
O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS NA INSTITUIÇÃO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADA: MÚLTIPLOS INTERESSES ARTICULADOS NO FORMALISMO

DOI: 10.5700/rege 472

ARTIGO – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL

Simone de Souza

Professora efetiva do IFES - Campus Guarapari (ES)
Mestre em administração pela Fucape
E-mail: simones@ifes.edu.br

Recebido em: 29/12/2010

Aprovado em: 11/6/2012

Alfredo Rodrigues Leite da Silva

Professor adjunto da UFES, vinculado ao Departamento de Administração
Doutor em administração pela CEPEAD/FACE/UFMG
E-mail: alfredoufes@gmail.com

Annor da Silva Júnior

Professor adjunto da UFES, vinculado ao Departamento de Ciências Contábeis
Doutor em administração pela CEPEAD/FACE/UFMG
E-mail: annorsj@gmail.com

Priscilla de Oliveira Martins da Silva

Professora adjunto da UFES, vinculada ao Departamento de Administração
Doutora em psicologia pela UFES
E-mail: priscillaomartins@hotmail.com

RESUMO

O objetivo deste artigo é compreender o processo pelo qual a formação de estratégias em uma Instituição de Educação Superior (IES) privada se relaciona com os múltiplos interesses que se estabelecem entre a IES e a regulamentação governamental. A discussão teórica levou ao entendimento de que essa articulação pode ser esclarecida quando se considera que, na relação entre a mantenedora e a mantida o processo de formação de estratégias polariza-se num *continuum* entre a emergência e a deliberação (MINTZBERG, 1978, 1988; MINTZBERG; WATERS, 1985), permeado pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983), que é motivado pela regulamentação governamental. Para legitimar empiricamente essa discussão, realizou-se um estudo de caso de natureza qualitativa (YIN, 2001; TRIVIÑOS, 1987) em uma IES privada. Os dados foram coletados via triangulação (JICK, 1979) e submetidos à análise temática de conteúdo (BARDIN, 1977; MINAYO, 2001). Os resultados evidenciam que a articulação dos múltiplos interesses com a regulamentação governamental faz com que o processo de formação de estratégias na IES pesquisada siga uma lógica tipicamente formalística (RIGGS, 1964).

Palavras-chave: Processo de Formação de Estratégias, Instituição de Educação Superior Privada, Formalismo.

THE PROCESS OF FORMULATING STRATEGIES AT A PRIVATE INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION: MULTIPLE INTERESTS ARTICULATED ON FORMALISM

ABSTRACT

The objective of this paper is to understand how the process of formulating strategies at a private Institution of Higher Education (IHE) is related to the multiple interests established between the IHE and government regulation. A theoretical discussion led to the understanding that this articulation may be clarified by considering the relation between the supporting institution and the IHE that is supported, the process of formulating strategies is polarized at the continuum between the emergence and the deliberation (MINTZBERG, 1978, 1988; MINTZBERG; WATERS, 1985) and permeated by the institutional isomorphism (DIMAGGIO; POWELL, 1983) that is motivated by the government regulation. To empirically legitimize this discussion, a case study of a qualitative nature was carried out (Yin, 2001; TRIVIÑOS, 1987) at a private IHE. Data were collected via triangulation (JICK, 1979) and submitted to thematic content analysis (BARDIN, 1977; MINAYO, 2001). Results showed that the articulation of multiple interests with the government regulation makes the process of formulating strategies in the IHE studied follow a typically formalistic logic (RIGGS, 1964).

Key words: *Process of Formulating Strategies, Private Institution of Higher Education, Formalism.*

EL PROCESO DE FORMACIÓN DE ESTRATEGIAS EN LA INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA: MÚLTIPLES INTERESES ARTICULADOS EN EL FORMALISMO

RESUMEN

El objetivo de este artículo es comprender el proceso por el cual la formación de estrategias en una Institución de Educación Superior (IES) privada se relaciona con los múltiples intereses que se establecen entre la IES y la reglamentación gubernamental. La discusión teórica llevó al entendimiento de que esa articulación puede ser aclarada al considerarse que en la relación entre la mantenedora y la mantenida, el proceso de formación de estrategias se concentra en un continuum entre la emergencia y la deliberación (MINTZBERG, 1978, 1988; MINTZBERG; WATERS, 1985), permeado por el isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983), que es motivado por la reglamentación gubernamental. Para legitimar empíricamente esa discusión, se realizó un estudio de caso de naturaleza cualitativa (YIN, 2001; TRIVIÑOS, 1987) en una IES privada. Los datos fueron recolectados vía triangulación (JICK, 1979) y sometidos al análisis temático del contenido (BARDIN, 1977; MINAYO, 2001). Los resultados dejan evidente que la articulación de los múltiples intereses con la reglamentación gubernamental permiten que el proceso de formación de estrategias en la IES investigada siga una lógica típicamente formalística (RIGGS, 1964).

Palabras-clave: *Proceso de Formación de Estrategias, Institución de Educación Superior Privada, Formalismo.*

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é compreender o processo pelo qual a formação de estratégias em uma Instituição de Educação Superior (IES) privada se relaciona com os múltiplos interesses que se estabelecem entre a IES e a regulamentação governamental. A relevância de focar a discussão nas IES está no fato de elas se apresentarem como um tipo distinto de organização, ao serem constituídas como um sistema composto de dois subsistemas autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora, responsável pela estrutura de propriedade, e a entidade mantida, responsável pela estrutura de direção (SILVA JUNIOR; MUNIZ; MARTINS, 2006). Neste artigo, assume-se que tais características envolvem o processo de formação de estratégias nas IES em conjunto com a regulamentação governamental.

Como consequência da regulamentação governamental, observa-se na dinâmica das IES a presença do que DiMaggio e Powell (1983) chamam de isomorfismo institucional, ou seja, um movimento capaz de condicionar as unidades organizacionais de uma população a se parecerem umas com as outras ao enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais. Dessa forma, a regulamentação impõe às IES procedimentos que, de certa maneira, limitam o contexto gerencial, como, por exemplo, a forma de realizar o planejamento estratégico da instituição.

A despeito de diversos autores, tais como Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), Volberda (2004), Clegg, Carter e Kornberger (2004), Wilson e Jarzabkowski (2004) e Whittington (2004), revelarem a diversidade que permeia o processo estratégico das organizações, do ponto de vista formal não existe esse espaço nas IES. Por força da regulamentação, estas estão condicionadas a planejar suas estratégias segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do Ministério da Educação (MEC) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004).

Dessa maneira, o processo estratégico é conduzido com base em critérios definidos *a priori*, em um contexto afastado da realidade das organizações nas quais é aplicado. Neste artigo, defende-se a necessidade de discutir as implicações dessas relações para compreender o processo de formação de estratégias nas IES. O intuito é revelar e esclarecer tais relações, para

contribuir com os interessados em compreender o processo de formação de estratégia em IES ou em organizações com características semelhantes.

Para oferecer tal contribuição, a discussão proposta concentra-se na articulação de elementos formais (governamentais ou privados) e informais (do conjunto de atores organizacionais envolvidos) do processo de formação de estratégias. Esse foco converge para a visão processual de estratégia de Mintzberg (1978, 1988, 2004) e Mintzberg e Waters (1985), adotada neste artigo, segundo a qual a formação de estratégias decorre da articulação entre dois tipos de estratégias: as deliberadas e as emergentes.

Nessa perspectiva, a articulação entre estratégias deliberadas (formuladas intencionalmente em meio a um processo formal) e emergentes (formuladas não intencionalmente pelas pessoas no cotidiano, em meio a um processo informal) culmina em alguma forma de aprendizagem estratégica na qual os atores organizacionais, por meio de suas experiências, criam as estratégias organizacionais (MINTZBERG, 1978, 1988; MINTZBERG; WATERS, 1985). Ao se inserir no contexto das IES, esse processo passa a ser permeado pelo isomorfismo institucional, que demarca os interesses entre os mantenedores, os mantidos (no âmbito da IES) e a regulamentação governamental. Esse esquema conceitual foi adotado neste artigo para problematizar a seguinte questão, alinhada com o objetivo proposto: Como os interesses da mantenedora, da direção acadêmica e da regulamentação governamental se relacionam na formação de estratégias em uma Instituição de Educação Superior (IES) privada?

