

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

A COMPLEXIDADE DO PROCESSO DECISÓRIO EM UNIVERSIDADES

Professor Gerson Rizzatti, Dr

Professora Cantalicia Elaine I. Dobes, Msc

1. INTRODUÇÃO

Muito tem se discutido sobre a complexidade do processo decisório em Universidades, tanto no que diz respeito aos seus objetivos como nos modelos utilizados para conseguir os resultados desejáveis seja no âmbito da instituição, bem como no interesse de seus beneficiários e da sociedade em geral.

As universidades são organizações complexas, que possuem características peculiares que a diferenciam das demais organizações. A diversidade de objetivos, o tipo de profissional que nela atua e o fato de estarem voltados para o ensino, pesquisa e extensão fez com que as universidades desenvolvessem um estilo próprio de estrutura, forma de agir e modo de tomar decisão influenciando assim no processo decisório. A universidade é uma instituição singular dividida em várias sub-culturas, caracterizada pela diversidade e ambivalência de objetivos havendo assim a necessidade de analisarmos os modelos e a complexidade de processo decisório presente nestas instituições (COLOSSI, 1999).

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

2 MODELOS DE PROCESSO DE DECISÃO EM UNIVERSIDADES

O complexo processo de decisão em universidades possui alguns principais modelos teóricos de governo acadêmico: *o burocrático, o colegiado, o político* e o chamado de *anarquia organizada*. O modelo de governo escolhido é que vai determinar a ação a ser empreendida para influenciar o processo decisório: uso de legislação como base na argumentação, persuasão, coalizão e ações individuais.

Nas organizações universitárias, os conflitos de interesse são fatores preponderantes que interferem permanentemente no processo decisório. Segundo Finger (1986), os grupos corporativos e de interesse têm interferido de forma significativa no processo decisório das universidades. Esses grupos, agem em muitas situações, em prol de interesse de grupos ou de pessoas, sobrepondo inclusive aos interesses da instituição.

Toda organização universitária possui em sua estrutura componentes que se assemelham ao modelo burocrático. Esse modelo apresenta a universidade como uma unidade social burocrática, baseada no princípio da racionalidade, organizada para maximizar a eficiência. Vista como uma estrutura hierarquizada, deve ser mantida por uma cadeia formal de comando e sistema de comunicação, com a finalidade de facilitar a tomada de decisão.

A universidade, enquanto organização complexa, com personalidade jurídica própria e responsabilidade pública, tem as características comuns a outras burocracias, ou seja, tem uma esfera específica de competência, é regulada por normas e regras escritas e seus cargos são hierarquizados.

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

Mesmo assim, o modelo burocrático não é suficiente para explicar os sistemas de formulação de políticas na universidade e o tipo de poder não-formal, o qual se baseia no conhecimento especializado, marcante nesse tipo de instituição (LEITÃO, 1995).

Para Baldrige (1982), este modelo caracteriza a autoridade legitimamente, formalizada, mas diz pouco dos tipos de poder e influência, que interferem os movimentos de grupos, sentimentos e emoções que causam, muitas vezes, conflitos de interesse entre os diversos segmentos que compõem a instituição. Explica a estrutura formal, mas não dá conta da dinâmica do processo que caracteriza a ação organizacional. Este modelo descreve a estrutura formal em um momento, não explicando a evolução de suas mudanças, dando pouca informação sobre o processo crítico pelo qual são estabelecidos programas e prioridades, ignorando questões políticas e luta entre grupos de interesse.

Alguns teóricos têm rejeitado o modelo burocrático para as universidades e a apresentam como uma comunidade de estudiosos. Em razão disso, surge o modelo chamado de colegiado. Há o pressuposto de que os acadêmicos têm uma tendência a não se submeterem ao processo hierarquizado de uma burocracia, reivindicando que haja a participação da comunidade acadêmica nas decisões. A comunidade de professores tende a administrar seu próprio trabalho e deixar que tenham menor influência os funcionários burocratas, gerando assim conflitos de interesses entre os segmentos.

