

## **O PROCESSO DECISÓRIO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA<sup>1</sup>**

**Lucia Worma<sup>2</sup>, Jorge Oneide Sausen<sup>3</sup>.**

<sup>1</sup> Artigo de pesquisa parcial da dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento da Unijuí

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Mestrado em Desenvolvimento - Gestão de Organizações e do Desenvolvimento da Unijuí. Docente do Instituto Estadual Santa Catarina IESC – Faculdade Jangada de Jaraguá do Sul/SC - luciaworma@gmail.com.br

<sup>3</sup> Prof. Dr. Jorge Oneide Sausen - Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento - DACEC - Departamento de Ciências Administrativas, Contábeis, Econômicas e da Comunicação. josausen@unijui.edu.br

### **INTRODUÇÃO**

O processo decisório é natural às organizações e se constitui como um conjunto de ações desempenhadas por pessoas que conduzem o aspecto gerencial das organizações. A universidade, por sua vez, se caracteriza como um das organizações mais complexas em termos de gestão. A complexidade da instituição universitária está em sua natureza política das decisões e a dificuldade em mensurar os resultados da ação institucional. Para Tachizawa e Andrade (2006) uma instituição de ensino é em sua essência uma junção de pessoas interagindo entre si, porém cada uma com responsabilidades específicas.

Estudos sobre Instituições de Ensino Superior tem relevância por tratar-se de temas que contemplam a dimensão complexa que é a universidade e que se difere quando comparados a outras organizações mais tradicionais, a exemplo das organizações máquinas MINTZBERG et al (2006). Este estudo tem como objetivo compreender o processo de tomada de decisão feita pelo grupo reitoria de uma universidade pública e identificar os níveis de tomada de decisões no ambiente da universidade assim como a forma como o poder se articula e influência no processo decisório na IES pesquisada.

### **METODOLOGIA**

Esta pesquisa é de caráter qualitativo, exploratório e descritivo. O estudo foi realizado em uma Instituição de Ensino Superior no Estado de Santa Catarina entre os meses de agosto a outubro de 2013. Os sujeitos da pesquisa foram os integrantes do grupo reitoria: reitores e pró-reitores. A coleta dos dados ocorreu por meio de entrevista semiestruturada que foram gravadas com consentimento dos participantes. O tempo decorrido para cada entrevista foi de 45 min em média. Os relatos foram transcritos e posteriormente analisados seguindo o modelo proposto por Hardy et al. (1983) apud Hardy e Fachin (2000) sobre nos Níveis de Tomada de Decisão em Universidades.

### **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### Caracterização da Universidade

Trata-se de uma Universidade Pública Municipal que teve início em maio de 1964 com a criação da Faculdade de Ciências Econômicas. O reconhecimento como Universidade pelo Ministério da Educação ocorreu em 13/02/1986. A reorganização administrativa atual foi definida em 19 de março de 2010. É uma autarquia municipal de regime especial, situada na região norte do Estado de Santa Catarina.

### Modelo da análise do Estudo

A análise deste estudo segue o modelo de Hardy et. al (1983) apud Hardy e Fachin (2000) sobre os estudos da decisões nas universidades. O modelo aborda três níveis de tomada de decisões na universidade: nível de decisão por determinação administrativa; nível de decisão por escolha coletiva e nível de decisão por julgamento profissional.

### Níveis Decisórios

I - Nível Decisório: Mandato Administrativo – Variáveis de análise: Racionalidade e Informação.

A racionalidade funcional e a racionalidade substantiva foram identificadas no processo decisório no nível de mandato administrativo tendo em vista que o grupo toma decisões considerando o equilíbrio entre a racionalidade funcional conhecida como racionalidade burocrática que orienta o comportamento decisório e a racionalidade substantiva representada pela informalidade dos fatores que condicionam o processo decisório (LEITÃO, 1993).

A racionalidade substantiva julga de acordo com valores e princípios (RAMOS, 1981) exige maior grau de reflexões e as ações são baseadas em valores éticos.

Mannheim (1962) lembra que a racionalidade substantiva valoriza a inteligência, a capacidade de pensar dos indivíduos, o uso da razão em seu sentido mais amplo, o que permite ao homem o exercício de pensar com independência. Enquanto a racionalidade funcional tem representação maior sobre o poder que se forma em torno dos indivíduos que ocupam os cargos mais elevados na hierarquia organizacional. Frentes as estes tipos de racionalidades, o grupo da Reitoria refere que toma decisões de natureza administrativa e financeira, conforme entrevistados:

“Tomamos decisões administrativas, seguindo uma escala de prioridades”.

“Tomamos decisões administrativas e financeiras”.

