



## PLANEJAMENTO PARA A UNIVERSIDADE: DESAFIOS SOBRE O PDI

SALERNO, Soraia Kfour<sup>1</sup>  
Universidade Estadual de Londrina  
[soraiakfour@uel.br](mailto:soraiakfour@uel.br)

BATISTA LEITE, João Carlos<sup>2</sup>  
Universidade Estadual de Londrina  
[jocabale@gmail.com](mailto:jocabale@gmail.com)

LOPES, Rosana<sup>3</sup>  
Universidade Estadual de Londrina  
[rosanalopes@uel.br](mailto:rosanalopes@uel.br)

### RESUMO

O estudo sobre o planejamento estratégico na universidade, no âmbito de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O PDI é um instrumento que revela informações essenciais tais como, missão da instituição, filosofia de trabalho, diretrizes pedagógicas, estrutura organizacional, estratégias a serem utilizadas para atingir metas e objetivos propostos, bem como ações que a instituição pretende desenvolver, explicitando sua identidade. Utilizar-se-á o método de pesquisa qualitativa, por pesquisa bibliográfica, com respaldo teórico para o Planejamento Estratégico Situacional (PES) à luz da abordagem de Matus (2007). O instrumento de coleta de dados utilizado foi uma entrevista semiestruturada a um profissional ligado a funções da administração sobre os desafios vivenciados na construção do PDI, bem como análise documental. A pesquisa teve Parecer favorável do Comitê de Ética sob nº 2.038.996. Objetivou-se com este estudo reconhecer quais os desafios encontrados pelas universidades para a elaboração do PDI, em especial a Universidade Estadual de Londrina (UEL), considerando o processo recente de elaboração pela instituição e sua regulação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

**Palavras-chave:** Universidade. Planejamento Estratégico Situacional. Plano de Desenvolvimento Institucional.

---

<sup>1</sup>Doutora em Políticas Educacionais e Sistemas Educativos pela Unicamp/Campinas-SP, docente da UEL/CECA/Educação. E-mail: [soraiakfour@uel.br](mailto:soraiakfour@uel.br).

<sup>2</sup>Especialista em Docência na Educação Superior pela UEL, graduado em Direito pela PUC/Pr, Campus Londrina. E-mail: [jocabale@gmail.com](mailto:jocabale@gmail.com).

<sup>3</sup>Doutora em Educação e Currículo pela PUC/SP, docente da UEL/CECA/Educação. E-mail: [rosanalopes@uel.br](mailto:rosanalopes@uel.br).

## 1. INTRODUÇÃO

A universidade no Brasil é uma instituição jovem, que data do início do século XX, nasce associada aos desafios republicanos de um país em fase precária de modernização, sob os reflexos de movimentos mundiais que iniciam um processo de determinismos, substantificados nas décadas seguintes, quer pelo período varguista, quer pelo período militar.

A universidade se apresenta, ativa e reativa, sendo “sustentada pelos princípios da autonomia do saber, da liberdade de expressão e da reflexão desinteressada, que só obedece a si própria” (NOGUEIRA, 2008, p. 2).

É, portanto contexto fundamental de referência do Estado, como comunidade política e atrelada ao Estado administrativo e de governo, que se constitui com uma prerrogativa ética, educacional e política, recebe muitas funções e muito mais restrições. Para Nogueira a universidade,

Precisa ser livre, laica e autônoma para respirar e cumprir seu que tem de se viabilizar como organização, ou seja, cuidar de si própria, administrando corretamente os recursos de que dispõe ou que recebe do poder público. Com isto, obriga-se a obedecer a determinados parâmetros legais, seguir diretrizes gerais de educação e acompanhar orientações governamentais, bem como reproduzir determinadas exigências técnicas e operacionais, comuns a todas as organizações complexas (NOGUEIRA, 2008, p.2).

Neste contraponto, a construção da identidade social passa pela ação intencional definindo rumos, prioridades, estabelecendo metas, enfim em processos coletivos de tomada de decisões, pelo reconhecimento de seu espaço como prática social.

Para Chauí, a universidade:

Desde seu surgimento (no século XIII europeu), a universidade sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela (CHAUI, 2011).

Hodiernamente a sociedade desenvolve-se sob a égide de um padrão social regido pela efetividade que exige que a universidade, enquanto instituição social, tenha um modelo de funcionamento organizacional. Cumpre ressaltar que “uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios particulares para obtenção de um objetivo particular” (CHAUI, 2011, p. 3).

Chauí (2011), questiona a passagem da universidade de uma instituição social à organização social, apontando diferenças, indicando que como instituição a universidade está para seu aspecto de universalidade e no reconhecimento de sua função e lugar no espaço de luta de classe, já como organização social, passa a ser regida pela competição, tendo apenas a si mesma como referência.

Neste trabalho, não desconsidera-se determinações de caráter economicistas, sob uma lógica efficientista em que passam as Instituições de Educação Superior (IES), no

entanto a universidade, enquanto instituição social, também contempla um modelo de funcionamento organizacional, num arranjo de tempo, espaço, recursos, pessoas e processos para o alcance de fins – o papel da universidade.

