



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR – MPPGAV

JONATHAN SILVA DE OLIVEIRA

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE
ENSINO SUPERIOR: ESTUDO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DECENAL
(2016-2025) DO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA**

João Pessoa – PB

2020

JONATHAN SILVA DE OLIVEIRA

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE
ENSINO SUPERIOR: ESTUDO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DECENAL
(2016-2025) DO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior - Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do grau de mestre.

Linha de Pesquisa: Avaliação e Financiamento da Educação Superior

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho

João Pessoa – PB

2020

O48p Oliveira, Jonathan Silva de.

Planejamento estratégico em uma instituição federal de ensino superior: estudo do planejamento estratégico decenal (2016-2025) do Instituto Federal da Paraíba / Jonathan Silva de Oliveira. - João Pessoa, 2020.
179 f.

Orientação: Prof Dr Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Planejamento estratégico. 2. Gestão estratégica. 3. Instituições federais de ensino superior. 4. IFPB. I. Cavalcanti Filho, Prof Dr Paulo Fernando de Moura Bezerra. II. Título.

UFPB/BC


JONATHAN SILVA DE OLIVEIRA

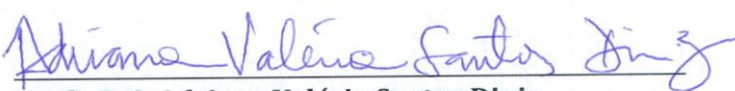
**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE
ENSINO SUPERIOR: ESTUDO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DECENAL
(2016-2025) DO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA**

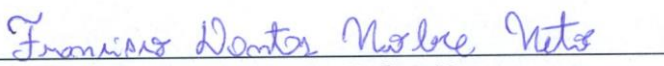
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior - Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do grau de mestre.

Aprovada em: 28/02/2020.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra C. Filho
(Orientador/MPPGAV/CE/UFPB)


Prof.^a Dr.^a Adriana Valéria Santos Diniz
(Membro Interno/MPPGAV/CE/UFPB)


Prof. Dr. Francisco Dantas Nobre Neto
(Membro Externo/PRPIPG/IFPB)

SUPLENTE:

Prof.^a Dr.^a Edineide Jezine Mesquita Araújo (MPPGAV – UFPB) – interno

Prof.^a Dr.^a Ismênia Mangueira Soares – (CCS – UFPB) – externo

Dedico esta dissertação aos meus pais, à minha esposa e a todas as pessoas que contribuem de alguma maneira com a gestão de instituições públicas de ensino neste país.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, criador e soberano, que tem manifestado a sua sublime graça sobre mim de diferentes formas, ainda que eu nada mereça.

Aos meus pais, Erievaldo e Maria das Neves, que infelizmente não tiveram a mesma oportunidade que eu em termos de educação, mas sempre incentivaram os filhos a estudar e nos auxiliam em tudo que podem.

À minha maravilhosa esposa, Lívia, uma grande benção divina, por compartilhar a vida comigo e me fazer um homem extremamente feliz.

A todos do programa MPPGAV, colegas de turma, professores, servidores da coordenação, pelos momentos juntos, pelo conhecimento compartilhado e pelo apoio mútuo.

Aos membros da banca avaliadora, especialmente o professor orientador, obrigado pelas críticas e contribuições ao meu trabalho.

A todos os gestores que contribuíram com a coleta de dados, concedendo as entrevistas.

Aos servidores da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB pelo apoio concedido na construção da pesquisa.

Aos Instituto Federal da Paraíba por autorizar a apoiar a realização deste trabalho.

“Mudar é difícil, mas é possível”
(Paulo Freire)

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo precípua analisar como o Planejamento Estratégico Decenal (2016-2025) – PLANEDE – do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba vem influenciando as atividades dos gestores nos seus três primeiros anos de vigência, a partir da percepção desses gestores, bem como das informações sobre o uso do sistema eletrônico do PLANEDE por eles. A pesquisa também teve como proposta descrever o processo de formulação, implementação e avaliação do planejamento estratégico e identificar os fatores que estavam dificultando a sua implementação. A pesquisa consistiu em um estudo de caso, de natureza predominantemente qualitativa e descritiva. Foram realizadas entrevistas com um servidor integrante da unidade de planejamento e com 28 gestores dos diferentes níveis, as quais foram analisadas através da técnica de análise de conteúdo de Bardin. Com base nessas informações, foi possível realizar inferências e concluir que, até então, o PLANEDE não estava sendo utilizado como instrumento de gestão pela maior parte dos gestores entrevistados e que o processo de implementação não tem obtido sucesso. Uma das principais explicações está no fato de o PLANEDE ser visto pela maior parte desses gestores apenas como um sistema de computador, possuindo a finalidade de registro de informações. Esse mesmo *software*, que deveria auxiliar na implementação do plano, tem se mostrado uma das suas principais barreiras. Como produto, foi formulada uma proposta de ajustes e melhorias para o PLANEDE, que foi entregue à gestão da entidade, para que pudesse ser utilizada no seu processo de avaliação.

Palavras-chave: Planejamento estratégico. Gestão estratégica. Instituições federais de ensino superior. IFPB.

ABSTRACT

The present study has as main objective to analyze how the Decennial Strategic Planning (2016-2025) - PLANEDE - from the Federal Institute of Education, Science and Technology of Paraíba has been influencing the activities of managers in its first three years of effectiveness, from the perception of these managers, as well as information about their use of the PLANEDE electronic system. The research also proposes to describe the process of formulating, implementing and evaluating strategic planning and to identify the factors that are hindering its implementation. The research consists of a case study, predominantly qualitative and descriptive nature. Interviews were conducted with a public server of planning unit and with 28 managers at different levels, which were analyzed using Bardin's content analysis technique. Based on this information, it was possible to make inferences and conclude that, until then, PLANEDE has not been used as a management tool by most managers and that the implementation process has not been successful. One of the main explanations for this is the fact that PLANEDE is seen by most managers only as a computer system, with the purpose of recording information. That same software, which was supposed to assist the implementation of the plan, has proved to be one of its main barriers. As a product, a proposal for adjustments and improvements for PLANEDE was formulated, which will be handed over to the entity's management, which is expected to be used in its evaluation process.

Key words: Strategic planning. Strategic management. Federal higher education institutions. IFPB.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Níveis do planejamento institucional.....	28
Figura 2 – Fases do planejamento estratégico.....	40
Figura 3 – O ambiente da organização.....	41
Figura 4 – Modelo da Matriz SWOT.....	43
Figura 5 – Dinâmica do planejamento estratégico.....	45
Figura 6 – Estrutura genérica do BSC	52
Figura 7 - Capacidade em estratégia das organizações públicas federais	58
Figura 8 – Macro-organograma do IFPB.....	83
Figura 9 – Mapa de atuação do IFPB.....	83
Figura 10 – <i>Cockpit</i> do <i>software</i> do PLANEDE2025.....	102
Figura 11 – <i>Framework</i> do PLANEDE2025 do IFPB.....	104
Figura 12 – Tela dos indicadores-chave de desempenho do PLANEDE.....	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Motivos e formas de superar a resistência das pessoas a mudanças.....	51
Quadro 2 – Situação das IFES diante das variáveis que podem influenciar o seu planejamento estratégico	71
Quadro 3 – Publicações científicas sobre planejamento estratégico em IES públicas.....	75
Quadro 4 – Resumo das dimensões, categorias de análise e temas.....	98
Quadro 5 – Oportunidade de participação da comunidade na formulação do PLANEDE.....	108
Quadro 6 – Interesse da comunidade em participar da formulação.....	109
Quadro 7 – Aproveitamento da participação da comunidade pela equipe de formulação....	110
Quadro 8 – Participação dos gestores na formulação do PLANEDE.....	112
Quadro 9 – Conhecimento dos gestores sobre os objetivos dos processos administrativos a eles vinculados	117
Quadro 10 – Existência de <i>feedback</i> sobre desempenho.....	124
Quadro 11 – Alterações nas atividades cotidianas dos gestores acarretadas pela implantação do PLANEDE.....	129
Quadro 12 – Benefícios do PLANEDE para a atividade de gestão cotidiana.....	130
Quadro 13 – Frequência de uso do sistema de informação do PLANEDE pelos gestores....	137
Quadro 14 – Nível de contribuição do sistema para a atividades de gestão.....	139
Quadro 15 – Tipo de contribuição do sistema para a atividades de gestão.....	140
Quadro 16 – Fatores que facilitam a implementação do plano estratégico.....	141
Quadro 17 – Características do sistema eletrônico do PLANEDE.....	148
Quadro 18 – Avaliações negativas do PLANEDE por parte dos gestores.....	152
Quadro 19 – Avaliações positivas do PLANEDE por parte dos gestores.....	155
Quadro 20 – Avaliações dos gestores sobre a efetividade do PLANEDE	157

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Fatores que dificultam a implementação do PLANEDE.....	142
Tabela 2 - Sugestões de ajustes e/ou melhorias para o PLANEDE.....	145
Tabela 3 - Sugestões de ajustes e/ou melhoria para o <i>software</i>	149
Tabela 4 - Assuntos abordados nas avaliações negativas.....	153

LISTA DE SIGLAS

BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CGU	Controladoria Geral da União
DPI	Diretoria de Planejamento Institucional
FORPLAD	Fórum Nacional de Pró-reitores de Planejamento e Administração das Universidades Federais Brasileiras
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
IFPB	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba
IFPE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEI	Projetos Estratégicos Inovadores
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PLANEDE	Planejamento Estratégico Decenal
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
TCU	Tribunal de Contas da União
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UnB	Universidade de Brasília
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
UNIOESTE	Universidade do Oeste do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 OBJETO DE PESQUISA.....	17
1.1.1 Objetivo geral	18
1.1.2 Objetivos específicos.....	18
1.2 JUSTIFICATIVA	18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	22
2.1 PLANEJAMENTO.....	22
2.2 ESTRATÉGIA.....	29
2.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	35
2.3.1 Metodologia do planejamento estratégico.....	39
2.3.2 Gestão estratégica	46
2.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO.....	54
2.5 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR – IFES.....	64
2.5.1 Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI.....	72
2.6 PESQUISAS RELACIONADAS À IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR	74
2.7 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO PESQUISADA.....	81
3 CARACTERIZAÇÃO DOS MÉTODOS DE PESQUISA	84
3.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	90
3.2 PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	92
3.3 ANÁLISE DOS DADOS	93
4 DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	97
4.1 APRESENTAÇÃO DO PLANEDE2025 DO IFPB	98
4.2 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PLANEDE	107
4.2.1 Participação da comunidade na formulação do PLANEDE.....	107

4.2.2	Conhecimento do plano por parte dos gestores	114
4.2.3	Metodologia de controle e avaliação de desempenho	121
4.2.4	Desmembramento do PLANEDE em planos táticos e/ou operacionais.....	126
4.2.5	Influência do PLANEDE nas atividades dos gestores.....	128
4.2.6	Utilização do PLANEDE como base para a tomada de decisão	133
4.2.7	Apoio da alta gestão para o cumprimento do plano	134
4.2.8	PLANEDE como base para construção do orçamento e distribuição de recursos	135
4.2.9	Existência de sistema de informação.....	137
4.2.10	Fatores (facilitadores e dificultadores) que influenciam a implementação do plano ..	141
4.2.11	Sugestões de ajustes e/ou melhorias dos gestores para o PLANEDE	144
4.2.12	Avaliação geral do PLANEDE2025	151
4.3	PROPOSTA DE AJUSTES E MELHORIAS PARA O PLANEDE2025	159
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	166
	REFERÊNCIAS.....	170
	APÊNDICE	177
	ANEXO.....	179

1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1990, o estado vem tentando superar um paradigma de gestão burocrática e patrimonialista para implementar um modelo gerencial, com a adoção de filosofias e práticas oriundas do setor privado, que, na visão de parte da literatura, podem conferir às instituições públicas uma maior capacidade de adaptação às novas exigências da sociedade, que mudam em um ritmo cada vez mais acelerado. O objetivo é modificar a percepção de boa parte da sociedade quanto à uma cultura de ineficiência, má qualidade dos serviços prestados e resultados aquém do esperado. Todavia, esse processo de transformação tem se mostrado bastante lento e difícil (PALUDO, 2015; PARENTE e PORTO JÚNIOR, 2015; PASCUCI *et al*, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Alguns autores assinalam uma discrepância histórica entre a performance de instituições públicas e das privadas, que tem como motivação, entre outras coisas, falhas administrativas. A experiência de atuação em instituições públicas, confirmada por diversas pesquisas, vem demonstrando que a gestão é, em muitos casos, sinônimo de amadorismo e improvisação, sem uma visão de futuro, na qual os gestores vivem para “apagar incêndios”, resolvendo os problemas que surgem, com postura reativa (MEYER JÚNIOR, 2005; SILVA *et al*, 2013; DIAS 2016).

Em um cenário em que a sociedade questiona a atuação do estado, exigindo resultados efetivos das instituições públicas, torna-se cada vez mais imperiosa a intensificação desse processo de mudança de paradigma na administração pública e a profissionalização da gestão desses serviços. E um dos grandes desafios é fazer com que as diversas instituições possam, através de uma avaliação de si mesmas e do contexto em que estão inseridas, trabalhar com um planejamento efetivo, que possa conduzi-las a objetivos previamente estabelecidos. Uma das ferramentas da administração moderna que podem trazer grandes benefícios para as instituições públicas é o planejamento estratégico (DIAS, 2016, MEYER JÚNIOR, 2005; PARENTE e PORTO JÚNIOR, 2015; CORRÊA *et al*, 2002).

Há algum tempo o setor público vem realizando várias tentativas de uso do planejamento estratégico, que têm sido marcadas por grandes dificuldades, especialmente no que diz respeito à sua efetiva implementação. Aparentemente, a maioria dos planejamentos estratégicos feitos no serviço público desde a década de 1990 tiveram apenas caráter simbólico, embora a situação esteja evoluindo bastante. As dificuldades encontradas são diversas, como a cultura de aversão a mudanças, o amadorismo dos gestores, a grande influência política nas decisões administrativas, as constantes mudanças de gestores, a falta de

adaptação das suas diversas ferramentas ao contexto das organizações públicas, entre outras (MATIAS-PEREIRA, 2012; SILVA e GONÇALVES, 2011; MEYER JÚNIOR, 2005; PARENTE e PORTO JÚNIOR, 2015; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

Entretanto, mesmo diante de tamanhas dificuldades encontradas para o seu uso, o planejamento estratégico pode trazer muitos benefícios para as instituições públicas, como autoconhecimento, melhor compreensão do ambiente, capacidade maior de adaptação às contingências, maior competitividade, aumento da eficácia e eficiência, promoção de uma visão de futuro, otimização no uso dos recursos, integração entre os diferentes setores, maior credibilidade da comunidade, melhoria na comunicação, orientação para elaboração do orçamento, fomento à criatividade e à inovação, etc. (CHIAVENATO, 2010; SILVA *et al*, 2013; BRANCO, 2014; DIAS, 2016; DIAS, SOUSA e DIAS, 2018, FALQUETO, 2012; ARAÚJO, 1996).

E o desafio de implantação do planejamento estratégico parece ser ainda maior quando se trata de instituições de ensino superior (IES), especialmente as públicas. As suas particularidades exigem dos gestores uma grande capacidade, que tem demonstrado ser escassa, em adaptar essa ferramenta para uso nas universidades, institutos federais e organizações afins. Ressalte-se que existem numerosas metodologias de formulação do planejamento estratégico, mas nenhuma que seja moldada especificamente para as IES (MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004; PASCUCI *et al*, 2016).

Além da grande complexidade inerente às IES públicas, outras particularidades dificultam o uso do planejamento estratégico, como a multiplicidade de *stakeholders*, o forte viés político, o distanciamento entre as esferas docente e administrativa, o pouco conhecimento e experiência dos professores na área administrativa, a burocracia e extensa regulamentação governamental, a estrutura fragmentada e descentralizada, a dificuldade de criar indicadores de desempenho para a área acadêmica, entre outras (DIAS, 2016; MEYER JÚNIOR, 2005; PASCUCI *et al*, 2016; ESTRADA, 2000).

As normas aplicadas a estas instituições trazem a exigência de formulação de um Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, que, conforme o MEC (BRASIL, 2007), identifica a IES quanto a sua filosofia de trabalho, sua missão, diretrizes pedagógicas, estrutura organizacional e atividades acadêmicas atuais e futuras – dentro de um período de cinco anos -, o que pode ser considerado um avanço. No entanto, muitos gestores têm confundido tal instrumento com o planejamento estratégico. O que é um erro, pois o PDI, inclusive pela simplicidade e objetivo – que é servir de ferramenta para a avaliação da IES -, tem caráter muito mais operacional, devendo ser adjacente ao planejamento estratégico. Além

disso, as pesquisas e a experiência têm demonstrado que o PDI das IES muitas vezes são apenas instrumentos formais, não exercendo nenhuma influência na gestão dessas instituições, sendo desconhecido pela grande maioria dos servidores (OTANI, HELOU e MICHELS, 2011; SILVA *et al*, 2013; PARENTE e PORTO JÚNIOR, 2015).

Entendendo a necessidade de aprimoramento da sua gestão, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – IFPB, após uma tentativa de implantação no ano de 1996, iniciou a formulação e implementação, no ano de 2016, do seu Planejamento Estratégico Decenal – PLANEDE2025. Segundo o Relatório de Gestão de 2016 (IFPB, 2017, p. 14), trata-se de um instrumento de “fundamental importância nos caminhos que levam à excelência no cumprimento da missão institucional do IFPB, na internalização da estratégia e controle social”, e tem como objetivo “diminuir a distância entre o que se planeja e o que, de fato, se executa”.

O PLANEDE2025 do IFPB é visto como meio de profissionalização da gestão do instituto, oferecendo a toda a comunidade uma visão de futuro, “uma carta de navegação, um quadro de diretrizes e balizamentos que promovam a diagnose do quadro institucional e delineie um plano de contingência e gestão de risco”, conforme o relatório de gestão supracitado (p.14). Além disso, a partir do PLANEDE2025 o IFPB passou a contar com um complexo sistema eletrônico, desenvolvido pela Força Aérea Brasileira e customizado para a realidade local, que visa a instrumentalizar as práticas de gestão do IFPB e consolidar a gestão estratégica na instituição (IFPB, 2017).

1.1 OBJETO DE PESQUISA

O estudo proposto tem como objeto de pesquisa a formulação, implementação e, especialmente, a avaliação do planejamento estratégico, enquanto instrumento de gestão em uma instituição federal de ensino superior, mais especificamente a atual experiência do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba com o Planejamento Estratégico 2016/2025.

Haja vista a existência de grande número de modelos e metodologias para implementação do planejamento estratégico nas instituições, e ao mesmo tempo a escassez de informações sobre a sua adaptabilidade à complexidade e às singularidades de uma instituição pública de ensino superior, assim como as diversas experiências mal sucedidas na implementação do planejamento estratégico em IFES, essa pesquisa buscará responder à seguinte questão: **De que forma o PLANEDE tem conseguido influenciar a atividade de gestão do IFPB?** E para auxiliar a responder a esta questão, a pesquisa também buscará

responder: Qual metodologia e ferramentas utilizadas pelo IFPB para formulação, implementação e avaliação do PLANEDE2025? Como o sistema eletrônico do PLANEDE está sendo utilizado pelos gestores e qual a sua contribuição para a atividade de gestão? E Como está ocorrendo a implementação do planejamento estratégico e quais as dificuldades e fatores facilitadores encontrados pelos gestores?

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral do estudo foi analisar como o Planejamento Estratégico Decenal (2016-2025) do Instituto Federal da Paraíba influenciou a atividade de gestão nos seus primeiros anos de implementação, entre 2016 e 2019, para subsidiar uma proposta de ajustes e melhorias.

1.1.2 Objetivos específicos

- a) Analisar o processo de formulação, implementação e avaliação do PLANEDE2025;
- b) Analisar se o PLANEDE2025 foi efetivamente utilizado como instrumento de gestão;
- c) Analisar o sistema eletrônico do PLANEDE2025 e o seu uso pelos gestores enquanto instrumento de gestão;
- d) Identificar as dificuldades e fatores facilitadores encontrados pelos gestores para a implementação do PLANEDE2025;
- e) Elaborar uma proposta de ajustes e melhorias para PLANEDE2025 e o seu sistema eletrônico.

1.2 JUSTIFICATIVA

Diante da iniciativa de implementação do PLANEDE2025, a pesquisa apresentada mostra-se importante especialmente pelo entendimento de que a efetivação de políticas públicas em educação depende da capacidade das diversas instituições de ensino em planejar e, principalmente, gerir com competência as estratégias e recursos. A capacidade de formulação e, principalmente, de efetiva implementação do planejamento estratégico, tem muito a contribuir para a evolução da efetividade das IES.

A pesquisa visa a contribuir com o aprendizado de um tema que é bastante complexo e relativamente escasso, que é o da aplicação do planejamento estratégico em instituições públicas de ensino superior, uma vez que a ferramenta administrativa foi desenvolvida para o

setor privado, para organizações que buscam o lucro como objetivo último, sendo nesses aspectos que a teoria se aprofunda. É fundamental o desenvolvimento de uma teoria que contemple todas as especificidades das IFES. A literatura apresenta alguns modelos, todavia nenhum deles se consolidou como um modelo que pode ser replicado com segurança pelas diversas instituições do país (PASCUCI *et al*, 2016; MEYER JÚNIOR, 2005; SILVA e GONÇALVES, 2011; DIAS, 2016; CELESTINO, 2017).

Outrossim, ressalte-se que o presente trabalho pretende analisar o planejamento estratégico em uma IFES com enfoque na avaliação de sua implementação como instrumento de gestão. As pesquisas sobre o tema levantadas pelo autor, especialmente a de Cândido e Barbosa (2017), demonstram que a grande maioria consiste em análises da sua formulação, eventualmente apontam alguma característica da implementação, mas que dificilmente realizam algum tipo de avaliação de resultados em termos de influência prática na gestão. Kaplan e Norton (2001, p. 11) ressaltam que “a capacidade de executar a estratégia é mais importante do que a qualidade da estratégia em si”.

A literatura tem demonstrado que a utilização do planejamento estratégico em instituições públicas de ensino superior é uma tarefa muito complexa, difícil e onerosa (ATHANÁZIO, 2010; FALQUETO, 2012). Além disso, restou constatado que quando se trata de instituições de ensino superior, sejam universidades ou institutos federais, a fase que mais apresenta dificuldades é a da implementação, ou seja, o momento de transformar o que foi planejado em ações concretas, de fazer com que as atividades de gestão ocorram da forma e com base no que foi planejado (MEYER JÚNIOR, 2005; SANTOS *et al*, 2009; MONTEIRO e ROJO, 2010; MORITZ *et al*, 2012; FALQUETO, 2012; COSTA, 2014; DIAS, 2016; SOARES e MELO, 2017).

De fato, a definição do problema de pesquisa tem sua origem nos questionamentos de diversos servidores do IFPB, incluindo o autor, sobre a real capacidade do planejamento estratégico ser implementado e utilizado como ferramenta para guiar a gestão da instituição, notadamente o seu potencial para promover benefícios práticos nos processos de gestão e, conseqüentemente, impactos positivos na performance do IFPB. Um dos pontos-chave desta pesquisa foi verificar se a promessa de que o PLANEDE acarretaria a profissionalização da gestão do IFPB está realmente se concretizando.

O trabalho de Athanázio (2010), em consonância com muitos outros, indica que o planejamento estratégico implica a alteração da filosofia e prática gerencial, pois não se trata apenas da formulação de um documento e adoção de algumas técnicas, mas está vinculada a mudanças conceituais da gerência que resultam em novas formas de comportamento

administrativo. Paludo (2015) declara que o planejamento estratégico redundava em mudança da própria cultura organizacional. Chiavenato (2010) indica que primeiro se observa alterações nas atividades de gestão para depois constatar influência nos resultados institucionais. Sendo assim, após três anos de implementação do PLANEDE, seria de se esperar que pudessem ser constatadas consequências concretas nas atividades de gestão do IFPB. As informações produzidas neste período dos três primeiros anos possibilitaram a elaboração de uma proposta de ajustes em tempo hábil para que o processo seja mais eficaz durante o restante de sua vigência.

A pesquisa quanto à real utilização do planejamento estratégico como ferramenta de gestão mostra-se também importante diante dos resultados de alguns tipos de avaliações quanto à implementação dessa ferramenta em diversas instituições públicas de ensino superior, uma vez que a literatura nos aponta resultados práticos muito aquém do esperado, evidenciando que nas IFES é necessário a realização de um acompanhamento mais rígido e com periodicidade maior do que em outros tipos de instituições (SANTOS, SEPULVEDA, e SERRAVALLE, 2012; MORITZ *et al*, 2012; PICCHIAI, 2012; PICCHIAI, 2013; ALBANO e GARCIA, 2013; COSTA, 2014; BARBOSA *et al*, 2017; CELESTINO, 2017; SOARES e MELO, 2017; RIGONI, THOMES e SILVA JÚNIOR, 2018). Em algumas pesquisas evidenciou-se que os planos estratégicos são instrumentos formais, criados muito mais para atender a prescrições burocráticas (SILVA, 2015; COSTA, 2014; MEYER JÚNIOR, 2005; MONTEIRO e ROJO, 2010; RIGONI, THOMES e SILVA JÚNIOR, 2018).

Considerando que o planejamento estratégico não é estático e que a literatura apresenta como imprescindível a sua constante avaliação e consequente adequações do processo com base nas informações geradas sobre os resultados apresentados (GANDIN, 2001; FORPLAD, 1995; OLIVEIRA, 2015; SILVA, 2015; CHIAVENATO, 2014), o trabalho permitiu indicar alguns ajustes necessários no PLANEDE2025 do IFPB, através da proposição de um plano de intervenção e melhorias, para que a gestão estratégica possa ser aprimorada e proporcione uma melhor contribuição ao Instituto no alcance de níveis cada vez maiores de excelência na gestão. Aquilo que não está sendo avaliado certamente não está sendo corretamente gerido.

O trabalho buscou fornecer informações quanto à influência do PLANEDE na gestão do IFPB, conforme a percepção dos gestores, bem como através de pesquisa documental realizada no sistema eletrônico do PLANEDE. Tais informações são relevantes tendo em vista o alto investimento de recursos na sua formulação e implementação, assim como a alta expectativa de que ele possa trazer benefícios à instituição e, conseqüentemente, à sociedade.

A literatura elenca diversos fatores que dificultam e facilitam a implementação do planejamento estratégico em IES públicas, a exemplo dos trabalhos de Albano e Garcia (2013), Santos *et al*, (2009), Cardoso *et al* (2015), Picchiali (2013), Falqueto (2012), Dias (2016), Moritz *et al* (2012) e Pascucci (2016). Muito embora os trabalhos apontem muitos obstáculos comuns à maioria das instituições pesquisadas, cada uma encontrou um conjunto de fatores diferentes, em virtude das especificidades de cada uma. Destarte, esta análise indicou quais são, na percepção dos entrevistados, essas dificuldades na experiência do IFPB.

Outro fator que torna a presente pesquisa pertinente é que quase todos os trabalhos que visam a realizar algum tipo de avaliação ligada à implementação do planejamento estratégico em instituições públicas de ensino superior utilizaram como base o PDI e outros documentos de menor importância, que são tratados nas instituições pesquisadas como planejamento estratégico, enquanto que no IFPB o objeto é um planejamento estratégico mais complexo, pois tem vigência de 10 anos, possui conteúdo mais abrangente, tem objetivos mais amplos, possui um sistema eletrônico ao qual está vinculado, transformando o PDI legalmente instituído em um desdobramento do PLANEDE.

Outra característica que torna este trabalho relevante é que os seus resultados podem ser comparados com as conclusões de outras pesquisas com que detém semelhança e que foram aplicadas em outras instituições similares, sendo inclusive objeto de recomendação de trabalhos analisados (ATHANÁZIO, 2010; COSTA, 2014; DIAS, 2016).

O estudo apresenta-se socialmente relevante pois as atividades do IFPB apresentam um profundo impacto social, especialmente num estado com elevados indicadores de pobreza e desigualdade como a Paraíba, na medida em que oferece educação pública de qualidade e gratuita a quase de 29 mil alunos, além auxiliar no desenvolvimento socioeconômico através das suas atividades de pesquisa e extensão. Sendo assim, entende-se que se a gestão do Instituto puder ser melhorada e houver evolução do desempenho da instituição, certamente a sociedade paraibana será beneficiada.

A pesquisa demonstra-se viável, dado que a instituição tem interesse nas informações que serão levantadas no trabalho, pois ajudarão no processo de avaliação do PLANEDE2025, conforme proposto pelo autor - que é servidor do IFPB - e aceito pela Diretoria de Planejamento Institucional. Pelo fato de ter o aval da própria instituição, o acesso aos gestores e informações necessárias será bastante facilitado.

Por fim, registra-se o interesse do autor pelo tema e, como servidor (administrador) da instituição, o desejo de poder contribuir para o aperfeiçoamento das práticas de gestão do IFPB e, conseqüentemente, na efetividade das políticas públicas desenvolvidas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com vistas a embasar o entendimento sobre assunto abordado e dar suporte à pesquisa, foi elaborado um capítulo dedicado à base teórica sobre temas ligados ao planejamento estratégico aplicado às instituições federais de ensino superior - IFES, de forma a apresentar uma síntese do pensamento de importantes autores, clássicos e modernos.

A apresentação do conteúdo segue a lógica do geral para o particular, iniciando com uma abordagem mais genérica sobre planejamento organizacional, passando para a literatura sobre estratégia, depois para o planejamento estratégico, encerrando a parte mais geral percorrendo sobre gestão estratégica. Posteriormente o tema foi sendo afinado, passando-se a versar sobre a adoção do planejamento estratégico no setor público, a aplicação do planejamento estratégico nas IFES, encerrando com uma exposição sobre algumas pesquisas acadêmicas relacionadas à avaliação da implementação do planejamento estratégico em algumas dessas instituições e os seus resultados.

2.1 PLANEJAMENTO

A administração como ciência (embora muitos não concordem com essa classificação) é algo relativamente novo, emergindo apenas no início do século XX. Todavia, a atividade de gestão é exercida pelo homem praticamente desde o início da sua existência, uma vez que ele sempre teve que administrar recursos de diversas naturezas, inclusive as próprias pessoas, para suprir as suas necessidades mais básicas e alcançar os seus objetivos. E por serem atividades iminentes, às vezes até conceitos intercambiáveis, pode-se argumentar seguramente que o planejamento é tão antigo quanto a atividade de administrar (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

A administração relaciona-se com a tomada de decisão sobre recursos com vistas a realização de objetivos. É possível perceber que não é possível administrar recursos sem um conjunto de decisões prévias a respeito, no mínimo, de quais são esses objetivos, quais são os recursos, como os recursos serão utilizados visando ao alcance dos objetivos e quem irá utilizar esses recursos. Nesse sentido, entendendo que esse conjunto de decisões faz parte da atividade de planejamento, percebe-se que não é possível administrar sem planejar (ANSOFF, 1977; MAXIMIANO, 2011; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

Ackoff (1978, p.1) afirmou que a necessidade de planejamento “é tão óbvia e tão grande que é difícil para qualquer pessoa se opor a ela”. O autor defendia que, em sua época, a principal razão da necessidade de planejamento era a falta de administração e controles

eficazes. Ele entendia que a função do planejamento era criar uma organização e um sistema de geri-la tão sólido a ponto de reduzir a necessidade de planejamento retrospectivo, ou seja, aquele que visa corrigir as falhas decorrentes de decisões passadas. O planejamento, quando bem utilizado, foca na continuidade da organização, no seu futuro, sempre com uma atitude prospectiva.

Na administração, uma das formas mais difundidas de enxergar uma organização é como um conjunto de processos, ou seja, um conjunto de atividades que transformam recursos de diversas naturezas, sempre em busca de determinados objetivos. Nesse contexto, a própria atividade de administração é vista como um processo, que classicamente é dividido nos subprocessos mínimos de planejamento, organização, direção e controle. Essa divisão traz consigo uma sequência relativamente cronológica (malgrado seja um processo cíclico), posto que para realizar os demais subprocessos é necessário planejá-los, o que evidencia a importância do planejamento, pois, se este não é feito de forma satisfatória, existe uma grande probabilidade de que o restante do processo administrativo não seja realizado de forma correta, acarretando o desperdício dos recursos utilizados ou mesmo o não alcance dos objetivos (CHIAVENATO, 2014; MAXIMIANO, 2011).

Ackoff (1978, p.1) afirmou que “planejamento é a definição de um futuro desejado e de meios eficazes de alcançá-lo”. Nessa definição, observam-se os dois elementos mínimos do planejamento: a tomada de decisão quanto a uma situação futura (objetivos) e a tomada de decisão sobre a utilização de recursos (meios) para concretizar os objetivos. No mesmo sentido, o professor Djalma de Oliveira (2015, p. 4) conceituou o planejamento como “um processo desenvolvido para o alcance de uma situação futura desejada, de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos”.

Paludo e Procopiuck (2011, p. 8) trazem a ideia de transformação da situação atual da organização, conceituando o planejamento como “um processo que congrega princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas que auxiliam as organizações e instituições a mudarem a sua situação atual, com vistas a alcançar algum objetivo futuro”. Os autores chamam a atenção para o fato de que o planejamento é fundamental para o sucesso das organizações, tanto as privadas quanto as públicas. Dias (2016) destaca que o planejamento é imprescindível para todas as organizações, independente do seu tamanho, natureza, tipo de produto ou serviço oferecido ou mercado em que atua.

A atividade de planejamento é um conjunto de ações e decisões presentes que impactam o futuro da organização. Porém, mesmo sendo a primeira das funções do processo administrativo, o planejamento não ocorre apenas no início de uma organização ou de um

novo projeto. O ato de planejar é contínuo, ele antecede a ação e também a acompanha, sempre avaliando os resultados e planejando as alterações necessárias no curso escolhido anteriormente, bem como na formulação de novos objetivos e caminhos. Assim sendo, o planejamento oferece o dinamismo de que as organizações necessitam para serem bem-sucedidas em uma sociedade que muda em ritmo cada vez mais rápido. Também é prudente vislumbrar o planejamento como algo que permite que as organizações enxerguem e aproveitem as oportunidades que vão surgindo através das mudanças nesse tipo de ambiente. (BRAGA e MONTEIRO, 2005; MATIAS-PEREIRA, 2012; DIAS, 2016).

O planejamento, não obstante tenha relação com alguns destes conceitos, não pode ser confundido com previsão, projeção, predição, resolução de problemas ou com plano. Previsão é a ação no sentido de prever o que provavelmente ocorrerá no futuro com base em probabilidades. Projeção é o ato de enxergar o futuro como uma continuação linear dos eventos passados. Predição é a situação em que a instituição entende que o futuro não é linear, que será diferente do passado, mas que a organização não tem poder para influenciá-lo. No caso da resolução de problemas, a organização apenas modifica aspectos imediatos que estão impactando negativamente o desempenho organizacional. E com respeito a plano, não se trata de uma ação, de parte de um processo, corresponde apenas ao documento final do processo de planejamento, uma fotografia de todas as decisões tomadas durante o planejamento (OLIVEIRA, 2015).

Nesse mesmo prisma, Paludo e Procopiuck (2011) alertam para o fato de que planejamento não pode ser visto como futurologia, uma lista de desejos, um sonho ou mesmo como uma afirmação de intenções. O resultado do planejamento serve como um mapa, uma série de diretrizes que vai guiar a instituição rumo a um estado escolhido através de esforços concentrados. Como consequência, o planejamento deve ter um caráter realista, caso contrário, com o tempo, na medida em que os “sonhos” não forem se concretizando, o planejamento terá o efeito contrário, desmotivando os diversos atores e fazendo com que percam a sinergia que o planejamento pretende proporcionar.

O objetivo do planejamento é criar as circunstâncias mais favoráveis para que a instituição alcance seus objetivos, ao passo em que as implicações futuras de decisões presentes são avaliadas. A ideia é que o exercício contínuo do planejamento reduza a incerteza inerente ao processo decisório, aumentando significativamente a probabilidade de sucesso da organização (OLIVEIRA, 2015; ALBANO e GARCIA, 2013).

A literatura aponta vários tipos de benefícios que facilmente podem ser visualizados nas organizações que promovem um consistente processo de planejamento das ações.

Chiavenato (2014) apresenta cinco principais consequências positivas, afirmando que o planejamento proporciona foco, ou seja, faz com que as equipes concentrem os seus esforços em torno das atividades que realmente contribuem com o alcance dos objetivos traçados. Em contrapartida, também oferece flexibilidade, a capacidade de alterar o curso de ação caso os resultados apresentados não sejam aqueles vislumbrados ou se houve alguma alteração substancial no ambiente no qual a organização está atuando. De fato, quem não tem a consciência para onde se está caminhando terá mais dificuldades para alterar o seu rumo.

O terceiro benefício indicado pelo autor é a melhoria na coordenação do trabalho das diversas divisões da instituição. Quanto maior a organização, e quanto mais complexa, maiores serão as dificuldades de fazer com que cada um dos departamentos e atores envie esforços rumo aos mesmos objetivos. Como o planejamento abrange toda a organização, sendo desmembrado de forma que todos saibam qual é a sua efetiva contribuição, numa verdadeira hierarquia de objetivos, a tarefa de coordenar fica mais fácil.

O planejamento fornece ainda meios para que haja um sistema de controle eficaz, pois só é possível avaliar os resultados alcançados se os objetivos forem formulados através de um processo de planejamento. Da mesma forma, só é possível averiguar se os meios utilizados pela organização são adequados se forem conhecidos. Por fim, Chiavenato (2014) argumenta que o planejamento auxilia os gestores na gestão eficaz do tempo, pois proporciona que eles saibam de antemão quais são as atividades mais essenciais e não utilizem todo o seu tempo na resolução dos diversos problemas que surgem todos os dias.

Já Paludo e Procopiuck (2011, p. 6) são mais detalhistas quanto aos benefícios que o planejamento oferece às organizações. Mesmo afirmando que não é uma lista com pretensão de ser exaustiva, elencaram os seguintes benefícios do bom planejamento:

- Limita ações arbitrárias;
- Restringe o casuísmo;
- Reduz ambiguidades;
- Ajuda a organização a se adaptar ao ambiente;
- Aumenta a capacidade de tratar com incertezas;
- Aumenta as chances de acerto na tomada de decisão;
- Permite selecionar a opção mais racionalmente adequada;
- Aponta um rumo para a organização;
- Orienta as funções de organizar, dirigir e controlar;

- Ordena ações e integra esforços;
- Define bases objetivas para diálogos e decisões;
- Proporciona maior eficiência nas ações;
- Permite economizar esforços e recursos;
- Permite calcular o tempo adequado para a conclusão do trabalho;
- Permite definir responsabilidades;
- Define os alvos a atingir;
- Demonstra como alcançar os objetivos;
- Proporciona maior eficácia nos resultados;
- Cria condições e facilita o controle;
- Facilita a atividade de coordenação em geral;
- Permite a constante leitura e releitura da organização.

Ao planejar, as organizações buscam antever as diversas circunstâncias do ambiente em que ela atua e terá que, com base nessas informações e no conhecimento das características da organização, decidir que tipo de atitude desenvolver e qual a capacidade de atuação da instituição no mercado. Maximiano (2011) apresenta dois opostos de atitudes que as instituições podem ter com relação ao futuro: atitude **proativa** e **reativa**. O equilíbrio dessas forças vai determinar e balizar as decisões tomadas em todo o processo de planejamento e conseqüentemente de execução dos planos.

A atitude proativa é a disposição da organização em esforçar-se para alterar aspectos internos da própria organização, a forma de interação com o ambiente, ou mesmo a tentativa de alteração de características ambientais. É uma atitude positiva com relação às oportunidades (fator externo) e aos pontos positivos (interno). Já a atitude reativa representa as forças contrárias às mudanças, uma atitude que se esforça por manter as coisas no seu devido lugar, tanto na própria organização quanto no ambiente. Os dois tipos de forças atuam em todas as organizações, proporcionando benefícios e oferecendo riscos, de acordo com cada cenário, sendo necessário que a organização decida bem que tipo de postura assumir com relação ao futuro antes de iniciar o processo de planejamento.

Russel Ackoff (1978) fala em termos de filosofias de planejamento para determinar o viés do planejador em termos de direcionamento da organização. Para ele, todo planejamento representa uma mistura de três tipos de filosofias (satisfação, otimização e adaptação), mas indicava que sempre havia aquela dominante, conforme a interpretação das diversas variáveis.

Na filosofia de **satisfação**, os planejadores determinam um nível de performance satisfatório, suficiente, e buscam apenas atingi-lo, não sendo desejável gastar mais recursos do que o necessário para exceder o padrão pré-determinado. A filosofia de **otimização** é aquela na qual se escolhe atingir o maior desempenho possível, utilizando-se o máximo de recursos possível para ser tão bom quanto possível, fazendo da eficácia o principal alvo. Por último, na filosofia de **adaptação**, a organização decide inovar, não busca ter um desempenho diferente, mas ser uma organização diferente, que tenha características mais condizentes com o meio.

A atividade de planejamento está espalhada por toda a organização, e como a organização possui vários níveis, para cada um deles é necessário que o processo de planejamento e o seu resultado, que são os diversos planos, sejam adaptados às suas características. É consenso entre os autores que as organizações possuem três grandes níveis genéricos, o institucional (ou estratégico), o nível intermediário (ou tático) e o operacional, e, por consequência, existem três níveis genéricos de planejamento e plano: estratégico, tático (ou funcional) e operacional, cujas características básicas serão expostas a seguir (MAXIMIANO, 2011; CHIAVENATO, 2014; OLIVEIRA, 2015).

O processo de planejamento deve iniciar no nível mais genérico, que é o institucional, com o planejamento estratégico. Em linhas gerais, o **planejamento de nível estratégico** envolve a organização como um todo, tratando das suas questões mais básicas, como missão, tipo de negócios em que irá atuar, em que mercados concorrer, quais serão os seus clientes, etc. No nível institucional, a organização é pensada no prisma do longo prazo, buscando-se sempre a sua sustentação ao longo dos anos, tudo isso analisando-a dentro do ambiente que a cerca, desde o ambiente global até o mercado mais específico em que atua, bem como as relações com os diversos grupos de interesse. Por natureza, o seu conteúdo é bastante genérico e sintético (CHIAVENATO, 2014).

O planejamento de nível estratégico, por ser o objeto de estudo dessa pesquisa, será apresentado com maiores detalhes ao longo do trabalho.

Para que possa ser compreendido e materializado pelos níveis inferiores, o planejamento estratégico precisa ser desdobrado em **planos táticos**, que vão representar as ações das gerências de cada departamento ou unidade para concretizar o plano maior. Surgem então os planos de gestão de pessoas, planos financeiros, planos de produção, planos de marketing etc., cada um definindo seus próprios objetivos e meios de alcance, tudo balizado pelas diversas diretrizes elaboradas no nível institucional. São decisões sobre como serão utilizados certos tipos de recursos com vista ao alcance dos objetivos gerais da organização. Além disso, o seu conteúdo é menos genérico e mais detalhado que o plano estratégico, e o

seu espectro temporal é de médio prazo, normalmente um ano (MAXIMIANO, 2011; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

Além dos planos departamentais, no nível tático também são elaboradas as políticas para cada um deles, que constituem guias balizadores de ação, como orientações para a tomada de decisão dos gerentes, de maneira que as questões mais estruturadas e rotineiras sejam resolvidas de forma mais rápida e padronizada, permitindo que eles direcionem sua energia para decisões mais atípicas. Assim, dentro de um departamento de gestão de pessoas de uma organização de qualquer natureza, além do plano geral do departamento, podem surgir as políticas de recrutamento, de remuneração, de gestão de conflitos, de promoção, de treinamento, de segurança, entre outras (CHIAVENATO, 2014).

Como já foi exposto nesse trabalho, as organizações podem ser vistas pela ótica de um conjunto de inúmeras atividades que são desenvolvidas para o alcance de certos objetivos, sendo de cada uma dessas atividades que os planos operacionais tratam. O **planejamento operacional** busca decompor os planos táticos nas várias tarefas necessárias para que sejam realizados. Seu foco são as atividades cotidianas da instituição. Sua abrangência é a menor possível dentro da organização e o seu espectro temporal é o curto prazo e, por consequência, o seu conteúdo é bastante detalhado e específico (MAXIMIANO, 2011; OLIVEIRA, 2015; PALUDO, 2014).

A Figura 1 sintetiza a essência e as características básicas de cada nível de planejamento:

Figura 1: níveis do planejamento institucional.



Fonte: Chiavenato, 2014, p. 199 (adaptado).

Por terem como objeto cada atividade desenvolvida na instituição, são formulados uma infinidade de planos operacionais, que podem inclusive ser desdobrados. Existem planos operacionais de vários tipos, porém Chiavenato (2014) classifica esses planos em quatro classes principais: procedimentos (relacionados a métodos), orçamentos (relacionados a recursos financeiros), programas (relacionados a tempo) e regulamentos (relacionados ao comportamento das pessoas).

2.2 ESTRATÉGIA

O termo estratégia, como conhecemos hoje, teve sua origem na Grécia antiga, quando era utilizado para definir a condução dos exércitos nas guerras por um general. Ele deriva de duas palavras gregas: *stratos* (exército) e *ago* (liderar, guiar). Principalmente na medida em que os exércitos foram se tornando maiores e os custos da derrota foram ficando cada vez mais elevados, as guerras passaram a ser planejadas com bastante preocupação e antecedência. Todos possuíam o mesmo objetivo, a vitória, mas cada exército escolhia manobras diferentes conforme entendiam que seria a mais apropriada dentro de um determinado contexto (MINTZBERG e QUINN, 2001; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

Após a II Guerra Mundial – ocasião em que os conceitos e processos de estratégia foram largamente utilizados e sofreram evolução -, as empresas e algumas organizações governamentais começaram a incorporar tais ideias ao seu planejamento com o intuito de auxiliar na batalha por recursos e mercados. É indispensável lembrar que a estratégia ganha importância ao passo que o ambiente se torna mais hostil e que na medida em que o mercado foi se tornando cada vez mais competitivo a estratégia se tornou requisito de sobrevivência. A estratégia emerge e subsiste em um contexto de competição (FERNANDES e BERTON, 2012; PORTER, 1986).

Se a estratégia é vista como consequência (e requisito) para a competição, conclui-se que esse processo levou os planejadores a uma nova perspectiva, a de que é necessário olhar além das fronteiras da própria organização e dar grande ênfase ao que está acontecendo no ambiente e como tudo o que ocorre lá fora pode afetar (ou já afeta) a sua instituição.

Até a década de 1950, quando o ambiente competitivo ainda era estável e relativamente previsível, o planejamento empresarial se resumia, basicamente, ao **planejamento financeiro**, que era materializado pelo orçamento anual. Nele, os custos, gastos em geral e as receitas eram previstos através de mecanismos simples, e muitas vezes a consequência era que os gestores atuavam com o fim último de controlar os gastos dentro dos limites estabelecidos. No início da década de 1960, com as ideias de autores como Igor Ansof

e Michael Porter relacionadas ao ambiente e a estratégias, emerge o **planejamento de longo prazo**, que trabalha a partir da ideia de que o futuro pode ser projetado conforme indicadores passados e atuais, e que esses indicadores podem ser impactados por decisões e ações tomadas no presente. O planejamento passa a ter relação com o “como” sair da situação atual para uma situação futura estabelecida (BELMIRO, 2014; MARCELINO, 2004).

Os primeiros teóricos da estratégia empresarial davam destaque à análise dos mercados. Ansoff (1977) ligava as decisões estratégicas à escolha dos produtos (com base na análise das necessidades do ambiente) e à escolha dos mercados em que iria atuar. Michael Porter (1986), um dos autores mais clássicos no campo da estratégia, afirmava que a essência do sucesso de uma empresa (e da estratégia) era escolher um mercado rentável para atuar, e depois, dentro desse mercado, optar por uma posição que a tornasse superior aos demais concorrentes. Assim, não apenas a perspectiva do planejamento se alterava (foco interno para externo), mas a atividade tornava-se muito mais complexa, exigindo mais esforço dos gestores e ficando cada vez mais sujeita a erros.

Ainda nos anos 1960, professores de Harvard desenvolveram um modelo de análise estratégica que ficou conhecido como Matriz SWOT, que determinava que a análise da situação vigente da organização que daria os subsídios para o planejamento e desenvolvimento da estratégia deveria ser realizada cruzando fatores externos (oportunidades e ameaças) com fatores internos da organização (forças e fraquezas). Além da atenção ao ambiente, a matriz auxiliava os gestores a fazerem uma avaliação com perspectiva futura, analisando não apenas as oportunidades e ameaças existentes, mas, sobretudo, as potenciais. Essas duas premissas, ambiente externo e longo prazo, forjaram uma nova forma de pensar as organizações, o pensamento estratégico, cujo desenvolvimento e formalização culminariam, nas décadas seguintes, com a ascensão e formalização do planejamento estratégico (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; BRAGA e MONTEIRO, 2005).

Pensamento estratégico é uma atitude voltada para a estratégia, uma forma de enxergar e avaliar a realidade. Ference e Thurman (2012, p. 6) disseram que pensamento estratégico é “o processo global de escolher buscar e alcançar conscientemente futuros desejados por meio de um processo disciplinado, planejado e deliberado”. É um comportamento voltado para a constante tomada de decisão num contexto amplo de espaço e tempo. Tem relação com a visão sistêmica, na qual a organização (como um sistema) só pode ser entendida através da compreensão das relações entre as partes do sistema e entre o sistema com o ambiente externo – o macroambiente. Apenas aqueles que desenvolvem o pensamento estratégico conseguirão formular estratégias consistentes (BRAGA e MONTEIRO, 2005).

Mintzberg e Quinn (2001) argumentam que não existe uma única definição de estratégia que seja amplamente aceita. Eles definem (2001, p. 20) estratégia como “padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequência de ações de uma organização”. Complementam dizendo que “estratégias podem ser encaradas como afirmações *a priori* para orientar providências ou resultados *a posteriori* de um comportamento decisório real” (p. 21).

Nesse mesmo sentido, Fernandes e Berton (2012, p. 4) asseveram que estratégia é um “conjunto dos grandes propósitos, dos objetivos, das metas, das políticas e dos planos para concretizar uma situação futura desejada, considerando as oportunidades oferecidas pelo ambiente e os recursos da organização”. Eles repetem a ideia de orientação para o futuro, acrescentando a concepção de relacionamento com o ambiente.

Chiavenato e Sapiro (2009, p. 11) apresentam um conceito mais simplificado, quando dizem que estratégia, em termos organizacionais, é definida como “a mobilização de todos os recursos da organização no âmbito global visando atingir objetivos de longo prazo e globais”. Dizem ainda que estratégia é “o padrão que integra os objetivos globais de uma organização em um todo coerente e com propósito”. Eles chamam a atenção para as decisões quanto ao uso de recursos e para a integração das ações da organização, que devem ter direção única.

