

O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS EM UMA IES: UM ESTUDO DE CASO EM UMA INSTITUIÇÃO PRIVADA

THE PROCESS OF FORMING ORGANIZATIONAL STRATEGIES IN AN IHE: A CASE STUDY IN A
PRIVATE INSTITUTION

EL PROCESO DE FORMACIÓN DE ESTRATEGIAS ORGANIZACIONALES EN UNA IES: UN ESTUDIO
DE CASO EN UNA INSTITUCIÓN PRIVADA

Simone de Souza

Mestre em administração pela FUCAPE
Professora efetiva do IFES – *Campus* Guarapari,
lotada na Coordenadoria de Administração
simones@ifes.edu.br

Alfredo Rodrigues Leite da Silva

Doutor em administração pelo CEPEAD/FACE/UFMG
Professor do Departamento de Administração da UFES
alfredoufes@gmail.com

Annor da Silva Junior

Doutor e mestre em administração pelo CEPEAD/FACE/UFMG
Professor dos programas de mestrado em administração e de
mestrado em contabilidade da UFES.
annorsj@gmail.com

Submetido em: 13/12/2010

Aprovado em: 20/06/2011

RESUMO

Neste artigo teve-se por objetivo verificar os diversos tipos de estratégias organizacionais que se formam em uma Instituição de Educação Superior (IES) privada localizada no estado do Espírito Santo. A fundamentação teórica baseou-se na perspectiva processual da estratégia, onde a articulação entre as deliberadas e emergentes faz parte de um *continuum* sob o qual as estratégias do mundo real são formadas (MINTZBERG, 1978; MINTZBERG E WATERS, 1985). A escolha por investigar as IES como unidade de análise justifica-se pelo fato de serem constituídas por dois subsistemas autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora e a entidade mantida (SILVA JUNIOR, 2006). O trabalho justifica-se, ainda, pela ampla regulação governamental imposta ao setor educacional superior, o que coloca as IES num mesmo patamar estrutural, permeado pelo processo de isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983). As informações foram coletadas via análise documental, observação assistemática e entrevistas semiestruturadas. Os dados foram tratados por meio da análise narrativa (GODÓI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006). Os resultados obtidos sinalizam que a regulamentação governamental interfere no processo de formação estratégica da instituição, fazendo com que parte das estratégias deliberadas, articuladas pelos sujeitos que atuam na mantenedora, passem pelo processo de formalismo (RIGGS, 1964), motivado pelo isomorfismo institucional.

PALAVRAS-CHAVES: Processo de Formação de Estratégias, Instituição de Educação Superior; Formalismo.

ABSTRACT

This article investigates the formation of various types of organizational strategies in an Institute of Higher Education (IHE) in the State of Espírito Santo. The theoretical perspective was based on procedural strategy, in which articulation between the deliberate and emergent is part of a continuum on which strategies of the real world are formed (MINTZBERG, 1978; MINTZBERG E WATERS, 1985). The decision to investigate the IHE as a unit was justified by the fact that this kind of institution comprises two autonomous, interdependent and disassociated subsystems: the maintaining entity and the maintained entity (SILVA JUNIOR, 2006). This work is also justified by the extensive government regulation imposed on the higher education sector, which puts all IHE on the same structural level, permeated by a process of institutional isomorphism (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Data were collected by means of document analysis, unsystematic observation, and semi-structured interviews. The data were analyzed by narrative analyses (GODÓI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006). The results indicate that government regulation interferes in the institution's process of strategy formation, affecting part of its deliberate strategies, articulated by the managers of the maintaining entity, which undergoes a process of formalism (RIGGS, 1964), motivated by institutional isomorphism.

KEYWORDS: Process of Strategy Formation, Institute of Higher Education, Formalism.

RESUMEN

Este artículo tuvo por objetivo verificar los diversos tipos de estrategias organizacionales que se forman en una Institución de Educación Superior (IES) privada ubicada en el estado de Espírito Santo. La fundamentación teórica se basó en la perspectiva procesal de la estrategia, donde la articulación entre las estrategias deliberadas y emergentes forma parte de un *continuum*, bajo el cual son formadas las estrategias del mundo real (MINTZBERG, 1978; MINTZBERG E WATERS, 1985). La elección de investigar las IES como unidades de análisis se justifica por el hecho de que las mismas están constituidas por dos subsistemas autónomos, interdependientes y disociados: la entidad mantenedora y la entidad mantenida (SILVA JUNIOR, 2006). El trabajo se justifica, además, por la amplia regulación gubernamental impuesta al sector educacional superior, lo que coloca a las IES en un mismo nivel estructural, permeado por el proceso de isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Las informaciones fueron recolectadas vía análisis documental, observación asistemática y entrevistas semiestructuradas. Los datos fueron tratados por medio del análisis narrativo (GODÓI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006). Los resultados obtenidos señalan que la regulación gubernamental interfiere en el proceso de formación estratégica de la institución, haciendo que parte de las estrategias deliberadas, articuladas por los sujetos que actúan en la mantenedora, pasen por un proceso de formalismo (RIGGS, 1964) motivado por el isomorfismo institucional.

PALABRAS CLAVE: Proceso de Formación de Estrategias; Institución de Educación Superior; Formalismo.

1. INTRODUÇÃO

Investigaram-se neste estudo os diversos tipos de estratégias organizacionais que se formam em uma Instituição de Educação Superior (IES) privada localizada no interior do estado do Espírito Santo. Os assuntos relacionados à estratégia organizacional vêm sendo discutidos na academia há, aproximadamente, um século e, desde as origens acadêmicas da estratégia, quando fora criada a disciplina "Política de Negócios" (GHEMAWAT, 2000), até os dias atuais, diversos pesquisadores, estudiosos e teóricos organizacionais têm se dedicado a investigar o processo de formação e elaboração de estratégias organizacionais. De modo geral, estas investigações têm por objetivo

compreender a dinâmica e o papel dos atores organizacionais envolvidos no processo de formação de estratégias, bem como identificar os fatores (internos e externos) que interferem nesse processo.

Alguns estudiosos, como Ansoff (1965) e Porter (1986), seguiram uma linha mais positivista, sendo que, Ansoff (1965) norteou seus estudos numa vertente mais focada no aspecto gerencial, defendendo que as estratégias organizacionais são elaboradas de maneira deliberada, registradas em documentos denominados de 'Planejamento Estratégico' e, posteriormente, implementadas rigorosamente de acordo com o planejado. Porter (1986), por sua vez, dentro de sua perspectiva econômica, definiu estratégia como um processo deliberado, influenciado pelo tipo de indústria ao qual a organização pertence.