É unânime o entendimento que a missão precípua de uma IES é construir e difundir conhecimento, comprometendo-se com a formação de pessoas, além de inovar e contribuir com o desenvolvimento da sociedade, nas dimensões social, ambiental, cultural e econômica, além de outras dimensões relacionadas à identidade das diversas áreas de atuação da instituição.

O planejamento estratégico é um processo continuado e integrado através do qual uma instituição/organização ou instituição organizacional, a qual defendemos, define (e redefine) sua missão, objetivos e metas, seleciona as estratégias e meios para atingi-los, num determinado período de tempo, através de constante interação com o ambiente externo (MEYER JUNIOR, 1988 *apud* SANTOS, 2009).

Nesse contexto, tem-se o PDI, como um planejamento de gestão universitária, sendo o instrumento em que se descrevem os objetivos de longo prazo e as medidas necessárias para a realização de tais objetivos, portanto, é o meio pelo qual a instituição mostra o que ela espera do futuro e os caminhos que pretende seguir.

O PDI fornece subsídio para que as IES possam desenvolver um planejamento institucional, que contemple todos os processos, inclusive planejamento de futuras ações (DAL MAGRO; RAUSCH, 2012).

O planejamento é um instrumento político de transformação da realidade, um processo de construção identitária e que traz a relevo a intencionalidade para os que deste processo participam, mas que se apresenta em um contexto contraditório de interesses diversos.

Sendo assim, o problema que impulsiona essa pesquisa é identificar os desafios encontrados pela universidade para a elaboração do PDI, em especial a UEL, considerando o processo recente de elaboração pela instituição e sua regulação pelo SINAES.

## **2. O PLANEJAMENTO COMO INSTRUMENTO POLÍTICO**

Cumprе destacar que, analisando estritamente, “o planejamento envolve o processo de discussão, de negociação, de tomada de decisões, e plano, o registro formal do processo, o corte necessário para o estabelecimento de ações num período, o que define e expressa as ações a realizar” (SALERNO, 2007).

Segundo Carlos Matus (2007), “o plano é o produto momentâneo do processo pelo qual um ato seleciona uma cadeia de ações para alcançar seus objetivos”. Consoante o autor, pode-se “falar de plano de ação como algo inevitável na prática humana”.

Em um aspecto amplo, é possível evidenciar que o contexto, onde se inserem as organizações quer sejam do setor privado ou do setor público, caracteriza-se por ser dinâmico, complexo e competitivo. Desta forma, é imprescindível às organizações,

estabelecerem os resultados que pretendem alcançar e os meios para alcançá-los. Assim, pode-se dizer que o planejamento é a função da administração responsável pela definição dos objetivos e concepção de planos que integram e coordenam as ações (FREITAS; OLIVEIRA, 2014).

O planejamento é um dos componentes do processo de administração e exerce papel relevante para o administrador, pois evidencia intenções políticas, mobiliza pessoas e recursos, com vistas à consecução de objetivos para períodos definidos (SALERNO, 2007).

Assim, para que uma organização cumpra com efetividade sua missão, é imprescindível que suas ações decorram de um planejamento organizado e permanente, baseado nas políticas e diretrizes públicas, às quais a organização se vincula, no conhecimento das expectativas de clientes e usuários, e levando em conta as condições e meios de que dispõe (COUTINHO, 2010).

Para cumprir bem sua função social, uma instituição ou organização deve possuir recursos adequados e o potencial humano necessário, de maneira que possa atuar com eficiência, eficácia e efetividade, em benefício da sociedade. Assim, para atuar de forma positiva, é necessário a adoção de ferramentas que orientem a administração na melhoria de seu desempenho.

Nesse sentido, a elaboração de um plano estratégico tem como objetivo fornecer um direcionamento comum a ser seguido por toda a organização, identificando responsabilidades, garantindo alinhamento e oferecendo meios para medição do sucesso da estratégia de modo focado, visando o alcance dos objetivos institucionais e a potencialização dos resultados (FREITAS; OLIVEIRA, 2014).

O planejamento estratégico é o mesmo que planejamento, mas com ênfase no aspecto de longo prazo dos objetivos, e na análise global do cenário (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Desse modo, o planejamento tem por objetivo o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas que possibilitem avaliar as implicações futuras de decisões presentes de modo a reduzir a incerteza envolvida no processo decisório e, conseqüentemente, aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos e desafios estabelecidos para a organização, maximizando resultados e minimizando deficiências (FREITAS; OLIVEIRA, 2014).

Assim, é possível reconhecer que a utilização do planejamento se apresenta como uma ferramenta política com vistas a intervenção e transformação para o alcance de um futuro desejável.

Em um breve resgate histórico, Dagnino (2009), explica que o planejamento é considerado como uma extensão do pensamento marxista, na medida em que estava nele implícita a possibilidade de conferir ao Estado herdado do capitalismo um papel destacado na organização das tarefas associadas à transição ao socialismo.