No modelo colegiado Millet (1980) defende a idéia da participação da comunidade acadêmica, especialmente dos docentes, na direção dos trabalhos da universidade. Estes deveriam prescrever e formular os propósitos, políticas, programas, orçamentos ligados à instrução, pesquisas e serviços públicos da

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

universidade. Pressupõe esta proposta que o professor universitário seja tecnicamente competente e habilitado para tomar suas próprias decisões, tendo uma tendência de liberdade no que se refere a restrições organizacionais. Conseqüentemente, o colegiado é apresentado como o mais razoável método de organização universitária, onde as decisões se tomam por consenso.

Segundo Baldrige (1982), o modelo colegiado surge para se contrapor a multiversidade, onde impera a impessoalidade, sendo muito mais uma utopia do que uma descrição do processo de governo de universidades. O modelo colegiado advoga que as decisões sejam tomadas por consenso entre pares, que a autoridade seja pela competência profissional e propõe uma educação mais humana, em que o professor se encontra mais próximo do estudante, visto, nesse modelo, como um participante do processo de aprendizagem. O estudante deve ter representação nos conselhos, principalmente, conforme Millet (1980), no sentido do desenvolvimento da sua responsabilidade como cidadão da comunidade acadêmica da qual faz parte.

Nesse caso, conclui-se que a universidade viria a cumprir melhor sua função se esses objetivos fossem implementados. Contudo, Baldrige (1982) chama a atenção para o fato de que a tomada de decisão pela dinâmica do consenso, enfatizada por Millet (1980), descuida das discussões prolongadas que antecedem as decisões e o consenso. Na realidade, o 'consenso' nada mais é do que a vitória momentânea de um grupo sobre o outro.

Nesta linha de análise, Baldrige (1982) propõe um modelo político de tomada de decisão para as universidades, objetivando incluir fatores de consenso e processos burocráticos, por ser a universidade um sistema pluralista. Afirma o

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

autor que o processo de tomada de decisões em universidades obedece muito mais a parâmetros políticos do que àqueles denominados burocráticos.

No processo decisório político há pouco consenso quanto aos objetivos a serem atingidos, razão pela qual os outros modelos de tomada de decisão ficam comprometidos. Para o autor, o processo decisório político tem alguns pressupostos básicos que o marcam decisivamente; um deles a prevalência da inatividade, ou se as decisões são tomadas por pequenos grupos e não por todos os membros da organização. Isto ocorre porque a maior parte desses membros não se envolve no processo, deixando os administradores tomarem as principais decisões.

Nesse modelo, a participação é fluída e temporária, a maioria dos membros da organização participa apenas de algumas decisões, cabendo a pequenos grupos a maior responsabilidade no processo. Isto ocorre porque a maioria não é persistente e assídua às reuniões decisórias. Ocorre, também, a fragmentação em grupos de interesse com diferentes objetivos e valores em decorrência de funções profissionais e ideológicas diversas, fazendo com que convivam em um estado de 'coexistência armada'. O conflito é normal e acontece em grau elevado por ser um sistema social fragmentado e dinâmico. Como resultado, o processo decisório tende a ser negociado.

No modelo político, a autoridade formal é limitada e se vê pressionada pela influência dos diversos grupos, resultando, muitas vezes, a decisão de compromissos negociados entre grupos competidores. Existem também os grupos de interesse externos, que são importantes na vida da universidade. A sociedade onde está inserida a universidade deve ser considerada como elemento de análise no processo decisório. Além disso, na base da estrutura de decisão, existem

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

objetivos oscuros e ambíguos, uma tecnologia difusa e problemática, e que considera interesses particulares de indivíduos e grupos.

Autores como Cohen; March; Olsen (1972) e Baldrige (1982), dentre outros, vêm se preocupando com a relação e a influência existente entre a racionalidade instrumental burocrática e as inter-relações sociais, presentes na universidade. Esta se pauta por uma lógica racional, como um modelo burocrático que é, no entanto, a lógica política encontra-se presente em grau significativo.

