

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

METODOLOGIA E CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO: UM ESTUDO NAS  
FUNDAÇÕES UNIVERSITÁRIAS DO ESTADO DE  
SANTA CATARINA

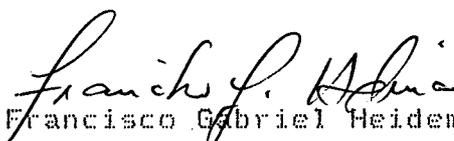
CLARICE MENEGATTI

Florianópolis, janeiro de 1993.

METODOLOGIA E CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO: UM ESTUDO NAS  
FUNDAÇÕES UNIVERSITÁRIAS DO ESTADO DE  
SANTA CATARINA

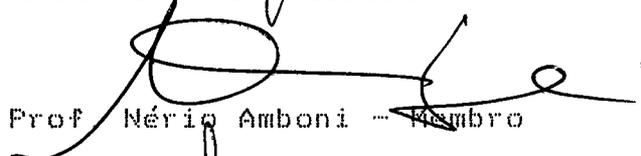
CLARICE MENEGATTI

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Administração (Área de concentração: Administração Universitária), e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-graduação em Administração.

  
Prof. Francisco Gabriel Heidemann  
Coordenador do Curso

Apresentada à comissão examinadora integrada pelos professores:

  
Prof. Francisco Gabriel Heidemann - Presidente

  
Prof. Nério Amboni - Membro

  
Profª. Crenilde Rodrigues Campelli - Membro

## AGRADECIMENTOS

Muitos são aqueles a quem os agradecimentos são estendidos. De forma especial, ressaltam-se

- Professor Francisco Gabriel Heidemann, coordenador do Curso de Pós-Graduação em Administração da UFSC e orientador deste trabalho, pelas importantes contribuições a nível acadêmico e pessoal;

- Professor Nério Amboni, cujo incentivo e confiança demonstrada proporcionaram contribuições importantes no desenvolvimento deste trabalho;

- Professora Crenilde Rodrigues Campelli, pelas sugestões que certamente enriqueceram o trabalho.

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS .....	5
LISTA DE QUADROS .....	6
RESUMO .....	7
ABSTRACT .....	10
1. INTRODUÇÃO .....	13
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA .....	19
2.1. Ambiente externo das organizações .....	19
2.2. Planejamento .....	66
2.2.1. Concepções de planejamento .....	73
2.2.2. Metodologias e pesquisas de planejamento .....	95
3. METODOLOGIA .....	116
3.1. Perguntas de pesquisa .....	116
3.2. Definição constitutiva de termos e variáveis .....	117
3.3. Definição operacional de variáveis .....	118
3.4. Delimitação da pesquisa: população, unidade de análise .....	

se e de observação .....	119
3.5. Caracterização da pesquisa .....	119
3.6. Dados: tipo, coleta e tratamento .....	120
3.7. Limitações da pesquisa .....	122
4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS .....	124
4.1. Caracterização das universidades .....	124
4.2. Metodologia utilizada .....	134
4.3. Concepção de planejamento .....	173
5. CONCLUSÕES/SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES .....	196
5.1. Conclusões .....	196
5.2. Sugestões .....	201
5.3. Recomendações .....	204
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	207
7. ANEXO - ASPECTOS CONSIDERADOS NA ENTREVISTA .....	210

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - As teorias da administração e o ambiente .....	20
FIGURA 2 - Tipologia de ambientes operacionais .....	62
FIGURA 3 - As alternativas de concepções de planejamento ...	91
FIGURA 4 - Os quatro passos básicos do planejamento .....	96
FIGURA 5 - Etapas para formular o plano estratégico .....	98
FIGURA 6 - Metodologia de planejamento da universidade "A" .	140
FIGURA 7 - Metodologia de planejamento utilizada pelo reitor da universidade "B" .....	141
FIGURA 8 - Esboço de um processo de integração gerencial para a universidade "B" .....	144
FIGURA 9 - Metodologia de planejamento utilizada pelo pró-reitor de ensino da universidade "B" .....	147
FIGURA 10- Esboço do P.E. para a universidade "C" .....	158
FIGURA 11- Metodologia de planejamento da universidade "D" ..	163
FIGURA 12- Os níveis administrativos e os tipos de proble- mas considerados por Miles & Snow . .....	174

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Comparação de várias abordagens sobre os níveis do ambiente externo .....	25
QUADRO 2 - Comparação de várias abordagens sobre o conteúdo do ambiente geral .....	29
QUADRO 3 - Comparação de duas abordagens sobre o conteúdo do ambiente operacional .....	54
QUADRO 4 - Concepções de planejamento .....	76
QUADRO 5 - Os três tipos de problemas para Miles & Snow ....	81
QUADRO 6 - Processo de planejamento estratégico .....	111

## RESUMO

No presente estudo, analisou-se a similaridade da metodologia e da concepção de planejamento constantes nos documentos e depoimentos coletados junto aos dirigentes das universidades "A", "B", "C" e "D", em relação ao quadro teórico apresentado pelos autores pesquisados da área.

Na tentativa de solucionar este problema, foram estabelecidos como objetivos específicos: verificar, na literatura pesquisada, as metodologias e concepções de planejamento apresentadas pelos diferentes autores da área; identificar a metodologia (etapas) utilizada pelas fundações universitárias para a elaboração do planejamento; e detectar a existência ou não de uma concepção predominante de planejamento nas fundações universitárias do Estado de Santa Catarina.

Adotou-se a investigação do tipo "Estudos Multicasos". A pesquisa é exploratória, com perspectiva sincrônica. Sua população constituiu-se dos dirigentes do nível institucional das quatro universidades reconhecidas do Estado de Santa Catarina, que fazem parte do sistema fundacional. Os dados foram coletados através de entrevista não estruturada e análise documental, e interpretados e analisados de forma qualitativa.

Quanto a metodologia de planejamento, muitos autores se referem a ela, mas nem sempre estabelecem as etapas para a sua realização. Entre os autores pesquisados, que estabelecem as etapas para o planejamento, destacam-se Oliveira e Vasconcellos Filho. São etapas comuns: uma fase de diagnóstico, onde é realizada uma análise interna e externa da organização; uma fase contemplando a missão da organização, onde são escolhidos os possíveis negócios, possibilitando o estabelecimento das grandes estratégias e políticas; outra fase, contemplando instrumentos como objetivo geral e funcional, estratégia, política, plano de

ação, projeto e orçamento; e a última fase, prevendo o controle e avaliação do processo.

Na análise da metodologia adotada, observou-se que não existe uma metodologia uniforme utilizada pelos dirigentes das universidades pesquisadas. Contudo, verificou-se que todas elas seguem um roteiro que em algumas etapas se assemelham com as metodologias de planejamento desenvolvidas pelos autores da área.

A universidade "A" desenvolveu uma metodologia na qual as principais etapas do planejamento são levadas em consideração. A exceção fica por conta da etapa de controle e avaliação. Existe um diagnóstico, onde é realizada uma análise interna e externa da organização; discussão da missão; e utilização dos principais instrumentos como política, objetivo, estratégia, plano e projeto. Entretanto, vale ressaltar que, apesar do esquema metodológico ser coerente, em si, na prática se observa, conforme depoimentos, a utilização incompleta de algumas etapas.

Para o reitor da universidade "B", o planejamento corresponde a reuniões com as pró-reitorias, no sentido de integrá-las dentro de uma sistemática. Para o pró-reitor de ensino, as atividades de seu setor são planejadas de forma setORIZADA, sem verificar as implicações das decisões tomadas para as outras unidades. Outro dirigente desenvolveu, sem o conhecimento dos demais, um esboço de um processo de integração gerencial. A similaridade desta metodologia com a dos autores pesquisados está na fase do diagnóstico, quanto à análise interna. A análise externa não é considerada nos moldes da literatura. Existe uma discussão sobre a missão, e instrumentos como política, objetivo, programa e projeto. A fase de controle e avaliação também não é considerada. Desse modo, na universidade "B", observam-se diferentes esquemas de planejamento em cada setor.

A universidade "C" está desenvolvendo uma proposta de planejamento estratégico, condizente em parte com a metodologia apresentada pelos autores da área quanto a diagnóstico, missão e instrumentos. Entretanto, não está prevista a fase de controle e avaliação. Pelo fato de os dirigentes desta universidade não terem claro o que é P.E. e ainda o que deve ser analisado em cada

etapa, ocorrem falhas que comprometem o processo.

Na universidade "D", a maioria das etapas do planejamento discutidas pelos autores da área são levadas em consideração. A exceção fica por conta do diagnóstico no que diz respeito a análise externa.

Desse modo, verificou-se que as universidades "A" e "D" possuem planejamento formal, enquanto que as outras duas tentam fazer planejamento de modo informal.

Quanto a concepção de planejamento, tratam do assunto autores como Ackoff, Miles & Snow, e Taborga. Por ser de mais fácil operacionalização, adotou-se o modelo de Miles & Snow. Estes autores trabalham três problemas em cada concepção de planejamento (defensiva, perspectiva, analítica, exceto a reativa): (1) empresarial, no nível institucional da organização; (2) administrativo, no nível intermediário; e (3) de engenharia, a nível de supervisão. São apresentadas soluções para cada problema. Buscou-se enquadrar os depoimentos e documentos coletados dentro das soluções apresentadas por Miles & Snow, unicamente quanto ao problema empresarial. Desse modo, foi possível verificar qual a concepção que predominava em cada universidade.

Na análise das concepções de planejamento, observou-se que nas universidades "A", "B" e "C" predomina a concepção prospectiva, enquanto que na universidade "D" predomina a concepção defensiva. As concepções analítica e reativa não foram evidenciadas.

## ABSTRACT

This dissertation intends to analyse the similarities between methodology and conception of planning found in documents and reports collected from the directors of the Universities "A", "B", "C" and "D", considering the theory presented by the authors studied in this area.

Trying to solve this problem some specific aims have been established: firstly to examine the methodology and planning conceptions according to the studied literature; secondly, to identify the methodology applied by the Universities to organize the planning; and thirdly, to check if there is a predominant conception of planning at the Universities in the state of Santa Catarina.

In this study it has been adapted an investigation called "Multicases studies". The research is exploratory with synchronic perspective. Its target population is formed by the directors from the institutional level of the four recognized Universities of the state of Santa Catarina which belong to the foundational system. The data have been collected through a not structured interview and documental analysis which have been interpreted and analysed according to a qualitative form.

Many writers refer to the planning methodology but they not always establish the stages to its accomplishment. It is worth mentioning Oliveira and Vasconcellos Filho among the studied writers who establish the stages to the planning. The stages are common: a diagnosis fase where it is taken effect an internal and external analysis of the organization; a fase contemplating the organizing mission where the possible businesses are chosen facilitating the establishing of the great strategies and politics; another fase contemplating instruments as general and functional objectives, strategy, politics, action

plan and budget, the last fase concentrates on the control and evaluation of the process.

Analysing the adapted methodology, it has been observed that there is not any uniform methodology used by the directors regarding the studied Universities. Nevertheless, it has been verified that all of them follow a pattern which in some ways and stages are similar to the planning methodologies developed by the writes of this area.

University "A" has developed a methodology in which the main planning stages are taken into consideration. An exception is found at the control and evaluation stage. There is a diagnosis where an internal and external analysis of the organization is taken into effect; discussion of mission; and utilization of the main instruments as politics, aims, strategy, plan and project. However, it is worth mentioning that although the methodologic scheme is coherente on the paper, according to reports it can be observed that some stages are used in an incomplete way.

For the rector of University "B", the planning corresponds to the meetings with the pro-rectors in the sense of integrating them in a systematic. For the teaching pro-rector, the activities in his section are planned in a sectorial form without checking the implications of the decisions taken for the others units of the University. Another director has developed a project for an project for an administration integration process. The similarity of this methodology with the studied writers is in the diagnosis fase considering the internal analysis. The external analysis is not considered as in the literature. There is a discussion about the mission, and instruments as politics, objectives, program and project. The evaluation and control fase is not considered either. Therefore, at the University "B", it is observed different planning schemes in a dissociated form of the whole.

University "C" is developing an strategic planning proposal, and in a way this planning is according to the methodology presented by the writers regarding the diagnosis,

mission and instruments. Thus, the evaluation and control phase is not included. Taking into account that the directors of this University are not sure about the real meaning of strategic planning and also about everything that should be analysed in each stage, it can be stated that some mistakes might occur turning the process inefficient.

At the University "D", the majority of the planning stages discussed by the writers are taken into consideration. The exception is found on the diagnosis phase related to the external analysis.

Thus, it has been verified that Universities "A" and "D" have a formal planning, while the other two try to plan in an informal form.

Writers as Ackoff, Miles & Snow, and Taborga focus on the planning conception. For reasons of being easier to operate, Miles and Snow model has been adapted. These writers study and concentrate their work on three problems: enterprising at the institutional level of the organization; administrative at the level, in each planning conception (defensive, prospective and analitical), with exception of the reactive one. This study intends to present solutions for each kind of problem. Examining the enterprising, it has been tried to frame the reports and documents collected according to the solutions presented by Miles & Snow. Following this methodology it was possible to come to conclusion of which conception has predominated in each University.

During the analysis of the planning conceptions it has been observed that at the Universities "A", "B" and "C" predominates the defensive conception. The analitical and reactive conception have not become evident.

