A FEA e a USP respeitam os direitos autorais deste trabalho. Nós acreditamos que a melhor proteção contra o uso ilegítimo deste texto é a publicação online. Além de preservar o conteúdo motiva-nos oferecer à sociedade o conhecimento produzido no âmbito da universidade pública e dar publicidade ao esforço do pesquisador. Entretanto, caso não seja do interesse do autor manter o documento online, pedimos compreensão em relação à iniciativa e o contato pelo e-mail bibfea@usp.br para que possamos tomar as providências cabíveis (remoção da tese ou dissertação da BDTD).

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

O PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO EM UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO DE CASO NA ESCOLA DE EDUCAÇÃO FÍSICA E ESPORTE

Francisco Ribeiro de Almeida

Orientador: Prof. Dr. Adalberto A. Fischmann

SÃO PAULO
2005

Prof. Dr. Adolpho Jose Melfi
Reitor da Universidade de São Paulo

Profa. Dra. Maria Tereza Leme Fleury
Diretora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Eduardo Pinheiro Gondim de Vasconcellos
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Isak Krugliansks
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

A447pr

FRANCISCO RIBEIRO DE ALMEIDA

DEDALUS - Acervo - FEA

20600028221

O PROCESSO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO EM UNIDADE DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO DE CASO NA ESCOLA DE EDUCAÇÃO FÍSICA E ESPORTE

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Adalberto A. Fischmann

USP - FEA - SBD

DATA DA DEFESA 29/09/05

SÃO PAULO

2005

87824

Dissertação defendida e aprovada, em 29.09.2005, no Programa de Pós-Graduação em Administração, pela seguinte comissão julgadora:
Prof. Dr. Adalberto Américo Fischmann
Prof. Dr. Alberto Carlos Amadio
Prof. Dr. Rolando Juan Soliz Estrada

T658.401 A447pt
T87824
2060102221
FEAUSP
Powered by RfidProStar – www.tagprocess.com.br

Almeida, Francisco Ribeiro de
O processo de planejamento estratégico participativo em unidade de ensino superior: um estudo de caso na Escola de Educação Física e Esporte / Francisco Ribeiro de Almeida. -- São Paulo, 2005.
157 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2005
Bibliografia.

1. Planejamento estratégico 2. Ensino superior 3. Administração participativa I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade II. Título.

CDD – 658.401

À Cristina,

minha esposa.

Agradeço...

Ao meu pai, se não fosse o seu incentivo eu não teria iniciado o mestrado.

A minha mãe que sempre me apoiou.

Ao meu orientador que teve paciência de ler e orientar as diversas versões deste trabalho.

À EEFE, em especial o Prof. Amadio, por permitir realizar esta pesquisa e pela oportunidade de aprender com a experiência da escola.

Ao Prof. Hélio, Olga e Edna. Equipe da CPA que acreditou e trabalhou para o sucesso da avaliação institucional da USP e das reuniões da EEFE.

Ao grupo de pesquisa do Prof. Martinho que reúne pessoas com formações muito distintas e, por isso, ofereceu críticas a esta pesquisa baseadas em diversas perspectivas.

A minha tia, Maria Alice, que me ajudou no trabalho de traduzir textos e expressões.

Ao meu avô que fez a revisão desta dissertação.

Aos meus colegas de mestrado, professores e funcionários da FEA.

RESUMO

A Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo (EEFE) realizou em 2003, 2004 e 2005 três ciclos de planejamento estratégico (PE). Em cada ciclo ocorreu uma reunião de dois dias com professores, funcionários e alunos. O processo de PE da EEFE é o objeto de estudo desta pesquisa que, usando o método de estudo de caso, responde as seguintes questões: por que a EEFE realizou o PE participativo, como foi conduzido o processo e quais foram os seus resultados? Há uma diversidade de fatores que levaram a EEFE a realizar o PE participativo, destacando-se: (a) a necessidade da escola ter uma direção estratégica; (b) o processo de isomorfismo; (c) o desejo da diretoria de melhorar o convívio entre os participantes das reuniões; e (d) a diretoria da escola que queria receber uma avaliação sobre o seu trabalho. Outro fator que contribuiu para a realização do PE participativo foi o fato da direção da EEFE conhecer facilitadores que pudessem auxiliar a condução das reuniões. A escolha do facilitador esteve intimamente ligada à escolha do método de planejamento utilizado, e não se pode afirmar com segurança qual delas foi feita antes: o método ou o facilitador. Quanto à condução do PE participativo, foi verificada na EEFE a possibilidade de, partindo de métodos existentes, adaptá-los às condições específicas da Escola. O método utilizado em 2005 mesclou os métodos utilizados nas reuniões anteriores. Outra constatação feita foi a possibilidade de modificar a condução do PE a cada ciclo. A EEFE escolheu, em cada ciclo, uma parte diferente do PE para trabalhar de forma participativa. Nos futuros ciclos de planejamento as etapas de planejamento que apresentam resultado mais perene (definição de missão e visão, por exemplo) tenderão a receber uma atenção menor que as etapas que apresentam resultados de durabilidade menor (definição de plano de ações). O PE participativo se mostra adequado ao modelo de organização universitária por tentar reduzir o desinteresse e a desinformação dos professores sobre a organização, em especial sobre a área administrativa. O principal resultado do processo de PE participativo, na avaliação dos participantes, foi exatamente o aprendizado. As reuniões foram oportunidades de conhecer os desafios que a escola deve enfrentar. A EEFE não realizou todo esse processo apenas para melhorar o aprendizado, ela realizou o PE participativo também para: elaborar um plano, motivar as pessoas a implementarem as estratégias, legitimar as decisões e melhorar o convívio entre os participantes. Porém, os custos da participação devem ser ponderados. Ao ampliar a participação (muitas pessoas e por muito tempo) é possível que os benefícios da participação não superem o seu custo (tempo, dinheiro, desgaste pessoal entre outros). Esta relação custo benefício considera apenas a racionalidade econômica e não se preocupa com a questão "moral" da participação como, por exemplo, o direito das pessoas de participarem das decisões que as afetam.

ABSTRACT

The University of São Paulo Sports and Physical Education School (EEFE) held three cycles of Strategic Planning (SP) in 2003, 2004 and 2005. In each cycle there was a two-day meeting with teachers, employees and students. The EEFE's strategic planning is the study object of this research that, using a case study method, answers the following questions: why did EEFE hold the participative SP, how was the conduction of the process and what were its results? There is a diversity of factors that led EEFE to hold the participative Strategic Planning emphasizing: (a) the need to have a strategic orientation; (b) the isomorphism process; (c) the school board's intention to improve the relationship among the meetings participants; and (d) the school board that wanted an evaluation of its work. Another factor that encouraged the EEFE's board to carry out the Strategic Planning was the fact that they were acquainted with facilitators that could assist the conduction of the meetings. The choice of the facilitator was intimately linked to the choice of the method used, and it cannot be affirmed accurately which was chosen first: the method or the facilitator. Regarding the conduction of the participative Strategic Planning, the group observed the possibility of adapting existing methods to the specific needs of EEFE. The method used in 2005 was a mix of the methods used in the previous meetings. Another observation made was the possibility to modify the SP conduction at every cycle. EEFE, in each cycle, chooses a different part of the SP to work on a participative way. In future planning cycles the parts that present more perennial results (mission and vision definition, for example) will tend to receive a smaller attention than the stages that present results of smaller durability (action plans definition). The participative Strategic Planning suits the organizational model of universities in a way that it tries to reduce teachers' lack of interest and lack of information about the organization, especially about the administrative area. The main result of the participative Strategic Planning Process, according to the participants' evaluation, was the learning. The meetings were opportunities of knowing the challenges that the School should face. EEFE didn't hold this process just to improve learning, it hold the SP participative also to: elaborate a plan, encourage people to implement the strategies, legitimate the decisions and improve the relationship among participants. However, the costs of the participation should not be overlooked. On enlarging the participation (many people longer time) there is the risk that the benefits of the participation would exceed the time, money and effort used. This cost benefit analysis considers only the economic side and does not take into account the moral aspect of the participation such as the people's right to take part in the decisions that affect them.

SUMÁRIO

1. O PROBLEMA DE PESQUISA 7
1.1. Definição da situação problema 7
1.2. Objetivos da pesquisa 11
1.3. Questões da pesquisa 12
1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa 12
1.5. Pressupostos conceituais 16
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA 17
2.1. A Universidade Pública 17
2.1.1. Características das universidades 18
2.1.2. Técnicas administrativas nas universidades 21
2.1.3. Modelos de organização das universidades 23
2.1.4. A Formação de Estratégias nas Universidades 29
2.2. Planejamento Estratégico 33
2.2.1. O método de Almeida 37
2.2.2. Modificações no método 39
2.2.3. O método MIRA 40
2.2.4. Outros métodos de PE 42
2.3. Administração participativa 42
2.3.1. Dilemas sobre o início 45
2.3.2. Dilemas da estrutura e da administração 46
2.3.3. Dilemas da escolha da questão a ser tratada participativamente 47
2.3.4. Dilemas do trabalho em equipe 48
2.3.5. Ferramentas para Planejamento Participativo 49
2.4. O ciclo do PE 51
2.4.1. Antecedentes do PE 52
2.4.2. Condução do processo de PE 58
2.4.3. Finalização do ciclo de planejamento 61
2.4.4. Resultados do PE participativo 61
3. METODOLOGIA DA PESQUISA 67
3.1. Método de pesquisa 67
3.2. Estrutura da pesquisa 71
3.3. Levantamento de dados 72
3.3.1. Referencial teórico 72
3.3.2. Observação direta 74
3.3.3. Questionário 75
3.3.4. Entrevista em profundidade 78
3.3.5. Análise de documentos 80
3.4. Critérios utilizados na escolha do caso 80
3.5. Limitações da pesquisa 81
3.5.1. Limitações do método 81
3.5.2. Limitações dos instrumentos de coleta de dados 82
4. DESCRIÇÃO DO CASO 85
4.1. A Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo - EEFE 85
4.2. O Processo de Planejamento da EEFE 86
4.2.1. Reunião de 2003 86
4.2.2. O contexto da avaliação institucional 90
4.2.3. Reunião de 2004 92

4.2.4. Reunião de 2005 96
4.2.5. Comparativo das reuniões 101
4.3. A opinião dos participantes 103
4.3.1. A primeira questão 104
4.3.2. A segunda questão 104
4.3.3. A terceira questão 106
5. CONCLUSÕES 107
5.1. Os antecedentes 108
5.1.1. Motivações para realizar o PE 108
5.1.2. A escolha do método 111
5.1.3. O método participativo 116
5.2. A condução do processo 117
5.2.1. Todas as etapas devem ser feitas de forma participativa? 117
5.2.2. Todas as etapas devem ser refeitas com a mesma intensidade? 119
5.2.3. Quando não é vantajoso usar o método participativo? 120
5.2.4. Os participantes da reunião 120
5.2.5. Linhas de ação amplas 122
5.2.6. Adaptações aos métodos 124
5.3. A finalização do processo 126
5.4. Os resultados do PE participativo 127
5.4.1. Aprendizagem 128
5.4.2. Plano 129
5.4.3. Motivação 130
5.4.4. Integração 130
5.5. Síntese das conclusões 131
REFERÊNCIAS 137
ANEXO A – Questionário enviado aos participantes do processo de planejamento estratégico da EEFE
ANEXO B – Roteiro para a síntese do plano de metas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Decisões tomadas pelo julgamento profissional, decisões tomadas por ordem administrativa e decisões tomadas por escolha coletiva. 30
Figura 2 - Esquema do método de Almeida 39
Figura 3 – O modelo conceitual da pesquisa 72
Figura 4- O referencial teórico aplicado no modelo conceitual da pesquisa 73
Figura 5 – A principal ferramenta de levantamento de dados para descrever o processo é a observação direta 74
Figura 6 – O questionário aplicado ao modelo conceitual da pesquisa 78
Figura 7 – A entrevista em profundidade aplicada ao modelo conceitual da pesquisa 79
Figura 8 – A análise de documentos aplicada ao modelo conceitual da pesquisa 80
Figura 9 – Os produtos do Planejamento estratégico e sua durabilidade. 119
Figura 10 - Qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EEFE?.. 127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Classificação dos principais tipos de pesquisa. 67
Tabela 2 – Quadro comparativo do referencial teórico com as afirmações do questionário.... 75
Tabela 3 – Comparativo das reuniões da EEFE. 101
Tabela 4 – Resposta da primeira questão. 104
Tabela 5 – Classificação das afirmações da segunda questão por ordem de importância..... 105
Tabela 6 – Resposta da terceira questão. 106
Tabela 7 – Dificuldade de fazer opções excludentes no planejamento em grupo. 123
Tabela 8 – Síntese das conclusões. 132

LISTA DE SIGLAS

CAPES	–	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPEUSP	–	Centro de Práticas Esportivas da Universidade de São Paulo
CPA	–	Comissão Permanente de Avaliação
EEFE	–	Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo
InCor	–	Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo
IES	–	Instituição de Ensino Superior
MEC	–	Ministério da Educação e Cultura
PAIUB	–	Projeto de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PE	–	Planejamento Estratégico
SESC-SP	–	Serviço Social do Comércio do Estado de São Paulo
USAID	–	Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional
USP	–	Universidade de São Paulo

1. O PROBLEMA DE PESQUISA

A ciência da administração busca compreender como as organizações funcionam e fazer proposições para melhorar o seu funcionamento. No início do século XX, havia uma expectativa de que a ciência da administração chegaria a uma proposição ideal de organização. A administração científica se esforçava para encontrar a melhor maneira de realizar as atividades, a administração clássica estudava a forma de gerenciá-la e a organização burocrática fazia proposição de um modelo de organização ideal.

A teoria contingencial veio desafiar esse paradigma da ciência da administração ao alegar que existem diferentes fatores (ou contingências) que afetam as organizações de maneira diferente. Os diferentes contextos onde as organizações se inserem obrigam-na a se adaptar, portanto é impossível pensar em uma solução universal para os problemas administrativos.

Desta forma, as soluções pesquisadas para uma organização em uma determinada época e local podem não ser eficazes para um outro tipo de organização em outro local e data. Os desafios de uma indústria de autopeças são bastante diferentes dos de uma instituição de ensino superior. E os desafios de uma instituição de ensino superior privada também diferem dos da instituição pública.

1.1. Definição da situação problema

Conforme constatou Estrada (2003, p. 2-3), as instituições públicas de ensino superior no Brasil vêm experimentando profundos questionamentos não apenas sobre seus objetivos e funções, mas também no que se refere a sua estrutura, organização e administração.

As universidades, buscando uma forma de responder a essas pressões, implementam e adaptam técnicas administrativas já utilizadas com sucesso por organizações privadas (Estrada, 2003, p. 3). Meyer Jr.(1997) afirma que, assim como as empresas, as universidades brasileiras estão necessitando de uma reformulação gerencial de maneira a posicionar-se de forma mais competitiva no ambiente.

O planejamento estratégico (PE) é uma das técnicas administrativas desenvolvida para empresas privadas que está sendo incorporada por universidades públicas nacionais. Rowley et al. (1997, p. 59) salientam o trabalho de Keller (1983) como um dos primeiros a tratar do tema planejamento estratégico em universidades. No Brasil, o trabalho de Arguin (1989) foi, provavelmente, um dos precursores do planejamento estratégico para Instituições de Ensino Superior (IES). Apesar do tema administração do ensino superior ter sido bastante debatido na década de 60, resultado da parceria do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

Nestes últimos 20 anos, diversos pesquisadores (no Brasil e exterior) procuraram desenvolver e aplicar técnicas de planejamento estratégico em IES. Muitas destas técnicas foram concebidas originalmente para empresas privadas ou organizações públicas, mas existem algumas criadas especificamente para instituições de ensino superior.

As aplicações de PE em universidades tiveram que considerar as particularidades desta instituição. Elas possuem uma organização própria, elas possuem ambigüidade de metas, "processam pessoas" e são influenciadas por agentes externos (inclusive para a identificação de sua missão).

Dada a diversidade de universidades existentes, Rowley et al. (1997, p. XV) afirmam que não há métodos[1] de PE que se encaixem perfeitamente em todas elas. Porém, é comum aos diversos autores ressaltarem a necessidade do processo ser participativo para motivar as pessoas e reduzir a resistência à mudança. O termo democrático ou coletivo também é freqüente.

A participação das pessoas no processo de decisão compreende diversos graus de profundidade. No envolvimento mais superficial as pessoas são informadas sobre a decisão tomada por seus superiores, no grau seguinte as pessoas são consultadas (oferecem informações) para auxiliar o processo decisório, no grau maior as pessoas (subordinados e chefes) decidem em conjunto (Maximiano, 1995).

Os modelos de planejamento descritos na literatura estudada, em especial Bryson (1995) e Rowley et al. (1997), recomendam a utilização de uma comissão (ou comitê ou grupo de trabalho). Uma das tarefas desta comissão é se esforçar para divulgar as informações para todos os envolvidos, garantindo pelo menos o nível de participação mais superficial segundo Maximiano.

[1] Alguns autores, inclusive Rowley et al. (1997), utilizam o termo "modelo de PE", porém neste trabalho será utilizado "método de PE". Desta forma procura-se caracterizar um determinado método de PE como uma sugestão de procedimentos, passos ou etapas que a organização deve realizar para chegar ao seu plano estratégico.

A Universidade de São Paulo (USP) possui uma estrutura que garante a participação na sua administração, pois o órgão máximo da USP, com funções normativas e de planejamento, é o Conselho Universitário. Este conselho reúne representantes dos diversos públicos envolvidos na Universidade[2]. A USP cumpre seus objetivos por meio de Unidades (órgãos setoriais formados pela união de Departamentos afins e compreendem Institutos, Faculdades e Escolas), Órgãos de Integração (compreendem Museus, Institutos Especializados e Núcleos de Apoio) e Órgãos Complementares (hospitais)[3]. Nas unidades há uma estrutura representativa chamada de Congregação que é o órgão consultivo e deliberativo superior. A congregação é formada por representantes dos professores, dos funcionários não docentes, alunos e antigos alunos[4]. Nos departamentos (menor fração da estrutura universitária para os efeitos de organização didático-científica e administrativa) o órgão diretivo é chamado de Conselho do Departamento e possui representantes dos professores e alunos[5]. Esta estrutura da USP garante uma forma de administração participativa através da representatividade dos envolvidos em órgãos de decisão superior (Universidade de São Paulo, 1988).

Apesar de uma estrutura representativa existente na USP, uma de suas unidades escolheu realizar o processo de planejamento estratégico de uma forma participativa. A Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo (EEFE) realizou em 2003, 2004 e 2005 reuniões de planejamento, onde foram convocados diversos representantes de professores, funcionários não docentes e alunos para reuniões (as reuniões tiveram entre 25 e 47 participantes). Para conduzir estas reuniões foram adaptados métodos de planejamento

---

[2] O artigo 15 do estatuto da Universidade determina a constituição do Conselho Universitário que possui representantes das unidades e órgãos que constituem a universidade, dos docentes, dos funcionários não docentes, dos alunos, dos antigos alunos e de entidades estranhas à universidade (por exemplo: as federações da agricultura, comércio e indústria do Estado de São Paulo).
[3] Ver artigos 4, 5, 6, 7 e 8 do Estatuto da USP.
[4] Ver artigo 45 do Estatuto da USP.
[5] Ver artigo 54 do estatuto da USP.

participativo. Nestes encontros todos os participantes tinham a oportunidade de colocar a sua opinião e a posição hierárquica dos participantes não influenciava a decisão coletiva.

1.2. Objetivos da pesquisa

O objetivo geral desta pesquisa é compreender, através do estudo da aplicação do PE participativo em uma unidade de ensino de uma universidade pública, o ciclo do PE participativo, abordando não apenas o processo em si, mas seus antecedentes, o encerramento do processo e seus resultados.

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

1) Levantar as razões que levaram a unidade a realizar um processo de PE participativo.
2) Compreender o modelo utilizado pela EEFE para escolher o método de planejamento.
3) Descrever o processo de planejamento da EEFE.
4) Estudar a condução do processo, analisando as etapas do PE e a sua interação com o modelo universitário.
5) Propor, se for o caso, alterações nos métodos de condução do PE utilizados na EEFE.
6) Compreender o que deve ser feito ao encerrar o ciclo de PE.
7) Analisar os resultados do processo de PE participativo na EEFE.

1.3. Questões da pesquisa

A pesquisa pretende responder as seguintes questões:

1) Por que a EEFE realizou o PE participativo?
2) Como foram escolhidos os métodos utilizados nas reuniões?
3) Como foi aplicado o processo de PE da EEFE?
   a) O que pode ser melhorado na condução deste processo de PE?
   b) Os métodos de planejamento utilizados podem ser adaptados para atender as especificidades desta organização?
   c) O tempo destinado para cada atividade foi adequado?
   d) As etapas do PE podem ser conduzidas de forma diferente em cada ciclo de PE?
   e) Como a condução do processo se relaciona com o modelo universitário?
4) Como deve ser encerrado o ciclo de PE?
5) Quais são os resultados do PE participativo da EEFE?
6) O PE participativo se mostrou uma ferramenta administrativa adequada ao modelo universitário?

1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa

Os conceitos relevantes desta pesquisa que necessitam de uma definição específica são: planejamento, planejamento estratégico e processo participativo.

O termo **planejamento** nesta pesquisa será usado como o processo de pensar sobre o futuro e tomar uma decisão antecipada. Portanto planejamento não é apenas pensar sobre o futuro, o planejamento necessita que seja tomada uma decisão. Mas decidir não significa agir.

De acordo com esta definição, é possível planejar sem realizar uma ação para implementar o que foi planejado. Não se pretende discutir a utilidade de planejar sem agir, apenas está sendo reforçada a distinção entre estes dois conceitos.

O processo de **planejamento estratégico** (PE) será definido como o processo de planejar (um processo de reflexão e decisão) a organização como um todo e o seu relacionamento com o ambiente que deve ser composto de quatro etapas:

a) Etapa de Orientação. Nesta etapa busca-se expor os fundamentos que guiam a organização. Muitos autores usam a palavra "definir" no lugar de "expor", porém para ser mais abrangente e menos formal foi preferido o termo expor. As atividades comuns nesta etapa são a definição da missão da organização, seus valores, sua visão de futuro, a sua intenção estratégica, grande estratégia ou macro-problema.

b) Etapa de Análise Estratégica. Nesta etapa ocorre a análise da organização e do seu ambiente. Alguns autores chamam esta etapa de diagnóstico, porém Matus prefere o termo apreciação situacional. Segundo este pesquisador o diagnóstico é uma explicação "de ninguém" e na apreciação situacional deve-se definir quem é o ator que está explicando a situação (Matus foi entrevistado por Huertas, 1996 p.31-35). Uma das ferramentas mais utilizadas nesta etapa é a análise SWOT que procura levantar os pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças da organização.

c) Etapa de Direcionamento. Nesta etapa são determinados os objetivos e as estratégias da organização. Foi utilizado o termo determinar e não criar estratégia porque o importante nessa etapa é a codificação da estratégia e a

sua aceitação pela organização. E necessário fazer esta distinção, pois o planejamento estratégico não é a única forma de se criar estratégias.

d) Etapa de Preparação para a Ação. Nesta etapa define-se o plano de ações ou valores de indicadores a serem alcançados. Nesta etapa também pode ser feita a integração do plano estratégico com os planos dos níveis inferiores (tático e operacional). Apesar da grande interdependência entre o "pensar" e o "agir", o PE se restringe ao processo de pensar e não faz parte do PE a implementação e o controle das estratégias. Isso não significa que o plano não possa ser modificado durante a sua implementação. Mintzberg (2004, p. 264) une os processos de direcionamento e preparação para a ação, chamando-os de programação estratégica.

As etapas do PE não seguem um modelo linear. O processo é interativo e ao realizar uma etapa pode-se perceber a necessidade de refazer uma etapa realizada anteriormente..

O **processo participativo**, nesta pesquisa, é aquele que envolve a divisão do poder entre os participantes, o envolvimento das pessoas no processo e o envolvimento de diversas pessoas representando pontos de vista distintos.

Para haver uma divisão do poder é necessário que a hierarquia existente na organização seja "esquecida" durante o processo participativo. A opinião de um aluno deve ter peso equivalente a de um professor; e a idéia do diretor não deverá ser considerada mais significativa que a dos demais professores (que no organograma estão em uma posição de subordinação ao diretor).

O segundo foco da participação é o envolvimento das pessoas no processo. O processo realizado por um representante eleito não será participativo (embora considerado democrático). Da mesma forma o processo de planejamento feito por uma pequena comissão

e aprovado por uma assembléia não será considerado participativo, apesar de algumas publicações assim considerarem. Apenas votar, para aprovar um plano, não caracteriza que as pessoas se envolveram na concepção do plano.

O último ponto que caracteriza a participação é a reunião de um grupo de pessoas representando diversas opiniões sobre o tema do processo participativo. Isso significa que o processo participativo, de acordo com a definição proposta, requer um grupo heterogêneo representando diversos pontos de vista sobre a questão que será abordada. Este último ponto sugere que o processo participativo envolve um grande número de pessoas. É muito difícil identificar o que seja um número grande de pessoas. Bryson e Anderson (2000, p. 143) analisaram métodos participativos que trabalham com grande número de pessoas (de 8 a mais de 2000 pessoas). Para ter uma definição operacional esta pesquisa considerará participativos os processos que contarem com mais de 8 pessoas.

Portanto, o processo de PE participativo em instituição de ensino superior (IES) é o processo que executa as quatro etapas descritas anteriormente; onde participam mais de oito pessoas compartilhando o poder da tomada de decisão. O grupo deve incluir representantes dos professores (em diversas posições hierárquicas), dos funcionários administrativos (em especial aqueles que terão as suas tarefas modificadas pelo plano acordado) e dos alunos.

Para o processo ser participativo as pessoas devem participar diretamente nas decisões tomadas pelo grupo, não apenas sancioná-las. O PE participativo não precisa realizar todas as suas atividades de forma participativa. Por exemplo, um processo de PE será considerado participativo se definir as estratégias de forma participativa (etapa de direção), mesmo que a sua especificação das estratégias (etapa de preparação para a ação) seja feita apenas pelos responsáveis pela sua execução. Kanter (1985, p. 196) critica o ponto de vista de que um processo só pode ser chamado de participativo se todos participarem de tudo o tempo todo.

1.5. Pressupostos conceituais

Os objetivos e as questões de pesquisa se referem apenas ao problema da efetividade da participação, sem considerar o seu aspecto ético. Mintzberg (2003, p.130) defende a distinção de duas proposições. Uma proposição, de natureza factual (testável), "afirma que a participação leva a um aumento de produtividade. [...] A outra, uma proposição de valor e, assim, não sujeita a verificação, afirma que a participação tem o seu próprio mérito: 'em uma sociedade democrática os trabalhadores têm o direito de participar das organizações que os empregam'".

Esta pesquisa busca examinar a primeira proposição, sem considerar o valor ético da participação.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O desenvolvimento, adaptação ou aplicação do PE em uma organização é influenciado pelas suas características. Reconhecendo as características das universidades, os autores que estudaram PE neste tipo de organização recomendam que o processo seja participativo. Isso leva a dividir a fundamentação teórica em quatro partes. Na primeira serão abordadas as características das universidades públicas; em seguida será abordado o PE neste tipo de organização; a terceira parte da fundamentação tratará da administração participativa e a última parte detalhará o ciclo do PE.

2.1. A Universidade Pública

Para caracterizar as universidades, primeiro será explicado que tipo de universidade será estudada nesta pesquisa, pois não será considerada a universidade com fim-lucrativo. Em seguida serão listadas as características da universidade e como elas interferem na aplicação de uma ferramenta administrativa. Este tópico termina descrevendo modelos organizacionais que ajudam a compreender a complexidade da universidade, pois eles criam uma representação simplificada da realidade.

Não é raro encontrar autores (acadêmicos ou não) se referindo ao termo universidade como uma instituição pública ou sem fim-lucrativo. Isso ocorre por ser recente o surgimento de universidades que visam o lucro.

Na construção de um método de planejamento estratégico para universidades e faculdades Rowley et al. (1997) classificam estas instituições como sem fim-lucrativo ou públicas, sem fazer distinção entre as particularidades de cada uma delas. Ambas as instituições têm um grande compromisso com a sociedade, pois uma parte significativa do seu

orçamento vem de transferências governamentais (transferência direta de recursos, subsídios a pesquisa, isenções) ou doações.

Os autores estudados, quando caracterizam as IES, nem sempre deixam claro se as suas conclusões podem ser estendidas para as instituições com fim-lucrativo. Portanto a fundamentação teórica baseia-se em uma concepção de universidade que não visa o lucro.

2.1.1. Características das universidades

Baldridge (1971), salienta 6 pontos que caracterizam uma universidade: ambigüidade de metas, o "processamento de pessoas", a tecnologia problemática, alto profissionalismo, a fragmentação do corpo profissional e vulnerabilidade ao ambiente.

Enquanto as organizações lucrativas podem utilizar a rentabilidade como uma das suas principais medidas de sucesso; as universidades não possuem clareza nos seus objetivos. Além dos objetivos claros, a organização com fim lucrativo toma decisão internamente, enquanto a universidade deve considerar a sociedade como um todo.

A definição de objetivos para as universidades é um processo complexo que sofre influência de diversos atores. Por exemplo, a UNESCO, em 1998, chegou a especificar 15 pontos que o ensino superior deveria atender:

1) A educação superior deve ser igualmente acessível a todos com base no mérito.
2) A missão do sistema educacional é educar, treinar, fazer pesquisa e contribuir para o desenvolvimento sustentável e melhoria da sociedade como um todo.
3) As instituições, seu pessoal e alunos devem realizar suas funções através do exercício da ética, ciência e rigor intelectual. Deve ser crítica e olhar para frente. Deve ter liberdade e autonomia, sendo transparente e possibilitando a prestação de contas à sociedade (*accountable to society*).

4) As ações relevantes do ensino superior devem estar em sintonia com as expectativas sociais de longo prazo.

5) A educação superior deve contribuir para todo o sistema educacional.

6) A educação deve ser diversificada e o ensino ser voltado para a vida toda.

7) A qualidade deve ser entendida como um conceito multidimensional.

8) As IES devem ter uma política vigorosa de desenvolvimento dos seus profissionais.

9) O foco da educação superior é o estudante.

10) Deve ser incentivada a participação da mulher na educação superior.

11) A educação superior deve considerar novas informações e tecnologias de informação.

12) Educação superior deve ser considerada um serviço público.

13) A internacionalização da educação superior é uma forma de garantir a sua qualidade, mas ao mesmo tempo deve-se evitar que cientistas de países subdesenvolvidos permaneçam trabalhando para universidades fora do seu país de origem (*brain drain*).