Para legitimar empiricamente essa discussão, desenvolveu-se um estudo de caso qualitativo (YIN, 2001) em uma IES privada localizada no interior do Estado do Espírito Santo. Os instrumentos utilizados para a obtenção dos dados foram a entrevista semiestruturada, a análise documental e a observação assistemática. Os dados foram tratados por meio da técnica de análise de conteúdo do tipo temática (BARDIN, 1997; MINAYO, 2001). Não obstante as limitações relativas às generalizações no desenvolvimento de investigação em uma única instituição, as generalizações aqui assumidas em relação ao problema proposto, como defende Yin (2001), são de cunho teórico, marcadas pela legitimidade do caso em questão e de suas

características atípicas, possíveis de serem confrontadas com outros contextos em estudos futuros.

Para desenvolver a argumentação proposta, além desta introdução estruturou-se o artigo em sete tópicos, que tratam das seguintes questões: o isomorfismo institucional e a dinâmica das IES brasileiras; o formalismo nas práticas de gestão; o processo de formação de estratégias na perspectiva processual; um esquema conceitual para o estudo do processo de formação de estratégias nas IES privadas no Brasil; o percurso metodológico da pesquisa; um breve histórico da instituição investigada e a análise dos dados; as considerações finais do estudo.

2. O ISOMORFISMO INSTITUCIONAL E A DINÂMICA DAS IES BRASILEIRAS

O sistema federal de educação superior no Brasil caracteriza-se por ser regulamentado pelo governo federal (por meio do Ministério da Educação e demais órgãos da estrutura de governo) e ter como estrutura regulatória três marcos:

- avaliação: é realizada pelo Sistema Nacional de Educação Superior (SINAES) e operacionalizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), para avaliar a viabilidade de solicitações diversas das IES e sugerir melhorias. Este marco oferece os elementos para a efetivação dos dois outros marcos;
- regulação: é realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento das IES e de seus cursos;
- supervisão: tem como finalidade zelar pela conformidade entre a oferta de educação superior no sistema federal e a legislação aplicável (INEP, 2009).

Esses três marcos compõem a regulamentação governamental imposta ao setor da educação superior brasileira (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004; SILVA JUNIOR; MUNIZ; MARTINS, 2006). É a partir dessa regulamentação que as IES submetem-se à presença do fenômeno identificado por DiMaggio e Powell (1983) como isomorfismo institucional, visto como um processo restritivo que força uma unidade de uma população a se parecer com outras que enfrentam o mesmo

conjunto de condições ambientais. Segundo os autores, o isomorfismo institucional leva à conformidade entre as IES por meio de três mecanismos: (1) o isomorfismo coercitivo, derivado de pressões formais e informais; (2) o isomorfismo mimético, baseado na imitação e resultante de respostas às incertezas; e (3) o isomorfismo normativo, decorrente da profissionalização dos gerentes e especialistas.

O isomorfismo coercitivo se relaciona diretamente com a lógica de que a regulamentação impõe limites à natureza, modalidade e constituição das Instituições de Educação Superior (IES). Quanto à natureza, as IES podem ser públicas ou privadas (com e sem finalidade lucrativa); quanto à modalidade, podem assumir a condição de universidade, centro universitário, centro federal de educação tecnológica, faculdades integradas, faculdades isoladas e institutos superiores de educação; e, quanto à constituição, as IES (públicas ou privadas) constituem-se como um sistema composto de dois subsistemas: mantenedora e mantida (INEP, 2009).

Foi a partir desse contexto isomórfico altamente regulamentado que Silva Junior e Muniz (2004) desenvolveram o Modelo da Estrutura e Dinâmica da IES, em que a entidade mantenedora, responsável pela estrutura de propriedade, articula-se com a entidade mantida, responsável pela estrutura de direção. A entidade mantida responsabiliza-se pelas questões de natureza eminentemente acadêmicas e de prestação de serviços educacionais por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão – oferta de cursos e programas em nível de graduação, pós-graduação, extensão e sequenciais –, nas modalidades presencial, semipresencial e a distância. O modelo é apresentado a seguir, na Figura 1.

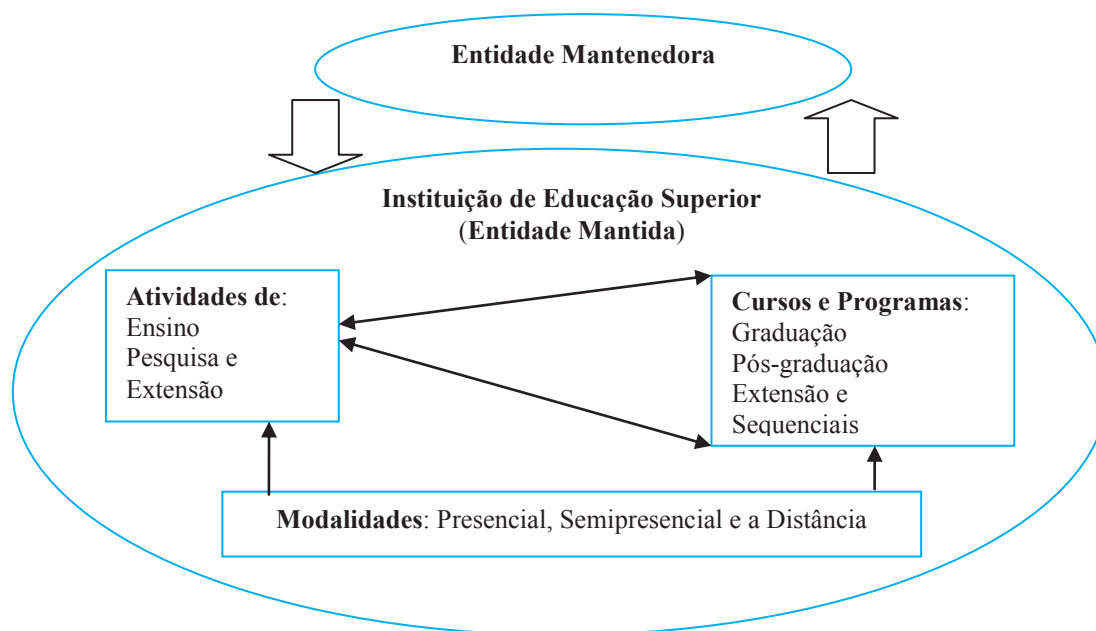


Figura 1: Modelo da Estrutura e Dinâmica da IES

Fonte: SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004.

Nesse relacionamento que se estabelece entre a entidade mantenedora e a entidade mantida, há que observar suas condições de dissociação, interdependência e autonomia. Dessa forma, para compreender a dinâmica institucional da IES no processo de gestão universitária (COLOSSI, 2004) é necessário identificar três níveis distintos de análise.

O primeiro nível é o da mantenedora, em que a dinâmica institucional e o processo de formação de estratégias são direcionados para os interesses de propriedade, como, por exemplo, resultados financeiros, questões patrimoniais e societárias, dentre outros. O segundo nível é o da mantida, em que a dinâmica institucional e o processo de formação estratégica são direcionados para os interesses de natureza acadêmica, educacional e de gestão universitária, como, por exemplo, o número de cursos ofertados, a qualificação do corpo docente, a avaliação institucional, dentre outros. O terceiro nível é o nível institucional integrado, em que se analisa simultaneamente a entidade mantenedora e a entidade mantida em sua interdependência institucional.

A identificação desses três níveis de análise permite ao pesquisador fazer recortes metodológicos, sem prejudicar a análise do processo de formação de estratégias, que, no primeiro nível, envolve diretamente demandas e

interesses de propriedade, no segundo, demandas e interesses acadêmicos, e, no terceiro, ambos.