Partindo para outra abordagem sobre estratégias, surgem os trabalhos de Lindblom (1959) e Mintzberg (1978), os quais definiram o processo de elaboração de estratégias de forma mais abrangente, como algo que sofre influências de diversos fatores e atores organizacionais, com limites que vão além do controle gerencial e do interesse em maximizar lucros, em uma ótica plural do que norteia a estratégia (WHITTINGTON, 2002). Essa última abordagem destaca os aspectos não planejados previamente, mas que, ainda assim, podem ser articulados por meio da participação das pessoas na organização.

Para a realização deste estudo optou-se pela perspectiva processual de Mintzberg (1978) e Mintzberg e Waters (1985) em que a formação da estratégia decorre da articulação entre dois tipos de estratégia: as deliberadas e as emergentes. Nesta perspectiva, a articulação entre as estratégias deliberadas (formuladas previamente, através de um processo formal) e emergentes (formadas pelas pessoas no cotidiano, através de um processo informal) culminam em alguma forma de aprendizagem estratégica em que os atores organizacionais, por meio de suas experiências, criam as estratégias organizacionais (MINTZBERG, 1978; MINTZBERG; WATERS, 1985).

A investigação do processo de formação de estratégias nas IES justifica-se, primeiro, pelo fato de as IES, diferente de outros tipos de organização, serem constituídas por dois subsistemas autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora, a qual é responsável pela estrutura de propriedade e controle; e a entidade mantida, responsável pela estrutura de direção (SILVA JUNIOR, 2006).

Segundo, pelo fato de a educação superior, setor em que atuam as IES, sofrer ampla regulação, com a imposição de parâmetros formais a serem seguidos. De acordo com DiMaggio e Powell (1983) essa regulação a que são submetidas as IES acaba por colocá-las num mesmo patamar estrutural, acarretando o que chamam isomorfismo institucional, ou seja, um processo restritivo que força uma unidade numa população a parecer com as outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Um terceiro fator que motivou a realização do estudo é o fato dessa ampla regulamentação impor às IES procedimentos que invadem a sua liberdade organizacional, uma vez que determina como deve ser realizado o seu planejamento estratégico, por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), documento instituído pelo Ministério da Educação (MEC) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004).

Para investigar esse contexto e legitimar empiricamente a discussão, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: Quais são os tipos de estratégias organizacionais que se formam na Instituição de Educação Superior privada? A partir desse problema de pesquisa, foi definido o objetivo geral deste estudo, que consiste em verificar quais são os tipos de estratégias organizacionais que se formam na Instituição de Educação Superior privada, e a partir do objetivo geral foram definidos os objetivos específicos, ou seja, aqueles que irão nortear a investigação: mapear os atores envolvidos no processo de formação de estratégias deliberadas e emergentes; mapear a ocorrência de estratégias organizacionais deliberadas e emergentes; e confrontar a atuação dos atores envolvidos no processo de elaboração de estratégias.

Para a condução da pesquisa proposta neste artigo realizou-se um estudo de caso (YIN, 2005) em uma IES privada localizada no interior do estado do Espírito Santo. As informações foram obtidas por meio de uma pesquisa qualitativa, o que permitiu um aprofundamento em aspectos específicos do processo de formação de estratégia na instituição pesquisada. Os instrumentos utilizados para a obtenção dos dados foram a entrevista semiestruturada, a pesquisa documental e a observação assistemática. Os dados foram tratados por meio da análise narrativa (GODÓI; BANDEIRA-DE-MELLO;

SILVA, 2006). A despeito das limitações no tocante às generalizações ao se desenvolver a investigação em uma única instituição, as generalizações aqui assumidas frente ao problema proposto, como defende Yin (2005), são de cunho teórico, marcadas pela legitimidade do caso em questão e das suas características atípicas possíveis de serem confrontadas com outros contextos em estudos futuros.

2. AS ESTRATÉGIAS DELIBERADAS E EMERGENTES PURAS

Sob a lógica da concepção estratégica de modo deliberado, Ansoff (1965) afirma que esse é um processo que requer formalização e racionalização dos processos internos da empresa e ainda, uma análise profunda do ambiente externo. Porter (1986), assim como Ansoff (1965), também discute a concepção de estratégias deliberadas através da ferramenta do planejamento estratégico.

A despeito das estratégias deliberadas serem concebidas através do planejamento estratégico, o processo vem sendo criticado pela literatura, e vários são os argumentos contrários à sua prática. Para Mintzberg (2004), o planejamento estratégico é adequado para ambientes estáveis, mas não atende às necessidades de ambientes dinâmicos, onde, normalmente, as organizações estão inseridas. Burgelman (1983) também vê a deliberação de estratégias através do planejamento estratégico como algo que pode levar a empresa a perder oportunidades de negócios, pois, ao elaborar o planejamento a empresa ficaria submissa ao que foi planejado, não havendo, portanto, espaço para possíveis inovações.

As críticas que Burgelman (1983) e Mintzberg (2004) fazem a ênfase excessiva dada à face deliberada do processo de concepção de estratégias, através da elaboração do planejamento estratégico, estão ligadas ao fato de essa ferramenta focar muito mais uma análise ambiental externa do que interna. Para ambos os autores, o processo de formação de estratégia está mais ligado aos recursos internos da organização, ao aprendizado que ocorre com o passar dos anos, do que ao ambiente onde ela está inserida.

A partir dessa perspectiva, do processo de formação de estratégia ser focado nos recursos internos e na aprendizagem da organização, Mintzberg (1978) propõe o reconhecimento das estratégias emergentes, ou seja, aquelas estratégias que surgem da aprendizagem organizacional, da repetição de determinados padrões que foram sendo estabelecidos de forma alheia ao planejamento formal.

Segundo Mintzberg (1978), as estratégias emergentes surgem de um processo cotidiano, no qual a empresa aprende com suas próprias experiências passadas, ao tomar medidas para o momento atual, e também, para o futuro. Nesse processo, de acordo com Lindblom (1959), o gestor não precisa conhecer de antemão todas as situações organizacionais, relacionadas ao seu meio interno e externo, nem tampouco, elaborar estratégias formais baseadas nessas situações.

Lindblom (1959) foi um dos primeiros pesquisadores a reconhecer a existência de estratégias não pretendidas e, foi também, um dos precursores ao propor um processo de formação de estratégias onde os gestores pudessem usar mais a sua própria experiência do que os aspectos relacionados ao ambiente interno e externo da organização.

Mintzberg (1978), assim como Lindblom (1959), defendem que as estratégias emergentes são muito mais flexíveis que as pretendidas e deliberadas, uma vez que, são formadas a partir de ações e decisões tomadas pela organização ao longo de sua existência. Contudo, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) ressaltam que as organizações cujo processo de formação de estratégias ocorra, exclusivamente, de modo emergente podem perder-se no processo de inovação.