Cohen; March; Olsen (1972) apresentam, para as universidades, um modelo de decisão altamente complexo, considerado em grande parte como uma anarquia organizada. Ao apresentar as universidades como anarquias organizadas, afirmam que elas têm características únicas, estruturas pouco claras, têm sido desafiadas enquanto metas e servem a clientes que exigem entrar no processo de tomada de decisão. Têm uma tecnologia que os autores chamaram de 'anarquias organizadas', tecnologia esta que tem que ser holística e não rotineira: seus profissionais exigem um grande controle sobre os processos de decisão da instituição e esta se torna cada vez mais vulnerável com respeito ao ambiente e aos clientes que serve.

A imagem de anarquia organizada, dada por Cohen; March; Olsen (1972), demonstra que as universidades diferem radicalmente de uma burocracia organizada. Neste tipo de organização, os dirigentes institucionais servem primariamente como catalisadores, ou seja, muito mais que conduzir, canalizam suas atividades, não mandam e sim negociam, não planejam de forma ampla, sendo muito mais facilitadores da continuação de um processo.

Cohen; March; Olsen (1972) consideram que o processo de decisão encontrado nas universidades caracterizam-se por procedimentos que levam os

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

membros da organização a interpretar o quê fazer e como fazer. Na visão dos autores, a organização é um conjunto de escolhas que procura problemas, de problemas e sentimentos que buscam situações de decisão, de soluções que procuram problemas aos quais respondem.

Conforme Baldrige (1982), as decisões menos se ‘tomam’ e muito mais ‘acontecem’. Por não serem logo atendidos, os problemas são movidos de um lado para o outro até que surja uma solução que satisfaça ao segmento da comunidade acadêmica envolvido, nem que seja por um período curto de tempo. Por não ser uma solução definitiva, o problema retorna posteriormente e novas decisões têm que ser tomadas. Outras as decisões tornam-se difíceis devido aos grupos de interesse interferirem no processo de tomada de decisão, muitas vezes gerando conflitos de interesse nas relações interpessoais.

Quer parecer que nas universidades, embora estruturada como uma organização burocrática, o processo decisório segue fundamentalmente, o modelo colegiado e o modelo político. O modelo burocrático se manifesta na estrutura teórica da instituição, enquanto os outros dois perpassam o seu dia-a-dia.

3. O PROCESSO DE DECISÃO EM UNIVERSIDADES

O processo de decisão em universidade torna-se se complexo devido seus objetivos ambíguos e principalmente devido à diversidade da composição de seu corpo funcional e de sua clientela. Esta diversidade gera diversos conflitos, seja na

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

tomada de decisão decorrente principalmente do tipo de organização e do estilo gerencial.

Em uma universidade, gerenciar envolve decisões a respeito dos objetivos básicos e de sua missão. Tais decisões versam sobre políticas e valores que conduzem à sua missão básica, seus programas, seu desempenho e à maneira de como obter recursos e aplicá-los em prol da instituição e da sociedade. Nas universidades este fenômeno é mais complexo, devido os seus objetivos ambíguos. Por isso torna-se importante apresentar os respectivos modelos, e destacar aspectos relevantes utilizado pelos dirigentes na perspectiva de melhor compreender a complexidade do processo de decisão em universidades.

A Universidade possui dirigentes que trabalham como catalisadores e negociadores no processo decisório; cujas ingerências são altamente temporárias ou funcionam como soluções predeterminadas de problemas. Dessa forma, pode-se perceber claramente que a Universidade é uma organização ímpar, movendo-se em um ambiente altamente dinâmico, sendo influenciada constantemente pela crescente democratização da sociedade, bem como pelo aumento substancial de conhecimento, e das mudanças no âmbito gerencial, educacional, social, e tecnológico que acompanham e caracterizam o objetivo final das universidades.

De fato, nas organizações baseadas em conhecimento, o nível gerencial precisa atuar como facilitador dos processos organizacionais e isto pode ser simplificado através de um processo de comunicação adequado e utilizado por todos, seja na sociedade, nas instituições universitárias, ou mesmo nas organizações.

Segundo Bernard a responsabilidade pelas decisões da instituição precisa ser determinada de acordo com o conhecimento dos fatos, portanto, está

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

vinculado ao sistema de comunicação da instituição. Fica explícito, assim, que as instituições universitárias devem determinar quem irá tomar a decisão, e principalmente, quais objetivos e conhecimentos irão determinar estas decisões.