## 1. INTRODUÇÃO

O ensino superior no Estado de Santa Catarina está representado por catorze Instituições de Ensino Superior (IES). Além da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e da Associação Catarinense de Ensino (ACE), o Estado possui doze Instituições de Ensino Superior, das quais onze são constituídas sob a forma de fundações municipais e uma sob a forma de fundação estadual. Destas doze instituições, constituídas sob a forma de fundação, quatro já são reconhecidas como universidades. São elas: Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Universidade Regional de Blumenau (FURB), Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) e Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), as quais constituem esta pesquisa.

Com exceção da UFSC, todas essas Instituições de Ensino Superior estão sob a responsabilidade do sistema estadual de ensino, constituído pela Secretaria de Estado da Educação e pelo Conselho Estadual de Educação.

O território catarinense é servido, em termos geográficos, pelas IES localizadas nas principais cidades-pólo das microrregiões. Contudo, há deficiências de cursos técnicos, ocorrendo também, em muitos casos, superposição de cursos, muitas vezes não atendendo à necessidade do mercado local, estadual e

nacional.

O ensino superior em Santa Catarina expandiu-se sem planejamento algum, ocorrendo o inverso do que preconiza, por exemplo, o Decreto nº 63.341, de 1º de outubro de 1968 ou a Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968. O primeiro, que estabelece critérios para a expansão do ensino superior, estipula que "sejam evitadas expansão de vagas e criação de novas unidades para profissões já suficientemente atendidas". A segunda, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior, traz em seu artigo 2º que "o ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados. Estes deverão, sempre que possível, incorporar-se em universidades ou congregar-se em federações de escolas".

Da expansão desordenada do ensino superior no Estado, a partir dos anos 60, passou-se à fase de integração do sistema fundacional, donde se originou a Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE) em 1974.

Para disciplinar o processo de expansão e regionalização do sistema fundacional, o Distrito Geo-Educacional 34 foi dividido em oito subdistritos. Estes subdistritos foram concebidos como referenciais básicos, a fim de propor sua aplicação nas atividades de planejamento e aglutinação das IES isoladas. Isso ocorreria mediante a adoção de modelos que favoreceriam a expansão ordenada e vocacionada das IES e as fortaleceriam como centros universitários organicamente estruturados e integrados.

A preocupação com o planejamento do ensino superior começou a existir somente após a interposição de restrições pelo Governo Federal à criação de novos cursos e após a implantação do Distrito Geo-Educacional 34 pelo Departamento de Assuntos Universitários do MEC.

Em termos de planejamento, o que se verifica, juntamente com a falta de conhecimento apurado neste tema pela maioria das IES, é a quase inexistência de divulgação e de registros documentados sobre o tema. Contudo, destaca-se que algumas IES (como, por exemplo, UDESC e UNISUL) já incorporaram em sua estrutura organizacional um órgão de planejamento.

Na tentativa de verificar qual a similaridade da metodologia e da concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) constantes nos documentos e depoimentos coletados junto aos dirigentes das fundações universitárias do Estado de Santa Catarina em relação ao quadro teórico apresentado pelos autores pesquisados da área, estruturou-se o trabalho em cinco capítulos.

No primeiro capítulo deste estudo, na introdução, encontram-se a formulação do problema, apresentado após breves comentários sobre o planejamento no ensino superior no Estado de Santa Catarina, bem como a apresentação dos objetivos que se pretende alcançar com a presente pesquisa.

No segundo capítulo, na base teórico-empírica, são descritos o ambiente externo das organizações e o planejamento. No ambiente das organizações, aborda-se seu surgimento, importância, definição, seu impacto sobre a organização e a sua com-

posição, entre outros. No planejamento aborda-se sua importância/necessidade, conceito, características, concepções, metodologias e pesquisas de planejamento.

No terceiro capítulo descreve-se a metodologia de pesquisa. Apresentam-se as perguntas de pesquisa, a definição constitutiva e operacional de termos e variáveis, a delimitação, a caracterização da pesquisa, a coleta e tratamento dos dados, bem como as limitações da pesquisa.

O quarto capítulo refere-se à interpretação e análise dos dados. Inicialmente apresenta-se uma caracterização das universidades que constituem esta pesquisa. Na seqüência, analisa-se o conteúdo manifesto das entrevistas aplicadas aos dirigentes destas universidades, quanto a metodologia utilizada para a elaboração do planejamento. A partir da análise e interpretação desses conteúdos, identifica-se a concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) manifestada pelos dirigentes das universidades em estudo. Salienta-se que os depoimentos coletados em cada universidade são confrontados com os documentos.

No quinto capítulo, nas conclusões/sugestões e recomendações, retorna-se ao tema que motivou esta dissertação, e inferem-se algumas conclusões decorrentes de comparações feitas entre o referencial teórico e os resultados empíricos obtidos através desta pesquisa. Após são feitas algumas sugestões e recomendações.

Pela breve explanação do ensino superior, e diante da evidência dos problemas enfrentados pelos dirigentes, percebe-se

a necessidade de planejar as futuras ações, a fim de que os problemas existentes sejam minimizados. Por esta razão é que se busca resposta para o seguinte problema de pesquisa:

QUAL A SIMILARIDADE DA METODOLOGIA E DA CONCEPÇÃO DE PLANEJAMENTO (DEFENSIVA, PROSPECTIVA, ANALÍTICA E REATIVA) CONSTANTES NOS DOCUMENTOS E DEPOIMENTOS COLETADOS JUNTO AOS DIRIGENTES DAS FUNDAÇÕES UNIVERSITÁRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA EM RELAÇÃO AO QUADRO TEÓRICO APRESENTADO PELOS AUTORES PESQUISADOS DA ÁREA?

Tal problema de pesquisa é relevante, porque:

- O planejamento em organizações universitárias é incipiente. Nas universidades brasileiras, especialmente neste Estado, não se tem dado a devida atenção ao estudo deste processo.

- Poderá contribuir para o desenvolvimento científico da área, uma vez que pouco se conhece a respeito de estudos empíricos sobre metodologias e concepções de planejamento, desenvolvidas em organizações universitárias.

- Serve de parâmetro para o desenvolvimento de novos estudos, ou seja, uma vez identificada a metodologia e a concepção de planejamento, pode-se verificar se existe congruência com os argumentos dos teóricos da área e com o contexto onde a universidade está inserida.

- Uma vez detectada a metodologia e a concepção de planejamento predominante nas fundações universitárias, esta po-

derá servir de reorientação das ações definidas pelos dirigentes de cada instituição pesquisada.

Este trabalho tem como objetivo geral verificar qual a similaridade da metodologia e da concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) constantes nos documentos e depoimentos coletados junto aos dirigentes das fundações universitárias do Estado de Santa Catarina em relação ao quadro teórico apresentado pelos autores pesquisados da área.

Os objetivos específicos são:

- Verificar, na literatura pesquisada, as metodologias e concepções de planejamento apresentadas pelos diferentes autores da área.

- Identificar a metodologia (etapas) utilizada pelas fundações universitárias para a elaboração do planejamento.

- Detectar, dentro da tipologia estabelecida e das categorias analíticas correspondentes, a existência ou não de uma concepção predominante de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) nas fundações universitárias do Estado de Santa Catarina.

## 2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

A base teórico-empírica desta pesquisa está estruturada em dois subtópicos. O primeiro descreve o ambiente externo das organizações. O segundo trata do planejamento.

### 2.1. Ambiente externo das organizações

Como aspectos introdutórios neste estudo do ambiente, serão abordados o surgimento, importância, definições e a opção pelo imperativo ambiental, para depois tratar da composição do ambiente externo.

As escolas clássica, comportamental e quantitativa de pensamento administrativo preocuparam-se com aspectos da organização nos quais os administradores podem influenciar diretamente. São exemplos: a prescrição do número de subordinados que os administradores deveriam ter; por que é importante melhorar o ambiente de trabalho e como eles poderiam usar o computador para facilitar a tomada de decisões. Entretanto, ao focar internamente a organização, subestimaram a importância do ambiente externo. Isso não é necessariamente negativo, se o mesmo se mostrar razoavelmente estável e previsível, o que não ocorre nos

dias de hoje, já que o ambiente externo está passando por rápidas mudanças (Stoner, 1985).

A análise das organizações interagindo com o ambiente externo foi iniciada pela escola estruturalista. Assim que essa análise passou a ser influenciada pelas abordagens de sistemas abertos, aumentou a ênfase no estudo do ambiente externo como base para o entendimento da legitimidade e eficácia das organizações (Chiavenato, 1979). Desse modo, uma orientação administrativa terá que considerar o ambiente externo para que uma organização funcione com eficácia, o que se ajusta com a abordagem contingencial, além da abordagem de sistemas já referida, que consideram o ambiente total no qual uma organização atua. Ambas enfatizam a dinâmica organizacional necessária quando os administradores buscam dominar, controlar, neutralizar ou se adaptar ao ambiente externo (Stoner, 1985).

Pela Figura 1 pode-se visualizar, de acordo com o relato anterior, o continuum da ênfase voltada para o interior e para o exterior da organização.

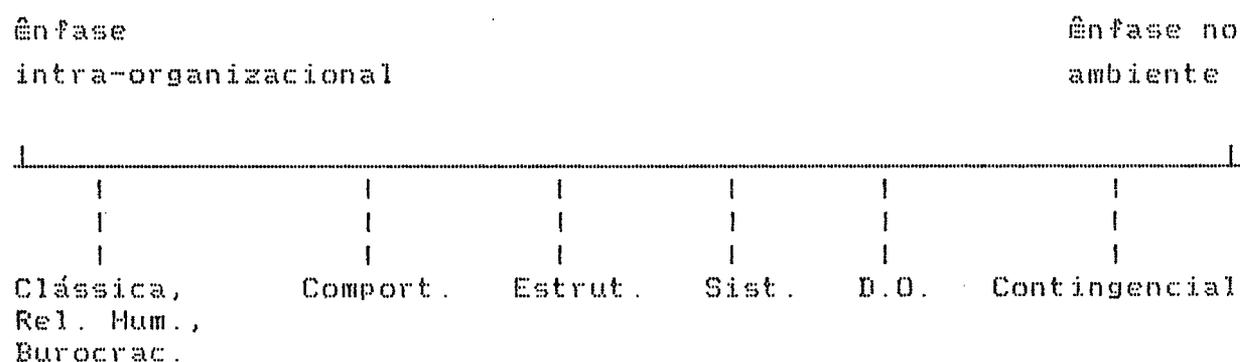


Figura 1 - As teorias da administração e o ambiente

Fonte: Chiavenato (1979, p.465).

Existem muitas razões que justificam a ênfase atual voltada para o exterior da organização, ou seja, para o ambiente.

Hall (1984) enfatiza que o ambiente da organização é um fator crucial para compreender o que se passa nela e com ela, uma vez que nenhuma organização é uma ilha em si mesma.

O mesmo autor aborda que intelectualmente compreendeu-se que as análises estruturais das décadas de 60 e 70 não explicavam suficientemente a variação nos outputs organizacionais de todos os tipos. Os resultados de pesquisa voltavam-se para fatores como o fornecimento de recursos humanos, o que mostra um interesse pelos fenômenos interorganizacionais. As considerações políticas levaram muitos analistas a se preocuparem com as fontes do controle organizacional. Do mesmo modo, o interesse pelas conseqüências das ações organizacionais sob um ângulo moral fez outros examinarem e questionarem a legitimidade dessas ações, levando a um exame do ambiente onde os outputs eram distribuídos. Provavelmente, também existiu um elemento de oportunismo entre alguns analistas, que, percebendo o deslocamento do campo para o ambiente, juntaram-se à corrente.

Stoner (1985, p. 41), comentando a importância que o ambiente assume nas decisões administrativas, diz que

"Houve épocas, por exemplo, que parecia suficiente, para as organizações, maximizar os lucros; hoje, as organizações levam em conta como suas ações afetam a qualidade de vida. Antes, o aumento da produtividade bastava; agora, também é preciso preservar o equilíbrio ecológico".

Deconto (apud Vasconcellos Filho, 1985, p. 46) observa que

'Toda e qualquer organização objetiva atender necessidades e aspirações de pessoas, grupos ou outras organizações. Ocorre que essas necessidades e aspirações não são estáticas, mudam continuamente de intensidade, frequência ou mesmo de natureza [...] [já que] vivemos numa época [...] de mudanças sociais, políticas, econômicas, tecnológicas, culturais, legais, demográficas, energéticas e ecológicas. Aparecem novos grupos de interesse, novos estágios são alcançados na economia, nas leis, na tecnologia e na cultura. As percepções ou preferências de pessoas, grupos ou organizações se alteram. Novas necessidades surgem, outras desaparecem.

.....  
A sobrevivência ou a extinção, o sucesso ou o fracasso das organizações serão necessariamente fruto de seu comportamento em relação a essas forças [do ambiente].

As organizações operam dentro de um contexto, do qual dependem para sobreviver, manter-se, crescer e desenvolver-se. É do ambiente que as organizações obtêm recursos e informações necessários para seu funcionamento, e é no ambiente que colocam o resultado de suas operações. Na medida em que ocorrem mudanças no ambiente, as operações das organizações são influenciadas por essas mudanças (Chiavenato, 1987).

Reforçando a importância do ambiente, Thomas (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982, p. 52) afirma que "a análise ambiental é um componente-chave em qualquer sistema de planejamento".