14) Incentivar o reconhecimento internacional de diploma e certificações.

15) Fortalecer parcerias entre todos os *stakeholders* para reforma e renovação da educação superior.

Aliado à ambigüidade de metas está o "processamento de pessoas" que torna as universidades mais distantes do modelo mecânico tradicional de empresa estudada pela ciência da administração. Neste tipo de organização o "cliente-produto" tem um papel importante nas tomadas de decisões internas. É a complexidade da transformação de pessoas que torna problemática as tecnologias utilizadas.

A idéia da administração científica de encontrar a melhor maneira de realizar uma determinada tarefa dificilmente será aplicada em universidades, pois a escolha de uma "tecnologia didática" depende das características do professor, do aluno e da interação de toda a classe.

O alto profissionalismo ou especialização dos professores torna mais complexas as ferramentas utilizadas na burocracia tradicional. Estes profissionais exigem uma grande autonomia no seu trabalho e só aceitam ser julgados ou avaliados por seus "pares". A fragmentação do corpo profissional, onde cada um decide de que forma irá realizar as suas tarefas, dificulta uma tomada de decisão uniforme.

A vulnerabilidade da universidade ao ambiente é maior que a vulnerabilidade de uma empresa típica por sofrer influência de diversos atores internos e externos na determinação de suas metas e avaliação dos seus resultados (professores, alunos, pais, entidades de classe, órgãos de fomento, políticos).

Cunha (1995), tratando de universidades brasileiras, cita características próximas às apontadas por Baldridge:

a) os grupos de profissionais atuam de modo independente e compartilham os mesmos recursos;

b) a estrutura de poder é mal definida;

c) os objetivos são mal definidos;

d) o corporativismo é muito forte;

e) os dirigentes são escolhidos por um período de tempo determinado;

f) as considerações políticas podem dominar;

g) a tomada de decisão é incremental;

h) o sistema de avaliação é limitado;

i) muitos grupos de interesse tentam influenciar as decisões; e

j) as mudanças geralmente ocorrem com reações e crises.

Muitas das características citadas são explicadas ao estudarmos a origem das universidades. Elas se formaram, na idade média, da união de professores e alunos que buscavam adquirir direitos de autonomia jurídica, de autonomia administrativa, de autonomia pedagógica (liberdade de ensino, de elaboração de programas, de escolha dos mestres) e de autonomia institucional (que, por exemplo, lhe permitia a escolha do Reitor). Surgiram os catedráticos que formavam os seus discípulos e tinham completa autonomia pedagógica. Assim, o saber deixou de ser controlado pelo Estado ou pela Igreja.

Buarque e Nunes (2001) fazendo uma analise histórica do ensino concluem que "as instituições educacionais têm carregado, ao longo da história essa dupla característica: são conservadoras e, ao mesmo tempo, possibilitam o nascimento do novo".

2.1.2. Técnicas administrativas nas universidades

As técnicas administrativas, já utilizadas com sucesso pelas organizações privadas, estão sendo utilizadas e adaptadas às diversas formas de organização. Podemos citar como organizações sem fins lucrativos hospitais e instituições de ensino, que é o foco desta pesquisa. Na concepção de Meyer Jr.(1991), assim como as empresas, as universidades brasileiras estão necessitando de uma reformulação gerencial de maneira a posicionar-se de forma mais competitiva no ambiente.

Cabe ressaltar, entretanto, que a implantação de novos processos administrativos nas universidades tem enfrentando algumas dificuldades e particularidades, como é apontado, entre outros, por Lang et al. (1990):

> *"Certamente, há uma diferença ao administrar e planejar no âmbito das organizações lucrativas, pois os indicadores econômicos são bússolas mais precisas na medição da eficiência e da eficácia organizacional. Nas organizações não lucrativas, dentre as quais está a universidade pública, não há a mesma unanimidade quanto aos objetivos e sua relevância e quanto ao emprego de meios e instrumentos. Aqui, a administração e o planejamento precisam perder parte de sua rigidez técnica, impessoal, e incorporar um componente mais complexo: a participação".*

Um dos problemas importantes em qualquer IES é a necessidade de estabelecer um sistema de administração adequado e racional que garanta, entre outras coisas, uma organização flexível para responder às mudanças requeridas, que a missão e os objetivos sejam atuais, viáveis e operacionais e que também trate de satisfazer às expectativas pessoais dos membros da comunidade universitária. Segundo Pinho (1986) e Karadima (1992), o êxito das universidades não depende somente das atividades realizadas pelos professores e pesquisadores, mas também da administração acadêmica e das atividades de tipo estritamente administrativo.

Entretanto, devido às particularidades de suas características organizacionais, as instituições de ensino superior requerem uma teoria organizacional e administrativa próprias. Por seu lado, Keller (1983) corrobora esta advertência, afirmando:

> *"O tipo de administração que o ensino superior necessita não existe ainda. Porém, ele está sendo criado, passo a passo, por uma nova geração de diretores, pró-reitores e reitores, com base nos mais válidos elementos da administração empresarial, na mais moderna administração de serviço e nas últimas contribuições dos estudos das organizações, da psicologia, da pesquisa em administração e em campos semelhantes".*

Marcovitch (1998) acredita que não há universidade perfeita e rejeita a aplicação cega de modelos tidos como universalmente válidos, sejam eles nacionais ou do exterior. Ele propõe a construção, segundo objetivos e meios próprios, da melhor universidade possível. Isso não significa ignorar a experiência das outras universidades, mas aceitar que as ferramentas e métodos usados nas outras universidades sejam adaptados para a realidade particular da universidade que pretende utilizá-los.

Especificamente sobre planejamento, Arguin (1989) alerta que a formulação e implementação do processo de planejamento em organizações universitárias terão características e implicações diferentes para cada tipo de universidade, face às suas peculiaridades, pois o que se denomina de universidade brasileira nada mais é do que um conjunto confuso, variado e heterogêneo de elementos de natureza desigual, e que muitas vezes são tratados como se fossem idênticos. Um modelo aplicado com sucesso em uma instituição não poderá ser transferido integralmente para outra, pois estará fadado ao fracasso. Logo, cabe a cada estabelecimento determinar seu próprio modelo, a partir de teorias clássicas sobre o assunto.

Haghette (1994), não se referindo especificamente ao planejamento, completa a posição de Arguin. Ele afirma que as experiências positivas numa instituição não podem ser transferidas para outras sem adaptações, pois a diversidade e a desigualdade impedem a difusão e a adoção globalizada de medidas administrativas bem sucedidas localmente.

2.1.3. Modelos de organização das universidades

Esse item da pesquisa baseia-se no estudo de Angiello (1997) que buscou encontrar modelos teóricos de estruturas organizacionais que se aplicassem às instituições de ensino superior. Estes modelos diferem da proposta de modelo ideal de Weber, não tendo o propósito de indicar como as universidades devem se comportar. O objetivo deles é descrever e compreender a complexa realidade deste tipo de organização.

2.1.3.1. Modelo Burocrático

Leitão (1985), entre outros autores, acredita que o modelo burocrático é o que mais se assemelha à organização e administração praticadas nas universidades. Elas são burocráticas, em grande parte, porque a sociedade que as rodeia se organiza de forma burocrática.

Deve-se salientar que Leitão considera que a sociedade se organiza de forma burocrática por ter divisão do trabalho, separação entre propriedade particular e o trabalho e a autoridade é legitimada racionalmente/legalmente e não mais hereditariamente ou pela religião.

As universidades se encaixam no modelo burocrático por ter uma divisão formal do trabalho, uma hierarquia e um aparato de normas. Mesmo sendo discutível, os cargos nas universidades são preenchidos de forma impessoal. Os critérios de titulação, provas e avaliação das publicações fazem com que os cargos e as premiações sejam feitos de forma o mais impessoal possível. Apesar desta forma burocrática de se trabalhar, coexistem as eleições e as decisões colegiadas (na estrutura formal) e uma forte influência política (estrutura informal).

Angiello (1997, p. 6) afirma que existe uma corrente que defende a caracterização das universidades no modelo burocrático clássico, porém muitos autores admitem que este modelo não descreve todas as formas de tomada de decisão nas IES. Isso levou Mintzberg (2001b, 2003) a caracterizar as universidades como sendo um tipo especial de burocracia.

Estrada (2000, p. 26-27) sintetiza os pontos onde a Burocracia Profissional de Mintzberg difere da burocracia weberiana:

a) Os especialistas têm treinamento elevado e é dado a eles considerável controle sobre seu trabalho.

b) O controle do próprio trabalho leva o profissional a atuar relativamente independente dos colegas, mas muito perto dos clientes aos quais serve.

c) A estrutura da organização é essencialmente burocrática e a coordenação é obtida no delineamento de padrões que determinam o que e para que ser feito, isto é, são estabelecidos padrões universais que devem ser ensinados pelas universidades e utilizados por todas as burocracias da profissão.

d) Os processos de trabalho são muito complexos para serem padronizados, pois os resultados do trabalho profissional não podem ser facilmente medidos e, assim, não se prestam para a padronização.

e) A autoridade de natureza profissional é muito enfatizada, levando-nos ao poder da perícia.

f) Os profissionais controlam seu próprio trabalho e também buscam o controle coletivo sobre as decisões administrativas que os afetam.

g) Freqüentemente são encontradas duas hierarquias paralelas, a acadêmica e a administrativa; uma democrática, de baixo para cima, para os profissionais e outra burocraticamente mecanizada de cima para baixo, para assessoria de apoio. Embora estas estruturas sejam paralelas, elas são freqüentemente fonte de conflitos.

2.1.3.2. Modelo Colegiado

Angiello (1997, p. 38) afirma que o estudo do sistema colegiado é bastante confuso, pois a literatura não define se ela está sendo descritiva (narrando como as coisas acontecem) ou prescritiva (indicando como elas deveriam acontecer). Apesar da maioria dos autores não se definir entre descritivos ou prescritivos, Angiello caracteriza algumas posições como utópicas, míticas ou lamentos de um paraíso perdido (que nunca existiu).

Outra dificuldade da autora no seu estudo é definir o que é o modelo colegiado (Angiello, p.39-40). Se o modelo é colegiado a comunidade acadêmica é quem toma as principais decisões. Quem faz parte desta comunidade? Como que o conselho delega o poder? Como a barganha entre os atores se encaixa no modelo?

Uma resposta simples a estas perguntas é a definição proposta por Mintzberg (2001b, p. 279) que define o modelo colegiado como aquele que faz escolhas de forma coletiva e interativa tendo o interesse comum como força-motriz. Desta forma fica fácil caracterizar o modelo político que é similar ao colegiado, porém os participantes são movidos por interesses próprios.

O modelo colegiado difere do burocrático por admitir que docentes, estudantes, administradores, ex-alunos e governo têm poder para influenciar o futuro da universidade. Apesar de não haver uma hierarquia clara, estes diversos grupos buscam uma forma de se autogerirem para que a universidade cumpra a sua missão.

Este modelo pressupõe que as decisões sejam tomadas por consenso e os conflitos sejam solucionados de forma colaborativa. Além disso, cada indivíduo deve ter consciência da sua responsabilidade perante a comunidade e acreditar que os demais também estejam interessados em cumprir a parte deles. Por estas razões o modelo colegiado pressupõe, diferente do modelo burocrático, que os objetivos individuais e coletivos não estejam em conflito.

2.1.3.3. Modelo Político

Angiello (1997, p. 7) resume as premissas básicas do modelo político sendo:

a) o conflito é natural e deve ser esperado em qualquer organização complexa;

b) nas organizações de ensino superior, encontram-se diversos blocos de poder e grupos de interesse que se esforçam para garantir a prioridade de seus valores e metas;

c) muitas das decisões principais são controladas por pequenos grupos da elite do poder;

d) a tendência democrática é similar à da sociedade em que está inserida;

e) a pressão política e a barganha pelos interesses dos grupos ultrapassa os limites da autoridade formal do sistema burocrático e

f) interesses de grupos externos também exercem poder sobre as decisões dentro da universidade.

2.1.3.4. Outros Modelos

Além dos três modelos anteriores (que enxerga as universidades como racionais e coordenadas), Angiello (1997) caracteriza outros três modelos: a organização anárquica, cibernética e o modelo misto.

A teoria da organização anárquica do *campus* foi desenvolvida por Cohen e March (1974), partindo da premissa de que as metas das universidades, por serem mal definidas, às vezes inconsistentes e freqüentemente ambíguas, limitam a centralização da autoridade na estrutura burocrática. Além disso, os atores envolvidos não estão completamente envolvidos com os problemas da universidade e dedicam apenas uma parcela do seu tempo para as questões administrativas. Segundo Mintzberg (2001b, p. 279), se o modelo colegiado é guiado pele interesse comum e o modelo político pelo interesse próprio, o modelo anárquico é guiado pelo desinteresse.

Angiello (1997) considera dentro do modelo anárquico a caracterização das universidades como sistemas frouxamente acoplados[6]. Segundo este modelo a universidade é composta por diversos subsistemas que interagem de maneira frouxa. Isto é, o relacionamento entre os subsistemas é fraco, indireto e eventual (permitindo que a ação de um subsistema tenha pouco efeito nos demais). Por exemplo, as unidades da USP possuem ligações fracas e com poucas interações (sistemas frouxamente acoplados) quando comparadas aos departamentos de uma indústria (onde o subsistema de compras tem um forte relacionamento com o subsistema de produção).

Uma maneira bastante distinta de enxergar a universidade é considerá-la como um modelo cibernético, pois a universidade é um sistema que possui muitas variáveis, e essas instituições não podem ser entendidas usando apenas modelos racionais, e que a direção se dá através de mecanismos de autocorreção que monitoram as funções organizacionais, ou seja, as várias partes da universidade tomam ações corretivas espontaneamente. O modelo cibernético, não considera que as ligações são fracas entre os elementos, mas que os elementos possuem autonomia para dar respostas sem a aprovação clara dos níveis superiores (ou do mesmo nível se for considerado o modelo colegiado).

O modelo misto é a constatação que a universidade não se enquadra em nenhum modelo e que ela mistura diversas características dos modelos existentes. Uma das propostas de modelos mistos é o modelo dual. Este modelo separa a estrutura acadêmica da estrutura administrativa que convivem paralelamente, em geral em conflito. A estrutura administrativa segue padrões da burocracia weberiana (ou máquina) relações hierárquicas, impessoais, funções claras e tarefas rotineiras. Outro modelo é o dos quadros múltiplos que acredita que a organização universitária deve ser vista através de cinco perspectivas ou quadros diferentes: Estrutural, Recursos Humanos, Político, Simbólico e Sistêmico.

---

[6] O conceito de sistema frouxamente acoplado pode ser estudado em Orton e Weick (1990).

Estes modelos servem para facilitar a compreensão da realidade onde o planejamento estratégico se inserirá. Aliás, um dos pressupostos deste trabalho é que a estrutura da organização influencia na forma de se realizar o planejamento e devido às características da universidade o planejamento deve ser mais participativo e não autoritário. Esta conclusão está de acordo com o modelo da burocracia profissional, com o modelo político e com o modelo colegiado. No caso do modelo dual, esta é uma característica da estrutura acadêmica.

2.1.4. A Formação de Estratégias nas Universidades

Mintzberg (2001b) agrupa os modelos anteriores ao explicitar a formação de estratégia na universidade (que é, segundo a classificação do autor, uma organização burocrática profissional[7]). Na universidade há três níveis (ou tipos) de tomada de decisão na organização profissional: decisões tomadas pelo julgamento profissional, decisões tomadas por ordem administrativa e decisões tomadas por escolha coletiva (ver Figura 1).

[7] As diferenças entre a burocracia weberia e a burocracia profissional são citadas no item 2.1.3.1. Modelo Burocrático.

Figura 1 - Decisões tomadas pelo julgamento profissional, decisões tomadas por ordem administrativa e decisões tomadas por escolha coletiva.
Fonte: Adaptado de Mintzberg (2001b, p. 278).

2.1.4.1. Decisões tomadas pelo julgamento profissional

As universidades distinguem-se pelo fato de que são os professores individualmente que especificam os serviços (ensino, pesquisa e extensão) que irão prestar e, algumas vezes, escolhem a quem serão oferecidos estes serviços. Desta forma, a estratégia de produto-mercado[8] de uma universidade é vista como a soma e a interação das estratégias individuais dos seus professores. Os professores determinam o "produto" da universidade quando escolhem (sem grande interferência da instituição) qual o método de ensino, qual a ementa de uma disciplina e qual a sua linha de pesquisa. Eles determinam o "mercado" quando buscam o financiamento para a sua pesquisa, quando escolhem qual empresa receberá uma consultoria e quando aceitam (ou rejeitam) ser orientador de um aluno.

[8] O termo produto-mercado não é adequado no contexto universitário. Como a literatura de planejamento estratégico se desenvolveu principalmente para indústrias com fim lucrativo, foi utilizado o termo consagrado: "produto-mercado" que neste caso poderia ser substituído por "serviço-público-alvo".

Isso não significa que os professores tenham uma autonomia plena, pois existe uma restrição sutil ao poder dos professores. A primeira restrição é a necessidade de anos de treinamento, que gera uma padronização das habilidades que este profissional deve ter para exercer o seu trabalho. O treinamento não se refere somente à didática e metodologia de pesquisa, mas especialmente ao treinamento na área de conhecimento que o professor atuará.

Uma segunda restrição é o julgamento das atividades dos professores por seus pares (de dentro da instituição que ele trabalha ou não). A necessidade de estabelecer conteúdo das aulas, formas e linhas de pesquisa requerem uma aprovação dos companheiros de profissão.

Portanto o controle das atividades dos professores não vem da instituição onde ele trabalha, mas de um controle profissional que é mais sutil que o controle hierárquico que controla rigidamente as tarefas e os resultados do funcionário da organização.

Em resumo, as estratégias das universidades são formadas por julgamentos individuais (dos professores), mas estão em consonância com o "julgamento profissional" dos colegas de sua área de conhecimento.

2.1.4.2. Decisões tomadas por ordem administrativa

Se os professores têm tanta liberdade, por que eles se associam para formar uma universidade? A resposta a esta pergunta é bastante complexa, mas uma das principais razões é compartilhar serviços de apoio, em especial a burocracia administrativa.

Portanto existem órgãos universitários que funcionam de forma burocrática, que oferecem um serviço de apoio aos professores. Ou seja, está próximo ao modelo dual explicado anteriormente.

É interessante salientar que a burocracia administrativa é considerada como um apoio ao corpo docente, porém cabe a ela as principais decisões financeiras: arrecadação de recursos,

compra e venda de terrenos etc. Esse papel financeiro, em uma organização burocrática não profissional seria considerado central e não de apoio. Já no caso dos serviços de suporte mais críticos para a atuação do professor, como biblioteca e laboratório, as decisões são tomadas de forma coletiva.

2.1.4.3. Decisões tomadas por escolha coletiva

Muitas das decisões nas universidades não são tomadas individualmente pelos professores, nem pelos administradores. Elas são tomadas em processos interativos e complexos. Alguns tipos de decisão tomadas desta forma são: descontinuar ou criar departamentos ou programas, definir como as assembléias funcionarão, divisão do orçamento, contratação e promoção dos profissionais.

Mintzberg (2001b) identifica quatro modelos de escolha coletiva:

a) O modelo colegiado que busca o interesse comum, procurando tomar a decisão baseada no consenso ou no consentimento.

b) O modelo político que busca o auto-interesse. Ou seja, grupos discordantes lutam entre si e os fatos políticos tornam-se fundamentais na determinação dos resultados.

c) O processo lata de lixo[9] é caracterizado pelo desinteresse das partes. As decisões não são tomadas para atingir um objetivo claro, mas elas acontecem quando há um encontro entre um problema e uma possível solução em uma oportunidade de escolha (uma reunião de conselho, por exemplo). Porém a

[9] O processo lata de lixo foi descrito por Cohen, March e Olsen (1972) para universidades, que eles classificam como uma organização anárquica. O modelo de decisão é chamado lata de lixo, pois não há uma busca sistemática pela solução do problema e a decisão só acontece quanto o problema e a solução são jogados na mesma lata (ou seja, na mesma oportunidade de decisão).

escolha só ocorrerá se os participantes acharem conveniente e tiverem poder para tomar a decisão de resolver este problema com esta solução.

d) Processos analíticos onde são utilizados cálculos para avaliar as alternativas de soluções. Em geral estas análises não tomam a decisão por si só. Elas alimentam o debate para as decisões no modelo político ou colegiado.

2.2. Planejamento Estratégico

É comum os textos sobre planejamento estratégico iniciarem definindo o que é estratégia. Apesar de mais de meio século e milhares de obras publicadas sobre o tema, ainda não há concordância a respeito do termo estratégia. A divergência sobre o tema estratégia levou Whittington (2002, original de 2001) a escrever um livro cujo título é "o que é estratégia". Apesar do título o autor não define o termo estratégia, apenas classifica diversas vertentes em quatro perspectivas:

a) A clássica: o processo de formulação de estratégia é deliberado e busca maximizar os lucros.

b) A evolucionária: o processo de formulação é emergente e busca garantir a sobrevivência da organização.

c) A processual: o processo de formulação é emergente e busca atender diversos objetivos pessoais e inclinações cognitivas.

d) A sistêmica: o processo de formulação de estratégia é deliberado e as razões por trás das estratégias são peculiares a determinados contextos sociológicos.

Tendo em vista a dificuldade de definir o termo, este trabalho se limitará a colocar a opinião de dois autores sobre o assunto: Porter e Mintzberg. Apesar de aceitar as duas

87824

definições, que são bastante distintas, este trabalho não deixará de colocar as críticas feitas a ambos os autores.

Porter em 1996 publicou um artigo na Harvard Business Review com o mesmo título (em português) do livro de Whittington, mostrando que a definição do termo estratégia incomoda diversos autores. Este artigo foi posteriormente publicado como um capítulo do livro Competição (Porter, 1999). A definição de estratégia que permeia o artigo é a decisão entre opções excludentes. Portanto a estratégia é uma escolha de uma linha de ação (ou posicionamento) em detrimento de outra linha possível, a busca pela eficiência organizacional não é uma estratégia, pois ela não leva a uma posição única de valor. Segundo o autor tentar ser bom em tudo é uma receita para a mediocridade e desempenho abaixo da média (Porter, 1995, p. 12).

Essa definição de estratégia é criticada por Mintzberg et al. (2000, p. 95). Os autores afirmam que Porter tem uma visão muito restrita de estratégia limitada ao posicionamento. Eles continuam a critica à definição de Porter ao comentar a resposta dada por ele às críticas ao seu artigo. Na reposta, Porter afirma que se o conceito de estratégia fosse alargado para conter funcionários e arranjos organizacionais ela seria praticamente tudo que a organização faz ou em que consiste. Mintzberg et al. (2000) afirmam que não há nada de errado em definir estratégia como tudo o que a empresa faz, afinal isso é ver a estratégia como perspectiva.

Para explicar a crítica que Mintzberg faz a Porter é necessário entender a definição de estratégia feita por ele. Mintzberg (2001a) afirma que estratégia não tem apenas uma definição, mas cinco. Segundo ele, estratégia pode ser vista como plano, padrão, posição, perspectiva ou pretexto; formando os 5 "Ps" da estratégia[10].

---

[10] O texto original foi publicado na *California Management Review* em 1987.

Estratégia como *plano* consiste em um curso de ação para o futuro. Segundo esta visão da estratégia, ela deve ser necessariamente produzida antes da ação para as quais é aplicada e ser desenvolvida consciente e propositadamente.

Estratégia como *padrão* está vinculada com as ações executadas no passado. A consistência dos comportamentos através do tempo é vista como um padrão e explicada como sendo a estratégia da organização.

A estratégia como *posição* é a localização de determinados produtos em determinados mercados. Entender a estratégia como *perspectiva* é vê-la como a maneira fundamental de uma organização fazer as coisas. O último "P" da estratégia é entendê-la como um *pretexto*, isto é um manobra para enganar o oponente ou concorrente[11].

A crítica feita à definição de Mintzberg é exatamente contrária a critica feita à definição de Porter. Se Porter usou uma definição muito restrita de estrratégia, Mintzberg usou uma definição muito ampla. Essa ampliação do conceito de estratégia é necessária para englobar o conceito de estratégia emergente, termo introduzido pelo próprio Mintzberg que é essencialmente uma estratégia não planejada (Marioto, 2003, p. 79). Essa ampliação do termo de estratégia foge do seu conceito original onde *strategos* referia-se ao papel do general no comando do exército.

Nesta pesquisa optou-se por uma definição nem tão restrita como a de Porter nem tão ampla quanto a de Mintzberg, apesar de se basear em um dos seus "Ps". Será utilizada a definição de estratégia como plano. Em momentos específicos o termo estratégia será utilizado segundo a definição proposta por Porter. Quando isso ocorrer, haverá um texto explicativo dizendo que o sentido de estratégia naquele parágrafo se refere à definição de estratégia defendida por Porter.

---

[11] No livro de 2001 a tradução utilizada foi truque no lugar de pretexto, que está mais próxima do original *ploy*, porém não começa com "p".

O termo planejamento também possui diversas definições. Mintzberg (2004, p. 21-28) cita 5 definições distintas. Partindo da definição mais ampla e chegando na mais específica:

a) Planejamento é pensar no futuro.

b) Planejamento é controlar o futuro.

c) Planejamento é tomada de decisão.

d) Planejamento é tomada de decisão integrada.

e) Planejamento é um procedimento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões.

Dentre estas, será adotada na pesquisa a definição de planejamento como "tomada de decisão antecipada". Esta definição é mais abrangente que a proposta por Ackoff (1979, p.2), pois ignora outras duas características que ele usa para definir planejamento:

a) Planejamento é um sistema de decisões inter-relacionadas.

b) Planejamento se destina a produzir um ou mais estados futuros desejados.

Assim como os termos estratégia e planejamento, o termo PE também não apresenta um consenso. Mas neste caso as diferenças não são tão grandes. Uma das definições de planejamento estratégico (PE) é a proposta por Fischmann e Almeida:

> *Planejamento Estratégico é uma técnica administrativa que, através da análise do ambiente de uma organização, cria a consciência de suas oportunidades e ameaças; de seus pontos fortes e fracos para o cumprimento de sua missão e, através desta consciência, estabelece o propósito de direção que a organização deverá seguir para aproveitar as oportunidades e evitar ameaças. (FISCHMANN; ALMEIDA, 1991, p. 25).*

Esta definição não difere muito das propostas por outros autores. Tavares (1991, p. 68), por exemplo, entende que planejamento estratégico "é o processo de formulação de estratégias para aproveitar as oportunidades e neutralizar as ameaças ambientais utilizando os pontos fortes e eliminando os pontos fracos da organização para a conscientização da sua missão". Oliveira (1991, p. 373) não se distancia muito das definições anteriores ao definir o planejamento estratégico como sendo "o processo gerencial que possibilita ao executivo

estabelecer o rumo a ser seguido pela empresa, com vistas a obter um nível de otimização na relação da empresa com seu ambiente".

A grande diferença entre as três definições é que a primeira define o PE como uma técnica (ou ferramenta) administrativa e as demais como o processo de aplicação desta técnica. Como a técnica e a aplicação possuem o mesmo nome, optou-se pelo uso do termo processo de planejamento estratégico, mesmo sendo redundante, nos momentos em que se refere especificamente à ação de aplicar a técnica.

A técnica de planejamento estratégico não é universal, e todo livro-texto ou "butique de estratégia" de consultoria que se respeite possui um método próprio (Mintzberg et al., 2000, p. 45). Mesmo para uma instituição específica como uma universidade, foi possível encontrar descrito na literatura diversos métodos. Apesar das diferenças, as quatro etapas: orientação, análise estratégica, direcionamento e preparação para a ação[12]; podem ser encontrados em todos eles.

2.2.1. O método de Almeida

O método criado por Almeida (2001) não foi concebido para instituições de ensino. A sua origem está na tese de doutorado daquele autor que trabalhou com um grupo de pequenas empresas. Após sua publicação em livro, passou a ser utilizado por diversos tipos de organizações. Berbel (2003), por exemplo, utilizou-o para instituições de ensino privadas.

Em 2003, Almeida teve a oportunidade de adaptar o método para a USP e treinar aproximadamente 300 professores. Como este método adaptado foi utilizado pela EEFE para realizar o seu planejamento, será descrito neste item o método original e no seguinte as adaptações feitas para a USP.

---

[12] Ver item 1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa.

O método de PE criado por Almeida é dividido em 5 etapas: orientação, diagnóstico, estabelecimento da direção, verificação da viabilidade e operacionalização do que foi planejado. Nesta pesquisa (ver item 1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa) a etapa diagnóstico foi chamada de análise estratégica (pois análise tem um conceito mais amplo envolvendo aprendizagem e deficiências cognitivas de quem analisa). A etapa de operacionalização foi substituída por preparação para a ação, para salientar que nesta etapa não ocorre a implementação das estratégias.

Na etapa de orientação a organização deve conhecer ou reconhecer a sua missão e a sua vocação. A definição da missão organizacional serve para orientar as estratégias a serem definidas. A análise estratégica discute os aspectos internos da organização, o seu ambiente, o campo de atuação da empresa e a sua estratégia vigente. O método propõe que durante a análise sejam criadas as estratégias em função do diagnóstico. A etapa seguinte é o estabelecimento da direção da empresa, onde são sintetizadas as estratégias propostas e criados os seus respectivos objetivos.

A viabilidade da estratégia é determinada com projeções de demonstrativos financeiros para organizações privadas; nas organizações públicas a viabilidade da estratégia se dá pela possibilidade de alocação orçamentária.

A etapa de preparação para a ação é a criação e descrição das ações que a entidade deverá realizar para atingir os objetivos e criar um cronograma para controlar o cumprimento destas ações. Nesta última etapa é que se planeja como serão executadas as etapas seguintes da administração estratégica: organizar, dirigir e controlar.

A Figura 2 sintetiza as 5 etapas deste método.