A partir da análise das obras dos diversos autores citados nesse tópico, pode-se afirmar que o processo de formação de estratégias nas organizações ocorre com uma parcela de formalização - estratégias deliberadas (ANSOFF, 1965; PORTER, 1986) e outra de emergência - estratégias emergentes (LINDBLOM, 1959; MINTZBERG, 1978). Contudo, Mintzberg e Waters (1985) afirmam que as estratégias deliberadas e emergentes, em seu estado puro são uma utopia, tendo em vista que para serem consideradas puras deveriam observar determinadas características e condições muito difíceis de serem alcançadas plenamente.

De acordo com os autores, para que uma estratégia possa ser considerada perfeitamente deliberada, ou seja, para que ela seja realizada exatamente da forma como foi intencionada, ao

menos três características devem ser atendidas plenamente: 1) devem existir intenções e pretensões claras e exatas na organização, as quais devem ser articuladas em um nível de detalhamento o mais próximo do concreto; 2) as organizações são entidades coletivas, ou seja, pressupõe-se haver um consenso entre todos os atores a respeito das ações tomadas, desse modo, deve-se dissipar qualquer dúvida existente sobre o fato de as intenções serem ou não organizacionais; e 3) as intenções coletivas devem ser realizadas exatamente como foram idealizadas, o que significa que nenhuma força externa, seja de mercado, tecnológica, política, ou outra qualquer, pode interferir nelas.

Segundo Mintzberg e Waters (1985), o atendimento dessas três condições é muito improvável, para não dizer impossível. Sendo assim, a possibilidade de ocorrência de qualquer estratégia perfeitamente deliberada nas organizações é muito reduzida.

No outro extremo dessa linha estão as estratégias puramente emergentes, as quais, segundo Mintzberg e Waters (1985), também não são encontradas facilmente. Segundo a concepção dos autores, para que uma estratégia possa ser considerada perfeitamente emergente, deve haver consistência na ação com o tempo, porém, na ausência de qualquer intenção. Para os autores, é difícil imaginar uma situação onde possa haver ausência total de intenção e, sendo assim, as estratégias puramente emergentes seriam tão raras quanto às puramente deliberadas.

Nesse contexto, Mintzberg e Waters (1985) sugerem que as estratégias puramente deliberadas e as puramente emergentes formam os pólos de um *continuum*, dentro do qual são encontradas as chamadas 'estratégias do mundo real'. De acordo com os autores, as estratégias do mundo real combinam vários estados das dimensões deliberadas e emergentes, todavia, as características essenciais de uma e de outra podem ser atendidas parcialmente.

Mintzberg e Waters (1985) destacam que as estratégias deliberadas têm seu foco na direção e no controle para a realização de pretensões estratégicas; enquanto as estratégias emergentes possibilitam o desenvolvimento da aprendizagem estratégica. Desse modo, de acordo com a proposta de Mintzberg e Waters (1985), a despeito de haver ou não intenção, são os diversos tipos de estratégias no mundo real que integram as estratégias realizadas pelas organizações.

3. PERCURSO METODOLÓGICO

Para a realização do estudo optou-se pela pesquisa qualitativa no sentido da compreensão weberiana, cuja finalidade é compreender como os fenômenos acontecem no contexto organizacional (YIN, 2005). O método utilizado para o desenvolvimento do estudo foi o qualitativo. A análise qualitativa permite uma abordagem mais profunda da qualidade dos fenômenos ou dos objetos estudados. Sobre a pesquisa qualitativa, Godoy (1995, p. 58) afirma que '[...] a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem empregar instrumental estatístico na análise dos dados [...] Envolve a obtenção de dados descritivos [...]':

A abordagem qualitativa atende aos objetivos propostos neste artigo, uma vez que permite um estudo aprofundado do fenômeno, nesse caso, o processo de formação de estratégias nas instituições de educação superior. Esse processo requer uma profunda compreensão, e uma interação entre o pesquisador e os atores em seu ambiente, pois, principalmente, no que tange às estratégias emergentes, é mais difícil identificá-las através de documentos (YIN, 2005).

Dentro da perspectiva de pesquisa qualitativa, optou-se pela investigação através do estudo de caso, pois de acordo com Yin (2005), o estudo de caso possibilita uma compreensão detalhada e profunda sobre determinada situação que ocorre em uma organização. Na busca por resultados mais aprofundados, serão utilizadas, ainda, a pesquisa documental e a observação assistemática.

O objeto de estudo foi o processo de formação de estratégias organizacionais em uma instituição de educação superior localizada no interior do estado do Espírito Santo. A opção por realizar o estudo no interior do estado foi feita em função da existência de um número considerável de instituições nessa região e, ainda, pela não identificação de estudos correlatos na mesma. Para a realização do estudo optou-se por eleger uma, do total de onze instituições localizadas na região, de forma a obter dados mais aprofundados. A escolha da instituição foi feita com base na sua estrutura formal, a qual pode guardar relação com o modo pelo qual ela se posiciona no mercado e, assim, elabora as suas estratégias.

O grupo de sujeitos da pesquisa foi composto por um total de dez respondentes, os quais foram definidos pelo critério da recorrência de informações no confronto entre as entrevistas e destas com os documentos analisados. Foram entrevistados atores que atuam na entidade mantenedora e na entidade mantida, dentre eles estão, diretores (pedagógicos, acadêmicos e financeiros), coordenadores de curso, docentes e funcionários técnico-administrativos com maior tempo de casa.

Os sujeitos foram divididos em três grupos: Estratégico, Tático e Operacional. Sendo os dois diretores da mantenedora entrevistados identificados como Estratégico 1 e 2; o diretor da mantida e os três coordenadores de curso entrevistados identificados como Tático 1, 2, 3 e 4; e os dois docentes e os dois funcionários entrevistados identificados como Operacional 1, 2, 3 e 4.

A coleta dos dados na instituição ocorreu no período de Fevereiro a Julho de 2009, via a realização de entrevistas semiestruturadas, análise documental e observação assistemática. De acordo com Minayo (2001) o uso de mais de uma fonte para a coleta de dados possibilita o alcance de resultados mais consistentes, o que se constitui uma necessidade deste estudo.

As entrevistas semiestruturadas foram apoiadas num roteiro pré-estabelecido, construído com base nos estudos de Mintzberg e Waters (1985), sobre a formação de estratégias deliberadas e emergentes. As questões tiveram por objetivo observar na instituição os aspectos que, segundo Mintzberg e Waters (1985), exercem influências sobre os atores envolvidos no processo de elaboração de estratégia, seja possibilitando ou inibindo o surgimento de estratégias emergentes.