Ao se observar o modelo (Figura 1) proposto por Silva Junior e Muniz (2004), entende-se ser necessário ampliá-lo para incluir a questão do formalismo (RIGGS, 1964), considerado a lógica norteadora das ações de gestão universitária (COLOSSI, 2004). No sentido de oferecer contribuições adicionais à proposta dos autores, defende-se neste artigo que tais aspectos sejam destacados na análise do processo de formação de estratégias, o que remete à necessidade de propor um esquema conceitual específico com foco nos estudos sobre o processo de formação de estratégias nas IES privadas no Brasil. Assim, é necessário aprofundar a discussão acerca do formalismo e de sua inserção no modelo inicialmente proposto, de acordo com uma visão processual de estratégia.

3. O FORMALISMO NAS PRÁTICAS DE GESTÃO

Para Riggs (1964), o formalismo consiste na discrepância entre a conduta concreta e a norma prescrita que supostamente a regula, mas que de fato apenas a legitima. É em razão do formalismo que o comportamento efetivo das pessoas desconsidera ou ignora as normas estabelecidas que a ele correspondem, sem que, com isso,

estejam esses infratores sujeitos a sanções (RIGGS, 1964).

Do ponto de vista conceitual, esse formalismo apresenta-se como uma oposição ao realismo. Riggs (1964, 1968) observa que o formalismo corresponde ao grau de discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo. Quanto maior a discrepância entre o formal e o efetivo, mais formalístico é o sistema.

Segundo o autor, esse fenômeno apresenta-se em todas as sociedades, sendo residual nas sociedades concentradas (dotadas de uma só estrutura com funcionalidade difusa) e nas sociedades difratadas (dotadas de diversas estruturas com funcionalidade específica), e dominante nas sociedades prismáticas (representam o ponto médio entre os dois tipos de sociedade).

A sociedade brasileira é um exemplo de sociedade prismática, caracterizada por um alto grau de heterogeneidade. Nesse tipo de sociedade coexistem o velho e o novo, o antigo e o moderno, o atrasado e o avançado tecnologicamente, o rural e o urbano (RIGGS, 1964, 1968; LAMBERT, 1967).

O domínio do formalismo nesse tipo de sociedade, na visão de Riggs (1964, 1968), envolve uma das raízes do formalismo: a adoção de modelos e conceitos tomados de uma ordem social mais refratada (presente nas sociedades difratadas) pelas sociedades prismáticas. Esses modelos (típicos das sociedades difratadas) pressupõem a existência de uma estrutura formal, sob aspectos econômicos, administrativos e políticos, que, na prática, ainda não foi desenvolvida na sociedade prismática (que absorve o modelo), o que leva à discrepância de conduta entre o efetivo e o formal.

A despeito da discussão empreendida por Riggs (1964, 1968) sobre o formalismo estar mais voltado para a administração pública, sua sistemática é pertinente para a análise das IES brasileiras, sejam elas públicas ou privadas, visto que o isomorfismo coercitivo da intensa regulamentação governamental acaba por aproximar as IES e inseri-las em um contexto propício a esse fenômeno. Ao se assumir esse entendimento neste artigo, a compreensão da relação entre o prescrito e o concreto do formalismo passa a ser considerada um dos

aspectos a serem colocados em evidência na investigação da formação de estratégia em IES.

A partir desse entendimento, buscou-se uma abordagem de estudo sobre estratégia para nortear a problematização proposta neste artigo. A abordagem deveria oferecer potencial explicativo e coerência epistemológica na visão sobre formalismo aqui apresentada, o que levou à adoção da abordagem processual, discutida a seguir.

4. O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS NA PERSPECTIVA PROCESSUAL

Para o contexto da discussão a ser empreendida neste estudo, optou-se por utilizar a perspectiva processual de formação de estratégias desenvolvida por Mintzberg (1978, 1988, 2004) e Mintzberg e Waters (1985). Essa opção não desmerece ou desvaloriza as demais perspectivas, pois se pressupõe que todas as perspectivas são válidas e coerentes desde que respeitem os limites epistemológicos dos paradigmas nos quais se fundamentam (KUHN, 1982).

Na visão de Mintzberg (1978, 1988, 2004) e de Mintzberg e Waters (1985), a estratégia em uma ótica processual consiste em um padrão num fluxo de decisões. Para os autores, conceber a estratégia dessa forma permite criar uma base tangível para a operacionalização de pesquisas sobre como as estratégias são formadas nas organizações. Dessa forma, fluxos comportamentais podem ser isolados e as estratégias identificadas como um padrão comportamental nesses fluxos. As origens dessas estratégias podem ser investigadas, dando-se atenção particularmente à exploração do relacionamento entre as pretensões e os planos da liderança e o que realmente as organizações fazem em termos operacionais. Ao se utilizar o rótulo estratégico para esses dois fenômenos (pretensão estratégica e realização da estratégia) podem-se realizar investigações e compreender como as estratégias são realmente formadas.

A comparação entre as estratégias pretendidas e as realizadas permitiu aos autores distinguirem as estratégias deliberadas e realizadas pretendidas das estratégias emergentes (padrões comportamentais realizados na ausência de pretensões e planos deliberados). Esses dois conceitos e, principalmente, suas inter-relações tornaram-se um tema central de pesquisa para os autores, norteados pela realização de pelo menos

onze estudos em diferentes tipos de organizações, tais como indústria, jornal, escritório de arquitetura, uma universidade, dentre outros.

Segundo os autores, o processo de formação de estratégias nas organizações inicia com uma estratégia pretendida (com uma intenção prévia). Da pretensão estratégica algumas estratégias são descartadas e outras são efetivamente planejadas de forma deliberada. Ao se deliberar a estratégia, por meio do planejamento, novas estratégias surgem, aquelas chamadas de emergentes, que afloram no processo de formação estratégica, sem que isso implique uma pretensão ou intenção anterior. A confluência da estratégia deliberada com a estratégia emergente é que vai determinar a estratégia efetivamente realizada pela organização.

Deve ficar claro, como destacam Mintzberg e Waters (1985), que o estado puro das estratégias deliberadas e emergentes é utópico. Na ausência de estratégias deliberadas e emergentes puras, os autores afirmam existir as chamadas estratégias no mundo real, com tendências de direção ou sentido de estratégias deliberadas ou emergentes. Essas duas estratégias polarizariam um *continuum* ao longo do qual as estratégias do mundo real recairiam. Nesse sentido, cada estratégia poderia combinar estados de diferentes dimensões: (1) as pretensões das lideranças poderiam ser mais ou menos precisas, concretas e explícitas e mais ou menos compartilhadas; (2) o controle central sob as ações organizacionais poderia ser mais ou menos firme e mais ou menos permissivo; (3) o ambiente poderia ser mais ou menos previsível e mais ou menos controlável.

