CORE
Metadata, citation and similar papers at core.ac.uk
Provided by Repositório Institucional da UFSC

GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

A GESTÃO ESTRATÉGICA NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR

Denise Lemos Garcia
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
denise@ufrb.edu.br

José Pereira Mascarenhas Bisneto
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
mascarenhas@ufrb.edu.br

Resumo
Este trabalho aborda a gestão estratégica nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), que assumem um grande desafio que é desenvolver estratégias capazes de atender às demandas externas, promovendo a melhoria da qualidade do ensino diante dos diversos ambientes competitivos. O objetivo deste artigo é analisar a gestão estratégica das IPES, sendo esta a responsável pelo diagnóstico dos problemas e proposições de políticas relacionadas ao ensino superior, enfatizando as metodologias da estratégia e da gestão estratégica que podem ser utilizadas em qualquer Instituição de Ensino Superior (IES) no âmbito da Administração Pública. A metodologia utilizada reporta-se a uma pesquisa bibliográfica sobre a gestão estratégica nas IPES, através de livros, artigos científicos e demais publicações. Conclui-se, então, que a gestão estratégica nas IPES poderá proporcionar um processo de gestão eficiente e de qualidade capaz de lidar com as constantes mudanças, disponibilizando aos gestores a melhor forma para tomada de decisões estratégicas.
Palavras chave: Instituições Públicas de Ensino Superior, Gestão Estratégica, Gestão Pública.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, o crescimento acelerado no número de Instituições de Ensino Superior no Brasil, públicas e privadas, tem influenciado nas pesquisas e questionamentos sobre as significativas transformações no desenvolvimento educacional do país.
Conforme o artigo 205 da Constituição Federal (CF) "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".
Nesse contexto, as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) assumem um grande desafio que é desenvolver estratégias capazes de atender às demandas externas, promovendo a melhoria da qualidade dos cursos de graduação diante dos diversos ambientes competitivos.
De acordo com o art. 207 da CF, "as universidade gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão". Logo, verifica-se uma grande preocupação com a qualidade do ensino superior, pois esta perpassa pela agilidade e

flexibilidade atingindo o desenvolvimento humano baseado nos três pilares da educação: ensino, pesquisa e extensão.

Na percepção de Vieira e Vieira (2003), a estrutura organizacional e a gestão de desempenho das IPES são prejudicadas pelo fato de utilizarem modelos burocráticos que levam ao comprometimento da qualidade, pois na maioria dos casos, são instituídas pela lei federal que surgiu na década de 60, por meio da Revolução Universitária, que tratava das instituições federais.

Dessa forma, a estratégia é um plano de ação da cúpula administrativa para alcançar resultados constituídos pela missão e pelos objetivos institucionais, percebendo-se, assim, a importância da gestão estratégica como processo constante e adaptativo no ambiente da gestão universitária.

Diante do exposto é importante evidenciar o seguinte problema: Como as IPES utilizam-se da gestão estratégica para formular e implantar suas políticas de ensino superior?

A justificativa deste artigo deve-se, portanto, ao fato de que o setor educacional tem se destacado entre os mais dinâmicos e mais propulsores nos últimos tempos estimulando a concorrência, pois há um aumento drástico das vagas nas instituições particulares que vem atendendo uma parcela significante dos estudantes, principalmente no turno noturno.

Nesse cenário, o Governo Federal criou o REUNI – Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais que tem o objetivo de expandir as vagas para estudantes no ensino superior dando condições necessárias para ampliação do acesso e permanência do aluno na educação superior, dando oportunidades a população que trabalha durante o dia. É neste contexto, que os cursos de graduação das IPES tem buscado atingir todas as camadas sociais, pois seus projetos pedagógicos dos cursos contemplam às especificidades e exigências do mercado de trabalho, através de estratégias que atraiam novos alunos e mantenham os atuais.

A busca por uma gestão estratégica aderiu-se às propostas de gestão de diversas instituições públicas de ensino. Nessa perspectiva, aposta-se que na gestão estratégica existe uma resposta favorável à necessidade de adequação das instituições, levando-se a uma realidade em relação ao acelerado progresso técnico e ao desgaste ao padrão das relações políticas. Portanto, em ambientes de profundas mudanças, a estratégia deve ser cada vez mais dinâmica e atrativa, destacando sua força na capacidade de prever e reagir às demandas da conjuntura.