O autor ainda aponta que o planejamento se firmou como um instrumento de organização da economia socialista na, então, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, potencializando a organização e consecução das metas econômico-produtivas, permitindo atingir níveis de produção agrícola e industrial vigentes antes da destruição causada pela guerra, pela revolução e pela sabotagem contrarrevolucionária (DAGNINO, 2009).

Desta forma, é possível perceber que o planejamento gerou positivos efeitos socioeconômicos na antiga União Soviética, proporcionando uma rápida industrialização e um crescimento expressivo da produção agrícola.

O planejamento passou a ser visto, pela esquerda, como uma possibilidade de superar as relações sociais e técnicas de produção capitalistas na direção de algum tipo de socialismo. E, pela direita, como uma maneira de evitar as 'falhas de mercado' e, assim, substituir, racionalmente ainda que parcialmente, o seu papel como ente regulador e alocador de recursos (DAGNINO, 2009).

Desta maneira, as iniciativas implementadas durante o esforço de guerra e nos processos de reconstrução europeia no imediato pós-guerra se utilizaram de métodos (de planejamento) que se aproximavam daqueles usados no campo socialista (DAGNINO, 2009), ainda que, naquela época, o planejamento não era caracterizado na acepção que o termo tem atualmente.

## 2.1. O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL (PES)

O PES diz respeito à gestão de governo, ou melhor, à arte de governar e foi sistematizado originalmente por Carlos Matus<sup>4</sup>.

Esse método surgiu em meados da década de 1970 como resultado da busca de uma ferramenta de suporte ao mesmo tempo científica e política para o trabalho cotidiano de dirigentes públicos e outros profissionais em situação de governo (DAGNINO, 2009).

Os tradicionais métodos de planejamento são simples e inadequados para analisar e acompanhar sistemas complexos, como os problemas administrativos econômicos e sociais.

Para tais casos, desenvolveu-se, recentemente, o método de Planejamento Estratégico Situacional ou, abreviadamente, PES. Ele é flexível e se adapta às constantes mudanças da situação real. E, o mais importante, não separa as funções de planejamento das de execução, pois não opera com "receitas" prontas, mas realiza análises situacionais para orientar o dirigente no momento da ação (IIDA, 2003, p. 114).

---

<sup>4</sup>Ministro do Governo Allende (1973) e consultor do ILPES/CEPAL, falecido em dezembro de 1998, ministrou vários cursos no Brasil nos anos noventa (Escolas Sindicais, IPEA, Ministérios, Governos Estaduais e Municipais). Criou a Fundação ALTADIR com sede na Venezuela para difundir o método e capacitar dirigentes. Introduzido no Brasil a partir do final dos anos oitenta, o PES foi disseminado e adaptado amplamente nos locais onde foi utilizado, particularmente no setor público (DAGNINO, 2009, p. 85).

O esforço de governar em situações complexas exige a adoção profunda da prática do planejamento estratégico. Nesse sentido, destaca-se o PES, que aborda alguns princípios e concepções filosóficas relevantes sobre a produção social, a liberdade humana e o papel dos governos, governante e dos governados. Matias-Pereira (2012), baseando-se nos apontamentos de Carlos Matus explica que, a partir de questionamentos, se estamos na direção desejada, se fazemos o necessário para alcançar os nossos objetivos, estamos dando partida na discussão do problema de planejamento.

Nesse sentido, o processo de planejamento diz respeito a um conjunto de princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas de grupo que podem ser aplicados a qualquer tipo de organização social que demanda um objetivo, que persegue uma mudança situacional futura. O planejamento, além de buscar antecipar o futuro, questiona qual é o futuro das decisões que se pretende adotar (MATUS, 2007)

Vale ressaltar que o PES se orienta, para a análise estratégica das questões relativas às relações de poder entre atores sociais, ou seja, os aspectos políticos que envolvem a elaboração da viabilidade e vulnerabilidade do Plano (MATUS, 2007).

O PES se apresenta como um método participativo de gestão e organização, no qual o planejamento é precedido e acompanhado por uma análise ambiental, não sendo o futuro projetado simplesmente pelos eventos passados e de forma passiva (DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017). No PES todos os atores têm participação ativa na definição e execução dos planos de ação.

Neste método, o futuro não é o determinístico e a realidade é continuamente acompanhada. Quando houver uma mudança da situação real, o plano é imediatamente ajustado (IIDA, 1993).

Desta forma, o método PES se coloca como uma contraproposta epistemológica ao planejamento de tipo economicista que, por operar sobre variáveis quantitativas, frequentemente de natureza econômica, dá a enganosa impressão de exatidão e racionalidade (DAGNINO, 2009).