No entendimento dos autores, recai nesse *continuum* uma variedade de tipos de estratégias, que combinam estados não puros das estratégias deliberadas e emergentes. Nessa variedade tipológica, Mintzberg e Waters (1985) identificaram, num primeiro momento, oito tipos distintos de estratégias:

1. Estratégia planejada: parte de planos formais com as seguintes características: (a) pretensão precisa; (b) centrada em uma liderança; (c) controles formais para evitar o indesejável na implementação; (d) ambiente controlável ou previsível; (e) tende para o estado deliberado;
2. Estratégia empreendedora: parte da visão central de um único líder, para assumir as seguintes características: (a) visão pessoal de um

líder, e por isso, adaptável a novas oportunidades; (b) organização sob controle pessoal do líder e localizada num nicho protegido no ambiente de negócios; (c) tende para o estado deliberado, mas pode ser também emergente;

3. Estratégia ideológica: parte de crenças compartilhadas, como uma ideologia, caracterizando-se da seguinte maneira: (a) visão coletiva de todos os atores como uma inspiração (credo) relativamente imutável e controlada por meio da doutrinação e/ou socialização; (b) organização geralmente proativa em relação ao ambiente; (c) tende para o estado deliberado;

4. Estratégia guarda-chuva: parte de um guia geral de comportamento (fronteiras que limitam as ações), para assumir as seguintes características: (a) a liderança define as fronteiras estratégicas ou as metas; (b) é parte deliberada, parte emergente ou deliberadamente emergente;

5. Estratégia processual: originada no processo, caracterizada por: (a) a liderança controla o processo de formação de estratégias, deixando o conteúdo da estratégia para os outros atores organizacionais; (b) é parte deliberada, parte emergente ou deliberadamente emergente;

6. Estratégia desconectada: parte de enclaves ou subunidades organizacionais e apresenta as seguintes características: (a) atores organizacionais formam enclaves e se afastam do padrão organizacional ao assumirem ações independentes; (b) é tipicamente emergente;

7. Estratégia consensual: baseia-se no consenso e é caracterizada por: (a) ajuste mútuo dos atores organizacionais, que converge para padrões comuns na ausência de uma pretensão; (b) tende ao estado emergente;

8. Estratégia imposta: parte do ambiente de negócios, que impõe ou determina a necessidade de formação de estratégias, e é caracterizada por: (a) o ambiente de negócios dita padrões por meio de imposição direta; (b) é predominantemente emergente, mas ao ser internalizada na organização torna-se deliberada.

Embora tenham identificado a presença desses oito tipos de estratégias do mundo real, Mintzberg e Waters (1985) esclarecem que a lista não está fechada e que, por meio de procedimentos investigativos e de pesquisas sobre o processo de formação de estratégias, outros tipos podem ser identificados e incorporados à lista. Os autores

complementam ainda que, quando o processo de formação de estratégias tem uma continuidade (*feedback loop*), ou seja, passa por um processo de retroalimentação, os atores organizacionais se envolvem com a aprendizagem estratégica.

Segundo Mintzberg e Waters (1985), as estratégias emergentes abrem uma perspectiva para a aprendizagem estratégica, visto que tendem

a desbloquear mensagens e informações ambientais, abrir espaços para novas pretensões (ainda não presentes no processo), que irão compor, junto às estratégias deliberadas, a efetiva realização das estratégias. Assim, ao se realizar a retroalimentação do processo, tem-se a aprendizagem estratégica, conforme ilustrado pela Figura 2, apresentada a seguir.

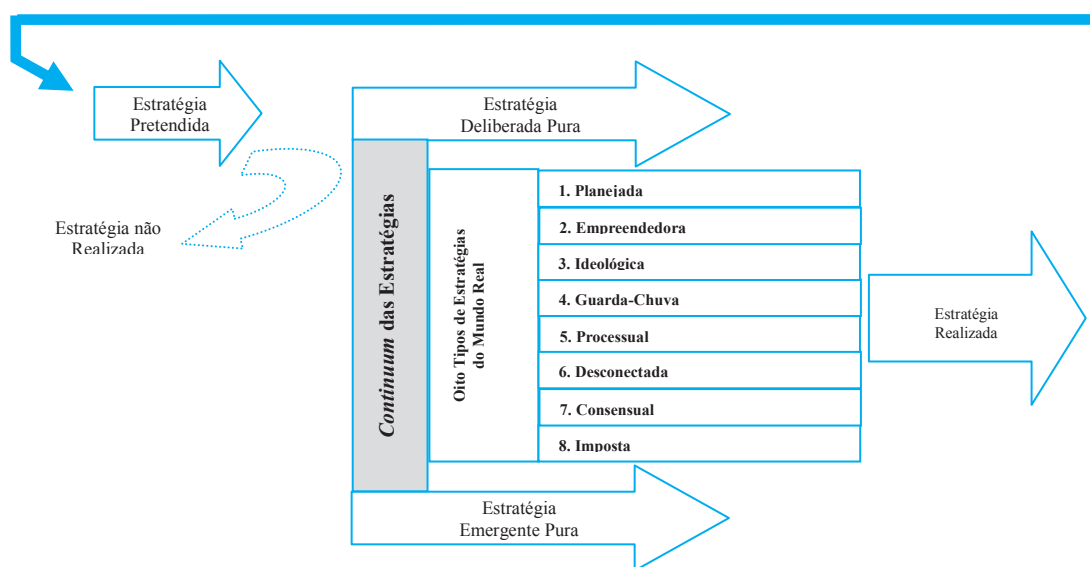


Figura 2: Aprendizagem Estratégica no Processo de Formação da Estratégia

Fonte: Adaptada de Mintzberg e Waters (1985).

Nesse processo, os autores defendem ainda que as estratégias não realizadas consistem em fontes de aprendizagem estratégica, uma vez que os gestores descobrem quais de suas pretensões não são viáveis, por serem rejeitadas pela organização ou pelo ambiente de negócios em que esta está inserida. Enfatizar a presença de estratégias emergentes nesse processo não significa ausência de controle sobre a gestão; pelo contrário, esta está sob o controle das decisões, porém, nesses casos, as decisões se manifestam de maneira mais flexível, passíveis de adaptações às novas pretensões, demandas e informações. É esse contexto que contribui para o aprendizado estratégico, fruto da experiência e da vivência no processo de fazer estratégia.

Ao se adotar esse entendimento neste artigo,

assume-se que o reconhecimento da atuação dessas diferentes instâncias no processo de formação de estratégias permite compreender suas articulações com os elementos contextuais destacados nas IES, para a composição de um esquema conceitual na direção do objetivo proposto.

5. UM ESQUEMA CONCEITUAL PARA O ESTUDO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS NAS IES PRIVADAS NO BRASIL

A discussão desenvolvida até aqui permitiu propor o esquema conceitual apresentado na Figura 3, a seguir.

