

APG3 Administração pública, governo e terceiro setor

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS: ANÁLISE
PELA ÓTICA DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

RESUMO

A universidade pública é uma instituição complexa que influencia e é influenciada pelo seu meio e que tem a sua autonomia condicionada à sociedade, no sentido de um direito-dever. Direcionada pelo interesse social, busca formalizar em documentos de planejamento estratégico os seus planos e os meios para alcançá-los, a fim de que esses objetivos se tornem concretos. Por conseguinte, o planejamento estratégico pode ser visto como ferramenta de planejamento que auxilia a universidade pública na transformação da sociedade. Ao questionar se o planejamento estratégico da universidade pública apoia-se na autonomia universitária, este estudo teve como objetivo identificar a presença de discursos relacionados à autonomia universitária no planejamento estratégico de quatro universidades públicas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de abordagem qualitativa, por meio de análise documental e bibliográfica, na qual documentos de planejamento estratégico de quatro universidades públicas de Santa Catarina foram examinados. Com o uso do software Atlas.ti e adoção de análise categorial temática, com base em Saldaña (2013), foram identificadas 121 ocorrências de códigos relacionados à temática da autonomia universitária, codificadas tendo em vista 14 diferentes códigos e duas categorias: autonomia e liberdade. Observou-se a presença de discursos sobre a autonomia universitária em todos os documentos analisados e destaca-se a presença da temática em seções basilares de cada documento, como 'perfil institucional', 'missão, visão e valores', 'histórico' e 'conceituação' de cada universidade. Ainda assim, há que se observar a materialização do planejamento estratégico de cada instituição, para que a autonomia universitária não se dê por meio de uma abordagem superficial e retórica.

Palavras-chave: Autonomia; Autonomia Universitária; Planejamento Estratégico; Plano de Desenvolvimento Institucional; Universidade pública.

ABSTRACT

The public university is a complex institution that influences and is influenced by its environment, and that has its autonomy conditioned to society, in the sense of a right-duty. Driven by social interest, the university seeks to formalize its plans and the means to achieve them based on strategic planning documents so that these objectives become concrete. Therefore, strategic planning can be seen as a planning tool that helps public universities in the transformation of society. In order to answer whether the strategic planning of the public university is based on university autonomy or not, this study aimed to identify the presence of discourses related to university autonomy in strategic planning documents of four public universities. Therefore, a qualitative approach was carried out through document and bibliographic analysis, in which strategic planning documents from four public universities in Santa Catarina were examined. Using the Atlas.ti software and adopting a thematic categorical analysis, based on Saldaña (2013), 121 occurrences of codes related to the theme of university autonomy were identified and coded given 14 different codes and two categories: autonomy and freedom. The presence of discourses on university autonomy was observed in all documents analyzed, and the presence of the theme in primary sections of each document, such as 'institutional profile', 'mission, vision and values', 'history' and 'conceptualization' of each university. Nevertheless, it is necessary to observe the materialization of the strategic planning of each institution so that university autonomy does not occur through a superficial and rhetorical approach.

Keywords: Autonomy; University Autonomy; Strategic planning; Institutional Development Plan; Public university.

1 INTRODUÇÃO

A legitimidade da universidade se fundamentou na conquista da ideia de autonomia do saber em face da religião e do Estado (CHAUÍ, 2003). Palco de uma perspectiva pluralista, emancipatória e democrática, direcionada pelo interesse social (CHAUÍ, 2003; RIBEIRO, 2019), a universidade está também submetida a questões burocráticas corporativistas, além de sofrer regulação no ensino de graduação e pós-graduação e ser pressionada por processos avaliativos e políticas de educação superior (FALQUETO; FARIAS, 2013; MEDEIROS; TEIXEIRA, 2017; MICHEREFF JUNIOR, 2017).

A universidade realiza estratégias que tentam conciliar suas complexidade, autonomia, cooperação e agregação (ANDRIGUETTO JUNIOR *et al.*, 2011). Tais estratégias baseiam-se em paradigmas racionais inspirados em modelos empresariais, o que não a direciona para um resultado eficiente, posto que a universidade se alicerça em bases racionais, políticas e simbólicas (MEYER JUNIOR; PASCUCCI; MANGOLIN, 2012).

A autonomia universitária pode ser vista também como um direito-dever, uma vez que confere à universidade direitos, mas também obrigações. Além disso, configura-se como uma condição para que a universidade alcance sua finalidade (RIBAS, 2016). A finalidade da autonomia universitária converge com a finalidade da universidade: ambas buscam atender ao interesse social (DURHAM, 2005).

No entanto, as universidades públicas sofrem críticas por não alcançarem seus objetivos, o que se justificaria, em alguma medida, por serem organizações burocráticas e tal característica a impediria de alcançar a eficiência necessária (SILVA, 2017). Melo (2002) posiciona as universidades na encruzilhada entre o conservadorismo e as ideias revolucionárias.

O planejamento estratégico se coloca como uma possibilidade para auxiliar a universidade pública na definição de estratégias e dos meios para como alcançá-las, trilhando um caminho que lhes permita potencializar seus resultados e, em uma universidade de Estado, pode ser visto como ferramenta de planejamento da sociedade (RUBIÃO, 2013). Isto posto, questiona-se se o planejamento estratégico da universidade pública apoia-se na autonomia universitária.

Dessa forma, este estudo objetiva identificar a presença de discursos sobre a autonomia universitária no planejamento estratégico de universidades públicas. Para tal, serão analisados os documentos de planejamento estratégico das seguintes universidades: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e Universidade Regional de Blumenau (FURB).

Estruturamos o texto em três tópicos, além desta introdução. Em um primeiro momento, apresentamos o referencial teórico sobre planejamento estratégico e autonomia universitária. Na sequência, discorremos sobre a metodologia adotada para a realização do estudo. Em seguida, apresentamos os achados e procedemos com as análises e discussões. Ao final, expomos as reflexões finais e referências.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste item, é apresentado o referencial teórico sobre autonomia universitária e planejamento estratégico, que subsidiará as análises e discussões acerca dos achados da pesquisa.