Considerando o exposto, o objetivo deste artigo é analisar a gestão estratégica das IPES, sendo esta a responsável pelo diagnóstico dos problemas e proposições de políticas relacionadas ao ensino superior do país.

Para alcançar o objetivo proposto, foi utilizado, no presente artigo um estudo de caráter bibliográfico, exploratório/descritivo. A pesquisa bibliográfica tem como principal finalidade o levantamento e análise de documentos elaborados como livros, artigos e publicações.

Além desta introdução este artigo evolui com os conceitos de gestão pública; estratégia; gestão estratégica e gestão estratégica e IPES. Por fim, apresentou-se as considerações finais acerca do estudo e as referências.

2. GESTÃO PÚBLICA

Entende-se que a gestão pública é o instrumento que o estado dispõe para realização de suas atividades no exercício da cidadania, mediante a ação dos governos federais, estaduais e municipais, ou seja, é o conteúdo maior do poder executivo perante a sociedade que tem como objetivo principal fornecer os serviços púbicos essenciais e de qualidade a população, sejam eles, saúde, educação, segurança, moradia, assistência social e todos os preceitos dispostos na Constituição de 88, sempre procurando exercer suas atividades e ações obedecendo aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por sua vez Mello (citado por KOHAMA, 2009, p.29) afirma que "administrar é gerir os serviços públicos; significa não só prestar serviço e executá-lo, como também, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil". Nessa concepção Meirelles (2004), entende o conceito de Administração Pública como:

> Em sentido formal, a Administração Pública, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumido em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. (MEIRELLES, 2004, p. 64)

A Administração Pública está dividida em duas instâncias de atuação, que são a direta e a indireta, tendo-se a direta quando da atuação de órgãos públicos diretamente ligados a esfera governamental da união, dos estados, municípios e distrito federal, ou seja, é o conjunto dos órgãos que integram a Presidência da República e Ministérios, O Governo do Estado e Secretários do Estado e as Prefeituras e Secretarias Municipais, já quando da indireta se da pela atuação de órgãos públicos (Autarquias, Entidades fundacionais, Empresas públicas e sociedades de economia mista), vinculados de forma indireta a esfera de governo, ou seja, o estado através do poder a ele concedido incube a terceiros a realização de serviços públicos, através de leis especificas que detém aos órgãos um patrimônio próprio, personalidade jurídica e autonomia administrativa (MEIRELLES, 2004).
Tendo como objetivo principal a busca pela excelência nos serviços públicos e cada vez mais demandando comportamento estratégico, baseada em resultados e em ações gerenciais, afinal essas atividades estão sujeitas a sofrerem avaliações por parte dos cidadãos, gerando cobranças no quesito de serviços públicos de qualidade, a gestão pública, passa a ser cobrada a provar sua utilidade e seu potencial em agregar valor para a sociedade.

3. ESTRATÉGIA

Existem inúmeros conceitos de estratégia listados na literatura que buscam estabelecer quais são os caminhos para alcançar os objetivos fixados pela organização. A estratégia era vista como conquistas de posições particulares no contexto de batalhas militares, também exprimiam a sabedoria do senso comum, a respeito das condições ideais para se atacar um inimigo e defender a própria posição.
De acordo com Sun Tzu (1984) pode-se definir estratégia como:

> Se conhecemos o inimigo (ambiente externo) e a nós mesmos (ambiente interno), não precisamos temer o resultado de uma centena de combates. Se nos conhecemos, mas não ao inimigo, para cada vitória sofreremos uma derrota. Se não nos conhecemos nem ao inimigo, sucumbiremos em todas as batalhas. (SUN TZU, 1984, p.114).