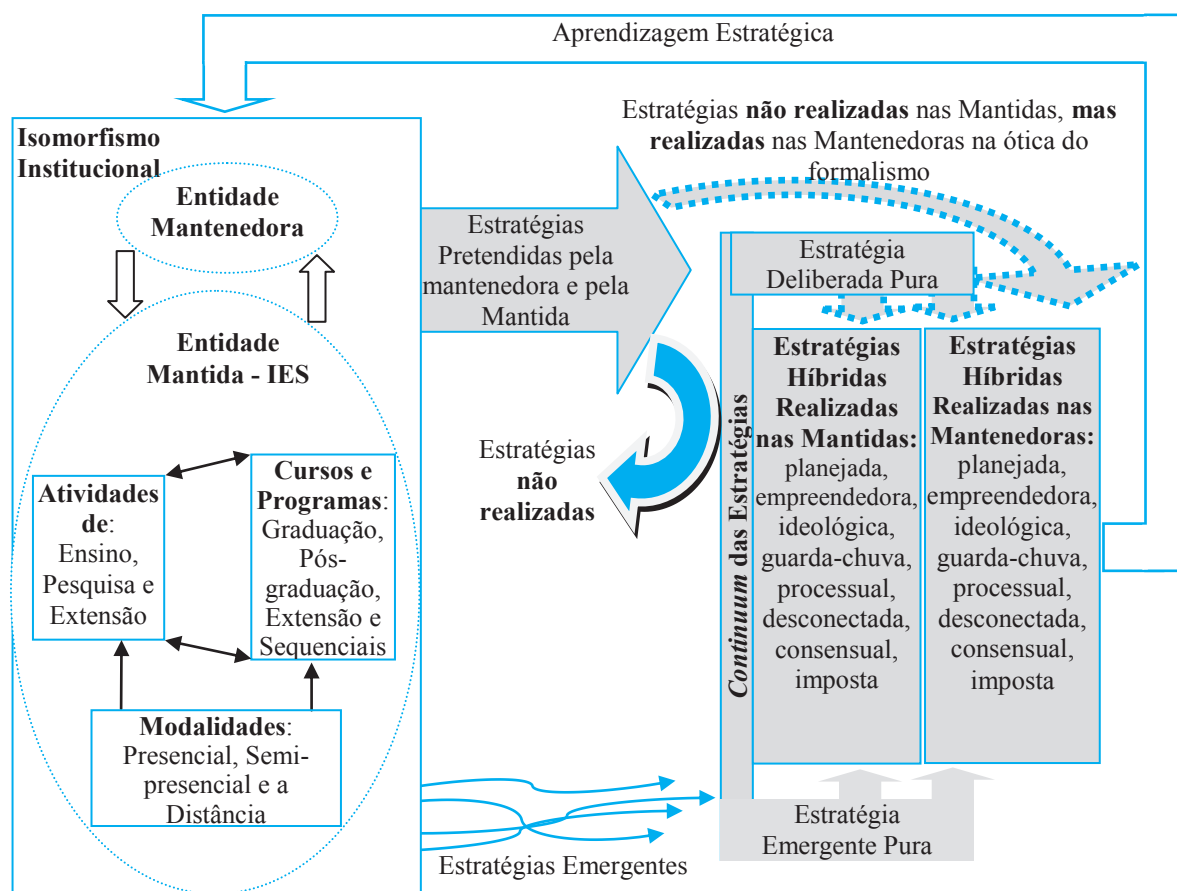


Figura 3: Esquema conceitual para análise do processo de formação de estratégias das IES privadas no Brasil

Fonte: Adaptada de Silva Junior e Muniz (2004), em confronto com contribuições teóricas de DiMaggio e Powell (1983) Riggs (1964, 1968), Mintzberg (1978, 1988, 2004) e Mintzberg e Waters (1985).

O esquema conceitual proposto articula os três níveis de análise das IES (da mantenedora, da mantida e da integração institucional) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004) com o formalismo (RIGGS, 1964, 1968), o isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983) e a abordagem processual da estratégia (MINTZBERG, 1978, 1988, 2004; MINTZBERG; WATERS, 1985). Por esse caminho, propõe-se para os estudos sobre estratégias nas IES um esquema conceitual, com um potencial explicativo voltado para as especificidades do fenômeno em estudo. Esse caminho se legitima porque o esquema em questão expõe aspectos básicos do contexto de atuação das IES, bem como a maneira pela qual estas se relacionam com o processo de formação de estratégias. Para legitimar empiricamente esse entendimento, o esquema conceitual proposto foi

adotado em um estudo de caso descrito a seguir.

6. PERCURSO METODOLÓGICO

Metodologicamente, este estudo caracteriza-se como um estudo de caso qualitativo de natureza descritiva e analítica (TRIVIÑOS, 1987; YIN, 2001) em uma IES privada, aqui denominada de Instituição “Alpha” (utilizaram-se no estudo nomes fictícios para não identificar a instituição e os sujeitos de pesquisa).

A coleta dos dados na Instituição “Alpha” ocorreu nos meses de fevereiro e março de 2009 por meio da técnica de triangulação (JICK, 1979), articulando (1) a realização de entrevistas semiestruturadas coletadas junto a sete sujeitos vinculados à entidade mantida (dimensão acadêmica), sendo dois de nível estratégico (diretor pedagógico e acadêmico) três de nível

tático (coordenadores de curso) e dois de nível operacional (docentes e funcionários técnico-administrativos); (2) uma análise documental de fontes primárias (PDI institucional, Avaliação Institucional, relatórios, atas, registros, dentre outros) e de fontes secundárias (MEC, INEP, SESU, CAPES, dentre outros); e (3) observações assistemáticas, que, seguindo o roteiro previamente definido, foram registradas em diário de campo.

Para a apresentação dos fragmentos das falas e dos discursos dos entrevistados utilizou-se como critério de codificação o nível hierárquico (estratégico, tático e operacional), seguido de um número. No caso de fragmentos de documentos, foram identificados pelo título que descreve o documento.

Os dados foram tratados por intermédio da análise de conteúdo do tipo temática (BARDIN, 1977; MINAYO, 2001). As categorias identificadas foram: (1) a IES e suas dimensões estruturais: mantenedora e mantida; (2) regulamentação governamental da educação superior; (3) articulação de interesses no processo de formação de estratégias; (4) estratégias adotadas; (5) aprendizagem estratégica; e (6) formalismo.

7. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Para a apresentação e análise dos dados, optou-se inicialmente por caracterizar de forma breve e sucinta a Instituição “Alpha”, para em seguida apresentar o contexto do processo de formação de estratégias. Na apresentação desse contexto, as seis categorias de análise serão discutidas globalmente, para tornar o texto mais fluido.

7.1. Caracterizando a Instituição “Alpha”

A instituição “Alpha” caracteriza-se como uma Faculdade Privada que oferece três cursos de graduação. Sua sede localiza-se no interior do Estado do Espírito Santo, embora sua entidade mantenedora (sem finalidade lucrativa) localize-se na capital do Estado. A Faculdade está em funcionamento desde o ano de 2000. A comunidade acadêmica da instituição é formada por duzentos e oitenta e um membros, dos quais duzentos e sessenta são discentes matriculados, cinco são funcionários do setor técnico-administrativo e dezesseis são docentes. Dentre os docentes, um exerce a função de direção e três

exercem a função de coordenação dos cursos (DADOS DA PESQUISA, 2009).

7.2. A Contextualização do Processo de Formação de Estratégias na Instituição “Alpha”

O processo de formação de estratégias desenvolve-se a partir das estratégias pretendidas, que passam pelo *continuum* das estratégias do mundo real (parte deliberada e parte emergente) para então serem realizadas (MINTZBERG; WATERS, 1985). Especificamente no caso das IES, em razão da regulamentação governamental, esse processo necessariamente envolve dois aspectos essenciais: (1) as articulações entre as demandas e interesses das entidades mantenedora e mantida; e (2) a produção de um documento formal de planejamento estratégico intitulado PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) para atender às exigências legais (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004). Assim, o processo de formação de estratégias na IES envolve múltiplos interesses das IES e do governo. No âmbito da IES, a parte deliberada da estratégia tem sua origem na entidade mantenedora e culmina com a produção do PDI (documento próprio da entidade mantida da IES), para atender aos interesses do MEC. O MEC, por sua vez, utiliza as informações apresentadas no PDI das IES para municiar sua estrutura regulatória (avaliação, regulação e supervisão), que norteia suas políticas públicas para a educação superior (INEP, 2009).

Nesse contexto, observa-se que se estabelecem entre os membros da entidade mantida discussões para, no âmbito de suas autonomias, identificar, dentre as estratégias pretendidas, quais serão descartadas e quais serão efetivamente realizadas, considerando seus próprios interesses, bem como os interesses latentes e manifestos da mantenedora e os interesses do governo, explicitados por meio das políticas e ações públicas voltadas à educação superior.

No caso da Instituição “Alpha”, o fato de a mantenedora e a mantida possuírem sedes distintas, a primeira localizada na Grande Vitória e a segunda no interior do Estado do Espírito Santo, faz com que esse processo ocorra de forma mais isolada e localizada no âmbito da mantenedora, que elabora o PDI e o encaminha para ser implementado na entidade mantida, porém, com algum grau de contribuição dos membros da mantida. Sobre essa questão, um dos

colaboradores de nível estratégico informa no Fragmento 1:

1. Para nós, o PDI deve ser elaborado pela mantenedora, pois é ela quem faz os estudos estratégicos para verificar as demandas da região onde a mantida está inserida, é ela quem aloca os recursos necessários para os grandes projetos. [...]. Contudo, existe a efetiva participação da direção da mantida nesse processo decisório, pois a mantenedora não está presente no dia a dia da mantida, e é fato que algumas demandas surgem no âmbito acadêmico. (ESTRATÉGICO 1).