## **2.2. O PLANEJAMENTO NA UNIVERSIDADE E O PDI**

A universidade, dentre tantas definições que podem ser-lhes aplicadas, pode ser entendida como um centro difusor de valores da cultura nacional e universal. Ela é representada pela tríade que define suas funções, quais sejam: ensino, pesquisa e extensão. De modo amplo considera-se ensino como sendo a transmissão de conhecimentos; a pesquisa, o desenvolvimento da atividade científica, através de um processo de produção e aperfeiçoamento do conhecimento; e à extensão cabe o papel de estender à comunidade promovendo o diálogo com o campo, sob a forma de cursos e serviços, integrando com as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes.

As universidades possuem uma estrutura complexa e sua gestão enfrenta inúmeros desafios para ser eficiente e eficaz segundo as exigências da sociedade. O enfrentamento

destes desafios fez com que os gestores passassem a utilizar algumas metodologias específicas de gestão e administração, uma vez que os métodos tradicionais de planejamento se tornaram insuficientes para gerir um sistema tão complexo.

Assim, ficou evidente que a crescente complexidade das organizações tem exigido a introdução de critérios mais sofisticados no processo de tomada de decisão. A incorporação de procedimentos lógicos, para facilitar as decisões, e o conhecimento cada vez maior de técnicas de intervenção sobre a realidade tem conduzido as organizações a adotarem o planejamento em suas atividades, como uma das maneiras mais racionais de administrar os recursos e minimizar os riscos das ações.

Sendo assim, cumpre enfatizar a importância do planejamento para as universidades:

O planejamento universitário tem como finalidade auxiliar na tomada de decisão. Quando realizado de forma sistemática, possibilita responder com maior rapidez as crises e atender às cobranças efetuadas pelos diversos segmentos que compõem as universidades. O desenvolvimento e aplicação do planejamento decorrem de um conjunto de fatores convergentes, relacionados com a cobrança de maior racionalidade no uso dos recursos disponíveis e da necessidade de uma contribuição mais significativa para a solução de muitos problemas enfrentados pelas universidades (RIZZATTI, 2005, p. 1).

Isto posto, pode-se afirmar que o planejamento estratégico é uma ferramenta de gestão à disposição das universidades, que pode ajudar a definir e atingir os objetivos estabelecidos, uma vez que a exigência de eficiência organizacional como condição da atividade universitária está definitivamente implantada na instituição pública, o que faz proliferar análises que tentam diagnosticar todas as dificuldades enfrentadas pelas universidades públicas em todos os aspectos de gestão.

Do final do século XX aos nossos dias, as IES, tem sido alvo de intensas regulações, especificamente por meio de avaliações de sistemas, que tem definido ações a serem seguidas.

O PDI tem suas origens com o Decreto 3.860 de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e avaliações dos cursos, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), torna-se mais claro com a Lei 10.861 de 2004, no governo de Luís Inácio Lula da Silva (LULA), ao instituir o SINAES, traz como critério obrigatório de avaliação o PDI, sendo um de seus principais eixos de referência. Recentemente, no governo Michel Temer, foi expedida a Portaria 1.382 de 2017, que aprova extratos e indicadores de avaliação, na qual o PDI ganha maior destaque como elemento do processo institucional para a caracterização e construção identitária da IES.

Tem-se o PDI, como um processo gerencial que importa na formulação de objetivos que favorecerão o cumprimento da missão das IES:

É um instrumento que fornece informações relevantes sobre as instituições de ensino superior. Essas informações revelam a identidade das universidades e expressam metas e ações visando à qualidade de ensino. Este instrumento serve como apoio ao controle dos recursos financeiros, planejamento de novos investimentos e de novas tecnologias, visando o desenvolvimento (DAL MAGRO; RAUSCH, 2012, p. 427).

O PDI advém de duas atribuições definidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que são de competência do MEC: credenciamento e avaliação institucional (BRASIL, 1996).

Desta forma o PDI, consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias que serão utilizadas para atingir suas metas e objetivos propostos, abrangendo um período de cinco anos, devendo contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento (DAL MORO, 2003).

Nesse sentido, Dal Moro (2003) aponta que, um PDI pode ser visto como um planejamento estratégico, mas específico de instituições de ensino superior e pautado por legislações. Como um planejamento estratégico, o PDI também deve considerar a missão, os objetivos e as metas da instituição, ressaltando que o credenciamento e o recredenciamento de instituições de ensino superior, cumpridas todas as exigências legais, ficam condicionados à aprovação de seu PDI pelo Ministério da Educação.

Este planejamento para as IES, passa por um processo intenso de contradições, como exigência interna de caráter regulatório e ao mesmo tempo como um instrumento de construção identitária, quando desenvolvido pela abordagem de planejamento participativo.

### **3. METODOLOGIA**

Utilizou-se como método a pesquisa qualitativa, por procedimento a pesquisa bibliográfica, com respaldo teórico para o Planejamento Estratégico Situacional (PES) à luz da abordagem de Carlos Matus (2007). O instrumento de coleta de dados utilizado foi uma entrevista semiestruturada a um profissional ligado a funções da administração sobre os desafios vivenciados na construção do PDI, bem como análise documental envolvendo os dois PDIs elaborados pela Universidade Estadual de Londrina (UEL).