As entrevistas passaram pelo processo de transcrição e, em seguida, foram analisadas em sua riqueza de detalhes. A respeito da transcrição de entrevistas, Meihy (1990, p. 28) afirma que existem três formas de realizá-la: a tradicional, ou seja, usa fidelidade absoluta; a conciliatória, que usa mediações; e a livre, que usa as ideias e não as palavras. Usando os conceitos de Meihy (1990) sobre a transcrição de entrevistas, foi adotada para este estudo a transcrição tradicional, como forma de minimizar as falhas na interpretação do que foi dito.

Após a transcrição das entrevistas, procedeu-se a organização dos dados com a utilização de uma grade de categorias. Vergara (2008, p. 18) ressalta que "categorizar implica isolar elementos para, em seguida, agrupá-los". Vergara (2008, p. 17) destaca a existência de três tipos de grade de categorias: aberta, aquela na qual as categorias de análise são identificadas "[...] conforme vão surgindo ao pesquisador"; fechada, na qual as categorias são definidas antes da realização da pesquisa, com base nos seus objetivos; e mista, em que as categorias são definidas antes da realização da pesquisa, no entanto, é possível incluir novas categorias que venham a surgir durante o processo de análise.

Para a realização deste estudo foi adotada a grade mista, pois, entendeu-se ser a mais adequada, uma vez que, no processo de análise poderiam surgir elementos que não haviam sido observados na construção da grade *a priori*. A parte da grade mista de categorias definida *a priori* foi elaborada com base no referencial teórico do artigo e de forma a atender aos seus objetivos. Após a realização e a transcrição das entrevistas, à medida que foram sendo identificadas informações relevantes que não estavam contempladas nessas categorias definidas *a priori*, novas categorias foram inseridas na grade.

Após a categorização das entrevistas, o conteúdo foi estudado com base na análise narrativa, processo definido por Godói, Bandeira-de-Mello e Silva (2006) como sendo uma forma de capturar a complexidade e a interrelação entre os fenômenos, apresentando a sequência de acontecimentos relacionados em um contexto de tempo e assunto. Os documentos coletados na pesquisa documental (relatórios, atas, registros, entre outros), bem como das anotações obtidas através da observação assistemática, também foram organizados utilizando a grade de categorias (VERGARA, 2008) e, em seguida, analisados pelo processo de análise narrativa (GODÓI; BANDEIRA-DE-MELLO; SILVA, 2006).

A principal limitação deste estudo está relacionada à quantidade de instituições pesquisadas, pois, é certo que um estudo realizado em todas as instituições de educação superior localizadas na região do ES que foi estudada traria resultados mais fiéis à realidade do setor. No entanto, uma pesquisa envolvendo todos os atores participantes do processo de elaboração de estratégias de todas as instituições de educação superior localizadas na região demandaria um tempo maior do que o disponível para a realização deste estudo e, ainda, um número maior de pesquisadores.

4. A FORMAÇÃO DE ESTRATÉGIAS ORGANIZACIONAIS NA IES ESTUDADA

A "Instituição A" é uma pequena faculdade particular, instalada em uma região do interior do ES, mantida por uma entidade sem fins lucrativos, cuja sede está situada na Grande Vitória. A entidade mantenedora é uma sociedade surgida no início dos anos 1970 da associação de quatro irmãos. No início da década de 1990 resolveu se organizar e diversificar-se no sentido de oferecer formação, principalmente, em áreas inovadoras que contribuam para o desenvolvimento das potencialidades regionais, bem como para a permanência dos jovens no Estado, evitando o êxodo educacional.

Deste modo, a "Instituição A" foi fundada no ano 2000, com base em pesquisas realizadas pela mantenedora e nas informações repassadas pelos representantes das regiões a respeito de suas necessidades, oferecendo inicialmente apenas um curso de graduação.

Hoje, a Instituição oferece três cursos de graduação e possui uma comunidade acadêmica com cerca de duzentos e oitenta e um membros, sendo, duzentos e sessenta alunos matriculados, cinco funcionários no setor técnico-administrativo e dezesseis docentes. Dentre os docentes, um exerce a função de direção e três exercem as funções de coordenação dos cursos.

A Instituição possui algumas particularidades que podem interferir no processo de elaboração de estratégias, tais como o fato da mantenedora e da mantida estarem localizadas em regiões diferentes, e ainda, da mantenedora ser uma entidade sem fins lucrativos (DADOS DA PESQUISA, 2009).

4.1 O Processo de Elaboração de Estratégias como Prática Deliberada e/ou Emergente

De um modo geral, conforme propõem Mintzberg e Waters (1985), o processo de elaboração da estratégia deliberada desenvolve-se a partir das estratégias pretendidas e passa pelo processo de formalização das mesmas, recebendo as estratégias que emergem do processo, para então obter as estratégias que serão realizadas. No caso das IES, em função da regulamentação governamental, esse processo necessariamente envolve dois aspectos essenciais: (1) a articulação entre as entidades mantenedora e mantida; e, (2) a produção de um documento formal de planejamento intitulado PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) (SILVA JUNIOR; MUNIZ, 2004).

Sendo assim, o processo de elaboração das estratégias deliberadas na IES tem sua origem na entidade mantenedora. Nesse processo, os membros da entidade mantenedora provocam discussões com os membros da entidade mantida para, no âmbito de suas autonomias, formalizarem as estratégias pretendidas. Contudo, as estratégias efetivamente realizadas pela IES extrapolam esse processo formal, uma vez que existem as estratégias emergentes, as quais são articuladas pelos sujeitos que atuam na entidade mantida, sem que tenham sido pretendidas pelos sujeitos da mantenedora.

No caso da "Instituição A", considerando que a mantenedora e a mantida possuem sedes distintas, a primeira localizada na Grande Vitória e a segunda no interior do Estado do Espírito Santo, percebe-se que esse processo ocorre 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, o colaborador de nível estratégico possui o seguinte ponto de vista:

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).

Analisando o contexto da "Instituição A" e a formação da estratégia com base nas "estratégias do mundo real", percebe-se que o PDI configura-se parte como "estratégia planejada" e parte como "estratégia guarda-chuva" (MINTZBERG; WATERS, 1985). Essas duas tipologias se confirmam através da observância das suas características essenciais, determinadas por: (1) existência de estratégias pretendidas claras, relacionadas predominantemente aos interesses da mantenedora e complementarmente aos interesses da mantida; (2) formulada e articulada pela liderança central da mantenedora, considerando as demandas acadêmicas da mantida; (3) estabelecimento, por parte

da liderança central (mantenedora), de limites e fronteiras estratégicas sob as quais a entidade mantida poderá desempenhar suas ações organizacionais; e, (4) presença de controles formais e institucionais, mesmo que parciais, como é o caso da avaliação institucional.