Com relação ao contexto do processo de formação de estratégias da Instituição “Alpha”, cabem duas considerações: a primeira, sobre o processo em si, que se apoia na elaboração do PDI; e a segunda, sobre a lógica, que fundamenta esse processo. Quanto ao processo de formação de estratégias, tendo como referência as estratégias do mundo real (MINTZBERG; WATERS, 1985), percebe-se que o PDI configura-se parte como estratégia planejada e parte como estratégia guarda-chuva. Suas características, marcadas (1) pela existência de pretensão precisa, relacionada predominantemente aos interesses da mantenedora e complementarmente aos interesses da mantida; (2) por sua formulação e articulação pela liderança central da mantenedora, com observância das demandas acadêmicas da mantida; (3) pelo estabelecimento, por parte da liderança central (mantenedora), de limites e fronteiras estratégicas sob as quais a entidade mantida poderá desempenhar suas ações organizacionais; e (5) pela presença de controles formais e institucionais, mesmo que parciais, como é o caso da avaliação institucional, fazem com que o PDI assuma uma condição de estratégia híbrida (planejada e guarda-chuva), tipologia essa não prevista por Mintzberg e Waters (1985) em seus estudos.

Observando-se a dinâmica institucional no que se refere ao processo de formação de estratégias, contata-se uma lógica de orientação formalística (RIGGS, 1964). O fato de os membros da entidade mantida assumirem que o PDI deve ser elaborado pela mantenedora indica que o planejamento estratégico realizado tem como fundamento atender simultaneamente aos interesses da mantenedora e do governo (regulamentação), uma vez que a não elaboração do PDI impede o andamento de seus processos junto ao MEC, prejudicando eventuais planos de

expansão e de crescimento (em termos financeiros e acadêmicos) da entidade mantenedora. Essa situação impede a instituição de dar sequência aos atos autorizativos de recredenciamento da IES e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de seus cursos (INEP, 2009).

Na avaliação desse entrevistado, no processo de elaboração do PDI a participação da mantida é considerada periférica, ocorrendo por meio de intervenções de sua diretoria apresentando demandas de origem acadêmica e como forma de eliminar possíveis distorções de interpretação ambiental. Percebe-se nessa prática informada pelo entrevistado que a relação de interdependência defendida pelo Modelo da Estrutura e Dinâmica da IES, desenvolvido por Silva Junior e Muniz (2004), deixa de existir, visto que, ao transferir e atribuir o papel central de articulação da formação de estratégias e produção do PDI à mantenedora, a direção da mantida coloca-se numa relação de submissão e de dependência em relação à mantenedora e não de interdependência, como pressupõe o modelo. Considera-se que a principal implicação dessa posição de submissão da mantida em relação à mantenedora é a caracterização da prática de formação estratégica na IES como formalística (RIGGS, 1964).

Como consequência desse formalismo, observou-se no processo de formação de estratégias na Instituição “Alpha” a incidência de um conjunto de estratégias deliberado pela mantenedora no PDI e que, na prática, não foi implementado. Em parte, esse aspecto se relaciona ao fato de as estratégias pretendidas serem deliberadas por membros da mantenedora que não participam do cotidiano da entidade mantida. O Fragmento 2, extraído do PDI da instituição “Alpha”, apresenta uma estratégia deliberada não implementada na prática:

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

Até o momento da realização desta pesquisa, a Instituição “Alpha” ainda não havia implantado os programas e cursos de nível sequencial e de pós-graduação. Os colaboradores de nível tático (1), (2) e (3), assim como o de nível operacional (1),

atribuem a não implementação dessas estratégias ao fator “análise ambiental externa” (contexto em que a instituição está inserida), que, segundo eles, não foi adequadamente considerado no processo de formação de estratégias. O colaborador de nível tático (2) reforça esse entendimento ao afirmar que os aspectos econômicos, culturais, sociais, políticos e ambientais interferem na concepção e implementação das estratégias, e sua não observância implica a inviabilidade destas.

Além da não observância do contexto da mantida na elaboração de estratégias por parte da mantenedora, observou-se nos dados coletados que a distância geográfica entre as entidades configura-se como outra razão para que estratégias deliberadas não sejam implementadas. Os fragmentos 3 e 4, a seguir, explicitam esse aspecto ao apresentarem os planos no PDI da instituição “Alpha” para a capacitação do corpo docente.

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

O Fragmento 3 revela que a entidade mantenedora indicou em seu PDI a intenção de oferecer capacitação continuada aos seus docentes e pessoal de nível técnico-administrativo, como forma de “superar os indicadores de qualidade estabelecidos pelo MEC”. Contudo, conforme exposto no Fragmento 4, essas estratégias não foram implementadas adequadamente, e a justificativa apresentada foi a distância entre a mantenedora e a mantida:

4. Os cursos de capacitação são oferecidos na sede da mantenedora e nunca na sede da mantida, isso dificulta o deslocamento de professores e funcionários, [...] pois não temos como passar o dia na capital fazendo um curso e estar na sala de aula à noite. Existe ainda o problema do regime de trabalho, pois a maior parte dos professores é contratada pelo regime de horista, então precisa manter outro trabalho durante o dia, ou mesmo em outras instituições. (OPERACIONAL 2).

Os conteúdos apresentados nos fragmentos do PDI (estratégia deliberada pela mantenedora) e na fala do entrevistado de nível operacional reforçam

o entendimento da lógica formalística (RIGGS, 1964) que reveste o processo de formação de estratégias, razão pela qual estas não são implementadas na totalidade. Observa-se que, ao elaborar o PDI da Instituição “Alpha”, a mantenedora vale-se fundamentalmente dos critérios avaliativos da educação superior adotados pelo MEC para deliberar sobre algo que, do ponto de vista conceitual, é o desejável pelos órgãos reguladores: a “melhoria da qualidade da educação superior” (INEP, 2009). De fato e na prática, porém, essas deliberações não se materializam, pois a mantenedora não reúne os meios necessários para isso, inviabilizando a melhoria da qualidade. Ou seja, do ponto de vista do cumprimento do PDI para o MEC, os cursos foram oferecidos e existem provas documentais disso, mas na prática os professores da mantida não os frequentaram.

É importante considerar que em qualquer organização, inclusive nas IES, os planos somente alcançam seus objetivos se forem traçados num horizonte possível de implementação. Percebe-se que o processo de elaboração de estratégias na IES pesquisada, apesar de estar em consonância com o modelo proposto por Mintzberg e Waters (1985), apresenta problemas no âmbito da implementação, pois se observa a possibilidade de não realização de estratégias deliberadas. Essa constatação, no caso da Instituição “Alpha”, impõe a necessidade de revisão do referido modelo, no sentido de alinhá-lo ao esquema conceitual proposto neste artigo e apresentado anteriormente na Figura 3.

Apesar de o aspecto mais crítico do processo de formação de estratégias na Instituição “Alpha” encontrar-se, em princípio, na implementação ou realização das estratégias, a questão aparentemente é mais abrangente e envolve o processo como um todo, desde a pretensão até a realização de estratégias. O fato de o processo de formação de estratégias ser centralizado na mantenedora pode explicar a grande incidência de estratégias deliberadas não realizadas. Em outros termos, a prática estratégica da Instituição “Alpha”, ao ser realizada em um contexto de dissociação entre mantenedora e mantida, acaba por gerar entre essas entidades um vácuo (vazio ou abismo) sob o qual a implementação de estratégias se perde. Em grande parte, a incidência desse vácuo encontra explicações na lógica formalística (RIGGS, 1964), sob a qual a

mantenedora delibera suas estratégias no PDI, com o objetivo principal de indicar ao agente regulador (MEC) que está atendendo às suas demandas. Se na prática essas estratégias não forem operacionalizadas no sentido, por exemplo, de uma melhora na qualidade da educação na IES, pelo menos o objetivo principal, de incluir as estratégias (a serem operacionalizadas ou não) no PDI, será atingido.