Ference e Thurman (2012, p. 4) apontam para a realização de objetivos, evidenciando a competição e a escassez de recursos, asseverando que estratégia “é o processo pelo qual as organizações - e as pessoas nas organizações - realizam uma finalidade humana significativa dentro de uma realidade competitiva e com recursos restritos”.

Na tentativa de evidenciar com maior amplitude o que significa estratégia, Mintzberg e Quinn (2001) afirmaram que ela tem relação com cinco acepções, os chamados 5 P's da estratégia. Para os autores, estratégia pode ser vista como um **plano**, ou seja, como um curso de ação conscientemente engendrado, e pode também ser vista como um **padrão**, a saber um comportamento resultante da padronização de um fluxo de ações. Como corolário dessas visões opostas, surgem os conceitos de estratégia deliberada e estratégia emergente, sendo a primeira aquela que é fruto de uma intenção que foi formulada anteriormente (e que pode não se concretizar), e o segundo tipo aquela que surge naturalmente em decorrência da ação, ainda que não existisse a deliberação prévia, ou mesmo apesar dela.

A estratégia pode ser definida como um **pretexto**, como uma manobra que tem como objetivo apenas enganar os concorrentes ou gerar desinformação por algum motivo. Pode-se vislumbrar a estratégia como uma **posição**, uma maneira de localizar a organização no ambiente de forma que possa ser mais competitiva, ou seja, é escolher o melhor nicho. Por

fim, estratégia pode ser uma **perspectiva**, um conceito abstrato do que é a organização e como ela se comporta, a sua maneira fundamental de fazer as coisas.

Kaplan e Norton (2018) concluíram que a estratégia descreve como uma organização pretende criar valor para os seus diversos grupos de interesse, sejam acionistas, clientes ou cidadãos. Nesse sentido, valor diz respeito àquilo que satisfaz às necessidades e/ou interesses desses grupos, devendo ser sintetizado na missão da organização.

Partindo da contribuição dos diferentes autores, pode-se observar que estratégia tem relação com a tomada de decisões sobre como padronizar a ação de forma deliberada para alcançar no futuro uma posição desejada, decisões essas que envolvem o uso de recursos escassos, a relação com o ambiente e o posicionamento da organização em um contexto de competição, a fim de concretizar a missão estabelecida e gerar valor para os diferentes grupos de interesse.

Mesmo entendendo que estratégia é algo bastante circunstancial, que podem existir tantas estratégias quanto o número de organizações, alguns autores criaram as chamadas estratégias genéricas, que tiveram sua aplicação primeiro no campo empresarial, mas que também podem ter sua utilidade para outros tipos de organizações.

O modelo de estratégias genéricas mais conhecido foi o formulado por Michael Porter (1986), que disse que apesar do fato de as empresas poderem ter diversos pontos fortes e fracos, quando comparados aos seus concorrentes, existem dois tipos básicos de vantagem competitiva: o baixo custo ou a diferenciação. Ao combinar os dois tipos básicos com os limites de mercado em que pode atuar, surgem as três estratégias genéricas: liderança de custos (quando oferece o produto ou serviço por um valor menor que os concorrentes), diferenciação (oferecer um produto ou serviço em padrões diferentes dos concorrentes) e o enfoque, que tem relação com a seleção de um ambiente competitivo dentro de um mercado.

Seguindo a ideia de Porter de proposição de valor para os clientes ou usuários, Kaplan e Norton (2018) definiram quatro diferentes estratégias genéricas para o alcance da satisfação deles. A primeira estratégia diz respeito a oferecer aos clientes-usuários um **preço total mais baixo** pelo produto ou serviço oferecido. A segunda é a de focar na **inovação e liderança do produto ou serviço**, disponibilizando aos seus usuários algo que outras organizações não podem oferecer. A terceira estratégia é a de oferecer **soluções completas para os clientes/usuários**, o que envolve a relação com esses usuários, a capacidade de captar as suas necessidades oferecendo um conjunto de produtos e serviços em um pacote que possa satisfazê-las. Por último, apresentam a estratégia genérica denominada de **aprisionamento**, que equivale a criar altos custos de troca para os clientes/usuários.

Assim como não há estratégias perfeitas ou infalíveis, a literatura não admite uma única forma de formulação de estratégias, apresentando inúmeros modelos que devem ser escolhidos e adaptados pelas organizações, conforme as circunstâncias. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, em sua obra clássica intitulada *Safari de Estratégia* (lançada originalmente em inglês em 1998), fizeram um extenso estudo dos modelos de formulação de estratégia e os sistematizaram em um conjunto de 10 diferentes escolas do planejamento, que evidenciam as características essenciais desses modelos.

Segundo esse paradigma, as três primeiras escolas possuem natureza prescritiva, tem o seu enfoque em como as estratégias devem ser formuladas. As outras seis escolas tem natureza mais descritiva, estão preocupadas em entender como as estratégias são realmente formuladas. A última escola é vista como sendo um misto dessas duas categorias. Cada uma dessas escolas será apresentada a seguir (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000).

1. **Escola do design** – foca no processo de formulação da estratégia, que já está substancialmente estabelecido, através da busca pela adequação entre as forças e fraquezas da organização (aspectos internos) e as oportunidades e ameaças (aspectos externos) que o ambiente oferece à organização. É o modelo mais influente no processo de formulação de estratégia, tanto no meio organizacional quanto no mundo acadêmico.
2. **Escola do planejamento** – aborda a estratégia como um processo formal, que utiliza uma ampla documentação para estabelecer o planejamento estratégico e desdobrá-lo em planos táticos e estes em planos operacionais. Dá forte ênfase ao produto do processo de planejamento, que são os diferentes tipos de planos.
3. **Escola do posicionamento** – trata a estratégia como um processo analítico, no qual o estrategista deve analisar minuciosamente o ambiente da organização e a grande jogada passa a ser o posicionamento da organização nesse contexto. Essa escola, além de enfatizar o processo de formulação da estratégia em si, passa a dar mais importância ao conteúdo das próprias estratégias. Teve como seu grande teórico o já citado Michael Porter, especialmente nos anos 1980.
4. **Escola empreendedora** – primeira das abordagens descritivas, essa escola interpreta que a formulação da estratégia é um processo visionário, que inclui a intuição e imaginação do principal líder, que fornece a toda a organização a visão e inspiração necessárias para que todos se movimentem em busca de sua

concretização. A estratégia está mais ligada a uma representação mental que está na cabeça do líder do que em um conjunto de documentos formais.

5. **Escola cognitiva** – a estratégia é vista como um processo mental. Esta abordagem tem como objeto de estudo a mente do estrategista, ou melhor, qual o processo cognitivo utilizado por ele para obter e tratar informações, interpretar a realidade (que passa a ser mais complexa do que nas outras escolas) e tomar as decisões sobre o qual o melhor caminho a traçar para a instituição.
6. **Escola de aprendizado** – enxerga a estratégia como algo emergente, que vai sendo formada de maneira incremental, a partir da experiência e aprendizado, tanto de forma individual quanto (e principalmente) coletiva. As decisões futuras têm origem no aprendizado que a análise da ação passada pode proporcionar. Trata-se de uma abordagem plenamente empírica.
7. **Escola do poder** – aqui as relações entre os atores são postas no centro do jogo estratégico. O processo de estratégia consiste em negociação, na utilização da política para influenciar pessoas e outras organizações e conduzi-los no alcance de certos interesses. Através do processo político, a organização busca alterar o ambiente em que atua para que lhe seja mais favorável.
8. **Escola cultural** – Esta escola percebe a estratégia como um processo coletivo. Para os seus adeptos, a estratégia está intimamente ligada à cultura organizacional, a como o conjunto de indivíduos interpreta a realidade e à maneira como eles se comportam enquanto instituição em decorrência dessa forma de ver o mundo. Nesse sentido, a cultura pode ser inibidora de mudanças estratégicas, assim como as estratégias podem influenciar a cultura e alterar a organização.
9. **Escola ambiental** – aqui a organização é altamente influenciada pelo ambiente, de forma que é necessário que ela reaja às circunstâncias externas, que mudam a todo momento. O processo de planejamento é menos formal e rígido, dando ênfase às incertezas.
10. **Escola da configuração** – nela o processo de estratégia confunde-se com o processo de transformação da própria organização, que muda de configuração conforme o ambiente se altera. Nesse processo, ganha destaque a capacidade da estratégia de integrar e articular todas as partes da organização para que atuem em busca dos mesmos propósitos.

2.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento estratégico não pode ser confundido com o antigo planejamento de longo prazo, pois este apenas projetava o futuro como sendo apenas uma continuação das condições passadas. O planejamento estratégico, como um conjunto de conhecimentos e técnicas próprios, surgiu nos anos 1960, em paralelo com a literatura sobre estratégia aplicada ao campo empresarial, que representa um direcionamento da organização para o futuro como forma de responder às alterações ambientais. Com o tempo, o planejamento estratégico tornou-se uma disciplina acadêmica independente, e a sua literatura passou a crescer aceleradamente a partir da década de 1980, década em que se consolida também como prática empresarial nos EUA (PALUDO, 2015; MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2010).

Eventualmente, compreende-se que o planejamento estratégico está vinculado apenas ao processo de formulação estratégica. Maximiano (2011, p. 102) afirmou, de forma bastante simplificada, que planejamento estratégico consiste no “processo de estruturar e esclarecer os caminhos da organização e os objetivos que ela deve alcançar”. Todavia, o planejamento estratégico, além de ter como escopo a definição de estratégias, dispensa bastante atenção às atividades que culminam nas estratégias e, especialmente, ao que acontece após a criação do plano. Todas as circunstâncias para que o que foi planejado realmente seja posto em prática e todo o controle para assegurar esse cumprimento, de forma que o planejamento esteja sempre sendo revisado e aprimorado, fazem parte dessa metodologia (MAXIMIANO, 2011; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

A obra de Paludo e Procopiuck (2011, p. 28) aprofunda o entendimento indicando como características do planejamento estratégico:

- Relação com a adaptação da organização a um ambiente dinâmico, fazendo com que seja administrada a incerteza;
- É orientado para o futuro e possui horizonte de longo prazo;
- É um processo de construção de consenso, buscando integrar todos os interesses e necessidades dos diferentes *stakeholders*;
- É um processo que proporciona aprendizagem organizacional;
- Tem forte impacto no alcance dos objetivos e utilização dos recursos, contribuindo para a maior eficácia, eficiência e efetividade da organização.

Outra característica marcante do planejamento estratégico é que se trata de um processo **aspiracional**. Assim sendo, o seu conteúdo deve projetar todos os atores envolvidos a um estado futuro realmente desejado pela instituição, algo que as pessoas não apenas queiram, mas que acreditem e sintam que são capazes de realizar. O planejamento estratégico deve fazer com que as aspirações individuais sejam convergentes, através do seu conjunto de valores, que vão balizar o comportamento dos indivíduos e as relações entre as pessoas e outras organizações (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; FERENCE e THURMAN, 2012).

Nesse sentido, Matias-Pereira (2012, p. 119) afirmou que o planejamento estratégico é “um processo orientado a determinar os objetivos gerais do desenvolvimento, as políticas e as estratégias que nortearão os investimentos, o uso e a hierarquização dos recursos disponíveis”. Já Djalma de Oliveira (2015, p. 18) conceituou o planejamento estratégico como sendo o “processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada”. A obra de Fernandes e Berton (2012) acrescenta a ideia de que o planejamento estratégico tenta sistematizar o pensamento estratégico dos gestores, formalizando processos e decisões para que a organização tenha conhecimento do rumo que seguirá.

Importante salientar que o planejamento estratégico é um processo, uma sequência de atividades que dão suporte à tomada de decisão pela alta cúpula (ou gerenciadas por esta) com base em conhecimentos teóricos estabelecidos, mas que devem ser aplicados através do uso da experiência e intuição dos gestores, que devem conhecer bem tanto a teoria quanto a prática. O planejamento estratégico é visto mais como uma arte do que como uma ciência (MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004; OLIVEIRA, 2015).

Djalma de Oliveira (2015, p. 19) assevera que as instituições utilizam o planejamento estratégico, entre outras coisas, para contrabalancear as incertezas, através da formulação de planos alternativos; para balancear a atenção de todos nos resultados esperados; para otimizar o modelo de gestão da empresa; para facilitar o controle, avaliação e aprimoramento de resultados; para otimizar a atividade de identificação de oportunidades no ambiente; e para consolidar a vantagem competitiva.

Os pesquisadores Braga e Monteiro (2005) apresentaram o que intitularam de princípios ideais do planejamento estratégico:

- Priorização – deve-se estabelecer uma hierarquia dos objetivos estipulados de forma que todos possam compreender o grau de prioridades entre eles;

- Otimização – o planejamento estratégico deve conduzir a organização a atingir o nível de desempenho mais alto que estiver dentro das possibilidades;
- Processo – o resultado do planejamento (planos, normas e demais documentos) é menos importante que o seu processo de formulação;
- Preparação – envolve uma série de preparativos para que as alterações inexoráveis que o planejamento acarretará para a organização e pessoas que dela fazem parte sejam bem assimiladas e materializadas;
- Participação – requer o envolvimento de todos os atores interessados na organização, sendo essa uma condição capital para o seu sucesso;
- Integração – entre os planejamentos que forem formulados nos diferentes níveis e divisões da organização;
- Homeostase – tem como escopo alcançar um estado de “equilíbrio dinâmico” entre a organização e o ambiente externo;
- Antecipação – deve gerar na organização um senso de antecipação às mudanças que ocorrem no ambiente, agindo proativamente, sempre que possível antes dos seus concorrentes, para aproveitar as oportunidades e se blindar das ameaças que rotineiramente surgem.
- Continuidade – o planejamento já deve prever um modelo de revisão do seu conteúdo e continuidade das ações de planejamento, com as devidas alterações que se mostrarem necessárias, independentemente da alteração de gestores.

Em termos de sucesso de sua implementação, o propósito precípua do planejamento estratégico, conforme Idalberto Chiavenato e Sapiro (2009), só pode ser atingido se na sua formulação e implementação forem consideradas as seguintes premissas:

1. **Sistemático:** O planejamento estratégico está relacionado ao comportamento sistêmico e holístico da organização, tendo pouca relação com o comportamento de cada uma de suas partes.
2. **Foco no futuro:** está mais preocupado com os problemas do futuro do que com os problemas do presente, buscando ser a ponte que conduz ao futuro.
3. **Criação de valor:** o objetivo das estratégias é sempre o de criar valor para todo o conjunto de interessados na organização, sejam acionistas, clientes, funcionários, executivos, fornecedores, sociedade, comunidade local, etc.

4. **Participação:** ele deve ser formulado, compreendido e implementado por todos aqueles que fazem parte da organização.
5. **Continuidade:** o planejamento precisa ser feito a todo momento, não sendo um acontecimento formal marcado uma vez ao ano.
6. **Implementação:** o grande desafio é que o planejamento estratégico seja posto em prática, que todas as pessoas da organização o utilizem cotidianamente.
7. **Monitoramento:** a implementação do planejamento precisa ser constantemente monitorada e avaliada, com vistas a oferecer informações para que as ações de correção sejam realizadas e os objetivos sejam de fato alcançados.

Tendo como base todo o conjunto de referências utilizados para o desenvolvimento deste trabalho, foi possível perceber que a literatura indica que a correta adoção e implementação do planejamento estratégico em uma organização gera uma série de benefícios, sendo os mais citados: promoção de autoconhecimento; melhora a compreensão do ambiente externo; melhora a capacidade e agilidade para adaptação às mudanças e aproveitamento das oportunidades; torna a instituição mais competitiva; aumenta a eficiência, a eficácia e a efetividade; promove uma visão de futuro compartilhada; proporciona meios de integração entre os diferentes setores e níveis da instituição, oferecendo uma visão holística; otimiza a utilização dos recursos; proporciona maior credibilidade perante à comunidade; gera motivação nas pessoas.

Todavia, é importante ressaltar que o planejamento estratégico, por si só, não é garantia de sucesso, ele apenas vai aumentar as chances de que a instituição o alcance. Também não garante que todos os benefícios prometidos serão experimentados por todas as instituições, e nem na mesma intensidade, pois cada organização possui suas características peculiares e a sua própria história, de maneira que o que funcionou para uma não necessariamente será benéfico para outra.

Paludo e Procopiuck (2011) registraram algumas críticas à utilização do planejamento estratégico nas organizações, as quais devem ser objeto de reflexão por todos os gestores a fim de não superestimarem a ferramenta e incorrerem em erros que podem custar caro. A primeira crítica diz respeito ao apego excessivo à estratégia formulada, de maneira que esta se torne tão reverenciada que impeça que a instituição enxergue mudanças no ambiente que tornem imperiosa a alteração ou mesmo o abandono do plano. Sendo assim, é necessária uma atitude de constante monitoramento do ambiente (interno e externo) e ter a capacidade de adequar os planos e estratégias à nova realidade.

Uma segunda crítica ao planejamento estratégico é que muitas vezes as decisões são tomadas apenas pela alta cúpula da instituição, que normalmente recebe o auxílio de alguma consultoria externa (que muitas vezes não conhece nem considera a cultura organizacional), sem consultar os demais atores, como se apenas eles tivessem o conhecimento privilegiado para definir o planejamento da instituição. A alta direção precisa dar a palavra final sobre tudo, mas fazer isso sem envolver os demais membros, especialmente aqueles que são responsáveis pela execução dos planos e estão mais próximos aos clientes/usuários, provavelmente culminará em um planejamento pobre e que não produzirá motivação nas pessoas para executá-lo. Na visão dos autores, esse é um dos principais motivos que levam ao insucesso na implementação do planejamento estratégico.

Outra crítica é com relação à excessiva valorização da análise externa, como se fosse possível conhecer todas as informações sobre o ambiente, processar essas informações e encontrar uma solução para todos os problemas. Além de haver uma grande limitação na capacidade de avaliar o ambiente, este, como já foi dito, muda constantemente. Nesse contexto, os autores argumentam que é necessário dar uma maior ênfase à análise e intervenção no ambiente interno da instituição.

Um erro muito comum que as instituições cometem ao utilizar o planejamento estratégico é o detalhamento excessivo dos planos operacionais, que normalmente existe em combinação com uma postura de não admitir que esses planos sejam alterados pelos colaboradores. Isso tem como consequência a insatisfação e desmotivação desses colaboradores com o seu trabalho, o que tende a afetar a produtividade, além de cercear a criatividade deles, fazendo com que os processos deixem de ser aprimorados e que erros sejam perpetuados.

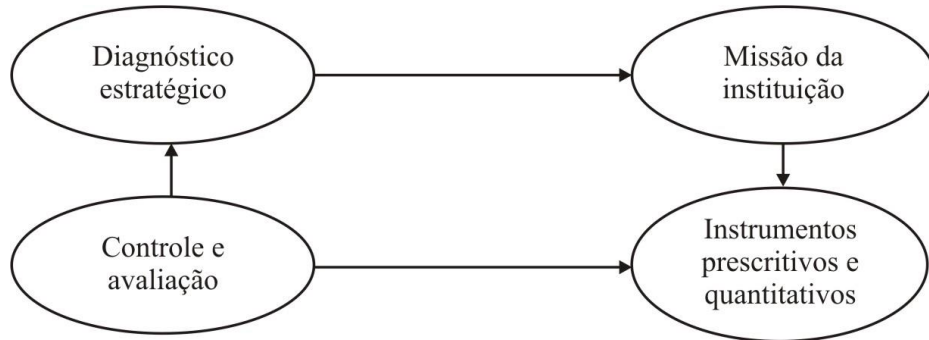
Por fim, o planejamento estratégico pode tomar uma importância tão grande na instituição que os seus recursos mais estratégicos sejam postos em segundo plano, que são as pessoas. São as pessoas, com seu trabalho e ideias, que de fato constituem as instituições e fazem com que os objetivos realmente sejam alcançados. Acreditar que o planejamento, por si só, vai adequar o comportamento delas e conduzir ao sucesso é um grande erro.

2.3.1 Metodologia do planejamento estratégico

Existem diversas metodologias para formular o planejamento estratégico, não havendo consenso sobre a quantidade, sequência e nomenclatura das fases desse processo. Há autores que enxergam o processo de forma bastante simplificada, com apenas três fases: formulação, implementação e controle. O professor Djalma de Oliveira (2015) agrupa todo o trabalho de

desenvolvimento do planejamento estratégico em apenas quatro fases, conforme pode ser visto na Figura 2 abaixo:

Figura 2: Fases do planejamento estratégico.



Fonte: Oliveira, 2015, p. 44.

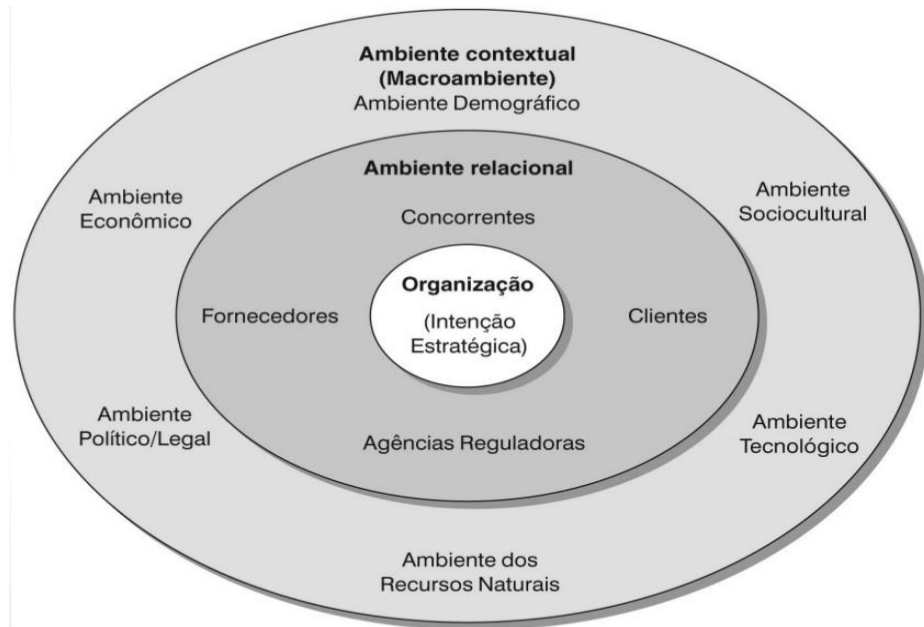
Já Chiavenato e Sapiro (2009) apresentam um modelo mais complexo, distribuindo todo o esforço em nove etapas (explicitadas abaixo), de forma que, pelo menos didaticamente, torna mais fácil a compreensão, razão pela qual será a metodologia detalhada neste trabalho.

1. **Declaração da missão:** proposição que especifica as responsabilidades e pretensões da instituição com relação ao ambiente, representando a sua identidade, a sua razão de existir, o seu papel na sociedade. Revela o negócio que vai desenvolver, que tipo de necessidade pretende suprir, demarca o ambiente e aponta os clientes/usuários.
2. **Formulação da visão** de negócios: representa um estado futuro ideal e possível que a instituição pretende alcançar no futuro. Essa assertiva faz com que os seus componentes tirem o olhar do estado atual e projetem a organização no futuro, fazendo com que os esforços sejam canalizados para a formulação e implementação de estratégias que concretizem esse estado desejado, gerando motivação nas pessoas. A junção da missão com a visão estratégica forma a intenção estratégica.
3. **Diagnóstico estratégico externo:** realização de uma consistente análise dos fatores do ambiente externo que podem impactar, positiva ou negativamente, o desenvolvimento da missão e alcance da visão da instituição. São coletadas e analisadas informações referentes a diversos fatores do macroambiente e depois o mesmo processo é realizado tendo como base o ambiente setorial no qual a instituição pretende atuar (ou já atua), com ênfase na questão concorrencial. Aqui o consolidado modelo das cinco forças de Porter (intensidade da concorrência, poder de barganha dos compradores, poder de barganha dos fornecedores, ameaça de

novos entrantes e ameaça de produtos substitutos) é bastante útil. Nessa fase os gestores buscarão detectar as oportunidades e as ameaças existentes e potenciais.

A Figura 3 mostra as dimensões (macro e microambiente) incluindo exemplos dos principais fatores a serem observados durante a análise.

Figura 3: O ambiente da organização.



Fonte: Chiavenato, 2010, p. 99.

- 4. Diagnóstico estratégico interno:** a análise realista das condições atuais da instituição, em termos dos diferentes tipos de recursos, características da gestão, cultura organizacional, clima organizacional, estrutura organizacional, produtos e/ou serviços, resultados alcançados, etc., tendo como contexto a análise do ambiente externo. As características e processos nos quais a instituição é forte, bem como aqueles que representam fraquezas, devem ser identificados e avaliados a partir das condições do ambiente para que possíveis estratégias possam ser formuladas.
- 5. Determinantes de sucesso:** mais conhecidos como fatores críticos de sucesso, eles representam as questões mais cruciais para o sucesso da organização, sendo as que devem receber mais atenção e energia em todo o processo de planejamento.
- 6. Definição dos objetivos:** de forma a tornar a intenção estratégica algo mais palpável, é necessário que sejam estabelecidos os objetivos que a instituição pretende alcançar em diversas dimensões, principalmente relacionados aos fatores

críticos de sucesso, tudo formulado levando em consideração a análise interna e externa. Esses objetivos devem ser desenvolvidos conforme uma hierarquia de relevância, urgência e tendência.

7. **Formulação das estratégias:** estabelecidos os objetivos, que mostram **o que** a instituição precisa fazer, é necessário que a melhor forma para os atingir seja estipulada, através da formulação de diferentes estratégias e da escolha das mais adequadas. As estratégias revelam o **como** fazer. O valor que a instituição oferecerá aos clientes, o posicionamento no ambiente e o relacionamento com os *stakeholders* são alguns dos principais fatores que a estratégia precisa contemplar.
8. **Desempenho estratégico:** relaciona-se com a implementação das decisões tomadas em todo o processo de planejamento estratégico. A esta altura, o produto desse processo, que é o plano estratégico, já está pronto, havendo a necessidade de que os gestores movimentem todas as pessoas e recursos para concretização dos objetivos estabelecidos. Toda a capacidade de liderança e coordenação das diversas atividades será posta à prova nessa que é a etapa mais sensível do planejamento estratégico. Nesta fase a avaliação do planejamento já é iniciada.
9. **Auditoria de desempenho e resultados (avaliação da estratégia):** momento em que o desempenho da instituição será avaliado à luz das estratégias implementadas. A avaliação desses resultados, medidos através de indicadores de desempenho que revelarão a eficácia no alcance dos objetivos, servirá de insumo para novas tomadas de decisão, a respeito de quais estratégias serão mantidas, quais serão adaptadas, e quais serão totalmente descartadas. Assim o ciclo se completa, realimentando o processo de planejamento, que continua perpetuamente.

Comparando as duas metodologias apresentadas, além da complexidade, uma diferença fundamental está na escolha de qual seria a fase inicial do processo. Djalma de Oliveira (2015) estabeleceu como ponto de partida do planejamento estratégico a realização do diagnóstico geral da instituição e ambiente, que teria como base apenas a determinação da visão estratégica e dos valores que guiarão as atividades institucionais. Maximiano (2011) e Belmiro (2014) seguem esse mesmo raciocínio. Já Chiavenato e Sapiro (2009) iniciam o processo através do estabelecimento da missão da organização, que fornece o contexto para que a análise possa ser realizada – os modelos de Paludo e Procopiuck (2011) e de Braga e Monteiro (2005) também principiam com este passo.

No primeiro caso, há a definição sobre “como se está”, enquanto que no segundo define-se “aonde se quer chegar”. As duas abordagens têm as suas vantagens e desvantagens. No primeiro caso, cujo início é a definição da situação vigente, a grande vantagem é que fornece aos planejadores uma visão mais realista da instituição, trazendo um pouco mais de segurança ao processo. Já no segundo, por não haver nenhuma limitação para o estabelecimento da missão, existe a tendência de criação de um contexto de maior criatividade para identificar as oportunidades que podem ser aproveitadas (OLIVEIRA, 2015).

Na definição da intenção estratégica, que corresponde aos dois primeiros passos da metodologia apresentada, além dos passos precípuos (definição de missão e visão), também é imprescindível a definição dos valores organizacionais. Os valores são princípios que devem balizar o comportamento da organização e seus membros na busca da concretização da sua intenção estratégica. A escolha das estratégias e, principalmente, a sua implementação, deve ser realizada dentro desses limites estabelecidos pelos valores. Desta forma, a instituição já deixa claro que não é aceitável fazer qualquer coisa para obter o sucesso. Deve haver um trabalho intenso para que os valores estabelecidos sejam incorporados à cultura da organização (PALUDO e PROCOPIUCK, 2001; FERRENCE e THURMAN, 2012).

É importante frisar que, independentemente de ser a primeira ou segunda fase, o diagnóstico estratégico bem elaborado e constantemente revisado é crucial para que o restante do planejamento seja bem-sucedido. Por ser mais difícil de ser realizada e muitas vezes negligenciada, a análise externa exige mais cuidado e diligência por parte dos planejadores. Grande parte das organizações utilizam a matriz SWOT para realizar e representar o resultado desse diagnóstico. Esta simples ferramenta representa quais são e, principalmente, qual a relação entre as oportunidades e ameaças que o ambiente apresenta para a instituição e como esta irá comportar-se com base nos seus pontos fracos e fortes, conforme a Figura 4.

Figura 4: Modelo da matriz SWOT



Uma atividade relacionada ao diagnóstico estratégico – que normalmente o sucede – e que é indispensável para a formulação de estratégias é a prospecção de futuros ou construção (e análise) de cenários. Essa ação consiste em conceber e analisar as possíveis características do ambiente da organização no futuro, com vistas a embasar decisões no presente. A partir de várias técnicas e ferramentas, devem ser criadas algumas imagens de como pode ser esse ambiente no futuro, pelo menos uma mais provável, uma pessimista e outra otimista, e a partir desse exercício é possível levantar quais as possíveis estratégias a serem adotadas conforme as circunstâncias se alterem. Esse exercício torna o planejamento mais flexível, fazendo com que o processo de avaliação e alteração mais rápido e fácil (MARCELINO, 2004, BRAGA e MONTEIRO, 2005; FORPLAD, 1995)

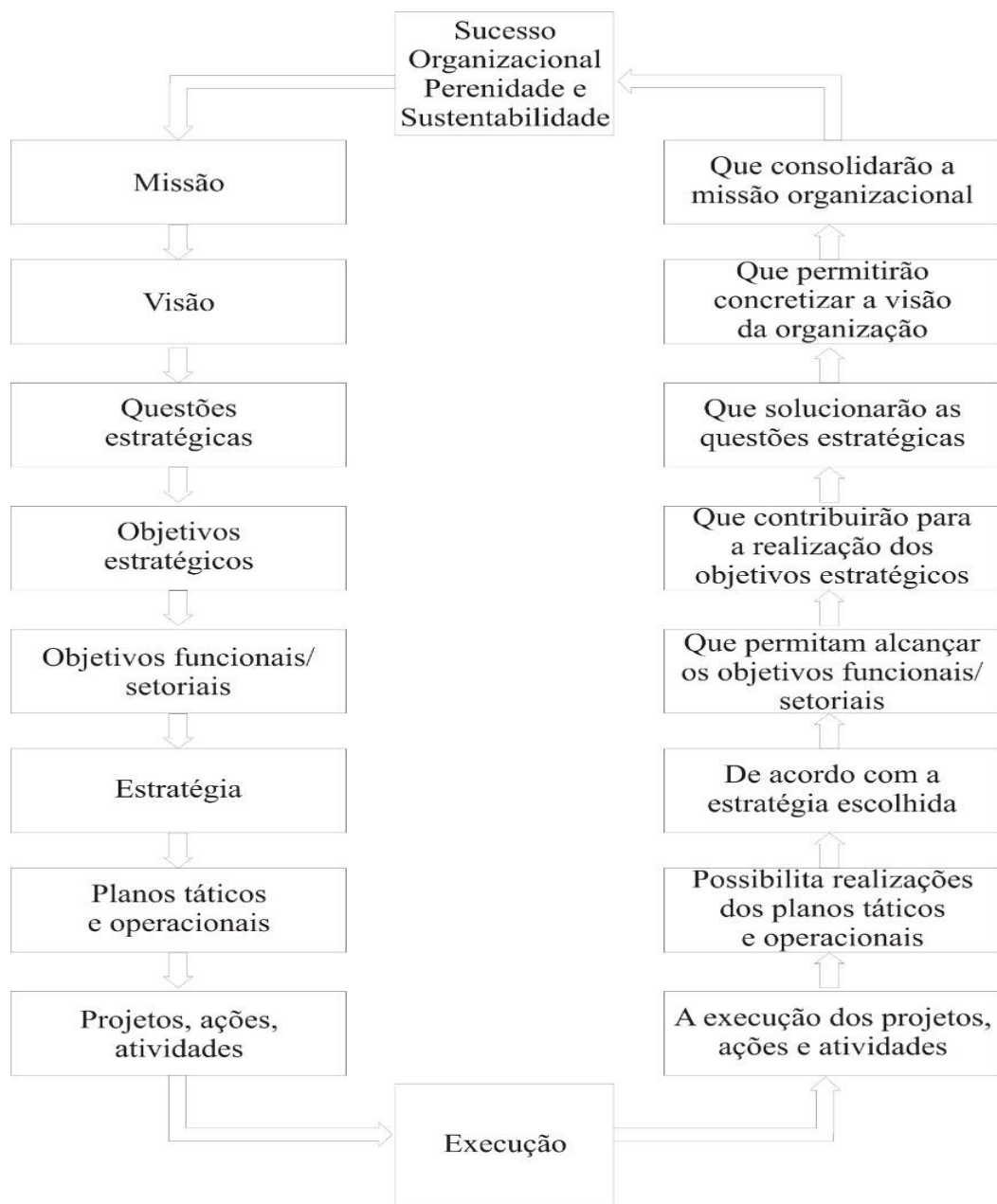
Alguns autores, como Paludo e Procopiuck (2011), destacam o desmembramento dos planos como uma etapa separada das demais. Ainda que esteja incluída na fase anterior à implementação, essa atividade é de extrema importância, uma vez que o conteúdo do planejamento estratégico é bastante genérico, não detalhando os meios para a sua execução. Desta forma, para que cada divisão da instituição possa compreender como irá contribuir para o alcance das diretrizes gerais, o plano institucional deve dar origem a planos setoriais, que irão detalhar as políticas, diretrizes, metas e medidas instrumentais, contendo uma série de ações e projetos. Posteriormente, cada um desses planos táticos será dividido em planos operacionais, que mostrarão a cada equipe quem deve executar cada tarefa, como e quando.

Outro fator do planejamento estratégico que é fundamental para a sua execução consiste na comunicação da estratégia a todos os grupos de interesse. Sem uma forma simples e clara de expor a estratégia e, principalmente, de como ela pode ser executada de maneira a gerar um valor diferenciado aos clientes/usuários, os gestores não conseguirão agrupar os membros em torno da estratégia e não conseguirão implementá-la. A confusão no entendimento da estratégia é causa de muitas limitações na execução do planejamento estratégico (KAPLAN e NORTON, 2018; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

Uma das ferramentas mais utilizadas para descrever e comunicar as estratégias é o **mapa estratégico**, que é uma ferramenta visual simples que evidencia como as relações de causa e efeito entre os objetivos estratégicos distribuídos em cada uma das perspectivas do Balanced Scorecard – BSC (ambos desenvolvidos pelos pesquisadores Robert Kaplan e David Norton) foram pensadas de maneira a criar valor para os grupos de interesse, garantindo o sucesso da instituição. O BSC e suas dimensões serão apresentados no próximo tópico que versa sobre gestão estratégica (KAPLAN e NORTON, 2018).

A Figura 5 apresenta a visão de Augustinho Paludo (2015) sobre o que ele chama de dinâmica do planejamento estratégico, ou seja, como cada elemento do planejamento estratégico contribui para o sucesso, perenidade e sustentabilidade da organização, evidenciando a relação e encadeamento lógico, tanto na elaboração (lado esquerdo da figura) quanto na execução (lado direito). Essa dinâmica chama a atenção para o aspecto cíclico do processo de planejamento estratégico, no qual a experiência com a execução promove a aprendizagem organizacional e realimenta o processo com informações que proporcionarão o seu aprimoramento.

Figura 5: Dinâmica do planejamento estratégico.



Fonte: Paludo, 2015, p. 353.

Matias-Pereira (2012,) destacou que, por existirem diversas metodologias diferentes de planejamento estratégico, cada instituição deve tentar desenvolver uma que melhor se encaixe nas suas características e aptidões.

A execução do planejamento estratégico, por ser o objeto específico de estudo no presente trabalho, será analisada de forma separada posteriormente, sob o título de gestão estratégica, que trata da devida incorporação do planejamento estratégico às atividades rotineiras de gestão. No mesmo tópico serão feitas algumas considerações a respeito da avaliação da estratégia.

2.3.2 Gestão estratégica

Não existe consenso na literatura a respeito da relação entre os termos planejamento estratégico, gestão estratégica e administração estratégica, conforme atestam Fernandes e Berton (2012). É muito fácil encontrar publicações sobre algum dos três termos, mas que em essência tratam do mesmo conteúdo.

Belmiro (2014), ao traçar uma ordem evolutiva, apresenta a administração estratégica como um estágio posterior ao planejamento estratégico, chegando até a introduzir um novo estágio que seria o da administração estratégica competitiva. Ele argumenta que na administração estratégica o enfoque se desloca do processo de formulação do planejamento estratégico e passa a ser a capacidade da instituição de implementá-lo, ganhando uma perspectiva muito mais prática. A partir do conceito básico de processo administrativo, o autor argumenta que não era mais suficiente planejar estrategicamente, era necessário também organizar, dirigir e controlar da mesma forma, levando o planejamento estratégico a um patamar ainda mais sistêmico.

Paludo (2015) argumenta que se tratam de conceitos distintos. Em sua visão, a gestão estratégica é uma evolução não do planejamento estratégico, mas da gestão empresarial, uma vez que mediante as experiências e conhecimentos adquiridos as empresas passaram a ser geridas com foco na implementação de planos e projetos estratégicos que garantiriam a materialização dos objetivos estratégicos e a sustentabilidade no longo prazo.

O autor assevera que planejamento estratégico consiste em uma metodologia de planejamento de longo prazo, enquanto gestão estratégica é um modo de gerir uma instituição com foco nas ações importantes para o futuro da empresa. Fica evidente que a gestão estratégica consiste na gestão que tem como base (influência) o planejamento estratégico, sendo a primeira consequência lógica do segundo. Para Paludo (2015), a gestão estratégica é mais ampla que o planejamento estratégico, pois além de todo o processo administrativo

(conforme o pensamento de Belmiro já apresentado), encerra também a gestão de projetos estratégicos e o aprendizado organizacional.

Já Chiavenato e Sapiro (2010) apresentam um raciocínio oposto, ao indicarem que a gestão estratégica na verdade estaria incluída no planejamento estratégico, estando vinculada à execução da estratégia por parte dos gestores da instituição. Conforme esse modelo, a gestão estratégica está fortemente relacionada à capacidade dos gestores em realizar as mudanças necessárias na organização, tanto em termos de desempenho das pessoas quanto na própria configuração da instituição, criando um novo sistema de gestão que dê o suporte necessário para implementar a estratégia. Nesse sentido, não basta mudar a estratégia, é sempre necessário que a própria instituição seja modificada (adaptada) em decorrência.

Apesar de concluir que a apresentação dessas diferentes formas de abordar a questão é relevante - até mesmo para prevenir qualquer tipo de problemas de compreensão -, entende-se que esses pontos de vista são perfeitamente conciliáveis, haja vista o consenso na literatura quanto à importância da implementação e consequente avaliação do desempenho (das pessoas, unidades e instituição como um todo) relacionado à estratégia definida.

Ainda assim, registra-se que a nomenclatura utilizada neste trabalho se assemelha mais àquela utilizada por Chiavenato e Sapiro (2009), que parece ser a mesma utilizada por Oliveira (2015) e por Brasil (2018), o que explica inclusive a opção pelo termo “planejamento estratégico” no título e a sua predominância em todo o trabalho, a despeito de o seu objeto ser a avaliação da implementação. Feitas essas distinções e observações, é necessário avançar para o melhor entendimento da gestão estratégica.

Paludo (2015, p. 334) conceitua a gestão estratégica, de forma bem objetiva, como sendo “a gestão que se preocupa com os aspectos essenciais para o futuro da organização”. Fernandes e Berton (2012, p. 8) apelam para as ideias de processo administrativo e de abrangência de todas as divisões da instituição ao afirmar que administração estratégica é “o processo de planejar, executar e controlar a organização por meio de uma estratégia ampla, abrangendo as áreas de marketing, de operações, de pessoal e de finanças”.

Para a sobrevivência e sucesso das organizações no ambiente atual, não basta apenas formular boas estratégias, não basta apenas ter desenvolvido um excelente processo de planejamento, o que na verdade importa é a capacidade que a instituição tem de colocar essa estratégia em prática. O desafio da implementação reside em fazer com que o planejamento estratégico se torne parte integrante das tarefas corriqueiras da organização como um todo (KAPLAN e NORTON, 2018; MATIAS-PEREIRA, 2012).

A implementação do plano, conforme Paludo e Procopiuck (2011), consiste na execução dos planos operacionais. Diz respeito à soma das atividades de todos os integrantes da instituição, que conduzirão ao alcance dos objetivos traçados nos planos táticos e, por consequência, na implementação da estratégia institucional.

A grande dificuldade de todo o processo de planejamento estratégico não está na sua formulação. O insucesso do processo de planejamento estratégico quase sempre está vinculado a erros cometidos na fase de implementação. Como a execução da estratégia tem muito mais relação com a ação das pessoas que fazem parte da instituição, muitas vezes o direcionamento e impulso dado pela alta gestão não chega até as equipes que realmente são responsáveis pelas atividades que geram valor aos clientes/usuários (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; OLIVEIRA, 2015; MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004).

O ato de elaborar um plano, seja ele qual for, é bem diferente de implementá-lo; exige conhecimentos, habilidades, experiências e comportamentos distintos. Kaplan e Norton (2018, p. 6) foram contundentes ao dizer que “sem dúvida, a maioria das empresas não é bem-sucedida na implementação da estratégia”. Mas, paradoxalmente, a crença dos membros de uma instituição no processo de planejamento estratégico tem relação direta com a sua implementação, conforme Araújo (1996).

Chiavenato e Sapiro (2009) sustentam que a implementação daquilo que foi planejado sempre será uma questão de superação de barreiras, pois entendem que:

Mesmo que os gestores responsáveis pelo plano estratégico desdobrem os objetivos estratégicos e planos globais em objetivos táticos e operacionais, a sua execução pode simplesmente não acontecer, possivelmente, por um ou mais fatores como a cultura organizacional autocentrada, burocracia interna, jogos políticos, falta de liderança e confiança, gestão competente das equipes ou, simplesmente, medo do desconhecido (p. 256).

Braga e Monteiro (2011) enumeraram como principais barreiras para a implementação do plano estratégico: a ausência de liderança e participação do principal dirigente da instituição; falta de cultura de planejamento entre os funcionários; ausência de cultura estratégica entre os gestores; inexistência de sistemas de informação para operacionalizar o plano; limitações na capacitação da equipe responsável pela implementação; não consideração da influência da cultura e clima organizacional no processo; as disputas por poder dentro da organização; falta ou limitações no controle e avaliação do desempenho.

Através da sua experiência em consultorias e das suas pesquisas sobre o tema, Oliveira (2015) percebeu que as falhas mais comuns durante a implementação do planejamento estratégico são a inadequação no sistema de controle e avaliação do processo de planejamento estratégico e a interação incorreta com os funcionários da instituição. No primeiro caso, as causas mais comuns são a falta ou inadequação do sistema de controle e avaliação e a desconsideração da relação de custo e benefício, pois a avaliação não deve demandar mais recursos do que os benefícios que possa trazer, tornando-se um fim em si mesmo. Já no segundo caso as causas mais comuns são a falta de participação das pessoas no processo de planejamento, a falta de comprometimento delas com o plano, bem como a falta de reconhecimento por parte da instituição com relação ao esforço realizado pelos funcionários.

Partindo desse conjunto de óbices que precisam ser superados quando da implementação do planejamento estratégico, Chiavenato e Sapiro (2009) apresentam os aspectos fundamentais da execução da estratégia:

1. Liderança estratégica: o dirigente máximo da instituição deve ser o líder estratégico, além de contar com uma equipe técnica de apoio cuidadosamente escolhida e com o comprometimento do conjunto de gestores de nível tático. Nesse sentido, é necessário que seja desenvolvida uma liderança de lideranças.
2. Comunicação e orientação: todos os membros da instituição (e até parceiros externos, quando for o caso) devem receber constante e suficiente informação a respeito do plano e de como torná-lo realidade através da execução dos planos de nível tático e operacional, bem como um retorno quanto ao desempenho.
3. Adequada estrutura organizacional: a estrutura organizacional deve ser projetada de forma a dar suporte à estratégia estabelecida, de maneira que se a estratégia mudar a estrutura necessariamente deverá se adequar, de forma a promover a integração das unidades em torno da estratégia.
4. Ajuste na cultura organizacional: características indispensáveis para a implementação do planejamento estratégico, como facilitação do trabalho em equipe, foco na excelência, abertura ao diálogo, fomento à criatividade, reconhecimento e recompensa pelo alcance dos resultados esperados, entre outras, devem tornar-se parte da cultura da instituição.
5. Abertura no estilo de gestão: a prática gerencial deve distanciar-se cada vez mais do estilo autocrático e aproximar-se ao máximo do democrático e renovador, com

a utilização de *coaching* e *mentoring* e de outras ferramentas que contribuam com a aprendizagem e desenvolvimento das pessoas.

6. Participação e engajamento das pessoas: os membros da instituição devem fazer parte de todo o processo de gestão estratégica. Eles precisam se convencer da importância da estratégia (inclusive para eles mesmos) e se motivarem quanto à sua execução. A participação e esforço das pessoas tem relação direta com o reconhecimento e recompensas que terão pela sua atuação. Deve haver uma convergência entre os objetivos individuais e os objetivos organizacionais.

Nesta pesquisa, a gestão estratégica é tratada como o conjunto de ações dos gestores no sentido de movimentar a instituição na direção definida durante o processo de formulação do planejamento estratégico, incluindo todas as mudanças necessárias na própria organização para que essa estratégia seja executada, tanto antes quanto depois de iniciado o processo de execução, com base no monitoramento do desempenho organizacional.

Nessa perspectiva, há a concordância com Chiavenato e Sapiro (2009), Fernandes e Berton (2012) e Rigoni, Thomes e Silva Júnior (2018) na ênfase que dão ao fato de que a adoção do planejamento estratégico inexoravelmente implicará mudanças na instituição. Essas mudanças podem ser feitas de forma incremental, podem ser realizadas em unidades da instituição ou mesmo ocorrer de maneira sistêmica, consistindo em grandes alterações que afetam toda a instituição.

O maior desafio das instituições é conseguir inovar com relação ao ambiente, conseguir estar à frente dos seus concorrentes e oferecer algo singular aos seus clientes/usuários. Todavia, para que isso aconteça, é preciso que a instituição consiga inovar internamente, pois a inovação externa é consequência natural da inovação que ocorre na própria organização, acontecendo mediante a gestão estratégica (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

Fernandes e Berton (2012) afirmam que as mudanças nas instituições que passam por um processo de planejamento estratégico podem ser agrupadas em três dimensões: estrutura, pessoas (que envolve motivação, cultura, poder, liderança) e processos (incluindo a alocação de recursos, a comunicação, formas de recompensa, controle, tecnologia, etc.). Entre esses tipos de mudança, a mais complexa e que exige maior cuidado diz respeito às características vinculadas às pessoas, pois é muito comum que elas venham a impor resistência a esse processo de mudança, ainda que estejam alinhadas à estrutura e aos processos. O Quadro 1 evidencia alguns fatores que explicam a resistência e algumas formas de superação.

Quadro 1: Motivos e formas de superar a resistência das pessoas a mudanças.

PORQUE AS PESSOAS RESISTEM	COMO SUPERAR
Ansiedade, como possibilidade de revelar uma fraqueza ou perda de poder	Envolver aqueles que resistem à mudança no próprio processo de mudança
Pessimismo	Construir redes de apoio
Irritação	Comunicar e discutir
Falta de interesse	Uso da autoridade e do <i>status</i>
Oposição às propostas	Oferecer resistência Oferecer incentivos extras
Ambições pessoais diferentes	Encorajar e apoiar os envolvidos Usar símbolos de mudança

Fonte: Fernandes e Berton, 2012, p. 2014.

A implementação da estratégia depende de um satisfatório desempenho organizacional, mas também o influencia. A gestão estratégica está fortemente ligada ao planejamento e acompanhamento do desempenho organizacional, uma vez que o desempenho é uma projeção dessa estratégia. Existem algumas metodologias para gerenciamento do desempenho organizacional, todavia, nenhuma é tão amplamente conhecida e utilizada quanto o Balanced Scorecard - já mencionado na seção anterior (PALUDO, 2015; KAPLAN e NORTON, 1997 e 2018; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

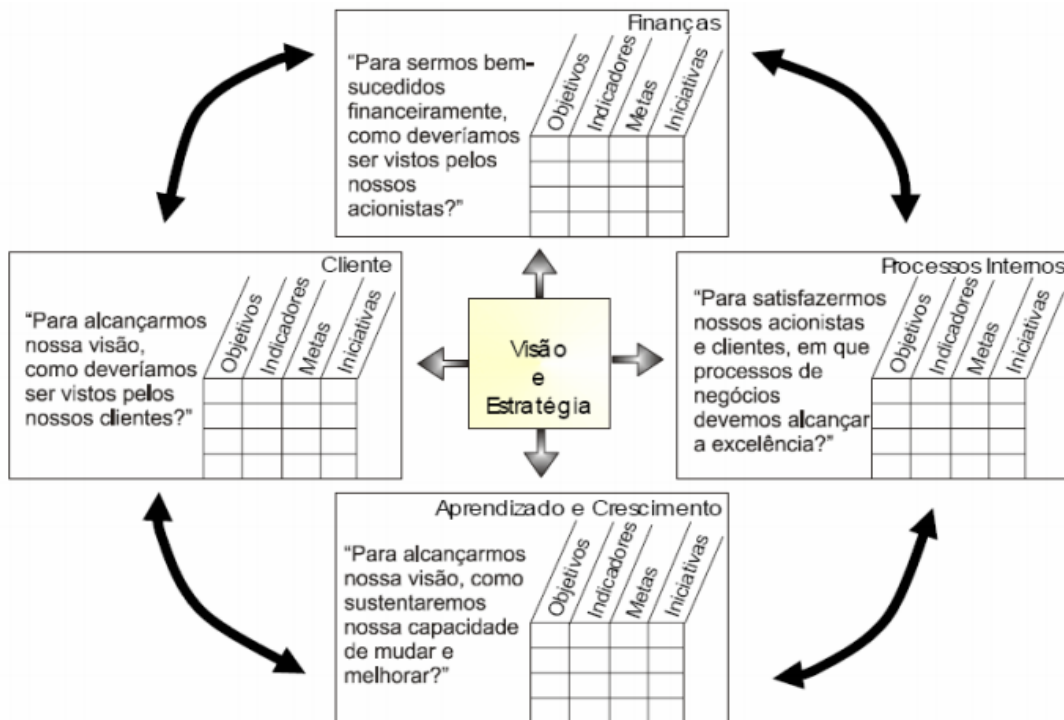
Inicialmente, o BSC surgiu como um sistema de avaliação de desempenho organizacional, mas com o tempo tornou-se uma verdadeira ferramenta para a gestão estratégica. Os pesquisadores Kaplan e Norton, seus criadores, perceberam que a própria dinâmica da economia estava deslocando a sua principal fonte de valor dos ativos físicos para os ativos intangíveis das instituições. Por não conseguirem captar o valor desses ativos intangíveis e de outros fatores que geravam o valor aos clientes/usuários, eles propuseram que o desempenho das instituições fosse medido também através de indicadores não financeiros (KAPLAN e NORTON, 1997 e 2001).