Dessa forma, as estratégias apresentadas no PDI da IES pesquisada assumem uma condição de estratégia híbrida, ou seja, são formadas em parte pela estratégia planejada e em parte pela estratégia guarda-chuva. Essa tipologia híbrida não está prevista por Mintzberg e Waters (1985), uma vez que em seus estudos eles reconhecem os oito tipos de estratégia que se posicionam dentro do *continuum*, mas não destacam a existência de hibridismo entre eles.

Na avaliação do colaborador de nível estratégico (1), a elaboração do PDI deve ser de responsabilidade da mantenedora, sendo que a participação da mantida ocorre por meio de intervenções da sua diretoria ao sugerir demandas de origem acadêmica e como forma de eliminar possíveis distorções de interpretação ambiental, tendo em vista que mantenedora e mantida não estão inseridas no mesmo ambiente.

A centralização da articulação da formação da estratégia e produção do PDI na entidade mantenedora coloca a entidade mantida numa relação de submissão e de dependência da mantenedora e não de interdependência, como pressupõe o modelo. Essa relação de submissão e dependência da entidade mantida em relação à entidade mantenedora se confirma através da observação realizada na IES, uma vez que os atores organizacionais (de nível tático e operacional) deixam transparecer em suas falas que conhecem e assumem essa relação de submissão e dependência. A observação revela que a entidade mantida assume e aceita a condição de submissão que lhe é imposta pela mantenedora nas questões estratégicas mais abrangentes. Contudo, a entidade mantida apresenta certa autonomia quando os assuntos são relacionados ao cotidiano acadêmico.

Conforme ressaltado pelo colaborador de nível estratégico (1) no Fragmento 1, existe um cuidado por parte da mantenedora em considerar a percepção de atores que atuam no ambiente onde está inserida a entidade mantida. Esse cuidado é justificável, uma vez que busca agregar ao processo de formação de estratégias a opinião de atores organizacionais que são influenciados pelo ambiente onde está inserida a mantida. Essa postura é convergente com os estudos de Burgelman (1983), nos quais ele afirma que o ambiente exerce influência sobre os atores que irão elaborar as estratégias organizacionais, sendo assim, a instituição busca incluir no processo atores que são influenciados pelos ambientes onde estão inseridas a mantenedora e a mantida.

Contudo, segundo o ponto de vista do colaborador de nível tático (1), exposto no Fragmento 2 que segue, essa preocupação da mantenedora em eliminar as discrepâncias geradas pelo fato de as estratégias pretendidas serem deliberadas, em sua maioria, por pessoas que não participam do cotidiano da entidade mantida, não foi suficiente para impedir que algumas estratégias formalizadas no PDI, não fossem realizadas, ou seja, efetivamente implementadas.

O entrevistado atribui a não implementação de algumas estratégias, como por exemplo, a implantação dos cursos de pós-graduação, a fatores socioeconômicos da região que foram ignorados pela mantenedora no processo de formação da estratégia, conforme exposto no Fragmento 2.

A mantenedora não conhece a realidade social do município onde estamos trabalhando, e isso faz com que algumas estratégias elaboradas por ela sejam totalmente inviáveis. Um exemplo disso são os cursos de pós graduação, pois a mantenedora elabora o projeto para implantação de acordo com a realidade de Vitória, onde a demanda é grande e as pessoas possuem um poder aquisitivo maior. Então nós não conseguimos formar as turmas porque os alunos preferem ir estudar em instituições dos municípios vizinhos que oferecem preços mais dentro da realidade dos municípios do interior do estado (TÁTICO 1).

O Fragmento 3, extraído do PDI da Instituição, ilustra o que foi exposto pelo colaborador de nível tático (1) e evidencia a existência de outras estratégias deliberadas, que ainda não foram implementadas.

[...] 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, pág. 11).

A despeito do que foi formalizado como estratégia deliberada no PDI, a "Instituição A" ainda não conseguiu implantar programas e cursos de nível sequencial e de pós-graduação, embora venha

tentando fazê-lo há alguns anos. Os colaboradores de nível tático (1), (2) e (3), assim como o de nível operacional (1), atribuem a não implementação dessas estratégias ao fator ambiental que não foi completamente considerado no momento da sua elaboração. Em parte, esse aspecto se justifica de um lado em razão da racionalidade limitada (SIMON, 1957) dos estrategistas e de outro, em razão da falta de controle sob as variáveis ambientais externas, como por exemplo, a demanda por cursos e programas dessa natureza (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Segundo o colaborador de nível tático (2), os aspectos econômicos, culturais, sociais e políticos interferem na implementação das estratégias, pois, em muitos casos, a estratégia é deliberada pela mantenedora, porém, considerando a realidade econômica do município, a sua implementação apresenta-se como inviável.

Outras estratégias deliberadas e, ainda, não implementadas plenamente e/ou adequadamente podem ser observadas ao analisar o PDI da Instituição, como as relacionadas com a capacitação do corpo docente:

[...] 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, pág. 15).

O Fragmento 4 revela a percepção da entidade mantenedora sobre a relevância estratégica de oferecer capacitação contínua aos seus docentes e pessoal de nível técnico-administrativo, como forma de oferecer educação de qualidade. Contudo, conforme exposto no Fragmento 5 que segue, essas estratégias não passam de formalismo (RIGGS, 1964), uma vez que a distância entre a mantenedora e a mantida torna inviável a participação dos docentes que atuam na entidade mantida em tais cursos:

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 existe uma distância muito grande entre elas, e isso torna inviável a nossa participação, 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 são contratados pelo regime de horista, então precisam manter outro trabalho durante o dia, ou mesmo em outras instituições. Então é impossível sair uma vez por mês, ou mesmo a cada dois meses, para fazer cursos em outra cidade (OPERACIONAL 2).

Por meio do exposto no Fragmento 5 constata-se que, as estratégias pretendidas e deliberadas pelos atores que atuam na mantenedora, mesmo que aparentemente interessantes e relevantes para o contexto da mantida, correm o risco de não serem, na prática, implementadas. Em grande parte isso ocorre em razão de não se considerar os aspectos ligados à implementação da estratégia, ou seja, a viabilidade de reunir os meios para que elas se realizem conforme deliberado.