Uma consequência desse contexto é a frustração dos membros da mantida por não participarem ativamente do processo de formação de estratégias, sobretudo os colaboradores de nível tático e operacional. Essa frustração com o contexto institucional aparentemente envolve o nível educacional e de capacitação dos docentes, que se sentem preparados para contribuir com o processo de formação de estratégias na IES, mas são ignorados pela mantenedora.

Contudo, apesar dessa frustração, percebe-se que os colaboradores de nível tático e operacional, no âmbito da mantida, articulam suas ideias e projetos com base na experiência adquirida e na repetição de padrões de comportamento (MINTZBERG, 1988, 2004). Dessas articulações surgem estratégias não pretendidas, as quais se aproximam do que Mintzberg (1978, 1988, 2004) chama de estratégias emergentes.

Mintzberg e Waters (1985) defendem que tanto as estratégias deliberadas quanto as emergentes, em seu estado puro, são uma utopia e que, portanto, os diversos tipos de formação de estratégias do mundo real circulam num *continuum* entre esses dois extremos. Essa lógica proposta pelos autores é observada no processo de formação de estratégias da Instituição “Alpha”. A fala exposta no Fragmento 5, a seguir, ilustra como algumas estratégias que hoje compõem o PDI da instituição não foram pretendidas e deliberadas pelos membros da mantenedora, mas emergiram durante o processo, fruto da articulação entre os colaboradores de nível tático e operacional da mantida:

5. [...] algumas estratégias que foram formalizadas pela mantenedora no PDI surgiram da ação da direção da mantida e dos docentes. Um exemplo disso é o projeto de expansão dos cursos [...] quando eu vi os cursos que estavam em pauta eu discordei e disse que a região não tinha anseio por esses cursos [...]. Diante disso, um dos nossos docentes mais antigos fez, por conta própria e com o auxílio dos discentes,

uma pesquisa em toda a região para saber que cursos à população gostaria que a faculdade oferecesse. (TÁTICO 1).

Analisando-se o processo de formação de estratégias na Instituição “Alpha”, sob a perspectiva proposta por Mintzberg e Waters (1985), pode-se afirmar que o relato feito pelo colaborador de nível tático (1), exposto no Fragmento 5, sinaliza a presença simultânea das ‘estratégias do tipo processual e do tipo consensual’. Isso ocorre pois a liderança central (mantenedora), que controla o processo de formação de estratégias, não impede outros atores organizacionais (membros da mantida de nível tático e operacional) de se envolverem no conteúdo das estratégias, apesar de não incentivar nem oferecer condições propícias para esse envolvimento.

No caso da Instituição “Alpha”, constatou-se também a presença de estratégias emergentes (MINTZBERG, 1978, 1988, 2004) surgidas no âmbito da entidade mantida, porém ainda não formalizadas no PDI, ainda que fazendo parte do cotidiano da instituição. O Fragmento 6, apresentado a seguir, revela essa situação:

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

O Fragmento 6 apresenta o surgimento de uma estratégia emergente, cujo objetivo foi suprir uma carência dos discentes da Instituição “Alpha” em relação aos concursos e, ao mesmo tempo, em relação à avaliação do ENADE, que impacta na instituição. Os membros da mantenedora responsáveis institucionais pela deliberação de estratégias pretendidas não foram capazes de

identificá-la, possivelmente por não vivenciarem o cotidiano dos discentes. Além disso, essa estratégia não poderia ser incorporada àquelas a serem apresentadas aos representantes do MEC, pois, pelo menos em parte, parecem visar mais uma preparação do aluno para que ele responda adequadamente o instrumento avaliativo do MEC do que uma melhoria na qualidade do ensino.

Ainda sobre essa estratégia emergente, o colaborador de nível operacional (1) afirmou que a Instituição “Alpha” alcançou seu objetivo ao incluir essa nova forma de avaliação, tendo em vista que os alunos se adaptaram a ela e, agora, indicam que se sentem mais seguros ao serem submetidos a avaliações similares extraclasse. Mas, a despeito desse entendimento, a mantenedora ainda não formalizou essa estratégia. Essa situação é convergente para o modelo proposto por Mintzberg e Waters (1985) no que tange às pretensões estratégicas, as quais, segundo os autores, giram em torno de questões de direção e controle, ao passo que as estratégias emergentes abrem a perspectiva para a aprendizagem estratégica, da qual podem derivar novas estratégias, mesmo que não pretendidas *a priori*.

Nesse sentido, observa-se que o Fragmento 6 apresenta aspectos coerentes com um elemento relevante do modelo de Mintzberg e Waters (1985): o entendimento de que a retroalimentação do processo de formação de estratégias culmina em aprendizagem estratégica. Para os autores, isso ocorre de maneira contínua e é resultante das articulações entre as estratégias deliberadas

(orientadas para a continuidade e manutenção do que foi pretendido) e as estratégias emergentes (orientadas para novas pretensões e perspectivas). Essa coerência é parcial, porém, visto que, para tratar do contexto da IES investigada, é necessário inserir no modelo dos autores a presença de estratégias não realizadas antes da retroalimentação, já que esse também foi um aspecto relativo à aprendizagem estratégica e organizacional apontado.

Assim, com base nos dados coletados, foi possível constatar que a Instituição “Alpha” possui um processo de formação de estratégias que se operacionaliza segundo três lógicas: (1) uma lógica formalística e deliberada, articulada pelos sujeitos que atuam na entidade mantenedora; (2) uma lógica informal e emergente, presente na dinâmica da mantida; (3) e uma lógica de não realização de estratégias (deliberadas e emergentes) presentes nas articulações entre a mantenedora e mantida. Essas lógicas sempre culminam em algum tipo de aprendizagem estratégica, seja no caso de uma estratégia predominantemente deliberada e modificada de maneira emergente (como ilustrado no fragmento 5), seja no caso de uma estratégia predominantemente emergente (como ilustrado no fragmento 6). Além disso, foi possível observar, no caso em tela, que a tipologia de Mintzberg e Waters (1985), na prática cotidiana das organizações, pode assumir uma forma híbrida. Essas constatações são ilustradas na Figura 4.

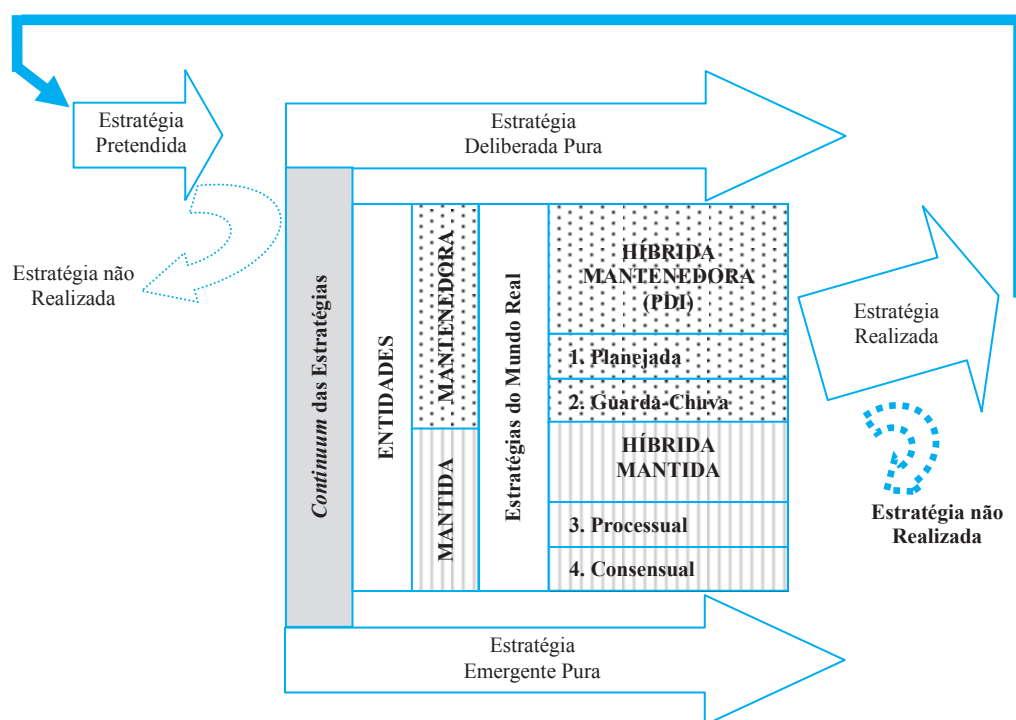


Figura 4: Processo de Formação da Estratégia na IES Pesquisada

Fonte: Dados da Pesquisa.