Porém, de acordo com Rizzatti (2002) existem ocasiões distintas que dão origem as decisões superiores com cunho de autoridade que se relacionam com a interpretação, a aplicação e a distribuição de instruções, principalmente quando delegam com mais freqüência determinadas atividades para alcançar o processo decisório com mais rapidez. Devido a complexidade de resolução de problemas nas universidades, verifica-se várias formas de tomada de decisão que dependem assim da instância e dos procedimentos, na forma de comunicação ou de delegação.

Dessa forma, Hall (1984) afirma que a complexidade do processo decisório esta relacionado com os sistemas de comunicação presentes nas instituições, ou mesmo, com o processo de delegação vigente nas organizações. Caso o sistema de comunicação seja eficiente, as questões de delegação podem ser realizadas com mais freqüência nos diversos níveis da instituição.

Para Nelson (1991) o ato de delegar é o meio e o processo mais eficaz para se atribuir e coordenar o trabalho feito por muitas pessoas. Através de um processo eficiente de delegação, as instituições podem se tornar mais eficientes, obtendo assim, melhores resultados com menor envolvimento direto do gerente. O ato de delegar é a melhor forma de facilitar o processo decisório, tornando este mais célere, pois quando feito com eficácia, reduz o volume de trabalho, dando mais tempo para que os chefes possam se preocupar ou executar outras atividades na instituição (STEINMETZ, 1976).

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

De acordo com estes pressupostos, as universidades, mesmo sendo organizações complexas e de grandes estruturas, terão facilitado seu processo de tomada de decisão nos diversos escalões se adotarem, com mais frequência e eficiência, a delegação de competências por meio de um sistema de comunicação apropriado. Segundo Nelson (1991) delegar com eficácia, possibilita aos chefes alcançarem seus objetivos através de outros, porém, isto é bem mais complicado do que dar ordens, pois é um dos desafios mais difíceis que o chefe pode enfrentar.

Apesar de toda complexidade relacionada ao processo decisório nas Universidades, é importante ou indispensável considerar todos os modelos de processo decisório, e as formas de gestão utilizado neste tipo de instituição, seja ela através de um sistema de comunicação adequado ou de eficiência de delegação.

Deste modo, verifica-se a relação que existe entre processo decisório e a comunicação, delegação ficando demonstrado serem componentes importantes para revelar a categoria processo decisório. Quanto mais for delegada à tomada de decisão, tanto mais rápidas serão as decisões na instituição. Entretanto, para as decisões se tornarem mais rápida ou mais ágeis é necessário que os dirigentes deleguem mais. Para Hall (1984) a flexibilidade nas atribuições do pessoal, a extensão da delegação da autoridade e ênfase maior nos resultados do que nos procedimentos se relacionam com os tamanhos maiores das unidades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

Considerando que as decisões são cruciais para as atividades desenvolvidas nas universidades e tendo vista a sua importância para a aprimoramento dos diversos processos administrativos torna-se imprescindível que os dirigentes se utilizem de mecanismos mais eficazes da moderna administração que facilitem o processo decisório nas universidades.

Nesse contexto, torna-se um imperativo para os administradores universitários a necessidade de um modelo de processo decisório que conduza a decisões mais eficaz, seja no momento de formular os objetivos de enfrentar as turbulências do ambiente ou resolver problemas mais relevantes existente no dia-dia da de trabalho e também dando sentido aos destinos da instituição.

Ao se formular objetivos, ao se definir prioridades, ao se tomar decisões considerando suas implicações futuras, ao se alocar recursos a fim de que os objetivos e metas sejam viabilizados está se exercitando o processo decisório.

Numa instituição como as universidades que apresenta objetivos ambíguos e é composta de indivíduos e grupos com diferentes percepções, o exercício do processo decisório muitas vezes torna-se importante no sentido de cumprir os objetivos institucionais.

Enfim, a universidade apresenta uma estrutura diferenciada das demais organizações um corpo funcional altamente qualificado isto faz com que o processo decisório torne-se muitas vezes altamente complexo devido estas características, por isso é necessário que se tenha um modelo de processo decisório que melhor atenda as expectativas de sua clientela.

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

REFERÊNCIAS

ATCON, Rudolph P. *Administração integral universitária*. Rio de Janeiro: ECIDAU/PREMESU, 1974.