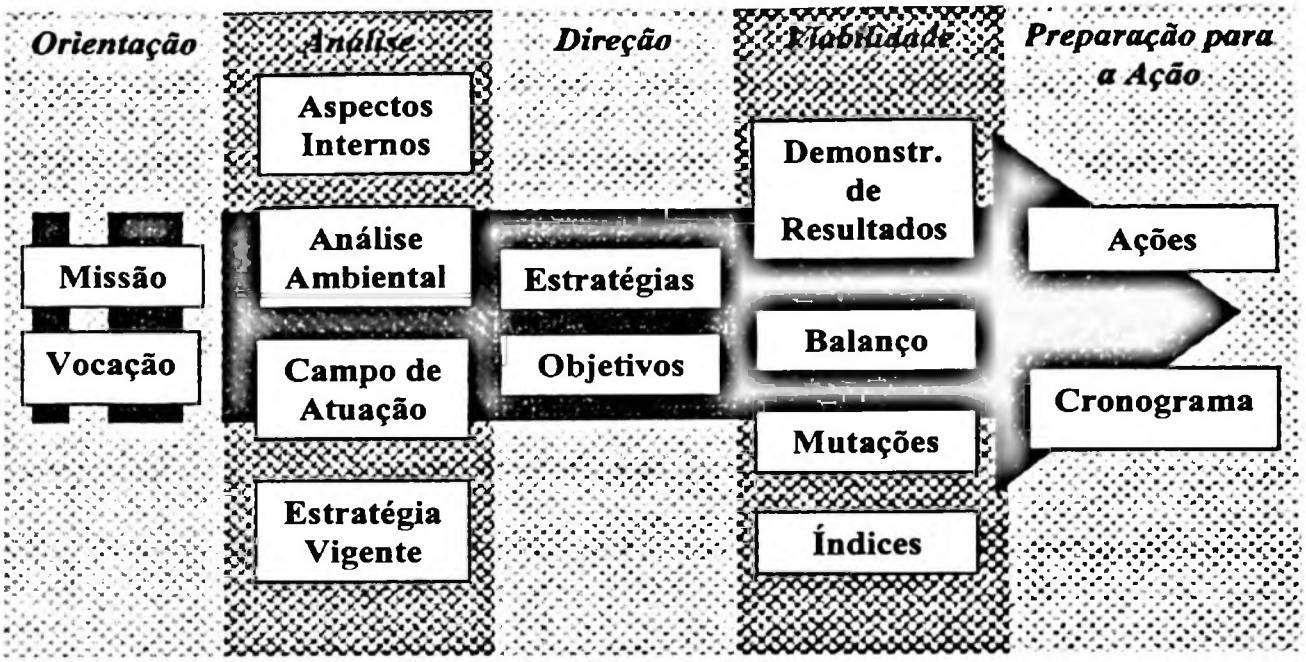

Figura 2 - Esquema do método de Almeida
Fonte: Adaptado de Almeida (2001, p. 42)

Para facilitar a utilização do método, ele possui planilhas que devem ser preenchidas pelo usuário. Essas planilhas estão em formato Excel em um disquete que acompanha o livro. No caso da USP as planilhas do modelo adaptado estão disponíveis no *site* da vice-reitoria.

2.2.2. Modificações no método

Em 2003 a USP iniciou um processo de avaliação institucional. Neste processo as unidades e departamentos da universidade deveriam realizar a sua auto-avaliação e determinar metas para o seu futuro. Para fazer este plano para o futuro, foi sugerido às unidades e departamentos que fizessem o seu PE e o método de Almeida foi disponibilizado para as entidades da USP. Para se adequar à realidade das unidades e departamentos da USP foi necessário fazer algumas alterações no método.

A maior alteração foi eliminar a etapa de viabilidade, pois as unidades e departamentos da USP não têm controle sobre os recursos que são administrados pela universidade.

Outra alteração no modelo foi a eliminação de duas planilhas de análise ambiental. Uma se refere à localização da organização, pois ter uma planilha sugerindo às unidades que pensem em uma mudança de local não parece necessário. A maioria das unidades não tem condições, nem necessidade de mudar sua localização e aquelas que precisam, enxergam esse problema com tanta clareza que não há necessidade de ter uma planilha que mostre ser a análise da localização futura uma discussão estratégica.

A segunda planilha excluída analisa as cinco forças de Porter (1991). O trabalho e as adaptações necessárias para analisar as forças dos clientes e fornecedores, rivalidade entre concorrentes, ameaça de entrada de novos concorrentes e de produtos substitutos para uma organização sem fim lucrativo são muito grandes e o resultado pouco contribui para o processo de planejamento.

2.2.3. O método MIRA

Em 2004, Almeida refinou o seu método para a USP na sua tese de livre docência, onde aborda a arquitetura, o método e a condução do processo de PE. O resultado deste refino foi chamado de método MIRA.

A arquitetura, ou a seqüência de atividades, proposta por aquele autor é:

1. Estabelecimento de diretrizes da universidade.
2. Estabelecimento das diretrizes da unidade.
3. Desenvolvimento do plano estratégico dos departamentos.
4. Consolidação do plano dos departamentos nas unidades.
5. Seminários para apresentação do plano das unidades e identificação dos pontos de aprimoramento na universidade.
6. Reuniões de acompanhamento

O método de PE adaptado para a USP permanece muito semelhante ao proposto no livro planejamento estratégico na prática.

Na etapa de orientação sugere-se que sejam trabalhadas as diretrizes superiores (se houverem), a missão e a visão do departamento (ou unidade). Na etapa de análise (diagnóstico no original) faz-se a análise dos aspectos internos, do ambiente e do campo de atuação. Na etapa de direção são estabelecidos as estratégias e os objetivos. Na última etapa, chamada de preparação para a ação (operacional no original), são definidas as ações, criados indicadores e cronograma para acompanhar a execução das estratégias.

O importante da proposta de Almeida para esta pesquisa é a forma que o autor sugeriu para se fazer a condução do processo. A forma descrita pelo autor difere daquela realizada na EEFE. Segundo ele a condução do processo precisa ser simples e democrática, para tanto propõe (Almeida, 2004, p. 125-126):

> *O diretor com um pequeno grupo estabelece as Diretrizes da Unidade, levando em conta as diretrizes da universidade, e revê o que foi definido anteriormente como sendo a Missão e Visão da unidade. Este grupo poderá ser formado pelo diretor da unidade, vice-diretor, presidentes das comissões e diretor administrativo.*
> *O chefe do departamento com o vice-chefe e presidentes das comissões revisam o que foi definido como sendo a Missão e Visão do departamento e, depois, os presidentes das comissões fazem separadamente o exercício estratégico levando em conta as diretrizes estratégicas da unidade e da universidade, utilizando, eventualmente, as planilhas do [método] MIRA e, por fim, em uma reunião, consolida os trabalhos com a coordenação do chefe de departamento. O Plano Estratégico Provisório é disponibilizado por meios eletrônicos e dado um prazo para que a comunidade (professores, servidores e alunos) se manifeste. Com base nas observações da comunidade o grupo refaz o Plano Estratégico do departamento e submete-o à aprovação do conselho do departamento.*
> *Paralelamente ao trabalho desenvolvido nos departamentos, o diretor administrativo conduzirá a discussão estratégica no seu âmbito levando em conta as diretrizes estratégicas da unidade e da universidade, podendo, também, utilizar as planilhas do [método] MIRA.*
> *As unidades deverão consolidar os planos estratégicos desenvolvidos nos departamentos e na diretoria administrativa. Esse trabalho poderá ser conduzido também em um workshop. Poderá ser disponibilizado pela Internet, com um prazo, para que a comunidade (professores, servidores e alunos) se manifeste. Com base nas observações da comunidade, o grupo da diretoria refaz o Plano Estratégico da unidade e o submete à aprovação da congregação.*
> *É enviado apenas o consolidado da unidade para a CPA. Sugere-se que este consolidado não ultrapasse dez páginas, sendo imprescindível a planilha com os indicadores.*

2.2.4. Outros métodos de PE

No início da década de 50 quando as empresas passaram a se preocupar cada vez mais com o ambiente (Ansoff e Hayes, 1981, p. 15). Na década de 60 surgiu o PE para trabalhar o relacionamento das empresas com o seu ambiente. A consolidação desta ferramenta aconteceu durante a década de 70, quando diversas corporações americanas adotaram o PE. Originalmente o planejamento estratégico focava as empresas com fim-lucrativo, e no começo dos anos 80 diversos tipos de organização passaram a utilizar o PE (Bryson, 1995, p. 5). Na metade da década de 80 começaram a surgir os modelos que se aplicam à educação superior (Rowley et al., 1997, p. 59).

Em geral os autores de PE descrevem as etapas que devem ser percorridas para definir a estratégia. Pouca atenção é dada à forma de se conduzir o processo, provavelmente porque ela varie bastante de organização para organização.

Entre os métodos criados por norte-americanos estão Bryson (1995), para instituições governamentais e sem fim lucrativo, e Rowley et al. (1997) para instituições de ensino superior. No Brasil existe a proposta de Berbel (2003) que foi criada para instituições de ensino privadas.

2.3. Administração participativa

O termo participação envolve duas abordagens distintas e complementares. A primeira trata da participação como um direito do homem e a segunda como uma forma da organização melhorar o seu desempenho. Nenhuma das duas abordagens possui uma resposta definitiva, nem todos os autores concordam que a participação é um direito do homem, nem que a

participação é uma boa ferramenta para melhorar o desempenho organizacional[13]. Mesmo reconhecendo que a abordagem mais filosófica e social, que trata do direito do homem de participar das decisões que o afetam, é muito importante, esta pesquisa se concentra na segunda abordagem.

Apesar do foco na segunda abordagem, da racionalidade econômica, não há como isolá-la perfeitamente da primeira. Haja vista que diversos autores como Weber afirmam que a ineficiência das empresas mais participativas ou auto-geridas advém do conflito entre a racionalidade econômica (voltada para a eficiência e o lucro) e a racionalidade democrática (que considera aspectos morais, sociais e igualitários).

Na área da administração, onde os estudos se concentram na racionalidade econômica, não há uma certeza sobre a superioridade da hierarquia sobre a participação. Aliás, há muitos autores defendendo a segunda em detrimento da primeira. É o caso de Maximiano (1995, p. 18) que aborda este tema fazendo a seguinte questão: "A administração participativa contribui para aprimorar a competitividade da empresa?". A resposta dele é direta: "A administração participativa é um dos principais ingredientes nas 'receitas de excelência' das empresas de classe mundial".

Por outro lado Kanter (1985, p. 196) inicia o seu texto sobre administração participativa fazendo duas indagações: "Por que tantos experimentos importantes sobre o envolvimento de empregados parecem mais interlúdios românticos que um procedimento operacional padrão? O que faz a participação aparentemente ser um veículo frágil para fazer a organização trabalhar?". A autora (Kanter, 1985, p. 198) afirma que a participação não é a forma ideal para realizar todas as tarefas. A questão é saber se a participação é benéfica ao planejamento estratégico e à administração universitária.

---

[13] Parra (2002) no seu trabalho sobre autogestão aprofunda estas duas abordagens, ou segundo o autor o choque entre a racionalidade democrática e a racionalidade econômica.

Bryson e Anderson (2000) apresentam as vantagens de planejamento participativo:

a) Aumentar a quantidade de informação relevante, de experiências e de pessoas pensando em um mesmo problema.

b) Criar comprometimento com a definição do problema e sua solução.

c) Criar coalizão para vencer restrições políticas.

d) Juntar planejadores, implementadores e *stakeholders* num mesmo local.

No caso das instituições de ensino superior, a participação parece ser um instrumento bastante importante. Esse é o diagnóstico feito por Pazeto (2000, p. 165):

> *A escola, tradicionalmente estruturada e dirigida a partir de parâmetros burocráticos, não agregou ao seu modelo o novo conceito de gestão, mantendo-se moldada por parâmetros tradicionais de administração. Esse modelo foi determinado pelo predomínio das leis e do comando a partir das decisões centralizadas na instância superior da hierarquia, cabendo às instâncias intermediárias o controle e à da base, o envolvimento operacional.*
> *Em contrapartida, o conceito de gestão traz consigo a idéia de coordenação e de participação, ao invés de centralização e controle. Enquanto na gestão centrada no comando, as decisões e a autoridade concentram-se na instância superior, na gestão pela via da coordenação, as decisões são tomadas e a autoridade exercida nas diversas instâncias da estrutura organizacional. O grau de participação e de comprometimento agregados, por parte dos integrantes da instituição presentes nesse modelo, depende do alinhamento e do desdobramento praticados no processo de planejamento e de gestão da instituição.*

Rowley et al. (1997) e Bryson (1995) também indicam a necessidade da participação como uma peça importante para as instituições de ensino superior. Zainko (2000, p. 125), em uma crítica ao planejamento estratégico burocrático (de preenchimento de planilhas) salienta a importância da participação:

> *Como um elemento da tecnoburocracia, o planejamento tem exercido o poder de sedução que leva dirigentes universitários esclarecidos e combativos a dedicar parte de seu precioso tempo a longos e inócuos exercícios de tecnocracia explícita, quando seus esforços poderiam convergir para a aventura de criar novos pensamentos e usá-los na busca de um mundo novo, uma universidade nova, capaz de planejar a sua própria utopia de modernidade, com democracia interna, participação, representatividade e legitimidade.*

O grande número de artigos defendendo a participação e inclusive a sua ampliação na gestão escolar deixa transparecer que essa seria a solução administrativa ideal para as instituições de ensino superior.

Esta pesquisa busca exatamente questionar essa proposição utilizando o processo participativo de planejamento estratégico da EEFE.

O pesquisador não obteve sucesso na busca de fundamentação teórica sobre as deficiências do processo de planejamento participativo ou da administração participativa em instituições de ensino superior. Os trabalhos sobre metodologias participativas transparecem o custo da preparação dos trabalhos e do uso de um especialista para facilitar e conduzir os trabalhos (Bryson e Anderson, 2000; Brose, 2001a; Delbecq et al., 1975). Em geral a participação envolve alguns custos, em especial o tempo dos participantes. O tempo como um custo inerente da participação não é defendido por McLagan e Nel (2000) que afirmam que quando as pessoas aprendem a participar o processo participativo não consome mais tempo que o processo hierárquico. Além do custo de tempo e do facilitador, normalmente as reuniões necessitam de recursos especiais: *flip chart*, projetor, salas (as vezes elas são alugadas) etc.

Por não ter encontrado obras que abordem mais especificamente o tema desta pesquisa, serão descritos os dilemas da administração participativa baseados no trabalho de Kanter (1985).

2.3.1. Dilemas sobre o início

Três grandes questões envolvem o início de uma atividade participativa: o paradoxo da participação imposta, a questão do voluntariado e o paternalismo dos superiores.

Há um paradoxo em todo o início de uma atividade participativa. Para iniciar uma atividade de participação é muito comum que alguém (em geral as pessoas de nível superior) imponha que os demais participem da atividade. Essa imposição pode ser por uma ordem direta ou por uma pressão para que o time se organize.

Iniciar uma tarefa participativa utilizando voluntários parece ser uma solução para este paradoxo, mas obriga a organização cair em um outro: "Se a participação é baseada em voluntários, ela não é representativa; se não for é coercitiva" (Kanter, 1985, p. 202).

O problema do voluntariado aumenta quando se espera a união de todos para se tomar uma decisão ou a busca de um consenso. Nem todos se preocupam e podem contribuir com uma questão da mesma forma.

O outro problema da participação está na armadilha do paternalismo, onde os líderes impõem a participação visando "o interesse dos próprios empregados". Desta forma a participação é vista como um presente que a administração superior oferece aos empregados, e não como um sistema de melhorar a produtividade.

2.3.2. Dilemas da estrutura e da administração

A primeira recomendação da autora sobre as atividades participativas neste dilema é a necessidade de regras e limites para os grupos. As pessoas devem saber sobre o que elas podem e o que não podem decidir. A falta de regras pode levar à perda de tempo discutindo questões que não são da alçada daquele grupo, pode levar a um desânimo e no melhor dos casos o grupo perde tempo discutindo como as decisões devem ser tomadas no lugar de tomar as decisões.

Outra sugestão oferecida pela autora é a necessidade das partes que formam o grupo terem poder. Se elas não têm poder para obter informação ou gerar a ação, a discussão é muito

pobre e infrutífera. Caso exista no grupo uma pessoa que tenha mais poder que os demais, ela acabará tomando a decisão sozinha.

Outra questão importante sobre a participação é que a delegação é diferente de abdicação. O gerente que delega uma atividade aos seus subordinados continua sendo responsável pelas suas conseqüências. Isso significa que se uma escola constrói coletivamente um novo currículo para um curso de graduação, o coordenador do curso continua sendo responsável pela qualidade daquele curso.

Ainda na área administrativa, Kanter alerta para a necessidade de se cobrar resultados do grupo. Se ninguém cobrar o resultado das tarefas participativas, elas parecerão inúteis. Uma forma dos gerentes se preocuparem com o empregado é considerar o resultado do trabalho dele.

O último aspecto administrativo da participação que deve ser salientado é que ela consome tempo. Os administradores precisam estar cientes que enquanto as pessoas então envolvidas em trabalhos em grupo, elas deixam de realizar outras tarefas.

2.3.3. Dilemas da escolha da questão a ser tratada participativamente

Kanter afirma ser mais produtivo o trabalho participativo em questões que afetem imediatamente os envolvidos. Segundo ela (Kanter, 1985, p. 206) a participação em comitês de planejamento da organização como um todo apresenta uma grande alienação dos participantes, enquanto questões locais, de impacto mais rápido levam a um maior envolvimento. Essa afirmação leva a questionar o planejamento estratégico participativo, indicando inclusive que ele tratará de questões de prazo mais curto do que se ele for conduzido apenas pelos líderes.

O outro problema associado ao impacto sobre os participantes é a necessidade de se criar uma agenda que indique quando os resultados devem aparecer. Mais do que a agenda, é necessário que os resultados sejam visíveis e não demorem muito.

2.3.4. Dilemas do trabalho em equipe

Participação deve significar muito mais que observação e aprovação tácita do trabalho da equipe. Para que isso ocorra alguns pontos devem ser considerados:

a) É comum dentro da equipe, que deveria funcionar como uma comunidade, surgir uma hierarquia semelhante à organização que criou aquela equipe.

b) A participação *per se* não equaliza o poder e pode ampliar as discrepâncias. O indivíduo que participa de uma equipe e não tem tanto conhecimento quanto os demais será obrigado a endossar uma decisão que ele supostamente participou.

c) Algumas características pessoais influem no trabalho em grupo. Existem pessoas que não sabem trabalhar em grupo, ou grupos onde os integrantes não têm afinidade e até a criação de sub-grupos dentro da mesma equipe.

d) Declarar uma pessoa como pertencente ao time não a torna de fato um integrante do time.

e) Existem os vieses da decisão em grupo, onde o grupo reforça a sua própria opinião. Assim o grupo pode ir mais rapidamente para a direção errada.

f) Existe a questão do grupo se consolidar e passar a não aceitar soluções feitas fora do grupo.

g) O último ponto da questão do trabalho em equipe pode ser resumido pela expressão: "é difícil despedir um amigo". Assim o grupo cria um corporativismo que pode levá-lo a uma grande ineficiência.

2.3.5. Ferramentas para Planejamento Participativo

Muitas ferramentas foram desenvolvidas para trabalhar planejamento em grupos. Bryson e Anderson (2000) estudaram sete métodos de planejamento com interação de grandes grupos: *Real Time Strategic Change*, *Search Conferences*, *Future Searches*, *Strategic Options Development and Analysis*, *Strategic Choice*, *Technology of Participation* e *Open Space Technology*. No Brasil, Brose (2001a) organizou um livro sobre ferramentas participativas. Muitas delas chegaram ao Brasil através de acordos de cooperação internacional, em especial técnicas desenvolvidas nos Estados Unidos e Alemanha.

É comum nas ferramentas de planejamento em grupo a presença de um facilitador[14]. O facilitador é a pessoa que conhece a ferramenta de planejamento participativo e auxilia o grupo a organizar e orientar o processo de planejamento. Recomenda-se que o facilitador seja uma pessoa neutra, proporcionando o equilíbrio nas discussões sem se envolver no problema discutido.

Dentre as diversas técnicas existentes, o foco desta pesquisa é *a Nominal Group Technique* (NGT), que possivelmente foi trazida ao Brasil em 1972 por Edwin Bartee da Vanderbilt University (Magadan e Bujes, 2001, p. 206).

---

[14] Nesta pesquisa será utilizado o termo "facilitador", porém o termo "moderador", "consultor" ou "monitor" também é utilizado para nomear esta mesma posição: pessoa que conhece um método de planejamento e conduz (dirige, organiza, facilita) a reunião.

O NGT foi desenvolvido por Delbecq e Van de Ven no final dos anos 60 para facilitar a efetiva tomada de decisão em grupo. Segundo Potter et al. (2004) o método pode ser dividido em 5 estágios:

a) Introdução e explicação: Onde os participantes são recebidos e os procedimentos da reunião são explicados.

b) Geração de idéias silenciosamente: Uma folha de papel com a questão que será tratada no evento é distribuída a cada participante. Neste estágio o facilitador deverá pedir aos participantes que escrevam todas as idéias que eles tiverem sobre a questão, sem consultar os demais participantes.

c) Compartilhamento das idéias. Neste estágio os participantes são convidados a dividirem as idéias geradas individualmente. O facilitador escreve todas as idéias em um *flip chart*, usando as palavras do participante que a concebeu. Neste estágio não há nenhum debate e os participantes podem escrever novas idéias que venham à mente ao ter contato com as outras idéias. Este estágio permite uma igual oportunidade de participação para os participantes além de garantir que todas as idéias estejam escritas em um mesmo local.

d) Discussão em grupo. Os participantes são convidados a buscar explicação verbal ou aprofundar as idéias produzidas pelos colegas. O papel do facilitador é garantir que cada pessoa tenha oportunidade de contribuir e evitar que a discussão gaste muito tempo discutindo uma única idéia. É importante certificar que o processo seja tão neutro quanto possível, evitando criticas e julgamentos. O grupo pode sugerir novos itens de discussão ou agregar as idéias em categorias, mas não pode eliminar as idéias que surgiram durante o processo.

e) Votação e ordenamento: Neste estágio as idéias são ordenadas pelo voto dos participantes. A reunião termina ao apresentar o resultado deste ordenamento aos participantes.

No original (Delbecq et al., 1975) eram 6 etapas (geração silenciosa de idéias, transcrição das idéias em um *flip chart*, discussão seriada para esclarecimentos, votação preliminar para julgar a importância das idéias, discussão da votação e votação final), mas a descrição anterior se adequa melhor ao processo que ocorreu nas reuniões da EEFE.

Delbecq et al. (1975) afirmam que o processo do NGT demora aproximadamente uma hora e meia e o grupo deve ter entre 5 a 9 integrantes.

Uma questão importante a ser destacada é que a NGT não é um método de PE, é uma ferramenta que ajuda a tomada de decisão e que pode ser utilizada em algumas etapas do processo de PE. Segundo as definições utilizadas nesta pesquisa (ver item 1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa) o NGT pode ser usado como um método de planejamento (por ser tomada de decisão antecipada), mas não como um método de PE (por não realizar as 4 etapas: orientação, análise, direção e preparação para ação).

2.4. O ciclo do PE

O ciclo de planejamento pode ser dividido de diversas maneiras. Nesta pesquisa o ciclo será abordado de forma ampla, abordando não apenas o processo em si, mas seus antecedentes, o encerramento do processo e seus resultados.

2.4.1. Antecedentes do PE

Os antecedentes do planejamento estratégico foram divididos em duas questões distintas. A primeira busca entender porque uma empresa realiza o planejamento estratégico, a segunda enfoca a escolha do método de planejamento.

2.4.1.1. O que motiva a realização do PE?

Não é uma preocupação comum nos livros sobre planejamento estratégico explicar quando uma organização deve realizá-lo. Uma das razões para isso possivelmente é a crença que o PE deve ser realizado por todas as empresas não importa o momento.

Dos princípios gerais do planejamento, citados por Oliveira (1992, p. 27-28), dois sustentam a crença apresentada acima: o princípio da precedência e o princípio da maior penetração e abrangência. O princípio da precedência afirma que o planejamento deve ser feito antes das demais funções administrativas (organização, direção e controle); e o princípio da maior penetração e abrangência afirma que o planejamento modifica as características e as atividades da empresa. Uma interpretação deste conceito pode ser: não há nada que preceda o planejamento e é ele que determina a forma da organização funcionar. Uma interpretação parecida pode ser feita da frase de Chandler "a estrutura segue a estratégia"[15].

---

[15] A frase exata de Chandler (1969, p. 112) é "na DuPont, então, a estrutura seguiu a estratégia". Ele estudou a formação das Organizações Multidivisionais e concluiu que elas se tornaram multidivisionais para se adequar à uma estratégia de diversificação. Donaldson (1999), estudando a teoria da contingência estrutural afirma que a estratégia é uma contingência que leva as empresas a modificarem a sua estrutura. Ele, ao estudar a formação das estruturas organizacionais, caracterizou a estratégia como uma variável independente e a estrutura como uma variável dependente. Essa modelagem matemática, ao simplificar excessivamente o processo administrativo, incentivou a criação de algumas correntes com ideologia oposta, caracterizada como processualista por Whittington (2002), que afirmam que os ajustes entre estratégia e estrutura são lentos e imperfeitos. Os processualistas não admitem que a estratégia seja uma variável independente e afirmam que, na prática, a estrutura permite e restringe determinadas estratégias (Whittington, 2002, p.118-127).

Essa interpretação, que o planejamento estratégico acontece independentemente das condições da organização e não tem contra-indicações, é combatida por Mintzberg (2004). Ele afirma que as condições necessárias para realizar o PE são a existência de um ambiente estável e de uma organização que tenha uma clara divisão dos trabalhos (tarefas específicas para cada pessoa ou departamento) com operações simples e firmemente ligadas. As condições facilitadoras do PE são:

a) Intensidade de capital, pois quanto maior o comprometimento de recursos em um único programa, maior o cuidado com estes recursos.

b) Grande porte, similar à intensidade de capital, o custo dos processos analíticos do planejamento só vale a pena se trabalhar com grandes volumes de capital.

c) Maturidade da indústria, pois indústrias maduras tendem a ser mais estáveis e de previsibilidade maior.

d) Controle externo, pois, o PE dá ao influenciador externo uma ferramenta de controle da organização.

A universidade não atende todas essas condições propostas por Mintzberg. Principalmente ela não possui operações simples e firmemente ligadas. As atividades de ensino e pesquisa são bastante sofisticadas para serem programadas por uma equipe de planejadores, cada professor tem liberdade para agir (como foi salientado nas características da burocracia profissional, ver "modelo burocrático" no item 2.1.3. Modelos de organização das universidades). As atividades dos professores (ensino, pesquisa ou extensão) não possuem um grande vínculo, a atividade de um professor não tem grande dependência das atividades dos demais professores, a não ser no compartilhamento de ativos (como salas de aulas ou laboratórios).

Autores como Rowley (1997), Meyer jr. (1997) e Estrada (2003) discordam desta posição e defendem o PE como uma ferramenta administrativa que deve ser usada pela universidades para responder às pressões ambientais que vem se acentuando nos últimos anos. Esses autores, não seguem a vertente de que o PE serve para qualquer organização e é o início do processo administrativo no nível estratégico das organizações. Por outro lado eles enxergam o PE como uma ferramenta abrangente que não possui as restrições defendidas por Mintzberg. Uma terceira vertente para identificar quando uma organização deve usar o PE é entendê-lo como uma ferramenta que deve ser usada para responder a pressões ambientais.

Uma outra forma, tão abrangente quanto a anterior, de avaliar quando uma organização deve usar o PE é a sugerida por Fischmann e Almeida (1991, p. 14). Para eles o PE deve ser usado quando a organização necessita planejar a sua direção.

Segundo DiMaggio e Powell (1983, p. 147) a "burocratização e outras formas de mudança organizacional ocorrem como resultado de um processo que fazem as organizações mais similares, sem necessariamente torná-las mais eficientes". Esse processo de transformar as organizações em formas mais similares é chamado de isomorfismo. Esse processo de isomorfismo pode ser uma motivação para a realização do PE.. DiMaggio e Powell (1983, p. 150) sugerem três mecanismos que levam ao isomorfismo:

a) Coercitivo – trata-se da influencia política e do problema da legitimidade. As universidades, por exemplo, sofrem pressões como as da CAPES que tem um sistema próprio de avaliar a pós-graduação. As universidades, segundo o isomorfismo, tendem a se adaptar as regras da CAPES sem necessariamente discutir se a regra é adequada a situação específica de cada universidade.

b) Mimético – resultado da resposta padronizada à incerteza. Esse mecanismo trata da cópia que uma organização faz das outras. Pode ser um processo que busque a eficiência, quando uma organização copia uma outra que possui um processo melhor. Mas também pode ser um processo de imitação apenas por não conseguir analisar qual deve ser a melhor forma de realizar um processo.

c) Normativo – associado com a profissionalização. Esse mecanismo trata dos esforços coletivos dos profissionais para definirem as condições e métodos do seu trabalho.

Foram identificadas cinco linhas que definem razões que levam a organização realizar o PE. A primeira diz que a organização deve realizar o PE pela sua importância no processo administrativo (Oliveira, 1992); a segunda afirma que o PE serve como uma resposta às pressões ambientais (Rowley, 1997); outra linha é atrelar o PE à necessidade de direção da organização (Fischmann e Almeida, 1991); a quarta afirma que o PE só pode ser utilizado em condições específicas (Mintzberg, 2004) e a última trata o PE como um processo de isomorfismo (DiMaggio e Powell, 1983).

2.4.1.2. Como escolher o método de PE?

Após decidir realizar o PE, a organização deve escolher qual o método que irá utilizar. Como foi visto no item 2.2.4. (Outros métodos de PE), há uma grande quantidade de métodos de PE e muitos se aplicam a universidades. Apesar de encontrar com facilidade diversos métodos de PE, o pesquisador teve dificuldade de encontrar uma forma de responder à pergunta: como escolher um método de PE?

A forma mais simples de responder a essa questão é usar um método específico para o tipo de organização que deseja realizar o PE. Existem métodos de PE para organizações sem fim lucrativo, para organizações públicas, para instituições de ensino etc.

Uma outra forma de distinguir os métodos de PE é a sugestão de Bryson (1995, p. 111-121) das quatro abordagens de identificar as questões estratégicas:

a) Abordagem Direta, onde a organização discute missão, depois faz uma análise SWOT e identifica as suas estratégias. O método de Almeida (2001) se enquadra nesta abordagem. As vantagens desta abordagem são a sua velocidade e a não necessidade de criar acordo nos objetivos.

b) Abordagens por objetivos, onde a organização estabelece os seus objetivos para no momento seguinte estudar estratégias para atingi-los. Essa abordagem costuma consumir mais tempo que a abordagem direta e necessita acordo nos objetivos organizacionais.

c) Abordagem de visão de sucesso, onde a organização concorda em uma visão de futuro (um cenário da organização) e estabelece decisões estratégicas para chegar nesta visão. Essa abordagem requer um tratamento mais holístico da organização, pois as estratégias devem ser tratadas de forma integrada.

d) Abordagem indireta, onde as questões estratégicas são colocadas ao grupo e classificadas por temas. A classificação por temas cria a definição das questões estratégicas. Essa abordagem tem as mesmas vantagens da abordagem direta, porém o autor sugere o uso da mesma quando a organização necessita de um redirecionamento, mas não está segura onde ela deve chegar.