A entrevista semiestruturada como instrumento de pesquisa foi escolhida por atender a necessidade de ultrapassar a análise documental e alcançarmos a subjetividade do processo, o conhecimento de fenômenos sociais pelo olhar dos sujeitos que experienciaram tais fenômenos. Segundo Triviños (1987), a entrevista semiestruturada favorece não só a descrição de fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, com a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações.

A pesquisa teve Parecer favorável do Comitê de Ética sob nº 2.038.996 . Objetivou-se com este estudo reconhecer quais os desafios encontrados pelas universidades para a elaboração do PDI, em especial a UEL, considerando o processo recente de

elaboração pela instituição e sua regulação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

## **4. RESULTADOS**

### **4.1. OS DESAFIOS ENCONTRADOS PARA A ELABORAÇÃO DO PDI DA UEL**

Conforme apontando neste trabalho, as IES, passam a elaborar o PDI, no início do século XXI, pelos marcos regulatórios que se iniciam na gestão FHC, formalizam na gestão Lula e se mantêm na gestão Temer, a partir da avaliação externa realizada atualmente pelo SINAES.

A UEL, possui dois PDIs, o primeiro PDI 2010-2015 (PDI/2010) e o atual PDI 2016-2021 (PDI/2016), planos de vigência de cinco anos, que devem expressar a identidade institucional definindo as ações para o período em seu desenvolvimento institucional.

A UEL apresenta em seu PDI/2010 e 2016, a posição de destaque no cenário nacional e internacional e que sua história se confunde com a história da própria cidade que a abriga. Reconhecida por oferecer um ensino de excelência e avaliada como uma das melhores universidades do país, a UEL tornou-se o ideal de estudantes de diversas regiões do Brasil, que todos os anos vem para Londrina objetivando materializar um sonho.

A Instituição tem como mantenedor o Governo do Estado do Paraná, através da Secretaria de Ciências e Tecnologia (SETI). Possui autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme previsto na Constituição Federal e Constituição do Estado do Paraná, também declarado em seu PDI 2010-2015:

A Universidade Estadual de Londrina, criada pelo Decreto nº 18.110, de 28 de janeiro de 1970, com sede e foro na cidade de Londrina, Estado do Paraná, entidade de direito público, titular das prerrogativas de autonomia estabelecidas no artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil e no artigo 180 da Constituição do Estado do Paraná, goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e é regida por seu Estatuto, pelo seu Regimento Geral e pelas Resoluções de seus Conselhos, obedecidas as Legislações Estadual e Federal (Art.1º do Estatuto da UEL). A Universidade Estadual de Londrina – UEL surgiu da junção de cinco faculdades (Faculdade Estadual de Direito de Londrina - Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Londrina - Faculdade Estadual de Odontologia de Londrina - Faculdade de Medicina do Norte do Paraná e Faculdade Estadual de Ciências Econômicas e Contábeis de Londrina), tendo sido reconhecida por meio do Decreto Federal nº 69.324, de 07/10/1971 (Diário Oficial da União, de 08/10/1971, Seção I, Parte I) (UEL/PDI, 2010, p. 41).

Desta forma, há quase cinco décadas a UEL, aponta sua contribuição para o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e cultural de Londrina e a região norte do Paraná, “provendo atividades voltadas ao ensino, à pesquisa e à extensão, que se concretizam na formação eficiente e com qualidade de centenas de profissionais, oriundos de diversas regiões do país, na graduação, nos cursos de especialização, nos programas de mestrado e de doutorado” (UEL/PDI, 2010, p. 41).

No PDI/2016, a Instituição expõe seu papel de integração com as demandas da sociedade, a qual declara como missão:

A gestão democrática, com plena autonomia didático-científica, comprometida com o desenvolvimento e a transformação social, econômica, política e cultural do Estado do Paraná e do Brasil. Busca garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a igualdade de condições de acesso e de permanência discente, a liberdade e respeito ao pluralismo de ideias, tendo como finalidade a produção e disseminação do conhecimento, formando cidadãos e profissionais com competência técnica e humanística, orientada por valores éticos de liberdade, igualdade e justiça social (UEL/PDI, 2016, p. 93).

No atual PDI/2016, aponta que o planejamento sempre esteve presente na história da UEL e apresentou diferentes abordagens conforme o Estado Brasileiro definia novas orientações buscando alcançar “maior racionalidade dos processos de planejamento, dos mecanismos de gestão, de avaliação e de prestações de contas das atividades desenvolvidas pelas instituições públicas” (UEL/PDI, 2016, p. 32).

A UEL deve a sua importância e reconhecimento aos planos, que foram elaborados desde a sua fundação, mas, que a partir da década de 1990 se buscou romper com o centralismo como declarado em seu PDI/2016.