As decisões por mandato administrativo compreendem o universo das decisões de ordem financeira e gerenciais da universidade, a maior parte das decisões são aquelas que visam subsidiar os aspectos de infraestrutura e de sustentabilidade da instituição. O direcionamento e redistribuição dos recursos entre os centros, chamados de unidades universitárias é também um papel feitos pelos gestores da cúpula. Alguns centros são deficitários enquanto outros são rentáveis, conforme afirma um entrevistado:

“Há centros de ensino deficitários então temos que redistribuir os recursos, uns são altamente rentáveis outros altamente deficitários, os mais deficitários que temos são os lato e stricto”.

Estas decisões percorrem a estreita linha das conciliações devido à força do corporativismo grupal. As pessoas são naturalmente diferentes, desempenham papéis que são moldadas de acordo com os

**Modalidade do trabalho:** Ensaio teórico  
**Evento:** XIX Jornada de Pesquisa

departamentos, cujos interesses elas representam. A racionalidade substantiva aparece nos aspectos políticos e estão relacionados ao poder do voto, como refere um entrevistado:

“Temos a questão da transitoriedade, hoje eu estou no cargo, amanhã poderá ser o colega”.

A capacidade de prever os possíveis resultados de suas ações confere ao indivíduo o privilégio do julgamento levando-o ao aprofundamento das reflexões. Os aspectos políticos não se resumem apenas ao ambiente interno da IES, mas, às demandas do ambiente externo. Entre os elementos externos está o governo que influencia diretamente os processos de tomadas de decisão. As decisões que compreendem este ínterim transcorrem ora pelo mecanismo formal ora pela informalidade, a racionalidade funcional se manifesta em interação com a racionalidade subjetiva (LEITÃO, 1993).

Na perspectiva das informações que orientam o processo decisório, as fontes identificadas foram: a) a instrumental básica, o sistema operacional informatizado básico; b) a fonte relacional, que ocorre por meio da busca de informações entre as pessoas de modo informal; e a c) a fonte intuitiva, baseada na experiência e na vivência em cargos estratégicos dentro da IES. Conforme afirmam os entrevistados:

“Temos instrumentos de organização orçamentária, as diretrizes orçamentárias e nosso sistema operacional de informações”.

A obtenção de informações pelo modo relacional refere-se às interações que se estabelecem pela informalidade. Busca-se uma relação de comunicação interativa com indivíduos frente ao que precede as decisões finais. As técnicas racionais que nortearam o processo decisório, não são suficientes, é necessário unir dimensões lógicas e ilógicas nas situações decisivas, sem que um processo anule o outro (MOTTA, 2004). Conforme relato:

“Ao decidir consulto os que irão ser afetados pela minha decisão, até para que conheçam o que está sendo decidido”.

O dirigente toma decisões baseado na reflexão constante, no hábito e na experiência adquirida e na percepção de oportunidades temporais e políticas.

Conforme aponta um entrevistado:

“Nas decisões procuro sempre agir com pertinência e senso de justiça, mantendo a interlocução”.

O comportamento dos indivíduos na organização geralmente é previsível, o gestor procura prevê-lo para evitar situações problemáticas no contexto do processo decisório. As informações surgem na interação diária dos membros da organização, os laços da informalidade correspondem ao comportamento das pessoas, seus modos de agir e seus princípios, os aspectos informais representam os interesses comuns e benefícios políticos mais do que em deveres formais do cargo (MORITZ E PEREIRA, 2006).

Na complexidade do processo decisório são considerados para a análise os cenários internos e externos que permeiam os espaços da instituição. Assim, as informações se estruturam entre os indivíduos e formam fornecendo os subsídios de necessitam para decidir. Ramos (1983) afirma que a decisão não é variável independente do processo administrativo e seu peso específico muda de grandeza de uma situação para outra. As decisões ocorrem num espaço social concreto em meio a elementos materiais, individuais, atitudes, grupos, influências e pressões.

**Modalidade do trabalho:** Ensaio teórico  
**Evento:** XIX Jornada de Pesquisa

A fonte intuitiva representa a forma como as pessoas vivenciam o processo de aprendizado pela experiência de fatos já conhecidos. Conforme aponta um entrevistado:

“As decisões são tomadas também com base na nossa experiência profissional e pessoal uma questão que eu não sei separar – o conjunto que forma minha memória me dá subsídios para tomar as decisões”.

A intuição produz a visão global, a partir da interligação de fatores, e se desenvolve com a experiência e com o processamento inconsciente das diversas informações que, diariamente, são captadas pela mente do dirigente (MOTTA, 1988).

II - Nível Decisório: Escolha Coletiva – a) Modelo Colegial – Variáveis de análise: Estrutura/Processo e Consensualidade.

No modelo Colegial em que prevalecem os interesses comuns a Reitoria reconhece como sua propriamente à função de responsabilidade financeira e particularmente a de gerenciar toda a estrutura organizacional da IES. Conforme indicam os entrevistados:

“É nossa a responsabilidade total de sustentabilidade financeira, temos total responsabilidade pelas atividades meio”.