Uma decisão que deve ser tomada com a escolha do método de planejamento é decidir se o planejamento será feito de forma participativa ou não. Os dados que podem dirigir esta decisão foram discutidos no item 2.3. Administração participativa.

Essa discussão não responde à pergunta "como escolher um método de PE?". Até agora foram apenas apresentados dados que podem ser utilizados para fazer esta escolha. A teoria da decisão oferece uma boa estrutura para discutir "como escolher". Bazerman (1994) separa a teoria da decisão em duas partes: a prescritiva (que estuda como uma decisão deve ser feita) e a descritiva (que estuda como as decisões acontecem).

A teoria prescritiva descreve os passos do processo de decisão: definir o problema, criar um critério de avaliação dos múltiplos objetivos, ponderar os critérios, identificar alternativas, mensurar cada alternativa de acordo com o critério e a ponderação escolhidos (Bazerman, 1994, p. 4).

A teoria descritiva estuda as limitações do homem na tomada de decisão, entre os focos de estudo está a Racionalidade Limitada de March e Simon (1972) que mostram a dificuldade (ou a impossibilidade) de uma decisão "perfeitamente racional":

a) Geralmente faltam aos decisores importantes informações sobre a definição do problema, clareza nos critérios, nas formas de medi-los e ponderá-los.
b) O tempo e o custo limitam a quantidade e qualidade de informações.
c) Os decisores retêm apenas uma quantidade limitada de informação em sua memória.
d) Limitações da inteligência e percepções restringem a capacidade do decisor de calcular a escolha ótima. (Bazerman, 1994, p. 5)

Devido a estas limitações o ótimo é substituído pelo satisfatório (March e Simon, 1972, p. 236).

Dentre as referências pesquisadas não há uma definição se as organizações procuram usar um sistema racional na escolha de um método de PE ou escolhem o primeiro que satisfaz.

2.4.2. Condução do processo de PE

A condução do PE é um tema abordado por diversos autores de estratégia, mesmo que de forma superficial. Houve dificuldade de encontrar textos que sintetizem ou organizem as diversas vertentes.

Há autores, como Brown (2000), que indicam a melhor forma de construir a declaração de visão: ela deve ser feita pelo líder da organização e apresentada aos diretores. Já a missão pode ser construída em uma reunião da alta direção. Rowley (1997) que aborda a condução do processo em universidades sugere a criação de uma equipe (força-tarefa) para conduzir o processo.

Outros autores falam da importância da participação e da liderança no planejamento estratégico de forma genérica. Bryson e Anderson (2000) avaliam sete métodos de PE que envolvem participação. Em todos eles a participação acontece em todas as etapas do planejamento (orientação, análise, direção e preparação para ação).

Como a participação apresenta alguns custos[16], será que é necessário realizar todas as etapas de forma participativa para colher os frutos da participação?

Mintzberg et al. (2000) procuram fazer uma síntese da teoria do processo de PE. Eles distinguem a escola do *design*, que defende um planejamento realizado pelo líder, da escola de planejamento, que defende a condução do planejamento por uma assessoria.

---

[16] Bryson e Anderson (2000, p. 144) afirmam que "os métodos de planejamento participativo podem ser muito custosos em termos do tempo dos participantes, em especial quando o grupo é grande, e em termos financeiros para consultores, logística de suporte e estrutura de apoio" (tradução nossa).

2.4.2.1. Passos na condução do processo

Outro ponto importante na condução do processo de PE é a definição dos passos a serem seguidos. Em geral os modelos de PE (figuras presentes nos livros) parecem indicar que o processo é linear. Fischmann e Almeida (1991) fazem questão de mostrar as idas e vindas durante o processo, já Bryson (1995) salienta que o processo de planejamento pode iniciar em diversos pontos distintos.

Como o ciclo de planejamento deve se repetir de tempos em tempos (o planejamento pode ser refeito ano a ano, por exemplo), será que todas as etapas devem ser refeitas com a mesma intensidade todos os ciclos de PE? Será que a empresa que passou horas discutindo a sua missão no ano anterior deve voltar a fazer isso neste ano? Será que o esforço dispendido para montar um cenário para os próximos 10 anos deve ser refeito todos os ciclos de PE? A princípio espera-se que cada ciclo tenha características e enfoques distintos, mas isso não está claro na literatura de PE. Uma das razões para isso é a preferência didática dos autores de descrever um processo de PE que inicia do zero e segue uma seqüência linear, passando por todos os seus passos, até o fim.

2.4.2.2. Quando não é indicado realizar o PE participativo

Bryson e Anderson (2000) citam três pontos que restringem o uso do planejamento participativo:

a) Os líderes devem estar dispostos a dividir o poder e escutar seriamente os pontos de vista dos participantes.

b) Os participantes devem ter o desejo de chegar a um senso comum.

c) As pessoas adequadas devem estar envolvidas.

Esses mostram a necessidade de chegar a um consenso e da representação dos diversos pontos de vista da organização. O processo participativo será pouco útil se o líder impuser a sua opinião. O planejamento será autoritário e não participativo se não houver uma possibilidade de entendimento entre os diversos grupos.

Para evitar desentendimento entre os participantes, o PE participativo tende a escolher alternativas genéricas que atendam os diversos pontos de vista. Wright et al. (2000, p.407) afirmam que é comum a organização sem-fim-lucrativo definir missão e objetivos amplos para não criar atrito entre os seus colaboradores. Esses autores põem em dúvida esta forma de agradar todos os *stakeholders*, pois é possível que um bom direcionamento compense o atrito com alguns colaboradores. Como foi visto anteriormente (item 2.2. Planejamento estratégico), Porter define estratégia como uma escolha entre opções excludentes. Portanto uma organização, que tenta definir grandes linhas de ação sem excluir as outras, é uma organização que não está definindo as suas estratégias (usando o conceito de estratégia definido por Porter, 1999).

O estabelecimento de prioridades (ou de estratégias segundo o conceito de Porter) pode ser dificultado no planejamento participativo. Ansoff et al. (1981, p.87) afirmam que "certos aspectos-chave do planejamento [...] não podem tornar-se totalmente participativo sem que se tornem deficientes e percam a força", porque o consenso sobre metas pode não ser atingido em decisões polarizadas.

2.4.3. Finalização do ciclo de planejamento

O processo de planejamento não termina quando termina a discussão e "todos voltam para casa". Há necessidade de sistematizar as discussões e transcrevê-las em um documento.

Fischmann e Almeida (1991, p. 109) salientam a necessidade de formalizar num documento as principais idéias do planejamento. Esse documento (ou plano) é necessário para uniformizar os entendimentos e facilitar a divulgação. Mintzberg (2004, p.278), por sua vez, afirma que o plano possui dois papéis: meio de divulgação e instrumento de controle. Unindo as colocações desses autores, conclui-se que o documento que sintetiza as reuniões de planejamento possui três finalidades: uniformizar os entendimentos, divulgar as decisões e ser um instrumento de controle. Apesar de nenhuma das obras citadas estarem se referindo ao PE participativo, o papel de uniformizar entendimentos deve ser mais importante no planejamento participativo que no PE realizado por um pequeno grupo.

Bryson e Anderson (2000, p. 144), na sua avaliação de 7 métodos para planejamento em grupo, verificaram que todos eles necessitam de um trabalho substancial de levantamento das conclusões (*follow-up*) e sua formalização em um documento. Na literatura pesquisada não foi encontrado autor que não recomendasse a realização de um plano escrito (uma ata de reunião ou síntese das conclusões) após um encontro de planejamento.

2.4.4. Resultados do PE participativo

É bastante complexo definir quais são os resultados do processo de planejamento estratégico. Primeiro porque é bastante complexo separar meios e fins. Segundo porque o processo de planejamento estratégico apresenta diversos resultados.

Separar meios de fins é bastante complexo porque, segundo Ackoff (1981, p. 41), eles são conceitos relativos. Uma pessoa realiza uma atividade (meio) para atingir um determinado resultado (fim), porém este resultado pode ser um meio para atingir um fim maior e assim por diante. Outra dificuldade no conceito de meios e fins (Ackoff, 1981, p. 41e 42) é reconhecer que os meios possuem dois tipos de valores:

a) Valor instrumental ou extrínseco que se baseia na sua chance de atingir um objetivo desejado.

b) Valor intrínseco que está ligado a satisfação que ele traz independente do resultado produzido.

Outro ponto que aumenta a complexidade de definir quais são os resultados do PE é a dificuldade do decisor de compreender claramente quais são os fins desejados e qual a relação entre meios e fins (conforme explicitado pela teoria da racionalidade limitada de March e Simon, 1972).

Apesar da complexidade de estabelecer qual o resultado do processo de PE, um resultado claro do planejamento é o plano. Ansoff (1990, p. 243), parafraseando Peter Drucker, afirma que "o planejamento estratégico é a gestão por planos" e que o PE "se refere a escolhas de coisas para fazer".

Se o plano é um resultado do PE, o processo de planejamento deve levar a um plano melhor[17]. Portanto, ao envolver mais pessoas no planejamento, busca-se um aumento da capacidade de análise. Bryson e Anderson (2000, p. 144) usam o termo aumento da quantidade de inteligência (*amount of intelligence*).

---

[17] Este pressuposto discorda da proposição de Mintzberg (2004, p. 264) que o único papel do planejamento formal é a programação das estratégias, pois, segundo ele, o planejamento não melhora a tomada de decisão, apenas a formaliza.

Alguns autores afirmam que o planejamento é um processo contínuo que não termina na elaboração do plano. Ackoff (1979, p. 2), por exemplo, afirma que planejamento "não é um ato e sim um *processo*, sem fim natural ou ponto final" (itálico do original). Fischmann e Almeida (1991, p. 21) fazem uma analogia do planejamento com um filme (dinâmico) enquanto o plano seria uma foto (estático). De acordo com esta visão de planejamento o plano passa a ser o resultado do planejamento até o momento em que se "escreve" o plano (ou tira a fotografia). No momento seguinte o planejamento continua e se houver alguma mudança significativa o plano pode ser revisto.

A continuidade do planejamento não impede a afirmação de que o plano é o resultado do planejamento. Apenas deve ser destacado que o plano é um resultado intermediário que poderá ser alterado com a continuidade do processo de planejamento.

Apesar de reconhecer que o plano é importante para o PE, alguns autores discordam que o plano seja o principal resultado do planejamento. Ackoff considera (1979, p. 90) "o processo mais importante do que seu produto. Os administradores têm mais a ganhar por participar do processo do que por utilizar um planejamento feito por outros". Essa opinião caracteriza um segundo resultado do planejamento que é a aprendizagem. Portanto o PE participativo leva ao "desenvolvimento de uma compreensão mais profunda da empresa e de seu ambiente e força a formulação e avaliação sistemáticas de alternativas" (Ackoff, 1979, p. 96). Não apenas Ackoff enxerga a aprendizagem como um dos principais resultados do PE. Beinhocker e Kaplan (2002), por exemplo, afirmam que um dos principais propósitos do planejamento estratégico formal para as empresas é a criação de mentes preparadas.

Para obter o resultado de um bom plano, a participação não é fundamental. Se o objetivo da empresa é criar mentes preparadas, essas "mentes" devem participar do processo. Mas existem alguns resultados onde a ampla participação é um fator chave. Um dos

resultados do PE participativo é a solução para uma das grandes deficiências do planejamento estratégico: a resistência a sua implementação. Segundo Bryson e Anderson (2000, p. 144), o PE participativo ajuda os participantes "comprarem" as decisões tomadas em grupo, motivando-os a implementar estas idéias. Por reduzir a resistência à mudança Brose (2001b, p. 183-184) afirma que o planejamento participativo ajuda a vencer a resistência a mudança. Portanto o PE participativo tem como o resultado a motivação das pessoas em implementar o plano, reduzindo a necessidade do uso do poder pela alta direção[18]. No modelo universitário a solução de implementação do plano, vencendo a resistência a mudança, por imposição e dedicação da alta direção pode ser inadequado, pois o poder hierárquico não é tão forte quanto em uma organização burocrática clássica.

Um outro possível resultado do PE participativo é usar esse processo para melhorar o convívio entre os participantes. Não há autores que coloquem esse resultado expressamente, mas alguns afirmam que o processo pode entusiasmar os participantes. Bryson e Anderson (2000, p. 145) afirmam que os métodos participativos são desafiadores, intensos, geram grande envolvimento e são divertidos[19]. Por ter essas características o processo de PE pode ser um processo de confraternização, de melhora no convívio entre as pessoas e promover a integração dos participantes.

Resumindo, há quatro resultados importantes do PE participativo: gerar um plano melhor, promover a aprendizagem, motivar as pessoas a executarem as estratégias planejadas

---

[18] Ansoff et al (1981) afirmam que uma solução temporária para vencer a "resistência ao planejamento" é a dedicação da alta administração.

[19] Essa opinião é contrária à posição de Mintzberg (2004) que em vários trechos da sua crítica ao planejamento estratégico se refere a ele como um processo burocrático, enfadonho e que não gera motivação.

e integrar os participantes. Esses não são os únicos resultados do PE, porém são os que se destacam nesta pesquisa.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesta seção será definido o método de pesquisa, o modelo conceitual, as técnicas de coleta de dados, os critérios para a escolha do caso e as limitações da pesquisa.

3.1. Método de pesquisa

O termo método de pesquisa possui interpretações distintas. Marconi e Lakatos (2003, p. 106) distinguem método (mais filosófico e abstrato) de métodos (etapas de investigação mais concreta). Gil (1987) classifica as pesquisas por seu delineamento (ou procedimento). Essa classificação leva ao que Marconi e Lakatos (2003) chamam de métodos, Collis e Hussey (2005) chamam de metodologias e Yin (2001) chama de estratégias de pesquisa.

Esta pesquisa não tem o intuito de definir precisamente o que seja método de pesquisa, mas definir qual foi o método escolhido para responder as questões de pesquisa. Para explicitar qual foi o método utilizado nesta pesquisa, ela será classificada de acordo com os critérios da Tabela 1.

Tabela 1 – Classificação dos principais tipos de pesquisa.

Base de Classificação	Tipo de pesquisa
Objetivo da pesquisa	Pesquisa exploratória, descritiva, explanatória ou preditiva.
Paradigma da pesquisa	Positivista ou fenomenológica.
Lógica da pesquisa (ou método segundo Marconi e Lakatos, 2003)	Indutiva, dedutiva, hipotético-dedutiva e dialética.
Razões da pesquisa	Aplicada (ordem prática) ou básica (ordem intelectual).
Tipo de dados	Qualitativa ou Quantitativa.
Procedimento	Estudos de corte transversal, estudos experimentais, estudos longitudinais, *surveys*, estudo de caso, pesquisa-ação, etnografia etc.

Fonte: Adaptado de Collis e Hussey (2005, p. 23).

A tabela pode sugerir que as classificações são precisas e independentes, porém há uma grande relação entre as bases de classificação e nem sempre uma pesquisa se classifica perfeitamente em um dos tipos proposto na tabela.

A escolha de um método de pesquisa está intimamente ligada ao objetivo da pesquisa e as suas questões. O objetivo desta pesquisa é compreender o ciclo do PE participativo em uma unidade de ensino de uma universidade pública. Ter o objetivo de compreender um assunto leva a uma pesquisa exploratória, que tem "como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses" (Gil, 1987, p.45). Esta definição é parecida com a proposta por Selltiz et al. (1974, p.59), mas Collis e Hussey (2005) acrescentam a busca por padrões nos objetivos da pesquisa exploratória e eles a recomendam quando há pouco estudo realizado sobre as questões de pesquisa. Apesar da pesquisa ser exploratória, suas etapas tendem a ser mais descritivas ou explanatórias (conforme será explicitado no item 3.2. Estrutura da pesquisa).

A classificação desta pesquisa segundo o seu paradigma não é tão explícita. Uma parte significativa das classificações feitas nas ciências sociais não é muito precisa e segundo Collis e Hussey (2005, p. 57) os paradigmas positivistas e fenomenológicos são dois extremos de uma série contínua. Apesar de possuir uma vertente mais interpretativa, a pesquisa não é perfeitamente fenomenológica por:

a) Aceitar a existência de uma realidade concreta que não é apenas uma projeção da imaginação humana.

b) Tentar minimizar os efeitos do pesquisador sobre o sujeito de estudo (apesar da participação deste nas reuniões)

c) Buscar compreender os fatos e não atribuir um valor proprio à realidade estudada, tanto que esta pesquisa se abstém de discutir o valor moral da participação.

Porém, esta pesquisa está distante do paradigma positivista por:

a) Buscar compreender fenômenos complexos sem "mensurá-los". A mensuração permite um ganho em objetividade, mas há uma redução do significado e impede uma interpretação subjetiva (que às vezes pode ser adequada).

b) Os fenômenos estudados estão fundidos em seus contextos.

c) São usadas interpretações dos fatos como dados do estudo.

d) Os valores e interesses do pesquisador interferem na pesquisa.

A terceira base de classificação da Tabela 1 é segundo a lógica utilizada. Esta pesquisa usa uma lógica indutiva, isto é, partindo de dados particulares, infere-se uma conclusão geral não contida nas partes examinadas (Marconi e Lakatos, 2003, p. 86). As conclusões propostas são "prováveis" e não verdadeiras. Portanto serão construídas novas perguntas de pesquisas ou hipóteses que devem ser validadas, verificadas ou aprofundadas em outras pesquisas (que é uma característica das pesquisas exploratórias).

A razão desta pesquisa é eminentemente de ordem prática, resultando em uma pesquisa aplicada e os dados utilizados são tipicamente qualitativos.

Quanto ao procedimento, esta pesquisa caracteriza-se por ser um estudo de caso. Segundo Yin (2001, p. 32) "um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos".

Duas palavras são importantes nesta definição. Ao explicitar a palavra contemporânea, Yin diferencia o estudo de caso da pesquisa histórica. A palavra contexto também é

significativa, pois é um dos grandes diferenciais entre o experimento, que controla alguns eventos, e o estudo de caso. Essa diferença entre experimento e caso explica porque o estudo de caso tende a ser freqüentemente utilizado em um paradigma mais fenomenolôgico que positivista. Essa vertente fenomenológica propicia perguntas do tipo "como" e "por que", e segundo Yin (2001, p. 19) o estudo de caso é a estratégia preferida para este tipo de pergunta. O estudo de caso é adequado a esta pesquisa, pois as suas questões são deste tipo (ver item 1.3. Questões da pesquisa).

A importância do contexto no estudo de caso não serve apenas para diferenciá-lo do experimento. O estudo de caso é indicado quando o pesquisador acredita que as condições contextuais são pertinentes ao fenômeno. Tendo em vista que o NGT e o método MIRA foram construídos para uma realidade ampla, o estudo de caso busca explorar as modificações nestes métodos para se adequarem ao contexto específico da EEFE. O NGT possui um método bastante específico que foi criado para facilitar o planejamento (tomada de decisão antecipada) em grupo sem especificar o contexto. Já o método MIRA, que foi construído, utilizando como objetos de pesquisa todas as unidades da USP, dá uma diretriz homogênea para a condução do processo. O objetivo desta pesquisa não é discordar do NGT ou do método MIRA, mas mostrar que, dependendo do contexto, é recomendado fazer adaptações na forma de conduzir o processo.

Uma das defesas do estudo de caso, aos ataques dos partidários da pesquisa quantitativa, é este método ser indicado quando se pretende realizar uma análise em profundidade de um evento, estudando diversas variáveis de interesse e buscando contribuir com uma teoria. Como o número de variáveis que influenciam o evento estudado é maior que o número de sujeitos a serem estudados, não há uma forma estatística que ajude a responder a questão de pesquisa.

Segundo Yin (2001, p. 67), o projeto de caso único é justificável quando o caso serve a um propósito revelador ou para testar uma teoria. Esta pesquisa não pretende comprovar que o planejamento estratégico em universidades deve ser participativo, porém busca aprimorar a teoria evidenciando dificuldades e vantagens da condução participativa do processo. Apesar das diversas publicações sobre planejamento estratégico na literatura, a condução do processo não tem um destaque tão grande quanto as suas etapas ou ferramentas de análise. Isso provavelmente se deve à necessidade de se adaptar a condução do processo às especificidades de cada organização.

3.2. Estrutura da pesquisa

A estrutura da pesquisa segue o modelo conceitual apresentado na Figura 3. As elipses representam os fatores que influenciam a decisão de realizar as reuniões, e esta está representada por um losango. Os retângulos com linhas cheias representam os processos e os retângulos pontilhados contêm as questões de pesquisa que serão respondidas pela análise de cada uma das etapas do processo. Esse modelo segue a proposta do item 2.4. (O ciclo do PE), que inicia abordando os antecedentes do PE, depois trata da condução do processo e do seu fechamento, terminando com seus resultados.

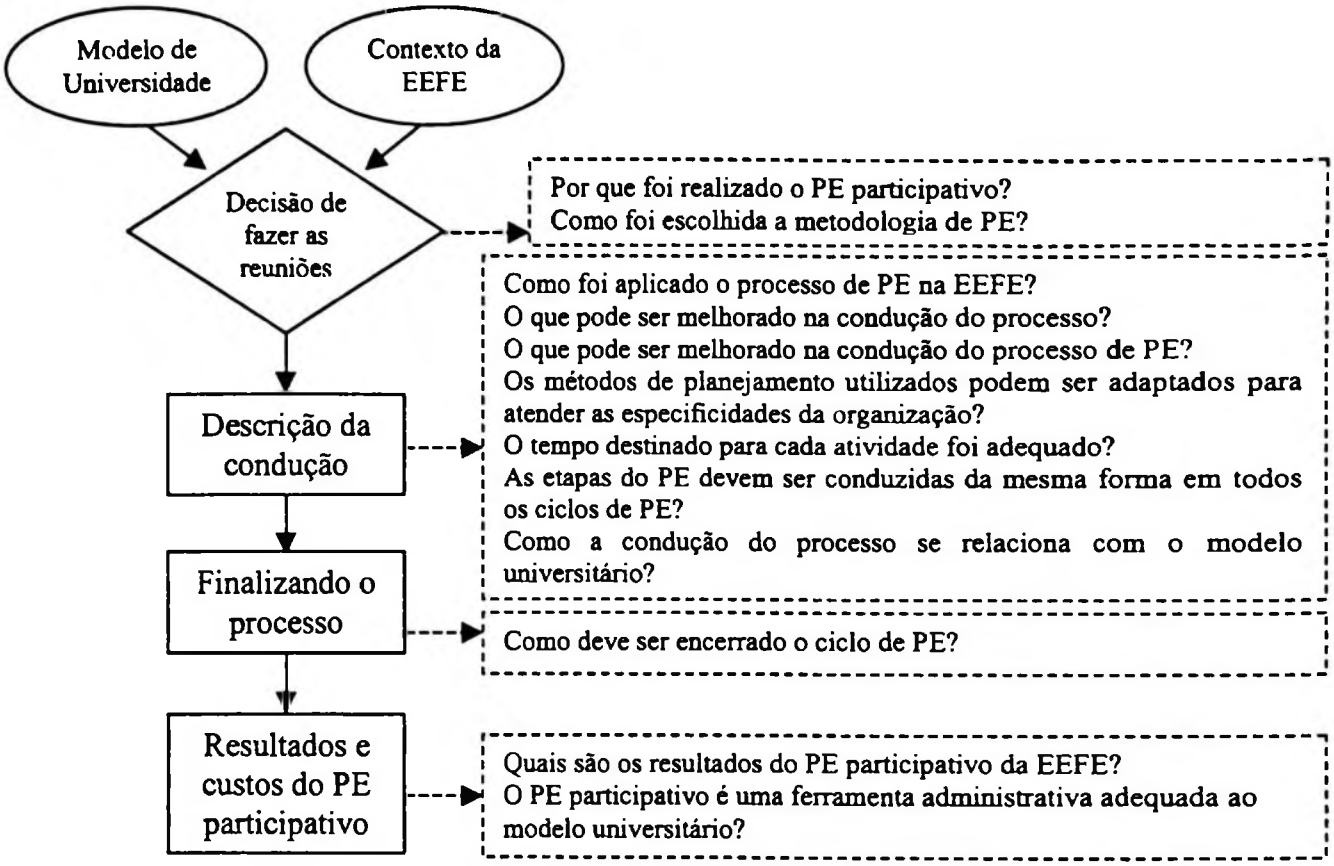

Figura 3 – O modelo conceitual da pesquisa.

3.3. Levantamento de dados

Para chegar a cada um dos objetivos da pesquisa, serão feitas distintas técnicas de levantamento de dados. Yin (2001, p 105) sugere que a coleta de dados para os estudos de caso se baseie em muitas fontes de evidências. As fontes de levantamento de dados não estão ordenadas na mesma seqüência que as etapas da pesquisa, por isso serão feitas figuras que irão sobrepor as fases de levantamento de dados com o modelo conceitual da pesquisa.

3.3.1. Referencial teórico

O referencial teórico foi dividido em quatro partes. A primeira buscou revelar as características da instituição pública de ensino superior (item 2.1.). A segunda tratou do planejamento estratégico e da proposta MIRA (item 2.2.), em especial a sugestão de condução do processo (Almeida, 2004). A terceira etapa tratou da administração participativa (item 2.3.), com uma ênfase especial no NGT e nos trabalhos de Kanter (1985) e de Bryson e Anderson (2000) sobre as vantagens e desvantagens do processo participativo. A última etapa do referencial teórico seguiu o modelo conceitual da pesquisa e tratou do ciclo de planejamento que foi dividido em 4 etapas (antecedentes, condução, finalização e resultados). O referencial teórico acompanhou todo o processo, em especial a etapa de análise dos dados, porém foram escolhidos os pontos onde cada parte do referencial teve um impacto significativo. Os quadros mais escuros mostram onde este impacto acontece (ver Figura 4).

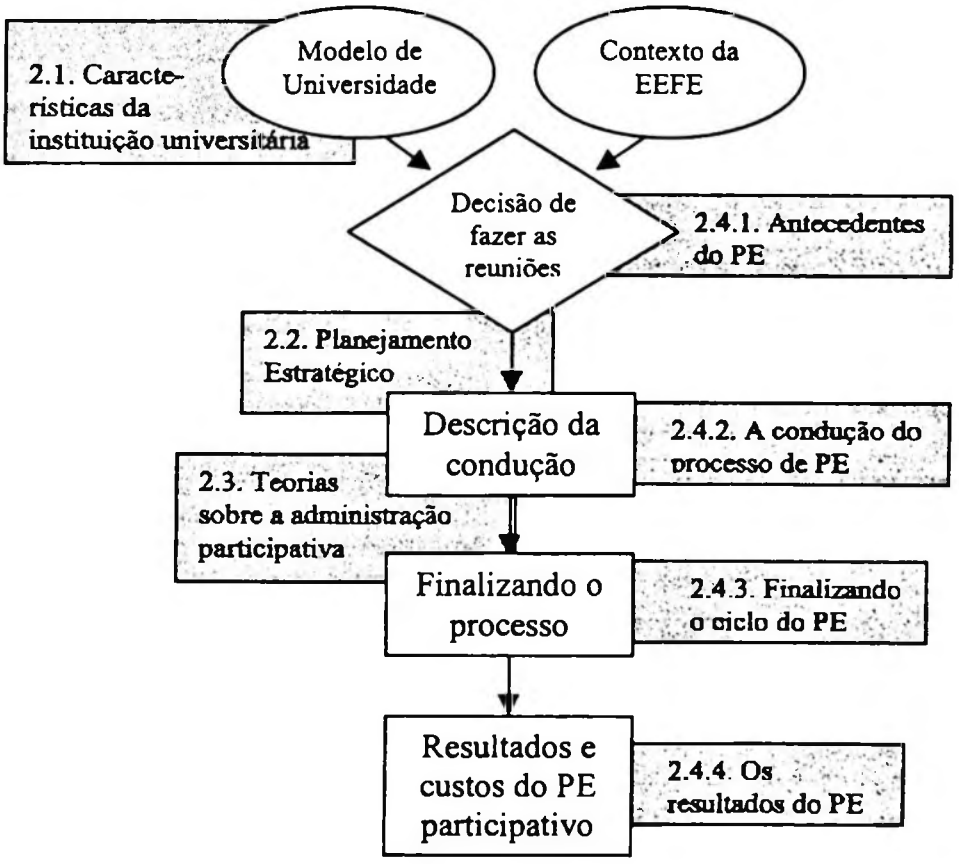

Figura 4- O referencial teórico aplicado no modelo conceitual da pesquisa

As características das instituições públicas de ensino superior dão uma sustentação teórica sobre o tipo de organização que será abordada nesta pesquisa. O referencial de planejamento estratégico tem a mesma função de dar uma base teórica à descrição da ferramenta administrativa que será analisada nesta pesquisa. Porém, neste caso, as informações teóricas chegam a um nível mais específico que é o método MIRA.

Já a teoria sobre administração participativa sustenta a criação do questionário sobre as vantagens e desvantagens do processo participativo de planejamento estratégico.

3.3.2. Observação direta

Para atingir o objetivo de descrever o processo de planejamento na EEFE será utilizada principalmente a observação direta. Outras estratégias de levantamentos de dados como análise de documentos e entrevistas, ajudarão a reforçar as conclusões desta etapa do estudo.

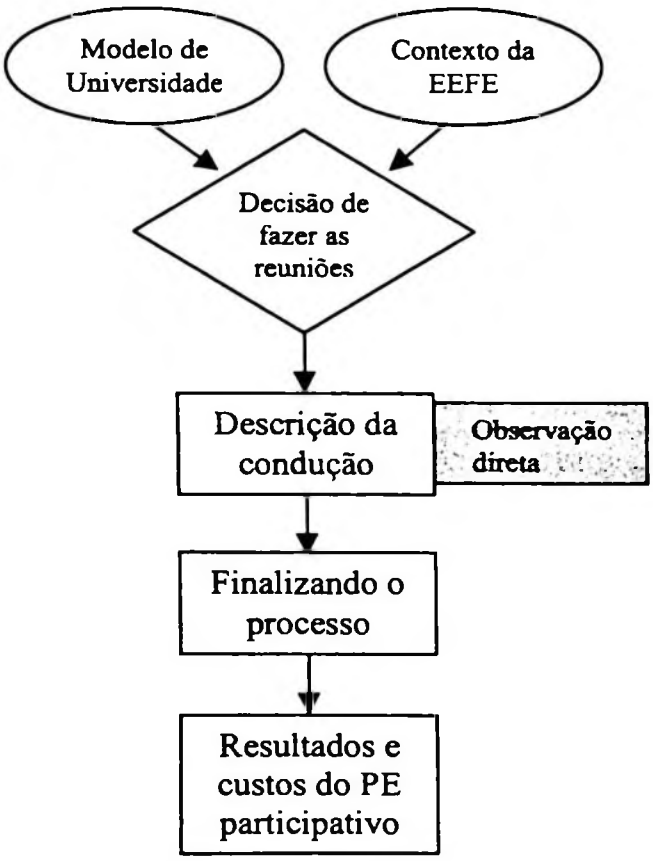

Figura 5 – A principal ferramenta de levantamento de dados para descrever o processo é a observação direta

Esta descrição ajuda a explicar ao leitor o objeto de pesquisa, oferece a ele uma estimativa do "custo" do processo (horas dos funcionários, material, aluguel) e prova que este processo foi realmente participativo (segundo definição citada anteriormente). Esta etapa da pesquisa tem um caráter mais descritivo, mas a sua análise possibilita propor sugestões para melhorar os métodos utilizados nas reuniões.