BALDRIDGE, J. Vitor et al. *Estructuración de políticas e liderazgo efectivo en la educación superior*. México: Noema, 1982.

COHEN, Michael D.; MARCH, James G., OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, p. 1-25, 1972.

COLOSSI, Nelson (Org). *Política e administração universitária*: catálogo de dissertações do Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 1998. 109 p.

COLOSSI, Nelson, ROCHA, Rudimar Antunes da. *A nova postura gerencial*. In: ASSEMBLÉIA ANUAL DEL CONSEJO LATINO AMERICANO DE SANTO DOMINGO, 33, 1998, Santo Domingo, 1998.

COLOSSI, Nelson. *Clima organizacional*. Florianópolis: CPGA/UFSC, 1991. Texto de uso CPGA/UFSC.

COLOSSI, Nelson. *Controle da gestão na universidade: algumas considerações*. Conferência apresentada no "Encuentro regional noa sobre evaluación de la educación superior" Universidad Nacional de Tucumán. San Miguel de Tucumán Argentina, 1999.

COLOSSI, Nelson. *Controle da gestão na universidade: algumas considerações*. Revista de Evaluación, 1996.

COLOSSI, Nelson. *Controle da gestão na universidade: algumas considerações*. In: ENCUENTRO REGIONAL DEL NOROESTE ARGENTINO SOBRE EVOLUCIÓN SUPERIOR, 1996, São Miguel de Tucuman, 1996.

ETZIONI, Amitai. *Organizações modernas*. 8.ed. São Paulo: Editora Pioneira, 1998.

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

FINGER, Almeri Paul. *Liderança e gestão universitária*. In: Seminário Latino Americano de Liderança e Administração na Universidade. Florianópolis: UFSC, 1986.

HALL, Richard H. *Organizações: estrutura e processos*. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.

JULIATO, Ivo Clemente. *A busca da excelência acadêmica nas instituições de ensino superior por meio da avaliação*. IGLU, n. 10, out., 1991.

LEITÃO, Sérgio P. *Repensando a questão da decisão organizacional e seu paradigma*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. 1995

LUZ Rodolfo Joaquim Pinto da *Modelo de Qualidade*. Artigo publicado no Jornal "A Notícia". Seção Opinião. 07 de janeiro de 2000.

LUZ Rodolfo Joaquim Pinto da *Transparência e Eficiência*" – Artigo publicado no Jornal da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Março/2000.

MEYER, Victor Jr. *A busca da qualidade nas instituições universitárias*. *Enfoque*, Rio de Janeiro, v. 10, p. 18-21, set., 1993.

MILLETT, John D. *Management, governance and leadership*. New York: Amacom, 1980.

NELSON, Robert B. *Delegar: um passo importante, difícil e decisivo*. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.

RIZZATTI, Gerson. *Análise de fatores significativos do clima organizacional da UFSC: contribuição para implantação do programa de qualidade*. Florianópolis, 1995. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina.

RIZZATTI, Gerson. *Categorias de análise de clima em universidades federais brasileiras*. Florianópolis, 2002. Tese (Tese de Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

III Coloquio Internacional sobre Gestión
Universitaria en América del Sur

LA UNIVERSIDAD SUDAMERICANA FRENTE A LA CRISIS,
LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y EL FUTURO
Buenos Aires; 7, 8 y 9 de mayo de 2003

RODRIGUES, Marcus Vinicius Carvalho. *Qualidade de vida no trabalho e análise no nível gerencial*. Petrópolis: Vozes, 1994.

STEINMETZ, Lawrence K. L. *The art and skill of delegation*, Addison-Wesley, 1976.

SUCUPIRA Newton. *A reestruturação das universidades federais*. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 50, n. 111, p. 87-8, 1968.

VAHL, T. R. *Estrutura e gerenciamento das universidades brasileiras*. In: *Temas de administração universitária*. Florianópolis: OEA/UFSC, 1991, p. 111-134.

VAHL, Teodoro Rogério. *O papel da avaliação na gestão universitária*, *Revista FIVA*, Rio de Janeiro, n. 2, jul./dez. 1992.