Ainda sobre a existência de estratégias pretendidas e deliberadas pela mantenedora no PDI, porém não realizadas no âmbito da "Instituição A", tem-se o exemplo da pretensão institucional de participar do desenvolvimento socioeconômico da região em que a instituição está inserida no interior do Estado do Espírito Santo. Em princípio, esse seria um macro objetivo institucional, porém, constata-se que na prática ele não tem obtido êxito. Essa estratégia também remete à ideia do formalismo (RIGGS, 1964), uma vez que, ao analisar o PDI da IES percebe-se não haver recursos financeiros destinados a atender esse objetivo institucional. Em decorrência disso surge a questão: Como a IES pretende fomentar o desenvolvimento socioeconômico de um município sem que haja verbas previstas para isso? O Fragmento 6 apresentado a seguir ilustra essa questão.

[...] participar do desenvolvimento socioeconômico da região, através de ações empreendedoras, voltadas, principalmente, ao desenvolvimento cultural e turístico [...] promover investigação com o objetivo de identificar oportunidades de negócios no segmento turístico da região, durante o terceiro ano de vigência do curso (PDI, pág. 14).

Conforme apresentado no Fragmento 6, o PDI da instituição revela algumas estratégias traçadas de modo a fomentar o turismo na região, porém, os colaboradores de nível tático (1) e (3) afirmam que esses projetos não se concretizaram por não ser esse o foco e o interesse da sociedade, nem tampouco, do empresariado local. Esse aspecto também pode ser observado na fala do colaborador de nível estratégico (1), apresentada por meio do Fragmento 7 a seguir.

[...] nós entendemos que o município tem potencial turístico, tentamos explorar isso através de parcerias, mas a sociedade organizada, o poder público e o empresariado local não possuem a mesma visão. Em função disso, foi necessário mudar o foco e hoje nossas estratégias que envolvem as empresas da região extrapolam o setor turístico. Essa mudança de foco fará parte do nosso próximo PDI, que está em processo de elaboração e entrará em vigor a partir de 2011 (ESTRATÉGICO 1).

O colaborador de nível estratégico (1), no Fragmento 7, além de atribuir a não realização de algumas estratégias deliberadas a uma análise limitada da região onde a mantida está inserida, revela a manifestação de um importante aspecto do processo de formação da estratégia defendido por Mintzberg e Waters (1985): a aprendizagem estratégica. Esse aspecto será explorado mais adiante.

Foi possível inferir, através da observação na IES, que a entidade mantenedora difunde entre os atores de nível tático e operacional a ideia exposta no Fragmento 7, ou seja, a não participação da IES no desenvolvimento do potencial turístico da região se deve ao despreparo do poder público, do empresariado local e da sociedade organizada. Contudo, não são abordadas as questões internas da IES que impedem a realização de tal estratégia, como a falta de recursos (pessoal e material), a falta de tempo, entre outros. Desse modo, percebe-se, mais uma vez, que essa estratégia lançada no PDI da IES pode ter seu foco, apenas, no atendimento de exigências do MEC, sendo motivada pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Retomando a questão da não realização de estratégias deliberadas, é importante considerar que em qualquer organização, inclusive nas IES, os planos somente alcançam os seus objetivos se forem traçadas num horizonte possível de implementação. Percebe-se que o processo de elaboração de estratégias da IES pesquisada, apesar de estar em consonância com o modelo proposto por Mintzberg e Waters (1985), apresenta problemas no âmbito da implementação.

Uma característica marcante observada no processo de elaboração de estratégias da "Instituição A" até aqui, é o grande número de estratégias deliberadas (elaboradas pela mantenedora) não implementadas. Como exposto, anteriormente, pelos colaboradores de nível tático (1), (2), (3), e de nível operacional (1), (2) e (4), a não implementação pode ocorrer em decorrência de uma série de fatores não observados na sua elaboração.

Contudo, uma análise mais profunda do processo de elaboração de estratégias da "Instituição A" pode revelar aspectos implícitos da não implementação. A regulamentação governamental, que impõe às IES determinadas normas a serem seguidas, pode motivá-las a 'arquitetar' determinadas situações apenas para atender às demandas do governo. Desse modo, esse processo de formalismo (RIGGS, 1964) adotado pela IES pode ser motivado pelo isomorfismo institucional (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Sob a lógica do formalismo, proposto por Riggs (1964), a estratégia intencionada e implícita da mantenedora, de apresentar um PDI que atenda às exigências do MEC, foi realizada. Sendo assim, mesmo que os cursos de capacitação, citados pelo colaborador de nível operacional (1), não tenham sido frequentados pelos professores, eles constam no PDI e, portanto, atendem às demandas dos órgãos governamentais que regulamentam a educação, no que tange à capacitação docente.

O mesmo ocorre com a estratégia formal da "Instituição A" de oferecer cursos de extensão e de pós-graduação. Conforme exposto no Fragmento 3, existe a intenção da mantenedora, formalizada no PDI, de oferecer tais cursos, os quais se constituem em exigências do MEC, uma vez que as IES precisam cumprir sua vocação de atuar nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Embora a entidade mantida ainda não tenha conseguido implementar essas estratégias, a entidade mantenedora cumpriu seu papel legal perante o MEC e os demais órgãos que regulamentam a educação superior no Brasil.

Nesse contexto, a IES pesquisada pode estar nortear seu processo de elaboração de estratégias de modo a atender, mesmo que apenas nos registros formais, às exigências do MEC. Esse processo é convergente com a concepção de Riggs (1964) a respeito do formalismo, segundo o qual pode ser observado nas organizações uma diferença entre a conduta adotada e as normas que definem como essa conduta deveria ocorrer, sem que haja prejuízos para o infrator de tais normas. No âmbito das IES, de modo específico da IES pesquisada, esse processo de formalismo pode ser motivado pelo isomorfismo institucional, proposto por DiMaggio e Powell (1983).

Esse processo de formalismo que ocorre na formação da estratégia na IES é possível, tendo em vista que, as punições previstas em função da não implementação de tais estratégias são imputadas através de uma análise subjetiva da situação, realizada por pessoas, o que gera certa flexibilidade no processo. Como destacado no Instrumento de Avaliação Institucional Externa (2008), elaborado em conjunto pelos órgãos do INEP – CONAES e DAES¹, a não implementação das estratégias previstas no PDI implica redução de nota imputada à IES pela Comissão Avaliadora do MEC (Ministério da Educação e Cultura) por ocasião da autorização ou reconhecimento de cursos.

Apesar de o aspecto mais crítico do processo de formação da estratégia na “Instituição A” encontrar-se, em princípio, na implementação ou realização das estratégias, a questão aparentemente é mais abrangente e, envolve todo o processo, desde a pretensão até a realização de estratégias. O fato do processo de formação de estratégias ser centralizado na mantenedora e de forma dissociada e independente em relação à mantida pode explicar a grande incidência de estratégias deliberadas não realizadas. Em outros termos, a prática estratégica da “Instituição A” ao ser realizada em meio à 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.