2.1 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Em 1969, Ribeiro já afirmava que a autonomia universitária consiste no direito que a universidade possui de se autogovernar de modo democrático, sem imposição externa de poderes governamentais ou de instituição estrangeira, seja na implantação e funcionamento de seus órgãos deliberativos, seja na determinação de sua política de ensino, pesquisa e extensão. Uma das conquistas da educação superior na década de 80, foi o seu “espaço de afirmação fundamental” com a Constituição Cidadã de 1988 (SGUISSARDI; FRANCO; MOROSINI, 2005). Ela apresenta, no terceiro capítulo, que fala da temática da educação, os princípios que servem de base ao ensino (Art. 206) e, no Art. 207, os limites sobre os quais a autonomia universitária pode ocorrer (DURHAM, 2005), a saber: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

No entanto, a autonomia universitária não é absoluta. Inserida no contexto da administração pública, a universidade se submete a um controle burocrático, que limita sua própria atuação. Logo, as estruturas burocráticas próprias da esfera pública podem levar a uma estagnação e inércia dessa instituição, boicotando sua autonomia (DURHAM, 2005). Além disso, ainda que haja previsão legal, isso não constitui efetivamente uma universidade autônoma, posto que a universidade não está isolada e sofre interferências diversas (MINTO, 2018; RIBEIRO, 2019).

Conforme a Constituição Federal, configuram-se três eixos de autonomia: didático-científica; administrativa; e de gestão financeira e patrimonial (BRASIL, 1988). Estes três eixos são abordados também na Lei de Diretrizes e Bases, em seus Artigos 53 e 54, de modo a elencar, ainda que sem exaurir, as atribuições relacionadas a eles. Durham (2005), Costa (2010), March (2012) e Ribeiro (2019) seguem essa mesma tipologia, não sendo possível que haja um tipo de autonomia sem a existência dos demais (RIBEIRO, 2019).

A autonomia didático-científica relaciona-se à liberdade de expressão e de pesquisa, ao permitir a definição do conhecimento a ser transmitido e a forma em que este conhecimento será transmitido, pela organização em cursos, currículos, planos de ensino, sem que haja vínculo exclusivo à vieses ideológicos, políticos ou filosóficos. A liberdade de ensino existe dentro de um contexto de autonomia universitária (RIBAS, 2016; RIBEIRO, 2019; SANTOS NETO; CARDOSO, 2017).

A autonomia administrativa diz respeito à autonomia para definir e organizar internamente suas próprias regras, seus recursos humanos e materiais, seus dirigentes, e ao legislar em matérias de interesse próprio e interno, dentro dos limites previstos. Em certa medida, está atrelada ao conceito de gestão democrática e visa à otimização dos objetivos finalísticos da universidade, também se refletindo em questões relacionadas à gestão de recursos humanos. A possibilidade de auto-organização, legislando em matérias de interesse próprio, emerge da autonomia

administrativa, que lhe confere o direito à decisão e regulamentação de suas atividades-fim. (COSTA, 2010; RIBAS, 2016; RIBEIRO, 2019).

Por sua vez, a autonomia financeira e patrimonial relaciona-se à capacidade da universidade ter gerência sobre seu orçamento, desde o planejamento até a execução, e controlar seu patrimônio próprio, a partir do recebimento dos recursos orçamentários previstos em lei e definição de prioridades. Apesar da aplicação discricionária dos recursos, sua utilização deve ser vinculada ao interesse social. No entanto, a universidade não possui autonomia sobre o montante de recursos a ser recebido do Governo Federal, mas somente sobre a utilização do que lhe for alocado (RIBAS, 2016; RIBEIRO, 2019).

Conforme apontam Araújo e Borges (1999), a autonomia universitária direciona a universidade para que interprete os ambientes interno e externo, adequando-se ao seu meio. Na mesma medida, o planejamento estratégico também motiva o processo de reconhecimento do contexto ambiental da instituição, além de possibilitar posicioná-la e direcioná-la para atingir sua missão, assim como o faz a autonomia universitária. Nesse cenário, é fundamental suscitar a discussão sobre a inexistência de um modelo único de universidade, no sentido de *'the best way'* ou *'one size fits all'*, visto que essa ideia vai de encontro à gestão democrática e à autonomia da universidade, que devem ser vistas como "diretrizes que permitam a (re)construção contínua do sistema de educação superior e do espaço das universidades, especialmente as públicas" (SGUISSARDI; FRANCO; MOROSINI, 2005, p. 43).

2.2 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A estratégia baseia-se na premissa de ser orientada para o longo prazo (SILVA, 2017). Para Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1998), ela se caracteriza por ser um padrão de comportamento ao longo do tempo. No entanto, como apontam os autores, apesar de o conceito de estratégia pautar-se em uma estabilidade pretendida, os estudos relacionados à estratégia são direcionados para mudanças. A estratégia é tida como essencial no contexto organizacional, seja pela sua presença ou pela sua ausência (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 1998).

A partir de uma gestão estratégica, objetiva-se fortalecer e assegurar o desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior, pela previsão e antecipação de mudanças e novos cenários (PRETTE HEIL; OTTO LAUX, 2017). Agir estrategicamente torna-se uma necessidade e o planejamento estratégico emerge como ferramenta para apoiar este processo, posto que este planejamento consiste na programação sistemática de estratégias institucionais, identificadas como relevantes e sintetizadas de forma integrada (PRETTE HEIL; OTTO LAUX, 2017).