O ambiente, que, segundo Oliveira (1988), é também chamado meio ambiente, meio externo, meio ou entorno, é definido por diversos autores. O ambiente é definido por Hicks & Gullett (apud Chiavenato, 1979) como algo que está fora da organização. Hawley (apud Hall, 1984, p. 155) entende por ambiente 'todos os fenômenos que são externos à população [a organização] em estudo e que a influenciam potencial ou realmente'. Oliveira (1988, p. 260) define ambiente como o "conjunto de todos os fatores que, dentro de um limite específico, se possa conceber como tendo alguma influência sobre a operação do sistema [organização] considerado". Luporini & Pinto (1985, p. 47) definem que "ambiente de um sistema [a organização] é o conjunto de elementos que não pertence a esse sistema, mas que qualquer alteração no sistema pode mudar esses elementos e, por outro lado, uma mudança desses elementos pode alterar o sistema".

Alguns autores dizem que as organizações são influenciadas pelo ambiente, ou seja, afirmam que as características organizacionais dependem das características ambientais. São representantes desta posição Pfeffer & Salancik e Lawrence & Lorsch. Outros, como McNeil e Perrow, afirmam o inverso, isto é, que as organizações influenciam o ambiente (Chiavenato, 1987; Hall, 1984).

Deconto (apud Vasconcellos Filho, 1985, p. 46) diz que

"Nossas organizações são simultaneamente sujeito e objeto do ambiente. Elas não têm opção: precisam adaptar-se continuamente às mais diversas forças internas e externas e aprender a lidar com elas devendo, algumas vezes, desestimulá-las ou neutralizá-las;

outras, mantê-las, corrigi-las ou sincronizá-las, e até mesmo criá-las ou aumentá-las, segundo os [...] objetivos da organização".

Stoner (1985, p. 41) afirma que o ambiente influencia e é influenciado pela organização, quando diz que "os altos e baixos da economia; as mudanças de atitude dos fregueses; as exigências dos órgãos públicos; os custos inflacionários da energia, das matérias-primas e da mão-de-obra - tudo isso afeta e é afetado pela organização [...]".

Do mesmo modo, Luporini & Pinto (1985), quando abordam o conceito de ambiente, inferem que qualquer alteração no sistema (a organização) pode mudar os elementos ambientais e, por outro lado, uma mudança desses elementos ambientais pode alterar o sistema.

Hall (1984) comenta que a verdade provavelmente se encontra em algum ponto entre esses dois extremos - organização influencia ambiente/ambiente influencia organização. Algumas organizações são influenciadas pelo ambiente em algumas épocas, enquanto que outras, por sua vez, influenciam o ambiente em outras épocas. É possível que uma organização passe de uma posição à outra, ganhando ou perdendo poder no ambiente.

Este subtópico (2.1.) está voltado para o impacto do ambiente sobre a organização, enfatizando a dinâmica ambiental, isto é, como o ambiente se comporta.

Particularizados os aspectos introdutórios neste estudo do ambiente - surgimento, importância, definições e opção pelo imperativo ambiental - cabe agora tratar da composição do am-

biente externo.

Para a maioria dos autores pesquisados o ambiente externo divide-se em dois níveis. Um é constituído pelos elementos que atuam de forma indireta na organização. O outro, pelos elementos que atuam de forma direta. Neste estudo destacar-se-á a terminologia ambiente geral e ambiente operacional, respectivamente, para a identificação destes dois níveis, já que diversas expressões são utilizadas por diferentes autores. O Quadro 1 propõe-se a representar o agrupamento dos elementos que fazem parte do ambiente externo.

Quadro 1 - Comparação de várias abordagens sobre os níveis do ambiente externo

	AUTORES					
	STONER	OLIVEIRA	VASCONCELLOS FILHO	THOMAS	THOMPSON	HALL
NÍVEIS	Ambiente de ação indireta	Ambiente indireto	Macroambiente	Ambiente geral	Ambiente maior ou residual	Ambiente geral
	Ambiente de ação direta	Ambiente direto	Ambiente operacional	Ambiente operacional	Ambiente operacional	Ambiente específico

Desse modo se observa que para indicar o ambiente geral são usadas expressões como ambiente externo de ação indireta, ambiente indireto, ambiente conceitual, macroambiente, ambiente maior e ambiente residual. Da mesma forma, para indicar o

ambiente operacional usam-se expressões como ambiente externo de ação direta, ambiente direto, ambiente específico, ambiente imediato, ambiente empresarial e ambiente de tarefa.

Para Stoner (1985), o ambiente externo de uma organização é composto pelo ambiente de ação indireta e pelo ambiente de ação direta. O ambiente de ação indireta é o que não influencia diretamente o funcionamento da organização, mas que pode influenciar as decisões tomadas por seus administradores. Fazem parte deste ambiente variáveis tecnológicas, político-legais, econômicas, sócio-culturais e internacionais. Já o ambiente de ação direta é o que afeta e é diretamente afetado pelas principais operações da organização. Fazem parte deste ambiente os fregueses, fornecedores, oferta de mão-de-obra, instituições financeiras, concorrentes, órgãos públicos, os acionistas e as diretorias.

Oliveira (1988, p. 53-54) usa uma terminologia semelhante a utilizada por Stoner (1985), quando divide o ambiente em ambiente indireto e ambiente direto. O primeiro é definido como sendo o "que representa o conjunto de fatores através dos quais a [...] [organização] identificou, mas não tem condições, no momento, de avaliar ou medir o grau de influência entre as partes". Figuram neste ambiente as variáveis tecnológicas, legais, políticas, econômicas, demográficas, ecológicas, culturais e sociais. O segundo é definido como o "que representa o conjunto de fatores através dos quais a [...] [organização] tem condições não só de identificar, mas também de avaliar ou medir, de forma mais efetiva e adequada, o grau de influência recebido

e/ou proporcionado".

Vasconcellos Filho (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982) divide o ambiente externo da organização em macroambiente e ambiente operacional. Diz que macroambiente é o ambiente onde se encontram as variáveis tecnológicas, legais, políticas, econômicas, demográficas, ecológicas, culturais e sociais. Já o ambiente operacional é aquele ambiente que mantém um intercâmbio com a organização através de diversos relacionamentos como fornecimento, consumo, financiamento, apoio, antagonismo e outros. É composto pelos públicos revelantes externos, ou seja, pessoas, grupos de pessoas, entidades, empresas e órgãos do governo que se relacionam com a organização.

Thomas (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982) divide o ambiente externo da organização em ambiente geral e ambiente operacional. O ambiente geral é aquele que influencia a organização de forma indireta e abstrata. É composto por condições tecnológicas, políticas, econômicas, sociais e regulatórias. Já o ambiente operacional é aquele ambiente que corresponde ao setor ou indústria em que funciona a organização, consistindo numa interação da mesma com outras entidades desse ambiente. É composto por clientes, fornecedores, concorrentes, sindicatos, órgãos regulamentadores, investidores, banqueiros e outros.

Thompson (1976) fala em ambiente operacional e no meio ambiente restante como ambiente maior ou ambiente residual. Adota o conceito de ambiente operacional usado por Dill (apud Thompson, 1976, p. 43) para identificar "[...] as partes do meio ambiente que são relevantes ou potencialmente relevantes para

estabelecer e atingir um objetivo". Compõe-se de quatro setores principais: clientes (distribuidores e usuários); fornecedores (de materiais, mão-de-obra, capital, equipamento e espaço de trabalho); concorrentes (de mercados e recursos); e grupos regulamentadores (órgãos do governo, sindicatos e associações de firmas).

Hall (1984), quando trata dos ambientes organizacionais, menciona as expressões ambiente geral e ambiente específico. Examina o ambiente geral em termos de seu conteúdo, formado pelas condições tecnológicas, legais, políticas, econômicas, demográficas, ecológicas e culturais. Quanto ao ambiente específico, o autor comenta que este ambiente das organizações é constituído das outras organizações, que mantêm relações com a organização em questão. Analisa as relações interorganizacionais examinando a variedade de formas (relação interorganizacional aos pares ou diádica, conjunto organizacional, conjunto de ação e empreendimento conjunto) e níveis de análise de relações interorganizacionais que podem ser identificadas. Destas formas, o conceito de conjunto organizacional torna-se útil ao presente estudo, o qual será analisado mais adiante.

O ambiente geral em termos de conteúdo, segundo os autores abordados, pode ser melhor visualizado para efeitos de comparação através do Quadro 2.

Quadro 2 - Comparação de várias abordagens sobre o conteúdo do ambiente geral.

HALL	THOMAS	STONER	OLIVEIRA	VASCONCELLOS FILHO
Condições tecnológicas	Condições tecnológicas	Variáveis tecnológicas	Variáveis tecnológicas	Variáveis tecnológicas
Condições legais	Condições regulatórias	Variáveis político-legais	Variáveis legais	Variáveis legais
Condições políticas	Condições políticas		Variáveis políticas	Variáveis políticas
Condições econômicas	Condições econômicas	Variáveis econômicas	Variáveis econômicas	Variáveis econômicas
Condições demográficas	--	--	Variáveis demográficas	Variáveis demográficas
Condições ecológicas	--	--	Variáveis ecológicas	Variáveis ecológicas
Condições culturais	--	Variáveis sócio-culturais	Variáveis culturais	Variáveis culturais
--	Condições sociais		Variáveis sociais	Variáveis sociais
--	--	Dimensão internacional	--	--

De acordo com os autores apresentados no Quadro 2, cabe agora verificar o que é analisado nas variáveis tecnológicas, legais, políticas, econômicas, demográficas, ecológicas e sócio-culturais e quais são os seus componentes.

- Variáveis tecnológicas. Em qualquer sociedade ou indústria o nível de tecnologia exerce um papel significativo na determinação dos produtos que serão produzidos, dos serviços que serão prestados, dos equipamentos que serão utilizados e de como diversas operações serão administradas (Stoner, 1985).

Oliveira (1988) e Vasconcellos Filho (1985) citam os componentes das variáveis tecnológicas que parecem ser relevantes para os diversos tipos de organizações. São eles: capacidade para aquisição de tecnologia pelo país, capacidade para desenvolvimento de tecnologia no país, transferência de tecnologia pelo país, proteção de marcas e patentes, velocidade das mudanças tecnológicas, nível de orçamento de P & D do país, e nível de incentivos governamentais.

A tecnologia é um componente do ambiente, na medida em que as organizações precisam absorver e incorporar as inovações tecnológicas externas em seu interior. É também parte interna das organizações na medida em que é pesquisada, desenvolvida ou transferida e aplicada internamente para atingir objetivos organizacionais. Desse modo, a tecnologia é uma variável ambiental que influencia o comportamento das organizações e uma variável interna, através da qual a organização influencia o seu ambiente e as demais organizações nele inseridas. O grau em que uma organização será influenciada pelas inovações ou com elas influenciará o ambiente, dependerá de alguns fatores como o ramo de atividade da organização; os produtos ou serviços por ela produzidos; as tecnologias de processos de produção e de operações e os equipamentos utilizados; a amplitude e variedade das ativida-

des, mercados abrangidos pelos produtos ou serviços, matérias-primas ou informações utilizadas como insumos (Chiavenato, 1987).

Sempre houve uma demora entre o avanço da tecnologia e sua incorporação pelas organizações. Toda organização precisa absorver e desenvolver tecnologia aplicável aos seus produtos, serviços, métodos e processos de operação. Desse modo, a organização se aproxima ou se distancia de seus concorrentes, na medida em que incorpora os desenvolvimentos tecnológicos para aumentar a eficiência de suas operações e garantir sua eficácia (Chiavenato, 1987).

Cabe observar ainda que as organizações que atuam num ambiente tecnológico incerto e dinâmico apresentam estruturas e processos internos diferentes das que atuam num ambiente tecnológico mais certo e imutável. Isso foi observado nas organizações estudadas por Lawrence & Lorsch (este estudo será comentado mais adiante), onde as mesmas possuíam departamentos como pesquisa fundamental e pesquisa aplicada para mantê-las atualizadas (Hall, 1984; Lawrence & Lorsch, 1973).

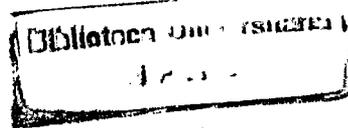
Um desenvolvimento tecnológico em qualquer área acaba chegando às organizações com ele relacionadas. Assim que novas idéias deixam de ser propriedade privada de um indivíduo ou organização, estas começam a circular e tornam-se parte do ambiente. Se um desenvolvimento for possível de ser patenteado, o processo é diferente, mas se for significativo, outras organizações procurarão copiá-lo ou ampliá-lo. De qualquer modo, uma organização precisa estar atualizada com os novos desenvolvimentos nas

áreas que sejam cruciais para seu sucesso contínuo (Hall, 1984).

Na prática administrativa as novas idéias são introduzidas pela pesquisa ou pelo acaso fortuito. Nas organizações orientadas para a prestação de serviços (escolas, órgãos de assistência social, hospitais), observa-se os mesmos tipos de mudanças tecnológicas. Por um ou outro meio, a organização em qualquer área toma conhecimento dos desenvolvimentos tecnológicos que fazem ou podem fazer parte de suas próprias atividades. Um meio importante parece ser a introdução de pessoal ou clientes que conheçam tecnologias alternativas e defendam seu uso na organização. Isso pode ser uma fonte de conflito na organização, como também podem sê-lo os departamentos de desenvolvimento tecnológico e de supervisão (Hall, 1984).

Hall (1984) continua dizendo que as organizações não reagem à mudança tecnológica através da absorção, mas sim através da defesa da mudança ou da defesa da estabilidade, pois as organizações possuem seus "radicais" e "reacionários" internos que reagem de forma variada diante das mudanças tecnológicas e de outras mudanças ambientais. E, já que o índice de mudanças não é constante para todas as organizações, o grau em que elas precisam desenvolver mecanismos de resposta varia, mas para todas a tecnologia é uma variável importante.