No vácuo entre mantenedora e mantida não se implantam estratégias pretendidas, mas existe espaço para estratégias que, embora não tenham sido pretendidas, hoje compõem o PDI da instituição, uma vez que emergiram durante o processo, fruto da articulação entre os colaboradores de nível tático e operacional da mantida.

[...] 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 antigo fez, por conta própria e com o auxílio dos discentes, uma pesquisa em toda a região para saber que cursos a população gostaria que a faculdade oferecesse (TÁTICO 1).

Analisando o processo de formação de estratégias na “Instituição A”, 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 8, sinaliza para presença simultânea das ‘estratégias do tipo processual e do tipo consensual’, visto que, a liderança central (mantenedora) que controla o processo de formação da estratégia, delega a outros atores organizacionais (membros da mantida de nível tático e operacional) o conteúdo das mesmas. Sob essa lógica, a formação das estratégias ocorre através de ajustes mútuos, em que padrões de comportamento se difundem na ausência de uma pretensão central que seja comum, nesse caso, entre a mantenedora e mantida.

A observação assistemática realizada na “Instituição A” sinaliza para padrões de comportamento difundidos entre os membros da entidade mantida. Isso ocorre, em grande parte, devido ao pequeno porte da Instituição, o que aproxima os atores organizacionais, e ao desejo comum de tornar a faculdade uma referência em ensino na região.

Dentre os tipos de estratégias identificados na “Instituição A”, estão as estratégias emergentes, aquelas que, embora não tenham sido pretendidas pela direção central (mantenedora), emergiram durante o processo de formação de estratégias em decorrência da aprendizagem dos atores organizacionais dos níveis tático e operacional. De acordo com o colaborador de nível operacional (1), embora essas estratégias emergentes ainda não tenham sido formalizadas no PDI, elas já fazem parte do cotidiano da instituição. O Fragmento 9, apresentado a seguir, revela que os atores de nível operacional optaram por inserir uma nova forma de avaliação do processo ensino-aprendizagem, considerando para isso, as suas experiências cotidianas, nas quais perceberam uma carência por parte dos discentes, e não esperaram que tal estratégia fosse formalizada pelos atores que possuem autonomia para fazê-lo.

[...] 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 (OPERACIONAL 1).

O Fragmento 9 apresenta o surgimento de uma estratégia emergente, cujo objetivo foi suprir uma carência dos discentes da “Instituição A”. O surgimento dessa estratégia no âmbito da mantida,

articulada pelos colaboradores de nível tático e operacional da entidade mantida, justifica-se pela proximidade desses sujeitos com os discentes, em que, por meio das atividades cotidianas desses profissionais alertou-se para tal carência, até então, não percebida. Os membros da mantenedora responsáveis institucionais pela deliberação de estratégias pretendidas não foram capazes de identificar tal demanda, talvez em função da racionalidade limitada (SIMON, 1957), até mesmo por não vivenciar essa realidade em razão da distância.

Uma análise mais profunda do Fragmento 9 revela que essa estratégia não intencionada pela mantenedora e, por isso, considerada emergente, apresenta características de estratégia deliberada, quando analisada no âmbito da entidade mantida. Conforme o colaborador de nível operacional (1) disse, “[...] conversamos e decidimos [...]”, ou seja, existiu uma pretensão nesse momento, porém, essa pretensão surgiu na entidade mantida, a qual não tem autonomia para deliberar sobre as questões que irão compor o PDI da Instituição.

Desse modo, a partir da proposta de Mintzberg (1978), observa-se que o processo de formação de estratégia pode assumir característica de estratégia deliberada ou emergente, dependendo do grupo de sujeitos ou da esfera de responsabilidades que esteja sendo analisado. No caso específico das IES, algumas estratégias podem assumir características deliberadas quando analisadas sob a perspectiva da mantida e emergentes quando analisadas sob o foco da mantenedora. No contexto das IES, o fato de uma mesma estratégia assumir características deliberadas ou emergentes, dependendo do foco da análise, revela uma abordagem dinâmica dos estudos de Mintzberg (1978), nos quais ele preconiza a existência de estratégias deliberadas e emergentes, mas não aborda a relação entre tais características e a esfera de sua análise.

Ainda sobre o Fragmento 9, o colaborador de nível operacional (1) afirmou que a “Instituição A”, no âmbito das pretensões da mantida, alcançou seus objetivos ao incluir essa nova forma de avaliação, tendo em vista que os alunos se adaptaram rapidamente a ela e, agora, segundo informações deles próprios, sentem-se mais seguros ao serem submetidos a avaliações similares extraclasses. Apesar dos fatos, a mantenedora ainda não reconheceu tal ação como sendo uma nova estratégia de avaliação do processo ensino-aprendizagem e, por isso, ainda não a formalizou. Essa situação é convergente com 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 e dela podem derivar novas estratégias, mesmo que não pretendidas *a priori*.

Assim, com base nos dados coletados por meio da realização de entrevistas, da análise documental e da observação assistemática, foi possível constatar que a “Instituição A” possui um processo de formação de estratégia que se articula entre uma lógica formal e deliberada, articulada pelos sujeitos que atuam na entidade mantenedora; uma lógica informal e emergente presente na dinâmica da mantida; e uma lógica de não realização de estratégias (deliberadas e emergentes) presentes nas articulações entre a mantenedora e mantida; que independente do desfecho, sempre culminam em algum tipo de aprendizagem estratégica.

Desse modo, constata-se 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 parte das novas estratégias do mundo real surgem. Sendo assim, foi observada a presença de outra estratégia híbrida, porém, característica da mantida, parte processual e parte consensual, mas 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, a sua retroalimentação sempre culmina em algum tipo de aprendizagem estratégica.

Outros tipos de estratégias do mundo real defendidos por Mintzberg e Waters (1985) não foram observados no caso. Isso não significa que elas não existam, elas podem existir, porém os dados da pesquisa não revelaram a sua presença.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa objetivou-se verificar os diversos tipos de estratégias organizacionais que se formam na IES, um tipo diferente de instituição, que se configura como um sistema formado por dois subsistemas, autônomos, interdependentes e dissociados: a entidade mantenedora e mantida. A pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso qualitativo em uma IES privada localizada no interior do estado do Espírito Santo. Embora esse tipo de investigação, em razão de sua natureza idiossincrática, apresente limitações, não permitindo a generalização para outros casos, a pesquisa demonstrou-se relevante pelo fato de a entidade mantenedora e mantida encontrarem-se separadas geograficamente.