3.3.3. Questionário

O questionário montado para esta pesquisa (anexo A) foi aplicado no final da reunião de 2005 e foi respondido por 29 pessoas. Ele possui 3 questões, sendo que a primeira questão está relacionada com a participação das pessoas no processo e as questões 2 e 3 se referem às vantagens e desvantagens do processo realizado na EEFE e seus resultados.

A segunda questão deste instrumento utiliza uma escala de importância (muito importante, importante e pouco importante), onde pede para ser julgada a importância de 20 afirmações no processo de planejamento da EEFE. Na primeira coluna da Tabela 2 estão as afirmações que serão julgadas pelos respondentes. Na segunda coluna está o referencial teórico relacionado com as afirmações da primeira coluna.

Tabela 2 – Quadro comparativo do referencial teórico com as afirmações do questionário

Afirmações	Referencial teórico
1. Os professores têm o direito de participar do planejamento estratégico da escola	Estas perguntas estão ligadas à ética da participação e não ao seu resultado. Ver na literatura: Mintzberg (2003, p.130) e Parra (2000, p. 91-138).
2. Os professores têm o dever de participar do planejamento estratégico da escola	
3. A participação leva a um plano melhor	A participação leva a uma melhor tomada de decisão (Bryson e Anderson, 2000).
4. O planejamento participativo considera diversos pontos de vista	
5. O plano resultante do processo participativo é uma acomodação das diversas correntes e não fica muito bem estruturado	Modelo político/colegiado de universidade

6. O processo participativo ajuda a conhecer as atividades que as demais pessoas estão realizando	Sobre aprendizagem no processo de PE ver Ackoff (1979) e Beinhocker e Kaplan (2002). Estas perguntas também estão ligadas ao desinteresse dos professores (Mintzberg, 2001b e 2003) e a formalização de estratégias emergentes (Mintzberg, 2001a e o capítulo sobre a escola do aprendizado de Mintzberg et al., 2000).
7. A participação aumenta a conscientização das pessoas sobre os desafios que a Escola enfrenta	
8. Por envolver mais pessoas é mais difícil estabelecer prioridades	Modelo político de universidade
9. A participação gera conflitos internos	Dilemas do trabalho em grupo Kanter (1985)
10. É mais fácil implementar estratégias definidas de forma participativa	Defende-se que a participação seja necessária no PE para garantir a sua implementação, por reduzir a resistência à mudança (Brose, 2001b, p. 183-184).
11. O processo participativo promove motivação	
12. O processo participativo dilui a responsabilidade individual.	Encontra-se nos dilemas do trabalho em grupo Kanter (1985) e no capítulo sobre as dificuldades na participação de McLagan e Nel (2000).
13. O processo participativo retira dos líderes a responsabilidade pela decisão.	Omissão da gerência (McLagan e Nel, 2000) e delegação é diferente de abdicação (Kanter, 1985).
14. A participação promove integração do grupo	Neste caso o planejamento é utilizado como uma forma de integrar o grupo, o que pode ser feito sem utilizar o PE.
15. Esse tipo de encontro amplia a participação dos professores na gestão da unidade ou departamento.	Espera-se que por terem participado do PE, os professores darão maior apoio às atividades administrativas Assim como a "integração", esses benefícios não estão diretamente ligados ao PE, porém neste caso o planejamento é uma das poucas ferramentas (administrativas ou comportamentais) que proporcionam estes "efeitos colaterais".
16. O processo participativo consome mais tempo	O consumo de recurso na participação é um tema comum, apesar de McLagan e Nel (2000) afirmarem que quando as pessoas aprendem a participar, esta diferença se torna insignificante.
17. Desconsiderando o efeito do tempo dos envolvidos, o processo participativo consome mais recursos da organização.	
18.A condução do processo de forma participativa é mais complexa, exigindo maior organização e conhecimento da metodologia utilizada.	Bryson e Anderson (2000) e Brose (2001a, *passim*)
19. É mais importante ter uma assessoria externa quando o processo é participativo	
20. O processo participativo é melhor para discutir problemas de curto prazo e que afetam diretamente os participantes	Dilemas da escolha da questão a ser tratada participativamente (Kanter, 1985)

Fonte: Revisão bibliográfica

Para facilitar o processo de análise foi atribuído pontos para importância, sendo 0 para pouco importante, 5 para importante e 10 para muito importante. Em seguida foi calculada a média destes pontos. Desta forma, a afirmação considerada mais importante terá uma pontuação maior que uma pontuação menos importante (valor máximo de 10 e mínimo de 0). Esse processo de agregação de resultado prejudica a análise quando se obtêm uma distribuição onde as pontas foram valorizadas. Por exemplo, a afirmação que o processo participativo consome mais tempo recebeu 21 respostas dizendo que era pouco importante, 2 dizendo que era importante e 6 afirmando que era muito importante. Apesar de "perder" informação por usar um valor agregado, foi dada preferência a este processo de pontuação para tornar o processo de análise mais simples e claro.

Outro tipo de análise que pode ser feita nesta questão é avaliar a opinião dos respondentes segundo o caráter da afirmação. As afirmações de número 3, 4, 6, 7, 10, 11, 14, 15 e 18 têm caráter positivo. As questões 5, 8, 9, 12, 13, 16, 17, 19 e 20 possuem um caráter negativo. Se a pontuação das afirmações positivas for mais alta que as de caráter negativo, isso indicará uma aprovação dos participantes ao método de condução das reuniões.

A pergunta 3 do questionário é uma síntese da questão 2 e pergunta "Na sua opinião qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EEFE?". Foram dadas quatro alternativas de escolha:

a) Elaboração do plano para os próximos anos

b) Motivar os participantes a executarem as ações do plano

c) Integração do grupo

d) Aprendizado: conhecer os desafios que a escola deve enfrentar

A primeira pergunta do questionário foi criada para buscar dados para analisar a participação das pessoas nas reuniões de planejamento. Ela se refere à adequação da

participação dos professores no processo de planejamento estratégico da EEFE, perguntando se ela foi exagerada ou insuficiente. As entrevistas com a direção da EEFE ajudarão a interpretar as respostas obtidas.

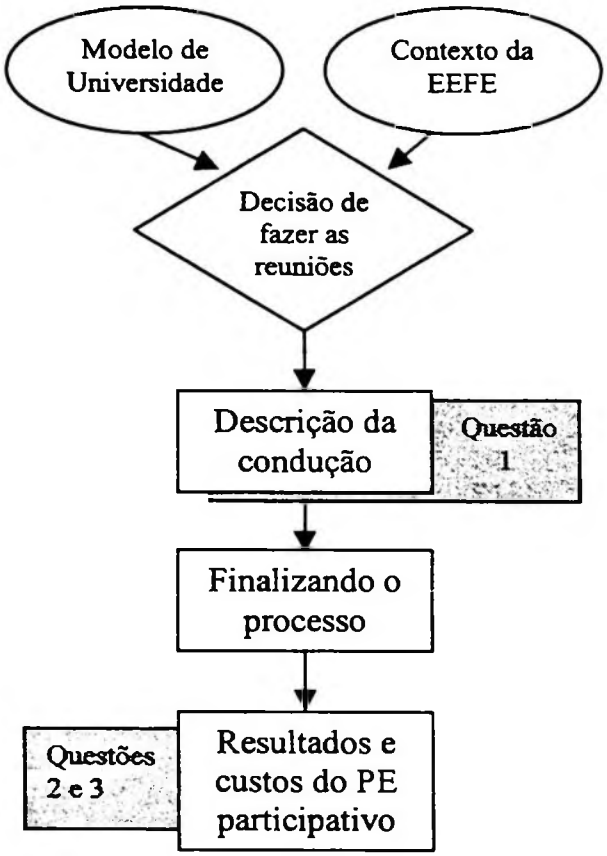

Figura 6 – O questionário aplicado ao modelo conceitual da pesquisa

3.3.4. Entrevista em profundidade

A estratégia de condução da pesquisa para analisar a decisão de fazer o PE participativo e de escolher o NGT e o método MIRA é a entrevista em profundidade. Foram realizadas entrevistas com o diretor e com o vice-diretor da unidade, que foram os idealizadores do processo.

As proposições que guiaram o processo de entrevista semi-estruturada foram:

a) Buscar compreender as razões que levaram a escola a realizar as reuniões.

b) Por que foi realizado o PE participativo?

c) Como foi escolhida a metodologia de PE? E como foram escolhidos os facilitadores?

d) Confrontar as expectativas da direção com o resultado do processo.

A análise dos dados do questionário, descrito na etapa anterior, serve de suporte para avaliar junto com a direção da escola a condução do processo e seus resultados. Os dados levantados no questionário têm um caráter descritivo, porém as perguntas sobre eles caracterizam um estudo explanatório que "vai além da descrição e tenta explicar as razões para o fenômeno que o estudo descritivo apenas observou" (Cooper e Schindler, 2003, p.31-32).

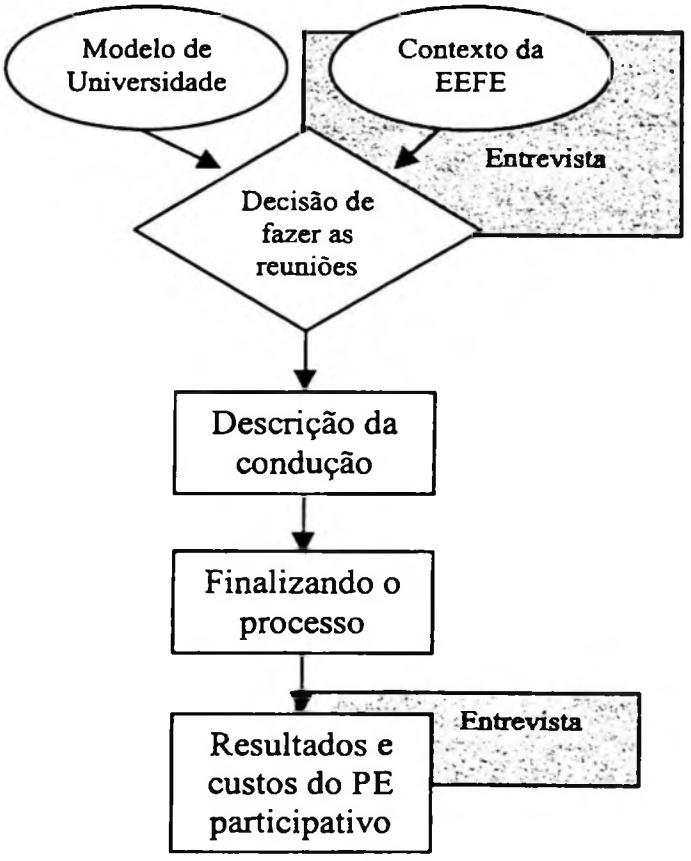

Figura 7 – A entrevista em profundidade aplicada ao modelo conceitual da pesquisa

3.3.5. Análise de documentos

A EEFE elaborou um documento para cada uma das reuniões que sucintamente descreve as reuniões e o resultado dos trabalhos realizados. Esses documentos caracterizam a etapa de finalização do processo e são fontes de dados que dão suporte às etapas de descrição do caso e dos seus resultados. Já os documentos produzidos pela CPA (Universidade de São Paulo, 2003a, 2003b, 2003c) servem de referência para compreender o contexto da EEFE, em especial na reunião de 2004 (ver Figura 8).

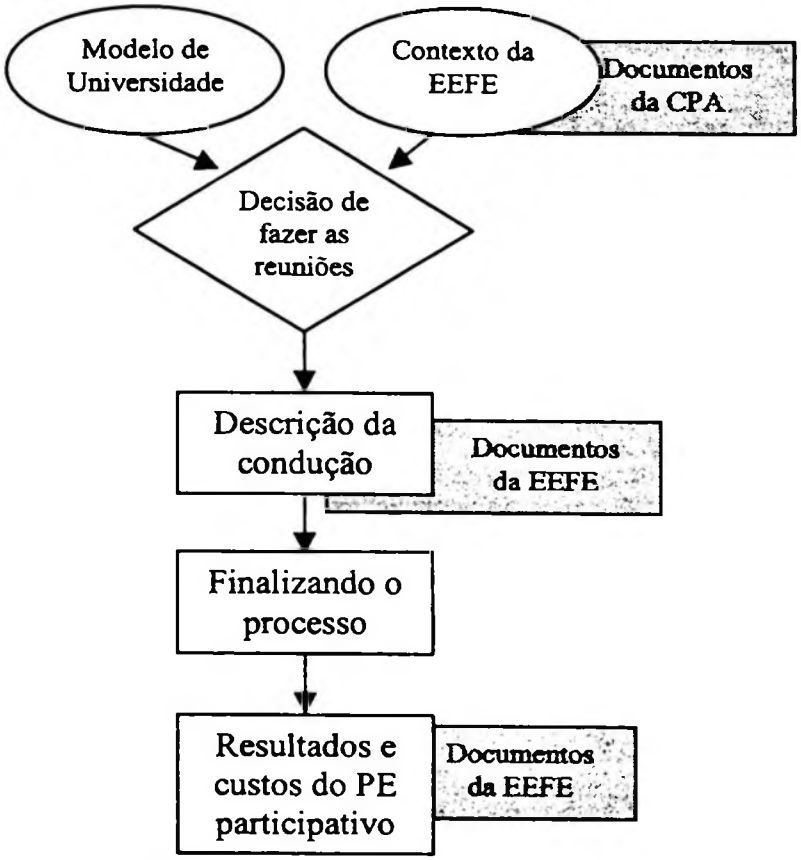

Figura 8 – A análise de documentos aplicada ao modelo conceitual da pesquisa

3.4. Critérios utilizados na escolha do caso

Com o intuito de estudar o processo de planejamento em instituições de ensino superior, o pesquisador tomou conhecimento de distintos processos em diversas instituições,

especialmente em algumas unidades da USP. Ao mesmo tempo em que o pesquisador percebia o grande número de obras defendendo o processo coletivo em universidades, ele teve contato com o processo de planejamento estratégico ocorrido na EEFE. Quatro razões levaram a escolha deste caso para a pesquisa: o processo ocorrido nesta escola foi participativo, foram realizados três ciclos de planejamento (permitindo captar a evolução entre os ciclos), houve uma adaptação dos métodos para se adequarem ao contexto da EEFE e o pesquisar teve amplo acesso às pessoas da escola e às reuniões de 2004 e 2005.

3.5. Limitações da pesquisa

As limitações da pesquisa foram divididas em dois tipos: as limitações do método e as limitações dos instrumentos de coleta de dados.

3.5.1. Limitações do método

Yin (2001, p. 28-30) salienta três críticas[20] do estudo de caso:

a) O estudo de caso é encarado como uma forma menos desejável de investigação do que experimentos ou levantamentos.

b) O estudo de caso fornece pouca base para fazer uma generalização científica.

c) O estudo de caso resulta em documentos ilegíveis.

Uma das principais razões para encarar o estudo de caso como uma investigação menos desejável é a possibilidade do pesquisador usar evidências equivocadas ou visões tendenciosas. Segundo Yin (2001, p. 29) "cada pesquisador de estudo de caso deve trabalhar com afinco para expor todas as evidências de forma justa". Apesar dos demais tipos de

[20] Yin utilizou o termo "preconceitos" e não "críticas", porém no contexto usado nesta pesquisa o termo "crítica" é mais adequado.

pesquisa também sofrerem este tipo de viés, no estudo de caso é mais difícil conseguir uma isenção do pesquisador, por isso, a tendência a usar o estudo de caso em um paradigma fenomenológico.

A outra crítica do estudo de caso se refere as generalizações das conclusões. Yin defende que os estudos de caso são generalizáveis a proposições teóricas e não a populações ou universos. Como este é um estudo exploratório, as conclusões do caso estão sujeitas a verificações futuras para serem validadas.

A terceira crítica tenta ser superada nesta pesquisa por descrever os fatos em ordem cronológica, conforme aconteceram. Collis e Hussey (2005, p. 74) consideram que esta forma de redigir o relatório é a mais fácil.

3.5.2. Limitações dos instrumentos de coleta de dados

Os instrumentos de coleta de dados utilizados nesta pesquisa apresentam limitações. Serão destacadas as limitações do questionário, da entrevista em profundidade e da observação direta.

O questionário apresentou algumas falhas. A primeira falha refere-se ao texto da primeira pergunta que falava sobre participação. O termo participação era dúbio, pois ele tratava tanto do envolvimento das pessoas quanto da quantidade de pessoas. Apesar de, durante a aplicação do questionário, ter sido comentado que se tratava da quantidade de pessoas, este aviso não corrige a falha da pergunta.

Outra deficiência do questionário é o fato de referir-se às reuniões de PE em geral, porém nem todos os respondentes participaram das três reuniões de planejamento.

A entrevista em profundidade e a observação direta são suscetíveis a influência do pesquisador e, por não coletar dados bem estruturados, são suscetíveis ao viés do pesquisador na sua análise.

Uma outra deficiência da coleta de dados é ela ser tendenciosa. A pesquisa documental se baseia em documentos elaborados pela EEFE, consequentemente possuem uma visão da sua diretoria. Não foram trabalhados textos do centro acadêmico, por exemplo. A mesma tendência ocorreu na entrevista em profundidade, onde foram consultados apenas o diretor e o vice-diretor da unidade.

Os instrumentos que procuram levantar uma visão que não seja a da liderança da escola, minimizando este viés, foram a observação direta e o questionário.

4. DESCRIÇÃO DO CASO

A descrição do caso seguirá a ordem cronológica dos eventos de planejamento da EEFE. Esta forma de organização prioriza a narração dos fatos, deixando em segundo plano as ferramentas de levantamento de dados.

Inicialmente é feita uma breve descrição da escola; depois são descritos as três reuniões de planejamento; e no final estão sintetizados os dados da opinião dos participantes no final da última reunião.

4.1. A Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo - EEFE[21]

A EEFE foi criada pelo decreto Estadual 4.885 de 1931 e iniciou as suas atividades em 1934, que coincidentemente coincide com a data da criação da USP. Em 1958 foi incorporada ao sistema estadual de ensino superior e apenas em 1969 passou a integrar a USP com instalação no *campus* da Cidade Universitária Armando de Salles Oliveira em 1975

Atualmente (dados de 2003) a EEFE conta com 40 docentes, 34 com titulação de doutor ou acima, que estão divididos em três departamentos: esporte, pedagogia do movimento e do corpo humano e biodinâmica do movimento do corpo humano.

A escola oferece três cursos de graduação: licenciatura em educação física, bacharelado em educação física e bacharelado em esporte. Em 2005 com o início das atividades do novo *campus* da capital -USP Leste será implantado o curso de bacharelado em ciências da atividade física.

[21] As informações descritas neste tópico foram obtidas nos panfletos: EEFE-USP em Números (EEFE, 2004a) e "70 Anos de Serviços Prestados ao Brasil" (EEFE, 2004b).

Na pós-graduação *stricto sensu* a EEFE oferece curso de mestrado nas áreas de pedagogia do movimento humano e biodinâmica do movimento humano e o curso de doutorado na área de biodinâmica do movimento humano.

A escola que foi pioneira no ensino civil de educação física é hoje destaque nacional na área de pesquisa, com diversos artigos e livros publicados.

4.2. O Processo de Planejamento da EEFE

A EEFE realizou uma reunião de dois dias em fevereiro de 2003 para definir o seu plano de metas, o local desta reunião foi em um hotel próximo a São Paulo. Em fevereiro de 2004 houve uma nova reunião, no mesmo local, para planejar a EEFE do futuro. Em fevereiro do ano seguinte houve uma terceira reunião de planejamento, no mesmo local, que seguia o modelo das reuniões anteriores. Estas três reuniões, que tiveram a participação de representantes das diversas áreas da EEFE, são o foco de estudo desta pesquisa e serão descritas com mais detalhe.

4.2.1. Reunião de 2003

Em entrevista com o diretor e o vice-diretor da EEFE, foi questionada a motivação desta primeira reunião. Três pontos foram levantados:

a) A direção queria reproduzir uma experiência de sucesso. Há aproximadamente 10 anos atrás houve uma reunião em Cananéia que juntou representantes das diversas áreas da EEFE para discutir o seu plano diretor.

b) A direção da escola queria ter uma gestão que envolvesse as pessoas, no sentido de reduzir o desinteresse natural do modelo universitário (ver item 2.1.4.3. Decisões tomadas por escolha coletiva).

c) Conhecer uma pessoa e uma ferramenta para conduzir reuniões é um estimulo para realizar a reunião. Pode-se dizer que a solução encontrou o problema, para usar os termos do modelo lata de lixo de decisão (descrito no item 2.1.4.3. Decisões tomadas por escolha coletiva).

Os diretores falavam de uma experiência bem sucedida que foi a reunião em Cananéia realizada em 1994 ou 1995 (os entrevistados não mostraram segurança sobre a data da reunião, porém para efeito desta pesquisa basta saber que esta reunião ocorrera há aproximadamente 10 anos). Esta reunião discutiu o Plano Diretor e a direção da EEFE gostaria de reavivar a receita da reunião de Cananéia. É importante ressaltar que o objetivo não era retomar o Plano Diretor, mas a receita de uma reunião fora do local de trabalho, de longa duração (mais de um dia), envolvendo um grupo representativo da EEFE e discutindo questões estratégicas, neste caso o termo "estratégica" é usado no sentido de importante e abrange o todo da instituição.

Atrelada à vontade de fazer uma nova reunião estava a percepção da direção de que eles deveriam envolver as pessoas na gestão da escola e melhorar o convívio entre elas. A direção gostaria de ser mais mobilizadora que a gestão anterior (o diretor da unidade é escolhido para um mandato de 4 anos) e realizar uma reunião com um grupo de pessoas representando as diversas entidades, estatutárias ou não, da EEFE. O objetivo de melhorar o convívio entre as pessoas da EEFE parece ter sido atingido, apesar da direção não garantir, muito menos conseguir medir, se realmente a reunião gerou envolvimento e comprometimento com a gestão da escola. Uma ação, que demonstra o sucesso de um dos objetivos das reuniões que

era melhorar o relacionamento, é notada na abertura da reunião de 2005 quando o diretor da EEFE afirma que "o resultado é o convívio".

Um outro ponto que motivou a reunião de 2003 foi a disponibilidade de um facilitador para conduzir a reunião. O diretor participou de uma reunião fora da EEFE cuja facilitadora foi uma assistente técnica da vice-reitoria da USP[22]. Ele a convidou para ser a facilitadora na reunião de estabelecimento de diretrizes da EEFE, direcionando a escolha do método de planejamento: *Nominal Group Technique* (NGT)[23].

Estes três fatores (experiência anterior, envolvimento das pessoas e disponibilidade do facilitador) mais a necessidade de cada representante das áreas da EEFE fazer uma apresentação de 15 minutos e limitação financeira levaram à escolha de dois dias para a realização da reunião. No primeiro dia houve a apresentação dos representantes das áreas convidadas e no segundo houve a dinâmica na qual foi utilizado o NGT.

Houve uma certa resistência da facilitadora em utilizar o NGT, pois o número de pessoas excedia muito o recomendado pela ferramenta (9 é o número sugerido por Delbecq et al., 1975). Participaram da reunião 25 pessoas representando as principais entidades da EEFE, inclusive entidades não estatutárias. Segundo o diretor, um fator importante para determinar o número de pessoas foi a limitação de recursos financeiros.

No primeiro dia de encontro foram feitas as seguintes apresentações:

a) O diretor, representando a unidade (EEFE).

b) Um representante da estrutura administrativa.

c) Um representante de cada um dos três departamentos.

d) Um representante de cada uma das comissões: de graduação, de pós-graduação, de pesquisa, de cultura e extensão, de informática, de biblioteca, de

---

[22] Esta assistente técnica, Olga Miranda, é especialista no método NGT.
[23] Ver no item 2.4 a explicação desta ferramenta.

qualidade e produtividade, de segurança, de formatura e de Ribeirão Preto (comissão formada para criar um curso de graduação no *campus* de Ribeirão Preto).

e) Um representante de cada uma das entidades estudantis: centro acadêmico, atlética e empresa júnior.

f) Um representante discente da graduação e um da pós-graduação.

No dia seguinte foi realizada a dinâmica para elaboração do plano de metas[24]. A questão central do NGT foi: "Relacione as ações que você julgue necessárias para melhorar a qualidade da Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo de modo geral". Após a apresentação desta questão, os participantes, silenciosamente e individualmente, tiveram 10 minutos para gerarem sugestões de ação. A etapa seguinte foi a apresentação das idéias geradas individualmente para o grupo, enquanto isso elas eram anotadas em *flip chart*. Com propostas de ação anotadas para permitir a visualização pelo grupo, foi iniciada a etapa de discussão para sanar as dúvidas e agrupar as propostas semelhantes. Foram sugeridas 146 idéias e após a discussão restaram 42 propostas de ação. Elas foram priorizadas através de um sistema de pontuação por voto. Cada participante recebeu seis "cédulas" e escolheu as seis propostas que considerava mais importantes. Dentre estas seis, o participante escolheu a mais importante e deu seis pontos para ela, e a menos importante recebeu 1 ponto. Dentre as quatro ações restantes nas cédulas de cada participante, a mais importante recebeu 5 pontos e a menos importante recebeu 2. O processo seguiu para as duas ações restantes, a mais importante recebeu 4 pontos e a menos importante recebeu 3. Desta forma cada indivíduo pontuou as seis ações que ele considerava mais importantes, dando seis pontos para a mais importante, depois 5, 4, 3, 2 e 1 até a menos importante. As

[24] Os dados foram retirados do documento síntese da reunião.

cédulas foram recolhidas e os pontos somados, de forma que as propostas fossem classificadas de acordo com a pontuação que receberam.

Os temas que receberam as maiores pontuações, em ordem decrescente, foram: infra-estrutura, reestruturação curricular, sustentação financeira, aperfeiçoamento de recursos humanos, avaliação de desempenho acadêmico e visibilidade externa.

4.2.2. O contexto da avaliação institucional

Em 2003 a Universidade de São Paulo (USP) iniciou um processo de auto-avaliação onde cada um dos departamentos teve que fazer um relatório das suas atividades nos últimos anos. Partindo do princípio que a avaliação deve ser mais ampla que simplesmente criticar as atividades passadas, a Comissão Permanente de Avaliação (CPA), responsável pela condução do processo de avaliação na USP, solicitou às unidades e aos departamentos, além da avaliação, um planejamento das suas ações futuras.

Apesar da ênfase da avaliação Universitária no Brasil, em especial na primeira metade do século XX, recair sobre a fiscalização e o controle, em detrimento de uma postura mais construtiva (Marback, 2001, p. 301), é possível encontrar diversas correntes que defendem a avaliação como uma ferramenta para o aprimoramento da instituição. Entre as diversas abordagens que suportam este ponto de vista está o enfoque sistêmico e a escola clássica da administração:

a) Na teoria dos sistemas a avaliação é uma forma de melhorar a retro-alimentação (ou feedback). Através da retro-alimentação o sistema recebe informações contínuas do ambiente que ajudam-no a se ajustar ou fazer a sua manutenção. Cabe à administração de uma organização interpretar estas informações e fazer os ajustes necessários.

b) O conceito de avaliar o passado para melhorar o futuro está implícito no ciclo planejar, organizar, dirigir e controlar, o que é uma das definições de administrar. O controle (ou avaliação) é uma forma de medir o resultado das ações e melhorar o processo se for o caso.

Seguindo esta vertente de inserir a avaliação em um contexto de melhoria o Projeto de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) estabelece que o processo de avaliação deve ser:

a) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade;

b) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico;

c) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; (MARBACK, 2001, p. 305-306).

A CPA, no sentido de divulgar e facilitar o processo de auto-avaliação como uma ferramenta de gestão e planejamento, convidou o Prof. Dr. Martinho I. R. Almeida, professor da USP, para divulgar o PE em uma palestra aos diretores de unidades. Tanto a CPA quanto o professor consideram que o PE é uma ferramenta administrativa que responderia às necessidades dos departamentos para complementar avaliação institucional com o planejamento de ações futuras.

Buscando oferecer uma maior contribuição ao processo de avaliação o Prof. Almeida trabalhou, junto com este pesquisador, na adaptação do seu método (Almeida, 2001) para adequá-lo à realidade da USP e ao processo de avaliação departamental. O tema da palestra proferida pelo professor aos diretores de unidades foi "Sugestão de um Modelo de Planejamento Estratégico para Departamentos e Unidades da USP" (Universidade de São Paulo, 2003a).

O professor e este pesquisador se propuseram a oferecer um curso de duração de um dia sobre o método aos diretores de unidade. Devido ao sucesso do primeiro curso (destinado aos diretores de unidade) e da necessidade da avaliação institucional, houveram diversos pedidos para que o curso fosse oferecido também aos chefes de departamento e líderes de comissão. Durante o ano de 2003 mais de trezentos professores da USP fizeram o treinamento de um dia onde foram passados alguns conceitos de PE e como deveriam ser preenchidas suas planilhas.

A CPA determinou que todas as unidades da USP realizassem uma auto-avaliação e respondessem o "Roteiro para a síntese do plano de metas" (Universidade de São Paulo, 2003b), que pode ser visto no anexo B desta pesquisa, e o "Roteiro para auto-avaliação das unidades" (Universidade de São Paulo, 2003c).

A síntese do plano de metas exige que a organização faça o seu planejamento estratégico, pois ao responder as perguntas ela estará realizando as quatro etapas do planejamento estratégico, de acordo com a definição proposta no item 1.4. deste trabalho.