Embora de caráter centralizador esses planos serviram de orientação à administração superior nas tomadas de decisões e que orientaram a Instituição à posição que hoje se encontra (UEL/PDI, 2016).

A seguir é exposto parte dos dados de uma entrevista semiestruturada realizada com um servidor/gestor da UEL no processo de elaboração do PDI.

#### **4.1.1. Da entrevista**

O instrumento contou com um roteiro de 8 questões, o qual oportunizou ampla exposição ao entrevistado viabilizando assim o reconhecimento de elementos não previstos, mas que poderiam contribuir para a compreensão da totalidade. Todavia, neste trabalho serão expostos apenas os pontos cruciais que explicitam os desafios identificados pelo servidor/gestor na construção do PDI, devido a limitação de páginas para esta publicação, o trabalho com o devido detalhamento será publicizado a seu tempo.

No sentido de resguardar a identidade do sujeito entrevistado, utilizou-se a identificação servidor/gestor, apontando seu papel diretamente relacionado com a construção do PDI na UEL sendo parte integrante da comissão e sistematização do 1º PDI 2010-2015 e do 2º PDI 2016-2021.

O entrevistado indica que a UEL começou tardiamente o processo de elaboração do PDI, o qual tinha um esboço de projeto, que mudava quando mudava a administração.

Para o servidor antes mesmo da elaboração do PDI passar a ser uma imposição da legislação, já haviam discussões a respeito do tema e uma vontade de estruturá-lo, por parte da equipe de Planejamento.

Esta fala do entrevistado nos faz lembrar do depoimento de Cecílio (2001) em um artigo, no qual cita a iniciativa de implantação do planejamento na UEL:

Tivemos a oportunidade de acompanhar e apoiar uma iniciativa de implantação de planejamento na Universidade Estadual de Londrina, após a definição, pela reitoria, de que uma das marcas da sua gestão seria a implantação de uma “cultura de planejamento na UEL”. O detonador adotado foi um amplo processo de sensibilização e capacitação de dirigentes em todos os níveis para iniciar um processo de planejamento de baixo para cima, tendo como mote a definição compartilhada da missão de cada instituto, centro ou órgão de apoio, o reconhecimento dos principais problemas que resultam no não-cumprimento da missão e a elaboração de planos altamente descentralizados para que as unidades cumpram sua missão (CECÍLIO, 2001, p. 5).

O autor entende que é necessário definir um ponto de partida, algo como um detonador do processo, que tenha relação com a discussão sobre a formulação de estratégias na universidade.

Cecílio (2001), ao discutir sobre o planejamento na universidade, indica que se respalda no método de se pensar o planejamento, que é o PES, de inspiração do chileno Carlos Matus. Nesta abordagem busca-se ultrapassar a mera visão normativa em defesa do reconhecimento do complexo campo das relações humanas, num jogo social, não sendo possível um único diagnóstico da realidade e de uma realidade instável, nos quais os recursos não são só econômicos, mas de correlações de forças subjetivas.

O entrevistado relata que houve um envolvimento muito grande. Por volta do ano 2000, os documentos que foram enviados aos departamentos para serem discutido foram resgatados. Houve grande participação das pró-reitorias e também de todas as instâncias da instituição. Todos os departamentos foram consultados e enviado à Prefeitura, para os Centros e todas as sugestões encaminhadas foram sistematizadas e aproveitadas à época.

Em seguida, o servidor/gestor aponta que o primeiro foi somente um esboço de PDI. Quando o primeiro documento foi aprovado (PDI 2010-2015), foi uma grande vitória, mas, mesmo assim, deixou muito a desejar porque foi imposto pela reitoria para uma aprovação em 6 meses, atendendo a determinações externas. Desta forma, as pessoas envolvidas na elaboração daquele PDI, consideraram que o documento deixara a desejar em alguns aspectos, já em 2012 começaram a pensar em uma reavaliação.

Em suma, o servidor relata que houve muito trabalho integrado. Apesar das falhas, o PDI elaborado serviu de modelo para outras instituições. O entrevistado aponta que a comissão da SETI, na ocasião, pediu que esse PDI lhes fosse enviado porque eles não tinham nenhum como modelo. O que demonstra que apesar dos percalços o documento foi tido como referência por órgãos externos.

O servidor/gestor aponta que, atualmente a UEL é muito bem vista não só pela sociedade, mas também pelo Ministério da Educação e pelo INEP<sup>5</sup>, devido a sua organização e por tudo o que participa (ENADE<sup>6</sup>, SINAES, UAB<sup>7</sup>). Ela oferece vários

---

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

<sup>6</sup> Exame Nacional de Desempenho de Estudantes.

<sup>7</sup> Universidade Aberta do Brasil.

cursos que tem a creditação internacional e por conta disso, passou por intensos processos de avaliação. Os avaliadores estrangeiros seguem um roteiro muito exigente. Por conta disso, a UEL precisava do PDI. Sem falar que a Universidade oferece cursos *stricto sensu*, onde muitas bolsas são concedidas.