- Variáveis legais. Estas variáveis referem-se ao conjunto de leis e de normas legais que regulam, controlam, incentivam ou restringem determinados comportamentos organizacionais. Observa-se que elas dependem do contexto político-econômico-social, mas qualquer que seja seu fundamento, a legislação vigente



(seja a tributária, trabalhista, comercial, etc.) tem influência acentuada sobre o comportamento das organizações (Chiavenato, 1987).

São componentes das variáveis legais, entre as mais importantes, a legislação tributária, a legislação trabalhista, a legislação criminalista e a legislação comercial (Oliveira, 1988; Vasconcellos Filho, 1985).

Hall (1984) comenta que quase todas as organizações são afetadas pelo sistema legal, seja de forma direta ou indireta. A maioria das organizações precisam conviver constantemente com leis das esferas federal, estadual e municipal. Estas leis estabelecem as condições de operação de muitas organizações, como a proibição de determinados tipos de comportamentos até regulamentos que exigem a comunicação da renda e condições de pessoal em certos períodos do ano. A importância das leis pode ser observada pelo staff jurídico e outros especialistas contratados especialmente para interpretar e proteger as posições da organização.

Cabe ainda observar o aspecto dinâmico do sistema legal, quando uma nova lei é aprovada ou uma interpretação é modificada ou, ainda, quando ocorrem mudanças fundamentais na lei. As organizações precisam fazer as alterações necessárias, caso a lei seja relevante para elas (Hall, 1984).

Chiavenato (1987) comenta que a influência do aparato jurídico geralmente é restritiva e impositiva, pois determina muito mais o que as organizações não podem fazer do que aquilo que elas podem fazer. Desse modo, Hall (1984) afirma que as leis

são restrições ambientais importantes para todas as organizações.

- Variáveis políticas. Estas são decorrentes das políticas e critérios de decisão adotados pelo governo nas esferas federal, estadual e municipal, como também pelos governos estrangeiros, quando suas decisões têm influência sobre as atividades da organização (Chiavenato, 1987).

Chiavenato (1987) comenta que as variáveis políticas incluem o clima político e ideológico geral que o governo pode criar e a estabilidade ou instabilidade política e institucional do país em geral, já que estes fatores irão repercutir em algum grau no comportamento das organizações. Isso pode ser melhor compreendido através da visualização dos componentes destas variáveis políticas, arrolados por Vasconcellos Filho (1985). São eles:

- Fatores de poder: partidos políticos, sindicatos, instituições religiosas, forças armadas, associações de classe, empresas multinacionais, empresas estatais, ministérios, secretarias de Estado, poder legislativo, poder judiciário e poder executivo, entre outros.

- Estrutura de poder: regime de governo, importância relativa dos fatores de poder, tipos de relacionamentos entre fatores e tipos de participação dos fatores.

- Resultantes da dinâmica da estrutura de poder: política monetária, política tributária, política de distribuição de renda, política de relações internacionais, legislação (federal, estadual, municipal), política de estatização, política de segu-

rança nacional, etc.

Complementando, a Oficina Internacional del Trabajo (apud Chiavenato, 1987, p. 97) declara que "as tendências ideológicas dos governos podem definir os rumos da política econômica do país, da política fiscal e tributária, da política quanto a emprego, saúde pública, educação, habitação, saneamento básico etc." e que poderão facilitar ou dificultar a atuação da organização.

Para Hall (1984) as leis não são aprovadas sem que haja pressão política. Esta pressão política repercute sobre as organizações. Pode-se aqui recordar a existência do lobby. Declara ainda que em períodos eleitorais algumas organizações são diretamente afetadas pelo processo político, visto que sua hierarquia pode ser alterada pelos resultados eleitorais.

Segundo Hall (1984), as organizações do setor privado são menos diretamente afetadas do que as organizações do setor público, o que não as isenta de ficar sintonizadas com o clima político. Menciona que uma prova da importância do fator político para as organizações são as contribuições empresariais ilegais feitas a partidos políticos, indivíduos nacionais e estrangeiros. Cita também a "propaganda institucional", a qual busca gerar apoio público para a organização envolvida, revelando a importância das variáveis políticas na sociedade maior no que tange às organizações que nela estão contidas.

- Variáveis econômicas. São as condições decorrentes do contexto econômico geral, ou seja, é o estado da economia onde a organização atua (Hall, 1984).

Vasconcellos Filho (1985) traz como componentes das variáveis econômicas o crescimento do PNB; o balanço de pagamentos; o nível de reservas cambiais; a balança comercial; a taxa de inflação; a taxa de juros; a estabilidade monetária; o mercado de capitais; a arrecadação de impostos (federais, estaduais e municipais) e o nível de distribuição de renda, entre outros.

Stoner (1985) comenta que os administradores sempre deverão considerar os principais custos (como mão-de-obra e matérias-primas) necessários às suas organizações. Estes custos variam no tempo, fazendo com que os administradores tenham que considerar também as perspectivas futuras de estabilidade de preços ou inflação.

Segundo Hall (1984), as mudanças das condições econômicas são restrições importantes para todas as organizações. Quando há crescimento econômico, geralmente as organizações também crescem e vice-versa. Entretanto, observa-se que as condições econômicas mutáveis não afetam da mesma forma todas as partes de uma organização. Nestes períodos de dificuldade econômica, segundo Freeman (apud Hall, 1984), a organização tende a cortar os programas que considera menos importantes para suas metas globais, a não ser que hajam pressões políticas externas que impeçam estas decisões.

Klatzky (apud Hall, 1984) verificou que os órgãos empregatícios nos estados mais ricos forneciam seguro-desemprego a um número maior de desempregados do que os órgãos nos estados mais pobres. Uma vez que aqueles pagavam mais, recebiam por sua vez verbas federais maiores do que estes órgãos menos abastados.

Desse modo, órgãos ricos enriqueciam e órgãos pobres empobreciam.

As condições econômicas mutáveis são excelentes indicadores das prioridades das organizações. Contudo, uma organização não pode ter certeza da real contribuição que cada parte faz para o todo e, já que os períodos de dificuldade econômica forçam as organizações a avaliarem suas prioridades e cortarem os excessos (caso existam), os critérios utilizados para estas avaliações é que constituem as variáveis-chave. A P & D geralmente é cortada nesses períodos de dificuldade econômica. No entanto, a organização descuida-se do fato de que o desenvolvimento de um novo produto seria de grande benefício a longo prazo (Hall, 1984).

Estas condições econômicas, segundo Hall (1984), melhoram e declinam à medida que as organizações reagem à situação. Nesta reação, acha-se presente a competição, que pode ser observada mais facilmente nas organizações comerciais. Da mesma forma, existe competição fora da esfera comercial, mas é menos evidente. Pode-se citar a competição acirrada durante a época de preparo dos orçamentos nas universidades e nos órgãos governamentais de diversos níveis. As organizações que dependem de contribuição de membros, ou sócios, como a Igreja, também são afetadas nessas épocas, uma vez que os indivíduos possuem maior ou menor renda disponível.

- Variáveis demográficas. Referem-se às características da população.

Vasconcellos Filho (1985) arrola como componentes destas variáveis a densidade populacional; a mobilidade interna da população; o índice de natalidade; o índice de mortalidade; a taxa de crescimento demográfico; a taxa de crescimento populacional; a composição e distribuição da população segundo sexo, idade e estrutura familiar.

Segundo Hall (1984), as organizações geralmente fazem suas previsões sobre o mercado através do censo, porém as mudanças populacionais são menos previsíveis, tornando as organizações mais vulneráveis. Desse modo, numa sociedade onde raça, religião, etnia são considerações importantes, as organizações deverão também estar alerta para as mudanças nesses aspectos. Tanto a população como as organizações sofrem as conseqüências das mudanças demográficas. Um exemplo são as organizações localizadas nas cidades centrais de áreas metropolitanas em crescimento. A clientela, tanto das empresas, como das escolas e departamentos policiais, passa a ser diferente da clientela do passado. A curto prazo quem sofre as conseqüências são os pobres da área urbana e os grupos minoritários. Quanto às organizações, estas sofrem transições quase sempre de forma dolorosa, a partir do momento que começam a perceber que sua clientela mudou e que elas mesmas precisam modificar-se.

Chiavenato (1987) comenta que as variáveis demográficas também exercem influência dentro das organizações devido às características do pessoal que nelas trabalham. Contudo, as organizações submetem estes indivíduos a regras e regulamentos para que eles se comportem de acordo com os critérios estabeleci-

dos pelas mesmas, influenciando dessa forma os indivíduos que ali trabalham. Apesar disso, os indivíduos igualmente influenciam as organizações quando trazem para dentro delas suas experiências individuais, hábitos, costumes, maneiras pessoais de sentir, pensar, agir e outros. Sendo assim, todos os componentes demográficos influenciam as demais variáveis ambientais, já que o homem influencia o ambiente que o envolve.

- Variáveis ecológicas. Referem-se à situação ecológica geral que cerca a organização (Hall, 1984), incluindo as condições físicas e geográficas (tipo de terreno, clima, vegetação, etc.) e sua utilização pelo homem.

Oliveira (1988) e Vasconcellos Filho (1985) citam como componentes das variáveis ecológicas o nível de desenvolvimento ecológico; o índice de poluição (sonora, atmosférica, hidrológica, visual) e a legislação sobre uso do solo e meio ambiente. Vasconcellos Filho (1985) lembra que existem outros componentes a serem considerados de acordo com o âmbito de atuação de cada organização.

Pode-se considerar estas variáveis ecológicas sob dois aspectos: ecologia natural e ecologia social (Chiavenato, 1987; Hall, 1984).

A ecologia natural diz que as organizações operam dentro de ecossistemas naturais e físicos que podem em algum grau ser modificados pelo homem, ou seja, trata especificamente dos aspectos ecológicos relacionados com o efeito sobre os seres vivos (Chiavenato, 1987). As relações entre as organizações e a ecologia tornam-se mais evidentes devido a recente preocupação

com o sistema ecológico total (Hall, 1984). Há alguns anos atrás a ecologia não era considerada como um componente ambiental importante, talvez devido à industrialização brasileira ser ainda incipiente (Chiavenato, 1987).

Hall (1984) comenta que um aspecto mais sutil das condições ecológicas é que o ambiente afeta as organizações. O clima e a geografia, por exemplo, estabelecem limites sobre a forma como as organizações distribuem seus recursos. Quando uma organização está distante de seu mercado ou clientes, os custos de transporte e comunicação se elevam. Deve-se considerar como limites de uma organização até mesmo despesas de aquecimento e refrigeração.

Já a ecologia social trata das condições decorrentes da proximidade de outras organizações (Chiavenato, 1987). Emery & Trist (apud Chiavenato, 1987) usam a expressão ecologia organizacional para explicitar o quadro geral ecológico das outras organizações com a qual uma determinada organização mantém relações para poder operar. Evan (apud Hall, 1984) usa a expressão conjunto organizacional. Complementando, Hall (1984) comenta que o número de organizações com que uma organização mantém contatos e relações e o ambiente em que se localiza são elementos que compõem o sistema social ecológico da mesma. Observa que numa área urbana a probabilidade de contatos de uma organização com outras organizações é maior do que numa área rural. Já que a densidade de outras organizações em torno de uma determinada organização varia, da mesma forma que o potencial de relações também varia.

- Variáveis sócio-culturais. A organização está sujeita a pressões sociais e a influências tanto do meio social como cultural onde está localizada (Chiavenato, 1987).

Segundo a Oficina Internacional del Trabajo, citada por Chiavenato (1987, p. 98), os principais componentes destas variáveis que repercutem nas atividades das organizações são:

- as tradições culturais do país, em geral, e da comunidade onde está localizada, em particular;
- estrutura do orçamento familiar de despesas em relação a bens e serviços;
- importância relativa dada a família e à coletividade local e nacional;
- atitude das pessoas frente ao trabalho e os ideais quanto à profissão;
- atitude quanto ao dinheiro e à poupança;
- homogeneidade ou heterogeneidade das estruturas raciais e lingüísticas do país.

Já Vasconcellos Filho (1985) aponta como componentes destas variáveis sócio-culturais:

- a estrutura sócio-econômica (percentual da população pertencente a cada segmento sócio-econômico, hiatos entre os diversos segmentos, condições de vida de cada segmento - moradia, etc. - estrutura de consumo de cada segmento, estilo de vida de cada segmento - tendências - e sistema de valores de cada segmento);
- a estrutura sindical (tipos de organização, tipos de conflitos, graus de participação e características ideológicas);
- a estrutura política (características ideológicas, organizacionais, tipos e graus de participação);

- nível de alfabetização;
- nível de escolaridade;
- características da orientação educacional (tendências);
- estrutura institucional do sistema educacional (tendências);
- meios de comunicação (estrutura institucional do setor, graus de concentração, regime de funcionamento, níveis de audiência e leitura - tendências).

Stoner (1985) afirma que os valores e costumes de uma sociedade estabelecem diretrizes que determinam como as organizações atuarão. Um exemplo da importância das diferenças culturais são as experiências das multinacionais, que podem fracassar se os valores e costumes da população não forem considerados (Hall, 1984).

Segundo Stoner (1985), os valores e costumes de uma sociedade também influenciam na estrutura de uma organização. Cita como exemplo o Japão, onde os empregados têm interesse no emprego para a vida toda. Os empregados japoneses dos níveis mais baixos participam da formulação de políticas e tomadas de decisões de forma mais livre que os empregados americanos. As organizações francesas, por sua vez, têm estruturas mais rígidas do que as americanas e japonesas, uma vez que atuam numa sociedade onde as relações são mais ou menos formais.

