/ES_Microrregioes.pdf. Acesso em: 24 set. 2008.

INSTITUIÇÃO A. *Site*. Acesso em: 10 nov. 2008. [o *site* da instituição A foi consultado, contudo, o endereço eletrônico foi omitido de forma a preservar a identidade da instituição].

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Sistema nacional de avaliação da educação superior**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 04 ago. 2008.

_____. **Avaliação das instituições de educação superior**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 06 ago. 2009.

_____. **Censo da educação superior 2009**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 08 dez. 2009.

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA. 2008. Disponível em: <[www.inep.gov.br/ .../2008/Instrumento_de_avaliação_externa.pdf](http://www.inep.gov.br/.../2008/Instrumento_de_avaliação_externa.pdf)>. Acesso em: 01 out 2009.

KELLER, G. **Academic strategy**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1983.

LIEDTKA, J. Linking strategic management processes to organizational environments: a theory. **Academy of Management Review**, 1985. p.21-25.

LINDBLOM, C. The science of muddling through. **Public Administration Review**, v. 19, issue 2, p. 79-88, 1959.

MEIHY, J. C. S. B. **A colônia brasilianista**: história oral de vida acadêmica. São Paulo: Nova Stella, 1990.

MEYER JUNIOR, V.; MEYER, B. Planejamento estratégico nas instituições de ensino superior: técnica ou arte? In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2004.

MILES, R. E.; SNOW, C. C. **Organizational strategy, structure and process**. New York: McGraw-Hill, 1978.

MILLIKEN, F. J. Three types of perceived uncertainty about the environment: state, effect, and response uncertainty. **Academy of Management Review**, v. 12, n.1, 1987. p.133-143.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Instituições de ensino superior**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 17 set. 2008.

_____. **Expansão universitária chega ao interior**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 18 set. 2008.

_____. **Cadastro das instituições de educação superior**. Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/>. Acesso em: 24 set. 2008.

_____. **Formulário do plano de desenvolvimento institucional – PDI**. Disponível em: <http://www2.mec.gov.br/sapiens/Form_PDI.htm>. Acesso em: 04 ago. 2009.

MINTZBERG, H. Patterns in strategy formation. **Management Science**. vol. 24, n. 9, May, 1978. p. 580-589.

_____. Strategy formation: schools of thought. In: FREDRICKSON, J. W. **Perspective on strategic management**. New York: Harper Business, 1990.

_____. **The rise and fall of strategic planning**. New York: Freeman, 1994.

_____. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, H.; WATERS, J. A. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GOSHAL, S. **O processo de estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MONKS, R. A. G.; MINOV, N. **Corporate governance**. 2. ed. Oxford: Blackwell, 2001.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1986.

_____. **Competição: Estratégias Competitivas Essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PIT, P. R.; ANDRADE, A. R. de. A estratégia competitiva da universidade comunitária regional de Chapecó: Unochapecó. In: VI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau: 2006.

QUINN, J. B. Strategies for Change: logical incrementalism. **Sloan Management Review**, v. 20, n. 1, p. 7-19. 1978.

RIGGS, F. W. **A ecologia da administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1964.

RODRIGUES JUNIOR, F. J. F.; CABRAL, A. C. de A.; SOARES, R. T. Alinhando Competências e Estratégias Organizacionais: um estudo no setor de telecomunicações. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

RUMELT, R. P. How much does industry matter? **Strategic Management Journal**. v.12, Mar. 1991. p. 167-185.

SILVA JUNIOR, A. da; MUNIZ, R. M. A Regulamentação do Ensino Superior e os Impactos na Gestão Universitária. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA DA AMÉRICA LATINA, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2004.

SILVA JUNIOR, A. da. **Trajetória de Crescimento, Governança Corporativa e Gestão Universitária: estudo de caso em três instituições de educação superior do tipo familiar**. Tese de doutorado apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2006, 384P.

SILVA JUNIOR, A. da; MUNIZ, R. M.; MARTINS, P. de O. Processo Evolutivo e Gestão Universitária: um estudo comparativo entre IES familiares. In: VI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau: 2006.

SILVA, J. F. da; CAVALCANTI, M. A. F. D.; CARNEIRO, J. M. T. Porter Revisitado: análise crítica da tipologia estratégica do mestre. **RAC – Revista da Administração Contemporânea**. v.1, n.3, Set./Dez. 1997. p. 7-30.

SIMON, H. A. **Administrative behavior**. New York: Macmillan, 1957

VELOSO, E. F. R. *et al.* Pesquisas de Clima Organizacional: o uso de categorias na construção metodológica e análise de resultados. . In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. 31. 2007, Rio de Janeiro: **Anais...**, ANPAD, 2007.

VERGARA, S.C. Métodos de pesquisa em administração. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

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

_____. Estratégia após o modernismo: recuperando a prática. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, EAESP/FGV, v. 44, n. 4, p. 44-53, out./dez. 2004.

WOLFF, R. P. **O ideal da universidade**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1993.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – Roteiro para entrevistas

- 1) Fale sobre a estrutura organizacional da IES:
 - 1.1 entidade mantenedora e entidade mantida
 - 1.2 níveis de formalização de regras e procedimentos
 - 1.3 centralização (descentralização) das informações e controle
- 2) Quais são as atividades desempenhadas pela IES (ensino, pesquisa, extensão)?
- 3) Fale sobre os sistemas de controle da IES:
 - 3.1 acadêmico
 - 3.2 administrativo
 - 3.3 financeiro
 - 3.4 como eles foram implantados e aplicados ao longo dos anos?
- 4) Fale sobre os contextos sociais, demográficos, políticos e econômicos de atuação ao longo dos anos: De que maneira você atuou em cada um?
- 5) Fale sobre o mercado em que está inserida a IES:
 - 5.1 fornecedores
 - 5.2 clientes
 - 5.3 concorrentes
 - 5.4 novos entrantes
 - 5.5 produtos substitutos
 - 5.6 formas de comunicação e divulgação
 - 5.7 participação no mercado
- 6) Fale sobre o posicionamento de mercado da IES no setor de educação?
 - 6.1 Como se chegou a esse posicionamento?
 - 6.2 Quais foram as consequências desse posicionamento ao longo do tempo?
 - 6.3 Fale sobre os resultados alcançados ao longo dos anos (esperados e inesperados, positivos e negativos). Como eles ocorreram?
- 7) Fale sobre o grau de autonomia para tomar decisões das pessoas envolvidas no processo de elaboração de estratégia:
- 8) Fale sobre a maneira que a instituição trata as idéias e opiniões dos funcionários:
- 9) Fale sobre a maneira como a experiência profissional adquirida e acumulada na instituição pelos seus funcionários é avaliada por seus superiores:
- 10) Fale sobre os estilos de liderança exercidos na instituição:
- 11) Fale sobre o processo de definição das estratégias da IES
 - 11.1 Como o processo ocorre?
 - 11.2 Quem se envolve no processo?

- 11.3 Quais as principais dificuldades na implementação das idéias?
- 11.4 Posicionamento estratégico
- 11.5 Estratégia competitiva
- 11.6 Estratégia como processo formal ou informal
- 11.7 A instituição registra suas estratégias formais em algum documento? E as informais?
- 11.8 Existem estratégias que foram elaboradas de forma deliberada e não foram realizadas? Qual o motivo da não realização das mesmas?
- 11.9 Existem estratégias que não foram intencionais, ou seja, emergiram do processo e que, posteriormente, foram transformadas em estratégias deliberadas?
- 11.11 Novos negócios e oportunidades. Como surgiram? Como foram aproveitados ou desperdiçados pela IES?