Juntando isso à ideia de que “aquilo que não é medido não está sendo gerenciado”, eles criaram o seu sistema de indicadores de desempenho balanceados, contendo um conjunto de indicadores correlacionados em uma cadeia de valor, que seriam utilizados para medir o desempenho da organização no alcance dos objetivos estratégicos que, se atingidos, culminariam no seu sucesso. Cada objetivo estratégico (que refletia um processo crítico) estaria vinculado a uma (ou algumas) meta através da qual o desempenho seria medido e avaliado. As metas buscavam medir tanto os processos quanto os resultados destes processos

de trabalho, comunicando aos responsáveis aquilo que eles tinham que fazer para que a estratégia fosse implementada (KAPLAN e NORTON, 1997).

Os objetivos são balanceados dentro de uma cadeia de valor que, no modelo genérico apresentado pelos autores, possui as perspectivas: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem e crescimento, conforme a Figura 6. Embora a criação de valor ocorra de baixo para cima, o BSC deve ser confeccionado de cima para baixo. Primeiro se determina os objetivos financeiros (no caso de uma organização com fins lucrativos), posteriormente se define a proposição de valor para os seguimentos de clientes e se estabelece quais serão os indicadores que servirão de base para avaliá-los. Prossegue-se com a determinação sobre os indicadores dos processos críticos em que a instituição será excelente para poder gerar o valor aos clientes, e por fim são determinados os objetivos referentes ao que a organização precisa aprender e desenvolver para dar suporte aos processos internos e gerar valor (KAPLAN e NORTON, 1997 e 2001).

Figura 6: Estrutura genérica do BSC.



Fonte: Kaplan e Norton, 1997, p. 10.

Por proporcionar a estrutura necessária para traduzir a estratégia da instituição em termos operacionais, o BSC passou a ser entendido como um modelo de gestão estratégica. O BSC não é um instrumento para formulação da estratégia, mas uma ferramenta para a sua implementação. Todavia, a ferramenta se tornou tão mais complexa que, aliada aos mapas

estratégicos, é utilizada para aprimorar e verificar a viabilidade das estratégias (KAPLAN e NORTON, 1997 e 2001; PALUDO, 2015).

Os autores, com base no acompanhamento e estudo da implementação do BSC em diversas instituições, tanto privadas quanto públicas, constataram que o sucesso das organizações estava vinculado à observação de cinco princípios gerenciais, que são suportados pela utilização do BSC: a tradução da estratégia em termos operacionais, o alinhamento da organização à estratégia, a transformação da estratégia em tarefa de todos os membros, o estabelecimento da estratégia como um processo contínuo e a mobilização das pessoas para a mudança por meio da liderança (KAPLAN e NORTON, 1997).

Além de permitir a medição e avaliação do desempenho em si, o BSC proporciona informações para subsidiar a posterior avaliação da própria estratégia. A atuação individual dos departamentos e unidades são somados e os resultados institucionais passam a ser o objeto de avaliação. E não é apenas a questão do escopo que passa a ser a totalidade da instituição, o foco passa a ser muito mais os resultados que a estratégia pôde proporcionar do que o desempenho em si. Os parâmetros utilizados nessa avaliação são o alcance ou não dos objetivos estratégicos, determinados pelas metas de cada um dos indicadores de desempenho estabelecidos (OLIVEIRA, 2015; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

Na verdade, o processo de formulação da estratégia já deve conceber esse conjunto de métricas (indicadores de desempenho e metas) que possibilitará o controle e a avaliação tanto do desempenho quanto dos resultados. Deve se ter o cuidado de elaborar indicadores tanto para os meios ou indutores (indicadores *lag*) quanto indicadores de resultado (indicadores *lead*). Nem sempre que o desempenho organizacional ocorre como planejado os resultados da estratégia emergem automaticamente, pois embora a incerteza seja reduzida, o planejamento não garante que os resultados serão exatamente aqueles planejados. Por isso a avaliação da estratégia, comparando-se os objetivos pretendidos com os resultados alcançados, é tão importante para que os pontos fortes da estratégia possam ser reforçados e os pontos fracos sejam corrigidos (COSTA, 2014; KAPLAN e NORTON, 2018; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; OLIVEIRA, 2015).

Importante perceber que o controle e a avaliação da estratégia não devem ocorrer apenas ao final do prazo do plano, que é longo. Essas atividades devem ser realizadas durante todo o processo de planejamento, buscando a garantia de que os ajustes necessários serão realizados de forma intempestiva, para que as oportunidades sejam aproveitadas ao máximo e tudo aquilo que esteja atrapalhando o plano seja rapidamente eliminado causando o mínimo de prejuízo (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; OLIVEIRA, 2015). Conforme exposto na

proposta de planejamento estratégico do FORPLAD (1995, p. 18), “sem avaliação o planejamento é incompleto”.

Oliveira (2015) destaca que é bastante difícil realizar a atividade de avaliação do planejamento estratégico em uma instituição, uma vez que é necessário identificar em que aspectos ela mudou e em que efetivamente ela melhorou com base na utilização do planejamento estratégico. O mesmo autor salienta que, para que o processo de avaliação e controle seja bem executado, é necessário que a gestão se certifique que os objetivos e metas foram bem compreendidos e aceitos por todos e que os funcionários receberam a capacitação necessária para desempenhar as atividades que lhes foram atribuídas. Deve também haver um justo sistema de premiação e punições vinculado à avaliação do desempenho.

A avaliação do processo de planejamento produz informações extremamente úteis para a tomada de decisão em vários níveis, auxiliando a melhorar o plano atual (através de ações corretivas) e desenvolvendo o próprio processo de se planejar. A correta documentação de todo o processo de planejamento, especialmente da fase da avaliação, constitui uma grande oportunidade de aprendizagem e desenvolvimento organizacional (COSTA, 2015; OLIVEIRA, 2015).

2.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO

Conforme já foi trabalhado neste texto, o bom planejamento é indispensável para o sucesso das organizações, não importando se se tratam de empresas com fins lucrativos, instituições públicas ou mesmo do terceiro setor. Na verdade, tendo em vista que o objetivo básico das instituições públicas é suprir alguma necessidade de interesse público, pode-se concluir que a atividade de planejamento é ainda mais importante do que no meio empresarial (MATIAS-PEREIRA, 2012; OTA, 2014). Paludo e Procopiuck (2011, p. 84) chamam a atenção para este ponto quando afirmam que “se nas organizações privadas o mau planejamento é um erro tão grave quanto não planejar, que pode fatalmente levá-las ao desaparecimento – imaginem-se seus efeitos no planejamento público, em que estão contidos os anseios e o futuro de toda uma nação”.

E de maneira semelhante à que ocorreu no campo empresarial, as transformações ocorridas na sociedade nas últimas décadas, além de aumentar a importância do planejamento, impõem uma evolução na maneira de planejar das instituições públicas, fazendo com que a necessidade de adoção do planejamento estratégico nesse setor esteja caminhando para o consenso. A mudança capital do planejamento no setor público consistiu da evolução do

planejamento normativo, utilizado tradicionalmente até pouco tempo, para o planejamento estratégico (MATIAS-PEREIRA, 2012; OTA, 2014; BRANCO, 2014; BRASIL, 2018a).

Desde o início da década de 1950, a gestão empresarial demonstrou uma grande e rápida evolução, não sendo acompanhada pela gestão pública. Várias características peculiares ao setor público contribuíram para essa estagnação em termos de gestão, em especial a falta de concorrência e a “garantia” de sobrevivência, aspectos praticamente impensáveis no meio privado. Em meados da década de 1980, o planejamento estratégico começou a ser utilizado em instituições públicas. No Brasil, a sua adoção teve início no ano de 1979, mas apenas a partir de 1994 que o seu uso passou a ter maior relevância, especialmente nas esferas federal e depois estadual (OTA 2014, SILVA e GONÇALVES, 2011; PALUDO, 2015; MONTEIRO e ROJO, 2010).

Foi a partir da década de 1980 que iniciou um movimento de reforma da gestão pública, que partiu da Inglaterra, passou para os EUA e se espalhou por diversos países. A crise fiscal dos estados, as crises econômicas globais iniciadas na década de 1970, o desenvolvimento de novas tecnologias, a globalização, a evolução da consciência democrática e o próprio desenvolvimento da gestão privada foram alguns dos fatores determinantes para esse movimento reformista. Conforme a justificativa oficial, a incapacidade dos governos em utilizar os recursos com eficiência para atender às crescentes demandas da sociedade ficaram patentes, de maneira que os modelos burocráticos passaram a ser questionados e o redimensionamento das instituições para o foco nos resultados passou a ser inadiável. Esse novo modelo ficou conhecido como *new public management* (BRANCO, 2014; OTA, 2014; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Todo esse contexto de um suposto esgotamento do modelo de *Welfare State*, marcado por forte presença do Estado no fornecimento de serviços e mesmo na economia, sendo ele o grande responsável pelo desenvolvimento das nações e pela qualidade de vida das pessoas, levou a população a enxergar o conjunto das instituições públicas como ineficientes, lentas, inflexíveis e caras. Isso fez com que se formasse um ambiente favorável a uma série de alterações, no sentido de contenção de gastos públicos, redução da máquina estatal e de valorização do paradigma de gestão empresarial (OTA, 2014; PALUDO, 2015).

No Brasil, esse movimento ganhou o nome de administração gerencial e tinha como pretensão superar os antigos modelos de administração pública patrimonialista e burocrática, cujas características eram muito fortes. O início da sua implementação ocorreu com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE, no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1995. O objetivo genérico dessa reforma era aumentar

a governança do aparelho estatal de forma a melhorar a sua capacidade de implementar as políticas públicas com eficiência (BRESSER-PEREIRA, 1995, BRANCO, 2014).

No centro dessa reforma estava a redução do papel do Estado de executor de serviços públicos para uma ênfase na função de regulador e provedor desses serviços, que seriam descentralizados para instituições da administração pública indireta ou mesmo para empresas. Havia também o intuito de descentralização de competências que estavam concentradas na União para os estados e municípios. Junto com essa descentralização, buscava-se uma maior responsabilização desses entes (BRESSER-PEREIRA, 1995).

A reforma proposta pelo PDRAE possuía três grandes dimensões, a **institucional-legal**, que consistia de uma série de alterações normativas que possibilitassem as mudanças almejadas; a **dimensão cultural**, no sentido de eliminar a postura generalizada de desconfiança nos gestores públicos; e a principal, a **dimensão de gestão**, que trata especificamente de “como fazer, com que métodos, de que modo, sob orientação de quais valores”, sendo nesta dimensão que a administração pública demonstra a sua energia, pois é dela que a eficiência e a efetividade dependem (BRESSER-PEREIRA).

A administração pública gerencial trouxe para a administração pública várias ferramentas utilizadas com algum sucesso na administração privada, incluindo o planejamento estratégico. E embora a administração gerencial tenha forte inspiração na gestão privada, não é mera cópia desta, pois os dois setores guardam diferenças essenciais que não podem ser desconsideradas, exigindo a capacidade de adaptação dessas ferramentas (BRESSER-PEREIRA, 1995; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; CÂNDIDO e BARBOSA, 2017).

A administração pública, conforme Ota (2014, p. 39), é “a atividade que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos, por meio das organizações que prestam um serviço público de interesse da sociedade”. Branco (2014) afirmou que o alto grau de formalismo, legalismo e rigidez tornam a dinâmica das instituições públicas mais lenta em comparação com as empresas. Acrescentou também que o ambiente no qual as instituições governamentais estão inseridas é muito mais complexo e conflituoso, no qual as decisões, que em outro contexto seriam técnicas e racionais, sempre precisam ser avaliados conforme interesses políticos.

Em sua dissertação, Ota (2014) faz um excelente apanhado dos pontos de divergência entre as instituições públicas e privadas:

- Multiplicidade e complexidade de *stakeholders*, com um conjunto de interesses muito maior do que o encontrado nas empresas, sendo muitos deles conflitantes;

- Propriedade do Estado e visam ao alcance de objetivos sociais;
- Ambiguidade de objetivos e necessidade de negociação e consenso;
- Complexidade de escopo, uma vez que precisam atender aos anseios de toda a população;
- A obrigação da prestação de contas à sociedade;
- Estabilidade de financiamento e monopólio de atuação;
- Intensa atividade de controle da atuação através da criação de extensa normatização;
- Forte influência de interesses políticos;
- As ações estabelecidas tendem a se limitar ao tempo do mandato dos agentes políticos;
- Têm como fonte de recursos os tributos que são recolhidos compulsoriamente;
- Limitação de ação pelas normas;
- Forte limitação no sistema de incentivos por resultados.

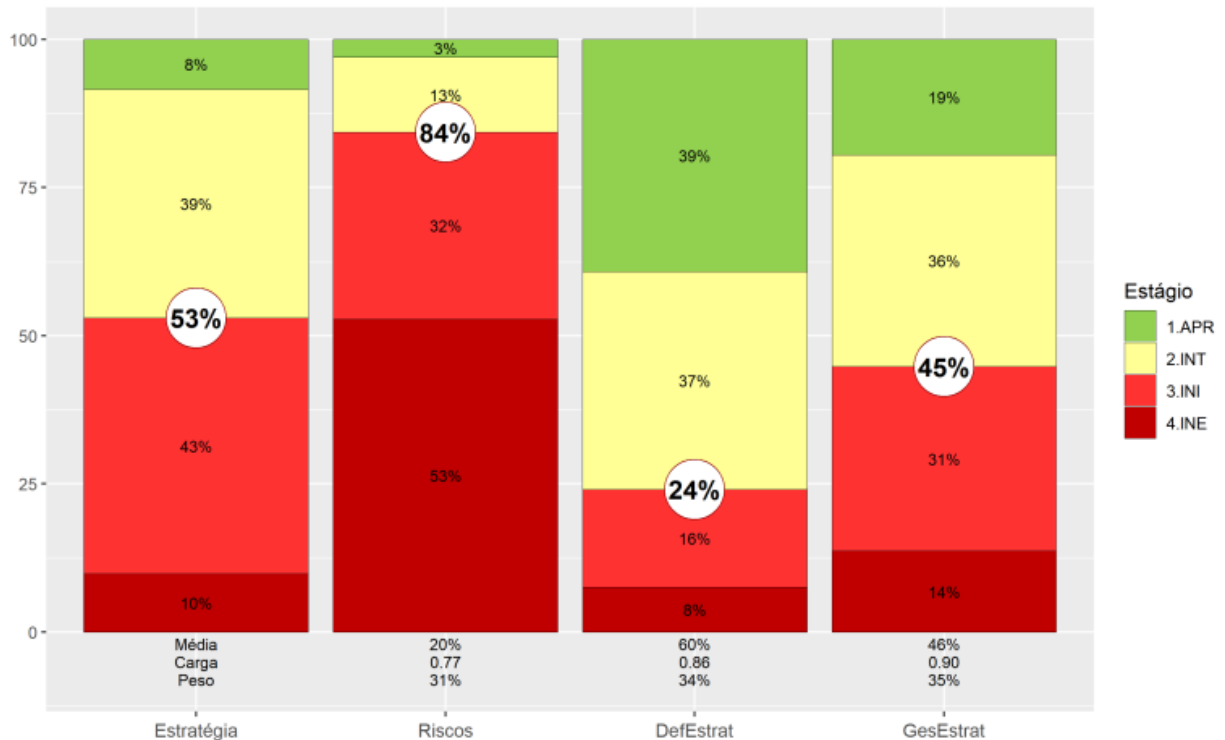
Não obstante haver uma série de diferenças entre essas instituições, Paludo e Procopiuck (2011) asseveram que há mais convergências do que divergências, inclusive no que tange à teoria e prática do planejamento estratégico. Todavia, ainda que as pesquisas tenham demonstrado que as peculiaridades do setor público não impedem à utilização do planejamento estratégico com proveito, comprovam que a sua aplicação é ainda mais complexa e desafiadora, sendo marcada por um processo de adoção muito mais lento e cheio de exemplos de insucesso (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; SILVA e GONÇALVES, 2011; FERREIRA, 2016; OTA, 2014; KAPLAN e NORTON, 2001; BRASIL, 2018a).

O Tribunal de Contas da União – TCU tem realizado pesquisas para indicar o percentual de utilização do planejamento estratégico pelas instituições públicas federais, tendo demonstrado aumento nos últimos anos. Em 2008, o TCU concluiu que 53% das instituições federais possuíam planejamento estratégico. Em 2010 o número de instituições que o adotam passou a ser de 79%, e em 2012 já eram 85%, conforme dados sintetizados por Ota (2014).

O TCU desenvolveu pesquisa, no ano de 2018, para avaliar o nível de governança dos órgãos públicos federais, que segundo o seu modelo está relacionado a três mecanismos: liderança, estratégia e *accountability*. Dentro das conclusões gerais do estudo, do qual participaram 498 instituições, o TCU indicou que maioria delas não adota as boas práticas de governança organizacional. O documento (p. 8) também aponta que “como regra geral, há pouca gestão estratégica de áreas críticas, e acompanhamento insuficiente da estratégia organizacional, dos resultados e do desempenho da alta administração” (BRASIL, 2018a).

A Figura 7 apresenta os resultados da pesquisa quanto ao estágio de capacidade (inexistente, inicial, intermediário ou aprimorado) geral das organizações no mecanismo Estratégia, assim como em cada uma das questões que o compõem: gestão de riscos, definição de estratégias (DefEstrat) e gestão da estratégia (GesEstrat).

Figura 7: Capacidade em estratégia das organizações públicas federais.



Fonte: Brasil, 2018a, p. 11.

Logo no início do relatório, o TCU aponta para o dado positivo quanto à evolução da capacidade declarada de formulação de estratégias das instituições, o que pode ser constatado claramente no gráfico, quando revela que pouco mais de três quartos dessas instituições estão nos estágios intermediário ou aprimorado nesse quesito, e que apenas 8% correspondem ao estágio inexpressivo.

Todavia, os resultados do levantamento do TCU parecem confirmar aquilo que a literatura acadêmica também evidencia: que o problema da aplicação do planejamento estratégico no setor público não está na formulação de estratégias, mas na sua efetiva implementação. A coluna que trata da gestão estratégica (à direita da figura) vai apontar que 45% das instituições estão em estágio inicial nesse quesito e que apenas 19% delas em um estágio aprimorado. Com relação à gestão de riscos a situação é bastante crítica, pois apenas 3% estão em estágio aprimorado, enquanto que a grande maioria (84%) estão nos estágios

iniciais. A coluna da esquerda mostra o resultado global do mecanismo de estratégia, com apenas 8% das organizações federais em estágio aprimorado.

Importante frisar que a pesquisa desenvolvida pelo TCU teve como amostra apenas instituições públicas federais, que passaram a utilizar o planejamento estratégico muito mais cedo do que as instituições estaduais e municipais, além de contar com uma estrutura geral de administração mais evoluída, o que parece indicar que a situação geral da capacidade estratégica das instituições estaduais e municipais está em um estágio ainda mais crítico (BRASIL, 2018a; PALUDO, 2015; MATIAS-PEREIRA, 2012).

De fato, a literatura revela que várias características da administração pública brasileira fazem com que as iniciativas para realizar mudanças sejam muito mais desafiadoras do que na seara privada, e como o planejamento estratégico implica uma necessária mudança, enfrenta o mesmo entrave. Silva e Gonçalves (2011) argumentam que a administração pública brasileira ainda possui traços burocráticos muito fortes, como impessoalidade, divisão de responsabilidades, hierarquia formal, dificuldade de demissão, e que isso atrapalha bastante a adoção do plano estratégico. Os mesmos autores ainda citam como fatores desfavoráveis a fidelidade ao passado, gestão centralizada, lentidão do processo decisório, sistema de privilégios estabelecido, entre outros.

Em sua pesquisa, Ota (2014) deu ênfase à análise dos desafios para implantação do planejamento estratégico nas instituições públicas, listando como os principais:

- **Apoio da alta administração** – a alta administração precisa liderar todo o processo, mas pode haver desinteresse ou desmotivação por descrença, desconhecimento, falta de interesse político ou por ter outras prioridades;
- **Engajamento dos funcionários/servidores** – eles podem apresentar desmotivação ou desinteresse pelo fato de tomar muito tempo deles e não enxergarem resultados práticos, além de, em muitos casos, estarem frustrados com tentativas anteriores de uso da ferramenta;
- **Grande número de stakeholders** – dificuldades para atender às diferentes e até conflitantes expectativas dos diferentes grupos de interesse;
- **Objetivos ambíguos** – na busca por algum nível de consenso e apoio político, os objetivos se tornam variados, ambíguos e vagos, o que dificulta o controle.
- **Decisão com base em critérios políticos** – forte influência da lógica de atendimento a interesses políticos, em detrimento das análises técnicas.

- **Instabilidade das coalizões políticas** – a continuação dos projetos está vinculada à continuidade do apoio das coalizões políticas, que costumam mudar com alguma facilidade, de acordo com alterações no ambiente, a opinião pública, ou interesses particulares dos atores;
- **Descontinuidade administrativa** – alterações no governo ou na alta cúpula de uma instituição quase sempre acarreta em mudança das políticas e prioridades.
- **Diferenças de horizontes temporais** – Muitos projetos demandam mais tempo do que o mandato de um político ou dirigente, fazendo com que sejam descontinuados ou mesmo preteridos por outros que prometam resultados mais rápidos.

Paludo e Procopiuck (2011), tomando como base essas características inerentes à seara pública, traçaram uma série de críticas à aplicação do planejamento estratégico nestas instituições, conforme experiências analisadas. Para os autores, muitas vezes o planejamento vira mero formalismo, servindo apenas como um símbolo, quando o foco dos sistemas de gestão passa a ser limitado a rotinas formais e procedimentos operacionais, tornando a instituição mecânica e inflexível, sem a capacidade de enxergar e reagir a alterações nas condições internas ou do ambiente. Outros problemas bastante corriqueiros são quando o planejamento é instituído apenas parcialmente, abrangendo apenas partes da instituição (como uma pró-reitoria); quando os planos das diferentes unidades não estão vinculados, ou; o mais comum, o plano estratégico não é desmembrado em planos para os níveis tático e operacional.

Eles argumentam que nas organizações públicas muitas vezes as iniciativas de formulação e implantação do planejamento estratégico é conduzida por pessoas que não possuem a capacidade técnica para isso, tendo muitas vezes participado apenas de um curso, o que sem dúvida é insuficiente para um projeto tão grandioso e importante. Por esse ou outros motivos, pode ocorrer de o planejamento simplesmente ser mal feito, o que é tão prejudicial quanto não planejar, sendo muitas vezes recomendado recomençar o processo, se possível com a contratação de um especialista no assunto (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

O planejamento estratégico em instituições públicas também pode ser realizado sem nenhum intuito de provocar uma mudança verdadeira na organização. Na verdade, ele pode ser realizado de forma totalmente direcionada, de maneira a apenas justificar e institucionalizar as práticas que sempre existiram na organização. Ocorre ainda de o planejamento ser formulado de maneira totalmente dissociada da realidade, partindo de uma avaliação distorcida, até mesmo utópica da realidade, culminando em uma “lista de sonhos e

desejos” que não possui viabilidade alguma quanto ao seu cumprimento. Mas possivelmente o erro mais comum seja a falta de participação dos atores na formulação do plano, ensejando o tão famoso plano de gabinete, feito por um pequeno grupo e imposto aos demais (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

Partindo de todas essas características e críticas, Celestino (2017) apontou como fatores críticos para a implantação do planejamento estratégico nas instituições públicas o compromisso e liderança dos gestores, a regularidade e continuidade da atividade de planejamento, a mudança de cultura organizacional, a identificação e combate à resistência por parte dos servidores, a capacitação da equipe de gestão e o alinhamento entre planejamento e orçamento.

No mesmo sentido, Matias-Pereira (2012) assinala como condições e formas para a sua concretização no setor público a forma de envolvimento dos atores, devendo haver um processo anterior de sensibilização; interação e qualidade da relação entre os atores que desenvolvem o planejamento; a consciência das competências e limitações da equipe que planeja; capacidade de percepção e monitoramento das condições ambientais e internas que sustentam e condicionam a implementação dos planos; demonstração de vontade política para implementação; e existência de sistema e meios efetivos de controle dos planos.

Mesmo sabendo que é tarefa complexa e difícil, a adoção do planejamento estratégico por instituições públicas é extremamente importante para o seu bom desempenho. Basicamente todos os benefícios que a ferramenta promete às empresas podem ser usufruídos em algum grau pelas instituições públicas (BRASIL, 2018a; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Paludo e Procopiuck (2011) asseveram que, em termos conceituais e metodológicos, o planejamento estratégico se assemelha bastante ao utilizado pelas empresas privadas, tendo como diferenças o foco, a forma, a amplitude e a complexidade de aplicação, em virtude de todas as características do setor público já mencionadas, as quais devem ser conhecidas e ensejarem as adequações necessárias. Eles apresentam uma metodologia que consiste basicamente na mesma utilizada no campo empresarial, mas com ênfase em algumas atividades, tendo algumas delas sido desmembradas em etapas separadas, enquanto outras foram vinculadas, conforme sequência abaixo:

1. Contratação de profissional experiente;
2. Conscientização;
3. Definição da missão, visão e valores;
4. Diagnóstico institucional;

5. Definição de questões, objetivos e estratégias;
6. Desmembramento dos planos;
7. Implementação;
8. Avaliação.

Percebe-se que as grandes adaptações na metodologia sugeridas pelos autores ocorrem nos passos iniciais. Em virtude da dificuldade em encontrar servidores realmente capacitados e experientes para conduzir o planejamento estratégico, a escolha e contratação desse profissional ou equipe passa a ser uma fase distinta e o primeiro fator a receber atenção. Paludo e Procopiuck (2011, p. 173) afirmaram que “tentar realizar esse planejamento sem uma base profissional altamente qualificada para conduzir o processo é condenar a instituição a soluções medíocres e afetar sua credibilidade perante os colaboradores e a sociedade”. E talvez a mais importante adequação é o destaque da conscientização de todos os atores vinculados à instituição quanto à necessidade de formulação e, principalmente, da devida implementação dos planos para a instituição e seus usuários.

Em toda a sua publicação sobre o BSC e os mapas estratégicos, Kaplan e Norton, sempre destacam que é perfeitamente possível utilizar as ferramentas em instituições públicas, evidenciando vários casos de sucesso, desde que sejam realizadas as devidas adaptações. A principal delas refere-se ao objetivo último dessas organizações, fazendo com que a perspectiva financeira seja subtraída e que os usuários sejam postos no topo da pirâmide. Eles são representados pela missão da instituição, que deve ser o ponto de partida de todo o processo de formulação dos objetivos e indicadores nas demais perspectivas, a fim de criar valor aos usuários, ao menor custo e conquistando o apoio e comprometimento dos contribuintes e demais fontes de financiamento (KAPLAN e NORTON, 2001 e 2018).

Como já foi indicado, na administração pública o planejamento estratégico precisa possuir um caráter muito forte de consenso, pois como os recursos são públicos e os usuários em potencial são toda a sociedade, há a necessidade de concordância da população com relação ao caminho a ser trilhado pela organização, o que exige participação e um intenso esforço político. Não apenas o público externo, mas provavelmente o fator mais crítico para a boa formulação de um plano e especialmente da sua implementação consiste em envolver ao máximo os servidores pertencentes àquela instituição, com atenção especial àqueles que serão responsáveis pela sua execução (GANDIN, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2012; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; BRESSER-PEREIRA, 1995).

Em termos de participação, é importante destacar que esta tem que ser real, não apenas formal. Um processo de planejamento público realmente participativo parte da premissa de que a sociedade é caracterizada por injustiças e distorções, uma vez que nem todos usufruem dos bens naturais e daqueles que são produzidos pela ação humana, e que essa injustiça tem relação com a desequilibrada distribuição de poder, ou seja, com as limitações de participação nas decisões governamentais. Assim, a verdadeira participação consiste na possibilidade de atuar não apenas no “como” ou no “com que”, mas principalmente nas decisões sobre “o que” será realizado e “para que” (GANDIN, 2001).

Aquilo que se chama de participação no planejamento público muitas vezes se trata apenas de maneiras de simulá-la. O conceito de participação utilizado muitas vezes enseja três desastres com consequências bastante graves: a manipulação das pessoas pelos gestores, a utilização de metodologias inadequadas que geram desgaste na ideia e a falta de compreensão adequada da ideia de participação pelas pessoas (GANDIN, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2012).

Gandin (2001) fez a distinção de três níveis de participação que é muito útil quando se trata de planejamento público. O primeiro nível é o da **colaboração**, quando as pessoas são convidadas a trazer a sua contribuição para aquilo que a “autoridade” já decidiu. Aqui, não se almeja nenhum tipo de mudança, apenas passar às pessoas a ilusão de que puderam participar. O segundo nível é o de **decisão**, quando a “autoridade” decide que as pessoas irão decidir algumas questões menos relevantes, dentro de um conjunto de alternativas que já foram previamente preparadas por essa “autoridade”, mas que não chegam a produzir mudanças significativas. O nível mais acentuado de participação é a **construção em conjunto**, que embora seja pouco frequente, deve sempre ser perseguida. Ela ocorre quando o poder de decisão realmente está com as pessoas e estas são tratadas com igualdade e respeito, tendo na “autoridade” apenas a figura de facilitador desse processo (GANDIN, 2001).

Por fim, é necessário destacar que na administração pública o planejamento deve ter uma relação muito estreita com o orçamento. Nesse setor, o orçamento é bastante inflexível e, caso ele não seja formulado com base nos planos produzidos, refletindo todas as ações planejadas e direcionando os recursos para aquilo que foi decidido como crucial para os objetivos estabelecidos, dificilmente a implementação será bem-sucedida. A experiência tem demonstrado que essa é uma relação complexa e difícil de ser realizada, pois compreende um amplo arcabouço institucional-legal e técnico-operacional, além de sofrer com a influência de diversos atores políticos, técnicos, das demais organizações governamentais, da sociedade e do setor privado (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; CELESTINO, 2017).

2.5 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR – IFES

Se as instituições públicas demoraram a perceber as mudanças estruturais no ambiente e, conseqüentemente, a alterar a sua metodologia de gestão, de forma a ter maior capacidade de adaptação e competitividade, as instituições federais de ensino superior talvez sejam as que estejam mais atrasadas neste conjunto, encontrando uma série de barreiras internas para implementar as transformações necessárias, conforme parece indicar a literatura. As IFES são conhecidas como instituições que apresentam bastante resistência a mudanças, evidenciando claramente a incapacidade de se adaptar, situação que não se restringe às IES públicas do Brasil. Tal postura, sob certo ponto de vista, é um verdadeiro paradoxo, pois as metodologias de mudança organizacional normalmente são desenvolvidas ou aprimoradas dentro dessas instituições (MARCELINO, 2004; CARDOSO *et al*, 2015; SOARES e MELO, 2017; SANTOS, 2009; MORITZ *et al*, 2012; MONTEIRO e ROJO, 2010).

Meyer Júnior (2005) acredita que muitos dos problemas enfrentados pelas IFES estão relacionados às limitações na sua capacidade em se adaptar ao ambiente mutável. Albano e Garcia (2013) concluíram que o fato de as IFES terem sua “sobrevivência garantida” através do orçamento público gerou uma cultura de não desenvolverem maiores preocupações com o ambiente, não enxergando as oportunidades e ameaças que este lhes impunha.

Na verdade, as IFES estão inseridas em um contexto imediato de grandes mudanças e incertezas nos campos político, econômico, social, educacional e tecnológico. Estas instituições enfrentam diretamente novos desafios, como a maior concorrência, disputa com a modalidade de educação a distância, redução nos custos das mensalidades, maior regulamentação no setor, entrada de grandes grupos econômicos, maior demanda da população, crise fiscal do Estado com cortes no orçamento cada vez mais frequentes e acentuados, integração universidades-empresas, internacionalização, diversificação de financiamento, evasão de alunos, entre outros (ALBANO e GARCIA, 2013; MONTEIRO e ROJO, 2010; MORITIZ *et al*, 2012; BODINI, 1996; MEYER JÚNIOR, 2005).

Além disso, especialmente a partir dos anos 1990, as IFES se tornaram alvo de muitos questionamentos e pressões, tanto da sociedade quanto do governo, no que diz respeito aos seus objetivos, às suas funções, à sua estrutura – que é vista como cara, burocrática e inflexível –, ao seu modelo de gestão, à qualidade dos seus serviços, à sua eficiência e forma como os recursos públicos são utilizados, etc. (ALBANO e GARCIA, 2013; PASCUCI *et al*, 2016; DIAS, 2016).

Todo esse contexto está exigindo dos gestores da IFES ações gerenciais contundentes no sentido de quebrar essa cultura de estagnação e conduzir essas organizações a um patamar de modernidade e flexibilidade condizente com as características do ambiente e com as necessidades da sociedade, muito embora seja notório que esse desafio não é fácil de ser superado, além de se tratar de um processo de longo prazo (PASCUCI, *et al*, 2016; CARDOSO *et al*, 2015; SANTOS, 2009; MORITZ, 2012).

Para que a modernização e flexibilização da gestão das IFES sejam alcançadas, a literatura ressalta a importância da adoção do planejamento estratégico, sendo visto não apenas como ferramenta imprescindível de mudança, mas como fator essencial para a sobrevivência dessas instituições. Apesar das características dessas instituições, que são tidas como singulares, fazendo com que a ferramenta precise ser adaptada, o planejamento estratégico pode perfeitamente ser adotado e produzir os benefícios que já foram experimentados em outros tipos de organização (MEYER e MEYER JÚNIOR, 2004; BODINI, 1996; CARDOSO *et al*, 2005).

A adequada implementação do planejamento estratégico nos Institutos Federais, conforme afirmaram Dias, Sousa e Dias (2018, p. 90), “contribui para a eficácia da gestão e, por conseguinte, proporciona uma prestação de serviços educacionais de qualidade”.

A instituição de ensino superior mais clássica e comum é a universidade, que é bastante antiga, criada no século XII, na Europa, conforme relata Meyer Júnior (2005), sendo uma das mais importantes instituições sociais. A universidade é, por definição, um local para a produção e disseminação de conhecimento (PICCHIAI, 2012). Já Moritz *et al* (2012) afirmaram que a universidade é uma organização que possui diferentes objetivos, multidisciplinar, que administra recursos intelectuais, que gera e dissemina conhecimento e propaga debates, arte e música.

Conforme Silva (2015, p. 75), as IFES são “agentes atuantes de responsabilidade social, principalmente nas áreas de inclusão social, desenvolvimento sustentável, artes, cultura e esportes”. Universidades são “instituições difusoras do ensino superior” e “meios disseminadores dos valores da cultura nacional e universal”, de acordo com Costa (2014, p. 50). Este último autor ainda define a universidade como um conjunto sociopolítico voltado à produção de ciência, técnica e cultura geral.

Em sua renomada tese, Estrada (2000) apresentou algumas diferentes concepções de Universidade, desenvolvidas na história, o que já começa a expressar a complexidade desse tipo de organização. Conforme o autor, a universidade pode ser entendida como: um centro de educação, instituição à qual foi confiada a missão de conservar e transmitir o conhecimento;

uma comunidade de pesquisadores, a qual possui a missão de procurar a verdade através da pesquisa científica; um núcleo de progresso, visando criar condições para o progresso da sociedade; um modelo intelectual, com a função de conservação da ordem social através da propagação de uma ideologia comum; e por fim, um fator de produção, que tem relação com a criação de um quadro ideológico e político, mas que tem seu foco em contribuir com crescimento econômico das nações.

A Lei nº 9.394/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, no seu artigo 52, define as universidades como “instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano”. O mesmo dispositivo legal assevera que as universidades se caracterizam pela “produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional” (BRASIL, 1996).

O outro tipo de instituição federal de ensino superior que é bastante comum no Brasil, e que experimentou um expressivo crescimento no número de unidades e alunos nos últimos anos, são os Institutos Federais de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia, criados pela Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008, a partir da adesão dos antigos Centros Federais de Educação Tecnológica e de algumas escolas técnicas vinculadas a universidades federais.

Conforme a Lei que instituiu a Rede, os Institutos Federais – como são conhecidos – são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. A mesma norma indica que os Institutos Federais são equiparados às universidades federais, no que concerne à incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior (BRASIL, 2008).

Na prática, esses dois tipos de instituições federais de ensino possuem uma grande quantidade de semelhanças, tendo inclusive várias normas em comum, como é o caso das que estabelecem a carreira dos servidores técnicos-administrativos. Pode-se resumir as similaridades destas organizações através da tríade pesquisa-ensino-extensão que caracteriza bem a sua missão. Sendo assim, nesta pesquisa, o termo “instituições federais de ensino superior – IFES” será utilizado para se referir ao conjunto desses dois tipos de instituição, sem distinção. Isto posto, é possível passar à análise das características peculiares destas instituições *sui generis*.

Além de afirmarem que as IFES são instituições singulares, é consenso entre os autores que se tratam de instituições complexas, cuja tarefa de gerir é bastante árdua. Moritz *et al* (2012) argumentam que existe o desafio para os gestores de conhecer sobre educação, normas, gestão de pessoas, gestão de recursos variados, alunos, projetos e toda a multiplicidade de atividades e atores existentes nesse ambiente. Meyer Júnior (2005, p. 374) afirmou que “a universidade é considerada uma das mais complexas organizações da nossa sociedade”.

O termo “complexidade organizacional” advém da teoria de sistemas, que enxerga as instituições (sistemas) como um conjunto de elementos relacionados cujo resultado é maior do que se esses elementos funcionassem individualmente, e que esse sistema, por sua vez, está contido e se relaciona com outros sistemas, influenciando-os e sendo por eles influenciado. A complexidade dos sistemas (organizações) tem origem na totalidade de possibilidades de interações entre os sistemas e entre os elementos (CORRÊA *et al*, 2002).

A complexidade das IFES pode ser compreendida pelas suas características, tais como: existência de diferentes concepções sobre a instituição, objetivos ambíguos e difusos, ter um grupo bastante diversificado de *stakeholders*, lidar com inúmeros interesses conflitantes, possuir forte dinâmica política, o poder ser dúbio e disperso, forte corporativismo, tecnologia complexa e múltipla, sensibilidade a fatores externos, liberdade acadêmica, diversidade de formação de seu pessoal, diversidade de serviços que oferece e atividades que desempenha, modelo de decisão colegiado e descentralizado, tarefas dominadas por forte profissionalismo e especialização, entre outras (FALQUETO, 2012; FORPLAD, 1995; SANTOS *et al*, 2009; ARAÚJO, 1996; MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004; PASCUCI *et al*, 2016; MORITZ *et al*, 2012; RIGONI, THOMAS e SILVA JÚNIOR, 2018).

Borges e Araújo (2001) argumentaram que a universidade é uma estrutura de muitas complexidades, pois as suas características básicas apontam que ela pode ser considerada uma estrutura administrativa, um sistema político, um centro científico, uma academia, um foco cultural e uma fonte de valores.

Além das características já citadas relacionadas à sua complexidade, as IFES possuem características marcantes que precisam ser conhecidas pelos seus gestores. Uma delas é a forte natureza política e ideológica, com a existência de grande quantidade de grupos de interesse que disputam espaço e recursos, formando e desfazendo coalizões. Meyer Júnior (2005) afirma que as universidades são miniaturas do sistema político que existe fora dela, comportando jogos de poder, conflitos, barganhas, manipulações, pressões e negociações.

A literatura chama a atenção para o amadorismo da gestão das IFES, visto que a grande maioria dos cargos de gestão são exercidos por professores, que em muitos casos não possuem conhecimento e/ou experiência nesse campo, sendo muitas vezes escolhidos por razões políticas. Ademais, os professores apresentam uma tendência a não valorizar questões administrativas, focando nas questões acadêmicas. Tudo isso faz com que a gestão das IFES seja desenvolvida de forma empírica, cheia de improvisações (COSTA, 2014; PASCUCI *et al*, 2016; RIGONI, THOMES e SILVA JÚNIOR, 2018; ESTRADA, 2000).

Uma característica icônica das IFES é o corporativismo docente, uma vez que os professores, diferentemente dos demais servidores, detêm características muito diferenciadas, como possuírem e exigirem grande autonomia para realização das suas atividades, serem resistentes à avaliação de desempenho e ao cumprimento de determinações, resistentes ao planejamento, vivenciarem um afastamento de questões administrativas, além de buscarem exercer controle sobre as decisões administrativas que possam de alguma maneira afetá-los. A própria hierarquia real é diferente da formal, pois, conforme argumenta Moritz *et al* (2012, p. 235) “os docentes estão no alto e os administrados estão abaixo deles para servi-los” (BRAGA e MONTEIRO, 2005; MORITZ *et al*, 2012).

A estrutura organizacional e as relações de poder dentro das IFES são únicas. De forma geral, a complexidade do ambiente acadêmico faz com que ele admita uma certa “desordem” (MORITZ *et al*, 2012) e ausência de controle (MEYER JÚNIOR, 2005). Nesse contexto, há a tendência de ocorrer um achatamento da estrutura hierárquica, gerando relações mais horizontais entre os membros, com uma liderança muito mais maleável (FALQUETO, 2012). À vista disso, as IFES podem ser consideradas “sistemas frouxamente articulados” (FALQUETO, 2012) ou “anarquias organizadas” (MEYER JÚNIOR, 2005).

Existe uma forte marca de descontinuidade administrativa nas IFES, já que há grande rotatividade dos cargos de gestão e quase sempre os novos gestores buscam estampar a sua marca, dando prioridade aos seus próprios projetos no lugar de dar continuidade àquilo que o seu antecessor iniciou. Essa descontinuidade, aliada a características do sistema de eleição de reitores, tem consequências negativas para o planejamento dessas instituições, posto que o planejamento sempre fica restrito ao tempo de mandato do reitor e as propostas e promessas feitas durante a campanha acabam se tornando o fundamento para a gestão quando este chega ao poder, substituindo, muitas vezes, o processo de planejamento estratégico (FORPLAD, 1995; SILVEIRA *et al*, 2009; SOARES e MELO, 2017; COSTA, 2014).

Com efeito, o conjunto de características das IFES não pode ser encontrado, nem de perto, em nenhum outro tipo de organização. Assim sendo, há a necessidade de

desenvolvimento de formas diferentes de gestão e planejamento, não existindo ainda um modelo padrão que esteja sendo aplicado nas IFES (DIAS, 2016; MARCELINO, 2004; MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004). Pascuci *et al* (2016, p. 46) concluiu que:

Administrar a complexidade interna – e externa – da organização acadêmica requer uma abordagem diferente das tradicionais que se pautam em premissas funcionalistas e na otimização de resultados. Tal ambiente caótico, desordenado, descontínuo e imprevisível exige uma postura mais dinâmica e flexível por parte dos seus gestores.

É imprescindível que, por ocasião do planejamento, a equipe condutora conheça e considere as singularidades das IFES e tenham a capacidade de adaptar o processo e o conteúdo do planejamento estratégico. A simples importação dos modelos utilizados no campo empresarial representa certeza de fracasso (BORGES e ARAÚJO, 2001; VIDIGAL e CAMPOS, 2015; SANTOS, SEPULVEDA e SERRA VALE, 2012; SILVEIRA *et al*, 2009).

A literatura tem demonstrado que muitas tentativas de utilização do planejamento estratégico nas IFES têm fracassado ou apresentado resultados aquém do esperado, como será evidenciado no próximo tópico. Fica claro que há um descompasso entre aquilo que é planejado e o que é realmente praticado nas IFES e que o planejamento estratégico não se consolidou como ferramenta de gestão e fundamento do processo decisório. Em muitos casos, o planejamento assume um papel formal, apenas para cumprir uma exigência do MEC para fins de credenciamento. As principais dificuldades estão relacionadas com a fase de implementação, que representa o maior desafio do planejamento estratégico nas IFES (FALQUETO, 2012; MEYER JÚNIOR e MEYER, 2004; RIGONI, THOMES e SILVA JÚNIOR, 2018; MONTEIRO e ROJO, 2010; BRAGA e MONTEIRO, 2005).

As pesquisas acadêmicas revelam uma série de fatores que dificultam a implementação do planejamento estratégico nas IFES (ESTRADA, 2000; BRAGA e MONTEIRO, 2005; PICCHIAI, 2013; SANTOS *et al*, 2009; PASCUCI *et al*, 2016; ALBANO e GARCIA, 2013), entre os quais se destacam:

- Insuficiente participação e respaldo da comunidade;
- Cultura avessa a mudanças;
- Falta de estrutura de poder bem definida;
- Falta de cultura de planejamento e avaliação;
- Forte interferência política e ideológica na gestão;

- Grande quantidade de *stakeholders* e interesses conflitantes;
- Inexistência de metodologia adequada;
- Falta de integração entre as áreas acadêmica e administrativa;
- Autonomia profissional;
- Extenso conjunto normativo/regulatório;
- Falta de conhecimento e experiência para a implementação;
- Estrutura fragmentada e descentralizada;
- Diversidade de serviços, atividades e objetivos;
- Dificuldade de medir os produtos resultantes da atividade da organização;
- Resistência e descrédito dos funcionários;
- Estabilidade dos servidores e falta de sistema de recompensas e punições;
- Falta de liderança e monitoramento do dirigente máximo;
- Ausência de sistemas de informação adequados;
- Não execução de controle e avaliação do planejamento.

Bodini (1996) registrou alguns pontos importantes a serem observados para a implementação do planejamento estratégico nas IFES. Além de apontar para os fatos de que o planejamento estratégico pode ser utilizado nessas instituições, desde que seja adaptado, e de que o ambiente externo deve receber grande ênfase no processo, a autora chama a atenção para os seguintes aspectos: deve-se reconhecer a sociedade como seu principal “cliente”, devendo monitorar constantemente os seus anseios e necessidades; as IFES podem dar início ao planejamento estratégico priorizando algumas áreas; devem ser criadas as condições para transformar o planejamento em gestão estratégica; e a cabal necessidade de um modelo participativo e democrático para gerir as mudanças.

Aliás, este último elemento é uma das características mais fundamentais para que o planejamento estratégico nas IFES possa ser formulado satisfatoriamente e tenha chances de sucesso em sua implementação. É necessário que todos os níveis hierárquicos e segmentos da comunidade acadêmica tenham a possibilidade de participar e imprimir suas demandas e interesses durante o processo de planejamento. Moritz *et al* (2012) destacam que devem ocorrer intensas negociações sobre fins e meios, havendo distribuição de poder e rejeição de iniciativas autoritárias e pensamentos absolutos. As pessoas precisam estar motivadas para implementar aquilo que foi planejado e dificilmente se engajarão em algo de que não puderam participar. Além disso, a Constituição Federal e a LDB estabeleceram como um dos princípios

do ensino público a “gestão democrática” (MORITZ *et al*, 2012; FORPLAD, 1995; SANTOS *et al*, 2009; GANDIN, 2001).

A dissertação de Silva (2015) apresentou duas informações bastante relevantes para o campo de estudo do planejamento estratégico nas IFES. Através de revisão da literatura acadêmica, foram identificadas onze variáveis que podem influenciar o processo de planejamento estratégico nestas instituições, as quais devem ser levadas em consideração e seriamente administradas. Posteriormente, o pesquisador – utilizando a mesma técnica de análise de conteúdo documental – identificou as características das IFES brasileiras com relação às variáveis estabelecidas. O Quadro 2 sintetiza essas informações.

Quadro 2: Situação das IFES diante das variáveis que podem influenciar o seu planejamento estratégico.

Variável	Situação das IFES
Governança	Poderes centrais emitem em excesso normas para as IFES, gerando rigidez e formalismo desnecessário, a fim de controlar e influenciar o processo de decisão.
Estrutura organizacional	Existe uma necessidade de estrutura de poder mais definida e adaptada às necessidades de cada instituição, para que haja maior alinhamento das partes.
Variação no ambiente	As IFES são muito suscetíveis ao ambiente de atuação, devido ao fato de que exercem diversas funções. Porém, suas reações são lentas.
Interesses difusos	Os seus objetivos são ambíguos e além deles e das metas da instituição, a própria definição de missão pode ser afetada devido a esse desalinhamento.
Maturidade em planejamento	Há pouca cultura de planejamento dentro das IFES, além disso se tem a crença de que a formulação das estratégias está desvinculada da implantação e os métodos utilizados não geram confiança aos <i>stakeholders</i> .
Envolvimento	Existe a preocupação com o respaldo da comunidade acadêmica dentro das IFES, mas no planejamento estratégico o envolvimento não é grande.
Experiência prática	Há pouca experiência na implementação das estratégias, aliado ao fato de os dirigentes não terem a capacidade de quantificar e especificar as ações. Isso caracteriza a falta de preparo da gestão universitária aos conceitos mais modernos, visto que hoje o planejamento é realizado de maneira intuitiva.
Gestão de informações	Dificuldade em mensurar os resultados de suas ações, portanto faz-se necessário um sistema de informações que ajude o controle do planejamento e gestão.
Conhecimento institucional	Existe dentro das próprias IFES a multiplicidade de concepções e entendimentos sobre o que ela realmente é.
Método de planejamento	Há muito a fazer para viabilizar o planejamento estratégico como um instrumento gerencial. Precisam ser criadas não apenas condições materiais, mas principalmente de legitimidade para que esta prática seja institucionalizada.
Resistência a mudanças	A resistência é grande devido à cultura organizacional, o receio de perda de poder e a dificuldade de compreender as mudanças realizadas pelo planejamento.

Fonte: Silva, 2015, p.74 (adaptado).