Stoner (1985) ainda comenta que a localização de uma organização influencia os tipos de grupos que se formam e os problemas que eles tratam. Como exemplo cita os indivíduos que

moram próximos a Three Mile Island (EUA), os quais têm tido motivos para formar grupos de resistência à presença de usinas nucleares. Estes grupos passam a ter poder à medida que suas causas forem incorporadas por grupos latentes em outras partes do país.

Segundo Hall (1984), a cultura não é uma constante. Os valores e normas se alteram na medida em que acontecem fatos que afetam a população. Uma tendência de alteração de valores com respeito a organizações ou tipos específicos de organizações pode ser observada através dos editoriais dos jornais, das cartas ao editor e outras opções nos meios de comunicação de massa. Essas mudanças de valor podem preceder ou acompanhar as mudanças políticas. Chiavenato (1987) comenta que a opinião pública sofre alterações e influi sobre as atividades das organizações, por exemplo, facilitando ou dificultando a aceitação de um produto ou serviço ou criando uma imagem favorável ou desfavorável para as atividades da organização.

Outro modo pelo qual as variáveis sócio-culturais podem afetar as organizações são as mudanças nas preferências do consumidor. Hall (1984) cita as experiências com os carros Edsel e Mustang da Ford Motor Company. Chiavenato (1987) cita as organizações que se dedicam à moda e costumes do consumidor, como organizações de confecções, calçados, produtos de uso pessoal e outros.

Quanto ao ambiente geral, cabem algumas considerações para melhor compreensão deste estudo.

Vasconcellos Filho (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982, p. 83) comenta que há um elevado grau de inter-relacionamento entre estas variáveis, as quais devem ser consideradas como um todo no ambiente geral. Exemplificando, diz que o componente "mercado de capitais" da variável econômica, é resultante de um composto de diversos indicadores de outras variáveis, tais como:

- política monetária (variável política);
  - política de crédito (variável política);
  - legislação fiscal (variável legal);
  - taxa de juros (variável econômica);
  - política econômica (variável política)
- etc."

Com o propósito de facilitar a compreensão do estudo é que estas variáveis foram abordadas individualmente.

Segundo Thomas (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982), a influência dessas variáveis é indireta, mas como não existe homogeneidade entre as organizações, cada uma sofrerá efeitos diferentes. Assim, cada organização deve submeter-se aos componentes das variáveis que para ela sejam de maior relevância.

Oliveira (1988, p. 54) comenta que o administrador "[...] deve saber trabalhar com estas variáveis, pois a partir do momento em que tem melhor conhecimento da influência de uma variável que esteja no ambiente indireto, deve ser tentada a transferência desta variável para o ambiente direto".

Stoner (1985, p. 42) afirma que "os elementos de ação indireta afetam o clima no qual as organizações operam e podem,

potencialmente, tornar-se elementos de ação direta".

Desse modo, a influência de cada variável considerada é um processo evolutivo e questionador (Oliveira, 1988).

Uma vez que o ambiente está constantemente em movimento e em mudança, é importante que a organização identifique a direção e o grau de mudança dos componentes ambientais relevantes para a mesma. Assim, a relação ambiente-organização será mais significativa e consistente. Se o ambiente geral for segmentado, os diversos ambientes que o formam podem ser melhor percebidos quanto ao seu comportamento sob diferentes dimensões (Chiavenato, 1987).

Dentro do ambiente geral, Emery & Trist (apud Chiavenato, 1987) abordam quatro tipos de textura ambiental, cada uma proporcionando determinado comportamento organizacional. Cada tipo desenvolve condições externas para um determinado tipo de organização mais adequado. São eles:

- Ambiente tipo 1: meio "plácido" e randômico. é o ambiente mais simples e estático. Corresponde ao "mercado clássico" dos economistas, onde organizações concorrentes vendem produtos homogêneos. Cada organização é relativamente tão pequena que sozinha não pode influenciar o mercado, não afetando também as demais organizações do mesmo mercado. Seus objetivos são relativamente estáveis, distribuídos ao acaso, sem ligação entre as partes. Suas atividades geralmente crescem de modo isolado da causalidade ambiental. Sobrevivem em pequenas unidades, isoladas, sendo que dificilmente se adaptariam a um outro ambiente.

São os bares, mercearias, pequenas oficinas artesanais, pequenas lojas e bazares.

Nessas organizações quase inexistem níveis hierárquicos, pois não há necessidade de separar o nível institucional e o intermediário. Sendo um ambiente estático e conservador, a melhor estratégia é a tática, já que para atender as pequenas variações locais, o método do ensaio-e-erro é suficiente. O dirigente é geralmente o próprio gerente.

- Ambiente tipo 2: meio "plácido" e segmentado. É um ambiente também estático, mas mais complexo. Corresponde à "concorrência imperfeita" dos economistas, ou monopolística, onde os produtos/serviços oferecidos pelas organizações concorrentes são diferentes, sendo necessário que cada organização conheça seu mercado e reflita esse conhecimento no projeto e desenho de seu produto/serviço. Cada organização pode estabelecer seu domínio e ter alguma influência sobre o mercado, mas não pode afetar as outras organizações. Seus objetivos não são distribuídos ao acaso, pois estão concentrados em algum produto/serviço específico e não numa variedade deles, como no tipo 1. Tendem a crescer em tamanho, tornando-se multifuncionais, hierarquizadas e com controle e coordenação bastante centralizados. Geralmente necessitam de concentração de recursos, subordinação a um plano central, e domínio baseado no desenvolvimento de uma "especialização distintiva" em sua tecnologia, para diferenciar-se das outras organizações e atingir os objetivos estratégicos. Dedicam-se a um tipo de produto/serviço onde não existe um mercado com-

petitivo. Fazem parte deste ambiente as organizações de grande porte e que dominam a tecnologia de um determinado produto numa determinada região. A resposta da organização para este ambiente é a estratégia distinta da tática, pois existe o nível institucional separado do intermediário. Sua sobrevivência depende do conhecimento sobre o ambiente.

- Ambiente tipo 3: ambiente "perturbado e reativo". É um ambiente mais dinâmico do que estático. Correspondente ao "mercado oligopólico" dos economistas, onde existem poucas organizações, sendo que as atividades de uma organização geralmente causam repercussões sobre as outras. Neste ambiente se desenvolvem organizações do mesmo tamanho, mesmo tipo e objetivos semelhantes. Todas elas dispõem das mesmas informações sobre o mercado e pretendem o domínio do mesmo. Procuram saber o que as outras organizações farão e onde querem chegar. As chances de cada organização são aumentadas pelo conhecimento do ambiente e de sua resposta às variações ambientais. Nesta resposta estão presentes os níveis institucional, intermediário e operacional. Contudo, a flexibilidade requerida neste ambiente promove uma descentralização. São exemplos as organizações que se dedicam a negócios diversificados ou algumas que atuam num mercado disputado, como as companhias de petróleo.

Os objetivos destas organizações referem-se à capacidade de poder mudar rapidamente e habilidade de criar oportunidades para desafios competitivos. As políticas internas são importantes somente como guias para as decisões locais. Este am-

biente tende a formar grupos com múltiplos interesses, a desenvolver a capacidade de reação rápida e a movimentar os centros de lucros de uma operação para outra. A estrutura matricial é comum neste tipo de organização.

- Ambiente tipo 4: meio de "campos turbulentos". É um ambiente dinâmico e variado. Esse dinamismo não é causado somente pela presença de outras organizações, mas pela variação existente no próprio ambiente, devido às mudanças nas outras organizações. A variação dos componentes organizacionais afeta o ambiente, e vice-versa, criando um alto grau de incerteza para o sistema, tendo que enfrentar situações cada vez mais complexas e imprevisíveis. As organizações não se adaptam a este ambiente somente através da competição, mas precisam da colaboração com as outras organizações para diminuir a incerteza tecnológica, permitindo um mecanismo de controle obedecido por todas as organizações. A turbulência ocorre por causa da complexidade e do caráter multifacetado das interconexões causais. Devido a sua complexidade e incerteza, não existe um modelo correspondente na teoria econômica. À medida que a turbulência organizacional aumenta, aumenta a necessidade de funções situadas fora das fronteiras para proteger a organização.

Já que a turbulência, segundo Adams (apud Chiavenato, 1987) aumenta de forma exponencial, a atenção às funções de periferia e fronteira vem aumentando significativamente, uma vez que elas fazem a ligação da organização com o ambiente. Neste ambiente, deve haver algum meio de acomodação entre as organiza-

ções dissimilares, como um relacionamento que ao mesmo tempo maximiza a cooperação e reconhece a autonomia de cada organização. Neste ambiente ocorre também uma mudança contínua associada com inovação, gerando forte incerteza que conduz a esforços de P & D em direção a tecnologias avançadas. Para trabalhar com essa incerteza, os níveis intermediários e operacional não apresentam muita separação, levando a um processo de tomada de decisão lateral, buscando uma adaptação organizacional adequada frente a complexidade e incerteza (McWhinney, apud Chiavenato, 1987).

Após ter-se visto o conteúdo do ambiente geral, cabe dizer que, não se pode considerar o universo como ambiente de uma organização, pois o mesmo é vasto e complexo, portanto, difícil de ser conhecido e compreendido na sua totalidade. Assim, torna-se necessário mapear o espaço ambiental de uma organização (Vasconcellos Filho, apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982).

Para o entendimento da expressão "mapeamento do espaço ambiental", faz-se necessário um comentário sobre seleção ambiental, percepção ambiental e fronteiras.

Segundo Starbuck (apud Chiavenato, 1987), as organizações têm acesso potencial a um vasto número de variáveis ambientais, porém elas escolhem as que serão observadas. é a chamada seleção ambiental, onde somente uma parte de todas as variáveis ambientais possíveis participam do conhecimento e experiência da organização. Essas variáveis escolhidas são o resultado de uma seleção dos estímulos ambientais, que segundo Berelson & Steiner (apud Chiavenato, 1987, p. 92) depende basicamente de três fatores encontrados nos indivíduos que fazem o mapeamento ambiental:

- "a) a natureza desses estímulos ambientais;
- b) o que a empresa está preparada para perceber; e
- c) os motivos específicos que estão em jogo no momento".

O ambiente entra na organização como informação e, de acordo com Hall (1984), como toda informação, está sujeito aos problemas das comunicações (omissão, distorção e sobrecarga) e do processo decisório (complexidade das condições em que as decisões são tomadas e dificuldades na previsão dos resultados).

Da mesma forma que as percepções dos indivíduos são moldadas por suas experiências, o mesmo acontece com as organizações. Estas percebem seus ambientes de acordo com suas expectativas, suas experiências, seus problemas, suas convicções e motivações. O mesmo ambiente pode ser percebido e interpretado de modo diferente por duas ou mais organizações. Esta percepção ambiental depende daquilo que cada organização considera relevante no seu ambiente (Hall, 1984).

Hall (1984) lembra ainda que os percebedores do ambiente são indivíduos com todas as suas idiossincrasias de percepção, ou seja, não são as organizações que percebem seus ambientes, mas os indivíduos que dentro delas têm a função de ligar as atividades organizacionais com o contexto ambiental. Estes terão que se ajustar dentro dos critérios adotados pela organização.

Quanto à noção de fronteira (ou limite), esta sugere que há algo fora da organização: seu ambiente. A fronteira serve

para separar a organização do ambiente que a envolve (Hall, 1984).

As fronteiras entre uma organização e seu ambiente podem ser definidas em termos de valores e atitudes de seus membros (quando se identificam com as regras e regulamentos internos) ou em termos legais (o que é propriedade da organização e o que não é), ou em termos fiscais (o que é definido como "território" da organização e o que não é). Podem ainda ser definidas através de outras abordagens, dependendo dos fenômenos organizacionais que estão sendo observados ou percebidos (Chiavenato, 1987).

Starbuck (apud Chiavenato, 1987) lembra que uma dificuldade no estudo das relações entre a organização e seu ambiente encontra-se no fato de que a organização deve ser diferenciada do seu ambiente. Entretanto, ambos não são nitidamente separáveis e a fronteira passa a ser uma invenção arbitrária do percebido. Complementando, Hall (1984) comenta que a fronteira não é algo totalmente impermeável, já que em determinadas situações elementos do ambiente passam a fazer parte da organização. Contudo, Starbuck (apud Chiavenato, 1987) salienta que no momento, toda pesquisa organizacional admite implícita ou explicitamente que as organizações podem ser diferenciadas de seu ambiente.

Aldrich (apud Hall, 1984) diz que as organizações reivindicam um domínio ou mercado. Todas as organizações precisam estabelecer um domínio (Thompson, 1976).

Segundo Hall (1984, p. 179) diversos significados estão embutidos no conceito de domínio. Um deles tem referencial

espacial simples. Diz que domínio "é a área geográfica atendida por uma organização [...]".

Lewine & White (apud Thompson, 1976) abordam o conceito de domínio, ao qual Thompson introduz algumas modificações adequadas. Desse modo, o domínio se refere às obrigações que uma organização se impõe em termos de alcance de produtos, população atendida e serviços prestados. Thompson (1976) diz que universidades são sempre universidades, contudo, seus domínios podem variar consideravelmente. Algumas oferecem cursos de astronomia, outras não. Algumas atendem às populações locais, outras são internacionais. Algumas oferecem alojamento para estudantes, outras não. Não há duas organizações idênticas em termos de domínio.