“É nossa a responsabilidade sobre a atividade fim da instituição, temos que levar a frente à missão, os objetivos, nossas expectativas pessoais e institucionais”.

As prerrogativas de conduzir o plano político pedagógico aliado aos objetivos estratégicos da instituição é um compromisso assumido pelo grupo reitoria.

Sobre a consensualidade este grupo preza pela as ações no âmbito da coerência. As decisões nesta linha ocorrem algumas por legitimação outras por colegialidade. Como os entrevistados afirmam:

“Existem decisões que são centralizadas, é uma questão de necessidade”.

Existem as decisões consensuais movidas pela força dos interesses comuns. Outro entrevistado afirma:

“A maioria das decisões são colegiadas, ocorrerem reuniões semanalmente nelas as decisões são socializadas e deliberadas, participam a reitoria, coordenadoria e planejamento, equipe de relações internacionais, de apoio ao estudante, de comunicação e marketing, órgão suplementares, procuradoria geral e ouvidoria”.

As decisões compreendem um meio em que estão envolvidos não apenas os componentes que respondem pela gestão financeira e administrativa, mas por se tornar necessário a agregação o poder ao conhecimento do que é a instituição.

b) Modelo Político: Variável de análise – Complexidade

Para a Reitoria o modelo político reside no contexto da complexidade, por ser um meio de articulações de interesses. Deste modo atribui a complexidade aos interesses institucionais e grupais. Conforme aponta um dos entrevistados:

“Somos guiados por interesses institucional e grupal, e as decisões que ocorrem no espaço dos grupos que são movidas na grande maioria por interesses políticos”.

Para Leitão (1993) a estrutura organizacional da universidade não passa despercebida no modelo político.

**Modalidade do trabalho:** Ensaio teórico  
**Evento:** XIX Jornada de Pesquisa

Sobre os interesses grupais, a reitoria identifica como complexa a relação que influencia dos interesses pessoais e grupais na tomada de decisão:

“Sabemos pelo que conhecemos dos grupos, o histórico de cada um e muitas vezes se percebe que os interesses institucionais não são as metas”.

Em razão de a IES ser de natureza pública, o modelo político tende a ser predominante, os grupos dividem a articulação do poder, e conseqüentemente as decisões da reitoria tendem se adequar em função de algumas restrições impostas, mesmo que tomem decisões por interesses institucionais, tais decisões necessitam ser endossadas pelos grupos de apoio o que torna os interesses dos grupos um fato evidente.

c) Modelo Analítico – Variável de análise: Racionalidade Substantiva.

A razão técnica do processo decisório dos gestores se concentra na sustentabilidade financeira da IES. A racionalidade substantiva aparece novamente no grupo como fator indissociável dos fatores de ordem política que compreendem as questões acadêmicas do processo. A razão política corresponde à forma de natureza organizacional a que pertencem às instituições de ensino. Neste caso mais fortemente em função de sua duplicidade estrutural, internamente pública e externamente privada. Neste sentido um entrevistado confirma:

“Todas as decisões que decorrem de algum tipo de acordo, segue a escolha pela melhor decisão que vise o bem institucional”.

Para Mintzeber et al (2006), no modelo analítico os cálculos são usados se não para selecionar a melhor alternativa, ao menos para avaliar a aceitação de diferentes opções.

d) Modelo Anárquico: - Variável de análise: Liberdade/Desinteresse

O modelo anárquico representa uma escolha. O sentido de escolha está relacionado à liberdade dos atores. Para este grupo a escolha significa envolvimento e compromisso. Como afirma um dos entrevistados:

“Eu estou aqui para devolver a sociedade um pouco de tudo o que recebi e para esta IES o compromisso profissional para a qual ofereço toda a minha dedicação, é aqui que residem os meus princípios, torná-la cada vez mais representativa na sociedade”.

Em organizações que tenham algum nível de hierarquização, os indivíduos que ocupam o lugar no alto escalão experimentam suas próprias competências em momentos de decisão. A tomada de decisões se caracteriza por um conjunto de escolhas, a participação é fluida, neste modelo parece sugerir certo tipo de desinteresse (MINTZEBERG et al, 2006). Conforme afirma um entrevistado:

“Muitas vezes as pessoas se esquivam para não assumir o que lhe cabem, desviam-se para evitar decidir”.

Na concepção da reitoria a opção de escolha é preponderante a participação e solução de problemas.

III - Nível Decisório: Julgamento Profissional – Variáveis de análise: Autonomia e Poder

A autonomia mencionada pelo grupo reitoria é vista como uma condição própria de cargo, enquanto responsáveis diretos pela gestão administrativa da IES, outra pela autonomia de especialistas. Na primeira concepção a autonomia pode estar associada à ideia de apropriação do trabalho como um

laço social. Esta condição de autonomia pode ser identificada na argumentação de um dos entrevistados, quando afirma:

“Eu gosto de tomar decisão, sejam elas simpáticas ou antipáticas, eu costumo estar à frente, estar no comando”.