Já foram propostas várias metodologias de planejamento estratégico voltadas para as IFES, todavia nenhuma delas se consolidou como um modelo consistente que pode ser replicado nas demais instituições. Talvez, no caso das IFES, deva ser aplicada a conclusão da

teoria da complexidade, de que não deve haver um padrão a ser seguido quando se trata de planejamento e gestão (PASCUCI *et al*, 2016; ALBANO e GARCIA, 2013; MEYER JÚNIOR, 2005; DIAS, 2016; CORRÊA *et al*, 2002).

Porém, vale destacar a experiência inovadora do Fórum Nacional de Pró-reitores de Planejamento e Administração das Universidades Federais brasileiras - FORPLAD, que apresentou, em 1995, uma proposta de processo de planejamento estratégico para a rede, baseando-se em experiências que algumas IFES estavam vivenciando. O documento apresentava o planejamento estratégico como um instrumento de mudança organizacional e a recomendação era para que ele se tornasse prática regular nestas instituições.

O modelo FORPLAD (1995) apresenta bastantes semelhanças com a maioria dos modelos vistos na literatura, mas com algumas adaptações, especialmente por recomendar uma maior ênfase na análise interna – entendendo que as IFES possuem características singulares –, utilização de mecanismos para garantir ampla participação da comunidade e dar início ao processo através de uma ampla campanha de sensibilização das pessoas. Mas a grande modificação proposta pelo modelo estava no fato de que invertia a ordem do processo, pois primeiro seriam elaborados os planos das diversas unidades e, depois, eles seriam condensados para gerar o plano institucional.

A metodologia proposta pelo FORPLAD orientava as IFES a iniciar os trabalhos concernentes ao planejamento estratégico com um amplo programa de sensibilização e treinamento, visando reduzir as resistências e criar as condições mais favoráveis para que a adoção da ferramenta seja realizada de forma eficaz. O documento ainda chamava a atenção para o fato de que as pessoas precisam separar tempo para as atividades de planejamento, não permitindo que as atividades do dia a dia desviem a sua atenção daquilo que foi planejado. Essas duas questões foram abordadas por outros autores como sendo essenciais no processo de planejamento das IFES (FORPLAD, 1995; BODINI, 1996; MORITZ, 2012; SANTOS, SEPULVEDA e SERRA VALE, 2012).

2.5.1 Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI

Todas as instituições de ensino superior (IES) do país são obrigadas a formular um PDI, que é requisito básico para o credenciamento e reconhecimentos das instituições junto ao MEC, fazendo parte do sistema de avaliação dessas instituições. Esse documento consiste em uma espécie de planejamento das IES e a sua instituição, no ano de 2004, foi um passo importante para o desenvolvimento da cultura de planejamento (FERREIRA, 2016; SILVA *et al*, 2013; SOARES e MELO, 2017).

O PDI tem origem com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996, que estabelece que é dever do Estado credenciar e avaliar as IES do país, atribuição que deve ser desenvolvida pelo Ministério da Educação. Todavia, apenas no ano de 2004 é que foi publicada a Lei nº 10.861, que estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, que tem como função avaliar instituições, cursos e desempenho dos estudantes. Entre as finalidades do SINAES estão a melhoria na qualidade da educação superior, a orientação da expansão da oferta e o aumento da eficácia institucional e da efetividade acadêmica e social (BRASIL, 2004; PARENTE e PORTO JÚNIOR, 2015).

A Lei do SINAES estabelece que a avaliação das instituições que fornecem educação superior tem o objetivo de identificar o perfil e o significado da sua atuação, através de diferentes dimensões institucionais, das quais a primeira e mais importante é o PDI. Conforme documento intitulado de Instruções para Elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional, atualizado pelo MEC em 2007, o PDI é o documento que identifica IES, no que tange à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver (BRASIL, 2004; BRASIL, 2007; FERREIRA, 2016).

O PDI tem vigência de cinco anos, o que levou as IES a pensar a instituição por igual período, que supera inclusive a duração do mandato de um reitor. A orientação é de que o processo de construção do PDI seja desenvolvido de forma livre, para que cada instituição exercite a sua liberdade e criatividade. No entanto, estabelece (atualmente através do Decreto nº 9.235/2017) os elementos mínimos que deve conter:

1. missão, objetivos e metas da instituição em sua área de atuação e seu histórico de implantação e desenvolvimento;
2. projeto pedagógico da instituição, que conterà, entre outros, as políticas institucionais de ensino, pesquisa e extensão;
3. cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição;
4. organização didático-pedagógica da instituição;
5. oferta de cursos e programas de pós-graduação *lato* e *stricto sensu*;
6. perfil do corpo docente e de tutores de educação a distância;
7. organização administrativa da instituição e políticas de gestão;
8. projeto de acervo acadêmico em meio digital;
9. Especificação da infraestrutura física e instalações acadêmicas.

O PDI consiste em uma evolução no planejamento das IES, especialmente as públicas, que historicamente não possuíam essa cultura de planejamento de prazo mais longo. Porém, a literatura evidencia uma discordância sobre se ele representa de fato um instrumento de planejamento estratégico ou não. Tal discussão manifesta a discrepância de entendimento das próprias IFES. Autores como Santos *et al* (2009); Picchiali (2010); Otani, Helou e Michels (2011); Moritz *et al* (2012) e Silva *et al* (2013); Dias (2016), Pascuci *et al* (2016) e Soares e Melo (2017) entendem que o PDI não pode ser considerado planejamento estratégico. Já nos trabalhos de Monteiro e Rojo (2010), Rigoni, Thomes e Silva Júnior (2018) e Parente e Porto Júnior (2015), o PDI é apontado como sendo equivalente ao planejamento estratégico.

Otani, Helou e Michels (2011) publicaram pesquisa cujo objetivo precípua era investigar as diferenças entre o PDI e o planejamento estratégico na percepção de procuradores institucionais em IES privadas. Eles constataram que se tratam de instrumentos diferentes, embora possuam muitas semelhanças. Os autores concluíram que o planejamento estratégico é instrumento muito mais amplo e complexo, enquanto que o PDI possui muitos aspectos táticos e operacionais enquanto não contempla aspectos essenciais do primeiro. O planejamento estratégico possui um processo de formulação mais longo e complexo do que o PDI. Para os autores, o PDI é um documento adjacente e auxiliar do planejamento estratégico.

É importante registrar o entendimento de que o PDI não deve ser considerado planejamento estratégico, da maneira como este está sendo descrito, pois, além das razões apontadas anteriormente, o seu conteúdo obrigatório não trata do tema básico do planejamento estratégico: as estratégias.

2.6 PESQUISAS RELACIONADAS À IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Com o objetivo de auxiliar no planejamento e execução do presente trabalho, foi realizada pesquisa sobre as publicações de estudos relacionados à avaliação de algum aspecto da implementação do planejamento estratégico em instituições públicas de ensino superior.

Das centenas de artigos encontrados, foram selecionados os 17 títulos constantes no Quadro 3 (página seguinte), pelo entendimento de que seus objetivos têm semelhança com a pesquisa aventada. Foram descartados diversos trabalhos que tratam do planejamento de forma genérica ou que possuem um enfoque muito específico. A maior parte dos artigos dispensados tratava da formulação do planejamento estratégico em alguma IES e utilizava uma abordagem bastante descritiva. Outra grande quantidade de estudos foi desconsiderada

em virtude de ter como objeto de estudo instituições privadas. Para esse objetivo específico, foram utilizadas apenas as pesquisas publicadas nos últimos 15 anos.

Quadro 3: Publicações científicas sobre planejamento estratégico em IES públicas.

AUTORIA	TÍTULO	ANO
MEYER JÚNIOR, Victor	Planejamento universitário: ato racional, político ou simbólico – um estudo de universidades brasileiras	2005
SANTOS, Jane Lúcia Silva <i>et al</i>	Modelo de PE em uma universidade pública brasileira: desenvolvimento e implementação na UFAL	2009
SILVEIRA, Everton Wirbitzki <i>et al</i>	Uma experiência de PE no Contexto da Universidade Federal de Goiás	2009
ATHANÁZIO, Madeleine Mônica	Processo de Planejamento estratégico em universidade pública: o caso da Universidade Federal do Pará	2010
MONTEIRO, Marinês da C.; ROJO, Cláudio A.	Avaliação do planejamento estratégico da UNIOESTE: uma proposta de controle continuado	2010
PICCHIAI, Djair	Planejamento estratégico aplicado à gestão de universidade pública	2010
PICCHIAI, Djair	As metas e os indicadores no processo de planejamento: o caso de uma universidade pública	2012
ALBANO, Cláudio S.; GARCIA, Fabiane T.	O impacto do método e de fatores organizacionais no processo de planejamento estratégico: estudo de caso em uma universidade federal	2013
PICCHIAI, Djair	Planejamento estratégico e seus instrumentos aplicados em uma universidade pública	2013
SILVA, Júlio Eduardo Ornelas <i>et al</i>	Contribuições do PDI e do planejamento estratégico na gestão de universidades federais	2013
COSTA, Loreno Vaz	Análise da implementação do planejamento em universidades públicas federais: o caso da Universidade Federal do Pampa	2014
CARDOSO, Carla Ionara X. da Silveira <i>et al</i>	O planejamento estratégico como instrumento de mudança na Universidade Federal de Pernambuco	2015
VIDIGAL, Frederico; CAMPOS, Lelia W.	Do planejamento estratégico à prática da gestão na universidade pública: um estudo na UFG	2015
DIAS, Pedro H. R. C.	Planejamento estratégico: fatores facilitadores e dificultadores em uma instituição federal de ensino	2016
PASCUCI, Lucilaine <i>et al</i>	Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública	2016
BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega <i>et al</i>	Elementos de integração do planejamento estratégico: um estudo no IFPE, com foco nas ações do campus Afogados da Ingazeira	2017
CELESTINO, Jorge Luiz Taborda	Planejamento estratégico em instituições públicas de ensino: o caso do Instituto Federal Catarinense	2017

Fonte: Autoria própria, 2019.

A pesquisa foi realizada em sites especializados na publicação de pesquisas produzidas no Brasil, como a base SciELO, portal da CAPES e Google acadêmico. Também foram acrescentados trabalhos que constavam nas referências dos encontrados nos sites de busca,

desde que estivessem disponíveis na internet. Nas buscas realizadas foram utilizados os seguintes termos:

- a) “planejamento estratégico” e “universidade”;
- b) “planejamento estratégico” e “instituto federal”;
- c) “planejamento estratégico” e “instituição de ensino superior”;
- d) “gestão estratégica” e “universidade”;
- e) “gestão estratégica” e “instituto federal”;
- f) “gestão estratégica” e “instituição de ensino superior”.

A maior parte das publicações (dez trabalhos) realizou algum tipo de avaliação quanto à implementação do planejamento estratégico de forma indireta, ou seja, não sendo esse o objetivo principal. Esses trabalhos serão os primeiros a serem brevemente analisados. Posteriormente serão apresentados sete artigos que têm como objetivo direto realizar esse tipo de análise, sendo mais similares à pesquisa realizada neste estudo.

O trabalho mais antigo, de Meyer Júnior (2005), realizou um estudo junto aos pró-reitores de planejamento (ou equivalentes) de 12 universidades, sendo 6 públicas e 6 privadas, utilizando um questionário que buscava compreender a percepção destes quanto a vários aspectos da aplicação do planejamento estratégico em suas instituições. Ele chegou à conclusão de que o planejamento estratégico nas universidades ainda era bastante incipiente e incremental, havendo a necessidade de um modelo que se adeque à realidade complexa das universidades. Uma grande limitação é que a pesquisa baseia suas conclusões apenas nas informações dos responsáveis pelo planejamento, que são indicados pelos gestores ou proprietários, o que pode gerar informações parciais, inclusive por de certa forma estarem avaliando o seu próprio trabalho.

Santos *et al* (2009) apresentam um modelo de planejamento estratégico institucional integrado, através de uma breve descrição da formulação e implementação do planejamento da Universidade Federal de Alagoas - UFAL. Apesar de ser bastante descritivo, com a utilização de pesquisa documental, o estudo contou com 22 entrevistas, que proporcionaram o conhecimento de que a UFAL estava encontrando bastante dificuldade para implementar o planejamento formulado, elencando, inclusive, as 20 maiores dificuldades com as quais a instituição estava se deparando. Entretanto, não analisa nem detalha a problemática e, principalmente, não apresenta proposta de intervenção.

Essa proposta de identificar fatores facilitadores e “dificultadores” para a implementação do planejamento estratégico em IES foi abordada por outros autores, além do trabalho citado no parágrafo anterior. Dias (2016) desenvolveu pesquisa na Universidade de Brasília – UnB cujo objetivo geral era justamente identificar e analisar esses fatores, apresentando, ao final, uma proposta de melhorias ao plano. O trabalho de Albano e Garcia (2013) também teve como objetivo geral elencar esses fatores que facilitavam e os que impunham óbices à formulação e implementação do planejamento estratégico em uma universidade federal. Porém, além disso, os autores chegaram à conclusão de que poucas ações concretas foram formuladas como desdobramento do plano estratégico e que uma quantidade ainda menor foi devidamente implementada. Concluíram ainda que poucos servidores afirmaram ter conhecimento da efetiva formulação e implementação das ações.

Silva *et al* (2013) formularam estudo no qual entrevistaram 10 gestores de 8 universidades federais, para saber a percepção deles com relação aos benefícios que o planejamento estratégico proporcionou às suas instituições. Pascuci *et al* (2013) realizaram pesquisa semelhante – acrescentando-se o objetivo de elencar as limitações – aplicando 12 entrevistas a gestores de uma universidade federal. Em ambas as pesquisas os gestores identificaram benefícios do uso do planejamento estratégico, porém os resultados se mostraram aquém daqueles prometidos na literatura sobre o tema. Este trabalho evidenciou ainda diversos fatores que limitam o usufruto desses benefícios na universidade pesquisada.

O pesquisador Djair Picchiai publicou em 2010 estudo sobre o entendimento dos gestores da UFSC sobre planejamento estratégico e o PDI da instituição, medido através de um questionário. Foram identificadas várias características da instituição que dificultam a implementação daquilo que foi planejado, além de concluir que existe um distanciamento entre os conceitos e a sua aplicação. Picchiai publicou em 2012 um estudo bastante parecido, no qual buscou compreender a percepção de servidores e alunos da UNIFESP quanto a aspectos do planejamento estratégico da instituição, em especial quanto às metas e indicadores nele formulados. Chegou à conclusão que a maior parte da comunidade possui dificuldades para entender conceitualmente o planejamento estratégico e as suas aplicações e que a incorporação desses conceitos seria fundamental para a sua implementação. Uma característica peculiar desse último estudo é que ele trabalhou com a percepção da comunidade como um todo, incluindo alunos.

Silveira *et al* (2009) realizaram estudo junto à UFG, mediante pesquisa bibliográfica e coleta de informações junto aos responsáveis pelo desenvolvimento do planejamento estratégico, no sentido de examinar a elaboração e implementação do planejamento

estratégico na universidade. O trabalho é bastante descritivo, evidenciando os benefícios e impactos da adoção do planejamento estratégico na UFG. Apesar de apontar para uma baixa participação dos gestores na formulação do planejamento, mostra que a participação foi crescendo ao longo dos anos. Outro trabalho de natureza predominantemente descritiva foi o de Cardoso (2015), que apresentou o objetivo de analisar em que medida o planejamento estratégico foi instrumento de mudança para a UFPE nos seus dois primeiros anos de vigência. Apresentou como conclusão que o grande desafio era o de alinhar e integrar as ações de longo prazo estabelecidas no plano estratégico com as ações desenvolvidas nas unidades de nível intermediário, dentro de uma prática de monitoramento constante.

A partir e agora serão apresentados os trabalhos que realizaram algum tipo de investigação relacionada à eficácia da implementação do planejamento estratégico em alguma IES pública, os quais receberão uma maior atenção.

O estudo publicado em 2013 por Djair Picchiai – autor que possui diversas pesquisas a respeito do planejamento estratégico em universidades – teve também como objetivo descrever e analisar possíveis limites e barreiras da aplicação das teorias de planejamento estratégico e de institucionalização aplicados a uma universidade federal. No entanto, os resultados estão muito mais voltados a um diagnóstico da implementação do plano. Após realizar entrevistas com 23 pessoas da cúpula da gestão da universidade, ele concluiu que havia um bom conhecimento conceitual dos instrumentos do planejamento, porém havia pouco entendimento quanto à utilização prática das ferramentas de planejamento.

Ele chegou também a outras conclusões negativas: subutilização das ferramentas estratégicas, que o PDI não faz parte da rotina diária dos gestores, que os instrumentos de planejamento não são referência para o processo decisório, que não havia integração entre as unidades, que não havia envolvimento e comprometimento da área acadêmica com os processos gerenciais, e que a capacitação das pessoas era insuficiente para o desenvolvimento daquilo que fora planejado.

O trabalho publicado por Barbosa *et al* (2017) objetivou aplicar, em um campus do IFPE, uma proposta de análise do planejamento estratégico de IFES através de elementos críticos de integração entre o plano e as ações, desenvolvidos e publicados em Cândido e Barbosa (2017), com base em uma análise da literatura sobre o tema. Ao analisar a percepção de boa parte dos gestores responsáveis pela implementação do plano estratégico no campus, ela concluiu que o planejamento estratégico não é efetivamente utilizado como instrumento de gestão, pois os servidores que devem implementar as ações não o percebem como instrumento balizador das ações rotineiras.

Monteiro e Rojo (2010) realizaram pesquisa que teve como objetivo desvendar se os gestores da UNIOESTE estavam sensibilizados e comprometidos com a implementação dos objetivos, programas e ações do PDI da instituição. A partir disso propuseram um programa de avaliação e controle continuado do planejamento estratégico. Para a coleta de dados, utilizaram um questionário que foi aplicado aos 26 dirigentes da universidade, porém apenas 14 responderam. Entre os objetivos específicos estavam os de conhecer o nível de envolvimento dos gestores com o PDI e se este era balizador do processo decisório. Como resultado da avaliação, concluíram que a instituição já teve outras experiências com o planejamento estratégico que foram implementados de forma muito restrita, que a metodologia de acompanhamento e implementação não está formalizada e que “os gestores não possuem mecanismos eficientes para monitoramento da utilização do PDI no respectivo processo decisório” (p. 130), não havendo acompanhamento dos resultados.

A publicação de Vidigal e Campos (2015) apresenta um estudo que teve o objetivo analisar em que medida o planejamento estratégico desenvolvido pela Universidade Federal de Goiás foi incorporado como prática de gestão pelos órgãos suplementares e administrativos da instituição. Foram feitas entrevistas semiestruturadas com dirigentes de três órgãos da universidade, localizados nos campi da cidade de Goiânia. Concluíram que a incorporação do planejamento estratégico como prática de gestão nos órgãos pesquisados ocorreu de maneira parcial e que eles criaram ou adaptaram instrumentos de planejamento com características distintas. As justificativas apresentadas pelos dirigentes diante da constatação foram de que não havia recursos suficientes (em qualidade e quantidade) para a incorporação do plano como prática de gestão e que as demandas externas e atividades emergenciais atrapalhavam a implementação daquilo que fora planejado.

Em sua dissertação, Loreno Vaz Costa (2014) apresentou pesquisa realizada junto à Universidade Federal do Pampa para averiguar a efetividade do PDI enquanto instrumento de gestão, através da aplicação de questionário respondido por 40 gestores de nível estratégico. Como pontos positivos, concluíram que a maior parte dos gestores compreende que o PDI é um instrumento de gestão importante para a instituição e que tem bom conhecimento sobre o documento.

No entanto, a pesquisa evidenciou uma série de problemas crônicos quanto à sua implementação. Os gestores demonstraram que há incoerência entre a prática da instituição e o que está registrado no PDI e que as estratégias formuladas estão desalinhadas entre si ou com as diretrizes mais gerais expressas no plano. O pesquisador concluiu que a gestão da universidade pode estar muito centrada em interesses políticos e imediatos e que muitos

gestores informaram que não existe o suporte adequado da gestão central. Evidências apontam que as direções não entendem bem o processo de planejamento ou mesmo quem seria o responsável pela implementação, havendo um verdadeiro “buraco estrutural” (p. 173). Concluiu ainda que não se observou avanço significativo em termos de implementação e que o PDI fora construído apenas para atender a uma exigência legal.

Em 2017 foi publicada a dissertação de Jorge Luiz Celestino contendo pesquisa realizada no Instituto Federal Catarinense, cujo objetivo geral era averiguar se o processo de implantação do modelo gerencial com base no planejamento estratégico estava alcançando sucesso. Para tanto, buscou-se identificar se os desdobramentos do planejamento estratégico estavam alinhados a ele, se os processos de tomada de decisão seguiam o planejamento estratégico e a percepção da comunidade quanto ao plano. Foram realizadas algumas entrevistas com gestores e foi enviado um questionário para todos os servidores da Reitoria e lotados em dois campi nos quais a pesquisa foi desenvolvida.

A conclusão geral foi de que a implantação do modelo gerencial estratégico alcançou “um nível de sucesso apenas razoável”. O pesquisador afirmou que há desconhecimento da grande maioria dos servidores com relação às metas e estratégias contidas nos planos, que houve baixa participação dos colaboradores na sua formulação e que não foram elaborados indicadores para controle da implementação do que foi planejado, muito embora tenha concluído que muitas etapas alcançaram o resultado esperado e que a adoção dessa ferramenta de gestão foi importante para a instituição.

Em 2010, Madeleine Mônica Athanázio defendeu a sua dissertação com pesquisa sobre o planejamento estratégico desenvolvido no período entre 2001 e 2009 na UFPA, no intuito de apreender se ele se consolidou nas suas unidades acadêmicas enquanto prática de gestão, analisando o grau de formalização do planejamento das nessas unidades, os instrumentos concebidos para fins de planejamento, a concepção e o processo metodológico adotado na elaboração desses instrumentos, além da implementação daquilo que foi planejado. Foi realizada pesquisa documental e houve a aplicação de entrevistas junto a nove gestores, de cinco unidades acadêmicas.

A pesquisadora concluiu que as cinco unidades acadêmicas possuem instrumentos de gestão que representam desdobramentos do planejamento estratégico da instituição e que esses instrumentos foram formulados conforme a metodologia prevista no plano geral. O mais importante é que os diretores acreditavam que o planejamento estava sendo implementado e que as ações estavam em execução. Os pontos negativos levantados foram a falta de sistema de informação para monitorar a implementação do plano e as fragilidades na estruturação das

equipes técnicas, o que ensejou a conclusão de que a prática da gestão estratégica, embora tivesse avançado muito, ainda não estava plenamente consolidada naquela universidade.

Pela análise das publicações, foi possível constatar que a grande problemática das instituições públicas de ensino superior está ligada à incapacidade de implementar satisfatoriamente aquilo que se planejou. Foi também possível levantar algumas variáveis importantes que devem ser levadas em consideração ao tentar avaliar o nível de implementação do planejamento estratégico, como: participação na formulação; conhecimento do plano por parte dos gestores; metodologia de controle clara e efetiva; existência de instrumentos que desdobrem o plano estratégico; influência nas atividades; influência na tomada de decisão; a adequação do orçamento e distribuição de recursos ao plano estratégico; apoio da alta gestão; existência de sistema de informação; existência de equipe técnica de planejamento.

Os trabalhos também evidenciam a importância da percepção dos gestores quanto à real utilização do planejamento estratégico como prática de gestão, pois são esses atores os responsáveis por levá-lo em consideração ou simplesmente descartá-lo. Desta forma, fica explícita a importância de coleta de informações diretamente com os gestores e a utilização de entrevistas para isso.

2.7 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO PESQUISADA

Conforme a Lei nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, os Institutos Federais são “instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. São algumas de suas finalidades ministrar educação profissional técnica de nível médio, ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, realizar pesquisas aplicadas, desenvolver atividades de extensão, estimular e apoiar processos educativos que conduzam à geração de emprego e ao desenvolvimento socioeconômico regional e local, e ministrar educação superior em diferentes níveis, tanto de forma presencial quanto à distância.

O IFPB é uma instituição centenária, tendo sua história se iniciado no ano de 1909, com a criação da Escola de Aprendizes Artífices da Paraíba. A instituição passou a ser IFPB no ano de 2008, através da já citada Lei 11.892/2008 que instituiu a Rede, mediante a integração entre o CEFET-PB e a Escola Agrotécnica Federal (EAF) de Sousa-PB (CORREIA, 2017).

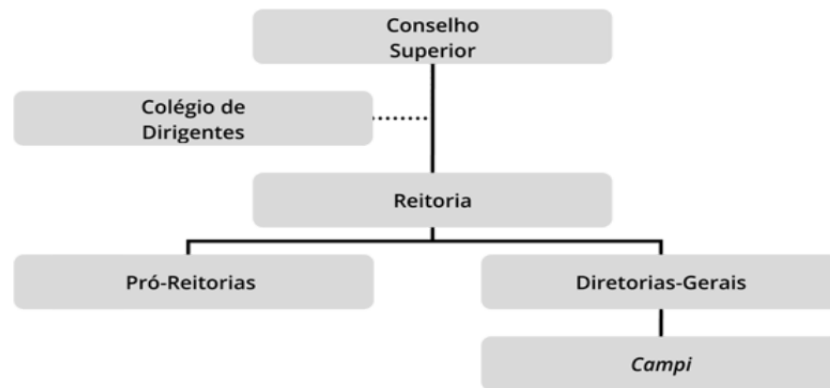
Ao longo de sua existência, o IFPB funcionou com diferentes denominações, conforme lista abaixo, que apresenta o período de vigência de cada nomenclatura:

1. Escola de Aprendizes Artífices (EAA, 23/11/1909 a 14/01/1937);
2. Lyceu Industrial de João Pessoa (LIJP, 15/01/1937 a 26/02/1942);
3. Escola Industrial de João Pessoa (EIJP, 27/02/1942 a 18/06/1958);
4. Escola Industrial Coriolano de Medeiros (EICM, 19/06/1958 a 23/08/1965);
5. Escola Industrial Federal da Paraíba (EIFPB, 24/08/1965 a 05/06/1968);
6. Escola Técnica Federal da Paraíba (ETFPB, 06/06/1968 a 22/03/1999);
7. Centro Federal de Tecnológica da Paraíba (CEFET-PB, 23/03/1999 a 29/12/2008);
8. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB, 30/12/2008 aos dias atuais).

O IFPB é uma autarquia pública, que faz parte da administração indireta federal, e está vinculada ao Ministério da Educação, e possui, assim como os demais institutos federais, autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. As principais normas infralegais consoante a sua estrutura e gestão são o seu Estatuto (Resolução nº 246/2015) e o Regimento Geral (2017).

De acordo com o seu último Relatório Integrado (IFPB, 2019), o Instituto Federal da Paraíba é uma instituição que se compromete com “um projeto de sociedade que entende a educação como compromisso de transformação e de enriquecimento de conhecimentos capazes de modificar a vida social e atribui-lhe maior sentido e alcance no conjunto da experiência humana” (p. 15). Possui o slogan: educação transformadora. Sua Reitoria está situada na capital do Estado e sua administração é bastante descentralizada.

Consoante o art. 11 da Lei 11.892/2008, o IFPB possui como órgão máximo deliberativo o Conselho Superior, e como órgão executivo a Reitoria, à qual são vinculadas cinco pró-reitorias, além de algumas diretorias sistêmicas. A instituição possui ainda outros órgãos colegiados, como o Colégio de Dirigentes, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, e o Conselho de Planejamento, Administração e Finanças. A Figura 8 abaixo apresenta uma visão geral da estrutura organizacional do IFPB, que contém as funções mais básicas. O microsistema do IFPB, que apresenta uma divisão um pouco mais detalhada das suas principais unidades, bem como de órgãos a ele vinculados, é apresentado como **apêndice**.

Figura 8: Macro-organograma do IFPB

Fonte: IFPB, 2016, em planejamento.ifpb.edu.br.

Além da Reitoria, o IFPB possui hoje 21 campi, estando presente em 19 cidades, além dos polos de educação a distância. A presença do IFPB no território paraibano está ilustrada na Figura 9. Trata-se de uma de instituição espalhada por todas as regiões do estado, com muitas unidades quando comparada a outras instituições semelhantes, o que torna a gestão um desafio mais complexo, o que inclui a implementação de um planejamento estratégico nos moldes do PLANEDE2025.

Figura 9: Mapa de atuação do IFPB.

Fonte: IFPB, 2016, em planejamento.ifpb.edu.br.

Levando em consideração dados do ano de 2019 divulgados no site institucional (pesquisa em 08/01/2020), o IFPB possui um total de 28.854 alunos matriculados, oferta 101 cursos presenciais regulares e 10 a distância. Conta com 2.382 servidores efetivos, sendo 1.313 professores e 1.069 técnico-administrativos.

3 CARACTERIZAÇÃO DOS MÉTODOS DE PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os métodos e procedimentos adotados para a realização da pesquisa científica, conduzindo as ações do autor rumo ao cumprimento dos objetivos propostos, conseqüentemente gerando o conhecimento necessário para a resolução do problema de pesquisa.

Conforme Richardson (2017, p. 12), o objetivo precípua da ciência é gerar conhecimento científico, ou seja, “um corpo generalizado de leis e teorias para explicar um fenômeno”. E nesse sentido, como afirma Gil (2011), esse tipo de conhecimento não se distingue dos demais. Todavia, o que singulariza o conhecimento científico é a sua característica fundamental de verificabilidade.

Para saber se determinado conhecimento pode ser caracterizado como científico, é necessário conhecer as operações mentais e técnicas que possibilitaram a sua verificação, isto é, qual o método utilizado para se chegar a tais conclusões (GIL, 2011, p. 8).

O professor Antônio Carlos Gil (2011, p. 8) conceitua método científico como “o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento”. Richardson (2017, p. 14) registra que todas as pesquisas científicas possuem uma estrutura comum, que é integrada por pelo menos cinco elementos:

- Meta: o objetivo do estudo;
- Modelo: qualquer abstração do que está sendo trabalhado ou estudado;
- Dados: as observações realizadas para representar a natureza do fenômeno;
- Avaliação: comparação do modelo com os dados para determinar a adequação do modelo;
- Revisão: mudanças necessárias no modelo.

À aplicação do método científico num caso concreto, dá-se o nome de pesquisa científica. Silva e Menezes (2005, p. 20) definem a pesquisa científica como “um conjunto de ações, propostas para encontrar a solução para um problema, que tem por base procedimentos racionais e sistemáticos”. Já Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 30) entendem a pesquisa como sendo um “conjunto de processos sistemáticos, críticos e empíricos aplicados no estudo de um fenômeno”.

No passado, muitos pensadores tentaram delimitar um método universal, com a capacidade de ser aplicado a todas as áreas do conhecimento. Porém, atualmente é consenso o entendimento de que existem diversos métodos através dos quais é possível produzir o conhecimento científico. Pode-se classificar os métodos em dois grandes grupos: os **métodos**

de abordagem, que conferem as bases lógicas da investigação, e os **métodos de procedimentos**, que, como o próprio nome esclarece, evidenciam os procedimentos técnicos a serem utilizados. A escolha dos métodos depende de muitos fatores, como a natureza do objeto, dos recursos disponíveis, do nível de abrangência do estudo, e especialmente da inspiração filosófica do pesquisador (GIL, 2011).

a. Método de abordagem

A partir dos fatores já expostos, foi estabelecido como método de abordagem da presente investigação o **indutivo**. Segundo Richardson (2017, p. 25), a indução é “um processo pelo qual, partindo de dados ou observações particulares constatadas, podemos chegar a proposições gerais”. Marconi e Lakatos (2017, p. 82) afirmaram que “o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam”.

Gil (2011) assevera que este é o método proposto pelos filósofos empiristas, para os quais o conhecimento é fundamentado exclusivamente na experiência. O mesmo autor indica que o método possui três fases: a observação de fatos ou fenômenos, comparação entre eles com a finalidade de descobrir as relações existentes, e por fim, a generalização, tendo como base as relações verificadas.

No caso em estudo, o que se pretende é, primeiramente, analisar de forma isolada vários elementos referentes ao tema pesquisado, a saber: a formulação e implementação do PLANEDE2025, o conteúdo e a utilização da ferramenta tecnológica que materializa e operacionaliza o Planejamento, as consequências efetivas da implementação do PLANEDE2025 para as atividades de gestão do IFPB, as dificuldades enfrentadas para a implementação do PLANEDE2025 e possíveis ações de melhoria.

Posteriormente, as informações referentes a cada um desses elementos serão confrontadas na busca da compreensão sobre como eles se relacionam e se complementam. Por fim, serão formuladas conclusões como resultado das generalizações realizadas na segunda etapa.

Para Gil (2011) o método indutivo gera conclusões que são apenas prováveis, pois, por definição, não parte da análise de todos os elementos possíveis. Marconi e Lakatos (2017) aprofundam esta lógica afirmando que a força indutiva do argumento está relacionada com o tamanho da amostra e a qualidade das informações levantadas. Nesse sentido, para a realização da pesquisa, pretende-se utilizar informações de uma grande quantidade de fontes,

e as mais significativas (comissão de formulação em implementação do PLANDE2025, gestores, ferramenta tecnológica, relatórios de gestão).

Dessa forma, entendemos que o método indutivo oferece boas condições para a condução do trabalho proposto.

b. Método de procedimento

O método de procedimento, conforme Gil (2011, p. 15), “fornece a orientação necessária à realização da pesquisa [...]”, especialmente quanto à “obtenção, processamento e validação dos dados pertinentes à problemática que está sendo investigada”. Nesse contexto, o presente estudo terá como método predominante o **monográfico**.

A respeito desse método, o professor Gil (2011, p. 18) escreveu:

O método monográfico parte do princípio de que o estudo de um caso em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou mesmo de todos os casos semelhantes. Esses casos podem ser indivíduos, instituições, grupos, comunidades, etc.

A pesquisa a ser desenvolvida parte justamente deste pressuposto: que uma análise detalhada a respeito das consequências práticas da implantação do planejamento estratégico do IFPB à atividade de gestão traga não apenas benefícios à própria instituição, mas contribua com a teoria e proporcione informações relevantes para as demais IES, e até de outras naturezas.

Os resultados do estudo podem reforçar a teoria sobre o tema, que afirma que a implantação do planejamento estratégico conduz a uma série de consequências positivas para a instituição, auxiliando na identificação de quais seriam elas. Podem ainda auxiliar na medição da relação custo/benefício de seu uso, sobre a decisão quanto ao volume de recursos a ser destinado à sua implantação, reflexões sobre a percepção dos gestores em relação ao planejamento estratégico, às áreas da gestão não influenciadas pela ferramenta, ao tempo em que os benefícios serão materializados, entre outras informações úteis. Além do mais, podem colaborar com uma decisão crucial: é realmente vantajoso implantar um planejamento estratégico em uma IFES? Qual o modelo de planejamento estratégico é mais apropriado?

c. Classificação quanto à sua natureza

Tendo em vista a finalidade primordial de auxiliar na resolução de um problema específico, que é a avaliação das consequências da implementação do planejamento estratégico para a atividade de gestão, e em uma instituição específica, que é o IFPB, a análise caracteriza-se como **aplicada**. A ideia básica desta pesquisa é a avaliação da aplicação de um determinado conhecimento em um determinado contexto, alinhando-se com a definição de Gil (2011, p. 27), quando afirma que a pesquisa aplicada “tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos.”

As autoras Silva e Menezes (2005, p. 20) consideram como pesquisa aplicada aquela que “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais.”

d. Classificação quanto aos objetivos

Esta classificação revela o alcance que se pretende dar à pesquisa. Desta decisão depende a estratégia utilizada para o seu desenvolvimento. A escolha do alcance da análise não é simples, mas depende de dois elementos fundamentais: o estado da arte do conhecimento sobre o problema de pesquisa, e da perspectiva que o autor pretende dar ao estudo. Os trabalhos científicos podem ser exploratórios, descritivos, correlacionais ou explicativos (SAMPIERI, COLLADO e LUCIO, 2013).

Levando em conta os elementos citados, bem como os recursos disponíveis, esta pesquisa tem como objetivo predominante o de descrever. Para Silva e Menezes (2005, p. 21), uma pesquisa **descritiva** busca “descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: questionário e observação sistemática”. Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 102) atestam que os estudos descritivos “são úteis para mostrar com precisão os ângulos ou dimensões de um fenômeno, acontecimento, comunidade, contexto ou situação.”

Os resultados da pesquisa pretendem identificar e descrever quais são as consequências do fenômeno “implementação do planejamento estratégico no IFPB para a atividade de gestão”, segundo a percepção de gestores da instituição, sem se preocupar precipuamente com a explicação, com os porquês do fenômeno, deixando tais desdobramentos para outras análises.

e. Classificação referente aos procedimentos técnicos

Considerando que o presente estudo tem a pretensão de realizar uma análise substancialmente profunda e detalhada sobre um determinado objeto (consequências da implantação do PLANEDE2025 para a gestão do IFPB), pode ser considerado como um **estudo de caso**.

Citando mais uma vez a obra de Gil (2011, p. 57), o procedimento técnico denominado estudo de caso é definido como “um estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados”. O mesmo autor ainda afirma que este procedimento vem ganhado cada vez mais destaque entre os pesquisadores sociais, e que pode ser utilizado numa ampla gama de estudos.

f. Classificação quanto à abordagem do problema

Ao longo da história da ciência surgiram diferentes correntes de pensamento e marcos interpretativos que originaram diversos caminhos na busca do conhecimento. Todavia, essas correntes foram se concentrando e se polarizando em duas abordagens principais para indagar: o enfoque quantitativo e o qualitativo. Posteriormente, surgiu o enfoque misto, que consiste em um “meio termo”, abrangendo características dos dois principais (SAMPIERI, COLLADO e LUCIO, 2013).

Richardson (2017) assevera que as três abordagens não são tão diferentes quanto aparenta, e que os enfoques quantitativo e qualitativo não devem ser encarados como extremos opostos, mas como fins diferentes num mesmo contínuo, de forma que uma pesquisa tende a ser mais quantitativa ou qualitativa.

De forma mais simplificada, esses dois enfoques têm sido diferenciados com base na forma como os resultados são expostos - números para o quantitativo e palavras para o qualitativo -, no uso de questões fechadas (quantitativo) ou questões menos delineadas (qualitativo), e na estruturação dos trabalhos de pesquisa - predeterminado para o quantitativo e flexível para o qualitativo (RICHARDSON, 2017).

O mesmo Richardson (2007, p. 55) registra que é possível visualizar as suas diferenças de forma mais completa:

[...] nas suposições filosóficas básicas que os pesquisadores levam para o estudo, nos tipos de estratégias de pesquisa utilizados em toda a pesquisa (p. ex., experimentos quantitativos ou estudos de caso qualitativos) e nos métodos específicos empregados

na condução dessas estratégias (p. ex., coleta quantitativa dos dados em instrumentos versus coleta de dados qualitativos por meio da observação de um ambiente).

Diante de todas as circunstâncias, o problema proposto nesta pesquisa será analisado conforme uma abordagem predominantemente **qualitativa**. Silva e Menezes (2005, p. 20) a definem como uma pesquisa que “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números”, e afirmam ainda que “a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa”.

Richardson (2017, p. 64) esclarece que o processo de pesquisa qualitativa aborda “as questões e os procedimentos que emergem, os dados tipicamente coletados no ambiente do participante, a análise dos dados indutivamente construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador [...]”. O autor indica ainda que os pesquisadores qualitativos costumam honrar um estilo indutivo, com foco na interpretação individual e conferem importância à interpretação da complexidade de uma situação.

Sampieri, Collado e Lucio (2013) fazem uma análise minuciosa sobre as características da abordagem qualitativa, da qual pode-se destacar as principais:

1. As perguntas de pesquisa nem sempre são bem definidas;
2. O processo de desenvolvimento da pesquisa não é claramente definido (flexível);
3. A imersão no mundo empírico antecede (e acompanha) o desenvolvimento de uma teoria coerente com os dados levantados;
4. Normalmente as hipóteses não são testadas, são construídas e aprimoradas durante o desenvolvimento do estudo;
5. A coleta dos dados é realizada por meio de métodos não padronizados;
6. Não são realizadas análises estatísticas;
7. A pesquisa qualitativa se fundamenta em uma perspectiva completamente interpretativa dos participantes da pesquisa (inclusive do pesquisador);
8. Normalmente a análise dos dados não começa com ideia previamente concebida sobre como os conceitos ou variáveis se relacionam.
9. O pesquisador é introduzido nas experiências dos participantes e constrói o conhecimento, consciente de que é parte do fenômeno e que o interpreta.

A decisão sobre a utilização de uma abordagem qualitativa se deu especialmente pelo fato de proporcionar um estudo mais profundo da questão, que se adequa à complexidade do problema proposto. Avaliar as consequências da implantação de um planejamento estratégico para 10 anos, que promete revolucionar a forma como uma organização é gerida, é um problema mal estruturado que exige o desenvolvimento de um trabalho mais flexível, que permita ao pesquisador se adequar às dificuldades com as quais se deparará durante as atividades de pesquisa e análise.

Outro fator para a definição do tipo de abordagem do problema como qualitativo, foi o fato de que ele confere ao pesquisador a liberdade de utilizar uma maior quantidade de fontes para a coleta dos dados, como documentos, análise do conteúdo e uso de sistema eletrônico pelos servidores, além de entrevistas, que possam promover uma avaliação interpretativa sobre a percepção e comportamento dos atores envolvidos, que certamente fornecerão uma fonte riquíssima de informações para o autor.

Por fim, um elemento determinante para a caracterização da pesquisa como qualitativa, foi que nela há uma participação mais ativa do pesquisador, que incorpora seus antecedentes e experiência à análise dos dados, assim como a sua relação com os participantes do estudo (SAMPIERI, COLLADO e LUCIO, 2013).

3.1 TÉCNICAS E INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Para o alcance dos objetivos propostos, considerando a complexidade do problema de pesquisa, foram colhidos dados de diferentes tipos de fonte, utilizando-se diferentes métodos de coleta.

Como ocorre em toda pesquisa acadêmica, foi realizada pesquisa bibliográfica no sentido de construir a base teórica necessária, incluindo o “estado da arte” das publicações que versam sobre a aplicação do planejamento estratégico em instituições de ensino superior públicas. Essa base indica caminhos para compreensão do problema e desenvolvimento da pesquisa em busca de soluções, possibilitando, inclusive, a comparação das informações e conclusões produzidas através dos diferentes trabalhos.

Conforme Gil (2011, p. 50), a pesquisa bibliográfica é “desenvolvida a partir de material já elaborado”. A pesquisa bibliográfica foi realizada em livros, artigos científicos, dissertações, teses e periódicos científicos relativos ao tema. A forma de pesquisa e escolha das 17 pesquisas relacionadas à implementação do planejamento estratégico em IFES que foram apresentadas anteriormente já foram indicadas na seção 2.6.

Para a descrição da metodologia e ferramentas utilizadas na formulação do PLANEDE2025, bem como aspectos de sua implementação e avaliação, foi realizada **entrevista não estruturada** com um servidor da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB, lotado no setor desde o início do processo de concepção do PLANEDE.

Marconi e Lakatos (2017) definem **entrevista** como “um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas, mediante conversação, obtenha informações a respeito de determinado assunto” (p. 212), e um entrevista **não estruturada** como aquela em que o pesquisador possui uma “liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão” (p. 214).

Ainda no sentido de proceder à descrição e análise do planejamento estratégico, foi realizada pesquisa documental quanto ao conteúdo da ferramenta tecnológica que materializa o PLANEDE2025. Vale lembrar que o PLANEDE não possui um documento, e que todo o conteúdo do planejamento está contido no sistema eletrônico, tendo caráter de oficial. Também foram coletadas algumas informações em relatórios de gestão da instituição. Gil (2011, p. 51) esclarece que a pesquisa documental “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”.

A principal fonte de dados para a pesquisa foram as informações colhidas diretamente com gestores (fontes primárias) a respeito de suas percepções quanto às consequências do PLANEDE2025 para os processos de gestão e o desempenho institucional, através da aplicação de **entrevista por pauta**, que foi definida por Gil (2011, p. 112) como uma conversação que possui o objetivo de coletar dados que “apresenta certo grau de estruturação, já que se guia por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo do seu curso”. Nesse tipo de entrevista o pesquisador faz a pergunta e deixa o entrevistado responder livremente enquanto estiver explanando sobre o assunto em questão, devendo haver uma intervenção sutil do entrevistador quando o respondente se afastar do tema proposto, sem constrangê-lo, buscando preservar a espontaneidade do processo.

Para a realização das entrevistas (por pauta) com os gestores, foi utilizado um roteiro conforme apresentado no Apêndice. O roteiro contém 21 perguntas, sendo a primeira para identificar a natureza do cargo e da função de chefia do entrevistado e as outras vinte questões para levantar dados acerca da percepção de cada um sobre algumas características do PLANEDE2025.

As perguntas feitas aos gestores a respeito do PLANEDE foram formuladas com base nas variáveis críticas para a implementação do planejamento estratégico levantadas pelo autor

durante a leitura das publicações utilizadas para a construção do referencial teórico, conforme já exposto anteriormente. Cada uma dessas variáveis consiste em uma dimensão, conforme Bardin (2011), para aplicação da técnica de análise de conteúdo. As variáveis são:

- participação dos diversos atores na formulação do plano;
- conhecimento do plano por parte dos gestores;
- metodologia de controle e avaliação clara e efetiva;
- existência de instrumentos que desdobrem o plano estratégico;
- influência nas atividades;
- influência na tomada de decisão;
- adequação do orçamento e distribuição de recursos ao plano estratégico;
- apoio da alta gestão;
- existência de sistema de informação;

Além das dimensões citadas anteriormente, que correspondem a fatores imprescindíveis para a implementação do planejamento estratégico em uma instituição, foram acrescentados outras 4 dimensões para análise, sendo uma relacionada a fatores dificultadores e facilitadores para a implementação do plano, outras duas sobre sugestões de ajustes e/ou melhorias para o PLANEDE e para o seu sistema eletrônico, e uma última sobre uma avaliação geral dos entrevistados quanto ao PLANEDE.

3.2 PARTICIPANTES DA PESQUISA

Com relação às entrevistas desestruturadas, como possuem o objetivo de fazer um levantamento preliminar sobre a metodologia e ferramentas utilizadas na formulação, implementação e avaliação do PLANEDE2025, entendeu-se que a população da pesquisa seria composta pelos servidores que conduziram todo esse processo, no caso, os que fazem parte da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB, que é composta por 03 servidores. Tendo em vista que o objetivo era levantar informações mais básicas sobre o PLANEDE, a entrevista de apenas um dos servidores foi suficiente.

Já a população da pesquisa que foi submetida à entrevista do tipo por pautas consistiu no conjunto de gestores de nível estratégico, tático e operacional, ocupantes de cargo de direção e coordenação. No período da realização das pesquisas o IFPB contava com 498 cargos de chefia, entre Cargos de Direção e Funções Gratificadas (coordenadores).

No tocante à escolha dos indivíduos que compõem a amostra, a amostragem é caracterizada como *por conveniência* ou *por acessibilidade*, ou seja, foi selecionada de acordo com a conveniência do pesquisador, por gestores aos quais teve-se acesso e que, principalmente, se dispuseram a fornecer a entrevista. Gil (2011, p. 94) identifica a amostragem por conveniência como aquela em que “o pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam, de alguma forma, representar o universo”. Segundo o mesmo autor, esse tipo de amostra se aplica a estudos qualitativos, posto que neles não é requerido elevado nível de precisão.

O pesquisador fez contatos com grande número de gestores, através de telefone, redes sociais e pessoalmente, mediante visita a unidades da reitoria e alguns campi, resultando num total de 28 entrevistas realizadas. As entrevistas foram realizadas entre 01/11/2019 e 09/01/2020. O reitor e os pró-reitores não foram procurados para participar da coleta de dados pois entendeu-se que por serem agentes políticos as informações a respeito do planejamento produzido pela gestão poderiam enviesadas.

Foram entrevistados 16 diretores e 12 coordenadores, vinculados à Reitoria e a 5 diferentes campi do IFPB. Na Reitoria, pelo menos um servidor de cada pró-reitoria foi entrevistado. Participou da coleta de dados pelo menos um servidor que exerce as seguintes funções: diretor sistêmico vinculado à reitoria; diretor vinculado a uma pró-reitoria (que também é considerado sistêmico); diretor geral de campus; diretor de administração e planejamento de campus; diretor de desenvolvimento de ensino de campus; coordenador vinculado à Reitoria ou pró-reitoria; Coordenador vinculado a um campus.

A maior parte dos diretores que compõem a amostra atuam em diretorias sistêmicas, ou seja, são responsáveis por algum tipo de ação que tem impacto em toda a instituição, independente das “fronteiras” que o organograma impõe. Vários deles também participam, em decorrência da função, dos diversos órgãos colegiados existentes na gestão do IFPB. Desta forma, ainda que o reitor e os pró-reitores tenham sido desconsiderados quanto à composição da amostra, outros gestores que atuam na gestão estratégica da instituição puderam contribuir com dados para a pesquisa.

3.3 ANÁLISE DOS DADOS

Às entrevistas e conteúdo da ferramenta tecnológica PLANEDE2025, foi aplicada a técnica de **análise de conteúdo**, conforme exposta pela professora Lawrence Bardin (2016), em obra que leva o título da técnica. Bardin (2016, p. 48) conceitua a técnica como sendo:

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

Bardin (2016) indica que a análise de conteúdo parte da utilização de um conjunto de técnicas que se complementam, para explicitar e sistematizar o conteúdo de comunicações de diferentes naturezas, com a finalidade de realizar **inferências**, ou seja, “efetuar deduções lógicas e justificadas” (p. 48), com relação à origem das mensagens. Em outras palavras, são técnicas para organizar o conteúdo, explicitá-lo e analisá-lo, de maneira a proporcionar as condições para que se possa tirar conclusões e deduzir conhecimentos que não estão tão aparentes naquela comunicação analisada, e possivelmente passam despercebidos em uma leitura “normal”.

Percebe-se que na utilização da análise de conteúdo, o analista busca não somente analisar a comunicação em si, mas também “desvendar o conteúdo latente” (SILVA, GOBBI e SIMÃO, 2005, p. 75), “desviar o olhar, buscando outra significação, outra mensagem, passível de se enxergar por meio ou ao lado da primeira” (CÂMARA, 2013, p. 182). Bardin (2016) indica que o trabalho do analista de conteúdo consiste em uma articulação entre analisar a superfície dos textos, buscando pelo menos alguns elementos característicos, e os fatores que determinam essas características, que são deduzidos de forma lógica (inferências).