A etapa de orientação é realizada para se responder à primeira pergunta (ver anexo B). As perguntas 2, 3 e 4 estão vinculadas com a etapa de direcionamento. A análise estratégica é realizada para se responder às questões de 4 a 7. Já a questão 9 é uma forma de concluir a etapa de preparação para a ação ao estabelecer indicadores de acompanhamento.

Para responder às questões exigidas pela CPA as unidades e departamentos da USP não precisavam seguir nenhum roteiro, mas a EEFE decidiu utilizar o método de PE proposto por Almeida (2004), e conduzir o processo de forma participativa.

4.2.3. Reunião de 2004

A reunião de 2004 coincidiu com a finalização dos relatórios de avaliação institucional da USP que serviu de motivação para a realização da reunião. Além disso, foi feito contato

com as pessoas que fizeram o treinamento de planejamento estratégico para professores da USP, Prof. Almeida e este pesquisador, convidando-os a participarem da reunião. O convite foi aceito e a reunião foi planejada entre a direção da unidade e os dois facilitadores.

O esquema básico da reunião permaneceu o mesmo: apresentação das entidades no primeiro dia e uma dinâmica no segundo. Uma das diferenças que aconteceu no primeiro dia foi a inclusão dos parceiros Centro de Práticas Esportivas da Universidade de São Paulo (CEPEUSP) e Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (InCor). A inclusão de entidades externas à unidade fez com que pessoas de fora tivessem uma influência direta no planejamento. Nesta reunião o número de participantes cresceu para 33.

Outra diferença no programa do primeiro dia foi ter uma apresentação de uma personalidade externa à EEFE. Este procedimento já tinha sido utilizado em algumas reuniões da congregação desta unidade. Na reunião de 2004 o Prof. Dr. Hélio Nogueira da Cruz (vice-reitor e presidente da CPA) foi convidado para abordar o tema da avaliação institucional.

A terceira diferença relevante no primeiro dia foi a "prestação de contas" da diretoria, em que foram comentadas as ações realizadas no ano anterior.

O segundo dia foi bastante distinto da reunião de 2004. Uma das razões para isso foi a mudança dos facilitadores. A direção da unidade junto com o Prof. Almeida e este pesquisador, sabendo da pouca disponibilidade de tempo para realização de um plano estratégico (apenas um dia), decidiram que a etapa de orientação[25] seria feita antes da reunião pelo diretor e apresentada ao grupo durante a reunião.

Os trabalhos de planejamento estratégico ocorreram da seguinte forma. O diretor em contato com os facilitadores trabalhou na formulação da missão, visão, vocação e diretrizes da

---

[25] O planejamento estratégico nesta pesquisa foi dividido em 4 etapas: orientação, análise estratégia, direcionamento e preparação para a ação.

escola. Esse trabalho foi apresentado na reunião. Para realizar a segunda etapa do PE foi, inicialmente, apresentado como Almeida (2004) sugere que seja feita a etapa de análise estratégica. Essa apresentação durou aproximadamente 2 horas. Em seguida as pessoas foram divididas em 4 grupos e cada um ficou responsável por preencher distintas planilhas. Houve um grupo responsável por analisar os aspectos internos; outro se encarregou da análise do macroambiente clima e solo; o terceiro analisou o ambiente operacional; e o último fez a análise do ambiente interno, do campo de atuação e das estratégias vigentes. Os grupos trabalhavam em salas distintas, cada grupo contava com o auxílio de um computador que já tinha as planilhas disponíveis.

Após o trabalho em pequenos grupos foi feita a apresentação das conclusões para todos os participantes. Essa apresentação foi feita com o auxílio de um *datashow* ligado em um computador que tinha todas as planilhas preenchidas pelos grupos.

Houve diversas discussões sobre as análises e foi compartilhado o conhecimento sobre os pontos fortes, os fracos, as oportunidades e as ameaças. Apesar de estar programada uma discussão e escolha das estratégias, não houve tempo suficiente para avançar neste ponto. As discussões sobre a análise estratégica foram consideradas frutíferas e não foi julgado interessante limitar o debate para cumprir o cronograma.

Apesar das discussões não ficarem limitadas ao encontro, é possível dizer que o resultado do ciclo de PE de 2004 foi definir a missão, a visão de futuro, a vocação e as diretrizes da EEFE.

A missão da EEFE é: "Oferecer ensino de qualidade e produzir conhecimento inovador nas áreas de Educação Física e Esporte de maneira interdisciplinar, interagindo com a sociedade".

A visão de futuro da EEFE é: "Promover uma nova capacitação de formação profissional e acadêmica orientada aos desafios da sociedade contemporânea, desenvolvendo pesquisa e produzindo conhecimento com inserção internacional".

A vocação da EEFE é: "Formar profissionais que assumam competentes posturas de liderança na sociedade, desenvolver pesquisa interdisciplinar voltada a ampliar as interfaces e cooperações institucionais dentro e fora da Universidade de São Paulo e oferecer serviços de extensão de qualidade indissociáveis das atividades de ensino e pesquisa".

As diretrizes da EEFE são:

1) Formar profissionais altamente qualificados e produzir conhecimentos inovadores.
2) Intensificar as relações entre Graduação e Pós-graduação por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão.
3) Consolidar o intercâmbio estudantil nacional e internacional junto à Graduação e Pós-graduação.
4) Consolidar as Linhas de Pesquisa incentivando a produção científica junto aos grupos de pesquisas e laboratórios.
5) Valorizar a importância do Esporte como campo de conhecimento e de atuação profissional na sociedade contemporânea.
6) Motivar a busca de recursos externos através de Planos de cooperação e Projetos de pesquisa.
7) Interagir com a sociedade oferecendo programas e cursos de atividades fisicas orientados para a educação, saúde, cultura e lazer.
8) Manter atualizado um Plano de Metas Institucional que represente o coletivo em todas as áreas e setores.

9) Aperfeiçoar os mecanismos de avaliação institucional e de desempenho de funcionários docentes e não docentes.

10) Intensificar ações integradas com outros órgãos da USP e fora dela e em especial com o CEPEUSP e o INCOR – Unidade de reabilitação Cardiovascular e Fisiologia do Exercício.

4.2.4. Reunião de 2005

Uma das razões que motivou a reunião de 2005 foi a "tradição" de realizar uma reunião de dois dias no início do ano. O contexto que direcionou a reunião foi a entrega dos relatórios dos avaliadores externos. A avaliação institucional da USP passa por duas grandes etapas: uma auto-avaliação e uma avaliação por pares externos à USP.

O relatório dos pares externos apresenta diversas críticas e sugestões que podem servir de base para direcionar as estratégias dos departamentos e da unidade. Devido a importância deste tema e da disponibilidade de agenda, foi feita uma apresentação pelo presidente da CPA que sintetizava e comentava a avaliação externa dos departamento da EEFE.

Segundo Cruz (2005) os avaliadores[26] externos reconheceram que a EEFE possui um quadro docente qualificado, baixa evasão dos alunos na graduação, boa atratividade dos cursos (15 alunos por vaga no vestibular), boa biblioteca e o papel positivo das tutorias e iniciações científicas.

Como recomendações os pares externos recomendaram melhorias nas salas de aula e do material didático. Sobre o currículo dos cursos foi sugerido que eles fossem flexibilizados,

[26] Na apresentação o termo avaliador externo foi substituído por assessor externo. Este "novo" termo está coerente com a perspectiva de uma avaliação voltada para o futuro (e não voltada para "julgar" as ações do passado) que a CPA defendeu durante o atual ciclo de avaliação institucional.

aumentando a oferta de disciplinas de temas na fronteira do conhecimento e de disciplinas optativas, eliminar a redundância de ementas e aumentar a integração entre as disciplinas.

Como desafios de melhoria foram levantadas as possibilidades de elevar o conceito da pós-graduação[27]; reorganizar grupos de pesquisa e redefinir prioridades; desenvolver projetos interdisciplinares; promover maior equilíbrio entre a formação básica, aplicada e especializada; aumentar a publicação científica; aumentar as vagas e desenvolver novos programas na pós-graduação; ampliar convênio com outras instituições; promover maior mobilidade dos alunos, em especial o relacionamento com entidades de outros países; e acompanhar os ex-alunos.

Cruz (2005) separou os desafios da EEFE que necessitará de apoio externo, em especial apoio da universidade. São eles: necessidade de mais docentes e técnicos de laboratório, melhorar a infra-estrutura (prédios e laboratórios) e aprimorar o parque computacional e o sistema de informação.

É interessante ressaltar que as críticas e sugestões apontadas pelos avaliadores externos de alguma forma já haviam sido diagnosticadas nas reuniões anteriores. As duas propostas de ação que receberam o maior número de pontos na dinâmica do NGT foram a infra-estrutura e a reestruturação curricular. A EEFE já tem ações, e está aprimorando o intercâmbio com faculdades de Portugal e Alemanha, além de um programa de doutorado tripartite (USP, Universidade do Porto e Universidade Federal do Rio Grande do Sul). A preocupação da melhoria do relacionamento com outras entidades e a interdisciplinaridade pode ser percebida na EEFE quando ela traz, para sua reunião de planejamento estratégico em 2005, entidades como o InCor (ligado à Faculdade de Medicina da USP), o CEPEUSP, o Serviço Social do

[27] A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) faz uma avaliação sistemática dos programas de pós-graduação, onde o conceito máximo é 7 e o mínimo para funcionamento é 3. No caso da EEFE foi sugerido que se fizesse um esforço para passar do conceito 5 para o conceito 7.

Comércio do Estado de São Paulo (SESC-SP) e a Brudden (empresa fabricante de equipamentos de ginástica para academias, residências e escritórios). A reunião de 2005 devido a ampliação dos parceiros participantes e das entidades internas contou com 47 participantes (quase o dobro da reunião de 2003).

O presidente da CPA terminou a sua apresentação fazendo uma reflexão sobre os desafios da universidade que deverá buscar um equilíbrio ou, nas palavras do apresentador, encontrar a "dosagem" entre ações concorrentes:

a) **Estratégico e tático**. Como a universidade, em especial a EEFE, deve trabalhar o estratégico refletindo sobre o futuro e quanto deve se debruçar sobre as questões do dia-a-dia dada a restrição de pessoal docente e administrativo? Ainda, como conciliar as decisões administrativas com as táticas?

b) **Grande salto e mudanças incrementais**. Como a universidade deve realizar as suas mudanças? A pressão da sociedade exige grandes saltos? O que pode ser feito por mudança incremental e o que será feito em grandes saltos?

c) **Diversificar e concentrar esforços**. A universidade deve ampliar a sua gama de conhecimento, pesquisar novas áreas, mas deve se concentrar para realizar pesquisas mais profundas e com economia de recurso.

d) **Crescimento horizontal e vertical**. A universidade deve expandir as vagas na graduação (crescimento horizontal) e ao mesmo tempo expandir a pós-graduação verticalmente, buscando formar mais doutores, pós-doutores e melhorando o seu quadro docente (cursos e publicações no exterior).

e) **Ensino, pesquisa e extensão**. A universidade deve realizar todas as três atividades e encontrar a melhor forma de realizá-las.

Voltando à agenda da reunião de 2005, o primeiro apresentador foi o presidente da CPA seguido pelo Prof. Dr. Adilson Avansi Abreu, pró-reitor de cultura e extensão universitária da USP, que tratou do tema "Internacionalização no ensino e na pesquisa". Ele fez um histórico do significado da internacionalização para a comunidade acadêmica brasileira, mostrando que recentemente a internacionalização deixou de ter o foco na divulgação da pesquisa e passou a ter o foco de possibilidade de intercâmbio de profissionais entre os países. Esta posição está de acordo com as metas da USP após a avaliação institucional. Inicialmente a meta era maior internacionalização da pós-graduação, após a avaliação, a meta passou a ser maior "internacionalização da graduação, pós-graduação e pesquisa".

A apresentação seguinte foi a prestação de contas da unidade (assim como foi feita em 2004) e as apresentações dos representantes das diversas áreas da EEFE e das entidades externas. Cada representante teve aproximadamente 10 minutos para falar sobre os projetos e resultados da área ou entidade que estava representando. Entretanto o que dominou a agenda foi a ação eleita prioritária na reunião de 2003 e teve até uma apresentação específica: "Impacto das Obras para a EEFE".

A dinâmica de planejamento nesta reunião novamente aconteceu de forma diferente. Nas oportunidades anteriores era a figura do facilitador que definiu o que seria feito. Nesta reunião houve uma maior discussão, entre os facilitadores convidados para as reuniões anteriores e o diretor, sobre o que a EEFE precisava e o que poderia ser feito em curto espaço de tempo. A conclusão foi que a EEFE necessitava desenvolver projetos, pois ainda não havia trabalhado em grupo a etapa de preparação para a ação do PE.

Como a EEFE tinha definido 10 diretrizes, foi decidido que os participantes deveriam criar projetos para essas diretrizes. Os participantes foram divididos em grupos, porém para não formar grupos com menos de 5 participantes algumas diretrizes foram agrupadas. No

planejamento da reunião previa-se 8 grupos, mas como nem todos os convocados para esta reunião puderam estar presentes, foram formados 7 grupos. Quatro grupos trabalharam uma diretriz e três grupos trabalharam duas diretrizes.

Cada um dos grupos ficou encarregado de criar 3 projetos que deveriam ter os seguintes itens: tema (ou nome do projeto), sucinta descrição de conteúdo das ações, objetivos, prazos de execução e estimativa de recursos (financeiro e de pessoal).

Os grupos trabalharam por quase três horas, alguns inclusive invadindo o horário de almoço. O resultado foi transcrito em folhas de *flip chart* com todos os dados do projeto. Após fixar os projetos de forma que todos pudessem visualizar as informações, cada grupo apresentou os seus projetos.

O momento seguinte da dinâmica utilizou os princípios do NGT, porém foram feitas adaptações para se adequar à situação (não foram julgadas idéias, mas projetos e eles não foram gerados individualmente e silenciosamente). Houve uma discussão sobre os projetos e projetos semelhantes foram aglutinados. Cada participante recebeu 6 cédulas para pontuar o projeto mais importante (conforme ocorreu na reunião de 2003). A dinâmica foi finalizada com a divulgação dos seis projetos com maior pontuação: prédio dos laboratórios; reforma curricular; internacionalização do ensino; produção de material de apresentação da EEFE-USP; e avaliação permanente do Plano de Metas.

A reunião terminou com uma discussão que aqueles projetos não seriam os únicos da EEFE, mas eles seriam acompanhados pela diretoria e ocupariam um espaço na pauta das reuniões de congregação.

4.2.5. Comparativo das reuniões

Algumas características das reuniões foram comuns nos três anos, outras foram modificadas ano a ano. Para facilitar o processo de análise, foi feita uma tabela (Tabela 3) que compara algumas características da Reunião.

Tabela 3 – Comparativo das reuniões da EEFE.

	Reunião 2003	Reunião 2004	Reunião 2005
Motivação/ Contexto	Necessidade de aglutinar as pessoas, reunião em Cananéia (1994), disponibilidade da facilitadora e conhecimento do NGT.	Avaliação institucional, disponibilidade dos facilitadores e contato com o método Almeida (2004).	Relatório dos avaliadores externos, necessidade de fazer a reunião anual.
Assunto	Diretrizes da escola.	Documento de missão, visão de futuro, vocação e diretrizes. Preenchimento das planilhas de diagnóstico.	Elaboração e priorização de projetos.
Etapa do PE	Direção.	Orientação e análise estratégica.	Preparação para a ação
Dinâmica	NGT.	A etapa de orientação foi feita antes da reunião e foi apresentada para o grupo. A etapa de análise foi feita em pequenos grupos e apresentada para o grande grupo.	Em pequenos grupos, sugerir projetos dentro das diretrizes da EEFE, apresenta-los ao grande grupo e priorizá-los por pontuação (semelhante ao NGT).
Participantes	25 (professores alunos e funcionários da EEFE).	33 (representantes de entidades internas e externas a EEFE).	47 (representantes de entidades internas e externas a EEFE).

Fonte: Dados primários.

Sobre a motivação e o contexto quando ocorreram as reuniões, o quadro ressalta que a primeira reunião foi motivada pela necessidade de aglutinar as pessoas. O desejo de aglutinar as pessoas não foi reduzido nas reuniões seguintes. Da mesma forma a necessidade de fazer uma reunião anual aparece na reunião de 2005, onde esse sentimento foi mais forte, porém em 2004 já havia uma vontade de repetir a experiência bem sucedida do ano anterior.

87824

A vontade de envolver as pessoas (aglutinar ou melhorar a convivência) foi muito forte em todas as reuniões Em entrevista com o diretor e o vice-diretor da EEFE foi confirmada esta vontade e que este era um grande objetivo das reuniões. Foi pensando nisso que eles propuseram o pernoite no local. Nas primeiras reuniões o pernoite foi praticamente obrigatório, na última reunião a pressão da diretoria diminuiu e a direção da EEFE acredita que mais algumas pessoas poderiam ter pernoitado em 2005, se a pressão fosse igual a dos anos anteriores.

A escolha do local propiciou o envolvimento entre as pessoas, pois possui uma área de lazer bastante bem equipada que foi bem utilizada pelos participantes das reuniões no período noturno. Além disso, é importante salientar o clima agradável que reinou o tempo todo. Havia espaço para brincadeiras e no final já havia uma tradição de premiar as pessoas que se destacaram no evento. Por exemplo, o prêmio "bom garfo" é dado à pessoa que mais se "dedicou" durante os horários das refeições.

Quanto a vontade de realizar uma nova reunião em 2004, para repetir a experiência do ano anterior realmente existiu. Na apresentação do diretor há um slide que diz: "O local escolhido para reunião – Embu das Artes 2003 e 2004 (2005?)" (Amadio, 2004). Este slide mostra a vontade de tornar as reuniões uma tradição da EEFE e aproveita para ser provocador mostrando que a tradição existe e a dúvida está só no local do próximo evento.

A classificação dos assuntos abordados nas reuniões separando-os por etapas do PE, orientação, análise, direção e preparação para a ação, foi feita pelo autor da pesquisa e confirmada em entrevista pela direção da EEFE. Mesmo assim, os entrevistados fizeram questão de afirmar que não tinham intenção de realizar uma etapa do PE em cada reunião.

A pergunta seguinte da entrevista foi saber se a classificação ajuda e quais etapas serão feitas nas próximas reuniões. Uma resposta esperada era seguir o sentido proposto por

Almeida (2001 e 2004), iniciando com a etapa de orientação, fazendo a análise, depois a direção e por último a etapa de preparação para a ação. Os entrevistados, contrariamente ao esperado, afirmaram que eles devem realizar com maior freqüência a etapa de preparação para a ação porque esta etapa tende a ser menos duradoura.

Quanto a evolução das dinâmicas é interessante salientar que inicialmente foram feitas dinâmicas de acordo com a experiência dos moderadores convidados, mas na reunião de 2005 já houve espaço para grandes adaptações nos métodos utilizados.

O último ponto destacado nesta comparação entre as reuniões é a participação. Na primeira reunião houve uma preocupação de ter representantes das áreas da EEFE (professores, funcionários não docentes e alunos). Nos anos seguintes foram incorporadas entidades parceiras da EEFE e ampliando a participação de 25 pessoas no começo, 33 na segunda reunião e 47 em 2005. Em 2005, um dos assuntos da reunião foi a falta de relacionamento e acompanhamento dos alunos egressos. Foi inclusive citado o exemplo da Escola Politécnica da USP que possui uma associação de ex-alunos bastante atuante. Esse é um público que provavelmente será convidado a participar de reuniões futuras.

4.3. A opinião dos participantes

No final da reunião de 2005 foi distribuído o questionário (anexo A) para captar opiniões dos participantes. O questionário, que foi respondido por 29 pessoas, tinha três grandes questões. A primeira tratava da participação das pessoas no processo, a segunda visava o julgamento da importância de algumas afirmações e a última solicitava a escolha do resultado mais importante da reunião (ver item 3.3.3. para mais detalhes).

4.3.1. A primeira questão

A primeira questão era: "Na sua opinião, a participação das pessoas no processo de planejamento estratégico realizado pela EEFE foi: (a) exagerada, (b) acima do ideal, (c) ideal, (d) abaixo do ideal ou (e) insuficiente". A tabulação das respostas está na Tabela 4.

Tabela 4 – Resposta da primeira questão.

Alternativa	Número de resposta	Percentual
Exagerada	0	0%
Acima do ideal	0	0%
Ideal	22	76%
Abaixo do ideal	6	22%
Insuficiente	1	3%

Fonte: Dados primários.

Pode-se verificar que a participação está próxima do ideal, com algumas pessoas acreditando que poderia ser ampliada. Em entrevista foi proposta a mesma questão para a direção da EEFE, o diretor e vice-diretor acreditam que na reunião de 2005 chegou-se a um número próximo do ideal. Os entrevistados fizeram questão de ressaltar que eles não tinham uma preocupação em atingir o número ideal porque a limitação de recurso é fator significativo na escolha do número de participantes.

4.3.2. A segunda questão

A segunda questão era: "Qual a importância de cada uma das afirmações abaixo no processo de planejamento da EEFE?". Como explicado anteriormente (item 3.3.3. Questionário) as respostas foram classificadas de acordo com a pontuação que receberam. A Tabela 5 mostra as afirmações classificadas.

Tabela 5 – Classificação das afirmações da segunda questão por ordem de importância.

Afirmações	Pontuação
A participação aumenta a conscientização das pessoas sobre os desafios que a Escola enfrenta	9,5
Os professores têm o direito de participar do planejamento estratégico da escola	9,3
A participação leva a um plano melhor	9,2
A participação promove integração do grupo	9,2
Esse tipo de encontro amplia a participação dos professores na gestão da unidade ou departamento	8,6
O planejamento participativo considera diversos pontos de vista	8,4
Os professores têm o dever de participar do planejamento estratégico da escola	8,1
É mais fácil implementar estratégias definidas de forma participativa	8,1
O processo participativo promove motivação	8,1
O processo participativo ajuda a conhecer as atividades que as demais pessoas estão realizando	7,6
É mais importante ter uma assessoria externa quando o processo é participativo	6,8
A condução do processo de forma participativa é mais complexa, exigindo maior organização e conhecimento da metodologia utilizada.	6,1
O processo participativo é melhor para discutir problemas de curto prazo e que afetam diretamente os participantes	4,7
O processo participativo dilui a responsabilidade individual	4,0
O processo participativo retira dos líderes a responsabilidade pela decisão	3,1
O plano resultante do processo participativo é uma acomodação dos diversos pontos de vista e não fica muito bem estruturado	3,0
Por envolver mais pessoas é mais difícil fazer escolhas (estabelecer que uma atividade é prioritária em detrimento de outra)	3,0
Desconsiderando o efeito do tempo dos envolvidos, o processo participativo consome mais recursos da organização.	2,8
O processo participativo consome mais tempo	2,4
A participação gera conflitos internos	2,2

Fonte: Dados primários.

Essa questão também serve para avaliar a aprovação do processo da EEFE pelos respondentes. Todas pontuações das afirmações de caráter positivo obtiveram pontuações acima de 7,6 e todas as de caráter negativo obtiveram pontuações abaixo de 6,8.

4.3.3. A terceira questão

A terceira questão era: "Na sua opinião qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EEFE? (a) Elaboração do plano para os próximos anos. (b) Motivar os participantes a executarem as ações do plano. (c) Aprendizado: conhecer os desafios que a escola deve enfrentar. (d) Integração do grupo."

A Tabela 6 mostra as respostas obtidas.

Tabela 6 – Resposta da terceira questão.

Alternativa	Número de respostas	Percentual
Elaboração do plano para os próximos anos	8	28%
Motivar os participantes a executarem as ações do plano	7	24%
Aprendizado: conhecer os desafios que a escola deve enfrentar	11	38%
Integração do grupo	3	10%

Fonte: Dados primários.

5. CONCLUSÕES

Esta pesquisa oferece contribuições de ordem prática e teórica. A contribuição prática está direcionada ao objeto de estudo (EEFE), pois o método de pesquisa adotado é o estudo de caso desta unidade e as conclusões do estudo, apenas na forma de hipóteses, podem ser extrapoladas para outras unidades de ensino. Já o estudo de caso pode contribuir para a teoria por levantar novas questões ou ratificar algumas proposições.

O estudo do processo de PE é importante para a EEFE porque pode ser uma referência a uma posterior rodada de planejamento. A idéia de aprender com o processo de PE realizado no passado está de acordo com filosofia do processo em espiral proposto por Davous e Deas (1981). Neste processo o objetivo do primeiro ciclo não é "chegar a um plano estratégico completo, mas apenas um a conjunto de decisões estratégicas. A preocupação principal está no treinamento da equipe administrativa" (Davous e Deas, 1981, p. 98).

Como contribuição teórica, esta pesquisa colaborou com o planejamento por discutir a sua condução e não o método utilizado. O foco dos autores de PE em geral é o diagrama das atividades de PE, que descreve as etapas a serem seguidas ou listas de verificações a serem preenchidas, e não a condução do processo. Neste contexto, um caso descrevendo com detalhes a condução do processo, mesmo que não proponha uma maneira ideal, contribui para a ciência administrativa.

Outra contribuição teórica é a associação de duas teorias de administração: o planejamento estratégico e a administração participativa. O conceito de participação no planejamento envolve diversas disciplinas: a sociologia (no estudo da democracia, da representatividade e da relação entre capital e trabalho); a psicologia (no estudo do comportamento em grupo, da decisão em grupo e da satisfação do homem por pertencer a um grupo); a política; a filosofia; e a administração (no estudo da auto-gestão, do *empowerment*,

da eficiência do trabalho em equipe e da administração participativa). O tema planejamento participativo também tem sido utilizado no âmbito governamental, em especial na esfera municipal. Esta pesquisa não tem a intenção de percorrer todos estes campos e se concentrou na administração participativa.

Nesta pesquisa foram estudados os três ciclos de planejamento que a EEFE realizou nos anos de 2003, 2004 e 2005. Cada um dos ciclos passou pelas 4 etapas descritas na fundamentação teórica (item 2.4. O ciclo do PE): os antecedentes, a condução, a finalização e os resultados. As conclusões e recomendações desta pesquisa estão divididas de acordo com estas 4 etapas.

5.1. Os antecedentes

Neste item são apresentadas informações que permitem entender os motivos que levaram a EEFE a realizar o planejamento estratégico; porque ele foi realizado de forma participativa; e como foram escolhidos os métodos de planejamento.

É esperado que primeiro se decida realizar o planejamento para depois escolher o método. No caso da EEFE estas duas escolhas estavam associadas, uma reforçando a outra. O desejo de planejar leva à busca de um método de planejamento e o conhecimento do método alimenta um desejo de planejar.

5.1.1. Motivações para realizar o PE

Na fundamentação teórica (item 2.4.1.1. O que motiva a realização do PE?), foram levantadas 5 razões para se realizar o PE. A primeira afirma que o PE deve ser realizado sempre e não tem contra-indicação; a segunda afirma que o PE deve ser usado quando se faz

necessário dar uma resposta à pressões ambientais; a terceira afirma que o PE é útil quando a organização necessita de um direcionamento; a quarta afirma que o PE só faz sentido em condições específicas; e a última sugere que o uso da ferramenta pode ser resultado de um processo de isomorfismo.

A experiência da EEFE claramente não está de acordo com a proposta de Mintzberg (2004) que impõe condições bastante restritivas ao uso do PE. Se este fosse o caso, as reuniões seriam consideradas um fracasso (o questionário mostrou uma grande aprovação ao processo) e a escola não teria repetido a experiência em 2004 e 2005.

A proposta de Oliveira (1992) que o planejamento é necessário para todas as organizações não foi confirmada neste caso. A falta do PE deve levar a uma grande ineficiência e ineficácia, pois, o PE determina a estrutura organizacional e os seus processos. Planejar, por ser a primeira função da administração, permite administrar (as funções da administração são: planejar, organizar, dirigir e controlar). Como a EEFE não tinha um planejamento formal, na entrevista com a direção da escola, não foi salientada a necessidade de se planejar para organizar ou arrumar a escola. O caso da EEFE mostrou que o modelo organizacional, o contexto e as características pessoais dos líderes afetam o planejamento e as estratégias. Portanto o modelo matemático, que coloca o plano ou as estratégias como variável independente que determina o funcionamento da organização, despreza uma importante relação onde o plano e as estratégias são influenciados pela organização.

Outra proposta não confirmada foi o PE servir para enfrentar desafios ambientais (Rowley, 1997). Na entrevista, o diretor e o vice-diretor não ressaltaram mudanças ambientais que exigiam da escola um planejamento estruturado. As razões que levaram ao planejamento são mais internas (orientar ações e propiciar o convívio) do que externas (busca de oportunidades ou enfrentar ameaças).

O isomorfismo pôde ser constatado na reunião de 2004, pois a CPA determinou que todas as unidades preenchessem o relatório de avaliação institucional (mecanismo coercitivo). O preenchimento deste relatório, como foi visto anteriormente, obriga que a unidade realize o seu PE, mesmo que não siga um método específico. O isomorfismo também aparece na reunião de 2003 que utiliza um mecanismo mimético ao utilizar como referência a reunião de Cananéia.

A linha confirmada neste caso foi a realização do planejamento estratégico para dar uma direção à instituição. Não necessariamente quando a organização necessita de um novo direcionamento, mas o PE pode ser útil para confirmar o direcionamento atual. Uma das razões, que o vice-diretor falou na entrevista, para realizar o processo de planejamento foi obter um retorno sobre as ações que a diretoria estava realizando.

Algumas razões para iniciar o processo de planejamento apareceram neste caso e não foram encontradas na literatura. Uma delas é utilizar o planejamento para melhorar o convívio. Em geral a literatura descreve que o planejamento deve ser participativo para criar comprometimento com o plano, mas não foi encontrada referência que o planejamento possa ser utilizado como uma ferramenta para melhorar o convívio. A outra é utilizar o PE como uma fonte de informação sobre a atuação da diretoria. Existe literatura que fala do PE como uma maneira de levantar informações sobre o ambiente, sobre a organização e sobre as vertentes políticas existentes entre os diversos grupos. Porém, não foi encontrada literatura que colocasse a avaliação da diretoria como uma das razões do PE.

Existem alguns autores defendendo a teoria de que o planejamento pode ter um fim em si mesmo, isto é, mesmo que não chegue a um plano, o planejamento pode ser útil. Em geral esses autores enxergam o planejamento como uma ferramenta de aprendizagem e de desenvolvimento de habilidades (Ackoff, 1979; Beinhocker e Kaplan, 2002). Outra utilidade

de um processo de planejamento como fim em si mesmo é a obtenção de novas informações (Mintzberg, 2004, p. 290-298 ao descrever o papel dos planejadores como analistas). No caso da EEFE apareceram duas novas razões para realizar o processo de planejamento com um fim em si mesmo: os diretores podem receber uma avaliação da sua atuação e melhorar o convívio dos participantes.