Para Tamayo (2016), o processo de planejamento estratégico emerge de uma gestão estratégica organizacional. Resulta de um processo metodológico gerencial e caracteriza-se por ser sistemático, formal, prescritivo e lógico. Tem aplicação prática, na medida em que busca formalizar e implementar estratégias e torná-las ações concretas, de modo a alcançar os objetivos organizacionais (MORESCO; MARCHIORI; GOUVEA, 2014). No entanto, os processos postos em prática para a formulação de um planejamento estratégico são distintos em cada organização, pois partem de fatores externos e condições internas particulares (NICOLAU, 2001).

A disseminação do planejamento estratégico amplia a possibilidade de sua eficiência, pois propicia a manutenção da relação dos processos organizacionais com a gestão estratégica, perpassando pela equipe organizacional (PRETTE HEIL; OTTO LAUX, 2017; MORESCO; MARCHIORI; GOUVEA, 2014). Não é possível

desconsiderar também o caráter participativo do processo de conceber o planejamento estratégico nas universidades. Por conseguinte, este planejamento estratégico participativo não contempla somente questões técnicas; ele é também impactado pelas relações de poder existentes nas universidades (TAMAYO, 2016).

O Plano de Desenvolvimento Institucional, apesar de não ser equivalente ao planejamento estratégico, é um instrumento que propicia às IES a realização e concepção de um processo de reflexão e formalização de suas estratégias. Para o Ministério da Educação (MEC, 2017), o PDI consiste em

documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência do PDI).

A imposição da elaboração desse instrumento para as IES é vista positivamente por promover a cultura de planejamento (SILVA, 2017). No entanto, a elaboração de um plano não é suficiente: deve-se repetir o processo com regularidade, promovendo a atividade de planejamento. O planejamento auxilia a todos os membros da organização no enfrentamento de crises imprevistas e oportunidades inesperadas (ARAÚJO; BORGES, 1999).

3 METODOLOGIA

Com a proposta de identificar a presença de discursos sobre a autonomia universitária no planejamento estratégico das universidades públicas, este estudo adotou uma abordagem qualitativa. Quanto aos meios, se caracteriza como pesquisa documental e bibliográfica (VERGARA, 2013). As universidades públicas selecionadas para a análise, por sua representatividade, são a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) e Universidade Regional de Blumenau (FURB), limitando-se assim às universidades públicas localizadas no estado de Santa Catarina, garantindo-se que todas as esferas - municipal, estadual e federal, fossem abarcadas.

Após a seleção das universidades, buscou-se identificar os documentos utilizados para planejamento estratégico no âmbito de cada uma. Para a seleção dos documentos, foi realizada pesquisa em sítios eletrônicos das universidades selecionadas pelos termos *Planejamento estratégico* e *Plano de Desenvolvimento Institucional*. Da busca inicial, obteve-se os seguintes documentos:

- a. A UFSC não possui documento de Planejamento Estratégico e, por sua vez, dispõe de um PDI vigente 2020-2024, elaborado pelo Departamento de Gestão Estratégica da instituição. A UFSC faz o acompanhamento por meio de planos e avaliações anuais da execução do PDI (PDI UFSC 2020-2024, 2022).
- b. A UDESC realizou em 2021 um processo de Planejamento Estratégico, cujo documento está vigente para o período 2020-2024, para elaboração de PDI. Após este processo, elaborou seu PDI, vigente para o período de 2022-

2026. Ademais, foi identificada a existência do Plano 20 da UDESC, que consiste no planejamento estratégico para o período 2010-2030.

c. A FURB realizou um processo de Planejamento Estratégico Participativo em 2021, que resultou na elaboração do PDI, atualmente vigente para o período 2022-2026 (PEP FURB 2021, 2022; PDI FURB 2022-2026, 2022).

d. Não foi identificado documento referente ao Planejamento Estratégico na UFFS. Por sua vez, identificou-se o PDI, documento este vigente de 2019 a 2023 (PDI UFFS 2019-2023, 2022).

Logo, os documentos identificados das quatro universidades selecionadas para este estudo que se relacionam ou objetivam promover o planejamento estratégico estão resumidos no Quadro 1.

Quadro 1: Documentos selecionados para análise

Instituição	Planejamento Estratégico	PDI	Outro documento
UFSC		X	
UDESC	X	X	Plano 20
FURB	X	X	
UFFS		X	

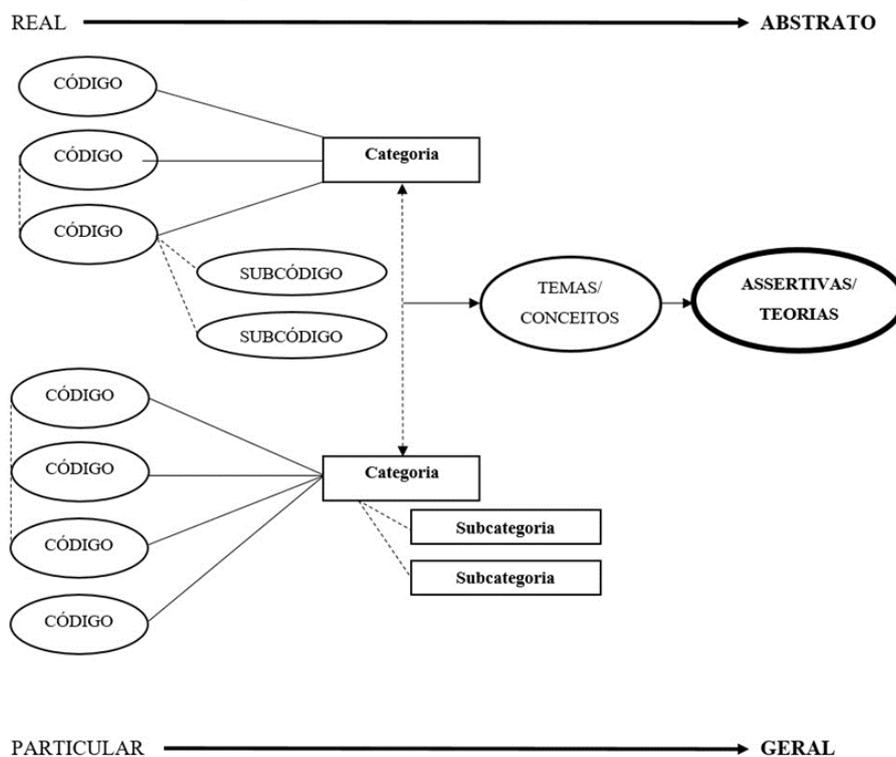
Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Para a análise dos dados, os documentos elencados foram inseridos no software Atlas.ti, e analisados conforme modelo de codificação proposto por Saldaña (2013), apresentado na Figura 1.