Para o entrevistado, a UEL é estadual mas cumpre toda a legislação federal e não pode ficar isolada em relação a este contexto. Apesar de todas as críticas, que são inerentes ao trabalho de gestão, a UEL cresceu e caminhou. Quando o PDI foi aprovado, a universidade passou a ter um registro de nascimento, uma carteira de identidade, algo que não tinha até então.

Observa-se que o entrevistado reconhece o caráter de construção identitária do PDI para com a Universidade.

Ponderou ainda que, de fato, as instâncias teriam um alcance maior dos estudantes, dos docentes, se fossem estabelecidos mecanismos para a participação na construção do PDI, como por exemplo, fóruns, seminários, eventos acadêmicos, com o intuito de discutir esse instrumento político que é o planejamento. Esses seriam alguns dos mecanismos de alcance desses sujeitos, para que pudessem participar.

Estudos apontam, segundo o servidor/gestor, que um dos grandes problemas para a construção do PDI em diversas instituições, é a participação e o envolvimento da comunidade universitária. Atualmente existe uma preocupação e interesse em tomar conhecimento do que se trata, no entanto, ainda existe muitos professores que não conhecem, que não sabem o que é esse documento.

O servidor/gestor relata que muitas audiências públicas foram feitas e que ele participou de todas. Que foi em todos os centros, departamentos e conselhos falar a respeito do PDI, que teve seu roteiro inteiramente exposto detalhadamente, incluindo cada eixo.

Ainda discorreu que foi feito um trabalho de conscientização muito grande, quando foram coletadas sugestões e demandas de todos os centros e departamentos. Os chefes e diretores eram cobrados quando não enviavam as sugestões. De fato, houve um incentivo muito grande para que todos participassem, mas mesmo assim, não se alcançou tudo o que se pretendeu.

Em relação ao conteúdo do PDI, o servidor/gestor explica que um roteiro foi seguido e que até recebeu algumas críticas dizendo que ele estava enorme, que não havia necessidade de tal quantidade de páginas, pois ninguém iria ler. Mas explicava que a universidade era muito grande e que ele havia pedido sugestões, por isso não poderia se negar a colocar no documento as contribuições que os departamentos e que os centros deram, acarretando na extensão do documento.

O servidor/gestor reconhece que há muitos desafios pela frente. Um reitor não faz nada sozinho. A reitoria não faz nada se não tiver o apoio de todos os centros. Os centros são muito mais importantes do que qualquer reitoria e de qualquer órgão suplementar que exista. Os centros são as faculdades dentro da universidade.

Para o entrevistado, a universidade é dinâmica e tem que se renovar. Essa dinamicidade é o grande desafio, porque a universidade por sua essência é efervescente e movimentada, mas pela configuração, ela é burocrática e protelatória. O corporativismo é muito forte e fragmentado, cada um cuida do seu canto.

O servidor/gestor compreende que todo professor tem que conhecer o PDI de sua instituição, para que ele saiba qual que é a missão da sua instituição, qual o objetivo que ela tem, o que ela pensa, se ela quer crescer, se ela quer investir em graduação, se ela quer investir em pesquisa, se ela quer investir em laboratórios, enfim, que caminho ela pretende tomar. Mas infelizmente existem muitas pessoas que “não olham”, que não querem saber.

Por fim o servidor/gestor ressaltou que não falta o hábito de planejar mas, falta a execução do planejamento; que há poucas pessoas envolvidas com planejamento e que também ocorre a falta do estabelecimento de contatos estratégicos entre os setores.

Entende que a estrutura organizacional da universidade não é complexa, e sim, burocrática – a estrutura burocrática a torna complexa e essa burocracia ocasiona descontinuidade do processo de concepção coletiva do planejamento.

Destacou que os processos de execução das atividades administrativas foram flexíveis, devido ao bom relacionamento mantido com as reitoras e finaliza dizendo que houve falta de recursos financeiros, materiais e humanos.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A principal missão da universidade, é construir e difundir conhecimento, comprometendo-se com a formação de pessoas. Por isso, tem a prerrogativa de ser precursora do desenvolvimento social, comprometida com a construção de uma sociedade em transformação nas dimensões social, ambiental, cultural e econômica, além de outras relacionadas à identidade das diversas áreas em que atua.

Entra em cena o PDI, que é um documento importante da gestão de uma universidade, sendo o instrumento em que se descrevem os objetivos de longo prazo e as medidas necessárias para a realização de tais objetivos. O PDI fornece subsídio para que as IES possam desenvolver um planejamento institucional, que contemple todos os processos, inclusive planejamento de futuras ações, mostrando o que ela espera do futuro e os caminhos que pretende seguir.

Assim, voltando um olhar específico para a UEL, buscou-se identificar os desafios encontrados por ela para a elaboração do PDI, considerando o processo recente de elaboração pela instituição e sua regulação pelo SINAES.

Para tanto, foi utilizado como instrumento de coleta de dados, o estudo de documentos, bem como a entrevista semiestruturada a um profissional, servidor, ligado a funções da administração central que revelou importantes aspectos sobre os desafios vivenciados na construção do PDI na UEL.