Desta forma, é possível observar que a análise de conteúdo trabalha com dois tipos de interpretação imanentes, que devem ser complementares e equilibrados, uma mais objetiva, relacionada à comunicação, e outra mais subjetiva, que diz respeito muito mais às percepções das condições de construção da comunicação. Por consequência, diferente de outras técnicas mais adequadas a pesquisas quantitativas, a aplicação da análise de conteúdo requer do pesquisador um determinado nível de imaginação, intuição e criatividade. Tais características são importantes notadamente no processo de categorização do material (SILVA e FOSSÁ, 2015; BARDIN, 2016)

A técnica de análise de conteúdo é utilizada em larga escala nas pesquisas sociais e se mostra bastante útil e adequada em análises predominantemente qualitativas, especialmente na análise da percepção de indivíduos sobre determinado objeto ou fenômeno, ou seja, quando um pesquisador tenta imprimir um olhar interpretativo da realidade sob o ponto de vista de outras pessoas. Uma das principais razões para isso consiste na sua flexibilidade (BARDIN, 2016; CÂMARA, 2013; SILVA, GOBBI e SIMÃO, 2005; SILVA e FOSSÁ, 2015).

Bardin (2016) deixa clara essa característica quando afirma que “não existe coisa pronta em análise de conteúdo, mas somente algumas regras de base” (p. 36). A autora também indica que a técnica se adequa ao “domínio e objetivo pretendidos” e que ela precisa ser “reinventada a cada momento” (p. 36). Ela também argumenta que “o analista possui a sua disposição (ou cria) todo um jogo de operações analíticas, mais ou menos adaptados à natureza do material e à questão que procura resolver” (p. 48).

Embora não haja um rigor quanto ao processo de análise de conteúdo, a literatura indica que as atividades devem seguir o esquema mínimo que consiste em 3 fases: pré-análise, exploração do material, e o tratamento dos resultados e interpretação (Bardin, 2016).

Conforme já exposto, o processo de categorização, ou seja, de definição das **dimensões** de análise e suas **categorias** foi feito *a priori*, com base no referencial teórico. Foram definidas 12 dimensões, que, conforme o caso, foram subdivididas em categorias de análise. Cada uma dessas categorias deu origem a uma pergunta do questionário. Durante as entrevistas, conforme foi se verificando a importância, outras informações mais específicas foram solicitadas dos entrevistados, como a existência de um *feedback* sobre o desempenho e a época em que os planos de ação eram registrados no sistema. O tipo de abordagem (qualitativa) e a técnica de análise dos dados permitem esse tipo de adequação.

A categorização consiste em uma transformação dos dados brutos coletados durante a pesquisa, com vistas à representação do conteúdo e esclarecer as suas características. Ela acontece por recorte, agregação e enumeração dos textos. De maneira mais simples, as categorias são uma “espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem” (p. 43). A definição das categorias sempre segue o critério da semântica, mediante a interpretação e comparação das semelhanças e diferenças entre as diferentes unidades de registros (BARDIN, 2016).

Conforme os objetivos deste estudo, foram utilizadas 20 categorias de análise, que é um número considerado grande quando se comparado com outros estudos semelhantes, abdicando, desta forma, de um pouco de profundidade na análise de alguma dimensão específica. As perguntas foram formuladas de maneira a buscar, na maior parte das vezes, respostas mais objetivas que pudessem ser categorizadas e ter sua frequência estabelecida sem maiores dificuldades. Esse aspecto da objetividade das perguntas pode facilitar, inclusive, o seu uso em futuras avaliações realizadas pela própria instituição, com vistas a aumentar a quantidade de entrevistas com vistas a confirmar se os resultados obtidos continuam semelhantes na medida em que a amostra se torna maior.

Após a leitura das transcrições das entrevistas, foram extraídos os “recortes” dos textos que, na interpretação do autor, mais indicavam a percepção do respondente sobre cada assunto e categoria específica. Depois, a partir da análise desses recortes, ou melhor, dessas unidades de registro, eles foram reunidos em **temas** comuns, para que pudessem ser apresentados e analisados de forma conjunta e, então, as frequências serem estabelecidas e proporcionarem a possibilidade de interpretação das informações e construção das inferências. Bardin (2016) sinaliza que no caso da análise de respostas a perguntas abertas de questionários, que é o caso desta pesquisa, a técnica de análise de conteúdo pode ser aplicada de forma mais simples, através da avaliação por temas.

O Quadro 4, constante no início do capítulo “discussão e apresentação dos resultados”, apresenta todas as dimensões de análise, assim como as suas categorias e temas estabelecidos, de maneira que a aplicação da técnica de análise de conteúdo desse trabalho possa ser compreendida.

4 DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, são apresentados os dados e informações levantados durante a pesquisa, assim como as análises e inferências realizadas a partir deles, e as conclusões a respeito da implementação do PLANEDE2025 no IFPB.

O capítulo tem início com algumas observações sobre o seu conteúdo, passando para uma breve apresentação do PLANEDE, abordando alguns aspectos como formulação, implementação e avaliação, a partir da análise da entrevista do servidor da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB, do conteúdo do sistema eletrônico do PLANEDE e outras publicações, como o Relatórios de Gestão. Por fim, apresenta a análise de cada uma das categorias, contendo quadros resumos dos recortes das entrevistas, seguidos por discussão e análise dos dados colhidos através das entrevistas, comparando-os, sempre que necessário, com a teoria e com as informações expostas na apresentação do PLANEDE.

As dimensões e categorias de análise, bem como os temas nos quais foram subdivididos os recortes, serão apresentados conforme o Quadro 4, na próxima página.

Os recortes das entrevistas feitas com os gestores são apresentados com a utilização de um código simples, contendo a letra E e um número entre 1 e 28, escolhido de forma aleatória, a exemplo de “E1”. A entrevista realizada com o membro da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB, utilizada para descrição do PLANEDE, foi referenciada como E29, sendo esta a última a ser realizada.

Com vista à possibilidade de realizar algumas comparações úteis para os objetivos do trabalho, as entrevistas foram divididas em dois grandes grupos. As entrevistas de 1 a 16 correspondem às concedidas pelos servidores que ocupam cargos de Direção, enquanto que as entrevistas de 17 a 28 foram as concedidas por servidores que ocupam funções de Coordenação. Após a análise do material coletado, não foram vislumbradas pelo autor outras divisões que pudessem ser úteis na análise dos dados, sendo descartadas, inclusive, informações relativas ao tipo de cargo do entrevistado (docente ou técnico-administrativo), constante no questionário.

Os recortes foram escolhidos de forma a tentar omitir informações que pudessem levar à identificação dos entrevistados.

Quadro 4: Resumo das dimensões, categorias e temas de análise.

DIMENSÕES	CATEGORIAS	TEMAS
Participação na formulação	Participação da comunidade	Oportunidade; interesse da comunidade; aproveitamento da participação
	Participação do próprio gestor	Nível de participação
Conhecimento do plano	Nível de conhecimento do plano	Nível de participação; especificação
	Missão, visão e valores	Conhecimento; memorização
	Objetivos da unidade	Conhecimento; avaliação
	Indicadores de desempenho e metas	Conhecimento; avaliação
Metodologia de controle e avaliação de desempenho	Conhecimento da metodologia de controle e avaliação	Conhecimento; forma; <i>feedback</i> do desempenho
Desmembramento em planos táticos e/ou operacionais	Elaboração de plano tático e/ou operacional na unidade	Existência dos planos; registro dos planos de ação
Influência nas atividades dos gestores	Alterações nas atividades dos gestores	Especificação; sem alteração; desconhecimento
	Benefícios práticos para atividade de gestão	Especificação; nenhum
	Esforço para alcance dos objetivos	instituição em geral; unidade; desconhecimento
Influência na tomada de decisão	-	Utilização do PLANEDE
Adequação do orçamento e distribuição de recursos	PLANEDE como base para o orçamento e distribuição de recursos	Utilização do PLANEDE; desconhecimento
Apoio da alta gestão	Apoio da alta gestão para o cumprimento do plano estratégico	Avaliação; desconhecimento, especificação
Sistema de informação	Utilização pelos gestores	Frequência de uso
	Contribuição para a atividade de gestão	Nível; contribuição
Fatores que influenciam a implementação do plano	Facilitadores	Fatores
	Dificultadores	
Sugestões de ajuste e/ou melhoria	Planejamento	Sugestão; sem necessidade
	Sistema eletrônico	Sugestão; característica
Avaliação geral	-	Avaliação; efetividade; expectativa

4.1 APRESENTAÇÃO DO PLANEDE2025 DO IFPB

O planejamento estratégico decenal do IFPB com vigência entre 2016 e 2025, conhecido como PLANEDE2025, foi definido como:

Um processo sofisticado e complexo de gestão estratégica, que compreende decisão sobre os objetivos, a evolução destes objetivos, os resultados utilizados para alcançar esses objetivos e sobre o *framework* de planejamento-execução-mensuração no Instituto Federal da Paraíba (IFPB, 2019, p. 40).

O PLANEDE2025, conforme entrevista (E29) do servidor da DPI do IFPB, “visa nortear a instituição pelos próximos anos de uma forma mais ampla”, juntamente com outro documento chamado Plano de Desenvolvimento Institucional, e apesar de não haver uma exigência legal para a sua utilização, “vários órgãos de controle já recomendaram a sua utilização, a exemplo da CGU e do TCU”.

No seu Relatório de Gestão do ano de 2018 (IFPB, 2019), o IFPB revela que o processo de gestão estratégica vem sendo aprimorado ao longo dos últimos anos, trazendo como marco o desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento Institucional como instrumento de gestão e planejamento oficial, a partir do ano de 2005. O documento indica ainda que esse processo de planejamento foi aprofundado e fortalecido a partir de 2016, com a conclusão do estudo do planejamento estratégico decenal, através do qual a “gestão estratégica a longo prazo no âmbito educacional” (p. 23) seria efetivada. Além da concepção de Planos de Desenvolvimento Institucional, o IFPB teve apenas uma experiência com planejamento estratégico, ocorrida no ano de 1996.

A conclusão desse estudo foi descrita ainda como um “momento *sui generis* na gestão institucional” e classificada como uma “atividade de alto impacto positivo” no desenvolvimento do Instituto Federal da Paraíba (IFPB, 2019). E considerando que se passaram 20 anos sem a produção de um planejamento estratégico, pode-se afirmar que a formulação do PLANEDE é de fato uma iniciativa que deve ser celebrada.

A construção do PLANEDE2025 foi descrita como um projeto “de alta dimensão e complexidade” (IFPB, 2019). Sua formulação, conforme a Entrevista 29, foi realizada de uma forma participativa e democrática, haja vista que houve a participação da comunidade da Reitoria e dos 21 campi da instituição. Foram realizadas 108 audiências ou workshops com áreas-chave, entre 06 de janeiro e 27 de outubro de 2016 (mês em que foi apresentado oficialmente). Nessas audiências, participaram cerca de 1.700 pessoas (IFPB, 2019; E29).

Dessas audiências, participaram vários segmentos da comunidade, a exemplo de servidores técnico-administrativos, docentes, funcionários terceirizados, pais de alunos, e empresas parceiras do Instituto (E29). Conforme E29, durante essas audiências, “houve um processo que envolveu uma parcela muito significativa da comunidade acadêmica”.

Além da participação direta nas audiências com a equipe de formulação do planejamento estratégico, foram utilizadas outras estratégias para oportunizar a participação da comunidade na sua construção. Conforme E29, foi enviado a todos os servidores do IFPB um formulário de pesquisa, com o intuito de realizar um mapeamento do perfil da instituição e da visão das pessoas sobre ela. Também foram disponibilizados canais de comunicação

online com a equipe da Diretoria de Planejamento Institucional - DPI. Porém, o foco eram as atividades presenciais abrangendo todas as unidades.

Todo o trabalho de formulação do PLANEDE foi dirigido e executado por uma comissão composta por servidores do próprio IFPB. Esta Comissão era constituída por um servidor docente, que presidiu o processo, pela titular da Diretoria de Planejamento Institucional, por um administrador vinculado à DPI, além do pró-reitor de Administração e Finanças da época (E29).

Nesse sentido, ainda sobre a formulação do PLANEDE2025, o Relatório de Gestão de 2018 do IFPB assevera que esse trabalho foi concebido:

[...] por Professores e Técnicos Administrativos especializados da Instituição com metodologia científica e tecnologia de gestão aplicadas para a integração das metas de médio e longo prazos convergentes com as diretrizes decenais do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), tendo um caráter de estudo organizacional dirigido a gestores, pesquisadores, professores, técnicos administrativos, estudantes e comunidade, enfim, todos os stakeholders (p. 24).

O planejamento estratégico do IFPB teve como subsídios para a sua elaboração, tidos como referenciais estratégicos, o Termo de Acordo de Metas e Compromissos, o Plano de Gestão da Reitoria, o Plano Diretor de Tecnologia da Informação, o Plano Nacional da Educação, o Planos Plurianuais de 2012-2015 e 2016-2019, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, especialmente no estabelecimento de prioridades de curto, médio e longo prazo e na formulação dos objetivos estratégicos (IFPB, 2019).

A comissão elaboradora afirma que o PLANEDE foi fundamentado em uma base teórico-empírica que compreende elementos consolidados na literatura internacional, a exemplo de (IFPB, 2019):

- Implementação e internalização no *Balanced Scorecard*;
- Mapa estratégico do IFPB;
- Indicadores de desempenho e desdobramento de metas em convergência com o PDI e normas pertinentes;
- Mapeamento PEI – Projetos Estratégicos Inovadores;
- Instrumentalização de plano de ação;
- Relatório de Diário de Bordo de Gestão;
- Governança, Riscos e *Compliance*;

- Gestão à vista – transparência de gestão institucional; e
- Instrumental técnico de sistemas informatizados de gestão estratégica para uma gestão institucional integrada e contemporânea.

O grau de complexidade do PLANEDE2025 e a sua aplicação teórico-empírica da ciência administrativa são afirmados pela gestão do IFPB através da estruturação da mensuração de 3,4 mil indicadores de desempenho, do desdobramento de metas, pela projeção de 10 anos de resultados por *backcasting*, através da recuperação dos resultados institucionais dos últimos 10 anos, pela adoção da prática de *benchmarking* envolvendo um grupo de controle de 15 instituições públicas do nordeste do país, pela concepção de um sistema BSC, pela instrumentalização de todos os níveis organizacionais com planos de ação com foco *Kaizen* (PDCA) e um método de gestão estratégica próprio (IFPB, 2019).

Tudo isso aponta para o fato que não se pretendeu produzir um plano estratégico, mas foram propostos vários meios para que a gestão fosse impactada, ou profissionalizada, de maneira que uma nova filosofia de gestão fosse implantada, pondo “o planejamento estratégico institucional na prática e no dia-a-dia da atenção dos gestores” e fazendo dele o “vetor de desenvolvimento institucional” (p. 15), mediante o exercício do pensamento organizado (IFPB, 2019).

Logo de início, algo que chama a atenção com relação ao PLANEDE2025, e que realmente o diferencia do trabalho desenvolvido por outras instituições, é o fato de que ele não é um documento. Também não se trata de um documento eletrônico. Ele é apresentado com um sistema eletrônico, um *software*. O conteúdo do PLANEDE, bem como o uso de algumas ferramentas de gestão, está disponível no endereço eletrônico “planejamento.ifpb.edu.br”, sendo necessária a criação de uma conta, com senha, através do preenchimento de um formulário de cadastro (IFPB, 2016; E29).

O sistema eletrônico do PLANEDE2025, que instrumentaliza a gestão estratégica do IFPB, foi desenvolvido a partir de um sistema de código aberto do *software* GPWeb, adotado pela Força Aérea Brasileira e disponibilizado gratuitamente para uso da administração pública em geral. A utilização do sistema não representou nenhum custo para a instituição. A adequação do sistema para uso do IFPB foi realizada para própria comissão responsável pela elaboração do PLANEDE (IFPB, 2019).

O *cockpit*, ou tela inicial, a partir do qual pode-se ter acesso ao conteúdo do planejamento e às ferramentas de gestão é apresentado na Figura 10 constante na próxima página (em decorrência da grande dimensão da imagem).

A interface e interatividade do sistema foram objeto de diversos comentários por parte dos gestores, conforme será visto adiante, ocasião em que a Figura 10 será mais uma vez útil. Por enquanto, pode-se destacar que o sistema tem um *layout* que não é muito agradável, dando a impressão que é um sistema mais antigo. Possui excesso de informação e uma organização que não é convidativa ao usuário. As figuras não tornam o conteúdo mais fácil e a presença de siglas e expressões em inglês também dificulta e assusta um pouco. Parece que muitas informações, a exemplo do mapa com a indicação dos campi – que toma um grande espaço da tela –, poderiam não ser apresentadas na tela inicial. O lado bom é que aparenta que possui muitas funcionalidades e que da tela inicial pode-se acessar muitas delas.

A utilização do planejamento estratégico em formato de um sistema eletrônico, segundo E29, favorece o planejamento, pois torna o processo de mensuração do desempenho muito mais fácil, pois o sistema vincula o conteúdo do planejamento a indicadores e metas que são monitorados de forma automática pelo sistema. As informações referentes aos indicadores e metas, além de oferecer subsídios para a avaliação do desempenho, são utilizadas para a confecção do Relatório de Gestão anual que deve ser enviado ao TCU e publicado para toda a sociedade.

Outro aspecto bastante peculiar é a estrutura de indicadores de desempenho que o PLANEDE apresenta e promete monitorar. Como já foi mencionado, são cerca de 3.400 indicadores. Conforme preconiza a literatura, o PLANEDE afirma que, para a ativação da estratégia, esta deve ser traduzida em objetivos palpáveis e metas mensuráveis a partir de indicadores, sendo este monitoramento uma característica imprescindível para o sucesso da implementação do planejamento, embora seja admitido que é uma tarefa altamente complexa (IFPB, 2016; IFPB, 2019).

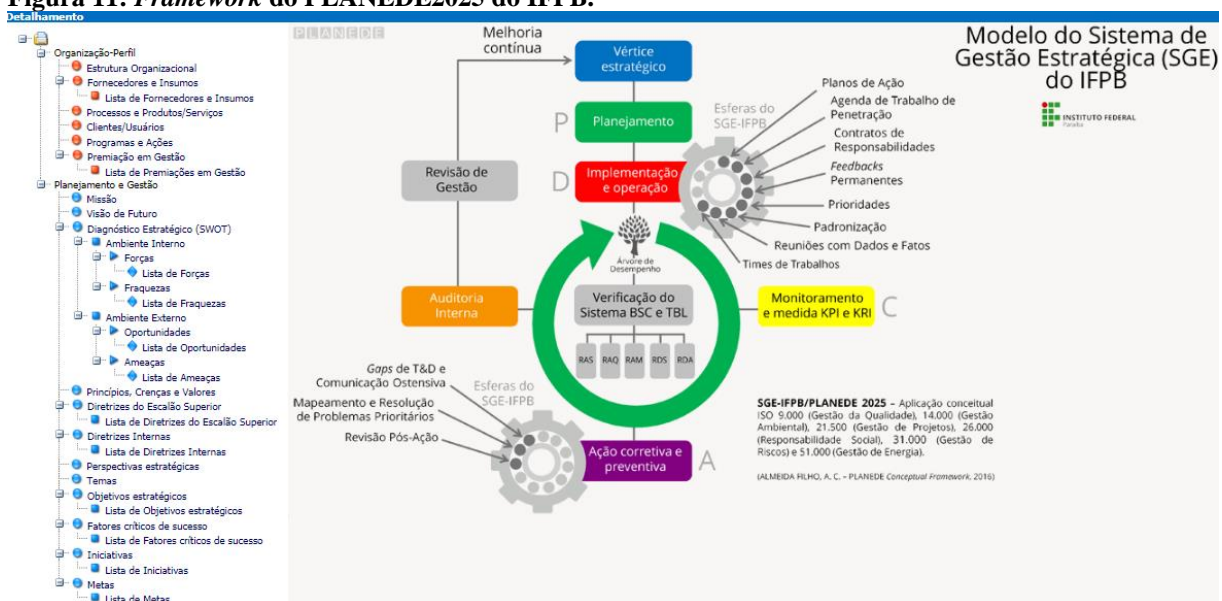
Em sua entrevista, o membro da DPI do IFPB indicou que o monitoramento do desempenho é realizado de forma contínua, através da metodologia do *balanced scorecard*. Afirmou ainda que a atualização desse desempenho é realizada pelos próprios indicadores, através de uma variação percentual, e que através deles é possível visualizar as áreas que estão com desempenho e eficiência melhor, assim como as fragilidades da instituição, as áreas que precisam de um trabalho mais intensivo.

Voltando ao sistema eletrônico do PLANEDE, como pôde ser observado na Figura 10, o *software* disponibiliza algumas ferramentas de gestão para uso dos gestores do IFPB, tais como uma funcionalidade para registro dos planos de ação, que utiliza o sistema de 5W2H, espaço para registro de atas e contratos de gestão, confecção de diagramas de causa e efeito ou Ishikawa, ferramenta para realização de videoconferência, *brainstorms*, publicação de

conteúdo, espaço para publicação de *cases* referente à gestão do IFPB, comunidades de prática, entre outros.

O *software* também apresenta uma tela na qual o modelo do sistema de gestão estratégica do IFPB é detalhado, conforme a Figura abaixo. Além da figura que tenta exprimir de maneira bem resumida esse modelo, pode-se ter acesso ao conteúdo do planejamento em si a partir dos *links* constantes na parte esquerda do monitor.

Figura 11: Framework do PLANEDE2025 do IFPB.



Fonte: IFPB, 2016, em planejamento.ifpb.edu.br.

A explanação do conteúdo do PLANEDE começa com uma apresentação do perfil da organização, passando para as informações ligadas à gestão e ao planejamento estratégicos. As informações são expostas seguindo uma sequência lógica, com início nos enunciados mais básicos, que foram a intenção estratégica da instituição, como a missão, visão, valores, diretrizes do escalão superior e diretrizes internas, além do diagnóstico estratégico, com a apresentação da Matriz SWOT. Posteriormente, informações mais detalhadas a respeito do direcionamento do esforço da instituição, como as perspectivas estratégicas, temas, objetivos estratégicos, fatores críticos de sucesso, iniciativas estratégicas e a lista das principais metas.

Com relação à implementação do PLANEDE2025, a DPI informou que vem trabalhando de forma contínua, através de um cronograma de treinamentos, de palestras e ações que visam a motivar os servidores ao uso da ferramenta e à disseminação do planejamento estratégico. São ações rotineiras e cotidianas no sentido de promover uma mudança de cultura na instituição. Inclusive pelo fato de que, com o tempo, novos servidores

passam a compor os quadros do IFPB e precisam ser treinados, além dos que já foram capacitados e necessitam de reciclagem (E29).

Nesse processo de implantação, de esforço para que a comunidade, especialmente os gestores, abrace o PLANEDE como instrumento de gestão da instituição, a resistência de parte dos servidores em mudar a sua cultura tem sido o principal desafio enfrentado pela equipe da DPI. Por mais que seja feito um trabalho para mostrar a importância do planejamento, muitas vezes a primeira impressão que fica é de resistência. Conforme relato do servidor da DPI, “a gente pode ter os melhores sistemas, os melhores maquinários, mas se as pessoas não estão adaptadas e não estão abertas para aprender aquilo ali, vai dificultar bastante”. Diante disso, é necessário “um trabalho constante de motivação” dos servidores (E29).

Ainda sobre a questão cultural, a DPI afirmou que a cultura do planejamento como algo estratégico na instituição ainda é algo novo, situação que não se resume apenas ao IFPB, mas atinge toda a administração pública. Como algo novo, esse processo de utilização do planejamento estratégico acaba gerando um estranhamento, uma dificuldade para quem dirige esse processo. Diante disso, essa mudança cultural tão necessária deve ser feita através de um processo que é “lento, contínuo e que deve ser constante” para a disseminação da importância do planejamento estratégico para a instituição, o que está sendo trabalhado no IFPB desde o início do PLANEDE e que tem sido fortalecido todos os anos (E29).

Autores como CARDOSO *et al* (2015), PASCUCI *et al* (2016) e SANTOS (2009) alertam sobre o fato de que existe a necessidade de que a cultura da falta de planejamento e de resistência a mudanças, características das instituições públicas de ensino superior, seja combatida pelos gestores da instituição, caso contrário uma iniciativa como o planejamento estratégico não irá surtir os efeitos desejados. Os autores também apontam para o fato de que, assim como o servidor da DPI indicou, esse trabalho é difícil e lento, e os resultados só são alcançados com um trabalho constante e contínuo.

A Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB, responsável pela implementação e avaliação do PLANEDE, atualmente conta com uma equipe formada pela diretora, que está na função desde dezembro de 2015, outros dois servidores efetivos (administradores), uma estagiária e uma funcionária terceirizada. A equipe oferece suporte aos campi e à reitoria da instituição na utilização do sistema e na disseminação de novas ferramentas que vão sendo incorporadas ao longo do tempo, além do acompanhamento contínuo do desempenho (E29).

No tocante à avaliação, foi informado que, além do acompanhamento contínuo dos indicadores de desempenho, são realizadas avaliações anuais para “verificar e aferir o

desempenho das atividades”. O membro da DPI entrevistado fez questão de frisar que o PLANEDE não é um planejamento engessado, estático, que ocorrem adaptações no seu conteúdo conforme necessidade, especialmente em virtude de alterações de normas governamentais, as quais devem ser constantemente acompanhadas pela instituição (E29). Essa necessidade de adequação às normas do Estado foi mencionada por autores como Ota (2014), Santos *et al* (2009) e Matias-Pereira (2012) como uma característica marcante das instituições públicas. Já Paludo e Procopiuck (2011) atestaram que o planejamento é uma função contínua, não sendo algo estático e sim dinâmico.

Ainda sobre o controle e avaliação do desempenho da instituição sob o direcionamento do PLANEDE, o Relatório de Gestão de 2018 detalha que:

[...] são realizadas reuniões sistêmicas de acompanhamento de demandas e solução de problemas em diferentes instâncias de gestão, com destaque para as instâncias Colegiadas para o acompanhamento do cumprimento da missão institucional e dos planos inerentes à sua consecução (v. g., PNE, PDI, PPC's, PLANEDE), para se verificar a adequação e a eficácia das ações, bem como avaliar onde podem ser realizadas as melhorias (p. 41).

Quanto ao desempenho de forma geral, ou seja, se o PLANEDE tem conseguido atingir os seus objetivos, foi informado que “em grande maioria sim”, embora, como qualquer ferramenta, possua suas fragilidades que precisam ser trabalhadas, mas que o PLANEDE vem norteando a instituição na busca dos seus objetivos. Mais uma vez foi levantada a questão de que é necessário fortalecer as atividades de treinamento, palestras e acompanhamento dos campi para que o PLANEDE tenha sucesso e os objetivos sejam alcançados. Foi destacado que os objetivos que constituem o PLANEDE foram estabelecidos ou pela decisão coletiva da comunidade ou pela imposição de normas governamentais, mas que todos estão sendo buscados. Foi citado como exemplo a meta de qualificação do corpo docente, que já foi atingida, com mais de 80% de professores com nível de mestrado ou doutorado (E29).

Foi mencionado também que a alta gestão do IFPB, explicitamente a Reitoria e as pró-reitorias, tem dado total apoio ao PLANEDE, e que “o apoio é sempre muito forte e a parceria é contínua” (E29).

Conforme entrevista, o servidor da DPI tem observado um crescimento na procura para uso da ferramenta (*software* do PLANEDE), que a cultura está se modificando, uma vez que os gestores “estão sentindo a necessidade de ter um instrumento para acompanhar, para planejar as suas ações”. Esse crescimento tem sido constatado pela DPI inclusive através do

crescimento das solicitações de capacitação e treinamento nos campi. O próprio sistema possibilita à equipe da DPI o acompanhamento do uso do *software* pelos gestores, pois ele oferece informações sobre o acesso, “quem acessou, quando acessou, quanto tempo ficou logado”.

Por fim, cabe destacar que o próprio IFPB assevera que o PLANEDE introduz um modelo de gestão estratégica, concebido pela própria instituição com a pretensão de ser “referência na gestão pública do estado da Paraíba e na região nordeste” (IFPB, 2019, p. 26).

4.2 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE O PLANEDE

É necessário destacar que, de fato, o PLANEDE2025 do IFPB se trata de um projeto complexo e audacioso, que prometeu profissionalizar a gestão e assim se tornar um marco na história do Instituto, passando a servir de modelo para outras instituições públicas da região nordeste. Sendo assim, nesta seção, serão apresentadas as informações colhidas com os próprios gestores do IFPB, através de entrevistas, as quais serão analisadas à luz da literatura e das próprias informações sobre o PLANEDE apresentadas anteriormente, as quais serão objeto de discussão a partir de então, conforme as dimensões de análise identificadas na literatura e já apresentadas neste trabalho.

4.2.1 Participação da comunidade na formulação do PLANEDE

Nesta dimensão, buscou-se analisar o nível e características da participação da comunidade do IFPB e dos próprios gestores na formulação do planejamento estratégico (categorias de análise), haja vista que essa participação tem se mostrado algo fundamental para que os stakeholders efetivamente apoiem a implementação do planejamento. SANTOS *et al* (2009, p. 2), por exemplo, afirmou que o planejamento estratégico “no âmbito das universidades públicas necessita ser desenvolvido de forma participativa”. Braga e Monteiro (2005) testificaram que é necessário que todos os atores interessados participem, sendo este um dos princípios do planejamento estratégico e condição indispensável para o seu sucesso.

Foram realizadas duas perguntas, sendo uma sobre a percepção dos gestores quanto à participação da comunidade na formulação do plano e a outra a respeito da participação do próprio gestor entrevistado. O Quadro 5 (página seguinte) apresenta os recortes das entrevistas que resumem a percepção dos gestores com relação a cada um dos temas propostos: oportunidade para a comunidade participar, interesse da comunidade em participar e o aproveitamento da participação da comunidade pela equipe de formulação.

Quadro 5: Oportunidade de participação da comunidade na formulação do PLANEDE.

Dimensão - Participação da comunidade na formulação do PLANEDE	
Categoria - Participação da comunidade – Oportunidade	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"não tenho conhecimento acerca da convocação para oportunizar nossa participação"
E16	"não sei se houve algum processo seletivo através de edital, enfim, ou se foi convocações"
E24	"não tenho muito conhecimento assim sobre como... se eles consultaram a comunidade acadêmica ou do IFPB na criação"
E27	"Não tenho esse conhecimento"
E17	"Eu desconheço"
E6	"O campus, ele não teve essa participação efetiva na construção"
E7	"a gente não teve muito uma aproximação com esse plano"
E8	"não. O PLANEDE, ele já veio tipo pronto. É, ele foi apresentado para a gente, né, já totalmente formulado"
E10	"não foi substancial"
E12	"não houve uma discussão para a gente criar uma ferramenta de planejamento, ele já veio pronto e a gente teve que utilizar "
E19	"eu não tive oportunidade de participar, de opinar, na, na formulação dele"
E19	"vejo assim, ele foi feito por pessoas determinadas, né? Foi um professor"
E20	"pouca ou nenhuma"
E23	Pelo meu conhecimento não. Foi só uma equipe, inclusive com um professor de fora, que fez essa documentação do PLANEDE
E26	Eu acho pequena a oportunidade de participação
E28	"eu não vi que houve nenhum interesse da coordenação do PLANEDE em envolver as partes, entendeu? Envolver a comunidade"
E2	"realmente foi feita uma amostragem boa"
E3	"foi um processo amplamente divulgado e democrático porque ele teve audiências"
E5	"eu acredito que houve uma grande abertura"
E11	"acredito que a construção do PLANEDE foi feita de maneira muito participativa"
E15	"eu acho que a oportunidade de participação foi oportunizada a todos"
E25	"pelo que eu soube, pelo que eu visualizei, a equipe gestora do PLANEDE fazia reuniões periódicas lá nos campi, aí também em alguns locais da Reitoria"

Dos 28 entrevistados, 21 abordaram diretamente a questão da oportunidade que a comunidade teve para participar, sendo selecionadas 23 unidades de conteúdo. Destes, apenas 6, ou seja, menos de um terço classificou como positiva a oportunidade oferecida à comunidade, enquanto que a maior parte (10) indicou que não houve oportunidade para participação ou que ela foi limitada. Outros 5 gestores informaram não ter conhecimento se houve participação da comunidade.

Percebe-se que em termos mais quantitativos, na avaliação dos entrevistados, não houve oportunidade para participação de forma satisfatória. Observou-se ainda que para alguns dos entrevistados (8, 12, 19, e 23) o PLANEDE foi apresentado com o seu conteúdo já pronto, e os entrevistados 19 e 23 afirmaram que o plano foi construído por um professor.

Tais constatações confrontam as afirmações constantes tanto no relatório de gestão quanto na entrevista do servidor da DPI, de que a sua formulação foi realizada de forma participativa e democrática, uma vez que uma boa quantidade afirmaram que não tomaram

conhecimento ou que não houve oportunidade para participar, especialmente por se tratar de gestores. Apenas dois entrevistados mencionaram as audiências realizadas pela DPI, que eram o principal canal de participação, e as demais estratégias sequer foram citadas.

Todavia, diante do registro do número de audiências (108) e outras oportunidades disponibilizadas de contribuição, assim como da visão de alguns dos respondentes de que o processo foi bastante participativo, é possível que os canais de participação não tenham sido bem divulgados pela comissão de formulação.

Tendo em vista que a formulação do planejamento estratégico é um momento único, que não pode ser repetido, tal situação deve ser avaliada principalmente para que no futuro, na construção de outros instrumentos de planejamento, seja analisada a efetividade dos canais de participação disponibilizados e, especialmente, as formas de divulgação perante a comunidade. Ainda assim, é possível amenizar os prejuízos que a falta de participação proporciona através da divulgação de que o PLANEDE é um documento coletivo, que contou com a participação de bom número de pessoas, e que os servidores que não participaram de sua formulação podem auxiliar no seu processo de revisão e melhoria.

O Quadro 6 evidencia os recortes das falas dos gestores a respeito da sua percepção quanto ao interesse da comunidade em participar do processo de formulação do PLANEDE2025.

Quadro 6: Interesse da comunidade em participar da formulação do PLANEDE.

Dimensão - Participação da comunidade na formulação do PLANEDE	
Categoria - Participação da comunidade - Interesse da comunidade	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"eu acredito que ela é bem, bem restritiva a poucos interessados"
E5	"em relação ao interesse da comunidade, não houve tanto interesse"
E6	"não, não achei"
E7	"Eu não vi esse interesse"
E8	"de maneira geral, não"
E20	"por conta da falta de oportunidade também e de divulgação, não houve muito interesse também de participação"
E23	"Não."
E26	"Eu acho que é pequeno também"
E9	"Acho que houve um interesse parcial da comunidade do IFPB em participar"
E2	"eu vi que o pessoal tava motivado, tava empolgado com a ideia de participar de um planejamento desse tipo"
E10	"houve interesse da comunidade em participar"
E14	"Pelo que eu soube, houve interesse da comunidade em participar"
E15	"inicialmente eu acredito que foi bom, foi grande"
E16	"eu acho que deve ter tido o interesse"
E19	"eu creio que houve"
E28	"não tenho conhecimento"

Os gestores se mostraram divididos com relação ao interesse dos *stakeholders* em participar da formulação do planejamento estratégico, na medida em que 8 deles afirmaram que houve pouco ou nenhum interesse nesse sentido e 6 indicaram que perceberam esse interesse. Um respondente afirmou que houve um interesse parcial e outro que não tinha conhecimento sobre o assunto. A E20 asseverou que o fato de ter havido pouco interesse das pessoas deveu-se ao fato de que faltou oportunidades e divulgação, fatos que, se realmente ocorreram, de fato impactam negativamente o interesse da comunidade.

Mais uma vez, é necessário avaliar tanto os canais disponibilizados para participação quanto a sua divulgação, além de ações educativas e motivacionais junto à comunidade, especialmente os servidores, em todos os projetos de planejamento, inclusive as ações futuras do próprio PLANEDE. Vale destacar ainda a fala do membro da DPI em sua entrevista, quando afirmou que a falta de cultura de planejamento fez com que as pessoas resistissem, inicialmente, à ideia do PLANEDE, e que a quebra desta cultura vem sendo trabalhada pela equipe, mas trata-se de um processo lento e contínuo.

No que diz respeito ao aproveitamento das informações e sugestões feitas por parte comunidade pela equipe de formulação do PLANEDE, foram realizadas apenas 14 afirmações sobre o tema, por 12 respondentes. As unidades de conteúdo são reveladas no Quadro 7 abaixo.

Quadro 7: Aproveitamento da participação da comunidade pela equipe de formulação.

Dimensão - Participação da comunidade na formulação do PLANEDE	
Categoria - Participação da comunidade - Aproveitamento	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"eu desconheço tal aproveitamento"
E19	"Realmente eu desconheço"
E24	"eu desconheço"
E2	"acredito que foi um aproveitamento muito bom, muito bom mesmo"
E15	"eu acredito que, que é bom"
E9	"eu acredito que as informações que foram coletadas durante a construção do sistema foram aproveitadas"
E5	"o PLANEDE se fechou muito"
E5	"as sugestões que, na verdade, a coletividade, na época, participou, basicamente não tiveram muitas, vamos dizer assim, muitas aceitações por parte de quem estava à frente da formulação do PLANEDE"
E8	"nós não recebemos um feedback, né, do que a gente tinha informado"
E9	"as informações que foram disponibilizadas no sistema, elas não saíram dessa reunião para esse setor estratégico"
E10	"foi um sistema que foi trazido já pronto"
E20	"não percebi aproveitamento da participação da comunidade, parecia algo muito mais na esfera superior da instituição, sem participação da comunidade como um todo"
E23	"Não teve nenhuma"
E26	"eu acho que também não tem um aproveitamento. Devia ter mais comunicação"

Através delas foi possível constatar que apenas 3 gestores afirmaram que acreditavam (todos utilizaram este termo) que houve um bom aproveitamento da participação das pessoas. Destes, vale salientar que o E9, apesar de dizer que as informações “foram aproveitadas”, posteriormente asseverou que as informações disponibilizadas no sistema não saíram da reunião com o setor estratégico. Além deles, 3 servidores afirmaram não ter conhecimento e a maior parte (7) afirmou que não houve aproveitamento. Mais uma vez, um dos entrevistados levantou a questão de que o sistema já foi apresentado pronto. O E8 afirmou que não houve um *feedback* da comissão de formulação sobre esse aproveitamento, assim como o E26 argumentou que “devia ter mais comunicação”.

O autor desta dissertação chegou a participar de uma das 108 reuniões (workshops) de formulação do PLANEDE, no ano de 2016. Nela, foi solicitado a um grupo de servidores, a maior parte que ocupavam cargos de gestão na unidade, para que elencassem formas de resolver alguns problemas referentes à instituição. Na medida em que os servidores foram se manifestando, os membros da DPI foram digitando informações nos seus *notebooks*, mas não foram dadas maiores informações sobre o que foi registrado nem como aquelas informações seriam utilizadas. Após a reunião, alguns servidores comentaram que tinham dúvida se aquelas informações realmente seriam utilizadas.

Afirmações que serão analisadas posteriormente abordam a crítica de alguns gestores de que os indicadores de desempenho e metas vinculados às suas unidades não foram formulados por eles, além do fato de que alguns desses indicadores e metas não condizem com a realidade do setor, corroboram a percepção de que a utilização das informações colhidas com a comunidade possivelmente não tenha sido satisfatória, produzindo em alguns um sentimento de que o PLANEDE não teve uma construção coletiva como divulgado.

O já citado trabalho de Gandin (2001) adverte que a participação dos atores não precisa apenas existir, ela precisa ser real e não apenas formal, e deve ser percebida pelas pessoas. Dentro da classificação da participação em três níveis, no contexto educacional, principalmente, o ideal é que a comunidade possa realizar uma construção em conjunto, ou seja, as pessoas devem ser tratadas com igualdade e respeito, enquanto os gestores atuam como facilitadores do processo de planejamento.

As pessoas precisam perceber que puderam tomar parte nas decisões, que não apenas puderam opinar ou decidir questões sem importância. É fundamental que elas tenham a certeza de que as suas contribuições realmente foram utilizadas como matéria-prima para o plano, de preferência visualizando suas contribuições no produto final, o que parece não ser o caso de muitos gestores entrevistados.

É necessário que em projetos futuros a comunidade seja informada exatamente sobre que tipo de informações a equipe de planejamento espera dela e, principalmente, como essas informações serão aproveitadas, de forma, inclusive, a gerar motivação e engajamento das pessoas. Deve haver ainda meios para que aqueles que entendem que as informações do PLANEDE vinculadas aos seus processos administrativos não são condizentes com a realidade possam se manifestar e, caso seja constatada a necessidade, que o plano seja devidamente adaptado.

Na análise da participação da comunidade, os gestores puderam expor a sua percepção, que em algumas ocasiões pode expressar apenas uma impressão, o que pode ser observado pelo elevado número de respostas contendo trechos como “eu acho” e “eu acredito”. Na terceira pergunta do questionário, os gestores puderam falar sobre sua própria participação na formulação do PLANEDE, gerando respostas muito mais objetivas, conforme pode ser observado no Quadro 8 abaixo, que denota uma realidade bem mais negativa do que as análises anteriores.

Quadro 8: Participação dos gestores na formulação do PLANEDE.

Dimensão - Participação da comunidade na formulação do PLANEDE	
Categoria - Participação do próprio gestor	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"não houve participação"
E3	"a gente não participou tão ativamente no sentido de debates"
E5	"minha própria participação como servidora foi baixa"
E6	"eu particularmente participei de uma reunião, mas já tinha sido lançado o PLANEDE"
E7	"Minha participação foi inteiramente no lançamento"
E9	"Achei insuficiente"
E10	"não houve uma participação ativa da minha parte"
E11	"não participei de nenhuma reunião para a formulação do PLANEDE2025"
E12	"eu, especificamente, não participei de nenhum evento, por incrível que pareça, do PLANEDE"
E15	"a gente tinha tido poucas reuniões sobre como é que seria o PLANEDE, assim como para a gente propriamente dar opiniões ou participar da construção"
E16	"eu não participei da formulação desse PLANEDE"
E17	"Eu, pelo menos, não tive participação alguma nessa formulação do PLANEDE"
E18	"não. De forma nenhuma"
E20	"Não houve nenhuma participação"
E23	"Não houve participação"
E24	"eu não me interessei ou não fui, não participei da formulação do PLANEDE"
E25	"eu não participei"
E26	"eu participei de uma reunião só na formulação, quando foi o início do PLANEDE, depois não participei mais"
E27	"Nenhuma"
E28	"Não tive nenhuma participação e nem ouvi falar, na época"
E2	"Eu participei, como eu te falei, das três reuniões"
E4	"participamos inclusive em todas as suas fases contribuindo com a diretoria de planejamento"
E8	"então, a gente também passou informações. Várias, inclusive. Também participamos de uma entrevista com o pessoal da Diretoria de Planejamento"

Um total de 20 gestores avaliaram de forma negativa a sua própria participação na construção do planejamento estratégico decenal, sendo que 14 deles informaram que não tiveram nenhuma participação, enquanto outros 6 afirmaram que a sua participação foi baixa, pequena, insuficiente. Apenas 3 gestores indicaram que tiveram uma participação ativa, sendo que um afirmou que participou de 3 reuniões, um que disse que participou de todas as fases do planejamento e um último que falou que passou várias informações para a comissão, tendo, inclusive, participado do que chamou de entrevista com a equipe de formulação.

Vale destacar que os servidores que indicaram que tiveram uma participação mais efetiva na formulação do PLANEDE ocupam cargos de direção. Mais interessante ainda notar que dos 9 coordenadores de setor que registraram informações sobre a sua participação, 8 revelaram que não tiveram nenhuma participação, enquanto que o outro afirmou que participou apenas de uma reunião, no início do PLANEDE, e depois não participou mais.

Os resultados parecem indicar que os servidores com cargos mais elevados na hierarquia tiveram uma participação maior do que os que ocupavam cargos menores, e que talvez servidores sem nenhuma função de chefia tiveram uma participação ainda mais tímida. Tal indicação respalda a afirmação da E20, quando disse que a formulação do PLANEDE “parecia algo muito mais na esfera superior da instituição”, assim como E28, que disse que “nem ouvi falar, na época”, e E17 – “Eu em momento algum tomei conhecimento dessa abertura, de um momento para que eu pudesse participar da formulação do PLANEDE”.

O trabalho de Bodini (1996) ressalta a necessidade de que os funcionários pertencentes a todos os níveis institucionais possam participar do processo de construção do plano estratégico e possam ter o direito de tentar inserir seus interesses e demandas. Chiavenato (2014) também sustenta que é fundamental que os níveis hierárquicos mais baixos possam participar da elaboração do planejamento, embora as decisões finais sempre passem pelo crivo da alta gestão.

O entrevistado 2 registrou que a reunião para a formulação do PLANEDE “foi muito bem direcionada” pela equipe, e que a sua participação, em virtude dessa boa condução, “foi excelente”.

As falas dos entrevistados, especialmente as respostas mais objetivas sobre a participação dos próprios gestores, evidenciam que ocorreram erros na escolha dos canais de participação e/ou na sua divulgação que podem impactar negativamente a motivação e engajamento para a implementação daquilo que foi planejado, por parte desse grupo tão importante que são os gestores da instituição.

Djalma de Oliveira (2015) argumentou que a interação equivocada com os funcionários é uma das falhas mais comuns na fase de implementação do plano e que isso é normalmente causado pela baixa participação dos atores no processo de planejamento. Paludo e Procopiuck (2011), no mesmo sentido, afirmaram que, provavelmente, o erro mais comum cometido pelas instituições no processo de planejamento estratégico seja o da falta de participação dos atores na sua formulação.

Sobre a importância da participação no planejamento estratégico, Paludo e Procopiuck (2011, p. 21) comentaram que “desse envolvimento das pessoas com o ‘processo’ de planejamento resulta maior comprometimento de todos com a sua execução, o que, consequentemente, possibilita maior chance de sucesso do plano”. Provavelmente, consequências dessa baixa participação serão vistas no decorrer desta seção.

4.2.2 Conhecimento do plano por parte dos gestores

Nesta dimensão buscou-se analisar aspectos sobre o nível de conhecimento que os gestores possuem a respeito do PLANEDE, especialmente o seu conteúdo em termos de planejamento, quais as diretrizes que servem de guia para o esforço da instituição. Parte-se da premissa básica de que o conhecimento prévio do plano é condição *sine qua non* para que o plano seja efetivamente implementado, pois, por razões lógicas, não é possível seguir diretrizes que não se conhece (KAPLAN e NORTON, 2018; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009).

Desta forma, foram realizadas 4 perguntas com o objetivo de levantar informações a respeito desse nível de conhecimento sobre o plano que os entrevistados possuem, em busca de inferências úteis para o estudo. Foi realizada uma pergunta mais genérica sobre o nível de conhecimento geral sobre o plano e outras 3 sobre pontos mais específicos, seguindo uma ordem lógica, partindo das diretrizes mais básicas, que são a missão, visão e valores, passando pelos objetivos, e chegando aos indicadores e metas. Embora estas últimas sejam informações mais detalhadas, também podem ser consideradas diretrizes básicas em todo planejamento estratégico. As últimas 3 perguntas servem também para testar o resultado da primeira mais genérica.

Ao todo, 25 entrevistados expressaram a sua opinião a respeito do seu nível de conhecimento do PLANEDE e, destes, 19 afirmaram que possuem um conhecimento baixo sobre o planejamento estratégico, expressando isso através de falas como “bem raso”, “beira ao zero”, “muito aquém”, “baixíssimo”, “muito limitado”, “superficial”, “zero”, “básico para intermediário”, “quase nenhum”, “bem baixo”, “mínimo possível”, entre outras. Houve ainda

5 entrevistados que classificaram o seu nível de conhecimento como médio, mediano ou intermediário. Merece ser destacado que apenas um entrevistado (E22) percebe o seu nível de conhecimento do PLANEDE da instituição como “bom”.

Além do nível de conhecimento, outro tema observado na verbalização dos entrevistados foi a especificação desse nível de conhecimento feita por alguns deles. O E1 afirmou que o seu conhecimento é “de natureza específica da minha área”, E6 que “de uma forma que subsidia minhas informações anuais”, E24 que conhece “alguns dados relativos ao meu setor”, E10 que o seu nível e conhecimento “é limitado de acordo com as demandas atribuídas a mim pela equipe do PLANEDE”, e E12 foi claro ao asseverar que PLANEDE “é um sistema que tem que se alimentar”.

A partir destes recortes fica claro que o conhecimento de uma parte dos respondentes fica bastante limitada às informações referentes à alimentação que precisam fazer anualmente das informações referentes a planos de ação e/ou indicadores vinculados à sua área de atuação. É possível ainda inferir que para uma parte dos gestores o PLANEDE se trata não de um planejamento propriamente dito, mas de um sistema de informação que serve não para nortear a instituição nas suas ações e decisões, mas para o simples registro de informações, algo que será abordado com mais detalhes posteriormente. É possível inferir ainda que para esses gestores o conteúdo do planejamento é fragmentado, uma vez que não conseguem enxergar a totalidade do planejamento e, conseqüentemente, a relação entre as atividades do seu setor e os objetivos globais da instituição.

A simples análise da frequência das respostas dos entrevistados possibilita ligar o sinal de alerta sobre a possibilidade atual de que os objetivos do PLANEDE realmente sejam atingidos, haja vista, como já foi mencionado, que se os gestores não conhecem as diretrizes, fica quase impossível que as estejam utilizando como guias para as suas ações e decisões.

Chiavenato e Sapiro (2009) afirmaram que um dos primeiros passos do processo de planejamento estratégico é a definição da intenção estratégica, que consiste na definição das diretrizes mais essenciais para a instituição, que são a missão, visão e valores, conforme já foi abordado no referencial teórico. Os autores sentenciaram que a intenção estratégica é:

[...] o conhecimento da essência da organização e representa a alavancagem de todos os recursos internos, capacidades e habilidades de uma organização com a finalidade de cumprir suas metas no ambiente competitivo. É essa intenção estratégica que proporciona aos membros da organização, em todos os níveis e áreas, a justificativa para a entrega e dedicação (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009, p. 82).

Quando perguntados se conheciam a missão, a visão e os valores do IFPB desenvolvidos no âmbito do PLANEDE, o resultado mostrou-se relativamente positivo, pois 16 pessoas afirmaram que conhecem essas informações, 3 delas que não se recordavam, mas que já tomaram conhecimento delas, enquanto que 7 afirmaram que não as conheciam. Desses respondentes, 8 registraram que não sabiam de forma memorizada o conteúdo exato dessas informações.

Um dos entrevistados (E16), além de informar que conhecia, afirmou que tais informações eram de conhecimento público, talvez por enxergar que os servidores mais próximos são conhecedores destas diretrizes. O E3 elogiou o PLANEDE ao afirmar que ele "trouxe para o Instituto uma nova cultura do servidor de estar antenado com o que são as crenças, valores e missão". O destaque negativo foi para o E23 que afirmou que esse conjunto de diretrizes "chega no e-mail, mas nunca me interessei em ler".

Aliás, foi mencionado por alguns dos respondentes o fato de que a missão, visão e valores do IFPB são utilizados por alguns servidores do Instituto no rodapé dos seus e-mails corporativos, auxiliando assim na disseminação dessas diretrizes, envolvimento que é muito positivo.