Os resultados da pesquisa indicaram que o sistema legal do setor educacional superior brasileiro impõe uma série de limitações na atuação gerencial das IES, fazendo com que elas sejam obrigadas a seguir padrões isomórficos para ações como o planejamento, a implementação e o controle estratégico. Nesse contexto, o PDI e a Avaliação Institucional apresentam-se como dois procedimentos padrões 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.

A pesquisa revelou, ainda, que o isomorfismo institucional, proposto por DiMaggio e Powell (1983), pode ser o responsável por outra característica observada no processo de formação da estratégia na "Instituição A", o formalismo (RIGGS, 1964). O processo do formalismo consiste na diferença entre a conduta adotada e as normas que definem como essa conduta deveria ocorrer, sem que haja prejuízos para o infrator de tais normas (RIGGS, 1964). A análise do processo de formação da estratégia na IES estudada revelou que algumas estratégias articuladas pela mantenedora, embora não tenham sido implementadas pela mantida, cumpriram o seu papel de atender às exigências dos padrões isomórficos impostos pelo MEC.

Analisando o processo de formação da estratégia na "Instituição A" sob a perspectiva de Mintzberg (1978; 2004) e Mintzberg e Waters (1985), constatou-se que a tipologia das estratégias do mundo real assume um estado híbrido. Na IES pesquisada, foram verificadas, tanto no nível da mantenedora quanto no nível da mantida, estratégias híbridas. Na entidade mantenedora, responsável pela elaboração do PDI, foram identificadas as estratégias 'planejada' e 'guarda-chuva', ambas deliberadas; e, na entidade mantida, foram identificadas estratégias que surgem de modo emergente, as quais apresentam características das estratégias processual e de consenso. Foi possível, ainda, constatar que a retroalimentação do processo é determinante para sua continuidade, e que pode culminar em aprendizagem estratégica, mesmo quando estratégias deliberadas deixam de ser implementadas pela IES. Essa lógica norteia a participação dos atores no processo de formação de estratégias, no qual o comprometimento estratégico dos atores se configura de acordo com a esfera na qual eles e as questões a serem tratadas se inserem (formal ou informalmente).

Indo ao encontro da questão de pesquisa discutida neste artigo, no caso da "Instituição A" foi dentro da perspectiva de esferas de atuação delimitadas, que, aparentemente, configurou-se o processo de formação de estratégias e ocorreu o envolvimento dos atores organizacionais nesse processo.

Nesse contexto de esferas distintas de atuação, a pesquisa revelou que os atores que atuam na entidade mantenedora são os principais responsáveis pela elaboração das estratégias deliberadas, enquanto os atores que atuam na entidade mantida são os articuladores do processo que culmina com o surgimento das estratégias emergentes.

Vale ressaltar que, essa associação dos atores que atuam na entidade mantenedora à elaboração das estratégias deliberadas, e dos que atuam na mantida à articulação das estratégias emergentes, é uma característica observada na IES pesquisada. Contudo, não é possível afirmar se essa divisão de responsabilidades por esferas de atuação é algo que ocorre em todas as IES. Para verificar se tal situação é uma característica das IES de um modo geral, e não apenas da IES pesquisada, sugere-se a realização de estudos correlatos em um número maior de instituições.

Outra característica que se mostrou marcante no processo de formação da estratégia da IES pesquisada foi o formalismo (RIGGS, 1964) que fomentou a elaboração de estratégias com objetivos de atender aos padrões isomórficos (DIMAGGIO; POWELL, 1983) impostos pela legislação. Esse também é um aspecto que demanda estudos em outras IES, com características semelhantes e

distintas do caso aqui descrito e analisado, inclusive utilizando outras metodologias, para que se forme material crítico que permita uma melhor compreensão do processo de formação de estratégia nas IES brasileiras.

REFERÊNCIAS

- ANSOFF, Igor. **Corporate strategy**. Harmondsworth: Penguin, 1965.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BURGELMAN, Robert A. A model of the interaction of strategic behavior, corporate context, and the concept of strategy. **Academy of Management Review**, v. 8, n. 1, 1983. p. 61-70.
- DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revised: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, p. 147-160, 1983.
- GHEMAWAT, Pankaj. **A estratégia e o cenário dos negócios: textos e casos**. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- GODÓI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. v. 35, n. 2, p. 57-63. Mar./Abr. 1995.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Sistema nacional de avaliação da educação superior**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 04 ago. 2008.
- INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA. 2008. Disponível em: <www.inep.gov.br/.../2008/Instrumento_de_avaliacao_externa.pdf>. Acesso em: 01 out 2009.
- LINDBLOM, Charles. The science of muddling through. **Public Administration Review**, v. 19, issue 2, p. 79-88, 1959.
- MEIHY, J. C. S. B. **A colônia brasilianista: história oral de vida acadêmica**. São Paulo: Nova Stella, 1990.
- MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). **Pesquisa social**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Instituições de ensino superior**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 17 set. 2008.
- _____. **Formulário do plano de desenvolvimento institucional – PDI**. Disponível em: <http://www2.mec.gov.br/sapiens/Form_PDI.htm>. Acesso em: 04 ago. 2009.
- MINTZBERG, Henry. Patterns in strategy formation. **Management Science**. v. 24, n. 9, May, 1978. p. 580-589.
- _____. **Strategy formation: schools of thought**. In: FREDRICKSON, J. W. *Perspective on strategic management*. New York: Harper Business, 1990.
- _____. **The rise and fall of strategic planning**. New York: Freeman, 1994.
- _____. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- MINTZBERG, Henry; WATERS, James A. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, p. 257-272, 1985.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MINTZBERG, Henry; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GOSHAL, S. **O processo de estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2006.

PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1986.

_____. **Competição**: Estratégias Competitivas Essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RIGGS, Frederick Warren. **A ecologia da administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1964.

SILVA JUNIOR, Annor da; MUNIZ, R. M. A Regulamentação do Ensino Superior e os Impactos na Gestão Universitária. In: IV COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA DA AMÉRICA LATINA, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: 2004.

SILVA JUNIOR, Annor da. **Trajetória de Crescimento, Governança Corporativa e Gestão Universitária**: estudo de caso em três instituições de educação superior do tipo familiar. Tese de doutorado apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2006, 384 p.

SILVA JUNIOR, Annor da; MUNIZ, R. M.; MARTINS, P. de O. Processo Evolutivo e Gestão Universitária: um estudo comparativo entre IES familiares. In: VI COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2006, Blumenau. **Anais...** Blumenau: 2006.

SIMON, Herbert A. **Administrative behavior**. New York: Macmillan, 1957

VERGARA, Sylvia C. **Métodos de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

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

_____. 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.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

NOTAS

¹ INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior; DAES - Diretoria e Avaliação da Educação Superior.