Ansoff (1965, p.5) conceitua estratégia como algo pertencente "à relação entre a empresa e seus meios". Anos depois, o mesmo autor ampliou o conceito de estratégia como sendo: "um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização" Ansoff (1993, p.70).
A estratégia é elaborada com embasamento nos objetivos e nas disputas estabelecidas pela empresa sem, contudo, esquecer a missão, os propósitos e a cultura dessa, abrangendo a empresa e o meio em que ela está incluída, buscando conduzir o processo de desenvolvimento da organização com regras e diretrizes para decisão correta. As estratégias surgem e se

implementam nas organizações de maneiras diferentes, já que cada uma possui características individuais buscando construir uma relação custo x benefício favorável.
Conforme Oliveira (2001, p.193) "a estratégia está relacionada à arte de utilizar, adequadamente, os recursos físicos, financeiros e humanos, tendo em vista a minimização dos problemas e a maximização das oportunidades".
Sendo assim, para se delimitar a estratégia é necessário que os objetivos organizacionais sejam bem formulados, de acordo com o negócio principal da empresa e com a análise da vantagem competitiva que visualizará o mercado observando os riscos e as oportunidades, conforme o desenvolvimento tecnológico e humano.
Segundo Oliveira (2001, p.198) "a estratégia não é, evidentemente, o único fator determinante no sucesso ou fracasso de uma empresa; a competência de sua cúpula administrativa é tão importante quanto a sua estratégia". Logo, se a escolha das estratégias for precisa e a administração utilizá-las de maneira adequada, a empresa seguramente atingirá seus objetivos. Logo, pode-se considerar que a estratégia está relacionada com o ambiente interno e externo da organização, sendo este último o fator mais atuante no meio organizacional.
Com isso, o planejamento estratégico deve ser utilizado de forma flexível buscando definir e operacionalizar ações estratégicas que maximizem os recursos utilizados, tornando-se competitiva, superando a concorrência e otimizando possíveis oportunidades no mercado.

4. GESTÃO ESTRATÉGICA

Na visão de Tachizawa e Andrade (2006) a maioria das instituições públicas de ensino superior preferiu escolher o conceito de gestão estratégica no lugar de planejamento estratégico, ou até mesmo plano estratégico que são utilizados nas empresas. Portanto, a gestão estratégica se apresenta como mais adequada nas instituições de ensino, pois é sistêmica e envolve todos os seus integrantes, assegurando desta forma, maior eficiência e eficácia das estratégias institucionais, originando melhorias nos processos de gestão.

Figura 1. Gestão Estratégica nas IES

Fonte: Tachizawa e Andrade (2006, p.82)

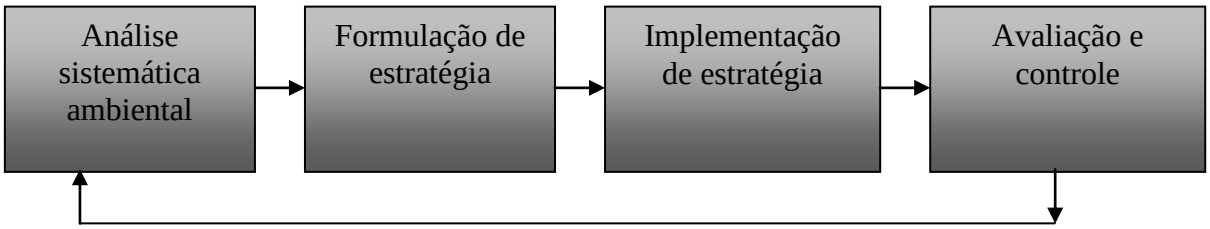
Conforme Tachizawa e Andrade (2006, p.84) "o plano estratégico é mais que um documento estático, deve ser encarado como um instrumento de gestão que contém decisões antecipadas sobre a linha de atuação a ser seguida pela IES no cumprimento de sua missão".