Aprofundando o processo de saber o nível de conhecimento dos gestores sobre o plano, foi perguntado se eles sabiam informar a quantidade e quais seriam os objetivos estabelecidos pelo PLANEDE referentes aos processos administrativos vinculados à unidade da qual cada um é vinculado, sem especificar o nível institucional para que os gestores pudessem utilizar a dimensão que bem entendessem.

Objetivo, segundo Oliveira (2015, p. 151), é “o alvo ou ponto quantificado, com prazo de realização e responsável estabelecidos, que se pretende alcançar através de esforço extra”. Eles especificam como a missão e visão da instituição serão concretizados, levando em consideração os valores institucionais. Eles são importantes pois provêm às pessoas um sentimento mais específico e apropriado do seu papel na instituição, dão consistência à tomada de decisão, estimulam o comprometimento e a ação baseada em resultados e oferecem a base para o controle e ações para corrigir e aprimorar o desempenho (OLIVEIRA, 2015). Kaplan e Norton (1997) atestam que a estratégia deve ser traduzida por meio de objetivos.

Existe uma hierarquia de objetivos, de maneira que o nível institucional possui objetivos mais amplos, os quais são desmembrados em objetivos mais específicos vinculados às principais divisões da instituição, que são desmembrados entre as diversas unidades do nível operacional. Há uma interação entre os níveis institucionais, ou seja, uma relação de causa e efeito, de maneira que o cumprimento dos objetivos dos níveis mais baixos vai

determinando o cumprimento dos objetivos do nível acima. A literatura alerta que os objetivos devem ser comunicados a todos os colaboradores de uma maneira eficaz (KAPLAN e NORTON, 1997; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; OLIVEIRA, 2015).

As respostas referentes ao tema conhecimento dos objetivos são apresentadas no Quadro 9 abaixo.

Quadro 9: Conhecimento dos gestores sobre os objetivos dos processos administrativos a ele vinculados.

Dimensão - Conhecimento do plano estratégico	
Categoria - Conhecimento sobre os objetivos setoriais	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"Desconheço"
E2	"Desconheço"
E5	"não posso te afirmar assim os objetivos em si. Desconheço. Não sei te dizer não"
E11	"eu não tenho essa informação"
E12	"confesso que eu não conheço não esses objetivos" "é sempre a gente conseguir obter, vamos dizer assim, uma maior eficácia no funcionamento da"
E15	instituição"
E16	"especificamente, não"
E17	"eu não tenho conhecimento desses objetivos"
E18	"Desconheço...quantitativo e quais os objetivos"
E20	"Nenhum"
E21	"confesso que eu teria que ler o PLANEDE para ver os relacionados"
E23	"Não sei"
E24	"Não sei responder"
E25	"Não conheço"
E26	"Eu não tenho conhecimento nem quantos e nem quais são os objetivos da coordenação"
E27	"Faltou divulgação então dos objetivos"
E28	"Não tenho conhecimento"
E3	"de forma superficial"
E9	"os objetivos relacionados, realmente eu não tenho conhecimento de todos"
E10	"eu estou assimilando ainda os objetivos"
E19	"então seriam mais ou menos esses três objetivos aqui da unidade"

Pela análise frequencial, é facilmente constatado que o nível de conhecimento desses objetivos é muito baixo, na medida em que ninguém afirmou categoricamente que conhece os objetivos dos seus processos administrativos. Dos 21 gestores que responderam algo referente a este tema, 17 responderam que não têm conhecimento desses objetivos e 4 indicaram que conhecem de forma parcial, a exemplo do E19, que citou 3 objetivos, mas afirmou que seriam "mais ou menos esses três". Alguns entrevistados, a exemplo de E12, tentaram recitar alguns objetivos genéricos da instituição, utilizando ideias vagas sobre educação, eficiência e eficácia, mas sem nenhuma objetividade e vinculação com o PLANEDE.

E14 afirmou que trabalha com objetivos elaborados “fora do PLANEDE”, e que os objetivos que constam no sistema foram desenvolvidos pela equipe do PLANEDE. Desta forma, a hierarquia de objetivos não é atingida, uma vez que os objetivos desta unidade não consistem em um desdobramento dos objetivos do planejamento estratégico, de maneira que o seu cumprimento não irá necessariamente acarretar no cumprimento dos objetivos do nível superior.

Já E8, falando sobre os indicadores de desempenho do PLANEDE, argumentou que "eu acho que eles não atendem necessariamente o que essa diretoria faz hoje". Provavelmente os indicadores de desempenho tenham sido abordados pela sua ligação intrínseca com os objetivos, que era o objeto da pergunta, pois uma das características dos objetivos é que devem ser mensuráveis, de preferência de forma quantitativa. Nesse sentido, os objetivos devem conter indicadores de desempenho, que por sua vez devem possuir metas. Conforme a literatura (OLIVEIRA, 2015; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009), os objetivos devem ser realistas, ou seja, devem surgir da análise dos ambientes interno e externo da instituição, e não expressarem desejos ou simples expectativas de alguns gestores. Essa situação será tratada na análise do próximo tema.

A situação alarmante de desconhecimento dos objetivos por parte dos gestores é tão clara que talvez não seja necessário esforço no sentido de realizar nenhuma inferência direta. Apenas no sentido de que é imprescindível avaliar o nível de conhecimento dos servidores que não possuem função de chefia, acerca dos objetivos departamentais. Para saber se de fato a comunidade de servidores do IFPB tem trabalhado na busca de objetivos conjuntos, aqueles estabelecidos pelo PLANEDE, ou se o esforço tem sido fragmentado, cada um buscando fazer o que sempre fez sem compreender que o seu trabalho é parte de um conjunto maior que deve ter uma direção determinada. Talvez as falas de E13 de que "a gente não se norteia muito hoje pelo que tem lá no PLANEDE. Pelos indicadores que tem no PLANEDE" e de E8 quando disse que "não consigo enxergar o papel da Diretoria lá naquele, naquele processo do PLANEDE" possam ser tomadas como regra.

Para completar a análise desta dimensão sobre conhecimento do plano, os gestores foram abordados quanto ao seu conhecimento sobre o quantitativo e quais eram os indicadores de desempenho e metas a eles vinculados. Indicadores de desempenho são métricas utilizadas para medir o desempenho para fins de controle e comparação, enquanto meta é a quantificação, dentro de um prazo estipulado, de um objetivo, que serve como alvo (BRASIL, 2018b; KAPLAN e NORTON, 2018; OLIVEIRA, 2015; COSTA, 2014).

Corroborando o resultado na categoria anterior, a maior parte dos gestores (22) confirmaram que não tinham conhecimento dos indicadores de desempenho e das metas vinculadas aos processos administrativos relacionados às atividades da sua unidade, a maioria indicando que nunca tiveram conhecimento e alguns que não se lembravam quais eram.

A E15 conseguiu citar alguns dos indicadores e afirmou que eles possuíam metas. E4 citou alguns indicadores e afirmou que “esses indicadores passaram a ser possíveis graças ao PLANEDE”. Já na E8 foi dito que “os indicadores foram praticamente a gente que criou”. E9 disse que tinha conhecimento dos indicadores e que eles possuíam metas vinculadas. E22 afirmou que viu a lista detalhada de indicadores de desempenho, que seriam cerca de 315, afirmando ainda que era um número muito elevado e que não havia condições de acompanhar tantos indicadores.

Assim como aconteceu com os objetivos, alguns gestores exprimiram algumas avaliações no tocante aos indicadores de desempenho constantes no PLANEDE. Mais uma vez alguns entrevistados (5, 9 e 12) questionaram o fato de que os indicadores de desempenho “já vêm prontos” e o processo de criação deles “não teve uma participação”. E9 expressou a opinião de que “alguns indicadores em si, também acho que eles precisam ser reavaliados”. De fato, como já foi abordado neste estudo, a participação das pessoas é característica fundamental para que se interessem pelo planejamento. É preciso reavaliar as condições em que estes indicadores de desempenho foram criados e criar mecanismos para que sejam alterados conforme a necessidade, havendo a participação direta dos gestores e servidores que trabalham diretamente com cada processo administrativo.

Tal situação é ratificada pelos recortes “a equipe não concorda com esses indicadores, porque não tem nada a ver com as nossas atribuições” de E10, “pois alguns, eles não se adequam à realidade do setor, à demanda do setor” de E9, e “muita coisa não se enquadrava como indicador” de E5. E3 afirmou ainda que “tem uns indicadores que fica até difícil assim de avaliar qual seria o impacto dele na ação”, exemplificando com um indicador que visa acompanhar a quantidade de vezes em que faltou energia no prédio, indicador que foi citado em outras entrevistas. E9 abordou ainda a questão de que algumas metas estabelecidas pelo PLANEDE serem “inalcançáveis”. E3 concordou com o citado argumento de E22 de que a quantidade de indicadores de desempenho é muito excessiva, impondo dificuldades para o seu devido acompanhamento.

Conforme indica a literatura, os indicadores de desempenho possuem algumas propriedades básicas pelas quais eles podem ser avaliados em termos de capacidade para

auxiliar a gestão. As informações colhidas junto aos gestores indicam que algumas dessas características foram descumpridas pelo sistema de indicadores do PLANEDE.

Brasil (2018) atesta que “os indicadores não podem estar dissociados da realidade de onde essas informações são extraídas” (p. 8) e que devem ter a “capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar” (p. 13), o que corresponde à propriedade de **validade**. Principalmente, os indicadores devem ter **utilidade**. Eles devem ter a capacidade de dar suporte na tomada de decisão e, tomando o exemplo dado por alguns gestores sobre a medição da quantidade de vezes que “faltou energia elétrica”, verifica-se que alguns desses indicadores realmente precisam ser revistos. Como consequência, os indicadores precisam “basear-se nas necessidades dos decisores” (p. 13), ou seja, os gestores devem participar da construção dos indicadores que serão utilizados para medir o seu desempenho, e no caso do PLANEDE pôde-se constatar que para a maioria isso não ocorreu (BRASIL, 2018b).

Vale salientar que os indicadores de desempenho estabelecidos pelo PLANEDE foram apresentados como algo fundamental dentro da lógica de planejamento e especialmente da avaliação do desempenho, tanto organizacional quanto das unidades. Na E29, foi informado que “a partir do momento em que existe a mensuração dos indicadores, existe uma variação de percentual, então a gente consegue visualizar onde é que está tendo mais resultado, onde precisa ser trabalhado de forma mais intensiva”.

O não conhecimento dos indicadores de desempenho por parte dos gestores, assim como das metas a eles vinculados, pode estar inviabilizando esse sistema de avaliação do desempenho, uma vez que as atividades não estão vinculadas a esses indicadores. É possível que energia esteja sendo gasta medindo informações erradas. Desta forma, são necessárias ações no sentido de tornar esses indicadores conhecidos por cada área, assegurar que todos saibam a real importância destes indicadores, e principalmente assegurar que as decisões e atividades cotidianas sejam influenciadas por tais indicadores e metas.

Ao analisar o conjunto de informações repassadas pelos gestores sobre a dimensão conhecimento, é possível observar graves deficiências que provavelmente vão impactar negativamente na implementação do planejamento estratégico, o que poderá ser visto através da avaliação de outras dimensões de análise que serão abordadas ao longo do trabalho, especialmente a dimensão seguinte, que trata da metodologia de avaliação de controle e desempenho.

Cabe lembrar que um dos aspectos fundamentais para a execução da estratégia, segundo Chiavenato e Sapiro (2009), é que todas as pessoas que fazem parte da organização

(até mesmo *stakeholders* externos, quando for relevante) recebam de forma constante e suficiente informações sobre o plano e as medidas necessárias para que ele possa ser concretizado, considerando o desdobramento em planos táticos e operacionais.

4.2.3 Metodologia de controle e avaliação de desempenho

Nesta dimensão foram solicitadas informações sobre o conhecimento dos gestores quanto à metodologia de controle e avaliação do desempenho estabelecido no âmbito do PLANEDE2025.

Seguindo a perspectiva de que a falta de conhecimento a respeito dos objetivos, indicadores de desempenho e metas apontada no item anterior acarretaria impactos negativos no sistema de avaliação de desempenho, foi constatado que a maioria dos gestores abordados, mais especificamente 20 deles, afirmaram que não conheciam, não havia ou não enxergavam como o desempenho seria controlado e avaliado na metodologia de gestão estratégica imposta pelo PLANEDE.

Os outros 8 gestores apontaram o que eles compreendiam que seria essa metodologia, tendo 4 afirmado que o desempenho seria avaliado através do cumprimento dos planos de ação que são cadastrados pelos gestores no sistema eletrônico, enquanto que os 2 restantes disseram que esse controle ocorre através dos indicadores que o sistema possui.

Muito embora o cumprimento dos planos de ação possa oferecer informações relevantes quanto ao desempenho das unidades, segundo a própria DPI, o cerne da metodologia de controle e avaliação de desempenho é o monitoramento contínuo dos indicadores, que foram desenvolvidos através da metodologia do *balanced scorecard*, já descrita neste trabalho. Os criadores desta ferramenta testificaram que uma das suas principais funções é traduzir e comunicar a estratégia (KAPLAN e NORTON, 1997, 2018).

Sendo assim, cabe destacar que dos 8 gestores que afirmaram conhecer essa metodologia, apenas 2 conseguiram enxergar o acompanhamento desses indicadores como a maneira pela qual o seu próprio desempenho seria avaliado. O sistema de avaliação de desempenho não possui apenas essa função póstuma de controle. Na medida em que os gestores conhecem os indicadores de desempenho e metas estariam, ao mesmo tempo, tendo conhecimento sobre diretrizes objetivas que devem direcionar os seus esforços. Uma vez que uma coordenação de curso tem conhecimento de que um dos indicadores pela qual deve ser avaliado é a quantidade de artigos publicados em periódicos internacionais, uma parte do esforço da equipe deve ser no sentido de fomentar essas publicações. Todavia, quando não há

o conhecimento, essas diretrizes objetivas deixam de ser utilizadas e o planejamento se torna algo distante, genérico e intangível.

É importante ressaltar que dos 16 coordenadores, 11 afirmaram que não conheciam ou não sabiam responder, ao passo que apenas um foi capaz de citar a forma como terão o seu desempenho avaliado. Infere-se que o IFPB pode estar sofrendo de um problema relacionado ao planejamento estratégico que é comum em muitas instituições: a dificuldade de fazer com que o planejamento estratégico tenha impacto no nível operacional (CHIAVENATO e SAPIRO, 2009; PALUDO e PROCOPIUCK, 2011).

Já foi destacado neste trabalho que o sistema de mensuração de indicadores de desempenho e metas é extremamente amplo, com a existência de 3,4 mil indicadores, fato que atesta o grau de complexidade e a aplicação teórico-empírica do PLANEDE. No *cockpit* do sistema do PLANEDE, o primeiro atalho apresentado é um botão com as letras KPI, iniciais de *key performance indicator*, ou indicadores-chave de desempenho, que remete à tela apresentada na Figura 12, através da qual é possível observar uma série de indicadores e algumas informações sobre eles, com destaque para indicadores utilizados pelo TCU na avaliação da performance das IFES. Na tela, é possível clicar no nome dos indicadores que outra tela irá exibir maiores informações sobre cada um.

Figura 12: Tela de acompanhamento de indicadores-chave de desempenho do PLANEDE.

Ativos 9880		Inativos 1752		9880 indicadores (20 páginas)									
Cor	Nome	T	P	Valor	Meta	U.M.	Data Meta	Periodicidade	Acumulação	Alteração			
	TCU - *Relação Candidato por Vaga (RCV)	0	0	0,00	10,63		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Relação Ingressos por Alunos (RIA)	0	0	0,00	19,94		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Relação Concluintes por Alunos (RCA)	0	0	0,00	3,57		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Índice de Eficiência Acadêmica - Concluintes (IEAC)	0	0	0,00	26,41		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Índice de Retenção do Fluxo Escolar (IRFE)	0	0	0,00	43,61		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Relação do Aluno por Docente em Tempo Integral (RAP)	0	0	0,00	21,42		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Índice de Titulação do Corpo Docente (ITCD)	0	0	0,00	3,94		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Gasto Corrente por Aluno (GCA)	0	0	0,00	13.265,11		31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Percentual de Gastos com Pessoal (PGP)	0	0	0,00	75,58	%	31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Percentual de Gastos com Outros Custeios (PGOC)	0	0	0,00	12,77	%	31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	TCU - *Percentual de Gastos com Investimento (PGI)	0	0	0,00	8,27	%	31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	PLOA Reitoria - Internacionalização (destaque da Ação 20RL)	0	0	0,00	0,01	x ≠ 0	31/12/2025	Ano	Soma	31/12/2018			
	PLOA Reitoria - TI (destaque da Ação 20RL)	0	0	0,00	0,00			Ano	Soma				
	PLOA Reitoria - Obras (destaque da Ação 20RL)	0	0	0,00	0,01	x ≠ 0	31/12/2025	Ano	Soma				
	TCU - Número de Vagas	0	0	0,00	0,00			Ano	Soma	31/12/2018			

Fonte: IFPB, 2016, em planejamento.ifpb.edu.br, acesso em 06 fev. 2020.

Interessante observar que a tela indica a existência de 9.980 indicadores que estão ativos e outros 1.752 que estão inativos, número bem maior do que o apresentado no Relatório de Gestão publicado em 2019. Na primeira página foram apresentados 499 indicadores (o

sistema alertou para o fato de que um indicador não foi exibido pelo fato de o usuário não possuir permissão para visualizar).

A coluna (em vermelho, na Imagem 12) com um “P” indica a pontuação, ou seja, o resultado do indicador em relação à meta estipulada, segundo informação do próprio sistema. Dos 499 indicadores exibidos na primeira página, apenas 18 estavam com o valor 100 (e cor verde) indicando que a meta foi alcançada totalmente. Todos os outros estavam com a cor vermelha e o valor 0. Na página 2 havia um número maior de indicadores com a pontuação 100, porém mais uma vez a grande maioria estava com a pontuação zerada.

Na coluna referente às metas dos indicadores, apenas 14 deles apresentavam valores, sendo que o restante ou estavam zerados ou apresentavam o valor 0,01. Já na coluna que expõe as datas em que as informações foram registradas, observou-se que as datas divergiam bastante, apresentando datas de atualização os anos de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e apenas alguns datados de 2020.

Diante das informações colhidas junto aos gestores e das informações disponibilizadas no próprio sistema sobre os indicadores, é possível inferir que o complexo sistema de mensuração prometido pelo PLANEDE não está sendo utilizado da maneira como deveria, mesmo com mais de 3 anos de vigência, carecendo de reavaliação quanto à sua viabilidade e aplicabilidade, analisando, inclusive, a possibilidade de simplificação desse sistema de controle e avaliação de desempenho, com a diminuição drástica da quantidade de indicadores, conforme sugestão de alguns entrevistados e a prática de outras instituições.

Além disso, é necessário analisar se a equipe da DPI, que atualmente é composta por 3 servidores efetivos, um terceirizado e um estagiário, é suficiente para atender todas as demandas e ainda conseguir acompanhar uma quantidade tão grande de indicadores e fornecer um *feedback* sobre o desempenho das diversas unidades do IFPB.

Como pôde ser observado, a quantidade de indicadores de desempenho exibida no sistema é muito grande, contrariando o que o Kaplan e Norton (2018, p. 5) indicam quando afirmaram que “a organização deve medir os poucos parâmetros críticos que representam sua estratégia para a criação de valor a longo prazo”. A utilização de tantos indicadores pode acarretar na perda de foco caso os indicadores mais importantes “se percam” em meio a outros menos relevantes, além de desestimular o seu uso, pois a alimentação de um grande número de indicadores toma muito tempo.

Algo que também deve ser sublinhado é o fato de que a maioria dos respondentes afirmou que utiliza o sistema para cadastro de planos de ação, conforme será evidenciado mais adiante. Essa parece ser a maneira mais básica pela qual o PLANEDE é visto por muitos

gestores, um sistema que serve para cadastro de planos de ação. Mas mesmo cadastrando esses planos de ação, a maior parte deles não os enxerga como uma forma de monitoramento do desempenho dos setores que chefiam, levando a desconfiar se realmente fazem tais registros com a consciência de que eles possuem um objetivo relevante ou se o fazem por pura obrigação. Nesse sentido, é necessário rever se o treinamento que os gestores têm recebido quanto à utilidade das ferramentas do PLANEDE, especificamente o objetivo desses planos de ação, indicadores e metas, tem sido suficiente em termos quantitativos e qualitativos, se tem conseguido fazer com que os servidores compreendam a metodologia de gestão estratégica que o PLANEDE pretende implantar na instituição.

Por último, no decorrer das entrevistas foi perguntado a alguns dos gestores que mencionaram o registro de planos de ação no sistema eletrônico do PLANEDE se recebiam algum tipo de *feedback* com relação aos planos de ação que inseriam anualmente. Indagou-se também se a cobrança era apenas para registro dos planos e a atualização do percentual de conclusão das ações, ou se o conteúdo desses planos era analisado em termos qualitativos e enviada alguma informação quanto a isso. Os recortes são apresentados no Quadro 10.

Quadro 10: Existência de *feedback* sobre desempenho.

Dimensão - Metodologia de controle e avaliação de desempenho	
Categoria - Conhecimento dos gestores sobre a metodologia - <i>feedback</i>	
Ent.	Unidade de conteúdo
E15	"Sim, a gente já recebeu algumas, algumas cobranças e feedbacks"
E22	"a gente sente que está sendo acompanhado, as ações que são colocadas via uso do sistema"
E5	"Não. De fato, não"
E6	"a gente tem mais cobrança de incluir as ações"
E8	"não tem. Não tem <i>feedback</i> de nada"
E9	"desconheço qualquer tipo de cobrança e controle, a não ser o preenchimento do plano de ação"
E12	"essa data às vezes vence, né? E a gente não atualiza, não muda o status para concluído, aí eles cobram. E, geralmente, no final do exercício"
E16	"Não. Nunca tive cobrança a respeito disso"
E21	"Não"
E26	"Nem para melhor, nem para fazer o desempenho melhorar ou cobrar algum desempenho"

10 gestores fizeram algum tipo de registro sobre essa questão do recebimento de *feedback* quanto ao cumprimento das ações que registram no PLANEDE. E15 afirmou que que recebeu algumas cobranças e E22 disse que sente que está sendo acompanhado. Todos os demais afirmaram que não receberam até o momento nenhum tipo de "retorno" quanto às ações registradas e o seu cumprimento, tendo alguns registrado que só receberam cobrança a respeito do registro desses planos de ação e os percentuais de cumprimento.

Embora a questão do desmembramento dos planos seja o assunto tratado no tópico a seguir, percebe-se que os planos de ação funcionam como uma espécie de planos táticos e/ou operacionais, os quais devem estar em total acordo com o conteúdo do planejamento estratégico. O que se pode depreender é que não há controle consistente sobre o conteúdo das ações planejadas, se estão relacionadas aos objetivos estratégicos; há apenas a obrigação de preencher as informações no sistema referentes a ações pretendidas ou realizadas.

Aparentemente também não há uma avaliação qualitativa a respeito do cumprimento dessas ações, apenas do percentual. Desta forma, pode-se inferir que o sistema pode ser também facilmente burlado, uma vez que o cumprimento das ações não é realmente conferido, apenas se aceita o percentual registrado pelo gestor, o que em si é algo subjetivo, conforme afirmação de E3 – “é difícil você mensurar porque você tem que colocar um percentual, é difícil você mensurar, saber se o que você está colocando realmente condiz com o que foi executado”.

Diante das falas dos gestores, pode-se inferir que o sistema de controle e avaliação de desempenho instituído pelo PLANEDE não está sendo eficaz, uma vez que ele não é conhecido pela grande maioria dos gestores entrevistados, que há uma confusão quanto a identificação da ferramenta do sistema através da qual o desempenho é avaliado (se planos de ação ou indicadores) e que não há um *feedback* ou retorno de informações a respeito daquilo que é registrado pelos gestores no sistema enquanto planos de ação.

Essa metodologia de controle e avaliação precisa ser objeto de amplo e intenso plano de divulgação e treinamento para que as unidades tenham conhecimento se os seus esforços estão sendo bem sucedidos e se condizem com a expectativa da instituição em termos de planejamento estratégico. Além disso, sugere-se que seja criada uma sistemática de avaliação dos planos de ação registrados, tanto *a priori*, no sentido de avaliar se essas ações realmente levarão ao alcance dos objetivos institucionais, quanto *a posteriori*, para constatação se realmente elas foram cumpridas e em que nível de qualidade e eficiência.

A importância de um sistema de controle e avaliação de desempenho para o planejamento estratégico é certificada por praticamente todos os autores, a exemplo de Matias-Pereira (2012), que classifica a existência de sistemas e meios efetivos de controle dos planos como uma condição para a sua implementação no setor público.

No FORPLAD (1995), concluiu-se que sem avaliação o planejamento não está completo. Oliveira (2015) declarou que a inadequação do sistema de controle e avaliação é a falha mais comum quando se trata da implementação do planejamento estratégico. O trabalho de Santos *et al* (2009) concluiu que a falta de acompanhamento e avaliação das ações foi a

principal dificuldade enfrentada pela UFAL para a implementação do planejamento estratégico.

Um aspecto que deve ser mencionado é que o sistema de gestão estratégica deve prever formas de reconhecer e premiar o bom desempenho (KAPLAN e NORTON, 2018). Todavia, o setor público sofre com essa limitação, pois há poucos meios de reconhecer o desempenho e forte limitação do sistema de incentivos por resultado (Ota, 2014).

4.2.4 Desmembramento do PLANEDE em planos táticos e/ou operacionais

Nesta dimensão de análise, buscou-se compreender a percepção dos gestores a respeito do desmembramento do plano estratégico em planos menores, de nível tático e/ou operacionais, para que a estratégia pudesse ser mais objetiva e aplicada às atividades das diferentes unidades da instituição, de forma que o cumprimento deste conjunto de planos conduzisse ao cumprimento do plano institucional. Paludo e Procopiuck (2011, p. 20) declararam que esses planos “devem manter consistência com os objetivos gerais e estarem alinhados com a visão e a estratégia adotada”. Foi perguntado se o PLANEDE foi desmembrado em planos táticos e/ou operacionais considerando a unidade que cada um chefiava.

Sobre o tema existência dos planos, 25 gestores registraram respostas diretas, dos quais apenas 5 afirmaram que foram produzidos planos dessa natureza, que subdividiam o planejamento estratégico. O interessante é que os planos de ação registrados pela maior parte dos entrevistados são formas de planos táticos ou operacionais, dependendo do tipo de processo que cada unidade exerce. Porém os gestores não conseguiram enxergar esses planos de ação como uma forma de desmembramento do PLANEDE, talvez por não terem entendido a pergunta, mas provavelmente por não utilizarem o conteúdo do PLANEDE para produzirem os seus planos de ação, conforme afirmaram E8 “a diretoria, né, ela tem seu plano de atividades e ela segue esse plano de atividades que não veio do PLANEDE”, E21 “Foi feito de acordo com a demanda que a gente tinha, né, no momento, mas a gente nunca pesquisou o PLANEDE” e E22 “Cada um faz o seu registro, mas não consegue se perceber dentro de uma relação integrada entre esses níveis de planejamento”.

Já foi mencionado no item anterior a necessidade de que os gestores sejam orientados no sentido de entender **porque, para que**, e agora acrescenta-se o **como** devem produzir e registrar os seus planos de ação, de forma a desmembrar os planos de nível superior.

Além dos 3 entrevistados que afirmaram que existem planos táticos e/ou operacionais nas suas unidades, mas que não foram produzidos de acordo com o PLANEDE, 8 gestores

asseveraram que não havia esse tipo de plano nas suas unidades e outros 9 disseram não ter conhecimento sobre a existência desses instrumentos ou não sabiam responder se havia.

Conforme foi declarado, os objetivos estratégicos são cumpridos através do alcance de uma série de objetivos táticos e operacionais, que são encadeados de maneira lógica, em uma relação de causa e efeito, uma integração. Se os planos de níveis inferiores normalmente não são feitos a partir do plano maior, a conclusão é simples, os objetivos estratégicos só serão atingidos por pura coincidência (MAXIMIANO, 2011, KAPLAN e NORTON, 2018).

A crítica, embora seja pesada, representa uma situação corriqueira, conforme asseverado por Paludo e Procopiuck (2011). No campo das IFES, Dias (2016) realizou uma pesquisa na UnB que concluiu que poucas ações foram formuladas em consequência do desdobramento do plano estratégico e entre elas apenas uma pequena parte foi implementada. Celestino publicou em 2017 sua dissertação que buscou identificar, entre outras coisas, se os desdobramentos do plano estratégico estavam alinhados a ele e concluiu que o sucesso foi apenas razoável.

No entanto, o trabalho de Athanázio mostrou que é possível uma IFES construir planos táticos e/ou operacionais alinhados com o plano estratégico. As cinco unidades acadêmicas pesquisadas haviam desenvolvidos planos desdobrando o plano estratégico e os diretores destas unidades enxergavam, de uma maneira geral, que os objetivos estavam sendo alcançados. A pesquisa foi realizada na UFPA.

Durante a produção das entrevistas, o autor percebeu que alguns gestores indicaram que os planos de ação não eram registrados no início do ano, como uma forma de orientar as atividades do setor, mas eram alimentados posteriormente, como forma de registro, para atender à determinação da DPI. Desta forma, foi perguntado àqueles que abordaram o tema do registro de planos de ação em que momento do ano isso era feito.

É necessário esclarecer que, quando os planos de ação são registrados no final ou ao longo do ano, não podem ser considerados instrumentos de planejamento ou chamados de “planos de ação”. Nesse contexto, são apenas meros registros, que até possuem alguma utilidade, inclusive como informação para futuros planos, mas não podem ser considerados planos. Paludo e Procopiuck (2011) disseram que planejamento sempre aponta para o futuro.

Falar de planejamento é falar de futuro. O professor Maximiano (2011, p. 87) define o processo de planejamento como uma “ferramenta para administrar as relações com o futuro”. Ao afirmar que o planejamento consiste em uma aplicação do processo de tomada de decisão, o autor declarou que as decisões que procuram influenciar o futuro ou que serão postas em prática no futuro são decisões de planejamento (MAXIMIANO, 2011).

Isto posto, destacamos que apenas 2 gestores – E8 “fizemos em janeiro” e E16 “a gente coloca no início do ano” – afirmaram que registram os seus planos de ação no início do ano. A maior parte (9 entrevistados) afirmou que as ações são apenas registradas “depois que acontece” (E2) ou “ao final” do ano (E9), e 5 entrevistados disseram que registram parte no início do ano e outra parte ao final.

E1 afirmou que a alimentação do plano de ação acontece “apenas para registro”, ao passo que E22 foi ainda mais objetivo indicando que esse registro acontece “para simplesmente compor um Relatório de Gestão”. Já E21, abordando sobre como é realizado esse registro, disse que ao final do ano “a gente vai registrando tudo que fez e vai registrando”.

Além do trabalho de treinamento e conscientização da finalidade do desenvolvimento dos planos de ação, é imprescindível um trabalho de motivação, incluindo meios para que o sistema eletrônico “force” os gestores a realizarem os registros no início do ano, para que de fato eles possam ser utilizados como instrumentos de planejamento, e não mero repositório de informações do que foi feito anteriormente. Do jeito que esta ferramenta está sendo utilizada por grande número de gestores, as ações de planejamento estão sendo consideradas mera formalidade e dificilmente terão alguma efetividade.

4.2.5 Influência do PLANEDE nas atividades dos gestores

O grande desafio de um planejamento estratégico reside no fato de que ele deve ter influência direta nas atividades de todo o conjunto de integrantes daquela instituição, mas primordialmente no cotidiano dos seus gestores. A partir do planejamento estratégico, os gestores passam a ter um conjunto de diretrizes que condicionarão não apenas as suas decisões, mas as suas atividades e as de sua equipe (Costa, 2014; Kaplan e Norton, 1997; Chiavenato e Sapiro, 2009).

Esta é a essência da gestão estratégica, uma gestão pautada em uma série de diretrizes criadas e formalizadas no contexto de um planejamento estratégico. Apenas quando um plano consegue influenciar, ou seja, condicionar as atividades dos gestores, é que se pode dizer que o plano é um instrumento ou ferramenta de gestão, uma prática de gestão, não consistindo apenas em mera formalidade (Barbosa *et al*, 2017; Vidigal e Campos, 2015; Costa, 2014).

Nessa perspectiva, foram levantadas informações junto aos gestores a respeito de 3 categorias: alteração nas atividades cotidianas dos gestores, os possíveis benefícios que a implantação do PLANEDE ensejou para a atividade de gestão, e se os objetivos estabelecidos no seu domínio são realmente buscados pela instituição e pela unidade que gerem. Essa

dimensão – assim como a próxima que visa a apreender se os gestores utilizam o PLANEDE na tomada de decisão – fornece informações mais diretas quanto à efetividade do PLANEDE2025 do IFPB em termos de implementação da gestão estratégica.

Quanto às possíveis alterações provocadas pelo plano, a maior parte dos entrevistados (13) alegou que a construção e implementação do PLANEDE no IFPB não havia produzido nenhum tipo de alteração para a suas atividades do dia-a-dia, e 2 afirmaram que não sabiam o que responder. 11 gestores especificaram de alguma forma as alterações que a implantação do PLANEDE implicou nas suas atividades rotineiras, conforme exposto no Quadro 11.

Quadro 11: Alterações nas atividades cotidianas dos gestores acarretadas pela implantação do PLANEDE.

Dimensão - Influência do PLANEDE nas atividades dos gestores	
Categoria - Alteração nas atividades cotidianas dos gestores	
Ent.	Unidade de conteúdo
E2	"acho que a forma de pensar"
E14	"a gente foi levado a reconsiderar nossas ações, levando em consideração que tudo seja feito um planejamento"
E15	"a gente pensar, né, já é no início do exercício em todas as ações que a gente quer realizar"
E5	"a gente tem uma preocupação sim de seguir os planos de ação que a gente consegue colocar"
E8	"a única coisa que a gente usa do PLANEDE é preencher o sistema no período que é para preencher as coisas que precisam ser preenchidas. As informações"
E9	"o fato de preencher o plano de ação, pelo menos trouxe uma obrigatoriedade nesse sentido"
E10	"As alterações que eu percebo estão no plano de ação"
E12	"eu utilizo nesse sentido. Registrar aquilo que eu faço durante o exercício."
E16	"o que altera é isso: ter conhecimento que a gente tem que inserir, né? Ter conhecimento que isso vai para um relatório, que vai ser amplamente divulgado nos órgãos e ferramentas de controle"
E19	"fiz com que a gente pudesse consultar as atividades que foram realizadas dos anos anteriores, para que a gente pudesse nortear as ações do ano corrente"
E24	"eu só utilizo como registro das minhas atividades"

Pelos recortes apresentados, é possível constatar que para a maior parte dos respondentes que conseguiram enxergar alterações nas suas atividades cotidianas, o impacto diz respeito ao registro dos planos de ação. Nada mais. E16 especificou que o conhecimento de que o registro dos seus planos de ação irá ser publicado no relatório de gestão faz alguma diferença. E19 também apontou que utiliza os registros dos seus planos anteriores para nortear as ações do presente. E E5 parece indicar que há uma preocupação efetiva na busca pelo cumprimento dos planos de ação que são registrados.

Além de E5, já citado no parágrafo anterior, apenas outros 3 gestores conseguiram apontar alterações não vinculadas ao registro e uso pontual dos planos de ação. E14 e E15 indicaram que a obrigatoriedade de registro dos planos de ação os leva a pensar desde o início do ano sobre quais ações pretendem desenvolver, ou seja, os leva a planejar, muito embora E14 tenha afirmado que registra esses planos “mais ao final, a cada semestre”. A E2 indicou

que a elaboração do PLANEDE no IFPB alterou de certo modo “a forma de pensar”, afirmando que não utiliza o PLANEDE mas que o conhecimento de que o plano existe, que existe a possibilidade de utilizar ferramentas de planejamento já despertou uma forma diferente de pensar o planejamento institucional.

A iniciativa de formular e implementar um planejamento estratégico nas instituições tem como fundamento o consenso de que ele gera uma série de benefícios, que já foram citados no referencial teórico, tais como autoconhecimento, melhor compreensão do ambiente, maior capacidade de adaptação às contingências, maior competitividade, aumento da eficácia e eficiência, promoção de uma visão de futuro, otimização no uso dos recursos, integração entre os diferentes setores, melhoria na comunicação, maior credibilidade, etc.

Ao serem indagados se a construção e implementação do PLANEDE trouxe algum benefício prático para a sua atividade de gestão, os entrevistados responderam, em sua maioria (18), que o PLANEDE não havia gerado nenhum tipo de benefício prático para eles. E5 afirmou que não via “algo prático em relação à operacionalidade do setor”. E17 afirmou que “não teve nenhuma interferência”. E E24 indicou que “não mudou nada na cadeia do processo” e que, assim como já enfatizado, “apenas existe o registro das atividades”.

Verificou-se que 75% (9) dos coordenadores não conseguiram identificar nenhum benefício prático decorrente do desenvolvimento do PLANEDE, ao passo que apenas 2 deles conseguiram visualizar algum benefício. Mais uma vez fica patente a dificuldade encontrada pelo PLANEDE de alcançar os gestores do nível mais operacional.

Alguns gestores exprimiram alguns benefícios provocados pelo PLANEDE na atividade de gestão, conforme o Quadro 12 abaixo:

Quadro 12: Benefícios do PLANEDE para a atividade de gestão cotidiana.

Dimensão - Influência do PLANEDE nas atividades dos gestores	
Categoria - Benefícios do PLANEDE para a atividade de gestão	
Ent.	Unidade de conteúdo
E3	"você pode traçar planos ao longo do ano nele e ficar fazendo esse acompanhamento"
E9	"Ele enraizou mais forte junto aos servidores a missão, a visão e os valores do IFPB"
E14	"nos trouxe uma visão segura do que a gente deve fazer daqui para frente"
E15	"porque você registra, e aí você acompanha"
E19	"A gente conseguiu fazer com que o trabalho fosse mais efetivo. Que a gente gastasse menos tempo para ter que resolver alguns problemas que aconteceram anteriormente"
E22	"me ajudava a manter uma rotina organizada da minha coordenação"
E2	"descobri outras coisas pesquisando ferramenta de gestão"
E4	"nós conseguimos ter mais visibilidade"
E4	"maior reconhecimento da comunidade"
E9	"alguma ideia de uma identidade visual, padronização de alguns documentos, de alguns layouts"
E12	"na prática, eu não vejo, assim, além de alimentar um relatório de gestão"
E15	"primeiro dividir as tarefas de forma equânime"

Preliminarmente observa-se que apenas 10 gestores conseguiram apontar algum tipo de benefício promovido pela implantação do PLANEDE. Destes, a metade (os cinco primeiros recortes) conseguiu enxergar como benefícios características vinculadas diretamente a planejamento. Estes parecem indicar que o PLANEDE motivou a prática do planejamento, com destaque para a ideia de “acompanhamento” das ações planejadas, citadas por E3 e E15, mas especialmente para E14, que enxerga que o PLANEDE promoveu uma “visão segura” do que deve ser feito a partir de então, e para E19, que testemunhou que com o PLANEDE o trabalho passou a ser mais efetivo.

Os demais benefícios, embora não estejam relacionados diretamente com a ideia de planejamento, devem ser considerados como possuindo relevância para algum gestor. E2 indicou que o PLANEDE o levou a pesquisar as ferramentas de gestão contidas no sistema e descobriu outras coisas úteis que podem ser utilizadas de forma benéfica na sua atividade de gestão. E4 chamou a atenção de que o fato de que as informações que registra no sistema serem públicas, isso acarretou em “uma maior visibilidade” das suas ações e “um maior reconhecimento da comunidade”.

E12 apontou que o único benefício seria a coleta de informações para confecção do relatório de gestão e E9 parece também se referir ao relatório de gestão quando afirmou que o PLANEDE suscitou “alguma ideia de uma identidade visual, padronização de alguns documentos, de alguns *layouts*”. De fato, o PLANEDE facilitou o trabalho da DPI ao auxiliar na produção do Relatório de Gestão. Conforme parece indicar E9, este extenso documento passou a ser produzido com outro *layout*, de forma muito mais interativa e visualmente mais agradável, com uma melhor organização do conteúdo, produzido de forma “plenamente integrada à plataforma eletrônica de gestão estratégica do IFPB” (IFPB, 2019, p. 2), aparentemente produzido a partir do próprio sistema eletrônico.

Não apenas a produção do documento em si, mas conforme informações publicadas no próprio Relatório de Gestão, todo o seu conteúdo é construído a partir de informações registradas pelos gestores no sistema eletrônico do PLANEDE, que atua assim como um sistema de gestão do conhecimento, sendo de bastante utilidade para a DPI na produção desta publicação tão complexa.

Considerando a função básica de um planejamento, que é o de “nortear a instituição pelos próximos anos” (E29), uma das coisas mais básicas para se avaliar a efetividade de um plano é se de fato ele está gerando sinergia, ou seja, se os esforços dos diversos atores, especialmente dos gestores, estão convergindo na direção do alcance dos objetivos traçados naquele plano (CHIAVENATO, 2014; OLIVEIRA, 2015).

Neste sentido, os gestores entrevistados foram questionados se enxergavam que os objetivos estabelecidos através do PLANEDE são efetivamente buscados pela instituição e pela unidade à qual pertencem. Numa simples análise de frequência constata-se que a situação é alarmante, considerando que apenas 5 gestores asseveraram que enxergam que esses objetivos são realmente perseguidos. Os outros 21 gestores que responderam se dividiram em afirmar que não tinham esse conhecimento ou não sabiam responder (11) ou que não enxergavam que o esforço da instituição e do seu setor era no sentido do alcance dos objetivos vinculados ao PLANEDE.

Na E5 foi informado que “ainda tá naquela cultura de que: segue-se o que sempre fez”. E14 especificou que acredita que as coisas acontecem “no improviso ou na experiência”. E E16 foi enfático ao informar que “eu acho que (o esforço) vai em outro sentido”. Com efeito, o que se infere é que são outros fatores que influenciam e determinam a direção para a qual o esforço das pessoas que fazem a instituição caminha, e não o planejamento estratégico formal.

A adesão ao planejamento estratégico enquanto instrumento de gestão efetivamente utilizado pela comunidade deve ser algo contagiante, ou seja, um trabalho coletivo de cada um em buscar motivar os seus pares e subordinados ao uso. Na proporção em que os servidores observassem os seus colegas utilizando o PLANEDE, certamente se sentiriam compelidos a se engajar na sua implementação. Todavia, o que se observa é justamente o contrário, a grande maioria não consegue enxergar que o PLANEDE “pegou”, ou seja, não foi tão bem aceito pela comunidade, o que gera um desestímulo ao uso nos demais (GANDIN, 2001; ATHANÁZIO, 2010; FALQUETO, 2012).

Pelo exposto, ficou clara a constatação de que ao longo desses 3 anos o PLANEDE não conseguiu alcançar o grau de efetividade que pretendia no sentido de estabelecer uma nova metodologia de gestão no IFPB. Poucos servidores são capazes de perceber qualquer alteração ou benefício gerado pela implantação desse planejamento estratégico. De certa forma, para um bom número de gestores entrevistados, é como se o PLANEDE nunca tivesse existido, suas atividades continuam da mesma forma.

Diante desta situação, é necessário um profundo estudo para se analisar quais as causas que levam o PLANEDE a não causar impactos na gestão para boa parte dos gestores entrevistados, para que sejam atacadas de forma rápida e contundente. Posteriormente, quando forem analisadas as dimensões que tratam dos fatores que dificultam a implementação, das sugestões de ajustes e melhorias e da avaliação geral do PLANEDE, provavelmente algumas destas razões sejam identificadas.

4.2.6 Utilização do PLANEDE como base para a tomada de decisão

Partindo da ideia que já foi abordada nesta discussão, de que o principal papel do planejamento é servir de guia referencial para as decisões e ações da instituição, com vistas a conduzi-la a um futuro desejado, foi investigado se os gestores entrevistados utilizam o PLANEDE como base para a sua tomada de decisão. Nesse prisma, esse uso básico do planejamento é fundamental para o alcance do objetivo principal desta pesquisa, que é compreender em que sentido o PLANEDE está influenciando a atividade de gestão (MAXIMIANO, 2011; PICHIAI, 2013; PALUDO, 2015).

Novamente, apenas através da utilização de uma simples análise de frequência, pôde-se constatar que as diretrizes formuladas através do PLANEDE são muito pouco utilizadas para guiar as decisões dos gestores. 22 entrevistados afirmaram que suas decisões não possuem qualquer influência do conteúdo do PLANEDE e 2 indicaram que tem pouca influência. E15 e E19 afirmaram que utilizam parcialmente e apenas E4 atestou que suas decisões são embasadas no planejamento estratégico.

Alguns gestores ainda indicaram que utilizam outros critérios no processo de tomada de decisão. E3 afirmou que o processo de tomada de decisão é influenciado “mais a rotina do dia-a-dia”, assim como E21 “mais do dia-a-dia”. E6 parece concordar com os já citados quando disse que “acho todas as decisões são mais tomadas por experiências, por vivência”. Já os recortes de E9 “as decisões são tomadas com base no planejamento do setor”, de E16 “não, as decisões que eu tomo enquanto gestor são embasadas em objetivos traçados” e de E25 “eu me embaso pela atribuição do cargo, determinação da CGU, TCU, lei” apontam para o fato de que outros instrumentos de planejamento e orientações sem vínculo com o PLANEDE são utilizados como base para a tomada de decisão no lugar do plano oficial, algo incompatível com a lógica do planejamento estratégico e que pode inviabilizá-lo.

A implantação de uma nova cultura de planejamento em qualquer instituição consiste, em grande parte, no nível de utilização dos planos no processo de tomada de decisão. No quanto aquele planejamento consegue influenciar no dia-a-dia dos gestores. Através das respostas das entrevistas, infere-se que esse processo de mudança cultural pouco avançou nestes mais de 3 anos de PLANEDE no IFPB.

A utilização de outros critérios nesse processo evidencia que os gestores não acreditam que o conteúdo do PLANEDE pode ajudá-los, pois um dos benefícios que um bom planejamento proporciona é que ele economiza tempo e energia dos gestores na tomada de decisão, uma vez que uma série de decisões já são tomadas antecipadamente, não sendo

necessário repeti-las, e as demais contam com diretrizes que facilitam e agilizam esse trabalho (MONTEIRO e ROJO, 2010; PICHIAI, 2013; CHIAVENATO, 2014).

Assim sendo, julga-se necessário avaliar as razões que levam a quase totalidade dos gestores entrevistados a desprezar o PLANEDE nos momentos em que precisam tomar decisões, assim como demonstrar a necessidade de que sigam o planejado, para que toda a instituição possa caminhar para o mesmo destino, evitando confusão e retrabalho. Percebe-se ainda que é necessário que sejam criados mecanismos para que as decisões tomadas pelos gestores sejam devidamente justificadas mediante a citação de alguma diretriz ou ferramenta criada no âmbito do PLANEDE, e que os gestores passem a incentivar e cobrar tal prática dos gestores a eles subordinados. Da mesma forma, cabe aos gestores de nível hierárquico maior demonstrar esse uso, sempre fazendo referência ao conteúdo do PLANEDE para justificar as decisões tomadas, servindo de exemplo e motivação para os demais.

4.2.7 Apoio da alta gestão para o cumprimento do plano

Condição essencial para que qualquer planejamento estratégico seja implementado de maneira satisfatória é o apoio maciço dos gestores do alto escalão da instituição. Segundo a literatura – e algo afirmado pelo servidor da DPI -, sempre que algo novo é apresentado em uma instituição, observa-se “uma resistência das pessoas” (E29), pelo menos de uma parte delas. Em conformidade ao que foi demonstrado no item anterior, se os gestores de nível estratégico, que são aqueles mais ligados e interessados no cumprimento deste plano não se envolverem e o apoiam de forma visível, dificilmente os gestores dos níveis mais baixos se motivarão e se comprometerão (OTA, 2014; COSTA, 2014, BRAGA e MONTEIRO, 2011).

Foi analisada a percepção dos gestores quanto ao apoio da alta gestão do IFPB, especialmente o reitor e os pró-reitores, para o cumprimento daquilo que foi planejado no contexto do PLANEDE.

A resposta mais frequente foi dada por 9 dos entrevistados, que afirmaram que não sabiam responder ou desconheciam se havia ou não esse apoio da alta gestão. Outros 5 afirmaram que não enxergavam ou não havia apoio para o cumprimento desse planejamento. E28 especificou que a alta gestão “não tem esse comprometimento com o PLANEDE”, ao passo que E10 lamentou o fato de que “infelizmente existem outras prioridades e o PLANEDE sempre fica em segundo plano”. Indicando uma consequência dessa falta de apoio, E20 afirmou que o PLANEDE “parece uma proforma”.

Em contrapartida, ainda que quase todos os gestores tenham informado que pouco utilizam o planejamento estratégico na sua tomada de decisão, 7 deles afirmaram que

enxergam o apoio da alta gestão para o cumprimento daquilo que foi traçado mediante o PLANEDE. Outros 3 gestores indicaram algum tipo de apoio, inclusive especificando como se dá esse apoio. E2 afirmou que “a reitoria cobra para o preenchimento”. E5 opinou no sentido de que “a alta gestão teve muita preocupação em disponibilizar o PLANEDE”. E E9 detalhou que "existe sim um apoio no sentido da utilização do sistema, no sentido da alimentação". O que se percebeu através das falas daqueles que especificaram é que o apoio da alta gestão se dá muito mais na questão da disponibilização do sistema e na cobrança do seu preenchimento (planos de ação e indicadores), sem indicar nenhum apoio concreto para o cumprimento das diretrizes.

Apoio da alta gestão não é importante, ele é imprescindível. Embora um número até razoável de gestores afirmaram ver esse apoio, a maioria não consegue enxergá-lo, não tem informação nesse sentido ou visualiza um apoio tímido, formal, apenas no sentido de “ter” a ferramenta e solicitar a inclusão de informações por parte dos gestores.

É necessário formular uma estratégia para que os membros da alta gestão possam expressar o seu real apoio ao PLANEDE diante da comunidade, como o aumento no número de referências nos seus discursos e documentos, assim como já foi citado no item anterior sobre a tomada de decisão. A utilização do PLANEDE na avaliação de desempenho institucional e no controle do desempenho das unidades e servidores também é necessário. No entanto, mais do que isso, é necessário que os gestores enxerguem que as próprias decisões estratégicas tomadas pela alta cúpula são embasadas no PLANEDE, no sentido de promover o alcance dos objetivos e concretização da visão de futuro produzida coletivamente no processo de planejamento.