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

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

Ao se analisar a figura fica claro que nem todos os tipos de estratégias do mundo real defendidos por Mintzberg e Waters (1985) foram

observados na IES investigada. Essa configuração deve variar de uma instituição para outra, a despeito de existirem aspectos comuns entre as IES, pois elas apresentam uma dinâmica própria e características específicas. Esse entendimento justifica a manutenção no esquema conceitual proposto (Figura 3) de todos os tipos de estratégia, mesmo aqueles não manifestados na IES investigada, bem como exige a ressalva, já feita por Mintzberg e Waters (1985), de que os tipos não se limitam aos que foram apresentados por eles. Ao abrir espaço para essas diferentes configurações, o esquema conceitual proposto permite estudar contextos distintos de formação de estratégias da IES privada nas relações dos múltiplos interesses que se estabelecem entre a IES e a regulamentação governamental. Dessa maneira, busca-se focar os esforços dos pesquisadores interessados no tema em aspectos específicos voltados para o objetivo proposto neste artigo.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para alcançar o objetivo de compreender o processo pelo qual a formação de estratégias em uma Instituição de Educação Superior (IES)

privada se relaciona com os múltiplos interesses das IES e da regulamentação governamental, articularam-se os três níveis de análise da IES (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004) com o formalismo (RIGGS, 1964, 1968), o isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983) e a abordagem processual da estratégia (MINTZBERG, 1978, 1988, 2004; MINTZBERG; WATERS, 1985).

A discussão desenvolvida indicou que o sistema legal do setor educacional superior brasileiro impõe uma série de limitações à atuação gerencial das IES, fazendo com que estas sejam obrigadas a seguir padrões isomórficos (DIMAGGIO; POWELL, 1983) para ações gerenciais como o planejamento, a implementação e o controle estratégico. Nesse contexto, o PDI e a Avaliação Institucional apresentam-se como dois procedimentos-padrão que determinam a forma como as IES efetuam, respectivamente, o planejamento e o controle estratégico, ficando a implementação da estratégia a critério exclusivo das IES.

Analisando-se o processo de formação de estratégias sob a perspectiva de Mintzberg (1978, 1988, 2004) e Mintzberg e Waters (1985), constatou-se que as estratégias do mundo real, apresentadas pelos autores como estáticas, podem assumir um estado híbrido. No caso em questão, por exemplo, identificou-se a estratégia Híbrida da Mantenedora e a da Mantida.

Além desse aspecto, identificou-se que, no processo de formação de estratégias, a articulação entre as estratégias deliberadas e as emergentes determina quais estratégias serão descartadas (não realizadas) e quais serão realizadas em dois momentos distintos: (1) no início do processo, logo após a pretensão estratégica; e (2) ao final do processo, antes da retroalimentação, que determina a continuidade do processo estratégico. Essa constatação, ilustrada nas evidências apresentadas no caso em questão, impõe a necessidade de revisar o modelo de formação estratégica proposto por Mintzberg e Waters (1985) quando se trata dos focos relacionados ao objetivo deste artigo. Essa revisão se volta para a constatação de que a retroalimentação do processo, que determina a continuidade do mesmo, sempre culmina em aprendizagem estratégica, mesmo quando estratégias deliberadas deixam de ser implementadas pela IES.

De forma geral, os dados indicaram ainda que a presença de conflitos de múltiplos interesses entre a regulamentação governamental e a gestão universitária da IES interfere na gestão, que, para atender às normas impostas pelos órgãos de governo, recorre a uma lógica formalística (RIGGS, 1964) ao adotar um modelo híbrido de formação de estratégias no processo de aprendizagem estratégica.

Os resultados da pesquisa indicam a necessidade de realização de outros estudos em outras IES com características semelhantes e distintas do caso aqui descrito e analisado, utilizando-se até mesmo outras metodologias. Dessa maneira, a expectativa é que se crie massa crítica para uma melhor compreensão do processo de formação de estratégias nas IES brasileiras e se coloque em discussão o esquema conceitual aqui proposto.

Espera-se que os resultados desta pesquisa possam contribuir para que pesquisadores e interessados na temática, bem como gestores universitários e gestores de políticas públicas da educação superior, reflitam sobre a gestão universitária estratégica nas IES.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. *Academy of Management Review*, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.
- CLEGG, S.; CARTER, C.; KORNBERGER, M. A “máquina estratégica”: fundamentos epistemológicos e desenvolvimento em cursos. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo: EAESP/FGV, v. 44, n. 4, p. 21-31, out./dez. 2004.
- COLOSSI, N. A dicotomia crise mudança no comportamento de instituições de ensino superior. In: COLOSSI, N.; SOUZA PINTO, M. D. (Orgs.). *Estudos e perspectivas em gestão universitária*. Blumenau: Nova Letra, 2004. p. 21-34.
- DIMAGGIO, P.; POWELL, W. The iron cage revised: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983. <<http://dx.doi.org/10.2307/2095101>>.

- JICK, T. D. Mixing quantitative and qualitative methods: triangulation and action. *Administrative Science Quarterly*, 24, n. 4, p. 602-611, Dec. 1979.
- JOHNSON, G. *Strategic change and the management process*. Oxford: Blackwell, 1987.
- KUHN, T. S. Commensurability, comparability, communicability. *Philosophy of Science Association*, v. 2, p. 669-688, 1982.
- LAMBERT, J. *Os dois Brasis*. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1967.
- MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social*. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MINTZBERG, H. *Ascensão e queda do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2004. <<http://dx.doi.org/10.1002/smj.4250060306>>.
- _____. A criação artesanal da estratégia. In: MONTGOMERY, C. A.; PORTER, M. E. (Orgs.) *Estratégia: a busca da vantagem competitiva*. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. Rio de Janeiro: Campus, 1988. p. 419-440.
- _____. Patterns in strategy formation. *Management Science*, v. 24, n. 9, p. 580-589, May 1978.
- MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. *Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MINTZBERG, H.; WATERS, J. A. Of strategies, deliberate and emergent. *Strategic Management Journal*, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.
- RIGGS, F. W. *Administração nos países em desenvolvimento: a teoria das sociedades prismáticas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1968.
- _____. *A ecologia da administração pública*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1964.
- SILVA JUNIOR, A. da; MUNIZ, R. M. A. Regulamentação do Ensino Superior e os Impactos na Gestão Universitária. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA DA AMÉRICA LATINA, 4., 2004, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: INPEAU, 2004.
- SILVA JUNIOR, A. da; MUNIZ, R. M.; MARTINS, P. de O. Processo Evolutivo e Gestão Universitária: um estudo comparativo entre IES familiares. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 6., 2006, Blumenau. *Anais...* Blumenau: INPEAU, 2006.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira. *SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação*. 5. ed. revisada e ampliada. Brasília: INEP, 2009.
- TRIVIÑOS, A. N. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.
- VOLBERDA, H. W. Crise em estratégia: fragmentação, integração ou síntese. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: EAESP/FGV, v. 44, n. 4, p. 32-43, out./dez. 2004.
- WHITTINGTON, R. Estratégia após o modernismo: recuperando a prática. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: EAESP/FGV, v. 44, n. 4, p. 44-53, out./dez. 2004.
- WILSON, D. C.; JARZABKOWSKI, P. Pensando e agindo estrategicamente: novos desafios para a análise estratégica. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: EAESP/FGV, v. 44, n. 4, p. 11-20, out./dez. 2004.
- YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