O domínio de uma organização identifica os pontos em que ela depende de entradas do ambiente e os pontos de saída para o ambiente. Desse modo, o domínio é a área de dependência, como também é a área de poder da organização em relação ao seu ambiente. A composição desse ambiente, a localização de capacidades dentro dele, determina de quem é dependente. Do mesmo modo, uma organização tem poder em relação a um elemento de seu ambiente, na medida em que tem capacidade para satisfazer necessidades desse elemento e na medida em que monopoliza tal capacidade (Thompson, 1976).

Aqui cabe um comentário sobre demanda de entrada concentrada ou dispersa e demanda de saída concentrada ou dispersa.

Uma organização pode achar que só existe uma fonte possível para um determinado apoio que ela necessita, enquanto

que para uma outra organização poderá existir muitas alternativas. A capacidade do ambiente em proporcionar o apoio necessário pode estar dispersa ou concentrada, como também a demanda para aquela capacidade. Se a necessidade da organização é exclusiva, ou quase, a demanda de entrada é concentrada, ao passo que se várias outras organizações têm as mesmas necessidades, a demanda é dispersa. Da mesma forma, o ambiente poderá contar com um ou muitos clientes potenciais e a organização poderá ser a única a atendê-los, como também poderá ser um dos muitos concorrentes que procuram os clientes (Thompson, 1976).

Estas fontes de apoio à entrada ou saída podem ser direta ou indiretamente ligadas entre si. Por exemplo, a escola pública geralmente encontra sua clientela e seus apoios financeiros concentrados e interligados. A universidade municipal pode se encontrar numa posição parecida. Já a universidade particular pode encontrar apoio financeiro, estudantes, faculdades e dados de pesquisa de fontes variadas e separadas entre si (Thompson, 1976).

Dentro do ambiente geral, a organização escolhe o seu domínio. A partir daí está definido o seu ambiente operacional, ou seja, os principais setores (clientes, fornecedores, concorrentes e grupos regulamentadores) que irão se relacionar de forma direta com a organização.

O ambiente operacional em termos de conteúdo, segundo os autores abordados, pode ser melhor visualizado para efeitos de comparação através do Quadro 3.

Quadro 3 - Comparação de duas abordagens sobre o conteúdo do ambiente operacional

DILL (Apud Thompson, 1976)	STONER
Clientes	Fregueses
Fornecedores	Fornecedores
	Oferta de mão-de-obra
	Instituições financeiras
Concorrentes	Concorrentes
Grupos regulamentadores	órgãos públicos
..	Acionistas e diretorias

Cabe agora um comentário a respeito de cada setor. São eles:

- **Clientes.** O cliente de uma organização pode ser um fabricante, um distribuidor ou um usuário, de seus produtos ou serviços, conforme for o caso. Geralmente este setor é chamado de mercado, ou seja, o conjunto de todos os indivíduos ou organizações que compram ou podem ser induzidas a comprar um produto ou serviço. Este mercado é que vai absorver as saídas da organização. Tanto o mercado atual como potencial precisam ser considerados para que a organização possa conservar seus clientes antigos e ganhar outros.

- **Fornecedores.** Este setor é o mercado de suprimento das entradas. São as organizações que fornecem todas as entradas necessárias para as operações da organização, com as quais ela mantém relações de dependência. As organizações geralmente lidam com fornecedores de materiais, tratados pela área de compras; fornecedores de mão-de-obra, tratados pela área de pessoal; fornecedores de capital (acionistas, investidores particulares, bancos comerciais, bancos de investimento etc.), tratados pela área financeira; fornecedores de equipamentos e serviços (organizações prestadoras de serviços, como propaganda, energia, processamento de dados, assistência médico-hospitalar etc.) e fornecedores de espaço de trabalho (espaço a ser comprado, alugado, arrendado etc.).

- **Concorrentes.** Este setor é constituído por organizações que concorrem entre si. Os concorrentes disputam os recursos necessários, como é o caso das organizações que precisam das mesmas entradas (como materiais, matérias-primas, equipamentos, tecnologia, recursos humanos etc.). Disputam também os mercados (clientes - fabricante, distribuidor, usuário) quando produzem os mesmos produtos ou serviços que são colocados no mesmo mercado consumidor. Para aumentar sua participação no mercado, a organização tem que ganhar "negócios" de alguns concorrentes, ou seja, satisfazer mais aos clientes. Esta concorrência, tanto para saídas como para entradas, altera o mecanismo de oferta e procura do mercado, interferindo nas disponibilidades, nos preços, na qualidade e na facilidade ou dificuldade na obtenção dos

recursos necessários para a organização operar. Desse modo, a concorrência afeta o comportamento do ambiente, provocando turbulência ambiental.

- Grupos regulamentadores. Este setor é constituído por organizações que de alguma forma controlam ou restringem as operações de uma organização. Incluem os órgãos do governo, sindicatos, associações entre organizações, associações de classe etc. No caso dos órgãos do governo, eles estabelecem e controlam o cumprimento de normas básicas sob as quais uma organização tem que atuar. Verifica-se ainda que estes grupos regulamentadores reduzem o grau de liberdade no processo de tomada de decisão da organização, pois eles vigiam, fiscalizam e controlam suas operações. Isso gera custos para as organizações, que por sua vez têm que ser comparados com os custos em que as organizações e a sociedade incorreriam caso não houvesse atuação por parte desses grupos regulamentadores.

Diversos autores (como Thomas, Thompson) utilizam o conceito de "conjunto organizacional", quando tratam do ambiente operacional.

Thompson (1976) diz que a idéia de conjunto organizacional torna-se útil ao estudo, já que se está trabalhando com as organizações que fazem uma diferença para a organização em questão.

Hall (1984) comenta que a idéia de conjunto organizacional derivou da análise de Merton sobre os conjuntos de papéis. Evan e Caplow introduziram a idéia do conjunto organiza-

cional na literatura administrativa.

Pode-se conceituar conjunto organizacional como "[...] organizações em interação com uma organização central" (Thomas, apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982, p. 54). De acordo com Hall, 1984, p. 171), "a ênfase recai sobre um órgão focal e em suas relações diádicas com outras organizações".

Cabe observar que é possível focalizar muitas dimensões dentro do conjunto organizacional. Como exemplo cita-se a frequência da interação, a formalização das relações, a cooperação e o conflito nas relações (Hall, 1984).

Thompson (1976) comenta que da mesma maneira que não existem dois domínios idênticos, também não existem dois ambientes operacionais idênticos. Os componentes do ambiente operacional de uma determinada organização serão determinados pelos requisitos da tecnologia, pelos limites do domínio e pela composição do ambiente geral.

A instituição do domínio não é uma ação unilateral. Ele só pode ser operacional quando as pretensões da organização sobre o mesmo são reconhecidas pelos que podem oferecer o apoio necessário, ou seja, o ambiente operacional (Thompson, 1976). Aqui entra-se no conceito de consenso-dissenso sobre o domínio, que, segundo Aldrich (apud Hall, 1984), se refere ao grau em que as pretensões ou reivindicações da organização são reconhecidas ou questionadas por terceiros. Desse modo, quando as partes interessadas concordam que uma certa organização tenha o direito e obrigação de atuar de uma dada maneira numa área específica, há um consenso de domínio. Cabe observar que a própria natureza da

organização privada envolve o dissenso sobre o domínio.

A relação que existe entre uma organização e seu ambiente operacional é essencialmente de permuta. Desse modo, aqueles que mantêm contato com a organização deverão considerá-la capaz de ofertar algo desejável, caso contrário ela não receberá as entradas necessárias à sua atuação. Os acordos de permuta dependem de consenso anterior referente ao domínio (Thompson, 1976).

O consenso de domínio define expectativas tanto para os membros da organização como para os outros com os quais eles se relacionam sobre aquilo que uma organização se dispõe ou não a empreender. Desse modo, estabelece uma imagem do papel da organização num sistema mais amplo, embora imperfeita, mas que serve de guia para comandar a ação em alguns sentidos (Thompson, 1976).

Uma organização precisa permutar com diversos elementos. Cada um desses elementos se acha envolvido numa rede de interdependência com seu próprio domínio e ambiente operacional (Thompson, 1976).

Todos os componentes (proteção de patentes, legislação tributária, política de relações internacionais, taxa de juros, índice de natalidade, índice de poluição atmosférica, sistema de valores e outros) de cada uma das variáveis abordadas (tecnológicas, legais, políticas, econômicas, demográficas, ecológicas e sócio-culturais) constituem forças ambientais que agem sobre as organizações, positiva ou negativamente, facilitando ou dificultando suas operações.

Exemplificando, Thompson (1976) diz que um elemento do ambiente operacional poderá achar necessário ou conveniente não continuar com o apoio que vinha dando a uma organização. Desse modo o ambiente operacional constitui uma contingência para essa organização.

Diversos autores classificam estas forças ambientais. A maioria as polarizam em Ameaças e Oportunidades, o que será visto mais adiante.

Thompson (1976) conclui que o problema crucial para os departamentos de uma organização não é a coordenação de variáveis sob controle, mas sim o ajuste às coações e contingências não controladas pela organização, ou seja, as variáveis externas. Geralmente, as organizações encontram suas coações ambientais localizadas no espaço geográfico ou na composição social de seus ambientes operacionais.

Quanto ao espaço geográfico, este é abordado em termos de distância entre pontos dentro dele. Geralmente as organizações medem esta distância em termos de custos de transporte ou de comunicação.

Quanto a composição social, pode-se ter diferentes ambientes operacionais. Cada organização se relaciona apenas com uma parte do ambiente geral. Esta parte passa a ser o seu ambiente operacional, que apresenta determinadas características que a diferem das demais organizações. Thompson (1976) diz que uma variedade de tipos de ambientes operacionais foi sugerida: March & Simon (1958) caracterizaram os ambientes operacionais como hostis e benignos; Dill (1958) caracterizou-os como homogê-

neos e heterogêneos, estáveis ou rapidamente mutáveis e unificados ou segmentados; Coleman (1957), descrevendo as comunidades considerou a densidade da organização.

Thompson (1976) adota as dimensões apontadas por Dill (1958) que lidam com o grau de homogeneidade e o grau de estabilidade. Desse modo, a composição social dos ambientes operacionais pode ser caracterizada numa dimensão homogêneo-heterogêneo e estável-instável, onde se entende que:

- Ambiente operacional homogêneo. É o ambiente composto por clientes, fornecedores, concorrentes e grupos regulamentadores semelhantes. Cada uma destas categorias impõe problemas semelhantes à organização. Neste ambiente há pouca segmentação nos mercados. Exemplificando, no estudo de Dill (1958) a organização Alpha enfrentava um ambiente relativamente homogêneo. A maioria dos clientes encomendava todas as quatro linhas de produtos duas vezes ao ano e ao mesmo tempo. A organização relacionava-se com um único sindicato e todos os grupos externos ou mercados com os quais se relacionava eram noruegueses.

- Ambiente operacional heterogêneo. É o ambiente composto por clientes, fornecedores, concorrentes e grupos regulamentadores diferenciados. Cada uma destas categorias impõe problemas diferentes à organização. Neste ambiente há muita segmentação nos mercados. Exemplificando, de acordo com o estudo já referido, a organização Beta enfrentava um ambiente relativamente heterogêneo. Seus mercados (clientes) eram distintos, lidava

com três sindicatos e com fornecedores e outros grupos em diversos países da Europa.

- Ambiente operacional estável. É o ambiente no qual ocorrem poucas mudanças. Quando ocorrem, estas mudanças são lentas e previsíveis. Por exemplo, Dill (1958) observou no seu estudo que o mercado de Alpha tinha mudado pouco em cinquenta anos. Embora a população houvesse crescido, a família norueguesa continuava sendo seu único cliente importante. Seus produtos e os meios de distribuição eram praticamente os mesmos.

- Ambiente operacional instável. É o ambiente no qual ocorrem muitas mudanças. Estas mudanças se caracterizam por turbulência e imprevisibilidade. Exemplificando, na organização Beta os mercados (clientes) que existiam na fundação da organização, haviam crescido em alguns casos e desaparecido em outros. Somente duas das principais atividades de trabalho eram continuações das que existiam antes da Primeira Guerra Mundial. As demais (onze) resultaram do crescimento e diversificação das indústrias que usavam seus serviços, do rápido desenvolvimento tecnológico do equipamento e dos processos nos quais Beta se especializava e de aumentos na prosperidade do consumidor norueguês.

Thompson (1976) observa que as proposições anteriores trataram cada uma das dimensões separadamente. Todavia, as organizações enfrentam ambientes operacionais localizados em algum

ponto dos continua homogeneidade-heterogeneidade e estabilidade-instabilidade ambiental. Desse modo pode-se analisar a interação dos continua, como mostra a Figura 2.

	Estável	Mutável
Homo		
Hetero		

Figura 2 - Tipologia de ambientes operacionais

Fonte: Thompson (1976, p. 93)

- A organização, cujo ambiente operacional é relativamente homogêneo e relativamente estável, tende a apresentar uma estrutura organizacional simples, com uma departamentalização com poucas divisões funcionais e, se estas fossem subdivididas, apresentariam diversos departamentos ou seções semelhantes. Esta organização dependeria primeiramente de reações padronizadas ou regulamentos de adaptação, sendo que os departamentos ou seções seriam agências aplicadoras de regulamentos e a administração se encarregaria da execução dos regulamentos.

- A organização, cujo ambiente operacional é heterogêneo, porém estável, tende a apresentar uma variedade de divisões funcionais. Cada uma destas divisões corresponderia a um segmento relativamente homogêneo do ambiente operacional. Cada segmento dependeria principalmente de regulamentos para sua adaptação.