O servidor/gestor discorreu sobre o processo de construção do PDI na UEL em suas duas versões (PDI 2010-2015 e PDI 2016-2021), apontando um percurso contraditório de determinações externas e uma mobilização interna com intuito de definir uma identidade institucional pelo recurso do planejamento.

Quanto a mobilização interna na UEL para construir o PDI, o entrevistado expressou um percurso contraditório, pois ao mesmo tempo em que identifica a extensão do documento pelas contribuições que os centros encaminharam, as quais não podiam ser desconsideradas, revela que, a fragilidade do envolvimento dos profissionais foi considerada um desafio enfrentado. O que nos leva a conjecturar que a participação não tenha ocorrido nas bases, promovida pela esfera administrativa dos centros, mas somente pelos chefes de centros e representações da cúpula administrativa.

Deste modo, percebe-se que planejar na universidade é um desafio em curso, que implica em escolhas dos que representam os diferentes atores do contexto acadêmico, uma vez que é notório que a universidade por sua natureza, é um espaço de múltiplos governos que compõem um contexto de múltiplas arenas políticas.

Assim, o governo da reitoria somente conseguirá fazer com que a universidade atinja os objetivos estabelecidos em seu projeto político se adotar alguma forma de planejamento estratégico, caso em que o PES mostra-se eficaz no sentido de melhorar a comunicação entre os atores envolvidos, fazendo com que a universidade seja conduzida eficientemente pelo caminho planejado e desejado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3860.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3860.htm)>. Acesso em: 11 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 07 set. 2017.

BRASIL. **Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BRASIL. **Portaria MEC nº 1.382, de 31 de outubro de 2017**. Disponível em:<<https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-MEC-1382-2017-10-31.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2018.

CECÍLIO, L. C. O. **Pensando o planejamento na universidade**. Disponível em: <[bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/download/37717/36467](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/download/37717/36467)>. Acesso em: 22 abr. 2018.

CHAUÍ, M. **A universidade operacional**. 2011. Disponível em: <<http://www2.unifap.br/borges/files/2011/02/A-Universidade-Operacional-Marilena-Chau%C3%AD.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2017.

DAGNINO, R. P. **Planejamento estratégico governamental**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração - UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.

DAL MAGRO, C. B.; RAUSCH, R. B. **Plano de desenvolvimento institucional de universidades federais brasileiras**. 2012. Disponível em: <<https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/85/167>>. Acesso em: 09 set. 2017.

DAL MORO, E.L. **A qualidade do ensino superior x credenciamento universitário: o PDI em ação**. 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35638>>. Acesso em: 09 set. 2017.

DUARTE, M. T.; NASCIMENTO, J.; RODRIGUES, W. **O uso do planejamento estratégico situacional (PES) em universidades públicas: o caso da pró reitoria de avaliação e planejamento da Universidade Federal do Tocantins**. 2017. Disponível em: <<https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/.../3381/9797/>>. Acesso em: 05 out. 2017.

FRAGA, M. D. **Universidade: concepções, conceitos e projetos**. 1982. p. 19. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9260>>. Acesso em: 04 out. 2017.

FREITAS, A. R.; OLIVEIRA, N. C. **Planejamento e gestão estratégica**. Ponta Grossa: UEPG/NUTEAD, 2014.

IIDA, I. **Planejamento estratégico situacional**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-65131993000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65131993000200004)>. Acesso em: 08 set. 2017.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MATUS, C. **O plano como aposta**. 2007. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/805>>. Acesso em: 05 set. 2017.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Qual o papel da Universidade?** São Paulo: São Vicente. Disponível em: <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv355.htm> . Acesso em: 15 fev. 2016 RIZZATTI, G. **Importância do planejamento para as universidades**. 2005. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97199/GERSON%20RIZZATTI.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 08 set. 2017.

SALERNO, S. C. K. **Administração escolar e educacional: planejamento, políticas e gestão**. Campinas: Alínea, 2007.

SANTOS, J. L. S. et al. **Processo de aprendizagem organizacional durante a implementação do planejamento estratégico na Universidade Federal de Alagoas**. 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/92319>>. Acesso em: 08 set. 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. Pró-Reitoria de Planejamento - PROPLAN. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2010 - 2015**. Londrina/Pr: UEL, 2010. 446 p. Disponível em: <[http://www.uel.br/proplan/pdi/PDI\\_2010-2015\\_V2.pdf](http://www.uel.br/proplan/pdi/PDI_2010-2015_V2.pdf)>. Acesso em 26 mar. 2018.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. Pró-Reitoria de Planejamento - PROPLAN. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2016 - 2021**. Londrina/Pr: UEL, 2016. 329 p. Disponível em: <<http://www.uel.br/proplan/portal/pages/diretoria-de-avaliacao-institucional/pdi-2016---2021.php>>. Acesso em 26 mar. 2018.