É importante ressaltar que apenas estão sendo destacados outros benefícios do PE além de oferecer uma direção à organização, mas estes não justificam a realização de um planejamento sem chegar a um plano.

A resposta à pergunta "quais os motivos que levam a organização a realizar o PE?" parece bastante complexa. A análise do caso mostra que a escolha de realizar o planejamento estratégico é influenciada por uma diversidade de fatores. No caso da EEFE destacam-se: necessidade de melhorar o convívio, dar uma direção à escola, receber uma avaliação conjunta do trabalho da diretoria, disponibilidade de um facilitador, tradição (em especial na reunião de 2005), exigência externa (em especial na reunião de 2004). Além da diversidade de fatores, não foi possível verificar uma decisão firme da EEFE de realizar o PE. O processo parece ser experimental: foi realizada uma reunião em 2004, os resultados dela levaram a uma reunião no ano seguinte e assim por diante. Foi um processo experimental, onde cada passo, associado a variações do contexto, servia de referência para avançar e melhorar o processo. Não houve um momento onde foi decidido "de hoje em diante a direção da escola será feita através da ferramenta de PE".

5.1.2. A escolha do método

O caso da EEFE mostra diversos pontos que dificultam a escolha utilizando o método prescritivo de decisão. Essa análise pode ser feita utilizando como fio condutor os passos de uma decisão racional sugeridos por Bazerman (1994, p.4):

a) **Definir o problema**: A dificuldade que a EEFE enfrentava não estava bem definida. Havia uma necessidade de melhorar o convívio, receber uma avaliação sobre o trabalho da direção, dar uma orientação à EEFE, dar uma resposta à avaliação interna (2004) e uma oportunidade de discutir o relatório dos pareceristas externos (2005).

b) **Identificação dos critérios**. Diversos critérios foram considerados: o método deve ter uma atividade que possibilite envolver o grupo; há restrição de recurso financeiro e de tempo; e é vantajoso ter um facilitador.

c) **Ponderar os critérios**. Definir quais os critérios mais importantes é essencial quando se busca uma solução matemática. No caso da EEFE nem os critérios, nem o problema estavam bem estruturados, portanto não houve uma ponderação formal dos critérios. Apenas restrições foram bem explicitadas: restrição de capital e necessidade de pernoitar (esta restrição de certa forma já faz parte da solução).

d) **Gerar alternativas**. Esse passo não foi feito na EEFE. Não foram estudadas diversas possibilidades de métodos de planejamento. Aliás, a direção não tinha certeza se o problema era escolher um método de PE ou escolher uma dinâmica para as reuniões.

e) **Avaliar cada alternativa de acordo com o critério**. Esse passo não foi feito, pois não havia uma boa definição de critérios e de alternativas.

f) **Computar a melhor decisão.** Como a etapa anterior não foi realizada, é impossível multiplicar a avaliação de cada critério das alternativas pela sua ponderação e encontrar a melhor solução.

Como podemos notar a escolha do método de PE não foi feita de acordo com a teoria prescritiva. O processo parece ser melhor descrito pela racionalidade limitada, onde a primeira solução satisfatória é escolhida e "as alternativas de ação e as conseqüências da ação revelam-se em seqüência, através de processos de procura" (March e Simon, 1972, p. 236).

Uma das escolhas feitas utilizando o critério da solução satisfatória foi a escolha dos facilitadores. A EEFE escolheu os facilitadores que estavam próximos no momento e satisfaziam a sua necessidade.

Essa forma de escolher o facilitador teve grande influência na escolha do método a ser utilizado, pois cada facilitador possui experiência com um método específico e tem uma tendência a usar a ferramenta que conhece melhor. Não há como dizer, no caso pesquisado, que o facilitador foi escolhido antes da metodologia, mas percebe-se que as duas coisas estão ligadas.

O estudo do caso da EEFE permite três conclusões sobre a escolha do método de PE[28]. A primeira conclusão é reconhecer a ligação entre a escolha do facilitador e do método. A segunda é que a escolha do método deve ser influenciada pelas características da organização e seu contexto. A terceira é identificar essa escolha como um processo incremental.

A primeira conclusão sobre a escolha do método de PE reforça o problema observado por Brose (2001a, p. 9). Segundo ele, as pessoas que procuram utilizar um método participativo, que em geral servem para planejar ou tomar de decisões, encontram

[28] É importante observar que, conforme explicitado no item (3.4 Limitações da pesquisa) as conclusões são limitadas ao caso e as generalizações para outros casos necessitam de comprovação.

profissionais (facilitadores) que "juram de pé junto" que só existe um método que é bom e resolve os problemas. Esse método é exatamente o que o facilitador conhece e usa.

Em geral o gestor tem pouco conhecimento sobre metodologias de planejamento estratégico e o facilitador possui conhecimento profundo sobre um método específico. Desta forma, quando um gestor for buscar orientação sobre métodos de PE, ele receberá uma orientação viesada, pois encontrará um facilitador especializado em um método específico. Como o processo de escolha segue o modelo de racionalidade limitada o gestor não irá procurar encontrar outro método, a menos que o método proposto não satisfaça as necessidades mínimas do gestor.

A segunda conclusão é que o processo de planejamento não acontece alheio à organização e seu contexto. Como planejamento é a tomada de decisão antecipada (ver item 1.4. Definição dos conceitos relevantes envolvidos na pesquisa) e é a primeira função da administração é possível imaginar que se possa planejar sem levar em consideração o passado da organização. Como foi discutido anteriormente, diversos fatores influenciam a decisão de como planejar. Quem participará do processo, como ele será conduzido e quais os resultados possíveis dependem do modelo organizacional pré-existente, do contexto no momento do planejamento e até das redes de relacionamentos (que influenciou na EEFE a escolha dos facilitadores). Aceitar que a escolha do método de PE é influenciada por diversas contingências de relações muito complexas sustenta o uso da racionalidade limitada.

A terceira conclusão é que a escolha do método segue uma lógica incremental, descrita por Quinn e Voyer (2001). Pequenas decisões, ações e compromissos são realizados enquanto são feitas análises: identificação dos objetivos (que nem sempre são claros), avaliações dos resultados e do contexto. O processo de melhoria incremental fica evidente na reunião de 2005 que mesclou os processos anteriores, tendo maiores condições (conhecimento,

segurança e habilidade) de adaptá-los ao contexto da EEFE (considerando as características da escola e do seu ambiente no momento da reunião).

Esse processo é diferente do proposto pela teoria prescritiva que defende um momento de estudo e avaliação e, posteriormente, um momento de ação. Como as decisões administrativas são complexas, elas tendem a ser tomadas segundo a teoria da racionalidade limitada. Sabendo das limitações nas suas decisões, o gestor tende a não criar um momento único de compromisso com a decisão e procura construir essa decisão com a organização de forma incremental.

Isso não significa que a teoria prescritiva deva ser totalmente abandonada. O que deve ser feito é encontrar maneiras da tomada de decisão ser menos limitada. Para melhorar a forma de escolher entre os diversos métodos de PE são feitas duas sugestões, uma para os práticos (que trabalham com PE) e outra para os pesquisadores.

A prática do PE pode se desenvolver ao melhorar a negociação entre a organização e o facilitador. Antes de tomar a decisão de escolher este ou aquele método, a organização deve dialogar com o facilitador para que ele conheça os desafios que a organização deseja enfrentar e possa dizer se as ferramentas que ele trabalha são adequadas àquela organização[29].

Para os acadêmicos há a sugestão de aprimorar as pesquisas dos modelos de PE, estudando o que deve ser alterado para aplicá-lo em cada tipo de organização. Seguindo a idéia da teoria contingencial, seria possível estudar quais as características que os métodos devem ter para se adaptarem a contextos específicos. Esses dados ajudariam consultores e

---

[29] Um ponto importante da relação entre facilitador (consultor) e empresa é a escolha do problema que será tratado por eles (objeto do contrato de consultoria). Oliveira (1999: 59) afirma que "a responsabilidade pela identificação dos assuntos-problemas de uma empresa é uma prerrogativa de seus executivos" e deve se preocupar em se certificar que a consultoria é especialista neste assunto. Já Barcus (1994: 9-3) afirma que a "relação seria perfeita se o cliente dissesse: 'Temos um problema. Aqui está ele. Como vamos resolve-lo?'. Infelizmente, isso não acontece freqüentemente". O cliente pode não ter um diagnóstico de qualidade e pode não compreender o papel do consultor para solucionar um problema. O consultor pode não ter a ferramenta ideal para enfrentar o problema específico ou não conseguir verificar se a sua ferramenta realmente é indicada para resolver o problema do cliente.

administradores a aprimorarem a escolha de um método de PE para uma organização que possui contexto específico. Ao se aprofundar as pesquisas e conhecimento sobre este tema, será aprofundado o conhecimento sobre este tema, facilitando a tomada de decisão (reduzindo as limitações na tomada de decisão e se aproximando do modelo racional).

Brose (2001a, p. 9), em seu livro de metodologias participativas, percebe este problema e afirma que o livro é um manifesto contra a ditadura dos métodos. Porém, ele não faz um comparativo entre os diversos métodos como é feito no artigo de Bryson e Anderson (2000). Mesmo discussões amplas como as quatro abordagens de identificar as questões estratégicas de Bryson (1995, p. 111-121) parecem ser pouco utilizadas na teoria e na prática do PE. Por esse motivo é feita a sugestão de se fazer (na prática) e se estudar (na academia) o planejamento do PE.

5.1.3. O método participativo

O referencial teórico sugere que deve-se realizar o PE de forma participativa quando há uma necessidade de criar comprometimento com o plano para facilitar a sua implementação ou aumentar a quantidade de informação e de pessoas pensando no assunto.

No caso da EEFE, a participação não era uma das opções de condução do PE, era uma condição para a escolha do método. Mais do que isso, as entrevistas sugerem que não foi o planejamento que levou a um processo participativo, mas foi a necessidade de uma atividade que envolvesse muitas pessoas que impulsionou o PE[30].

Como foi visto no item anterior (5.1.2. A escolha do método), as decisões não ocorrem de forma tão explicita como sugere a teoria prescritiva. Portanto não é possível afirmar com

[30] A importância da participação pôde ser constatada na entrevista, na declaração do diretor que o convívio é importante, na necessidade de pernoitar, no documento com os objetivos da reunião de 2004 e 2005 (que colocam o convívio como um dos objetivos).

certeza o que foi decidido antes, PE ou participação. O que se percebe é que a decisão não foi tomada em um momento único e envolve diversos fatores. O contexto da EEFE, as características dos líderes, o modelo organizacional e a necessidade de melhorar o convívio foram fatores que levaram à participação.

5.2. A condução do processo

No item 2.4.2. A Condução do Processo de PE foram levantados seis pontos que puderam ser analisados no caso da EEFE:

a) É necessário realizar todas as etapas do PE de forma participativa para colher os benefícios da participação?

b) Será que todas as etapas devem ser realizadas com a mesma intensidade em todos os ciclos de PE?

c) Quando não é interessante realizar o PE de forma participativa?

d) Que pessoas devem ser convocadas?

e) Qual o papel da liderança?

f) Há uma tendência a se definir linhas de ações amplas e não excluir possibilidades no contexto em estudo?

5.2.1. Todas as etapas devem ser feitas de forma participativa?

Em uma análise retrospectiva do caso da EEFE (ver Tabela 3 – Comparativo das reuniões da EEFE.) é possível constatar que a cada ano foram realizadas diferentes etapas do ciclo de PE. A atividade participativa abordou diferentes etapas do PE a cada ano. Em 2003

foi realizada a etapa de direção, em 2004 a análise e em 2005 a etapa de preparação para a ação.

Na entrevista com os diretores, foi abordada esta classificação. Eles confirmaram que essa classificação é possível, mas não foi intencional. O contexto definia o tema e a forma de conduzir a reunião e a direção não especificava que a reunião abordara principalmente esta ou aquela etapa do PE.

No caso pesquisado foram realizados três ciclos de planejamento, em cada ciclo apenas uma das etapas foi realizada de forma participativa. A etapa de direção foi participativa em 2003, em 2004 a etapa de análise foi participativa e em 2005, foi participativa a etapa de preparação para a ação. É bastante difícil comprovar se a EEFE obteve os benefícios de um planejamento participativo realizando apenas uma etapa de forma participativa, mas as respostas do questionário e da entrevista indicam que sim.

Em entrevistas com o diretor e o vice-diretor, eles acreditam que conseguiram melhorar o convívio dos participantes e o envolvimento deles com a escola. A primeira resposta do questionário mostra que o nível de participação está próximo do ideal e a segunda questão mostra uma aceitação do método empregado (as afirmativas com caráter positivo receberam notas maiores que as de caráter negativo).

Se é difícil atestar neste caso que realizar apenas uma parte do PE de forma participativa é suficiente para obter os resultados da participação (aprendizado, melhor plano, motivação e integração), a generalização desta opinião é bastante frágil. A pergunta "Todas as etapas devem ser feitas de forma participativa?" permanece sem resposta, porém este caso oferece indício que a resposta pode ser negativa.

5.2.2. Todas as etapas devem ser refeitas com a mesma intensidade?

O caso da EEFE mostrou 3 ciclos de PE com características distintas. Isso leva a uma conclusão que é possível realizar ciclos de PE com focos distintos a cada ano.

Durante a entrevista com os diretores, foi levantada a questão de como serão as próximas reuniões e que etapas serão abordadas no futuro. A resposta foi que o contexto definirá o tema, mas possivelmente será abordada com mais freqüência a etapa de preparação para a ação que a de orientação. Isso é esperado, pois a missão de uma organização tende a permanecer igual por mais tempo que as estratégias e os projetos. A Figura 9 mostra a relação entre os produtos do planejamento e a sua durabilidade (tempo esperado sem que haja necessidade de alteração):

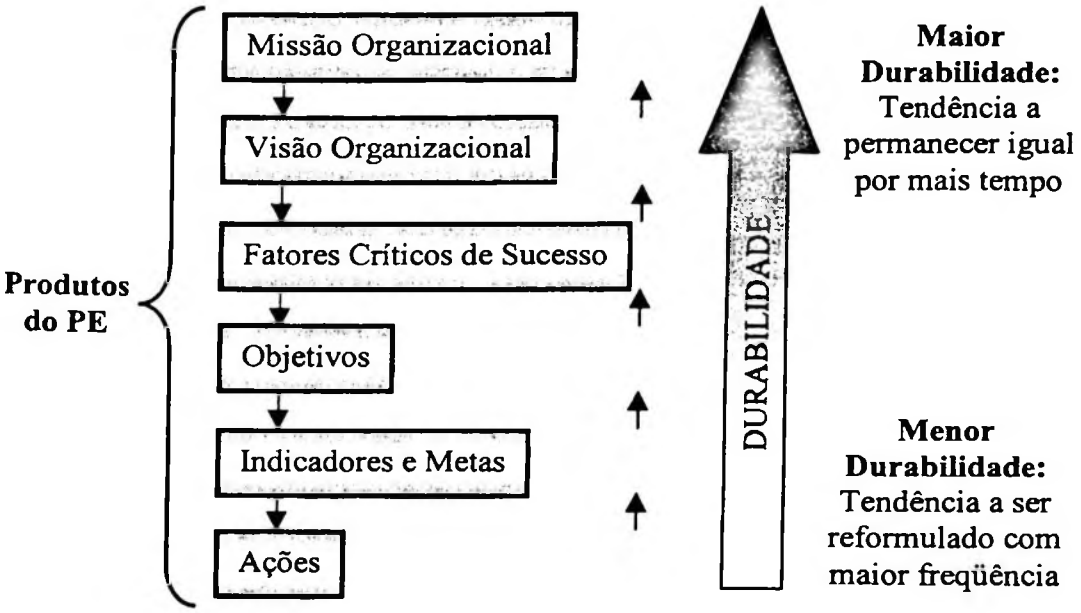

Figura 9 – Os produtos do Planejamento estratégico e sua durabilidade.
Fonte: Os produtos do PE foram adaptados de Rampersad (2004, p. 46).

Como os produtos do PE possuem durabilidade distinta, aqueles que tendem a permanecer igual por menos tempo (menor estabilidade) devem ser reavaliados com maior freqüência que os de grande durabilidade. Ou seja, será mais freqüente ciclos de PE que

trabalhem com mais intensidade os indicadores, as metas e as ações do que ciclos de PE centrados na missão e visão.

5.2.3. Quando não é vantajoso usar o método participativo?

Bryson e Anderson (2000) afirmam que não será eficaz realizar o planejamento participativo se os grupos envolvidos não estiverem dispostos a buscar o consenso. Na entrevista com os diretores foi levantada esta questão. A resposta foi: se a unidade estivesse muito dividida, com posições contrárias, a reunião não deveria ser feita. Isso mostra que o uso do PE como uma ferramenta para melhorar o convívio e gerar motivação não é eficiente se houver grupos com posições rígidas (difícil de ser mudada) e conflitantes. O PE participativo não parece ser indicado para resolver conflitos, mas pode ser usado para atacar o desinteresse dos professores pela organização. De acordo com os estudos sobre o modelo universitário há um certo desinteresse do professor pelas decisões administrativas (ver a decisão segundo o modelo lata de lixo no item 2.1.4. A Formação de Estratégias nas Universidades).

Outra coisa que pode tornar o PE pouco eficiente é trabalhar com um grupo bastante homogêneo. Nesse grupo dificilmente surgirão novas contribuições, nem o aprendizado será muito benéfico. No contexto universitário, que permite uma grande independência dos professores, não é fácil encontrar um grupo coeso que tenha as mesmas informações sobre os diversos assuntos enfrentados pela universidade.

5.2.4. Os participantes da reunião

Tendo em vista a necessidade de envolver diversos pontos de vista na mesma reunião, sem que haja grande conflito entre as posições, qual seria o número ideal de pessoas para participar das reuniões de planejamento de uma unidade?

Essa resposta dependerá do contexto, mas cabe ressaltar que o processo experimental da EEFE está se aproximando de um número aceito pela maioria. O número de participantes nas reuniões aumentou durante os três anos e a resposta à primeira pergunta indica que a participação está muito próxima do ideal (ninguém respondeu que esteve acima do ideal e poucos responderam que ela deveria ser ampliada).

No caso da EEFE desde a primeira reunião, percebeu-se a necessidade de chamar para a reunião os professores, os funcionários não docentes e os alunos. Nas reuniões seguintes foram trazidos parceiros externos à unidade. È importante salientar a participação dos parceiros que em muitos casos (como sugerido por Bryson, 1995) são considerados apenas na análise de *stakeholders*, mas no caso da EEFE eles participam da formulação das estratégias.

Conforme apontado no item 4.2. (O Processo de Planejamento da EEFE), diversos grupos tiveram o seu representante nas reuniões de PE e na reunião de 2005 foi sentida a falta de representante de ex-alunos (apesar da quantidade de participantes ter sido considerada próxima ao ideal). Para uma outra unidade de ensino que desejar fazer uma reunião de PE de forma participativa sugere-se que estejam presentes representantes dos professores, dos funcionários não docentes, dos alunos e ex-alunos e parceiros. Não há a intenção de chegar a uma receita ideal de quem deve participar. São inúmeros fatores que influenciam esta decisão: histórico de reuniões anteriores, estrutura e cultura organizacional, representatividade dos participantes, tempo e dinheiro disponível, posições dos grupos, disponibilidade e disposição para debater idéias, contexto momentâneo e característica dos líderes. Apesar da quantidade de fatores que influenciam esta escolha, descrever e explicar as experiências anteriores ajuda

o processo incremental para encontrar um modelo que se ajuste a um contexto específico de uma unidade de ensino superior.

5.2.5. Linhas de ação amplas

Cruz (2005) em sua apresentação na reunião de 2005 (ver item 4.2.3.), afirmou que a universidade possui o desafio de dosar demandas concorrentes:

a) Estratégico e tático.

b) Grande salto e mudanças incrementais.

c) Diversificar e concentrar esforços.

d) Crescimento horizontal e vertical.

e) Ensino, pesquisa e extensão.

Essa análise vai contra a proposta de Porter (1999, p. 64) onde estratégia é realizar opções excludentes. Provavelmente Porter faria a mesma reflexão que o presidente da CPA, porém ele escreveria "diversificar **ou** concentrar esforços", "crescimento horizontal **ou** vertical". Se a universidade ou seus departamentos devem ou não realizar opções excludentes, é uma questão que não será abordada nesta pesquisa, porém cabe a esta pesquisa ressaltar a dificuldade de realizar uma opção excludente no planejamento participativo em universidades. A aceitação do processo de priorização realizado nas reuniões (por voto) classifica apenas as ações mais importantes, mas em nenhum momento (e as pessoas tomam cuidado para que isso não ocorra) existe uma classificação de ações que não serão realizadas.

Wrigh et al. (2000) salientam a dificuldade de estabelecer objetivos precisos em organizações sem-fim-lucrativo. O pesquisador, no acompanhamento das reuniões, suspeitou que o trabalho participativo colaborava com a formação de missão e objetivos amplos. Essa

opinião não foi totalmente compartilhada pelos respondentes do questionário. A Tabela 7 mostra a resposta para as questões que abordavam este ponto em particular.

Tabela 7 – Dificuldade de fazer opções excludentes no planejamento em grupo.

Afirmações	Quantidade de respostas		
	Pouco importante	Importante	Muito Importante
O plano resultante do processo participativo é uma acomodação dos diversos pontos de vista e não fica muito bem estruturado	13	12	2
Por envolver mais pessoas é mais difícil fazer escolhas (estabelecer que uma atividade é prioritária em detrimento de outra)	14	13	2

Fonte: Dados primários.

Apesar de um número significativo de respondentes considerarem as afirmações pouco importantes, um número similar considerou-as importante. Isso mostra que há uma certa concordância com as afirmações, porém os respondentes não consideraram importantes estes fatores que receberam pontuação 3,0 e 2,9.

Considerando a análise do caso e da literatura, é possível afirmar:

a) A instituição universitária tem a tendência a declarar missão e objetivos amplos (Wright et al., 2000).

b) A instituição universitária não tem um modelo de decisão bem definido como a organização hierárquica, máquina ou burocrática (ver os modelos de universidade de Angiello – item 2.1.3.; os processos de decisão coletiva de Mintzberg – item 2.1.4.).

c) O processo participativo dificulta a tomada de decisão, escolhendo uma alternativa em detrimento de outra (Ansoff et al., 1981).

d) A vantagem do planejamento que é oferecer uma direção à organização.

As afirmações acima deixam pontos para serem pesquisados no futuro O PE participativo se adequa aos modelos de decisão coletiva, porém ele dificulta a tomada de uma decisão difícil (que exige o *trade off*), em especial em casos onde se espera melhorar o convívio e aumentar o envolvimento dos professores nos problemas da escola (reduzindo o desinteresse, descrito no modelo lata de lixo de decisão)? Será que, no meio universitário, as decisões que necessitam priorizar uma ação em detrimento de outra devem ser planejadas de forma centralizada (em pequeno grupo) ou de forma participativa?

A afirmação "A participação gera conflitos internos" foi a que teve menor pontuação no questionário: 2,1. Esta resposta sugere que, apesar da possibilidade de gerar conflitos, decisões difíceis podem ser tomadas de forma participativa.

5.2.6. Adaptações aos métodos

Como a EEFE adaptou os métodos de planejamento, em especial nas reuniões de 2004 e 2005, há três observações que devem ser feitas quanto à condução do processo.

A primeira se refere a adaptação do NGT para as particularidades da reunião de 2005. O objetivo da etapa de preparação para a ação do PE não é gerar novas idéias, mas estruturá-las em projetos consistentes. Portanto foram eliminadas as etapas de geração e discussão das idéias e substituídas pela construção de projetos pelos pequenos grupos. Esta adaptação do NGT apresentou bons resultados, provavelmente porque o processo de votação (já conhecido na EEFE) é mais rápido que um grande debate em busca do consenso sobre os projetos prioritários e mais democrático que uma escolha feita pela diretoria.

A segunda observação sobre a condução do processo é como dividir as planilhas de análise do modelo de Almeida (2001 e 2004). Na reunião da EEFE foram divididos em 4 grupos sendo que um ficou responsável pela planilha de aspectos internos; o segundo pelas

planilhas do macroambiente clima e solo; outro trabalhou a planilha do ambiente operacional; e o último ficou responsável pelas planilhas do ambiente interno, do campo de atuação e das estratégias vigentes.

A divisão das planilhas entre os quatro grupos pareceu boa. O tempo que cada grupo levou para realizar o trabalho foi similar. Em especial, as planilhas de estratégia vigente e campo de atuação consomem menos tempo para serem preenchidas. Segundo a experiência deste pesquisador, confirmada em entrevista com o idealizador do método de planejamento (Almeida, 2001), essas duas planilhas, em geral, são preenchidas mais rapidamente, porém não foram encontrados dados estatísticos para comprovar esta afirmação.

A terceira se refere ao tempo gasto para realizar a etapa de análise em 2004. Almeida em uma palestra (Universidade de São Paulo, 2003a) estimou que uma entidade de ensino preencheria as planilhas do seu modelo em um dia de trabalho . Mesmo fazendo a etapa de orientação antes da reunião de 2004, um dia inteiro (aproximadamente 6 horas de reunião, já descontando as duas horas de apresentação do método) não foi suficiente para realizar a etapa de análise[31] e a definição das estratégias.

Uma sugestão para realizar a etapa de análise é dividi-la em duas fases distintas. Na primeira, os pequenos grupos realizam a análise estratégica (aproximadamente 2 horas de reunião). Na segunda, é feita a consolidação das planilhas trabalhadas pelos diversos grupos, a apresentação delas para o grande grupo e o debate das idéias propostas (aproximadamente 4 horas). Estas duas etapas não precisam ser realizadas no mesmo dia. Se for possível, é interessante ter um intervalo de tempo entre elas porque durante a análise é comum o grupo perceber a necessidade de buscar informações para sustentar as análises.

---

[31] O PE, conforme descrito no item 1.4., é dividido em 4 etapas: orientação, análise, direção e preparação para ação.

Depois de feita a etapa de análise, deve-se realizar a definição das estratégias. Essa definição pode ser feita por votação (semelhante ao processo do NGT). As estratégias semelhantes são agrupadas e vota-se para estabelecer prioridade. Este procedimento deve demorar de três a quatro horas (usando como referência o tempo usado na reunião de 2005 que tinha mais de 50 participantes).

A primeira fase da etapa de análise (discussão das planilhas no pequenos grupos) não precisa ser feita em uma grande reunião, pois os pequenos grupos podem se reunir separadamente. O debate das planilhas trabalhadas pelo pequeno grupo (segunda fase da etapa de análise) e a definição das estratégias podem ser realizados em um mesmo dia.

É importante ressaltar que essa sugestão de condução do processo não foi aplicada na prática e se fosse utilizado poderia revelar diversos pontos para aprimorar esta forma de conduzir o planejamento.

5.3. A finalização do processo

Como foi tratado no item 2.4.3. (Finalização do ciclo de planejamento) é recomendado que seja feito um documento que resuma as principais idéias da reunião de planejamento. No caso da EEFE, o documento síntese da reunião foi feito em todos os encontros, confirmando a teoria. Esses documentos serviram especialmente como um instrumento de divulgação. No caso da reunião de 2005, onde foram estabelecidos projetos, o documento terá um papel de instrumento de controle para pressionar e acompanhar a realização das ações eleitas prioritárias pelo grupo.

É possível concluir que o planejamento não termina quando todos voltam para casa. É necessário um esforço para copilar o material, rediscutir em pequenos grupos e até aprovar a conclusão em reunião com caráter oficial (no caso da EEFE em reunião da congregação).

5.4. Os resultados do PE participativo

No item 2.4.4. (Resultados do PE participativo) foram abordados 4 resultados para o PE participativo que serviram de base para a questão 3 do questionário. A Figura 10 mostra a distribuição das respostas dos participantes para a pergunta: "Na sua opinião qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EERP?"

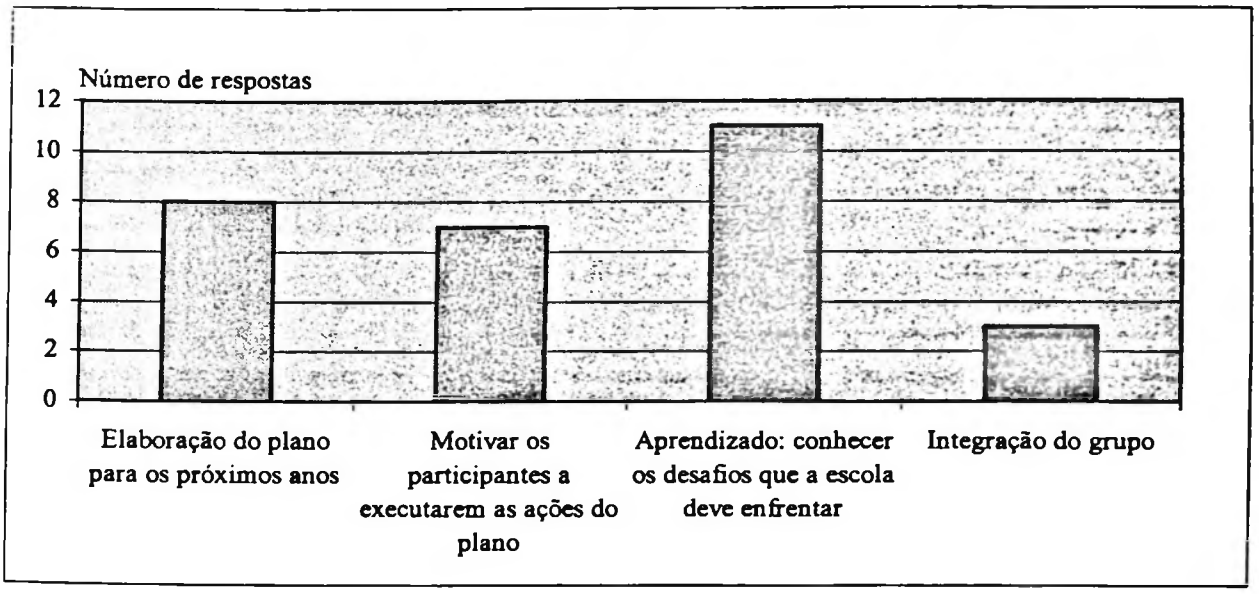

Figura 10 - Qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EEFE?
Fonte: Dados primários.