Estas divisões funcionais podem ser ainda mais subdivididas, seja numa base geográfica ou semelhante, em departamentos ou seções semelhantes ou uniformes e seriam somente agências aplicadoras de regulamentos.

- Na organização, cujo ambiente operacional é dinâmico (mutável) mas relativamente homogêneo, os componentes da estrutura organizacional precisam ser diferenciados ou subdivididos somente quando sua capacidade de controlar o ambiente precisa ser ampliada. Neste ambiente dinâmico surgem novas complicações para a organização. Os regulamentos de reação padronizados tornam-se inadequados, pois, além das coações, a organização enfrenta também contingências. É preciso determinar quando e como agir. Entretanto, se o ambiente é homogêneo, espera-se que os departamentos ou seções da organização sejam estabelecidos por área no espaço geográfico. As divisões regionais neste ambiente dinâmico estarão menos preocupadas com a aplicação dos regulamentos, e mais com o planejamento de reações às mudanças ecológicas. Estas divisões regionais serão descentralizadas, devido ao ambiente dinâmico.

- A organização cujo ambiente operacional é heterogêneo e dinâmico, tende a apresentar unidades diferenciadas funcionalmente para que possam corresponder aos diversos segmentos do ambiente operacional. Cada unidade tende a funcionar numa base descentralizada para controlar e planejar as reações às flutuações em seu setor do ambiente operacional.

Thompson (1976) resume o argumento referente ao impacto do ambiente operacional sobre a estrutura de unidades nestes termos: quanto mais heterogêneo o ambiente operacional, maiores as coações impostas à organização; e quanto mais dinâmico (mutável) o ambiente operacional, maiores as contingências impostas à organização.

Dentro de uma abordagem próxima à de Thompson (1976), Lawrence & Lorsch (1973) desenvolveram um modelo baseado no estudo empírico de dez organizações em três ambientes industriais diferentes. A questão central do estudo foi: "que tipo de organização deve a firma tomar para fazer face a diferentes ambientes?". Evidentemente, não existe um único caminho, aquele que seja o melhor para as organizações se estruturarem em todas as situações. Os autores concluíram que as características organizacionais básicas são a diferenciação e a integração. Este modelo (de diferenciação-e-integração) fornece uma estrutura baseado nas demandas do ambiente da organização, possibilitando a compreensão das características organizacionais exigidas para que a organização possa responder eficiente e eficazmente ao seu ambiente operacional.

Outra abordagem para análise das dimensões ambientais foi desenvolvida por Aldrich (apud Hall, 1984). Ele mencionou a capacidade ambiental, a homogeneidade-heterogeneidade, a estabilidade-instabilidade, a concentração-dispersão, o consenso-dissenso e a turbulência como características ambientais críticas. Com exceção da capacidade ambiental, que se refere a "riqueza" ou "pobreza", ou ao nível de recursos disponíveis no ambiente

para a organização, as demais dimensões já foram tratadas neste estudo.

Concluindo este subtópico, pode-se dizer que as organizações estão contidas em um ambiente geral, do qual recebem influência. Contudo, as organizações operam apenas com uma parte limitada deste ambiente geral, que é o ambiente operacional. No ambiente geral, a organização escolhe o seu domínio. Ao escolher o seu domínio, conseqüentemente, define o seu ambiente operacional, dentro do qual ela vai operar para executar o tipo de atividade escolhido. O ambiente operacional constitui o cenário de operações da organização, proporcionando-lhe os clientes e os fornecedores dos recursos necessários, mas também impondo-lhe os concorrentes para seus clientes e fornecedores e os grupos regulamentadores interessados em controlar parte deste ambiente operacional.

Particularizados os aspectos do ambiente externo das organizações (surgimento, importância, definições, opção pelo imperativo ambiental, composição do ambiente externo - ambiente geral e ambiente operacional), cabe agora tratar do planejamento, uma vez que "a análise ambiental é um componente-chave em qualquer sistema de planejamento" (Thomas, apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982, p. 52).

## 2.2. Planejamento

O crescimento de uma sociedade exige de suas organizações um grau elevado de adaptação, que pode ocorrer através do processo de planejamento. Este, incluindo a formulação, a execução e o controle, é crucial para o sucesso a longo prazo de toda organização, pelas freqüentes mudanças no seu ambiente. O planejamento é uma função administrativa complexa que ultimamente tem recebido um tratamento muito conceitual e bastante empírico, da parte dos que ensinam na área e dos que o praticam. Contudo, apesar das teorias e conceitos de planejamento fornecerem diretrizes gerais, as circunstâncias de cada organização são particulares, e a administração precisa adaptar estas generalizações por ocasião da aplicação do planejamento. Estas adaptações são dificultadas, considerando que a maior parte da bibliografia que trata sobre planejamento é estrangeira e somente algumas obras estão traduzidas para o português (Marcovitch & Radosevich, 1978).

Estes autores comentam, ainda, que a utilização de técnicas de planejamento de curto e médio prazos (Gráficos de Gantt, Rede de Caminhos Críticos e outros programas) já é comum na maioria das organizações. Tal prática, geralmente, não se verifica com os processos formais de planejamento de longo prazo.

Humberg (1989, p. 53) afirma que o planejamento do ponto de vista teórico é perfeito, mas do ponto de vista real, não acontece o mesmo, principalmente no Brasil. Reforça seu ponto de vista considerando "toda a modernização e dinamização do

processo de corrupção e enganação ocorridos durante os governos militar-burocráticos e na Nova República".

Com essa realidade, o autor pergunta: planejar, pensar a longo prazo, imaginar os cenários futuros, para quê? Contudo, ele responde que "é necessário pensar o futuro, para permitir que sobrem algumas portas abertas, além daquelas indicadas pelos enganadores, que nos levam ao passado, ao desânimo ou ao abismo".

Humberg (1989, p. 53) continua, dizendo que não basta pensar, pois o planejamento deve ser seguido pela divulgação e ação. Essa é

"a contribuição devida à sociedade pelos planejadores comprometidos com valores éticos, com a crença no desenvolvimento do ser humano, com dias melhores para a parcela menos privilegiada da população e com um horizonte mais favorável para todos aqueles que querem construir um país socialmente mais justo, cultural e economicamente mais forte".

Ressaltando a importância do planejamento, Vasconcellos Filho (1991, p. 6) comenta que as duas palavras mais em voga, atualmente no Brasil, são modernidade e competitividade. Desde a posse do presidente (agora afastado), em março de 1990, elas ecoam na esfera econômica brasileira, com a força de sinais indicativos de uma nova era.

O autor afirma que o programa de estabilidade econômica, a nova política industrial e o programa de competitividade industrial são sinais que demonstram que a mudança não vai ficar somente na intenção. E o planejamento estratégico é o instrumen-

to para tornar viável esta mudança centrada na tecnologia. "Mais do que nunca, esta é a sua hora".

Trazendo o planejamento para o âmbito universitário, Oliveira (apud Ribeiro, 1990) discorre sobre vários aspectos do planejamento nessas organizações com características tão peculiares. Afirma que um planejamento eficiente é um elemento importante e torna-se ainda mais necessário em épocas de economia instável. Desse modo, já que a crise econômica tem sido uma constante no ensino superior brasileiro, se constata que o planejamento é necessário para que a organização possa rever os seus propósitos, assegurando a qualidade do ensino e avanços profissionais.

O planejamento permitirá, segundo este autor, que se tenha condições, dentro de um período administrativo, de operar com o presente e o futuro a curto e médio prazos. Sendo assim, o planejamento já estará incluído na estratégia da administração.

Por outro lado, o autor diz que planejar não é uma tarefa fácil no ambiente universitário. O responsável por ele encontrará outras dificuldades, além das relacionadas com problemas técnicos e financeiros, tais como dificuldades quanto a compreensão dos conceitos empregados, instabilidade política, reivindicações e atitudes ideológicas. Estas atitudes ideológicas levam segmentos da universidade a uma postura inconformista e, muitas vezes, contestatória ao titular do planejamento. Este, para poder executar suas funções, necessita conhecer todos os problemas da universidade e opinar sobre eles.

Acrescenta-se a estas dificuldades o fato de que os dirigentes das universidades, ao longo da hierarquia, no que tange ao planejamento exercem as funções de estado-maior de forma improvisada. Isso deve-se ao fato de que a maioria deles provém de áreas de conhecimento que não contemplam as informações necessárias para planejar as funções de uma organização, tal como a universitária (Ribeiro, 1990).

Ribeiro (1990) enfatiza que o planejamento universitário é uma exigência do nosso tempo, sem o qual as organizações universitárias não têm condições de desempenhar seu papel, ainda mais nas sociedades em desenvolvimento, como a brasileira. Nesta, a aceleração do progresso econômico-social coloca este planejamento no contexto estratégico do planejamento nacional, devendo contribuir significativamente na formulação de respostas na construção dos modelos educacionais.

Desse modo, o autor observa que é necessário que o planejador detecte não apenas as características típicas da realidade educacional brasileira, mas também, os sinais de transição e mudança pelas quais vem passando. Sendo assim, diante de um ambiente turbulento, em mudança constante para rumos nem sempre nítidos, o planejador tem de atuar com alguma segurança, a fim de compreender o que está ocorrendo e para que rumos os fatos estão levando as organizações universitárias brasileiras, ou seja, qual é o sentido da mudança. Conseqüentemente, o planejador deve assumir essa mudança e orientá-la em direção a objetivos condizentes com as exigências da sociedade.

O planejamento vai incidir sobre todo o sistema universitário. Sua perspectiva é maximizar o nível de desempenho universitário, aperfeiçoando a qualidade dos seus processos educacionais. Do mesmo modo, a utilização racional dos insumos vai possibilitar o aprimoramento dos produtos educacionais. Para que isso ocorra, é fundamental que o planejamento seja aplicado globalmente na universidade (Ribeiro, 1990).

A tarefa primordial do planejamento universitário é estabelecer os elos de ligação entre meios e fins. É ele que irá canalizar e orientar os recursos humanos, financeiros, materiais etc. na sua utilização eficaz, nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Contudo, o sistema não funciona por si só. Nessas organizações, os dirigentes, os docentes e os alunos são os agentes de planejamento. Cabe a eles, qualquer que seja o nível ou setor de atuação, "a responsabilidade pela iniciativa que possibilitará que o fluxo do sistema mantenha sua dinâmica, teórica e prática, fecunda ou infértil, produtiva ou não" (Ribeiro, 1990, p. 27).

Sabendo-se da importância e necessidade de se planejar, conforme o exposto anteriormente, em especial nas organizações universitárias, cumpre agora conceituar o termo planejamento, abordando, também, as características deste processo.

Steiner (apud Stoner, 1985, p. 89) diz que o planejamento é um processo através do qual os administradores decidem 'o que deve ser feito, quando fazer, como será feito e quem fará'.

Para Ackoff (1982, p. 3), o planejamento

"[...] é um processo que envolve tomada e avaliação de cada decisão de um conjunto de decisões inter-relacionadas antes que seja necessário agir, numa situação na qual se acredita que, a menos que se faça alguma coisa, um estado futuro desejado não deverá ocorrer e que, se se tomar as atitudes apropriadas, pode-se aumentar a probabilidade de um resultado favorável".

O planejamento para Daland (apud Machado, 1978, p. 19), refere-se ao "processo pelo qual quem detém a responsabilidade máxima pela organização toma decisões em termos de objetivos e metas, prevê estratégias para alcançá-los e aloca recursos necessários à sua consecução". Observa ainda que em cada uma destas etapas estão presentes aspectos técnicos e aspectos políticos. Os primeiros são aqueles relacionados com os procedimentos que conduzem à racionalidade neutra das ciências de que se utiliza o planejamento, como processos de seleção de alternativas, programação, controle etc. Já os aspectos políticos são os relacionados ao processo de influência de um indivíduo ou grupo, visando à adoção, pelos demais, de suas concepções e métodos.

Portanto, o planejamento implica necessariamente uma visão do futuro e apresenta, segundo Dias (1982), as seguintes características básicas:

- Abrangência: deverá ser abrangente e considerar a organização como um todo.

- Integração: é percebido na estrutura de planos, os quais devem ser compatíveis entre si, devem considerar todos os componentes da organização e se interligarem, para que o conjunto possa representar o plano global da organização.

- Dimensão temporal: é orientado para o futuro da organização, com uma visão de longo prazo. As decisões são tomadas examinando-se as conseqüências futuras e não as pressões imediatistas do dia-a-dia organizacional.

- Processo: é um processo que tem início com a razão de ser da organização. Define estratégias, planos, detalhando os programas e projetos orientados para sua implantação. Inclui, também, avaliação de desempenho e retroalimentação. Sendo assim, é uma função contínua, porque o ambiente se encontra em mudança constante.

- Flexibilidade: deve ser flexível e orientado para a ação, encorajando as iniciativas individuais. Deve ser firme, a fim de promover uma orientação segura e ao mesmo tempo flexível para adaptar-se às mudanças.

- Filosofia: é muito mais uma filosofia que uma técnica. As técnicas podem melhorar seu desempenho, contudo não representam uma condição essencial para seu uso. A atitude dos indivíduos que dirigem a organização é muito importante, isto é, o primeiro passo na direção de um planejamento adequado consiste

na criação de um clima apropriado para sua execução, dentro da organização.

Estas características do planejamento, juntamente com sua importância e necessidade, seu conceito e a exposição inicial sobre o ambiente das organizações, facilitam a exposição das concepções de planejamento.