Em consonância com Saldaña (2013), optou-se pela realização de um ciclo de codificação, utilizando-se do método exploratório de 'codificação provisória'. Foi elaborada uma lista prévia de 14 códigos provisórios, com base na literatura científica acerca do tema e no objetivo da pesquisa, a saber: Autônoma, Autonomia; Autonomia universitária; Autonomia financeira; Autonomia patrimonial; Autonomia didática; Autonomia científica; Autonomia administrativa; Liberdade; Liberdade de cátedra; Liberdade de expressão; e Liberdade de ensino. Ao se iniciar o processo de codificação, foi constatada a necessidade de criação de mais dois códigos: Outras autonomias; e Outras liberdades.

A análise dos dados coletados se iniciou por meio da vinculação dos trechos aos seus respectivos códigos. Foram registradas 98 codificações, as quais foram analisadas em relação ao seu conteúdo e significado, a fim de que a essência daqueles trechos fosse apreendida (SALDAÑA, 2013).

Figura 1 – Codificação de Saldaña



Fonte: traduzido de Saldaña (2013, p. 13).

Estas ocorrências foram enquadradas em quantos códigos fossem necessários, conforme análise, sendo possível quantificar as ocorrências de cada código e categoria. Esses códigos foram agrupados em duas categorias, conforme a característica que compartilham: 1. Autonomia; e 2. Liberdade. Com os dados codificados e categorizados, procedeu-se à interpretação e análise dos dados, que permitiram a elaboração de inferências e afirmações sobre a temática em questão, apresentadas no item a seguir.

4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste item, apresentamos, inicialmente, breves informações acerca das universidades envolvidas no estudo. Em seguida, são detalhados os resultados das análises empreendidas no software Atlas.ti, as quais são examinadas e discutidas com base no referencial teórico sobre as temáticas do planejamento estratégico e autonomia universitária. Desse empreendimento, resultam as assertivas sobre a autonomia universitária dos discursos contidos nos documentos de planejamento das universidades analisadas.

4.1 SOBRE AS UNIVERSIDADES INTEGRANTES DO ESTUDO

A Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), fundada em 1960, é uma universidade pública federal, localizada em cinco campi no estado de Santa Catarina: Araranguá, Blumenau, Curitibanos, Florianópolis e Joinville. Conta com mais de 5.600 servidores, entre docentes e técnicos-administrativos em educação, e

aproximadamente 42 mil estudantes, entre educação básica, graduação e pós-graduação, *lato sensu* e *stricto sensu* (UFSC, 2020).

A Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB) foi a primeira faculdade do interior de Santa Catarina. Criada em 1964 e localizada em Blumenau, é uma autarquia municipal de regime especial (FURB, 2022). Possui 996 servidores, sendo 545 docentes e 451 técnicos (PDI FURB 2022-2026, 2022).

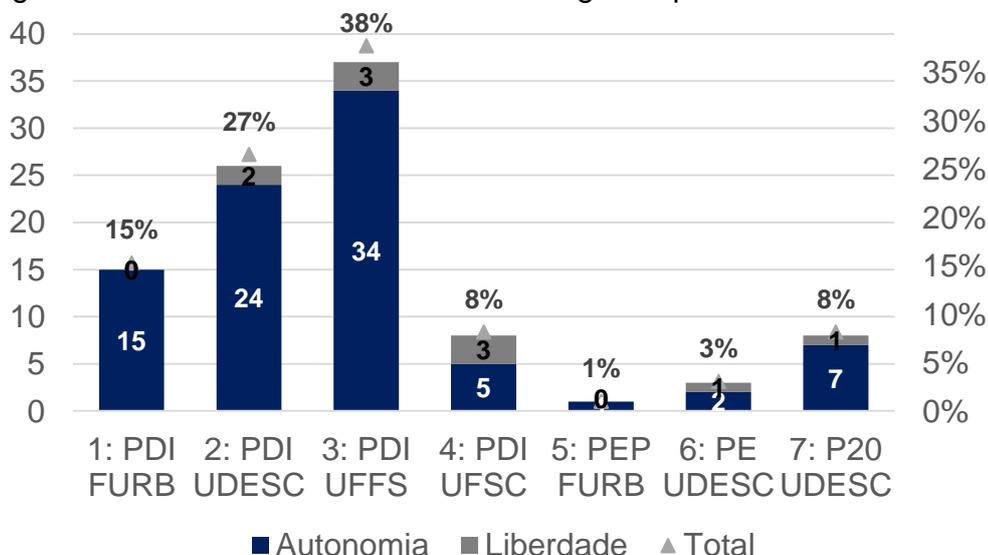
A Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) foi fundada no ano de 1965. Trata-se de uma universidade pública estadual multicampi, que atualmente conta com 15 mil alunos distribuídos em 12 unidades, situadas em nove cidades de Santa Catarina (UDESC, 2022). Possui cerca de dois mil servidores, entre técnicos e docentes efetivos e professores substitutos (PDI UDESC 2022-2026, 2022).