Já o planejamento estratégico que faz parte complementar da gestão estratégica da instituição do ensino superior considera o conteúdo da análise ambiental e do diagnóstico inicial a ser efetuado no âmbito da IES, para fins de geração do plano estratégico.
Segundo os autores Hunger e Wheelen (2002), a gestão estratégica é o conjunto de decisões e ações estratégicas que determinam o desempenho de uma corporação a longo prazo. Dessa maneira, nas instituições de ensino, o mais coerente é a utilização da gestão estratégica por ser algo mais amplo, parecido como um processo e não como um simples conjunto de atividades, ou seja, ela é sistêmica e metodológica precisando envolver todos os participantes da instituição de ensino buscando maior eficiência e eficácia na implementação das estratégias.
Segundo Gama Filho e Carvalho (apud Tachizawa e Andrade, 2006, p.84), entende-se por gestão estratégica:

> Um processo contínuo e adaptativo, através do qual uma organização, e portanto uma IES, define (e redefine) sua missão, objetivos e metas, bem como seleciona as estratégias e meios para atingir objetivos em determinado período de tempo, por meio da constante interação com o meio ambiente externo. (GAMA FILHO E CARVALHO apud TACHIZAWA E ANDRADE, 2006, P.84).

Sendo assim, o processo de gestão estratégica deve ser utilizado e ajustado, de acordo com as necessidades das IPES, procedendo duas análises: uma externa onde sejam identificadas as ameaças e oportunidades e a outra interna que avalie as forças e fraquezas da IPES, preocupando-se com à avaliação e controle das atividades desenvolvidas, sempre com o intuito de implementarem medidas corretivas.
Conforme Hunger e Wheelen (2002) a gestão estratégica consiste em quatro elementos básicos: (1) análise sistemática do ambiente, (2) formulação da estratégia, (3) implementação da estratégia e (4) avaliação e controle. A Figura 2 mostra a interação desses quatro elementos.

Figura 2. Elementos básicos do processo de gestão estratégica



Fonte: Hunger e Wheelen (2002, p.10)

(1) Análise sistemática ambiental: serve de monitoramento e avaliação, dos ambientes interno e externo, além de propagar informações para pessoas estratégicas da organização.
(2) Formulação de estratégia: desenvolvimento de planos de longo prazo para a gestão eficaz de oportunidades e ameaças, considerando as forças e fraquezas da organização.
(3) Implementação de estratégia: processos pelos quais as estratégias e políticas são colocadas em ação de acordo com os programas, orçamentos e procedimentos.
(4) Avaliação e controle: processos pelos quais as atividades corporativas e os resultados de desempenho são monitorados de modo que o desempenho real possa ser comparado ao desempenho projetado.
O processo de implementação de estratégia é fundamental para as atividades e escolhas da execução de um plano estratégico. Sendo um processo realizado através dos quais as estratégias e as políticas são colocadas em prática com o aperfeiçoamento de programas, orçamentos e procedimentos. Portanto, a implementação é a parte essencial da gestão estratégica, e indispensável para os responsáveis pelo processo.

5. GESTÃO ESTRATÉGICA E AS IPES

A gestão estratégica das IPES vem sendo abordada por inúmeros autores, porém sem que sejam mostrados resultados conclusivos e positivos ao que se refere ao modelo mais indicado ou eficaz de gestão nas organizações, principalmente as públicas. No entanto, existe entre os autores e gestores públicos, uma concepção de que as teorias da administração não são aplicáveis à gestão de IES (BALDRIDGE, 1982; ANDRADE, 2002).

Entretanto, o processo de gestão estratégica, utilizado pelas empresas, também pode e deve ser adequado ao novo conceito de gestão pública. Logo, no âmbito da IPES a gestão estratégica tem sido utilizada para melhorar os processos de gestão, preocupando-se em desenvolver mecanismos de avaliação de controle do desempenho estratégico.

Inclusive, na concepção de Gama Filho e Carvalho (1998), a gestão estratégica é um processo que deve ser contínuo, sistêmico e adaptativo, por isso a IPES pode definir através de sua missão, objetivos e metas, como serão selecionadas as estratégias e os meios utilizados para alcançar suas metas em um estipulado período de tempo, sendo utilizado o estudo do ambiente externo para viabilizar o processo.

Outro aspecto imprescindível na gestão estratégica da IPES é o controle dos resultados que visa analisar como o impacto das ações descritas no planejamento influencia na efetivação dos propósitos da organização. Essa mensuração de resultados reflete nas estratégias utilizadas com o propósito organizacional de auxiliar a tomada de decisão, após o planejado ser realizado.