4.2.8 PLANEDE como base para construção do orçamento e distribuição de recursos

Já foi expressa a necessidade de que as decisões tomadas nas instituições tenham como base as diretrizes formuladas no seio do planejamento estratégico. A elaboração do orçamento e a distribuição dos mais variados recursos (orçamentários, financeiros, pessoas, equipamentos, material de consumo, imóveis, etc.) consiste na verdade em um conjunto destas decisões, haja vista a normal escassez de recursos e a necessidade de aumento da eficiência e diminuição de custos. Na verdade, o orçamento em si constitui um instrumento de planejamento importantíssimo para qualquer instituição. Chiavento (2014) o apresenta como um tipo de plano tático. Todavia, a legislação brasileira indica que o orçamento é peça fundamental no planejamento governamental, sendo tratado como parte do planejamento

estratégico (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; MEYER JÚNIOR, 2005; OTANI, HELOU e MICHELIS, 2011; CELESTINO, 2017; MATIAS-PEREIRA, 2012; PASCUCI *et al*, 2016).

Uma das formas mais simples de entender planejamento é como um conjunto de decisões sobre o que fazer e o que não fazer, assim como sobre o que receberá mais importância dentro de uma infinidade de alternativas. Planejar é, também, priorizar. Desta forma, o orçamento institucional deve ser elaborado de maneira que áreas definidas como mais críticas para o cumprimento da estratégia escolhida recebam os recursos necessários, em termos de quantidade, especificidade e qualidade (PALUDO e PROCOPIUCK, 2011; PALUDO, 2015; MATIAS-PEREIRA; 2012).

Nessa dimensão de análise, buscou-se compreender se os gestores enxergavam que o orçamento e a distribuição de recursos eram baseados no PLANEDE. Seguindo a lógica das demais dimensões, 14 gestores afirmaram que no IFPB o orçamento e a alocação de recursos não ocorrem com base no planejamento estratégico e outros 9 entrevistados disseram que não tinham conhecimento quanto ao assunto.

Os entrevistados 13 e 14 indicaram que essas decisões são tomadas com base em outros critérios além do PLANEDE. E8 disse que na sua unidade é realizado um planejamento orçamentário, mas que ele não tem relação com o PLANEDE, é “totalmente à parte”. Tal situação é a mesma verificada na pergunta mais genérica quanto ao uso do planejamento estratégico para a tomada de decisões: pouco uso do plano e utilização de outras diretrizes.

3 entrevistados sugeriram que o orçamento e a distribuição de recursos são realizados com base no PLANEDE. Usou-se o termo “sugerir” pois eles utilizaram termos que denotam dúvida “eu acho”, “deve” e “acredito”, conforme recortes: "Eu acho que o PLANEDE dá subsídio para a administração ter um conhecimento, uma visão geral e de... para essa distribuição do orçamento" (E6), "eu acredito que sim. Deve ser embasado no PLANEDE" (E11) e "Acredito que sim" (E16). O entrevistado 19 afirmou que "em partes, ele é feito utilizando o PLANEDE".

Se o orçamento, que é o guia da distribuição de recursos financeiros na instituição, e a forma de alocação de recursos não servem de instrumento para concretização do planejamento estratégico, dificilmente este será implementado. O entrevistado 10 demonstrou esse conhecimento quando asseverou que essa falta de vinculação se constitui em “uma falha grave” da metodologia de gestão estratégica.

4.2.9 Existência de sistema de informação

Estudos apontam que a existência de sistema informatizado que instrumentalize o planejamento estratégico é um fator de extrema importância para o sucesso da sua implementação (CÂNDIDO e BARBOSA, 2017; BRAGA e MONTEIRO, 2011; VIDIGAL e CAMPOS, 2015; SILVA, 2015; ATHANÁZIO, 2010). Nesse quesito o PLANEDE se mostra um planejamento peculiar por não ser um documento, mas um sistema “100% online” (E29), que além de expor o seu conteúdo, ainda disponibiliza algumas ferramentas de gestão para que sejam utilizadas pelos gestores. Tudo o que ocorre em termos de planejamento no IFPB deve ser registrado no sistema do PLANEDE2025.

Dentro desta perspectiva, objetivou-se levantar com os gestores dados a respeito da frequência de uso do *software*, pois podem fornecer informações relevantes sobre a atratividade e a contribuição desse sistema para eles. O Quadro 13 apresenta os recortes das falas dos gestores sobre esta categoria relacionada à frequência em que utilizam.

Quadro 13: Frequência de uso do sistema de informação do PLANEDE pelos gestores.

Dimensão - Existência de sistema de informação		
Categoria - Frequência de uso do sistema pelos gestores		
Tema	Ent.	Unidade de conteúdo
Não utiliza	E23	"Não utilizo. Com frequência nenhuma"
Não utiliza	E25	"Nunca utilizei"
Não utiliza	E26	"não utilizo"
Não utiliza	E27	"Nunca acessei. Tô tomando conhecimento agora desse sistema"
Não utiliza	E28	"Nenhuma frequência. Eu não utilizo"
Ao todo	E17	"umas 2 vezes"
Ao todo	E18	"2 vezes, apenas"
Ao todo	E20	"Usei 2 ou 3 vezes"
Anual	E1	"pelo menos 2 a 3 vezes ao ano, no máximo"
Anual	E5	"acho que eu entrei assim... 1 vez, 2, 3, no máximo, esse ano"
Anual	E8	"2 vezes no ano"
Anual	E10	"Eu usei 3 vezes pra atualizar o plano de ação"
Anual	E11	"umas 10 vezes"
Anual	E13	"2 ou 3 vezes ao ano. Só para registrar os planos de ação"
Anual	E16	"No início do ano e no final do ano"
Anual	E21	"sinceramente, 1 vez ao ano"
Mensal	E2	"1 vez no mês"
Mensal	E3	"de 2 a 3 vezes"
Mensal	E9	"1 a 2 vezes por mês"
Mensal	E12	"mensalmente para lançar as ações. As atas só quando têm eventos"
Mensal	E15	"pelo menos 1 vez por mês"
Mensal	E19	"Eu tô fazendo lançamento 1 vez por mês"
Mensal	E24	"1 vez por mês"

Nesta dimensão de análise, as falas foram expostas juntamente com os temas nos quais foram divididos, com vistas a organizar melhor e facilitar a visualização e análise. Os temas seguem a lógica da menor para a maior frequência de uso. Algumas falas que expressam qualificações do uso sem a utilização de números serão apresentadas posteriormente.

O quadro começa pelas falas de 5 gestores que afirmaram que nunca utilizaram o sistema, seguida por outros 3 que utilizaram entre 2 ou 3 vezes desde que ele foi lançado, em outubro de 2016. Interessante observar que esses dois grupos são formados exclusivamente por gestores com cargos de FG (coordenadores). Considerando esta característica de um planejamento apresentado e instrumentalizado completamente por um *software*, é de se lamentar o fato de 8 gestores afirmarem que nunca utilizaram ou que acessaram o sistema praticamente para conhecer ou inserir/extrair alguma informação pontual.

Como foi mencionado pelo servidor da DPI na E29, o próprio sistema está estruturado para permitir o monitoramento do uso do sistema por parte dos servidores, em termos de “acesso ao sistema, quem acessou, quando acessou, quanto tempo ficou logado”. Sendo assim, infere-se que essas informações sobre o uso não estão sendo objetivo de cobrança formal, pois caso fosse, seria impensável uma quantidade relevante da amostra simplesmente passar mais de 3 anos sem ou quase sem nenhum acesso. Embora a motivação deva ser sempre a melhor saída, entende-se que, neste caso, a utilização do sistema do PLANEDE deve ser devidamente monitorada e ser considerada condição para que os servidores exerçam qualquer função de gestão na instituição, com vistas a não obstaculizar a implementação daquilo que foi planejado.

Outros 8 respondentes também confessaram que possuem uma frequência muito baixa, utilizando o ano como unidade de tempo, normalmente utilizando duas vezes, uso quase sempre vinculado ao registro de planos de ação e de indicadores de desempenho. A alimentação dos planos de ação que deve ocorrer no início do ano (o registro das ações pretendidas) e no final (a porcentagem de conclusão das ações) do ano. Mesmo caso dos indicadores de desempenho, cuja alimentação dos resultados é cobrada por e-mails automáticos todo início de semestre.

Por fim, 7 respondentes afirmaram que fazem uso mensal do sistema do PLANEDE, normalmente 1 vez (um afirmou que “de duas a três”), que pode ser considerado uma frequência razoável, pois aparentemente fazem os registros no sistema uma vez por mês. Todavia, como as diretrizes só são encontradas no sistema, deduz-se que dever-se-ia esperar uma frequência de acesso maior, para fins de tomada de decisão e direcionamento das atividades.

Alguns gestores preferiram utilizar expressões não numéricas para qualificar a sua frequência de uso, todos denotando frequência de utilização do sistema baixa. E4 utilizou o termo “esporadicamente”, E7 disse que “raramente”, enquanto E14 caracterizou a sua frequência de acesso como “muito baixa”. E22 revelou que “fui deixando de fazer uso do sistema. Só faço uso mais quando sou instigado pela Diretoria de planejamento a incluir as ações diretamente no sistema para compor o relatório de gestão”.

Inferese que o uso do sistema pelos gestores é realizado na maior parte dos casos para fins de registro formal de informações no sistema e não para fins próprios de planejamento.

Os gestores revelaram que existem muitas críticas com relação à interface do sistema, assim como à sua interatividade com o usuário e à dificuldade de encontrar informações, conforme será exposto mais adiante. Isso explica, em parte, a baixa frequência de uso do sistema que instrumentaliza o sistema de gestão estratégica do IFPB.

Foi perguntado também qual a avaliação dos gestores quanto à contribuição do sistema eletrônico do PLANEDE para a atividades de gestão que exercem. O quadro 14 abaixo revela os trechos das entrevistas que abordaram o assunto em termos de nível de contribuição.

Quadro 14: Nível de contribuição do sistema para a atividades de gestão.

Dimensão - Existência de sistema de informação	
Categoria - Contribuição do sistema eletrônico para a atividade de gestão	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"nenhuma contribuição"
E13	"atualmente, não tem contribuição"
E17	"ele não tem qualquer atuação na minha atividade da coordenação"
E18	"nula"
E20	"Não existe contribuição"
E21	"Eu acho que no dia-a-dia não"
E23	"Não tenho como avaliar por não conhecer o sistema eletrônico"
E25	"Como eu nunca utilizei, não tem nenhuma contribuição"
E26	"não tenho como responder, porque eu não acessei"
E27	"nenhuma contribuição"
E28	"Não contribui em nada para minha atividade"
E5	"praticamente não teve quase nenhuma"
E7	"ele não tem contribuído muito para mim"
E8	"ele traz pouca contribuição"
E14	"Por enquanto, eu acredito que a contribuição é pouca"
E19	"eu acho que ainda é incipiente"

Como se pôde observar, dos respondentes, 11 afirmaram que o sistema não contribui em nada, os outros 5 gestores indicaram que o sistema contribui pouco para a sua atividade de gestão, ao passo que ninguém avaliou como “boa” ou “muito boa” essa contribuição.

Outras falas abordaram esta questão da contribuição do sistema do PLANEDE através da sua especificação, conforme apresentado no Quadro 15, na próxima página.

Quadro 15: Tipo de contribuição do sistema para a atividades de gestão.

Dimensão - Existência de sistema de informação	
Categoria – Tipo de contribuição do sistema eletrônico para a atividade de gestão	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"Não. Nenhuma outra atividade é aferida, a não ser o preenchimento das ferramentas para fins de controle de órgãos externos"
E2	"hoje, para mim, é um sistema que a gente coloca as atividades que a gente fez"
E3	"A gente utiliza mais na questão de registrar os planos de ação"
E6	"Não. (além do plano de ação)"
E8	"Eu só preencho indicadores e planos de ação. Eu não uso para mais nada"
E10	"para atualizar um plano de ação"
E12	"uso o PLANEDE como uma agenda. Uma agenda e como uma ferramenta de produção de atas"
E19	"a gente utiliza o módulo de plano de ação, o lançamento de indicadores a gente faz, que também é dentro desse módulo, e o de atas"
E24	"Acho que pode contribuir só nos registros das atividades"
E22	"eu utilizava as funcionalidades de fazer as atas, registros de atas. Isso é muito bom nas reuniões"
E28	"até no início, algumas reuniões que havia no setor, a gente utilizava a ferramenta do PLANEDE, que é pra gerar ata. Mas, aí, depois a gente parou de utilizar"
E3	"deu um caráter de organização na elaboração desse Relatório"
E16	"Eu uso como um parâmetro, né, pelo menos é nesse sentido que eu vejo a contribuição"

Os 13 gestores responderam a esta questão muito mais em termos de *para que* utilizam o sistema do que propriamente sobre quais benefícios ele oferece. 8 gestores afirmaram que o registro dos planos de ação é a única atividade que realizam no sistema ou que esse registro lhes oferece alguma contribuição. 3 entrevistados afirmaram que utilizam o sistema para preenchimento dos indicadores de desempenho. 2 gestores utilizam o módulo de produção de atas e E28 afirmou que já o utilizou, mas “parou de utilizar”. E3 disse que o sistema “deu um caráter de organização na elaboração desse relatório (de gestão)”, consoante já foi abordado neste trabalho.

O único gestor que afirmou que o sistema eletrônico do planejamento estratégico do IFPB oferece alguma contribuição em termos de planejamento foi E16, que disse "Eu uso como um parâmetro, né? Pelo menos é nesse sentido que eu vejo a contribuição". Observa-se que o entrevistado compreendeu que o sistema do PLANEDE, primordialmente, serve para ser consultado em termos de parâmetro ou diretriz para guiar as suas ações e decisões.

Parece que a maior parte dos entrevistados enxerga o sistema eletrônico do PLANEDE como uma ferramenta de registro de informações para fins de elaboração do Relatório de Gestão, consoante as falas de E22 “Só faço uso mais quando sou instigado pela Diretoria de Planejamento a incluir as ações diretamente no sistema para compor o relatório de gestão” e de E1 “Nenhuma outra atividade é aferida, a não ser o preenchimento das ferramentas para fins de controle de órgãos externos”.

É possível inferir que o sistema eletrônico do PLANEDE não está sendo utilizado para a finalidade para a qual ele foi desenvolvido, que era a de nortear as ações e decisões da comunidade e auxiliar a atividade de gestão através da disponibilização de ferramentas de gestão. Ele funciona muito mais como um *software* para coleta e armazenagem de informações para fins de elaboração de um Relatório de Gestão. Ou como E1 definiu, “é como se fosse uma agenda”.

Percebe-se que a ferramenta é robusta e complexa, com potencial para oferecer muito mais benefícios do que o registro de informações. É preciso haver um extenso trabalho de conscientização e treinamento quanto às finalidades e potencialidades do sistema eletrônico, e como ele pode contribuir efetivamente para a melhoria da atividade de gestão.

4.2.10 Fatores (facilitadores e dificultadores) que influenciam a implementação do plano

Com o objetivo de melhorar o entendimento sobre outras dimensões analisadas anteriormente, além de auxiliar na elaboração de uma proposta com sugestões de ajustes e/ou melhorias para o PLANEDE (que é o ponto principal deste trabalho), intentou-se identificar junto aos gestores os fatores que estão facilitando ou dificultando a implementação do planejamento estratégico decenal na instituição.

Alguns outros trabalhos também abordaram esta questão referente ao planejamento estratégico em outras IFES, podendo ser úteis para comparação e contribuição com a teoria, tais como Barbosa (2017), Dias (2016), Albano e Garcia (2013) e Santos (2009).

O Quadro 16 apresenta os fatores facilitadores mencionados pelos gestores entrevistados.

Quadro 16: Fatores que facilitam a implementação do plano estratégico.

Dimensão - Fatores que influenciam a implementação do plano estratégico	
Categoria - Fatores facilitadores	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"apenas o de divulgar as ações"
E9	"o acompanhamento que existe junto pela Diretoria de Planejamento"
E14	"o apoio técnico, administrativo da Diretoria de Planejamento"
E15	"a gente não encontra rejeição"
E17	"a utilização de um sistema eletrônico"
E21	"o sistema, por si só, assim, talvez é um fator para facilitar"
E24	"existe um programa que você pode utilizar para isso"

Uma rápida “passada de olhos” no quadro revela que um número muito limitado de gestores registrou algum fator que esteja facilitando a implementação do plano. O grande diferencial do PLANEDE, conforme a fala do servidor da Diretoria de Planejamento

Institucional, que é o fato de o PLANEDE contar com um sistema de informação, foi o fator mais citado (3 vezes) como facilitador para a sua implantação, seguido pelo acompanhamento e apoio técnico oferecido pela equipe da Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB. O fato de o sistema oferecer a oportunidade de divulgar as ações (provavelmente através do Relatório de Gestão) e a compreensão de que o PLANEDE não encontra rejeição por parte dos servidores foram citados uma vez cada.

Como já foi dito, a existência de um sistema eletrônico é fundamental para que qualquer planejamento possa ser implementado de forma satisfatória, assim como a existência de uma equipe técnica especializada na área de planejamento para oferecer suporte aos demais gestores (BRAGA e MONTEIRO, 2011). Com relação ao sistema, o que se deve fazer é averiguar porque esse sistema não tem sido utilizado com a frequência e finalidade que se esperava e o motivo pelo qual os gestores não conseguem enxergar a sua contribuição efetiva para a sua atividade. Quanto à equipe de planejamento, é necessário avaliar se uma equipe composta por 3 servidores efetivos, uma recepcionista e uma estagiária é suficiente para prestar o apoio técnico de que os demais servidores precisam, especialmente referente ao desenvolvimento de ações de treinamento e motivação, suporte técnico, e acompanhamento e cobrança do uso do sistema por parte dos gestores.

O entrevistado 13 utilizou a pergunta para fazer uma crítica ao sistema eletrônico, afirmando que “a facilidade seria extinguir o PLANEDE”.

Os fatores que dificultam foram agrupados em 14 temas distintos, os quais estão expostos na Tabela 1 abaixo, com a indicação da frequência de citação de cada um.

Tabela 1: Fatores que dificultam a implementação do PLANEDE.

Fatores que dificultam a implementação do PLANEDE	Freq.
Sistema eletrônico	8
Desconhecimento/falta de divulgação	7
Falta de motivação/interesse dos servidores	6
Falta de capacitação	4
Falta de cultura de planejamento	3
Quantidade de servidores insuficiente	3
Sobrecarga de trabalho	2
Falta de apoio da alta gestão	2
Distanciamento entre a equipe da DPI e gestores	2
Constantes mudanças nas diretrizes governamentais	1
Política interna	1
Incompatibilidade do planejamento com a realidade	1
Rotatividade nos cargos de chefia	1
Liderança	1

Diferente do que aconteceu anteriormente, a maior parte dos entrevistados (24 gestores) indicou fatores que estão dificultando a implementação do PLANEDE no IFPB, sendo levantados 42, diante de apenas 7 facilitadores. Muito embora haja uma certa inclinação para a visualização de mais fatores dificultadores (DIAS, 2016; ALBANO e GARCIA, 2013; SANTOS *et al*, 2009), a diferença numérica é gritante, mostrando que na visão desses gestores as circunstâncias não são favoráveis para a implementação do PLANEDE. O entrevistado 1 afirmou que os fatores dificultadores são “inúmeros”.

A análise da frequência revela que embora o sistema eletrônico, em tese, seja um fator que deve facilitar a implementação do plano estratégico, no caso do PLANEDE, algumas limitações do *software* são vistas como a principal barreira que dificulta a sua implementação. Avaliações como o difícil manuseio e navegação, excesso de informações, péssimo de mexer, conteúdo misturado e confuso, *layout* ruim, entre outros, talvez expliquem porque a frequência de acesso ao sistema é baixa. Se normalmente a ausência de um sistema eletrônico é tida como uma das principais barreiras para a implementação do planejamento estratégico (BRAGA e MONTEIRO, 2011; CÂNDIDO, 2017), a experiência do IFPB revela algo incomum, quando justamente o sistema foi apontado como maior óbice.

Conforme já foi constatado nas entrevistas, os gestores possuem um nível de conhecimento sobre o planejamento muito baixo, e esses mesmos gestores reconhecem que isso atrapalha (ou inviabiliza) a implementação do plano. Embora essa falta de conhecimento possa talvez ser explicada pela também citada (6 vezes) falta de motivação/interesse dos servidores (mencionada em E29, como resistência), a instituição não pode aguardar que os servidores tomem a iniciativa de se interessar, conhecer e se motivar com o PLANEDE, devendo desenvolver ações nesse sentido através da sua diretoria especializada e do conjunto de gestores, a começar pelo nível estratégico. Até porque, se não houve interesse nestes mais de 3 anos de PLANEDE, dificilmente este irá irromper agora sem uma intervenção deliberada.

A falta de capacitação sobre o planejamento e o uso do sistema eletrônico, citados 4 vezes, também constituem óbices ao bom andamento do plano, podendo ser tratado juntamente com o problema da falta de divulgação, dentro de uma mesma campanha. A falta de cultura de planejamento já foi citada pela E29 como sendo uma grande barreira para o PLANEDE, sendo de difícil e lenta solução. Já a questão da quantidade insuficiente de servidores acaba afetando especialmente os campi mais afastados dos grandes centros, fazendo com que haja uma sobrecarga de trabalho e não sobre tanto tempo para planejar,

sendo também um fator de difícil solução, haja vista que a nomeação de novos servidores depende de autorização governamental.

Conforme já foi dito, algumas pesquisas buscaram identificar e/ou analisar os fatores que facilitam, mas principalmente os que dificultam a implementação do planejamento estratégico. Ao comparar os resultados obtidos através das entrevistas com os gestores do IFPB com os alcançados por estes trabalhos, verificou-se muito mais discrepâncias do que semelhanças, evidenciando que cada instituição possui desafios bem peculiares quando se trata da implementação de uma ferramenta tão complexa, devendo olhar com cuidado as experiências alheias e buscando conhecer bem as características da própria instituição e do seu processo de planejamento (BARBOSA, 2017; DIAS, 2016; ALBANO e GARCIA, 2013; SANTOS, 2009).

4.2.11 Sugestões de ajustes e/ou melhorias dos gestores para o PLANEDE

Além de contribuir com a teoria sobre a implementação de planejamento estratégico em instituições federais de ensino superior, esta pesquisa tem um objetivo de gerar um produto que possa contribuir para a instituição estudada, o IFPB. Essa contribuição foi materializada através da realização de uma análise do PLANEDE, mas, sobretudo, da construção de uma proposta de ajustes e melhorias com vistas ao aperfeiçoamento do plano ao longo de sua vigência e do processo de planejamento institucional, uma vez que o PLANEDE2025 certamente não será o último instrumento deste tipo.

Considerando que o processo de formulação e também de ajustes de um planejamento estratégico deve ser sempre o mais democrático possível, e que os gestores de diferentes níveis são uma fonte inestimável de informações sobre a gestão da instituição, foi solicitado aos entrevistados que compartilhassem possíveis sugestões de melhoria e/ou ajustes que tenham vislumbrado para o PLANEDE. Foram realizadas duas perguntas, uma sobre o PLANEDE enquanto planejamento estratégico e outra especificamente sobre o sistema eletrônico.

Ao todo, 23 gestores opinaram, deixando 41 sugestões para o plano. 4 entrevistados não quiseram se manifestar e 1 deles (E14) disse que não precisava de nenhuma alteração, “eu acho ele completo”.

As sugestões e a frequência de cada sugestão feita pelos entrevistados foram compiladas na Tabela 2, constante na página a seguir.

Tabela 2: Sugestões de ajustes e/ou melhorias para o PLANEDE.

Sugestões	Freq.
Mais ações de divulgação	9
Mais ações de treinamento	5
Desenvolvimento de ações de controle e avaliação	4
Mais ações de motivação/conscientização da comunidade	3
Maior aproximação entre a DPI e demais setores	2
Vinculação do orçamento ao PLANEDE	2
Uma reavaliação do conteúdo do plano	2
Maior apoio/investimento da alta gestão	2
Treinamento com ênfase no planejamento e gestão	2
Maior participação da comunidade na elaboração do plano	2
Aumento da equipe de planejamento	1
Simplificação do plano	1
Responsabilização de um servidor por unidade pelo PLANEDE	1
Alcance dos gestores dos níveis operacional e tático	1
Integração do planejamento dos diferentes níveis institucionais	1
Vinculação do PLANEDE à Pró-reitoria de Administração	1
Elaboração do plano iniciando pelo nível operacional	1
Sistema de <i>feedback</i> sobre o desempenho	1

A lista de sugestões ratifica informações que foram levantadas anteriormente, dando destaque a cobranças por mais divulgação, treinamento e motivação para os gestores. Conforme já sugerido em alguns momentos da discussão dos resultados das entrevistas, vê-se como fundamental o desenvolvimento de campanha para que a comunidade possa conhecer melhor o conteúdo do PLANEDE enquanto planejamento institucional, sejam conscientizados da sua real importância e motivados a fazerem uso dele enquanto instrumento de gestão, além da realização de treinamentos para que saibam a finalidade e utilidade das diferentes ferramentas.

Com relação à necessidade de treinamento, interessante observar que dois gestores sugeriram não apenas mais ações, mas solicitaram que as capacitações não se concentrassem em ensinar como preencher informações no sistema ou em normas governamentais sobre planejamento, mas que eles fossem orientados a ações de planejamento e gestão. E13 sugeriu que os membros da DPI “trabalhem a parte de planejamento, ao invés de trabalhar ensinando como lançar” informações no sistema e E20 disse que “a capacitação que houve parecia muito mais ler as normas, muito mais voltado às normas e não ao que é planejamento”. E20 disse que precisam de “uma capacitação mais voltada para a área de administrativa mesmo” e E13 solicitou que nos treinamentos fosse ensinado a “construir um plano, construir o planejamento”.

Essa alteração na ênfase teria efeito significativo no problema observado por E22, que sugeriu que é necessário “fazer a integração dos níveis de planejamento: estratégico, tático e

operacional”. Sendo uma tarefa difícil e que já foi constatado que não está sendo feita, é necessário que o treinamento oferecido não apenas mostre esta necessidade, mas ensine os gestores como podem pôr isso em prática.

Na verdade, o que se pôde inferir é que muitos gestores, mesmo utilizando o sistema do PLANEDE, não planejam suas ações ou não fazem isso da maneira correta. Utilizar o sistema como um espaço para cadastro de atividades, como “uma agenda”, não denota planejamento, pois pode-se simplesmente cadastrar algumas atividades mais rotineiras no sistema sem que se tenha havido um esforço para pensá-las e entender como elas vão contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos da instituição.

Desta forma, muito mais do que aprender a acessar um sistema e cadastrar atividades e valores subjetivos quanto a indicadores de desempenho, os gestores devem ser ensinados quanto a técnicas de planejamento e gestão, para que possam pensar estrategicamente e formular planos reais e coerentes, que de fato sejam desdobramentos do planejamento estratégico e conduziram suas equipes com base nesses instrumentos de planejamento e não com base no que sempre fizeram ou no improviso.

Outras sugestões de que estão vinculadas e chamam a atenção são as de que abordam a necessidade de desenvolvimento de ações de controle e avaliação e de fornecimento de *feedback* sobre o desempenho. Dois gestores utilizaram o termo “cobrar” e outro a expressão “acompanhamento mais de perto”, como forma de expressar que a instituição não pode aguardar a boa-vontade dos gestores em utilizar o planejamento e o sistema, devendo existir ações não só para motivar, mas também impelir os gestores ao seu uso. E 28 sugeriu “uma avaliação de repente mensal sobre o uso do sistema” e E16 reuniões semestrais. Já foi visto que muitos gestores confessaram que não usam o sistema ou raramente o fazem, mesmo em termos de tomada de decisão.

Nesse mesmo sentido, além da cobrança pelo uso, compreende-se que é necessário que haja um sistema de retorno de informações aos gestores quanto ao seu desempenho, ou seja, quanto às informações que são registradas no sistema eletrônico, tanto no ato da alimentação, relacionado ao conteúdo dos planos feitos por eles, mas também *a posteriori*, para que possam saber se o que tem planejado e feito tem realmente contribuído para a materialização da estratégia do IFPB.

O planejamento pretende dar um sentido às ações. Pretende fornecer orientação, dar foco e aumentar a eficácia e eficiência. Pretende impactar a cultura de “fazer o que sempre foi feito” (MAXIMIANO, 2011; MEYER JÚNIOR, 2005). E o desempenho só pode ser melhorado se o sistema de gestão oferece meios para que ele seja medido e avaliado. Aqui

cabe a repetição da célebre frase “aquilo que não é medido não é gerenciado”, atribuída a diferentes autores, entre eles Kaplan e Norton (1997, p. 21).

Nessa perspectiva, o entrevistado 26 expressou bem a necessidade de um *feedback* para analisar o que está sendo feito no sentido de conduzir a uma melhora nesse desempenho quando afirmou que é necessário “ter um feedback, né, porque você vai esperar lá em 2025 para ver o que está errado hoje? Tem que ver hoje e já consertar, né? Não só consertar, melhorar o que já tá rolando, melhorar”. O PLANEDE já possui mais de 3 anos de vigência, sendo tempo suficiente para que seja analisado e adaptações sejam realizadas, sob o risco de se aguardar até o final do plano para aí perceber o que estava errado ou poderia ter sido melhorado, é um erro que não é incomum quando se trata de planejamento (OLIVEIRA, 2015; CHIAVENATO e SAPIRO, 2009). Oliveira (2015, p. 58) afirmou ser aconselhável que “o controle e a avaliação sejam realizados passo a passo no desenvolvimento do planejamento estratégico, evitando que sejam efetuados apenas no final do processo”.

A inexistência de um sistema de *feedback* sobre o desempenho também serve como um poderoso fator desmotivacional com relação ao PLANEDE, pois na medida em que se tem a impressão de que ninguém lê e avalia aquilo que é registrado no sistema, a atividade pode deixar de ter sentido para alguns, que podem simplesmente deixar de realizar o registro ou registrar qualquer tipo de informação apenas para cumprir uma formalidade.

Todas as sugestões já comentadas até aqui implicam uma maior intensidade do trabalho realizado pela equipe da DPI, o que tem referência direta com as sugestões para que haja uma maior aproximação da equipe junto aos gestores e para que o número de servidores desta unidade seja elevado. É perfeitamente possível inferir que a atuação de uma equipe composta por 3 servidores (auxiliados por uma recepcionista e uma estagiária) seja insuficiente para oferecer o apoio necessário para uma implementação de sucesso de um planejamento estratégico complexo em uma instituição também muito complexa, que conta com uma reitoria, cinco pró-reitorias, algumas diretorias sistêmicas e 21 campi.

Diante de todas as limitações verificadas durante esta pesquisa e das sugestões realizadas pelos gestores, infere-se que a instituição deve analisar a possibilidade de aumentar o número de servidores lotados na Diretoria de Planejamento Institucional. Vale lembrar que esta Diretoria já teve status de pró-reitoria, como ocorre em outras instituições. Esta demanda certamente tem ligação com a sugestão feita por 2 gestores, para que haja um maior apoio e investimento da alta gestão com relação ao planejamento estratégico.

Por fim, é importante comentar que o autor concorda com a sugestão de que é necessário realizar uma reavaliação do PLANEDE, referente ao seu conteúdo, inclusive pelo

fato de que alguns gestores indicaram que não puderam participar da elaboração do plano, a exemplo da sugestão dada por E28 de haver uma maior participação das pessoas na formulação do plano, e pela questão das mudanças das normas e políticas governamentais citadas por alguns entrevistados, incluindo E29.

Embora E29 tenha indicado que o PLANEDE “não é um planejamento que a gente pode simplesmente engessar, deixar estático”, percebe-se que alguns gestores entendem que algumas diretrizes que constam no plano não condizem com a realidade da instituição ou do setor e não perceberam, até então, meios para que ele pudesse ser adaptado. E9 e E28 repetiram o que já foi observado em outras dimensões de análise, que o sistema de indicadores de desempenho e os objetivos são os principais pontos que precisam ser reavaliados no PLANEDE.

Os gestores também puderam contribuir através de sugestões de ajustes e/ou melhorias específicas para o sistema eletrônico do PLANEDE. Foram separados 46 recortes (número maior que o número de recortes sobre o planejamento em si) sobre essa categoria, que foram divididos em dois temas: característica do sistema e sugestão de ajuste. As unidades de conteúdo que expressam características do sistema estão expostas no Quadro 17.

Quadro 17: Características do sistema eletrônico do PLANEDE.

Dimensão - Sugestões de ajuste e/ou melhoria	
Categoria - Sugestões de ajuste e/ou melhoria para o sistema eletrônico - características	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"inviável, impraticável."
E2	"O PLANEDE assusta quando você entra"
E2	"foi uma capacitação que merecia uma semana sendo colocado em 1 hora"
E8	"eu acho ele muito confuso"
E9	"tem o excesso de informação"
E13	"ele é muito complexo para a nossa realidade"
E14	"ele é bastante aderente ao que se propõe dentro do planejamento estratégico"
E18	"eu vejo que ele é uma ferramenta completa"
E22	"informações excessivas, prolixas, com muito, muito texto"
E24	"ele não é muito intuitivo... assim... eu não enxergo a lógica dele"

Novamente, a maior parte das características citadas se remetem a atributos negativos. Segundo esses relatos, o sistema eletrônico que instrumentaliza o PLANEDE é inviável, impraticável, assusta, é confuso, possui excesso de informação, é complexo demais, possui muitas informações, não é intuitivo e visualmente ilógico. Uma descrição formada por estes adjetivos não apresenta um sistema que atraia o público para uso. Todavia, dois recortes apresentam o outro extremo, com percepções extremamente positivas, afirmando que o *software* é “bastante aderente e uma ferramenta completa.

As unidades de conteúdo referentes ao tema “sugestão” foram aglutinadas conforme as semelhanças apresentadas e deram origem à Tabela 3 a seguir, que apresenta a frequência de citação de cada uma.

Tabela 3: Sugestões de ajustes e/ou melhoria para o software.

Sugestões	Freq.
Melhoria da interface	8
Integração ao SUAP/outros sistemas	6
Melhoria na interatividade com o usuário	5
Simplificação	4
Substituição do sistema	3
Disponibilização de mais informações gerenciais	3
Tornar o acesso público, sem necessidade de senha	3
Tradução dos nomes das ferramentas	1
Manual mais didático	1
Mais treinamento para uso do sistema	1
Ter suporte da Diretoria de Tecnologia da Informação	1

Ratificando a descrição negativa feita a partir das falas da maior parte dos entrevistados que registraram características do sistema eletrônico, melhorias na interface e na interatividade com o usuário são extremamente necessárias e urgentes, sendo mencionadas por boa quantidade dos gestores. Essas melhorias estão diretamente relacionadas com a simplificação do sistema, sugerida por 4 entrevistados, e com a sugestão de tradução das ferramentas de gestão, uma vez que o sistema utiliza muitos termos em inglês e siglas (também em inglês).

As falas do Quadro 17 e do tema sugestão não deixa dúvidas de que se trata de um sistema com interface pouco atrativa e de difícil utilização. E7 sugeriu que o sistema “Tentasse ser o mais objetivo possível para facilitar a vida dos usuários”. E8 disse que “é muito difícil para o usuário achar alguma coisa ali” e que o conteúdo “tá meio misturado”. E13 afirmou que “deveria enxugar as ferramentas que tem lá”, que o sistema “deveria utilizar uma inteligência artificial para dar sugestões do que fazer” e que as funcionalidades do PLANEDE deveriam migrar “para algo mais atual”. E21 sugeriu que deveria haver “coisas mais autoexplicativas”.

A Figura 10 (apresentada na página 101) mostra o *cockpit* ou tela inicial a partir da qual a navegação no sistema é realizada. Nota-se que é uma tela pouco atrativa, que remete a sistemas mais antigos, apresentando muitas informações, aparentemente sem uma lógica, contendo alguns termos em inglês e algumas siglas que não são conhecidas por muitos

usuários. Talvez a fala de E2 resuma a experiência do usuário ao acessar o sistema: “o PLANEDE assusta quando entra”.

Este autor já utilizou algumas vezes o sistema eletrônico do PLANEDE para inserir informações referentes a dois indicadores de desempenho vinculados a um processo administrativo do setor do qual é gestor. Foram realizados acessos também no intuito de obter informações gerenciais e compreensão do sistema, inclusive para fins de realização desta pesquisa.

A experiência foi bastante parecida com a descrita por grande parte dos entrevistados, no que diz respeito à baixa atratividade da sua interface, dificuldade de encontrar informações e ferramentas, além de dificuldade para realização de algumas tarefas simples. A sensação é que o sistema deveria ser bem mais simples e objetivo do que é. Informações e ferramentas que não são utilizadas poderiam ser retiradas e outras funcionalidades mais úteis, como a disponibilização de relatórios gerenciais poderiam ser acrescentadas, conforme pesquisa realizada com os gestores com vistas a compreender o que é mais útil para eles na prática.

Outra sugestão relevante é que o sistema do planejamento eletrônico poderia interagir com outros sistemas utilizados pela instituição, colhendo informações para que os gestores não tivessem que registrá-las, economizando tempo e diminuindo a possibilidade de erro, especialmente com o Sistema Integrado de Administração Pública - SUAP. O SUAP é uma plataforma digital que agrupa a maior parte dos sistemas eletrônicos utilizados pelos servidores do IFPB, através de um único login e senha. Assim como criticaram alguns entrevistados, não faz sentido possuir um segundo sistema para planejamento, o qual não possui interação com os demais, quando ele simplesmente poderia ser integrado ao que já é utilizado.

A utilização de um módulo do SUAP para instrumentalização do planejamento estratégico, além de facilidade e conveniência aos usuários, acarretaria em outro benefício: mais facilidade para manutenção e atualização. Hoje, aparentemente o sistema é mantido por uma única pessoa, um dos servidores que compuseram a comissão de formulação e que se encontra afastado para realização de pós-graduação. E20 chama a atenção para o fato de que “se o setor de TI não abarcar esse sistema e der manutenção, vai acabar ficando estacionado o sistema. Não vai ter atualizações que cumpram as necessidades da instituição”.

Foi sugerido ainda que o sistema fosse aberto ao público, ou seja, que não houvesse a necessidade de criação de login e senha para o acesso às informações. Tendo em vista que os usuários podem incluir e alterar informações, é necessário que utilizem um login para isso. Todavia, como é de interesse da instituição, inclusive por ser uma entidade pública, que as

informações referentes ao planejamento e performance sejam conhecidos pela comunidade e sociedade, a possibilidade de que o simples acesso às informações pudesse ser realizado sem a necessidade de preenchimento de um formulário (extenso, por sinal) para criação de login e senha poderia auxiliar neste sentido.

Também merece nota o fato de que 3 pessoas sugeriram a completa substituição do sistema eletrônico do PLANEDE por outra ferramenta, indicando que, assim como afirmou E1, o sistema é “inviável, impraticável”, o que não está muito distante da opinião deste autor.

4.2.12 Avaliação geral do PLANEDE2025

Todas as metodologias de planejamento apresentadas neste trabalho dão destaque à avaliação e controle. Não apenas o desempenho da instituição sob o direcionamento do plano deve ser avaliado, mas o próprio planejamento deve ser alvo de uma avaliação específica, a fim de que erros possam ser corrigidos e características sejam aprimoradas, de forma a elevar o nível de benefícios oriundos dele (BRAGA e MONTEIRO, 2011; OLIVEIRA, 2015). Diferentes tipos de informações são úteis nesse processo, mas certamente uma das mais importantes são as fornecidas pelos gestores. Sendo assim, finalizando a entrevista, os gestores entrevistados foram deixados bem à vontade para expressar a sua avaliação geral sobre o planejamento estratégico decenal do IFPB.

As unidades de conteúdo foram organizadas em 3 diferentes temas, conforme a semântica de cada um: avaliação, efetividade (do planejamento) e expectativa (sobre algo relacionado ao plano). Esta dimensão de análise foi a única que contou com recortes oriundos de todas as entrevistas e também a que contou com o maior número falas consideradas, sendo 72 no total. Mesmo sendo em grande número, as unidades de conteúdo desta dimensão serão expostas em sua totalidade, pela percepção de que fornecem informações bastante úteis para a compreensão do PLANEDE. Algumas falas (ou parte delas) serão repetidas posteriormente na discussão quando necessário para melhorar a compreensão.

O primeiro tema a ser apresentado será o da avaliação, por ser o objetivo principal da categoria e também por ter apresentado o maior número de recortes, 45 no total. Em virtude da grande quantidade de falas identificadas, elas serão expostas em dois diferentes quadros, um apresentando avaliações caracterizadas como negativas (exibido primeiro por ter mais falas) e outro com avaliações positivas. O primeiro deles, o Quadro 18, pode ser visto na página a seguir.

Quadro 18: Avaliações negativas do PLANEDE por parte dos gestores.

Dimensão - Avaliação geral do PLANEDE	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"pela maioria que eu conheço, tem uma aversão por total à ferramenta e ao planejamento em si"
E1	"uma ferramenta que busca cumprir normativos"
E7	"Num modo geral, ainda é algo desconhecido para mim"
E7	"eu não vi uma continuidade daquilo que foi demonstrado no lançamento"
E8	"eu não consigo enxergar o papel da Diretoria lá naquele, naquele processo do PLANEDE"
E8	"O PLANEDE, infelizmente, hoje eu só enxergo como sistema. Eu não enxergo ele como planejamento da instituição. É lamentável."
E9	"as pessoas não conhecem as informações que estão lá e aonde encontrar"
E9	"planejamento estratégico nos moldes do PLANEDE, eu acredito que ele ainda é muito embrionário"
E9	"Muita coisa que ele propõe como objetivos, metas e indicadores, eles não estão alinhados à realidade institucional"
E9	"Ele se baseia apenas num plano de ação"
E9	"nós vemos muito o PLANEDE apenas como uma ferramenta de preenchimento do Relatório de Gestão"
E10	"teve a intenção de atender uma solicitação de um órgão de controle"
E12	"o PLANEDE, ele se apresenta muito mais como um sistema para gente, não como um planejamento"
E13	"o PLANEDE, ele só é uma ferramenta de registro"
E14	"de uma maneira geral, a gente tá ainda numa fase de aprendizagem"
E16	"Então eu acho que o PLANEDE tá numa função hoje mais para tentar colher as informações dentro de uma ferramenta, para que essas sejam colhidas para que possa ser apresentada ao TCU"
E16	"Eu acho que ele é um pouco interativo. Acho que o layout dele, as coisas dele precisam ser melhorados"
E17	"Eu percebo que servidores não sabem exatamente como é que funciona o PLANEDE e, portanto, não tem o interesse em participar"
E17	"em conversa com meus colegas, né? que também não conseguem entender como funciona o sistema, me parece que também não é efetivo para eles"
E20	"Ele ficou fechado para poucos que têm conhecimento acerca daquilo e não conseguiu adentrar a comunidade"
E20	"Parece que a instituição pretendia muito mais cumprir regras do que realmente fazer um planejamento"
E20	"Apesar de ser uma boa iniciativa, ela não consegue se justificar para a comunidade; não é possível que a comunidade entenda; pelo menos até agora, não foi captado pela comunidade qual é a função dela"
E25	"ele é uma cópia do PLANEDE de alguma outra instituição que foi trazida para o IFPB e foi adaptada pra gente. Porém, ficou muito longe da realidade do IFPB"
E25	"o PLANEDE foi uma ferramenta de gestão utilizada para atender um órgão de controle"
E26	"pode ser que a execução esteja falhando alguma coisa e não está comunicando ou não tá enxergando que o operacional e o tático também é planejamento e faz parte do PLANEDE"
E27	"tá faltando o principal aí que é tornar público qual é a intenção da instituição, né, para os servidores, para que eles sigam no mesmo raciocínio"
E28	"Eu acho que, na verdade, foi uma coisa imposta pelo governo"
E28	"não tá sendo bem utilizado"

A Tabela 4 (exposta na página seguinte) apresenta os assuntos de que tratam as unidades de conteúdo, apresentados conforme a ordem decrescente de sua frequência.

O primeiro assunto apresentado na tabela é o que este autor considera o principal problema do PLANEDE e motivo da sua baixa utilização enquanto ferramenta de gestão: a visão que muitos servidores possuem de que o PLANEDE é apenas um sistema de computador e não um planejamento, fato que já foi mencionado.

Tabela 4: Assuntos abordados nas avaliações negativas.

Assunto	Freq.
Visão de que é um sistema para registro de informações, não um planejamento	5
Construído para cumprir uma obrigação	5
Os servidores têm dificuldade para compreender	5
Os servidores possuem aversão ao PLANEDE	2
Desconhecido pelos servidores	2
Não é alinhado com a realidade do IFPB	2
Algo restrito a poucos servidores	1
Desinteresse dos servidores	1
Faltou continuidade	1
Falta interação entre os níveis de planejamento	1
Ainda está em fase inicial	1
Está sendo mal utilizado	1
Baseia-se apenas nos planos de ação	1
<i>Software</i> ruim	1

E8 lamentou o fato de só conseguir enxergar o PLANEDE como um sistema, enquanto E12 afirmou que o PLANEDE “se apresenta muito mais como um sistema” e “não como um planejamento”. E9, E13 e E16 afirmaram que se trata apenas de uma ferramenta de registro de informações, tendo dois deles dito que essas informações que são alimentadas servem apenas para elaboração do Relatório de Gestão que é enviado ao TCU. Um desses entrevistados descreveu bem essa situação quando, comentando a explicação do entrevistador de que o foco de uma determinada pergunta era o planejamento estratégico em si e não o seu sistema eletrônico, afirmou que:

“É muito interessante quando você faz isso. Você separou, né? Porque na nossa mente não está separado, né? Aí você tem que, você como entrevistador, tem que se esforçar para dizer ‘olha, existe um planejamento estratégico. O PLANEDE não é um sistema, é um planejamento estratégico’, né? Então, na nossa cabeça tá tão arraigada a questão de ser” (E8).

Diante disso, vale repetir a conclusão de que enquanto os gestores tiverem a visão de que o PLANEDE é apenas um *software* de coleta de dados, nunca o utilizarão como ferramenta de gestão, nunca o buscarão como um guia para as suas decisões e ações.

Verificou-se ainda que um dos assuntos mais citados foi o fato de o PLANEDE teve como objetivo apenas cumprir uma imposição normativa do governo, assim como foi resumido pela fala de E20 de que “parece que a instituição pretendia muito mais cumprir regras do que realmente fazer um planejamento”. Recortes das respostas a outras perguntas

também pareciam indicar esta percepção. Em sua entrevista, o servidor da Diretoria de Planejamento Institucional também fez menção a isso quando afirmou que “vários órgãos de controle já recomendaram a sua utilização, a exemplo da CGU e TCU” e que “anualmente eles nos questionam se foi implantado”.

O ideal é que as instituições utilizem o planejamento estratégico por iniciativa própria, em decorrência da compreensão da sua importância para a instituição, e não por imposição de alguma autoridade. Todavia, ainda que a ferramenta seja implantada por alguma imposição, ela poderá proporcionar os mesmos benefícios. Não obstante, parece que o que esses gestores quiseram dizer é que o PLANEDE existe unicamente para essa finalidade de cumprir uma obrigação normativa e que é cobrada por órgãos de controle, ao invés de direcionar as ações institucionais.

Uma avaliação que pode ter ligação com as duas já comentadas é a de que o PLANEDE é pouco compreendido, tanto em termos de finalidade quanto em termos de funcionamento. A questão da finalidade do plano deveria ser clara, todavia, se ele é visto como um *software* por alguns e como uma mera formalidade por outros, certamente não compreenderão o seu objetivo real. Sobre o funcionamento, é de fato um problema, que pode ter várias causas, inclusive várias já foram citadas, como as diversas relacionadas à utilização do sistema, a complexidade do plano, falta de divulgação, deficiências no treinamento, etc.

O recorte da E8 “eu não consigo enxergar o papel da Diretoria lá naquele, naquele processo do PLANEDE” aponta para algo que pode limitar fortemente a efetividade do planejamento estratégico: se os gestores não compreendem o seu papel ou da sua unidade dentro da lógica do plano eles não poderão contribuir da maneira correta. E17 faz alusão ao fato de que a dificuldade em compreender como o PLANEDE funciona tem como corolário o desinteresse das pessoas em participar.

Outra avaliação que deve ser considerada e analisada pela equipe da DPI é a que indica que o PLANEDE não condiz com a realidade da instituição. Um dos benefícios do planejamento estratégico é justamente o fato de que ele proporciona à instituição autoconhecimento, uma vez que o seu processo de construção é iniciado (e nas demais fases isso continua) com uma profunda avaliação de aspectos internos e do ambiente institucional, para que o planejamento possa estar alinhado com as condições reais.

Uma das possibilidades de explicação para esta situação é a sugestão de E25 de que “o PLANEDE não foi construído para o IFPB, ele é uma cópia do PLANEDE de alguma outra instituição que foi trazida para o IFPB e foi adaptada pra gente”. Um erro bastante comum no processo de planejamento estratégico é o de copiar partes do planejamento de outra

instituição, mesmo que seja semelhante. É óbvio que é possível ou até necessário realizar um trabalho de pesquisa em outros planejamentos, mas as características de cada instituição as tornam únicas e o planejamento, por consequência, tem que ser singular, preparado sob medida, conforme as suas especificidades (SILVA, 2015; FERREIRA, 2016; SANTOS, 2012; FALQUETO, 2012; MEYER JÚNIOR, 2005).

O autor concorda com a avaliação de E7 de que não viu “uma continuidade daquilo que foi demonstrado no lançamento”. Outro entrevistado também fez um comentário semelhante em outra pergunta. A clara sensação é de que houve um trabalho muito forte durante o ano de 2016, com a realização dos diversos *workshops*, publicação de muito conteúdo no site do IFPB, culminando no lançamento do PLANEDE em uma pomposa cerimônia realizada em um hotel da capital, mas que após isso as ações não continuaram com a mesma intensidade, o que certamente tem impacto negativo no interesse dos servidores com relação à ferramenta, dando a impressão de que “não pegou”, de que o planejamento era algo pontual, que ficou descontinuado.

O Quadro 19 apresenta os 17 recortes nos quais são registradas avaliações positivas a respeito do PLANEDE2025.

Quadro 19: Avaliações positivas do PLANEDE por parte dos gestores.