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), criada em 2009, possui seis campi: Chapecó, sede localizada em Santa Catarina, Realeza e Laranjeiras do Sul, no estado do Paraná, e Passo Fundo, Cerro Largo e Erechim, no Rio Grande do Sul. Trata-se de uma universidade pública federal e conta com mais de 8 mil alunos, entre graduação e pós-graduação, 703 servidores docentes e 690 técnico-administrativos (UFFS, 2022; PDI UFFS 2019-2023, 2022).

4.2 APRESENTAÇÃO DOS ACHADOS NO SOFTWARE ATLAS.TI

Foram codificados 98 trechos nos documentos analisados, com base na lista de códigos elaborada *a priori*. Observa-se, por meio da Figura 2, que os códigos contidos na categoria Autonomia foram aplicados em 88 ocorrências e os códigos da categoria Liberdade foram aplicados em dez codificações. O documento com o maior número de codificações é o PDI da UFFS, com 37 ocorrências ao todo, seguido do PDI da UDESC, com 26 ocorrências, e em seguida o PDI da FURB, com 15 ocorrências. Os demais documentos tiveram menos de dez ocorrências cada um.

Figura 2: Análise de ocorrências das categorias por documento



Fonte: elaborado pelos autores (2022).

Em um primeiro momento, infere-se que tais dados indicam que as universidades se atentam à autonomia universitária em intensidades distintas; porém, é necessário, ainda, examinar criticamente as ocorrências dos códigos em cada contexto. Assim, as 98 codificações foram estabelecidas da seguinte forma: a) se a autonomia citada não foi qualificada, mas explicitamente se relacionava à universidade, a ocorrência foi enquadrada como *autonomia*; b) se houve menção explícita aos eixos da autonomia universitária, conforme previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), a ocorrência foi enquadrada como *autonomia universitária*; c) se a autonomia não se relacionava às universidades em sentido amplo, ou se não englobava os demais códigos, foi codificada como *outras autonomias*; d) se a liberdade citada se relacionava com a universidade, foi enquadrada como *liberdade*; e) se a liberdade dizia respeito a outros atores que não a universidade, ou ainda a outras qualificações que não aquelas já presentes nos códigos, a ocorrência foi enquadrada como *outras liberdades*; f) por fim, uma ocorrência pôde ser enquadrada em mais de um tipo de código.

A Tabela 1 apresenta o número de ocorrências categorizadas conforme o código e o documento em questão. Apesar da Figura 2 apresentar o total de 98 codificações, houve ocorrências que foram categorizadas em mais de um código. Assim, o total de aplicação dos códigos é de 121 ocorrências. Analisando-se por categoria, na categoria Autonomia, o código mais recorrentemente utilizado foi *Outras autonomias*, com 45 ocorrências, seguido por *Autonomia*, com 27 ocorrências, e *Autonomia universitária*, com 9 ocorrências. Na categoria Liberdade, os códigos *Liberdade de expressão*, com 5 ocorrências, e *Outras liberdades*, também com 5 ocorrências, foram os mais utilizados. Os códigos *Liberdade de cátedra* e *Liberdade de ensino* não tiveram ocorrências identificadas.

Tabela 1 - Análise de ocorrência de códigos

	PDI FURB	PDI UDESC	PDI UFFS	PDI UFSC	PEP FURB	PE UDESC	P20 UDESC	Total
Autônoma	1	2	1	2	-	-	1	7
Autonomia	5	9	9	2	-	-	2	27
Autonomia Administrativa	2	2	1	-	-	1	-	6
Autonomia Científica	-	1	1	-	-	1	-	3
Autonomia Didática	2	3	-	-	-	1	-	6
Autonomia Financeira	-	3	1	-	-	1	1	6
Autonomia Patrimonial	-	-	1	-	-	-	-	1
Autonomia Universitária	2	5	1	-	-	1	-	9
Liberdade	-	-	-	1	-	-	-	1
Liberdade de Cátedra	-	-	-	-	-	-	-	-
Liberdade de Ensino	-	-	-	-	-	-	-	-
Liberdade de Expressão	-	2	1	-	-	1	1	5
Outras Autonomias	7	9	22	1	1	1	4	45
Outras Liberdades	-	-	3	2	-	-	-	5
Total	19	36	41	8	1	7	9	121

Fonte: elaborado pelos autores (2022).

As universidades analisadas sofrem influências do seu meio e de diferentes regulações, visto que duas delas são universidades federais, uma é estadual e uma

municipal. Inseridas em contextos distintos, inclusive considerando-se a complexidade de que três delas são multicampi, sofrerão diferentes interferências. Para lidar com esses diferentes direcionamentos, a instituição autônoma deverá se utilizar de instrumentos de planejamento, para reconhecer e interpretar tanto o seu ambiente interno como o seu entorno (ARAÚJO; BORGES, 1999). Ademais, como apontado por Nicolau (2001), o planejamento estratégico é distinto em cada instituição, pois eles refletem fatores externos e condições internas próprias. É esta análise que possibilitará que a universidade atinja o que propõe em sua missão, de acordo com sua visão e valores.

4.2 ANÁLISE DOS ACHADOS DO SOFTWARE ATLAS.TI

Por um viés de análise qualitativo das ocorrências encontradas, foi possível identificar a presença da categoria *Autonomia* de maneiras distintas. A ocorrência do código *Autonomia* foi percebida em cinco dos sete documentos analisados, sendo encontrado em contextos diversos, percebido em relação principalmente com: a) o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) com cinco ocorrências, nos PDIs da FURB, da UFFS e da UDESC; b) a Avaliação institucional com quatro ocorrências, nos PDIs da FURB e da UFFS; e c) a Relação da Universidade com a Sociedade com três ocorrências, nos PDIs da UFFS e da UFSC. Outras temáticas menos recorrentes vinculadas ao código *Autonomia* dizem respeito à acessibilidade, ações afirmativas, criação de vagas para alunos e também gerenciamento de vagas para Servidores Técnico-Administrativos em Educação (STAEs).