Nesse contexto, Tachizawa e Andrade (2006) apoiam a ideia que existem estratégias e instrumentos, conforme suas especificidades que variam em relação ao estilo de gestão e valor, além das crenças, particulares a cada IPES. Portanto, os autores sugerem que, para a implementação de um modelo de gestão estratégica, sejam criados na IES, comitês ou grupos de trabalho, formados pela equipe técnica, que são os gestores que ocupem funções chaves na estrutura da instituição, para efetivarem as atividades provenientes ao planejamento estratégico.

Vele destacar que o planejamento estratégico deve ser considerado como uma diretriz e não como uma barreira de iniciativas, pois além de planejar estrategicamente, os membros da equipe devem monitorar e pensar estrategicamente e com agilidade, criando uma dinâmica de formação de visões com objetivo de adaptar-se às novas condições.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão estratégica consiste numa proposta coerente com o ambiente instável nos quais as instituições de ensino estão inseridas, portanto, a determinação da missão e a implantação de estratégias a médio e longo prazo com certeza trarão grandes resultados.

Desse modo, as IPES utilizam-se da gestão estratégica como ferramenta para sobreviver ao ambiente de mudanças rápidas diante das políticas de graduação. No entanto, há necessidade de que a estratégia seja bem formulada e aplicada nas diversas áreas que compõem o cenário educacional, pois mesmo sendo universidades públicas existem alguns cursos, principalmente, a licenciatura na área de exatas que não têm demanda, portanto, a análise do macroambiente levará os gestores a tomarem decisões importantes, tais como: a criação de cursos à distância, criação de curso *lato sensu* e dentre outras.

Considerando que as atividades de ensino de graduação são as que mais têm sofrido os efeitos de escassez de recursos de custeio e de investimento, além da insuficiência de servidores para a aplicação das atividades acadêmicas.

Vale ressaltar também, a responsabilidade das IPES quanto ao reconhecimento da nova construção curricular e a integração das diferentes instâncias administrativas envolvidas na graduação de modo a estimular e programar atividades que promovam a viabilização dos processos educacionais, construindo uma política integrada de acesso e permanência dos alunos na graduação.

Conclui-se, então, que a gestão estratégica nas IPES poderá proporcionar um processo de gestão eficiente e de qualidade capaz de lidar com as constantes mudanças, disponibilizando aos gestores a melhor forma para tomada de decisões estratégicas, além de propiciar a competitividade no segmento da educação e assim, possibilitando benefícios para a sociedade, principalmente em relação à qualidade do ensino superior.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Arnaldo R. de. A universidade como organização complexa. **Revista de Negócios**. Blumenau, v. 7, n. 3, p. 15-28, jul./set., 2002.

ANSOFF, H. I. **Estratégia Empresarial.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1965.

ANSOFF, H. I. Administração Estratégica. São Paulo: Atlas, 1993.

BALDRIDGE, John V. **Estruturación de políticas y liderazgo efectivo en la educación superior**. México: Noema Editores, 1982.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988 – COMPLETA E ATUALIZADA – Disponível em:< http://www.trt02.gov.br/geral/Tribunal2/Legis/CF88/CF88_1.html>. Acesso em 08 de agosto de 2014.

GAMA FILHO, P.C. & CARVALHO, H.M. **Os novos compromissos da gestão universitária.** Rio de Janeiro, Universidade Gama Filho, 1998.

HUNGER, J. David; WHEELEN, Thomaz L. **Gestão estratégica – princípios e prática.** 2 ed. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores. 2002.

MEIRELLES, Helly Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 29a ed.. São Paulo. Ed. Malheiros. 2004.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. Princípios gerais de direito administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico:** conceitos, metodologia e práticas. 11 ed. Revista e Ampliada. São Paulo: Atlas, 2001.

TACHIZAWA, Takeshy., ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de. **Gestão de instituições de ensino.** 4 ed. revista e ampliada. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

TZU, Sun. **A arte da guerra.** 8 ed., São Paulo: Record, 1984.

VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Estrutura organizacional e gestão do desempenho nas universidades federais brasileiras. Revista de Administração Pública - RAP: da Fundação Getúlio Vargas, v.37, jul./ago. 2003.