Os 4 resultados do PE participativo serão discutidos separadamente nos itens seguintes. Porém ao mesmo tempo que se considera os resultados da participação, deve-se considerar os seus custos (ver item 2.3. Administração participativa). Na segunda questão do questionário há quatro afirmações que tratam deste tema:

a) É mais importante ter uma assessoria externa quando o processo é participativo (esta afirmação recebeu pontuação 6,8)

b) A condução do processo de forma participativa é mais complexa, exigindo maior organização e conhecimento da metodologia utilizada (recebeu a pontuação 6,1).

c) Desconsiderando o efeito do tempo dos envolvidos, o processo participativo consome mais recursos da organização (recebeu a pontuação 2,8).

d) O processo participativo consome mais tempo (recebeu a pontuação 2,4).

O problema da condução do processo (necessidade de um facilitador) foi mais significativo para os respondentes que o custo dos recursos da organização e do tempo dos participantes.

5.4.1. Aprendizagem

A resposta da terceira questão (apresentada na Figura 10) mostra que os participantes reconheceram a importância do PE como uma ferramenta de aprendizagem. Esta resposta está em harmonia com a resposta da questão 2. Na questão 2 a afirmação que obteve a maior pontuação (9,5) foi "A participação aumenta a conscientização das pessoas sobre os desafios que a Escola enfrenta".

A importância deste resultado está em consonância com o modelo universitário[32] onde os professores possuem uma grande independência e não estão envolvidos com os problemas administrativos e sistêmicos da instituição. O problema sistêmico é aquele que trata das interações entre os subsistemas, da compreensão do todo e da sua relação com o ambiente onde a organização está inserida.

Como a resposta à afirmação "O processo participativo ajuda a conhecer as atividades que as demais pessoas estão realizando" obteve uma pontuação alta (7,6), suspeita-se que o

[32] Ver item 2.1.3. Modelos de organização das universidades.

problema de integração entre os subsistemas seja importante nas universidades. Reuniões de planejamento como as da EEFE têm dificuldade de resolver os problemas entre os subsistemas, mas é um momento onde os diversos participantes podem enxergar oportunidades de melhoria e buscar sinergia entre os diversos subsistemas.

5.4.2. Plano

O segundo resultado mais importante do PE participativo na opinião dos respondentes foi a "elaboração do plano para os próximos anos". Ou seja, mais respondentes acreditam que o melhor resultado do processo foi a aprendizagem que ele proporcionou do que o plano que ele gerou. Esta resposta está de acordo com a proposição de Ackoff que o processo é mais importante que o plano. Se o resultado do planejamento é o plano, o planejamento deve ser participativo se isso produzir um plano melhor. Essa relação é confirmada pela resposta da questão 2, onde a afirmação "A participação leva a um plano melhor" que teve uma pontuação 9,2 (entre as mais altas do questionário). Uma das explicações para este fato é "o planejamento participativo considerar diversos pontos de vista" (afirmação que teve uma pontuação 8,4). Um contraponto a este resultado é a entrevista em profundidade, onde os entrevistados afirmaram que o resultado ("idéias no plano") poderia ser obtido ao reunir um pequeno número de pessoas-chave. Isso mostra que aumentar o número de pessoas talvez não aumente o número de novas propostas. Afinal o número de novas propostas (segundo Delbecq et al., 1975, p. 26-27) está relacionado à heterogeneidade do grupo. Não foi encontrada bibliografia que confirme, mas a análise do caso levanta uma suspeita que decisão em grupo com mais de 9 pessoas (número sugerido por Delbecq et al., 1975) tenha um foco maior na divulgação da análise (aprendizado) e legitimação das propostas. Essa suspeita é reforçada na

resposta da entrevista em profundidade, onde o diretor e vice afirmaram que esses encontros servem para avaliação (*feedback*) das atividades da diretoria.

5.4.3. Motivação

O terceiro resultado do PE participativo mais votado foi a motivação para realizar as atividades do plano. Como o número de votos neste resultado foi 7 e o plano recebeu 8 votos, podemos concluir que o PE participativo realmente incentiva à implementação do plano.

As afirmações da questão 2, que dão suporte a este resultado receberam pontuações altas. As afirmações: "É mais fácil implementar estratégias definidas de forma participativa" e "O processo participativo promove motivação" receberam pontuação 8,1 (ambas tiveram a mesma pontuação).

5.4.4. Integração

O resultado do PE que obteve menor número de votos foi a integração dos participantes. Provavelmente os respondentes perceberam a integração como um resultado secundário do PE. Mas as afirmações da questão 2 mostram que o a integração é bastante importante. A afirmação "A participação promove integração do grupo" recebeu a pontuação 9,2; e a afirmação "Esse tipo de encontro amplia a participação dos professores na gestão da unidade ou departamento" obteve pontuação 8,6.

Essas respostas mostram que o objetivo de integração desejado pela direção foi alcançado, mas os respondentes perceberam isso como um "efeito colateral".

A análise do caso da EEFE sustenta uma perspectiva que o PE participativo pode ser usado como uma ferramenta para construir um plano, gerar aprendizagem, motivar e integrar

as pessoas. Se for feito de forma participativa, o PE consumirá maiores recursos (facilitador, tempo e dinheiro), porém dispensará ferramentas de pedagógicas (treinamentos para gerar aprendizagem), ferramentas motivacionais e comportamentais (para evitar a resistência ao planejamento) e ferramentas para melhorar o convívio.

5.5. Síntese das conclusões

As principais conclusões desta pesquisa estão sintetizadas na Tabela 8. A primeira coluna descreve a conclusão[33] (por ser uma pesquisa exploratória, as conclusões devem ser validadas por outras pesquisas para serem generalizadas); a segunda relaciona a conclusão aos dados obtidos na pesquisa; a terceira descreve a principal bibliografia sobre o assunto e se os dados do caso sustentam ou não esta bibliografia; e a última coluna descreve as recomendações feitas tanto para a prática do PE quanto para propor pesquisas futuras e as particularidades do caso.

[33] Foi utilizado o termo conclusão para indicar o resultado desta pesquisa exploratória, porém em alguns casos o termo hipótese (que deve ser testada em outra pesquisa) seria mais adequado. Na coluna de recomendações serão apontadas quais conclusões o pesquisador acredita que devam ser validadas por pesquisas futuras.

Tabela 8 – Síntese das conclusões.

Conclusão	Dados	Bibliografia	Recomendações/ Particularidades
Quais os motivos que levam uma organização a realizar o PE?			
Há uma diversidade de motivos que levam uma organização a realizar o PE.	Nas entrevistas com a direção foram levantados diversos motivos que levaram ao PE.	PE para direcionar a organização (Fischmann e Almeida, 1991) e isomorfismo (DiMaggio e Powell, 1983) foram constatado no caso da EEFE. O PE como resposta à pressões ambientais (Rowley, 1997) não foi constatado.	A particularidade deste caso foi encontrar a necessidade de melhorar o convívio e receber um *feedback* sobre a atuação da direção como motivos para realizar o PE.
Como é escolhido o método de PE?			
A escolha do método de PE está relacionada com a escolha do facilitador (consultor ou monitor).	Na reunião de 2003 e 2004 o método foi fortemente influenciado pelos facilitadores. Em 2005 houve uma fusão dos métodos anteriores, mas não houve um momento de pesquisa sobre os diversos métodos existentes para encontrar o mais apropriado.	A teoria da racionalidade limitada (March e Simon, 1972) descreve melhor o processo de decisão do que o preconizado pela teoria prescritiva (Bazerman, 1994). Brose (2001a, p. 9) ao comentar o fato de quando um gestor procura um facilitador para conhecer o planejamento participativo, o facilitador acaba "vendendo" o método que ele conhece.	**Recomendação de pesquisa:** Sugere-se que sejam aprofundadas pesquisas comparativas entre os diversos métodos de PE e quais os fatores que ajudam a determinar se um método é adequado ou não para as particularidades da organização. **Recomendação para a prática:** Há uma necessidade de fazer uma profunda negociação entre o gestor e o facilitador para ambos compreenderem se o método proposto se adequa a necessidade da organização. Essas duas recomendações não farão o processo de escolha deixar de ser incremental e assumir a racionalidade limitada. Porém, elas irão aprimorar esse processo, oferecendo subsídios para direcionar as escolhas.
A escolha do método depende das características da organização e do seu contexto.	Em 2003 não foi o método que definiu o número de pessoas. O NGT preconizava até 9 participantes e a reunião foi feita com 25 pessoas. Havia limitação de recursos (tempo e dinheiro). As relações pessoais do diretor influenciaram a escolha do facilitador e conseqüentemente do método.	Mesmo usando um modelo de racionalidade limitada, existem condições que devem ser satisfeitas para o método ser aceito.	
A escolha do método segue um processo incremental	- A reunião de 2005 usou as experiências anteriores para definir o melhor método. - Não houve um comprometimento forte com o método, que sofreu variações a cada ano. - A seqüência das etapas de PE não seguiu uma lógica. Em 2003 foi realizada a etapa de direção; no ano seguinte a orientação e análise; e em 2005 a etapa de preparar a ação. Foi realizado o que era conveniente a cada ano sem se comprometer com o que será feito no ano seguinte. - Não é possível afirmar o que foi decidido antes: realizar o planejamento ou criar uma atividade participativa	O processo incremental é descrito por Quinn e Voyer (2001).	

Tabela 8 – Continuação.

Conclusão	Dados	Bibliografia	Recomendações/ Particularidades
		Condução do processo	
Não há necessidade de todas as etapas serem realizadas de forma participativa para obter os benefícios da participação.	A EEFE realizou apenas uma etapa do processo de forma participativa a cada ano. Apesar disso o questionário mostrou grande satisfação dos participantes e os resultados da participação (aprendizado, melhor plano, motivação e integração) foram obtidos.	Ver item 2.4.4. Resultados do PE participativo.	A particularidade deste caso é usar o PE como uma ferramenta para melhorar o convívio e reduzir o desinteresse dos participantes. Sugere-se novas pesquisas para comprovar esta conclusão.
As etapas de planejamento que apresentam resultado mais perene tendem a receber uma atenção menor nos futuros ciclos de planejamento que as etapas que apresentam resultados de durabilidade menor.	Entrevista com a direção	Não foi encontrada literatura que concorde ou discorde desta posição.	Não há necessidade de manter em cada ciclo de PE o mesmo esforço em todas as suas etapas. Em outras palavras, a formulação e revisão das ações e metas devem ser feitas em uma freqüência muito maior que a revisão da missão organizacional. (ver Figura 9).
O PE participativo pode ser usado para resolver o problema de desinteresse dos professores sobre a organização.	Na entrevista com os diretores transpareceu a vontade deles de mobilizar as pessoas e envolvê-las com a organização. A pontuação 8,1 para a afirmação que "os professores têm o dever de participar do PE da escola".	Em uma universidade há uma tendência dos professores a não se envolverem com a administração (modelo lata de lixo de Cohen, March e Olsen, 1972 e o modelo anárquico de universidade Cohen e March 1974).	Sugere-se que as organizações universitárias (unidades e departamentos) realizem atividades participativas para envolver os professores nos problemas administrativos da escola.
Os grupos que devem participar do planejamento da escola são: professores, funcionários, alunos, ex-alunos e *stakeholders*.	A primeira questão do questionário, comentários na reunião de 2005 e entrevista com diretores.		A EEFE poderia buscar representante de ex-aluno para participar das próximas reuniões de planejamento.
Existe uma dificuldade de se tomar decisões que priorizem determinado assunto em detrimento de outro.	Cruz (2005), observação direta e opinião dos participantes.	Wright et al. (2000) mostrando esta tendência em organizações sem-fim-lucrativo. Ansoff et al. (1981) sobre a dificuldade do PE de forma participativa. O modelo político e colegiado de universidade.	Sugere-se que os temas polêmicos sejam debatidos, mas em alguns casos devem ser tomadas decisões sem que haja um consenso.
Os métodos de PE, em especial a sua condução, podem ser adaptados para atender as especificidades das organizações.	Em especial a adaptação do NGT feita na reunião de 2005.		Ver item 5.2.6. Adaptações aos métodos.

Tabela 8 – Continuação.

Conclusão	Dados	Bibliografia	Recomendações/ Particularidades
Resultados do PE			
Aprendizado, plano, motivação e integração foram resultados do processo de planejamento da EEFE.	Questionário de opinião e entrevista com a direção.	Aprendizado: Ackoff, 1979; Beinhocker e Kaplan, 2002 Plano: Ansoff (1990) e Bryson e Anderson (2000) Motivação: Bryson e Anderson (2000) e Brose (2001b). Integração: não há uma literatura que defenda este ponto específico.	O processo de PE participativo se mostrou adequado para uma unidade universitária, porém há alguns custos que devem ser considerados. Em especial, parece que uma participação exagerada (muito tempo e em muitas etapas do processo de PE) tende a ampliar os os custos da participação mais que os seus benefícios. Conforme afirmado anteriormente, a participação em apenas uma etapa do PE já é suficiente para gerar os resultados esperados.
Os custos do PE participativo (identificados nesta pesquisa) são: necessidade de um facilitador, necessidade de recursos (sala, material de apoio), uso do tempo dos participantes, diluir as responsabilidades individuais e possibilidade de gerar conflitos.	Questionário de opinião e entrevista com a direção	Bryson e Anderson (2000), Brose (2001a, *passim*), Kanter (1985), McLagan e Nel (2000)	

O PE, pelo menos na fase de implantação na organização, parece seguir um processo de incrementalismo lógico (Quinn e Voyer, 2001) e dá apoio a este processo (validando estratégias emergentes, criando um momento para decisão e sendo fonte de informação sobre a organização e posições políticas). Isso se deve à complexidade de decisões necessárias para se realizar o processo de PE (que acaba seguindo o modelo da racionalidade limitada de March e Simon, 1972).

O PE participativo parece ser adequado ao modelo universitário, em especial quando se espera, além de elaborar um plano, gerar aprendizado (e reduzir o desinteresse dos professores pela tarefa administrativa), motivar as pessoas a realizarem as estratégias (e legitimar as decisões) e melhorar o convívio entre os participantes. Porém, os custos da participação devem ser ponderados. Ao ampliar a participação (muitas pessoas e por muito tempo) é possível que os benefícios da participação não superem os seus custos (tempo, dinheiro, desgaste pessoal entre outros). Porém, como foi salientado anteriormente (item 2.3. Administração participativa) esta é uma resposta que considera apenas a racionalidade econômica (relação custo benefício) e não se preocupa com a questão "moral" da participação.

A afirmação "Os professores têm o direito de participar do planejamento estratégico da escola" recebeu uma pontuação 9,3. Este resultado demonstra que a participação é um direito que deve ser considerado mesmo que afete negativamente a eficiência do processo de PE. A racionalidade democrática (que considera aspectos morais, sociais e igualitários) é bastante importante na definição de métodos para serem usados na administração universitária.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, Russel L. **Planejamento Empresarial**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1979.

_____ **Creating the corporate future**. Nova York: John Wiley & Sons, 1981.

ANSOFF, H. Igor; DECLERCK, Roger P.; HAYES, Robert L. (Org) **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 1981.

ANSOFF, H. I. e HAYES, R. L. Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica. In ANSOFF, H. Igor; DECLERCK, Roger P.; HAYES, Robert L. (Org) **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 1981.

ANSOFF, H. Igor. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1990.

ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. **Manual de Planejamento Estratégico**: desenvolvimento de um plano estratégico com a utilização de planilhas Excel. São Paulo: Atlas, 2001.

_____ **Planejamento Estratégico para Unidades e Departamentos da USP**: uma proposta de arquitetura, modelo e condução do processo. Tese (Livre-docência em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

AMADIO, Alberto Carlos. Planejamento Estratégico - A EEFE-USP do Futuro – Prestando contas. **Slides da apresentação realizada na reunião de planejamento da EEFE**. Embu das Artes, 2004.

ANGIELLO, Roanne S. **Organization Theories and Governance in Higher Education**: an analysis of the literature. Tese (Doutorado em Educação) – Seton Hall University, 1997.

ANSOFF, H. Igor; HAYES, Robert L. Introdução In ANSOFF, H. Igor; DECLERCK, Roger P.; HAYES, Robert L. **Do planejamento estratégico à administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1981.

ARGUIN, Gérard. **O Planejamento Estratégico no Meio Universitário**. Brasília: Estudos e Debates – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, n. 16, 132 p., 1989.

BALDRIDGE, J. Victor. **Power and Conflict in the University**: Research in the Sociology of Complex Organizations. New York: John Wiley & Sons, 1971.

BARCUS, Sam W. Collaborative Client-Consultant Compatibility: the client perspective. In BARCUS, Sam W. & WILKINSON, Joseph W. **Handbook of Management Consulting Services**. Nova York: McGraw-Hill, 1994.

BAZERMAN, Max H. **Judgment in Managerial Decision Making**. New York: John Wiley & Sons, 1994.

BEINHOCKER, Eric D. e KAPLAN, Sarah. Tired of strategic planning? **The McKinsey Quarterly**, Number 2, 2002. Disponível no site: http://www.mckinseyquarterly.com/, acesso em: 05/10/03.

BERBEL, Alexandre Costa. **Gestão da Escola**. Cotia: Alabama Editora, 2003.

BROWN, Mark Graham. **Winning Score**: How to Design and Implement Organizational Scorecards. Portland: Productivity Press, 2000.

BROSE, Markus (Org.). **Metodologia participativa:** uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo, 2001a.

_____ O método ZOPP para planejamento e gestão de projetos. In BROSE, Markus (Org.). **Metodologia participativa:** uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo, 2001b.

BRYSON, John M. **Strtategic Planning for Public and Nonprofit Organizations.** São Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1995.

BRYSON, John M. e ANDERSON, Sharon R. Applying Large-Group Interaction Methods in the Planning and Implementation of Major Change Efforts. **Public Administration Review,** v. 60 n. 2, p. 143-162, mai.-abr. 2000.

BUARQUE, Cristovam e NUNES, Ivônio Barros. Universidade Permanente: Gestão do Conhecimento para Atualização Profissional, Informação Tecnológica e Educação Superior. **Texto do Seminário da ABMES** - 11 e 12 de setembro de 2001.

CHANDLER, Alfred D. **Strategy and Structure**: Chapters in the History of the American Industrial Entreprise. Cambridge: MIT Press, 1969.

COHEN, M. D., MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity**: The American college president. New York: McGraw-Hill Book Co., 1974.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A Garbage Can Model of Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**, v.17 n.1 p. 1-25, 1972

COLLIS, Jill e HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-grraduação. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COOPER Donald R. e SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

CRUZ, Hélio Nogueira da. Humanização no Relacionamento e Produtividade. **Slides da apresentação realizada na reunião de planejamento estratégico da EEFE**. Embu das Artes, 2005.

CUNHA, Cristiano J. C. A. **Planejamento Estratégico em Universidades**. Florianópolis: Publicação do NEST- Núcleo de Estudos - Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

DAVOUS, Pierre e DEAS, James. Esboço de uma Intervenção de Consultoria para Administração Estratégica. In ANSOFF, H. Igor; DECLERCK, Roger P.; HAYES, Robert L. (Org) **Do Planejamento Estratégico à Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 1981.

DELBECQ, Andre L.; VAN DE VEN, Andrew H.; GUSTAFSON, David H. **Group techniques for program planning**: a guide to nominal group and Delphi processes. Glenview: Scott Foresman, 1975.

DIMAGGIO, Paul J. e POWELL, Walter W. **The Iron Cage Revisited**: institucional isomorphism and collective rationality in organizational fields. American Sociological Review. v. 48, n. 2, p.147-160, Abr. 1983.

DONALDSON, Lex. Teoria da Contingência Estrutural. In CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. ***Handbook* de Estudos Organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. v.1.

EEFE – Escola de Educação Física e Esporte da Universidade de São Paulo. EEFE-USP em Números. **Folheto de divulgação da EEFE** baseado nos dados do anuário estatístico de 2003, publicado em 2004a.

_____ 70 Anos de Serviços Prestados ao Brasil. **Folheto de divulgação da EEFE** comemorativo dos setenta anos na EEFE, publicado em 2004b.

ESTRADA, Rolando Juan Soliz. **Os Rumos do Planejamento Estratégico na Universidade Pública**: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria. Tese de doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

_____ Implementação de planejamento estratégico numa instituição pública de ensino superior. **Anais do congresso da SLADE**, Lima, 2003.

FISCHMANN, Adalberto A.; ALMEIDA, Martinho I. Ribeiro de. **Planejamento estratégico na prática**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. Atlas: São Paulo, 1987.

HAGHETTE, André. **A Liderança na Universidade Brasileira**. Brasília: Educação Brasileira, n. 16, p. 155-161, 1994.

HUERTAS, Franco. **Entrevista com Carlos Matus**: o método PES. São Paulo: FUNDAP, 1996.

KANTER, Rosabeth Moss. Dilemas of Managing Participation. In BEER, M e SPECTOR, B. **Readings in Human Resource Managemant**. Free Press: Nova York, 1985.

KARADIMA, Oscar. Administración y planificación universitaria: El principio del liderazgo academico. Santiago de Chile: **Seminário – Planificación Estratégica Universitária**, 1992.

KELLER, George. **Academic Strategy**: the management revolution in American higher education. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1983.

LANG, J. A., OLIVEIRA, L.C. e ESTRADA, R. J. S. Concepção de um Modelo de Planejamento numa Instituição Universitária. Belo Horizonte: **X ENEGEP**, 1990.

LEITÃO, Sergio P. A questão organizacional na universidade: as contribuições de Etzione e Rice. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, v. 19, n. 4, p 3-26, out-dez, 1985.

MAGADAN, Américo Almeida e BUJES, Cesar. Método de Resolução de Problemas – MRP. In BROSE, Markus (Org). **Metodologia Participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Algre: Tomo, 2001.

MARBACK NETO, Guilherme, **Avaliação Institucional como Instrumento de Gestão Universitária**. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília, 2002.

MARCH, J. G. e SIMON, H. A. **Teoria das Organizações**. Rio de janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCOVITCH, Jacques. **A universidade (im)possível**. São Paulo: Futura, 1998.

MARIOTTO, F.L. Mobilizando Estratégias Emergentes, **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 43 n.2 p. 78-93, Abr.-Jun. 2003.

MAXIMIANO, A. C. A. **Além da Hierarquia**: Como implantar estratégias participativas para administrar a empresa enxuta. São Paulo: Atlas, 1995.

MCLAGAN, Patricia e NEL, Christo. **A nova era da participação**: o desafio de emocionar e envolver pessoas. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

MEYER Jr, V. **Planejamento Estratégico**: Uma renovação na gestão das instituições universitárias. Brasília: Seminário - A administração universitária rumo ao ano 2.000, 1991.

_____ **Gestão para a qualidade e qualidade na gestão**: o caso das universidades. Florianópolis: Seminário Internacional de Gestão pela Qualidade em Universidades, 14 p.,1997.

MINTZBERG, Henry. Os 5 Ps da Estratégia. In Mintzberg, Henry e QUINN, James Brian. **O processo da Estratégia** – 3.ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001a.

_____ A organização Profissional. In Mintzberg, Henry e QUINN, James Brian. **O processo da Estratégia** – 3.ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001b.

_____ **Criando Organizações Eficazes** – 3.ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

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

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia.** Porto Alegre: Bookman, 2000.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Estratégia empresarial**: uma abordagem empreendedora. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 1991.

_____ **Planejamento Estratégico:** conceitos, metodologia e práticas. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 1992.

_____ **Manual de Consultoria Empresarial**: conceitos, metodologia, prática. São Paulo: Atlas, 1999.

ORTON, J.D. e WEICK, K.E. **Loosely Coupled Systems:** A Reconceptualization, Academy of Management Review, v.15 n.2, p. 203-223, 1990.

PARRA, Henrique Z. M. **Liberdade e Necessidade**: empresas de trabalhadores autogeridas e a construção sócio-política da economia. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Departamento de Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

PAZETO, Antonio Elizio. Participação: exigências para a qualificação do gestor e processo permanente de atualização. **Em aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 163-166, fev./jun. 2000.

PINHO, Antônio J. Planejamento e Administração de Universidades. Brasília: **Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**, n. 16, p. 147-165.1986.

PORTER, Michael. **Vantagem Competitiva.** Rio de Janeiro: Campus, 1995.

_____ **Competição = On competition: estratégias competitivas essenciais.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.

POTTER, Margaret; GORDON, Sandy; HAMER, Peter. The Nominal Group Technique: A useful consensus methodology in physiotherapy research. **NZ Journal of Physiotherapy.** v.32 n.3, p. 126-130, Nov. 2004.

QUINN, James Brian e VOYER, John. Incrementação Lógica: administrando a formação da estratégia. In MINTZBERG, Henry. Os 5 Ps da Estratégia. In Mintzberg, Henry e QUINN, James Brian. **O processo da Estratégia** – 3.ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001a.

RAMPERSAD, Hubert K. **Scorecard para Performance Total**: Alinhando Capital Humano com Estratégia e Ética Empresarial. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ROWLEY, Daniel J., LUJAN, Herman D., DOLENCE, Michael G. **Strategic Change in Colleges and Universities**. São Francisco: Jossey-Bass, 343 p., 1997.

SELLTIZ; JAHODA; DEUTSCH; COOK. **Método de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: E. P. U., 1974.

TAVARES, Mauro C. **Planejamento Estratégico**: a opção entre o sucesso e o fracasso empresarial. São Paulo: Harbra, 1991.

UNESCO. **Declaração Mundial do Ensino Superior**. World Conference on Higher Education in the Twenty-first Century: Vision and Action, (http://unesdoc.unesco.org/ images/0011/001163/116345e.pdf) Paris, 1998.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Estatuto da Universidade de São Paulo**. Baixado pela Resolução nº 3461, de 07 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.usp.br/ fd/portarias/estatuto_da_usp.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2005.

_____ Comissão Permanente de Avaliação. **I Encontro de Avaliação Institucional da USP**. Site institucional 2003a. Disponível em <http://www.usp.br/gvr> link CPA. Acesso em: 05 jan. 2005.

_____ Comissão Permanente de Avaliação. **Roteiro para a síntese do plano de metas**. Site institucional 2003b. Disponível em <http://www.usp.br/gvr> link CPA, link Auto-Avaliação. Acesso em: 05 jan. 2005.

_____ Comissão Permanente de Avaliação. **Roteiro para a auto-avaliação das unidades**. Site institucional 2003c. Disponível em <http://www.usp.br/gvr> link CPA, link Auto-Avaliação. Acesso em: 05 jan. 2005.

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

WRIGHT, P., KROLL, M. J., PARNELL J. **Administração Estratégica:** Conceitos. São Paulo: Atlas, 2000.

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

ZAINKO, Maria Amelia Sabbag O Planejamento como Instrumento de Gestão Educacional: uma análise histórico-filosófica. **Em aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 125-140, fev./jun. 2000.

ANEXO A
Questionário enviado aos participantes do processo de planejamento estratégico da EEFE

Questionário de avaliação do processo de planejamento da EEFE.

1. Na sua opinião, a participação das pessoas no processo de planejamento estratégico realizado pela EEFE foi:

☐ Exagerada ☐ Abaixo do ideal ☐ Ideal
☐ Acima do ideal ☐ Insuficiente

2. Qual a importância de cada uma das afirmações abaixo no processo de planejamento da EEFE?

Pouco importante	Importante	Muito Importante	
			Os professores têm o direito de participar do planejamento estratégico da escola
			Os professores têm o dever de participar do planejamento estratégico da escola
			A participação leva a um plano melhor
			O planejamento participativo considera diversos pontos de vista
			O plano resultante do processo participativo é uma acomodação dos diversos pontos de vista e não fica muito bem estruturado
			O processo participativo ajuda a conhecer as atividades que as demais pessoas estão realizando
			Por envolver mais pessoas é mais difícil fazer escolhas (estabelecer que uma atividade é prioritária em detrimento de outra)
			A participação gera conflitos internos
			A participação promove integração do grupo
			É mais fácil implementar estratégias definidas de forma participativa
			O processo participativo promove motivação
			O processo participativo dilui a responsabilidade individual
			O processo participativo retira dos líderes a responsabilidade pela decisão
			Esse tipo de encontro amplia a participação dos professores na gestão da unidade ou departamento
			A participação aumenta a conscientização das pessoas sobre os desafios que a Escola enfrenta
			O processo participativo consome mais tempo
			Desconsiderando o efeito do tempo dos envolvidos, o processo participativo consome mais recursos da organização.
			A condução do processo de forma participativa é mais complexa, exigindo maior organização e conhecimento da metodologia utilizada.
			É mais importante ter uma assessoria externa quando o processo é participativo
			O processo participativo é melhor para discutir problemas de curto prazo e que afetam diretamente os participantes

3. Na sua opinião qual foi o resultado mais importante do processo de planejamento da EEFE?

☐ Elaboração do plano para os próximos anos ☐ Aprendizado: conhecer os desafios que a escola deve enfrentar
☐ Motivar os participantes a executarem as ações do plano ☐ Integração do grupo

ANEXO B
Roteiro para a síntese do plano de metas

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Comissão Permanente de Avaliação
Avaliação de Unidade 2003

1 - ROTEIRO PARA A SÍNTESE DO PLANO DE METAS

UNIDADE DE ENSINO E PESQUISA

Plano de Desenvolvimento Acadêmico

Prazo de Entrega: 15 de dezembro de 2003

Unidade: _____ Data: ___/___/___

Responsável: _____

1. Descreva qual é a missão da sua Unidade, ou seja, quais as expectativas e solicitações da sociedade a que ela deve atender ?

2. Relacione, a exemplo dos objetivos e metas da Gestão Reitoral, os principais objetivos e metas de médio e longo prazos (5 e 10 anos) da Unidade. Recomendamos que sejam agrupados por atividade-fim.

3. Comente as ações propostas para alcançar estes objetivos e metas.

4. Como é realizada a articulação entre os Departamentos e as Comissões Acadêmicas da Unidade, visando alcançar os objetivos e metas propostos?

5. Comente a evolução acadêmica da sua Unidade nos últimos 10 anos.

6. Comente as mudanças do ambiente externo que têm exigido alteração dos padrões de atuação de sua Unidade.

7. Relacione as dificuldades encontradas para a elevação dos padrões acadêmicos da Unidade e o que tem sido feito para superá-las.

8. Dentro da realidade orçamentária da USP, como os Órgãos Centrais podem contribuir para a superação destas dificuldades?

9. Explicite os principais indicadores que devem ser utilizados para o acompanhamento das ações, dos objetivos e metas da Unidade.

10. Para facilitar o acompanhamento resuma os objetivos e metas e as ações, com os respectivos indicadores, nas planilhas: "PLANILHA DE ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE METAS DA UNIDADE DE ENSINO E PESQUISA" (1A) e "PLANILHA DE ESTABELECIMENTO DE AÇÕES" (1B).