Ao analisar a ocorrência do código *Autonomia administrativa*, os resultados não se repetem em mais de um dos documentos analisados, sendo identificado em: a) Políticas para o Ensino Médio da FURB; b) Histórico e PPI da UDESC; c) Sustentabilidade financeira da UFFS; e d) Conceituação no Planejamento Estratégico da UDESC. Já no que diz respeito ao código *Autonomia científica*, as ocorrências dizem respeito a: a) Histórico da UDESC; b) Desafios relacionados à cultura e extensão na UFFS; e c) Conceituação no Planejamento Estratégico da UDESC. Sobre o código *Autonomia didática*, este foi identificado nos seguintes contextos: a) Políticas para o Ensino Médio da FURB; b) Histórico, PPI e Diretrizes para o Ensino à Distância no PDI da UDESC; e c) Conceituação no Planejamento Estratégico da UDESC.

O código *Autonomia financeira* consta em: a) Histórico, PPI e Gestão Financeira e Orçamentária no PDI da UDESC; b) Sustentabilidade Financeira no PDI da UFFS; c) Conceituação no Planejamento Estratégico da UDESC; e d) Política de gestão financeira e orçamento do Plano 20 da UDESC. Por sua vez, a ocorrência do código *Autonomia patrimonial* foi encontrado na seção: a) Sustentabilidade Financeira do PDI da UFFS.

O código *Autonomia universitária*, que foi utilizado para categorizar as ocorrências dos três eixos da autonomia universitária conforme previsto na Constituição Federal, ou seja, didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, foi encontrado nas seguintes seções dos documentos analisados: a) Perfil Institucional do PDI da FURB, da UDESC, da UFFS e também do Planejamento Estratégico da UDESC; b) PPI no PDI da UDESC; c) Engajamento com a comunidade e responsabilidade social, nos PDIs da FURB e da UDESC.

O código *Autônoma* ocorre nos seguintes documentos: a) Atuação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) no PDI da FURB; b) Áreas de atuação acadêmica do PDI da UDESC; c) Diretrizes para educação à distância também no PDI

da UDESC; d) Princípios do PPI do PDI da UFFS; e) Em duas ocorrências na sessão de Valores do PDI da UFSC; e na f) Política de gestão financeira e orçamentária no Plano 20 da UDESC.

Por fim, o código *Outras autonomias* demonstra que os documentos de planejamento estratégico das instituições vislumbram autonomias além daquelas previstas na Constituição Federal ou na literatura sobre o tema. No entanto, é possível perceber consonâncias entre os documentos analisados no que diz respeito a essas 'outras autonomias'. A *autonomia intelectual* teve 18 ocorrências ao todo, em contextos diversos, nos PDIs da UFSC, da UFFS, da UDESC e da FURB.

Foram identificadas quatro ocorrências do termo *autonomia pedagógica* no Planejamento Estratégico e no PDI da UDESC. O Planejamento Estratégico e o PDI da UDESC apresentam três ocorrências do termo *autonomia disciplinar*. O Plano 20 e o PDI da UDESC apresentam três ocorrências de *autonomia das comunidades*, termo este que se aproxima da *autonomia dos sujeitos* e da *autonomia para os produtores de agricultura familiar*, ambos identificados no PDI da UFFS. O PDI da UDESC apresenta duas ocorrências da *autonomia estadual* e o PDI da FURB, por sua vez, da *autonomia municipal*. A *autonomia acadêmica* é identificada em duas ocorrências no Planejamento Estratégico da FURB e no PDI da UFFS.

As demais *autonomias* identificadas ocorrem apenas uma vez, sendo elas: no Plano 20 da UDESC, *orçamentária, representativa e partilhada*; no PDI da UFSC, *pessoal*; no PDI da UFFS, *de pensamento, pessoal, de fomento, cultural, educativa, para propor iniciativas e atendimento com autonomia*, além de duas ocorrências nas referências do documento; no PDI da UDESC, *didático-pedagógica*; e por fim no PDI da FURB é identificada a *autonomia no Ensino Médio*.

Ao iniciar a análise da categoria *Liberdade*, o código *liberdade* ocorreu uma vez, no PDI da UFSC, mais especificamente na seção de Missão, visão e valores da instituição. Os códigos *Liberdade de cátedra* e *Liberdade de ensino* não foram identificados nos documentos analisados. No que concerne o código *Liberdade de expressão*, este teve cinco ocorrências: a) no PDI da UDESC, na seção de Missão, visão e valores da instituição e também na seção de Atuação acadêmica; b) no PDI da UFFS, sobre a Preservação da memória e direitos humanos; no Planejamento Estratégico da UDESC, relacionado aos Princípios da identidade institucional; e d) no Plano 20 da UDESC, em seção similar, de Princípios e finalidades da UDESC.

Por fim, o código *Outras liberdades* foi identificado nos PDIs da UFFS e da UFSC, associado a contextos distintos, com uma ocorrência em cada contexto. No PDI da UFFS, foram identificadas *liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar pensamento; liberdade de pensamento; e liberdade para desenvolver ações*. Por sua vez, no PDI da UFSC, foram identificadas a *liberdade gerencial* e a *liberdade para livre escolha dos chefes de departamento*.

4.3 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir das codificações e do exame quantitativo e qualitativo de suas ocorrências nos sete documentos utilizados neste estudo, depreendem-se algumas observações. Todas as instituições pesquisadas - FURB, UDESC, UFSC e UFFS - apresentam algum nível de preocupação, ainda que aqui estejam sendo analisados apenas os discursos contidos nos documentos institucionais, com a temática da autonomia universitária. Há em seus respectivos planejamentos documentados pelo

menos uma ocorrência de códigos de cada tema - Autonomia e Liberdade -, ainda que nem todos os documentos possuam ocorrências de todos os códigos.