Dimensão - Avaliação geral do PLANEDE	
Ent.	Unidade de conteúdo
E2	"Eu acho que é uma coisa muito boa"
E3	"foi um trabalho bastante consistente que foi feito pela equipe de planejamento"
E4	"esse PLANEDE superou o planejamento estratégico anterior e vai demorar a ser superado"
E6	"Eu acho que foi um ganho muito grande"
E9	"o simples fato do sistema querer implantar uma metodologia, uma cultura de planejamento na instituição, acredito que seja positivo"
E11	"Avalio de maneira muito positiva. Foi um trabalho muito bem feito"
E14	"foi um salto gigantesco que o IFPB deu"
E15	"Eu acredito que o PLANEDE 2025 é um sistema excelente"
E18	"a iniciativa por parte do IFPB é muito válida"
E19	"uma excelente ideia. Vem com um propósito maravilhoso que é a gente realmente conseguir fazer o planejamento das atividades, acompanhar, medir os resultados"
E21	"esse planejamento é muito válido para uma instituição"
E22	"ele trouxe uma dinâmica que fez, pelo menos, a gente pensar como organizar o planejamento institucional"
E22	"a proposta de organizar, de criar a cultura de planejamento é muito válida e louvável"
E24	"Eu acredito que a ideia seja muito boa"
E26	"eu acho que é válido, porque é um planejamento. Se não tiver planejamento não tem como você cobrar depois"
E27	"acredito ser um documento importante que faz o planejamento futuro, né, vai dar as diretrizes da instituição"
E28	"acho que o planejamento estratégico é sempre bom para a instituição"

Quando analisado em um contexto geral, a maior parte dos gestores (16) fez avaliações positivas com relação ao PLANEDE. Muito embora quase todos tenham tecido críticas a muitos aspectos, entendem que ter um planejamento estratégico é algo fundamental para o sucesso da instituição. Termos como “querer”, “iniciativa”, “ideia”, “propósito”, “proposta” denotam que a ação de construir e implementar um planejamento estratégico é sim muito positiva, possuindo o potencial para proporcionar muitos benefícios à gestão.

Na avaliação geral do PLANEDE, foram utilizados termos como “coisa muito boa”, “ganho muito grande”, “positivo”, “positiva”, “salto gigantesco”, “muito válido”, “válido”, “importante” e “bom”. Outros adjetivos foram utilizados, mas fazendo menção ao plano enquanto ideia ou iniciativa, conforme indicado no parágrafo anterior. E3 e E11 fizeram alusão ao trabalho da comissão responsável pela formulação do PLANEDE, classificando-o como um trabalho “bastante consistente” e “muito bem feito”, respectivamente.

O E3 realizou uma comparação com o planejamento anterior, feito em 1996, afirmando que o PLANEDE2025 o superou e que “vai demorar a ser superado”. E15, conforme já indicado neste trabalho, fez referência ao sistema e não ao planejamento em si, avaliando-o como “excelente”.

Embora esta análise das afirmações sobre a avaliação do PLANEDE seja relevante para o estudo, a justificativa que os entrevistados fornecem normalmente são mais importantes do que as avaliações si. Além de descrever as suas potencialidades e de afirmar que possuir um planejamento é algo positivo, a exemplo da fala de E28 de que “o planejamento estratégico é sempre bom para a instituição”, poucos entrevistados justificaram essas avaliações. Um exemplo disso foi a E22, que afirmou que “ele trouxe uma dinâmica que fez, pelo menos, a gente pensar como organizar o planejamento institucional”. Essa situação reflete a descrita nas conclusões dos trabalhos de Meyer Júnior (2005) e Pascuci *et al* (2016).

As respostas permitem inferir que boa parte dos servidores concordam que o planejamento é benéfico para a instituição – muito embora normalmente não saibam indicar exatamente porque pensam desta forma –, o que também permite inferir que há um contexto de apoio à sua implantação.

Dentro da solicitação de avaliação do PLANEDE, vários recortes das entrevistas faziam alusão à efetividade do planejamento estratégico do IFPB, ou seja, aos resultados e consequências da sua implantação para a instituição nestes pouco mais de 3 anos de vigência. De todos os temas analisados nesta pesquisa certamente este é um dos mais importantes, pois de certa forma apresenta a visão desses gestores quanto ao cumprimento da promessa de que o PLANEDE iria profissionalizar a gestão do IFPB. O Quadro 20 apresenta estes recortes.

Quadro 20: Avaliações sobre a efetividade do PLANEDE por parte dos gestores.

Dimensão - Avaliação geral do PLANEDE - Efetividade	
Ent.	Unidade de conteúdo
E1	"na prática, não tem nenhuma efetividade"
E2	"na prática eu não sinto impacto nenhum"
E2	"é um elefante branco"
E3	"um não aproveitamento do que ele poderia proporcionar"
E5	"depois de certo tempo a gente não teve mais tanto interesse de mexer num sistema que, na verdade, ficou meio que no papel"
E5	"realmente eu acho que hoje ela tá meio em desuso"
E5	"muita coisa a gente põe lá dentro e não cumpre, e tem muita coisa que está lá dentro e a gente não concorda que está"
E5	"eu acho que eu nunca vi um campi falar de PLANEDE"
E8	"existe um planejamento que vive à parte das atividades operacionais"
E8	"eu tô falando, assim, porque eu participo de reuniões sistêmicas. Eu tô falando em nível Campus. Os caras não tão nem aí para o PLANEDE. O PLANEDE não foi comprado pela instituição"
E8	"Não funciona, ele está estagnado. Ele tá do jeito que ele foi feito, ele só serve para cumprir tabela. E tá assim. E é triste, porque a instituição precisa do planejamento estratégico"
E10	"estamos percebendo que ainda não alcançou os seus objetivos"
E10	"o PLANEDE, como foi implantado, implementado, tá difícil trazer bons resultados"
E12	"o PLANEDE não é uma ferramenta que me auxilia para o meu planejamento, para a gestão futura"
E12	"ele não tá servindo efetivamente para o planejamento estratégico do Instituto"
E13	"a gente basicamente não usa o PLANEDE"
E13	"até agora, a gente não atingiu o objetivo, que é planejar estrategicamente"
E15	"acho que a gente ainda tá utilizando pouco"
E17	"Não me parece efetivo"
E19	"ele não vem sendo feito a contento (planejamento)"
E20	"não há uma institucionalização, do meu ponto de vista, do uso do PLANEDE. Parece algo que se alguém participa de algumas reuniões, fica sabendo; se não tá na reunião, não muda a rotina de ninguém"
E22	"a gente só deixa para fazer no final do ano. Para cumprir a tabela. Chegou o final do ano, agora tem que entregar o PLANEDE"
E23	"Atualmente creio que não tenha resultado efetivo junto à instituição"
E25	"sem efetividade no órgão IFPB. Sem efetividade no sentido de operacionalização"
E28	"Não acho que da forma como tá sendo feita tem contribuído muito"

O quadro apresenta 25 unidades de conteúdo, que foram verbalizadas por 16 entrevistados. Mediante uma rápida análise das falas, é possível constatar que se trata de um quadro bastante alarmante, uma vez que todas as avaliações nesse sentido foram negativas, ou seja, todas indicam que o PLANEDE2025 não gerou resultados ou eles estão abaixo do esperado. Enfatiza-se que nenhum dos gestores entrevistados afirmou que o PLANEDE alcançou os objetivos a que se propôs.

A maior parte daqueles que se manifestaram indicaram que o PLANEDE não teve impacto. E1 e E2 foram radicais quando afirmaram que, na prática, ele “não tem nenhuma efetividade” e “não sinto impacto nenhum”, respectivamente. E5 disse que ele ficou “no papel” e que está “em desuso”. E13 também disse que os servidores não usam o PLANEDE. E8 e E22 utilizaram o termo “cumprir tabela”, apontando mais uma vez para as percepções de

que ele existe para suprir uma demanda de órgãos de controle e o seu uso pelos servidores é realizado apenas por obrigação, e E5 disse que “muita coisa a gente põe lá dentro e não cumpre”. E10 e E13 argumentaram que o planejamento estratégico do IFPB não cumpriu o seu objetivo, o que também parece ser a opinião de E12, pois afirmou que o PLANEDE “não é uma ferramenta que me auxilia para o meu planejamento”. E12, E23 e E25 completam o grupo dos mais críticos declarando que os resultados do PLANEDE não são efetivos.

Para este grupo, a experiência do IFPB com a formulação e implementação do PLANEDE2025 não se justificou, não teve serventia. Talvez a fala de E2, que declarou que o PLANEDE é um “elefante branco”, resume bem a sua avaliação quanto à efetividade da ferramenta de gestão. O entrevistado fez alusão a um conhecido termo popular que tem origem na Ásia, onde os elefantes brancos eram considerados sagrados, sendo costume de alguns reis presentear algumas famílias com um exemplar desse animal. Porém, apesar de o presente ser uma honra, manter o animal era bastante dispendioso em vários sentidos e completamente sem serventia. O termo é utilizado em referência a alguma obra pública de alto custo e que tem pouca ou nenhuma utilidade. E10 parece concordar com essa comparação pois argumentou que, no atual formato, o PLANEDE está “difícil trazer resultados”.

E20 chama a atenção para a percepção de que o planejamento estratégico do IFPB não foi institucionalizado, que ficou restrito a poucas pessoas, opinião que é compartilhada pelos diretores E8 e E5, que disseram em relação aos campi que “os caras não tão nem aí para o PLANEDE” e “eu nunca vi um campi falar de PLANEDE”, respectivamente. E8 também destaca que o PLANEDE é um planejamento que “vive à parte das operações”, ou seja, desvinculado das atividades do dia-a-dia dos servidores. E15 afirmou que o PLANEDE está sendo pouco utilizado pelos servidores ao passo que E28 complementou que ele não tem contribuído muito.

É pertinente allear o fato de que o sucesso do planejamento estratégico em termos de efetividade no alcance dos seus objetivos deve funcionar como um reforço positivo, de maneira a motivar os diferentes *stakeholders* a se engajar no cumprimento do plano. As pessoas querem participar de algo que está dando certo. No entanto, a recíproca é verdadeira, no sentido de que a percepção de que o plano não está sendo eficaz, desmotiva e contribui para que haja resistência ao seu andamento (ARAÚJO, 1996).

Importante sublinhar a fala de E3 quando aponta que na experiência de implementação do PLANEDE há “um não aproveitamento do que ele poderia proporcionar”, proposição que reforça a inferência de que boa parte dos servidores compreendem a capacidade que um planejamento estratégico bem elaborado e implementado possui para gerar benefícios para a

instituição. O autor concorda com o entrevistado ao entender que o PLANEDE possui um potencial que não está sendo corretamente explorado, mas que pode perfeitamente ser usufruído, desde que se tenha consciência disso e haja a disposição para realizar os ajustes e adaptações necessários.

Esse potencial pode ser visto nos 3 recortes que foram classificados com o tema “expectativa”, pois expressam a esperança desses gestores em melhorar o uso do PLANEDE e aprimorar ações de planejamento. E6 disse que “é um propósito meu, no próximo ano, tentar, no início do ano, colocar todo o planejamento”. E13 declarou que "eu acredito que esse ano próximo, 2020, as coisas vão melhorar e a gente vai utilizar mais a ferramenta". Já E14 alegou que "depois desse ano é que a gente tá encontrando fôlego para poder planejar as ações do próximo ano". Essa expectativa de que num futuro próximo o uso do PLANEDE evolua exprime uma crença de que o planejamento e a sua ferramenta podem trazer benefícios práticos para as suas unidades.

4.3 PROPOSTA DE AJUSTES E MELHORIAS PARA O PLANEDE2025

Nesta parte do trabalho são expostas algumas sugestões de ajustes e melhorias para o PLANEDE2025. Elas foram formuladas a partir das informações transmitidas pelos gestores entrevistados, especialmente nas questões 19 e 20, nas quais os gestores foram solicitados a contribuir com sugestões para ajustes e melhoria do planejamento e do seu *software*. Também foram utilizadas as inferências desenvolvidas pelo autor com base no conteúdo das entrevistas, assim como na literatura.

Para especificar, quando falamos de sugestões utilizamos sempre os termos “ajustes” e “melhorias”, mas não como sinônimos. A expressão “ajuste” alude a algo visto como equivocado no planejamento e que precisa ser corrigido, dentro da perspectiva dos gestores entrevistados, do autor e/ou da literatura. Já o termo “melhoria” remete à uma modificação que pode ser realizada no PLANEDE para que este, de alguma forma, possa gerar mais benefícios. Os dois tipos de sugestão serão apresentados em conjunto, sem nenhuma discriminação entre eles.

As diversas sugestões foram divididas em seis diferentes grupos para melhor apresentação e análise do leitor. Pela compreensão de que essas propostas devem ser discutidas de maneira participativa com os diferentes segmentos da comunidade e parceiros, elas serão apresentadas de maneira mais geral, sem maiores detalhes, consistindo em uma base para o início desses debates.

Registradas as necessárias explicações e especificações, apresentam-se as sugestões de ajuste e melhorias para o PLANEDE2025 do IFPB que irromperam durante esta pesquisa:

Participação da comunidade

- Criar regras e disponibilizar os meios para que os diversos segmentos participem das decisões referentes ao planejamento do IFPB e não apenas opinem;
- Estabelecer meios e eventos que possibilitem debates e discussões, envolvendo todos os segmentos, acerca do planejamento e resultados institucionais;
- Abrir um canal exclusivo para que os usuários possam enviar sugestões de ajustes e/ou melhorias para o sistema eletrônico do PLANEDE;
- Realizar *feedback* com relação a todas as contribuições enviadas;
- Avaliar a eficácia dos canais de participação e da divulgação desses canais, para que nas próximas ações a probabilidade de sucesso aumente;
- Mostrar aos stakeholders que, se não puderam participar da formulação, podem participar do processo de avaliação e aprimoramento do PLANEDE;
- Mostrar à comunidade como a participação da comunidade foi utilizada no processo de formulação do PLANEDE;
- Ampliar os canais de comunicação entre a comunidade e a equipe da DPI, tais como a criação de e-mail exclusivo para envio de sugestões, implantação de *link* no sistema com essa mesma finalidade e criação de fórum no sistema do PLANEDE para discussão do próprio planejamento;
- Realizar ampla divulgação desses canais de comunicação;

Divulgação do plano e conscientização da comunidade

- Planejar e realizar uma ampla campanha de divulgação do PLANEDE junto à comunidade e parceiros;
- Elaborar um documento eletrônico contendo as principais diretrizes do PLANEDE, para que a comunidade possa ter acesso quando estiver *offline*. Isso pode inclusive auxiliar na visão do PLANEDE como um planejamento e não como um sistema de informações;
- Realizar apresentação do planejamento estratégico e das ferramentas do seu *software*, pela equipe da Diretoria de Planejamento Institucional, durante o programa de ambientação dos novos servidores;

- Solicitar aos demais gestores que utilizem o PLANEDE nas palestras que realizam durante o evento de ambientação de novos servidores para que eles entendam melhor como ele se relaciona, na prática, com as diversas áreas da instituição;
- Focar na divulgação e fomento ao uso das demais ferramentas do software do PLANEDE, além dos planos de ação, dos indicadores e do módulo de registro de atas;
- Conscientizar a comunidade de que o PLANEDE não é um sistema eletrônico de captação de informações, mas que se trata de um planejamento institucional, cuja principal função é nortear as ações e decisões de todos os que fazem parte do IFPB;
- Mostrar à comunidade que o PLANEDE foi construído de forma coletiva, com a participação de uma parte significativa da comunidade, através de uma série de oportunidades e canais, a exemplo dos 108 workshops realizados em todas as unidades do IFPB;
- Mostrar que, embora o sistema eletrônico do PLANEDE tenha sido desenvolvido por outra instituição, o planejamento em si foi elaborado totalmente pelo IFPB e que o próprio *software* foi adaptado conforme as peculiaridades da IFPB;
- Identificar e divulgar os benefícios que a implementação do PLANEDE proporcionou à instituição até o momento, na busca pela motivação e engajamento dos servidores;
- Utilizar outros meios, além do e-mail institucional, para internalização das diretrizes básicas do PLANEDE, ou seja, missão, visão e valores, por toda a comunidade e parceiros, como *banners*, monitores em espaços institucionais, cartilhas, folhetos, camisas, canetas, rodapé de documentos, materiais distribuídos entre alunos, etc.
- Criar um Plano de Comunicação, realizando a identificação dos diferentes atores, das necessidades de cada grupo em termos de informação, estabelecendo os meios de disponibilização dessas informações e o cronograma, contanto com ampla divulgação dos resultados institucionais e departamentais;

Institucionalização e uso do PLANEDE enquanto instrumento de gestão

- Formular uma estratégia para que os membros da alta gestão anunciem o seu apoio ao PLANEDE, aumentando o número de referências ao plano nos seus documentos e exposições orais. Porém, o mais importante é que a comunidade consiga enxergar que as ações e decisões tomadas pelos membros da alta gestão têm como fundamento o planejamento estratégico;

- Emitir/divulgar norma sobre o PLANEDE, indicando que ele é o planejamento oficial da instituição, e que o seu sistema deve ser utilizado por todos os gestores, não sendo permitido que seja substituído por outros instrumentos de planejamento;
- Estabelecer normas quanto à obrigação e cronograma de registro de informações no PLANEDE;
- Orientar os gestores para que o planejamento estratégico seja considerado em todas as reuniões de trabalho;
- Orientar os gestores para que utilizem o conteúdo do PLANEDE para justificar formalmente as suas ações e decisões, indicando claramente a sua relação com o planejamento da instituição;
- Orientar os gestores para que utilizem as diretrizes do PLANEDE para a elaboração do orçamento, tanto o global quanto os departamentais, justificando as escolhas, por escrito, através da citação do PLANEDE, de forma que a comunidade saiba como foi utilizado. Na verdade, o orçamento e os critérios de distribuição de recursos devem ser meios para concretização do planejamento estratégico;
- Incentivar e auxiliar os gestores a avaliarem a distribuição de tarefas no sentido de delegar as atividades mais operacionais aos subordinados e focarem em atividades de gestão, como planejar;
- Estudar meios de premiar, mesmo que simbolicamente, as unidades com maior desempenho e reconhecido comprometimento com o PLANEDE;
- Elogiar e divulgar as equipes e gestores que apresentarem elevado desempenho considerando o sistema de controle e avaliação do PLANEDE, incluindo a divulgação das estratégias utilizadas por eles, para que possam servir de exemplo para toda a comunidade e estimular a busca pelo bom desempenho;
- Criar meios para incentivar os gestores a registrarem os planos de ação no final do ano (para o exercício seguinte) ou no seu início, como ações motivacionais e educativas, travamento do sistema conforme o cronograma, solicitação com justificativa para a DPI para realização de registro extemporâneo;
- Solicitar que os gestores justifiquem, na ocasião do registro, como os planos de ação desenvolvidos estão alinhados ao PLANEDE, ou seja, a relação de causa e efeito entre o cumprimento desses planos de ação e o alcance dos objetivos estabelecidos pelo PLANEDE. Solicitar que os gestores cobrem isso dos gestores subordinados;

- Alterar o sistema para que os gestores precisem analisar e homologar os planos de ação registrados pelos gestores subordinados;
- Criar meios para que os gestores de nível operacional também conheçam e se engajem com o planejamento estratégico, inclusive utilizando os gestores de nível estratégico e tático para disseminar o PLANEDE;
- Promover uma maior interação da equipe da DPI com os demais gestores;
- Ampliar a equipe da Diretoria de Planejamento Institucional para que consiga prestar um apoio melhor aos demais gestores e tenha condições de realizar outras ações para que o PLANEDE seja mais efetivo;
- Simplificar o planejamento estratégico, com a diminuição de tipos e quantidade de diretrizes;

Controle e avaliação de desempenho

- Conscientizar os gestores e demais servidores sobre qual é a metodologia de controle e avaliação de desempenho estabelecida no modelo de gestão estratégica estabelecido pelo PLANEDE;
- Educar os gestores para que interpretem os indicadores de desempenho, metas e objetivos não apenas como um sistema de avaliação póstuma, mas como diretrizes que apontam o que a instituição espera deles e da sua equipe;
- Avaliar os planos de ação registrados pelos gestores desde o início do ano, verificando se estão alinhados ao PLANEDE, auxiliando as equipes a adaptá-los, quando necessário, e sempre fornecendo *feedback* a respeito desta avaliação;
- Realizar avaliação quantitativa e qualitativa quanto ao cumprimento dos planos de ação, oferecendo feedback aos gestores e equipes;
- Realizar algumas auditorias específicas para constatar o cumprimento dos planos de ação, conforme registrado no sistema eletrônico;
- Institucionalizar um processo formal de avaliação de desempenho com base no PLANEDE;
- Estabelecer um cronograma de avaliação de desempenho;
- Buscar meios para que a avaliação de desempenho seja realizada de maneira participativa;
- Realizar reuniões de avaliação nos campi e nas Diretorias da reitoria e pró-reitorias, conduzidas pela equipe da DPI;

- Vincular o sistema de avaliação de desempenho dos servidores, realizado pela Diretoria de Gestão de Pessoas para fins de concessão de estabilidade e promoções, aos indicadores de desempenho do PLANEDE;
- Diminuir drasticamente a quantidade de indicadores de desempenho;
- Reavaliar, juntamente com os gestores e equipes, os indicadores de desempenho, metas e objetivos departamentais, para saber se eles são coerentes com as atividades e se são relevantes ao ponto de justificar o seu acompanhamento;

Treinamento

- Reavaliar e divulgar melhor o calendário de treinamento sobre uso do sistema eletrônico do PLANEDE;
- Realizar treinamentos com foco no processo de planejamento, especialmente sobre como desdobrar o PLANEDE em planos táticos e/ou operacionais (planos de ação), e não focados no uso e registro de informações do sistema;
- Desenvolver uma plataforma de cursos sobre planejamento, o PLANEDE e o seu sistema eletrônico;
- Orientação e treinamento para que haja uma interação maior entre os planos das diferentes unidades;

Sistema eletrônico e o seu uso

- Modificar o sistema para que ele seja capaz de fornecer relatórios personalizados que sejam úteis aos gestores na tomada de decisão. Buscar conhecer diretamente com os gestores qual a sua necessidade em termos de informações gerenciais;
- Oferecer *feedback* aos gestores, com incentivo e, caso necessário, cobrança, a respeito do uso do sistema eletrônico do PLANEDE;
- Substituir a plataforma atual, que possui uma grande rejeição pelos gestores, por outra que seja integrada ao SUAP e tenha o seu suporte e atualizações realizados pela DTI do IFPB, como os demais sistemas;
- Alterar radicalmente o *layout* do sistema eletrônico;
- Melhorar na interatividade do sistema com o usuário;
- Integrar o sistema eletrônico do PLANEDE a outros sistemas da administração pública, a exemplo do Tesouro Gerencial, para a troca automática de informações;
- Reorganizar as informações do sistema, com a retirada de conteúdos desnecessários;

- Tornar o acesso às diretrizes público, sem a necessidade de usuário e senha para cadastro;
- Traduzir termos e nomes das ferramentas;
- Melhorar a tela de apresentação dos indicadores de desempenho, de forma que ela possa ser personalizada e contenha filtros para melhor visualização. Também é importante não exibir os indicadores que não estejam ativos, pois não agregam nenhum valor, poluem o sistema e geram uma sensação de que a instituição não conseguiu utilizá-los até o momento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo das evidências demonstradas pela literatura de que a implementação do planejamento estratégico em instituições federais de ensino superior tem sido marcada por grandes dificuldades e resultados muito aquém do esperado, esta pesquisa teve como objetivo principal analisar como o planejamento estratégico decenal do IFPB – PLANEDE2025 – vem influenciando a atividade de gestão do IFPB nos seus primeiros três anos de implementação para, a partir das informações levantadas, elaborar uma proposta de ajustes e/ou melhorias.

Diante de tamanho desafio, a pesquisa teve início a partir da construção de um referencial teórico, partindo dos conceitos mais básicos sobre planejamento, passando pelos teóricos da estratégia e do planejamento estratégico, chegando aos autores que tratam sobre o planejamento estratégico no setor público e finalizando com uma explanação sobre a sua aplicação em instituições federais de ensino superior. Destaca-se a apresentação dos resultados das principais pesquisas publicadas nos últimos 15 anos versando sobre a avaliação do planejamento estratégico em IFES brasileiras.

A partir da construção do marco teórico, foi possível identificar um conjunto de variáveis que são determinantes para que a implementação do planejamento estratégico tenha sucesso: participação na formulação; conhecimento do plano por parte dos gestores; metodologia de controle clara e efetiva; existência de instrumentos que desdobrem o plano estratégico; influência nas atividades; influência na tomada de decisão; a adequação do orçamento e distribuição de recursos ao plano estratégico; apoio da alta gestão; existência sistema de informação; existência de equipe técnica de planejamento.

A partir destas variáveis foi elaborado um questionário para coletar informações com um conjunto de gestores de vários níveis institucionais, além de outras que auxiliaram no alcance dos objetivos específicos, que se tornaram as dimensões e categorias de análise, dentro da técnica de análise de dados escolhida, a análise de conteúdo de Bardin (2016).

O primeiro objetivo específico foi alcançado através da análise do conteúdo do próprio PLANEDE, de documentos oficiais e de uma entrevista com um servidor da DPI do IFPB, dando origem a uma apresentação do planejamento estratégico, acompanhada por algumas análises, que foram aprofundadas posteriormente através das informações coletadas com os gestores entrevistados.

Foi possível constatar que se trata de um projeto complexo e pretencioso, materializado através de um processo que durou vários meses e que buscou ser bastante participativo. Como produto deste processo, surgiu o PLANEDE2025, planejamento

institucional apresentado na forma de um sistema eletrônico, que visa nortear a instituição por um período de 10 anos e estabelecer um sistema de gestão estratégica que tem como pretensão ser referência para instituições públicas da Paraíba e região nordeste. De fato, foi realizado um trabalho árduo pela equipe de formulação do PLANEDE que precisa ser reconhecido.

O segundo objetivo específico era o mais amplo, consistindo em analisar se (e como) o PLANEDE estava efetivamente sendo utilizado como instrumento de gestão. Nesse sentido, foram realizadas entrevistas com 28 gestores do IFPB, para saber a sua percepção sobre diferentes categorias de análise, dentro das dimensões identificadas no referencial teórico.

O objetivo foi alcançado de maneira satisfatória, na medida em que foi possível levantar uma grande quantidade de informações a respeito da implementação do PLANEDE e a sua utilização como instrumento de gestão e a partir delas desenvolver uma série de inferências pertinentes às finalidades da pesquisa.

A partir das entrevistas e inferências, foi possível concluir que a implementação do PLANEDE está muito aquém do esperado e que ele tem sido pouco utilizado pelos gestores como instrumento de gestão. Todas as variáveis analisadas apresentaram resultados insatisfatórios, especialmente os que tratavam mais diretamente da efetividade do plano, evidenciando que, para a maior parte dos gestores, o PLANEDE2025 não trouxe benefícios práticos ou mesmo alterações relevantes para a sua atividade cotidiana. A maioria dos gestores não levam em conta as diretrizes do planejamento estratégico no processo decisório, utilizando outros critérios.

Destaca-se o conjunto de críticas e sugestões feitas com referência ao sistema eletrônico do PLANEDE, que em tese deveria ser um dos principais elementos positivos para a implementação do plano, mas que na verdade consiste em uma das principais barreiras para a sua utilização. Um dos entrevistados revelou que o campus no qual é gestor desenvolveu uma outra ferramenta tecnológica de planejamento que é utilizado em paralelo ao PLANEDE. Todavia, os próprios gestores percebem que a iniciativa e ideia do *software* é muito boa, todavia a sua execução aparentemente foi inadequada e danosa, sendo necessários uma série de ajustes, talvez até a sua completa reformulação.

Os resultados ratificam as conclusões obtidas na maior parte das pesquisas sobre implementação do planejamento estratégico em IFES, que a ferramenta raramente produz os resultados vistos em outros tipos de instituição. De fato, quando se trata de IFES, há uma divergência histórica entre o que é executado e o que é planejado, sendo poucas as instituições que utilizam o planejamento estratégico efetivamente como instrumento de gestão (PICHIAI, 2012; PICHIAI, 2010; PICHIAI, 2013; VIDIGAL e CAMPOS, 2015; ALBANO e GARCIA,

2013; COSTA, 2014; CELESTINO, 2017; RIGONI, THOMES e SILVA JÚNIOR, 2018; SOARES e MELO, 2017). Observa-se que, até o momento, o planejamento estratégico do IFPB tem uma característica muito mais de símbolo do que de instrumento de gestão em si, conforme a classificação de Meyer Júnior (2005).

Por outro lado, embora haja uma certa resistência da maior parte dos gestores entrevistados, percebe-se que eles enxergam a necessidade e importância do desenvolvimento de um planejamento estratégico para a instituição. Desta forma, infere-se que há um ambiente propício à sua implementação, cabendo à instituição uma análise profunda dos motivos que têm levado a iniciativa a não demonstrar os resultados esperados, a fim de que sejam realizadas, o mais urgente possível, as várias adequações necessárias para que, durante o restante da vigência do plano, ele possa realmente contribuir de forma mais efetiva para a gestão institucional.

Ressalte-se também que, embora sejam minoria, alguns gestores compreenderam o intuito do PLANEDE e têm conseguido usufruir de benefícios que o planejamento proporciona. Embora ainda esteja no início, considera-se a construção do PLANEDE um passo importante para o desenvolvimento de uma cultura de planejamento na instituição, cujo esforço deve ser mantido e reforçado.

O terceiro objetivo foi alcançado através das entrevistas dos gestores, não havendo a necessidade de análise dos dados de uso fornecidos pelo sistema, sendo constatado que o sistema é pouco utilizado por eles. Na verdade, alguns nunca acessaram ou o fizeram apenas para conhecer. Os gestores costumam utilizar o sistema para o registro de planos de ação, alimentação dos indicadores de desempenho e alguns para a confecção de atas de reunião. Poucos gestores o utilizam como base para a tomada de decisão, como diretrizes para as suas ações. Outras ferramentas do sistema são desconhecidas e, pelo que se pôde perceber, totalmente inutilizadas.

Na verdade, a principal constatação em termos de avaliação, foi a de que o PLANEDE2025 normalmente não é visto como um planejamento estratégico, e sim como um sistema eletrônico que tem o objetivo de coletar informações para a confecção dos Relatórios de Gestão entregues ao TCU. Diante disso, é necessária uma intensa campanha de conscientização da comunidade sobre a verdadeira natureza e finalidade do PLANEDE.

A partir das entrevistas foi também possível identificar uma série de fatores que estão facilitando ou dificultando a implementação do planejamento estratégico no IFPB, que era exatamente o quarto objetivo específico proposto.

O último objetivo específico foi atendido através da elaboração de uma proposta com sugestões de ajustes e melhorias para o PLANEDE2025, tanto para o planejamento quanto para o seu *software*, contendo 61 sugestões para serem debatidas e amadurecidas de forma participativa pela comunidade, com a finalidade de ensejar as necessárias adaptações no planejamento estratégico, potencializando os benefícios do PLANEDE para a instituição ao longo de sua vigência. A proposta será entregue ao magnífico reitor e à Diretoria de Planejamento Institucional do IFPB.

Diante do exposto, conclui-se que o objetivo geral da pesquisa foi alcançado de forma bastante satisfatória e que as informações colhidas e desenvolvidas têm grande potencial para contribuir com o aprimoramento do planejamento estratégico do IFPB e com a discussão sobre a implementação dessa ferramenta nas IFES. Constatou-se também que a metodologia escolhida foi adequada para o alcance dos objetivos, especialmente a técnica de coleta de dados (a entrevista), que forneceu dados primários extremamente ricos e relevantes.

Importante registrar que o contato direto realizado com os gestores, nos seus ambientes de trabalho, proporcionado pelas entrevistas, foi uma experiência bastante enriquecedora para o pesquisador, pois além da necessária coleta de dados, em muitos casos elas causaram um impacto nos entrevistados no sentido de despertar o interesse de conhecer e utilizar o planejamento estratégico da instituição. Boa parte dos gestores ofereceu esse *feedback* após ou até durante a entrevista. Dois deles, inclusive, acessaram o sistema do PLANEDE para navegar logo após a entrevista. Outros também buscaram fazer perguntas ao pesquisador a respeito do PLANEDE.

Algumas limitações observadas na pesquisa foram: a) o fato de trabalhar com um elevado número de categorias, tornando o trabalho amplo, mas talvez perdendo em profundidade com relação à análise de cada uma delas; b) a exclusão da população da pesquisa dos servidores da mais alta cúpula da gestão: o reitor e os pró-reitores; c) número limitado de servidores docentes na amostra.

A principal sugestão para futuros estudos fica a cargo da própria gestão do IFPB, de desenvolver pesquisas com vistas a confirmar se as conclusões a que chegou este trabalho permanecem semelhantes com o aumento da amostra, para que de fato as causas dos problemas identificados sejam combatidas, levando em consideração, inclusive, a proposta aqui aventada. Além disso, desenvolver outros tipos de avaliação que possam contribuir com a melhoria do PLANEDE. Conforme afirmou um dos gestores entrevistados, “essa entrevista que você tá fazendo, né? Quem deveria estar fazendo conosco é as pessoas que conduzem o PLANEDE”.

REFERÊNCIAS

ACKOFF, Russel L. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos, 1978.

ALBANO, Cláudio Sonaglio; GARCIA, Fabiane Tubino. O impacto do método e de fatores organizacionais no processo de planejamento estratégico: estudo de caso em uma universidade federal. **Parcerias estratégicas**, vol. 18, n. 37. p. 151-172, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/728/668>. Acesso em: 11 fev. 2020.

ANSOFF, H. I. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

ARAÚJO, Maria A. D. Planejamento estratégico: um instrumental à disposição das universidades? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, FGV, n.30, p. 74-86, jul./ago.1996. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8028>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

ATHANÁZIO, Madeleine Mônica. **Processo de planejamento estratégico em universidade pública**: o caso da Universidade Federal do Pará. 2010. 152 fls. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega *et al.* **Elementos de integração do planejamento estratégico**: um estudo no IFPE, com foco nas ações do Campus Afogados da Ingazeira. 2017. Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/1652>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BELMIRO, Luiz Alberto Gravina *et al.* **Administração estratégica**. 3. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

BODINI, Vera Lúcia. **Planejamento estratégico em universidades**. 1998. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1998_ART139.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BORGES, Djalma; ARAÚJO, Maria A. D. Uma experiência de planejamento estratégico em universidade: o caso do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da UFRN. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n. 35. p. 63-76. jul./ago. 2001. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6397>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRAGA, R; MONTEIRO, C. A. **Planejamento estratégico sistêmico para instituições de ensino**. São Paulo: Hoper, 2005.

BRANCO, L. S. C. **O planejamento estratégico no setor público brasileiro**. Disponível em: <<http://www.ojs.ufpi.br/index.php/gecont/article/view/1556>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL. **Sumários executivos:** acompanhamento de governança pública organizacional 2018. Tribunal de Contas da União; Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2018a.

_____. **Indicadores:** orientações básicas aplicadas à gestão pública. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 3. Ed. Brasília, 2018b.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Instruções para elaboração de plano de desenvolvimento institucional.** 2007. Disponível em: <<http://www2.mec.gov.br/sapiens/pdi.html>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado.** Brasília, Documentos da Presidência da República, 1995.

CÂNDIDO, José L; BARBOSA, Maria de Fátima N. **Uma proposta de análise do planejamento estratégico em instituições federais de ensino superior.** 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/polemica/article/view/31045/21872>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

CÂMARA, Rosana Hoffman. **Análise de conteúdo:** da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. 2013. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

CARDOSO, Carla I. X. da Silveira *et al.* **O planejamento estratégico como instrumento de mudança na Universidade Federal de Pernambuco.** 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/136091>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

CELESTINO, Jorge Luiz Taborda. **Planejamento estratégico em instituições públicas de ensino:** o caso do Instituto Federal Catarinense. 2017. 144 fls. Dissertação (mestrado em gestão educacional). Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos: os novos horizontes em administração.** 3. ed. Barueri: Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CORRÊA, Ângela C. *et al.* **A teoria da complexidade no âmbito da gestão organizacional considerando as variáveis, planejamento estratégico, mudança organizacional e processo criativo.** 2002. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2002_TR70_1164.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

CORREIA, Vilanni C. Dias. **A criação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba e a avaliação das repercussões na gestão de sua administração central.** 2017. 122 fls. Dissertação (mestrado profissional em políticas públicas, gestão e avaliação da educação superior). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

COSTA, Loreno Vaz. **Análise da implementação do planejamento estratégico em universidades públicas federais: o caso da Universidade Federal do Pampa.** 2014. 226 fls. Dissertação (mestrado em administração). Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria.

DIAS, Pedro H. R. C. **Planejamento estratégico: Fatores facilitadores e dificultadores em uma instituição federal de ensino.** 2016. 218 fls. Dissertação (Mestrado em gestão pública). Universidade de Brasília, Brasília.

DIAS, Pedro H. C. R.; SOUSA, Jonilto C.; DIAS, Jabson C. Um estudo de caso do planejamento estratégico do IFB. **Revista ibero-americana de estudos em educação,** Araraquara, vol. 13, n. 1, p. 89-106, jan./mar. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/9657>>. Acesso: 11 fev. 2020.

ESTRADA, R. J. S. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria.** 2000. 206f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2000.

FALQUETO, Júnia M. Z. **A implantação do planejamento estratégico em universidades: o caso da Universidade de Brasília.** 2012. 192 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública). Universidade de Brasília. Brasília.

FERENCE, Thomas P.; THURMAN, Paul W. **Estratégia.** São Paulo: Saraiva, 2012.

FERNANDES, Bruno H, R.; BERTON, Luiz H. **Administração estratégica: da competência empreendedora à avaliação de desempenho.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA, Kepler B. **Modelo de gestão estratégica e participativa para institutos federais: uma aplicação no Instituto Federal de Goiás.** 2016. 110 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública). Universidade Federal de Goiás. Goiânia.

FORPLAD. Fórum Nacional de Pró-reitores de Planejamento e Administração. **Planejamento estratégico em instituições de ensino superior: uma proposta de processo**

participativo. Londrina, 1995. Disponível em: <<http://www.uel.br/pei/download/FORPLAD.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

GANDIN, Danilo. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção na realidade. **Currículo sem fronteiras**. v.1, n. 1, p. 81-95, jan./jun. 2001. Disponível em: <https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20S1%20Gestao%20Estrategica%20-%20IFES/GANDIN_A%20posicao%20do%20planejamento%20participativo.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

GIL, Antônio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IFPB. **Planejamento Estratégico Decenal 2016-2025 (PLANEDE)**. 2016. Disponível em: <<https://planejamento.ifpb.edu.br/gpweb/index.php?logout=-1>>. Acesso em 11 fev. 2020.

_____. **Relatório de Gestão 2016**. 2017. Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br/transparencia/relatorios-anuais-de-gestao/ifpb-relatorio-de-gestao-2016.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Relatório integrado 2018**. 2019. Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br/transparencia/relatorios-anuais-de-gestao/ifpb-relatorio-de-gestao-2018.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Resolução nº 246, de 18 de dezembro de 2015**. 2015. Disponível em: <<http://editora.ifpb.edu.br/index.php/ifpb/catalog/book/132>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

_____. **Organização orientada para a estratégia**. 17. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

_____. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

MARCELINO, Gileno Fernandes (Org.). **Gestão estratégica de universidade: a construção da PACE/UnB**. Brasília: Editora UnB, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de gestão estratégica na administração pública**. São Paulo: Atlas, 2012.

MEYER JÚNIOR, Victor. Planejamento universitário: ato racional, político ou simbólico – um estudo de universidades brasileiras. **Revista Alcance**, v. 12, n. 7, p. 373-389, set./dez. 2005. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/ra/article/view/236/222>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

MEYER JÚNIOR, Victor; MEYER, Bernardo. **Planejamento estratégico nas instituições de ensino superior: técnica ou arte?** 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35824>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do Planejamento Estratégico**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora Bookman, 2010.

MINTZBERG, H.; QUINN, James B. **O Processo da estratégia**. Porto Alegre: Editora Bookman. 3ª ed. 2001.

MONTEIRO, Marines da Cruz; ROJO, Cláudio Antônio. **Avaliação do planejamento estratégico da UNIOESTE: uma proposta de controle continuado**. 2010. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/formulacao_e_gestao_de_politicas_publicas_no_parana/volume_I/capitulo_2_ciencia_tecnologia_e_ensino_superior/2_2.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

MORITZ, M. O. M. *et al.* A implantação do planejamento estratégico em organizações complexas: o caso da UESC. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 228-249, jan. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/viewFile/1983-4535.2012v5n1p228/21944>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

OLIVEIRA, Djalma de P. R. de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

OTA, Eric Tatsuya. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. 2014. 112 fls. Dissertação (mestrado profissional em administração pública). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

OTANI, Nilo; HELOU, Ângela. R. H. A.; MICHELS, Expedito. **Diferenças entre o PDI e o planejamento estratégico na percepção dos PIs do seguimento privado não universitário**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/26108>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

PALUDO, A. V.; PROCOPIUCK, M. **Planejamento governamental: referencial teórico, conceitual e prático**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 4. ed. São Paulo: Método, 2015.

PARENTE, Míriam L. S.; PORTO JÚNIOR, Francisco. G. R. O PDI da UFT: instrumento burocrático ou instrumento de gestão? Uma breve análise. **Revista observatório**, Palmas, v. 1, n. 3, p. 317-335, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/4706>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

PASCUCI, Lucilaine *et al.* Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista gestão universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 37-59, jan. 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n3p1/25418>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

PICCHIAI, Djair. **Planejamento estratégico aplicado à gestão de universidade pública**. 2010. Disponível em: <<https://pesquisa-eaesp.fgv.br/publicacoes/gvp/planejamento-estrategico-aplicado-gestao-de-universidade-publica>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

PICCHIAI, Djair. **As metas e os indicadores no processo de planejamento:** o caso de uma universidade pública. 2012. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2012_TI_ST_163_949_21020.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. Planejamento estratégico e seus instrumentos aplicados em uma universidade pública. **Ciências sociais aplicadas em revista**, vol. 13, n. 25, p. 223-233, jun./dez. 2013. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gypesquisa.fgv.br/files/arquivos/picchiai_-_planejamento_estrategico_e_seus_instrumentos_aplicados.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2020.

PORTER, Michael E. **Estratégia competitiva:** técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 7. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1986.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

RIGONI, Bríscia O. P.; THOMES, Lorrainy C.; SILVA JÚNIOR, Annor. **Planejamento estratégico e utilização de indicadores de desempenho:** o caso de um instituto federal de educação. 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/190492>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa.** 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTOS, João A. N. dos; SEPULVEDA, Fernando A. M.; SERRA VALE, Alberto F. **Implementação do planejamento estratégico no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro.** 2012. Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/66216886.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SANTOS, Jane L. S. *et al.* **Modelo de planejamento estratégico em uma universidade pública brasileira:** desenvolvimento e implementação na Universidade Federal de Alagoas. 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/44283/Modelo%20de%20planejamento%20estrategico%20em%20uma%20universidade%20publica%20brasileira%20Desenvolvimento%20e%20imple.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SILVA, Everson Pinto. **Processo de planejamento estratégico em universidades:** um modelo para IFES. 2015. 113 fls. Dissertação (mestrado em engenharia da produção). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SILVA, Andressa H.; FOSSÁ, Maria I. T. **Análise de conteúdo:** exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/qualitas/article/view/2113/1403>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SILVA, Flávia. A.; GONÇALVES, C. A. **O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público.** Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/2734/273421614010.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SILVA, Edna L.; MENEZES, Estera M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 3. Ed. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SILVA, Cristiane R.; GOBBI, Beatriz C.; SIMÃO, Ana A. **O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa:** descrição e aplicação do método. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/878/87817147006.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SILVA, J. E. O. S. *et al.* Contribuições do PDI e do planejamento estratégico na gestão de universidades federais. **Revista gestão universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 6, n. 3, p. 269-287, set. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n3p269/25431>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SILVEIRA, Everton W. *et al.* **Uma experiência de planejamento estratégico n contexto da Universidade Federal de Goiás.** 2009. Disponível em: <<https://cpa.secplan.ufg.br/up/65/o/experiencia-planejamento-ufg-2009.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SOARES, Marison L.; MELO, Pedro A.de; Processo de formulação de estratégias: um estudo comparativo entre duas universidades públicas. **Revista da UNIFEBE**, Brusque, vol. 1, n. 22, set./dez. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.unifebe.edu.br/index.php/revistaeletronicadaunifebe/article/view/635>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

VIDIGAL, Frederico; CAMPOS, Lelia W. **Do planejamento estratégico à prática de gestão na universidade pública:** um estudo na UFG. 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/136233>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

APÊNDICE

Roteiro de entrevista

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Prezado(a) Senhor(a),

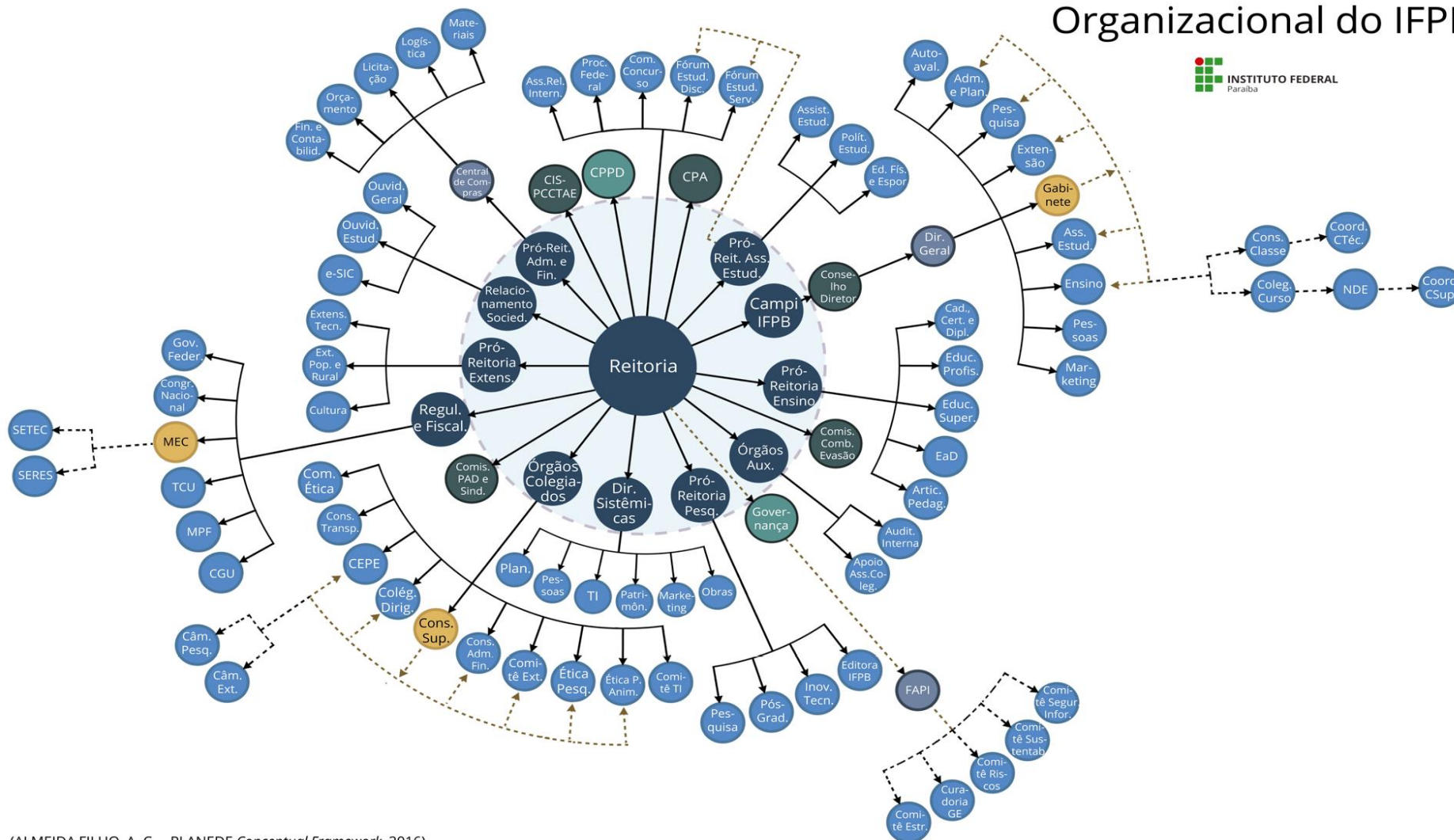
O presente instrumento é parte da pesquisa de campo da dissertação intitulada **“Planejamento estratégico em uma instituição federal de ensino superior: estudo do PLANEDE2025 do IFPB”**, que tem como objetivo precípuo analisar como o PLANEDE vem influenciando a atividade de gestão nos seus primeiros anos de implementação para subsidiar uma proposta de ajustes e melhorias. A sua colaboração é de extrema importância para o levantamento dos dados e construção da pesquisa.

1. Você é servidor docente ou técnico-administrativo? Que tipo de função de chefia você ocupa?
2. Como você avalia o nível de participação da comunidade na formulação do PLANEDE2025, em termos de (a) oportunidade de participação, (b) interesse da comunidade em participar e (c) aproveitamento da participação da comunidade pela equipe de formulação?
3. Como você avalia a sua participação na formulação do PLANEDE2025?
4. Como você avalia o seu nível de conhecimento sobre o PLANEDE?
5. Você conhece a missão, visão e valores do IFPB?
6. Quantos e quais são os objetivos relacionados aos processos administrativos vinculados à unidade da qual você é gestor?
7. Quantos e quais são os indicadores de desempenho e metas dos processos vinculados à unidade da qual você é gestor?
8. Qual a metodologia que o PLANEDE2025 estabelece para controle e avaliação do desempenho da unidade da qual você é gestor?
9. Considerando a unidade da qual você é gestor, o planejamento estratégico foi desmembrado em planos táticos e/ou operacionais?
10. Considerando o seu dia-a-dia como gestor, o PLANEDE2025 ensejou algum tipo de alteração nas suas atividades? Indique quais.
11. O PLANEDE2025 trouxe benefícios práticos para a sua atividade de gestão cotidiana? Quais?

12. Os objetivos estabelecidos no PLANEDE2025 são efetivamente buscados pela instituição? E pela sua unidade?
13. As decisões que você toma enquanto gestor são embasadas no conteúdo do PLANEDE2025? Explique como?
14. O orçamento e a distribuição de recursos no IFPB são embasados no PLANEDE?
15. Você enxerga o apoio da alta gestão do IFPB para o cumprimento do que foi planejado através do PLANEDE2025?
16. Você utiliza com que frequência o sistema eletrônico do PLANEDE2025?
17. Como você avalia a contribuição do sistema eletrônico do PLANEDE para a sua atividade de gestão?
18. Quais são os fatores facilitadores e os que dificultam a implementação do planejamento estratégico na instituição e na unidade da qual você é gestor?
19. Considerando especialmente as suas atividades como gestor, quais sugestões de ajuste e/ou melhoria você propõe para o planejamento estratégico do IFPB?
20. Considerando especialmente as suas atividades como gestor, quais sugestões de ajuste e/ou melhoria você propõe para o sistema eletrônico do PLANEDE2025?
21. Qual a sua avaliação geral sobre o PLANEDE2025?

ANEXO

Macrossistema Organizacional do IFPB



(ALMEIDA FILHO, A. C. – PLANEDE Conceptual Framework, 2016)