Ao serem entrevistados, os dirigentes afirmam ter autonomia plena em suas funções:

“A autonomia neste âmbito organizacional é muito prevalente”;

“temos autonomia plena, o que não está previsto pela lei ou o que precisa ser modificado temos condições de solicitar as alterações e de criar o que é preciso criar”.

A universidade é um espaço de múltiplos governos, logo a autonomia que se vincula as funções está centrada nas responsabilidades profissionais. Neste sentido a autonomia pode entendida como autonomia outorgada. Conforme Rosenfield (2004) no sentido instrumental a autonomia pode ser outorgada enquanto instrumento de coordenação das relações de trabalho que tem como fim o objetivo econômico da gestão. Devido à existência de controles frágeis nas atividades administrativas das instituições de ensino superior, as exigências maiores que incidem sobre os gestores é a capacidade de conduzir um modelo de governo dinâmico com pouca interferência da produção do trabalho. Embora estejam em funções diferenciadas como órgão de governança executiva, todos os integrantes deste grupo foram e ainda são professores contam com certo grau de autonomia pelo conhecimento especializado. Podemos entender pelo que aponta um entrevistado:

“Minha experiência e minha formação é essencial para assumir gestão universitária”.

Mintzberg et al (2006) ao falar das tipologias organizacionais define a universidade como organização profissional e enfatiza que a autoridade provem da natureza profissional, o poder da especialização. Subjacente a está a consideração temos a entidade dinâmica constituída como arena de poder, onde a disparidade de interesses no debate está sempre presente. O poder foi referido como limitado, aqui configurado pelas relações de controles da legislação, pelos processos da controladoria, pelas pressões geradas pelos grupos entre outros. Como afirmam:

“Temos muitas resistências”.

“Estamos sempre em meio a negociações”.

“Negociações financeiras como pagamentos de mensalidade, folha de pagamento, investimentos entre outras”.

A limitação de poder é consequente na organização universitária. As políticas são feitas com a participação dos vários níveis da organização, sem que se possa considerar uma hierarquia única formuladora de propostas, sendo espaço múltiplo de governabilidade, para tanto as ações não se consolidam apenas com base no governo da reitoria.

## CONCLUSÃO

Conclui-se que o processo decisório na universidade estudada, perpassa por diferentes correntes de análise. Ao que tange os níveis decisórios propostos na metodologia, o mandato administrativo converge pela racionalidade funcional e substantiva enquanto o modelo de escolha coletiva passa por negociações em meio a diferentes atores e interesses.

**Modalidade do trabalho:** Ensaio teórico  
**Evento:** XIX Jornada de Pesquisa

Como grupo gestor a reitoria opta por enfatizar o interesse institucional aliando a complexidade dos interesses grupais. O poder político decorrente da autogestão é evidenciado pelos gestores que procuram articular as relações entre enquanto agentes de decisões. Fica explícito que a organização universitária a tomada de decisão não é apenas operacional ou estratégica, é também uma atividade política.

#### REFERENCIAS

HARDY, C.; FACHIN, R. C. Gestão Estratégica na Universidade Brasileira: teoria e casos. 2ª edição: Porto Alegre: UFRGS, 2000.

LEITÃO, S. P. Decisão na Acadêmica II. Rev. Adm. púb., Rio de Janeiro, 27 (2): 158-82, abr./jun. 1993.

MANNHEIM, Kl. O homem e a sociedade. Rio de Janeiro, Zahar, 1962.

MINTZBERG, H. AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Safari de Estratégias: um roteiro para a selva do planejamento estratégico. Ed. 2ª. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H. et al. O Processo da Estratégia: conceitos, contextos e casos relacionados. Ed. 4ª. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MARCH, J. G. Como as decisões realmente acontecem: princípios da tomada de decisões nas organizações. 1ªed. São Paulo: Leopardo, 2009.

MOTTA, P. R. Razão e intuição: recuperando o ilógico na teoria da decisão gerencial. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: Escola Brasileira de Administração Pública, v. 22, n. 3, p. 77-94, jul.-set. 1988.

\_\_\_\_\_. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. 15ª. Edição. Rio de Janeiro: Record, 2004.

TACHIZAWA, T.; ANDRADE, R.O. B. Gestão de instituições de ensino. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

RAMOS, A. G. A nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações. Tradução de Mary Cardoso. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

ROSENFELD, C. L. Autonomia outorgada e apropriação do trabalho. Sociologias, Porto Alegre, ano 6, nº 12, jul/dez 2004, p. 202-227.