Ao somar as ocorrências codificadas de todos os documentos por instituição, tem-se a UDESC com o maior número delas, com 52 em três documentos, seguida da UFFS, com 41 ocorrências em um documento, da FURB, com 20 ocorrências em dois documentos e, por fim, a UFSC com oito ocorrências em um documento. Logo, é possível afirmar que cada instituição pesquisada, ao promover o processo de elaboração de planejamento estratégico, buscou garantir a adequação deste ao princípio constitucional da autonomia universitária.

O tema Autonomia apresentou número superior de ocorrências ao ser comparado ao tema Liberdade. O código *Outras autonomias* é o que apresenta o maior número de ocorrências absolutas; porém, como verificado na seção anterior, seus contextos são variados. Além disso, algumas das ocorrências enquadradas neste código são similares a outros códigos, como por exemplo a *autonomia didático-pedagógica*, que pode ser enquadrada em autonomia didático-científica, e a *autonomia orçamentária*, que pode estar incluída em autonomia financeira e patrimonial, ambas previstas na Constituição Federal. Destaca-se também o grande número de ocorrências do termo *autonomia intelectual*, termo esse não identificado na literatura sobre a autonomia universitária e seus três eixos.

Em seguida, o código *Autonomia* aparece com o segundo maior número de ocorrências, seguido pelo código *Autonomia universitária*. Ao realizar a análise dos documentos, percebe-se que estes dois códigos são os que mais se aproximam do conceito de autonomia universitária previsto na Constituição Federal. Tal análise permite inferir que as instituições se apropriaram deste conceito e almejam colocá-lo em prática na busca pela realização de seus objetivos institucionais.

Destaca-se a presença do tema Autonomia nas seguintes seções: Histórico e Perfil Institucional no PDI da UDESC, Conceituação no Planejamento Estratégico da UDESC; Perfil Institucional no PDI da FURB; Perfil Institucional da UFFS; Missão, visão e valores no PDI da UFSC. Nesse sentido, infere-se que estas instituições compreendem que a autonomia universitária é basilar para a realização de suas finalidades, sendo, portanto, uma condição para sua atuação (RIBAS, 2016).

No que diz respeito ao tema Liberdade, este é mais identificado na temática da liberdade de expressão, que, por sua vez, se relaciona diretamente com a autonomia didático-científica, uma vez que permite a transmissão do conhecimento sem que haja vieses ideológicos, políticos ou filosóficos (RIBAS, 2016; RIBEIRO, 2019). É também no tema Liberdade que se encontram os dois únicos códigos, dentre os treze categorizados, que não possuem ocorrências, quais sejam: *liberdade de cátedra* e *liberdade de ensino*. Ainda que não estejam explícitos, é possível assumir que, em alguma medida, estes códigos estão associados ao conceito de autonomia didático-científica e, por isso, assegurados pelas suas ocorrências. Por fim, assim como a autonomia universitária, o tema Liberdade também foi codificado em seções basilares dos documentos, como a Missão, visão e valores no PDI da UDESC e Identidade Institucional do Planejamento Estratégico da UDESC.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do ensejo de identificar a presença de discursos sobre a autonomia universitária nos documentos de planejamento estratégico de universidades públicas, foi possível identificar e analisar a presença da autonomia universitária no

planejamento das universidades selecionadas. As 98 ocorrências identificadas, categorizadas em dois temas e 14 códigos distintos, e posteriormente analisadas, permitem concluir que há a previsão da autonomia universitária no planejamento estratégico institucional da UFSC, da UDESC, da FURB e da UFFS, ainda que em intensidades distintas, conforme ocorrências identificadas em cada documento.

Os códigos mais recorrentes do tema Autonomia foram *Outras autonomias*, *autonomia* e *autonomia universitária*, enquanto os códigos mais recorrentes do tema Liberdade foram *liberdade de expressão* e *outras liberdades*, sendo que os códigos *liberdade de cátedra* e *liberdade de ensino* não tiveram ocorrências. O tema Autonomia teve proporcionalmente mais ocorrências que o tema Liberdade. Dentro do código *Outras autonomias*, foi possível identificar uma grande ocorrência do termo *autonomia intelectual*, presente nos PDIs das quatro universidades, termo este que não estava previsto na lista de códigos inicial, por não ter sido identificado na literatura sobre as temáticas aqui discutidas.

É importante ressaltar a ocorrência dos códigos nas seções de Perfil institucional, Missão, visão e valores, Histórico e também Conceituação, por haver o entendimento de que estas seções nos documentos são pontos basilares para cada universidades. Logo, os processos de elaboração do planejamento de cada universidade, ainda que feitos de modos distintos entre si - o que pode ser percebido pelos diferentes tipos de documentos analisados -, garantiram em alguma medida a inserção da autonomia universitária nesse planejamento. Portanto, nesses processos de reflexão, de formalização de estratégias e de concepção do planejamento estratégico de cada uma das quatro instituições, foi manifestada e contemplada a importância da autonomia universitária.

No entanto, apesar das diversas ocorrências, é importante lembrar que apenas a previsão não garante uma universidade autônoma (MINTO, 2018; RIBEIRO, 2019). Há que se observar a materialização do planejamento estratégico de cada instituição, para que a autonomia universitária não se dê por meio de uma abordagem superficial e retórica. Para dar continuidade a estudos como este, sugere-se verificar a aplicabilidade dos planejamentos estratégicos institucionais e o alinhamento desta prática com a autonomia universitária, por meio do acompanhamento anual a ser realizado por cada instituição. É possível também expandir este estudo para outras universidades públicas federais, de modo a validar ou refutar as evidências encontradas neste estudo.

REFERÊNCIAS

ANDRIGUETTO JUNIOR, H.; MEYER JUNIOR, V.; PASCUCCHI, L.; SANTOS, A. Estratégias Acadêmicas e suas manifestações – o discurso e a prática. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 4, n. 3, p. 126-152, set-dez. 2011.

ARAÚJO; M. A. D.; BORGES, D. F. Autonomia universitária: implicações gerenciais para as instituições federais de ensino superior. **Revista de Administração Pública**, v. 33, nº 4, p. 7-23, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília (DF): Senado Federal, 1988.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, p. 5-15, 2003.

COSTA, I. G. **Constituição e educação: autonomia universitária e a presença do Estado nas instituições de ensino superior particulares**. 2010. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

DURHAM, E. R. A autonomia universitária - extensão e limites. **Documento de Trabalho NUPES**, n. 3, p. 1-51, 2005.

FALQUETO, J. M. Z.; FARIAS, J. S. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista Gestão Universitária na América-Latina**, v. 6, n. 1, p. 22-41, jan. 2013.

FURB. Universidade de Blumenau. **A FURB: primeira faculdade do interior de Santa Catarina**. <https://www.furb.br/web/1488/institucional/a-furb/apresentacao>. Acesso em: 13 ago. 2022.

MARCH, C. A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, universidades públicas e autonomia: ampliação da subordinação à lógica do capital. **Revista Universidade e Sociedade**, n. 29, p. 62-70, jan. 2012.

MEC. Ministério da Educação. **Manual de Conceitos para as Bases de Dados do Ministério da Educação sobre Educação Superior**. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1284644/do1-2017-12-22-portaria-n-21-de-21-de-dezembro-de-2017-1284640-1284640. Acesso em: 5 ago. 2022.

MEDEIROS, A. L.; TEIXEIRA, M. L. M. Limites da dignidade dos docentes nas práticas de gestão em universidades brasileiras. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 10, n. 1, p. 134- 154, 2017.

MELO, P. A. **A cooperação universidade/empresa nas universidades públicas brasileiras**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

MEYER JUNIOR, Vicor; PASCUCI, L.; MANGOLIN, L. Gestão estratégica: um exame de práticas em universidades privadas. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p 49-70, jan-fev. 2012.

MICHEREFF JUNIOR, V. **Eleições nas universidades federais: um estudo de caso na UFSC**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MINTO, L. W. Autonomia universitária: princípio inerente ou conquista necessária? **Revista Comunicações**, v. 25, n. 3, p. 3-26, 2018.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safari de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 1998. 299 p.

MORESCO, M. C.; MARCHIORI, M.; GOUVEA, D. M. R. Pensamento estratégico e planejamento estratégico: possíveis inter-relações. **Revista Gestão e Planejamento**, v. 15, nº 1, p. 63-79, 2014.

NICOLAU, I. O conceito de estratégia. Lisboa: INDEG-ISCTE, 2001.

PEP FURB 2021. **Planejamento Estratégico Participativo (PEP) e Gestão Organizacional Estratégica (GOE) da Fundação Universidade Regional de Blumenau**. Disponível em:

https://www.furb.br/_upl/files/especiais/estatuinte/Relatorio%20PEP%20GOE%20FURB.pdf?20211119010904. Acesso em: 13 ago. 2022.

PE UDESC 2020-2024. **Planejamento Estratégico Gestão 2020-2024 UDESC**. Disponível em:

https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/10766/Planejamento_Estrat_gico_20_24_v_final_16189568652129_10766.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

PDI FURB 2022-2026. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Fundação Universidade Regional de Blumenau**. Disponível em:

https://www.furb.br/_upl/files/avaliacao_institucional/PDI%202022%20a%202026%20FURB.pdf?20220730152043 Acesso em: 13 ago. 2022.

PDI UFFS 2019-2023. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal da Fronteira Sul**. Disponível em:

https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/plano_de_desenvolvimento_institucional/planos-anteriores. Acesso em: 13 ago. 2022.

PDI UFSC 2020-2024. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal de Santa Catarina - 2020-2024**. Disponível em: <https://pdi.ufsc.br/o-pdi-2020-2024/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

PDI UDESC 2022-2026. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) UDESC**. Disponível em:

https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/10767/PDI_aprovado_09_12_2021_1645034667188_10767.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

Plano 20 UDESC. **Plano 20 Planejamento estratégico 2010-2030 UDESC**.

Disponível em:

http://www1.udesc.br/arquivos/id_submenu/429/vers_o_ioesc_final_corrigida.pdf.

Acesso em: 13 ago. 2022.

PRETTE HEIL, G.; OTTO LAUX; R. Planejamento e gestão estratégica nas IES comunitárias. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 10, nº 2, p. 115-133, 2017.

RIBAS, R. T. M. **A autonomia universitária diante da competência dos órgãos de segurança pública**. 2016. 201 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1969.

RIBEIRO, R. L. Autonomia universitária em tempos de guerra cultural. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n. 35, jun. 2019.

RUBIÃO, A. **História da universidade**: genealogia para um “Modelo Participativo”. Coimbra: Almedina, 2013.

SALDAÑA, J. **The coding manual for qualitative researchers**. London: Sage, 2013.

SANTOS NETO, J. L.; CARDOSO, H. R. Sobre a autonomia universitária, liberdade de cátedra e o projeto de lei “escola sem partido”. **Revista de Teoria e Filosofia do Estado**, v. 3, n. 2, p. 76-94, jul/dez. 2017.

SILVA, J. E. O. **Pensamento estratégico em universidades públicas federais brasileiras**. Tese (Doutorado). 2017. Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

SGUISSARDI, W.; FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. **Internacionalização, Gestão Democrática e Autonomia Universitária em Questão**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

TAMAYO, H. V. B. Planeamiento estrategico en universidades de America Latina. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 9, nº 1, p. 257-277, 2016.

UDESC. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Apresentação**. <https://www.udesc.br/sobre>. Acesso em: 13 ago. 2022.

UFSC. Universidade Federal de Santa Catarina. **A UFSC**. Disponível em: <https://ufsc.br/a-ufsc/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

UFFS. Universidade Federal da Fronteira Sul. **Apresentação**. Disponível em: https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/apresentacao. Acesso em: 13 ago. 2022.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2013.