### 2.2.1. Concepções de planejamento

Para verificar na literatura especializada as concepções de planejamento, buscam-se subsídios no que foi delineado por Ackoff (1974), Miles & Snow (1978), Taborga (apud Fregozo, 1988), entre outros.

As posturas diante do planejamento variam, mas podem, segundo Ackoff (1974), ser agrupadas em quatro concepções básicas: inativa, reativa, pré-ativa e interativa.

Essas posturas, que caracterizam cada concepção de planejamento, se encontram mescladas em proporções variáveis em cada indivíduo e em cada organização, podendo mudar com o tempo e de situação para situação. Além disso, uma variedade de posturas em relação ao planejamento pode ser encontrada em qualquer organização, em qualquer época. Entretanto, geralmente, uma das concepções predomina sobre as outras, tanto em indivíduos como em organizações. Portanto, independentemente da variedade de mesclas em que são encontradas, as formas puras são reconhecidas facilmente (Ackoff, 1974). São elas:

- **Inativa.** O adepto desta concepção é aquele que se mostra satisfeito com o modo como as coisas são, assumindo a postura de fazer o mínimo. É conservador, procurando estabilidade e sobrevivência. Acredita que grande parte das mudanças são ilusórias e apenas temporárias. Para se posicionar frente a algumas situações diretivas, ele precisa ser forçado. É um gerador de documentos e tudo o mais que possa de alguma forma substituir uma ação. A viabilidade é o principal critério utilizado para selecionar recursos. Os fins para ele devem adaptar-se aos meios, sendo mais propenso a querer o que pode do que tentar obter o que quer, reagindo mais às ameaças do que às oportunidades. Ele não acredita em planejamento, nem na solução de problemas. Permanece em organizações subsidiadas, conseguindo garantir sua sobrevivência independentemente daquilo que realize. Entre estas organizações, os exemplos mais distintos são as universidades, agências governamentais, e monopólios privados, protegidos publicamente como as companhias de serviço público.

- **Reativa.** O reativista prefere o passado, resiste a mudanças e tem saudade dos velhos tempos. Seu estilo de administração é reacionário. Seu raciocínio é mais curativo do que criativo e inovador, esforçando-se para evitar o indesejável ao invés de procurar o desejável. Vê pouca coisa nova no que os outros lhe propõem. Ele não consegue resolver situações complexas, e por essa razão procura decompô-las em problemas simples que tenham soluções mais simples, ou seja, as já testadas e verdadeiras. Atém-se a soluções divinas. Não planeja.

- Pré-ativa. O adepto da concepção pré-ativa não se compromete com as coisas como elas são ou já foram, mas sim, acredita que o futuro vai ser melhor do que o presente ou passado, tanto é que ele se esforça para predizer e preparar. Mais do que sobreviver, quer crescer e ser "o melhor". Procura identificar os problemas e lidar com eles antes que aumentem e se tornem muito sérios. Ele planeja para o futuro ao invés de planejar o futuro em si mesmo. Baseia-se mais na lógica, ciência e experimentação, do que no senso comum, intuição e julgamento. Ele procura provocar mudança dentro do sistema, ao invés de mudança de sistema. Seu estilo de administração é liberal.

- Interativa. O interativista é aquele que se acha capaz de controlar parte do futuro e seus efeitos sobre os homens. Ele cria as oportunidades, quer autodesenvolvimento, auto-realização e autocontrole. É um idealizador. Seu estilo de administração é criativo. Para ele, só o fato de formular idéias, projetando futuros idealizados consiste numa definição de direção a longo prazo, funcionando como degrau para o crescente desenvolvimento.

Partindo das considerações básicas apresentadas por Ackoff (1974), observa-se no Quadro 4, de acordo com Oliveira (1988, p. 245-247), as várias posturas para as diferentes concepções de planejamento.

Oliveira (1988) comenta que sem a preocupação de estabelecer a concepção ideal de planejamento, é importante o admi-

nistrador repensar sobre a concepção a que está mais propenso, uma vez que isto poderá fortalecer todo o processo de planejamento da organização.

Quadro 4 - Concepções de planejamento

CONCEPÇÕES DISCRIMINAÇÃO	INATIVISTA	REATIVISTA	PRÉ-ATIVISTA	INTERATIVISTA
SITUAÇÃO DESEJADA	Atual	Passada	Futuro previsto	Futuro preparado
FRASE BÁSICA I	"Navego com a maré sem ba- lançar o bar- co"	"Tento nadar contra a maré de volta a uma praia fami- liar"	"Vou estar na frente da maré e chegar antes de- la"	"Tento redire- cionar a maré"
FRASE BÁSICA II	"Estou satis- feito com a situação"	"Tentei isso e não funcionou"	"Vou tentar isso"	"Vou fazer as coisas aconte- cerem"
ESTILO DE AD- MINISTRAÇÃO	Conservador "Por crise"	Reacionário	Liberal	Criativo
POSTURA BÁSICA	Conservador	Saudosista	Otimizador	Idealizador
PROCURA BÁSICA	Estabilidade e sobrevivên- cia.	Situação pas- sada adequada	Otimização da situação	Autodesenvol- vimento, Auto- realização, Autocontrole
BASE PARA TOMADA DE DECISÃO	Viabilidade	Experiência em anos e intui- ção	Lógica, ciência e experimentação	Conhecimento e compreensão das pessoas e do ambiente.

Continuação do Quadro 4.

CONCEPÇÕES DISCRIMINAÇÃO	INATIVISTA	REATIVISTA	PRÉ-ATIVISTA	INTERATIVISTA
TRATAMENTO DO FUTURO	Não trata do futuro	Não trata do futuro	Planeja para o futuro	Prepara o futuro
PRAZO DO FUTURO	Não conside- ra o futuro	Não considera o futuro	Curto e médio	Longo
MUDANÇAS NOS SISTEMAS VI- ZINHOS	Não efetua	Não efetua	Não efetua	Procura introduzir
AMBIENTE EXTERNO	Reage às ameaças sé- rias e não às oportuni- dades	Reage às ameaças sé- rias e não às oportuni- dades	Reage às oportu- nidades e ameaças	Procura criar oportunidades e se anteci- par às amea- ças
MUDANÇAS AMBIENTAIS	São ilusó- rias, super- ficiais ou temporárias	Não se preocu- pa com isto	Existem	Existem e são importan- tes
ALOCAÇÃO E ADMINISTRA- ÇÃO DE RE- CURSOS	Dentro do sistema	Dentro do sistema	Dentro do sistema	Dentro e fo- ra do siste- ma
AÇÃO	Nula	Fraca	Forte	Forte
DISPÊNDIO DE ESFORÇOS	Elevado (pa- ra manter as coisas como estão)	Elevado (pa- ra voltar à situação pas- sada)	Relativo	Relativo
PROBLEMAS	Eles não têm solução	Procura solu- ções em ações passadas	São tratados antecipadamen- te	São tratados antecipadamen- te e de forma sistêmica

Continuação do Quadro 4.

CONCEPÇÕES DISCRIMINAÇÃO	INATIVISTA	REATIVISTA	PRÉ-ATIVISTA	INTERATIVISTA
PROCESSOS DE MUDANÇA	Resiste	Resiste	Não resiste	Não resiste
SOLUÇÕES APRESENTADAS	Não se preocupam com isto	Tipo "panacéia"	Planejadas	Planejadas e inovadoras
COMPLEXIDADE	Não gosta de tratar	Não gosta de tratar	Trata	Trata
AVANÇO TECNOLÓGICO	Inadequado	Prejudicial	É uma "coisa boa"	Seus efeitos dependem de como as pessoas o usam
FOCO DE INTERVENÇÃO	Não considera	Não considera	Nos produtos (problemas)	Nos produtores dos produtos (problemas) e seus efeitos
IMPLANTAÇÃO DOS PLANOS	Não se preocupa com isto	Não se preocupa com isto	Não se preocupa com isto	Se preocupa como processo de experimentação
PREOCUPAÇÃO COM O PLANEJAMENTO	Nenhuma	Praticamente nenhuma	Como uma seqüência de passos estabelecidos	Total
FILOSOFIA BÁSICA	Quer o que pode obter	Quer o que já teve	Tenta conseguir o que quer	Tenta criar condições para conseguir o que quer

Continuação do Quadro 4.

CONCEPÇÕES DISCRIMINAÇÃO	INATIVISTA	REATIVISTA	PRÉ-ATIVISTA	INTERATIVISTA
ORGANIZAÇÕES QUE SOBREVIVEM NESTA ATITUDE	As protegidas através de subsídios	Difícilmente sobrevivem	Normalmente sobrevivem	Todas, principalmente as mais criativas
MEDO BÁSICO	Fazer algo que não é para ser feito (erro de ação)	Fazer algo que provoque novas situações (erro de inovação)	Fazer algo que é para ser feito (erro de ação) Não fazer (erro de omissão)	Fazer algo que é para ser feito (erro de ação) Não fazer (erro de omissão) Não mudar (erro de manutenção)

Outra abordagem sobre concepções de planejamento é apresentada por Miles & Snow (1978). Considerando que o desafio da estratégia é adaptar a organização ao seu ambiente, os autores vêem este desafio envolvendo a solução de três tipos de problemas: empresarial, administrativo e de engenharia.

- O problema empresarial. Este problema é tratado no nível institucional da organização. Está relacionado praticamente com a missão e objetivos, pois refere-se a escolha do domínio produto/mercado.

- O problema administrativo. Este problema é tratado no nível intermediário da organização. Está relacionado com a estrutura e processos organizacionais. O problema administrativo, para os autores, possui dois aspectos: o aspecto de retaguarda, que deve racionalizar as decisões estratégicas, através do desenvolvimento de estruturas e de processos adequados que ajudarão as pessoas a trabalharem; e o aspecto de liderança, que deve identificar as direções para inovações futuras, através da seleção de áreas para inovações. Um sistema administrativo atento a estes dois aspectos tentará fazer com que as atividades usuais da organização sejam dirigidas com firmeza, sem deixar que o sistema se enrijessa a ponto de ameaçar as atividades inovadoras.

- O problema de engenharia. Este problema é tratado no nível operacional da organização. Está relacionado com a execução de operações e com a escolha das tecnologias mais adequadas para a produção e distribuição dos seus produtos/serviços.

O Quadro 5 mostra os três problemas e seu relacionamento com os níveis organizacionais.

Quadro 5 - Os três-tipos de problemas para Miles &amp; Snow

NÍVEL INSTITUCIONAL	Problema empresarial	Escolha do domínio produto/mercado
NÍVEL INTERMEDIÁRIO	Problema administrativo	Estrutura e processos organizacionais Retaguarda (racionalização da estrutura e processo) Liderança (seleção de áreas para inovações futuras)
NÍVEL OPERACIONAL	Problema de engenharia	Escolha das tecnologias para produção e distribuição.

Com seus estudos em quatro organizações (editora de livros didáticos, eletrônica, processamento de alimentos e assistência médica), Miles & Snow (1978) distinguiram quatro concepções de planejamento que mostram diferentes níveis pelos quais as organizações mudam seus produtos/serviços/mercados. Os autores pretendem, com esta tipologia, fornecer instrumentos para o entendimento das organizações, ainda que estas em suas ações envolvam posturas de duas ou mais concepções. As quatro concepções são: defensiva, prospectiva, analítica e reativa.

- Defensiva. Esta concepção de planejamento é manifestada por organizações que têm domínios definidos de produtos/mercados, que pretendem manter ou defendê-los contra a ação de concorrentes. Nestas organizações, os dirigentes no nível institucional geralmente são muito experientes somente na área

restrita às operações atuais das mesmas. Eles não tendem a pesquisar, além de seus domínios, novas oportunidades e nem a experimentar mudanças. Diante desta perspectiva estreita e conservadora, estas organizações dificilmente efetuam modificações significativas em tecnologia, estrutura organizacional ou métodos de operação. As organizações procuram concentrar seus esforços na manutenção ou aumento da eficiência das operações atuais. Elas não diversificam. E, uma vez que as operações não sofrem grandes alterações, a organização adquire uma experiência bastante profunda a seu respeito.

Nesta concepção, os três tipos de problemas (empresarial, administrativo e de engenharia) possuem as seguintes características:

O problema empresarial consiste em como garantir a fãtia atual do mercado e criar um conjunto estável de produtos e clientes.

As soluções apresentadas são:

- . Limitar esforços e estabilizar o domínio.
- . Manter ferrenhamente o domínio, através de preços competitivos e excelente serviço ao consumidor etc.
- . Tender a ignorar desenvolvimentos fora de domínio já estabelecido.
- . Crescer cautelosa e gradualmente através da penetração no mercado.

. Desenvolver alguns produtos, mas estreitamente relacionados com os produtos ou serviços já existentes.

Os custos e benefícios resultantes destas atitudes dificultam aos concorrentes deslocarem esta organização de seu nicho, mas uma mudança maior no ambiente poderá ameaçar a sobrevivência da organização.

O problema administrativo consiste em como manter um controle estrito das operações da organização para assegurar a eficiência.

As soluções apresentadas são:

. Os executivos em produção e finanças são os membros mais poderosos da coalizão dominante. Ocorre pouca preocupação com o ambiente que circunda a organização.

. Os membros da coalizão dominante permanecem nos seus cargos por um tempo prolongado. As promoções são internas.

. O planejamento é intensivo, orientado para custos. Ele sempre precede qualquer ação administrativa.

. A estrutura organizacional tende a ser funcional com extensiva divisão do trabalho e alto grau de formalização.

. O controle é centralizado e o sistema de informação é vertical através de longas cadeias hierárquicas.

. A coordenação é feita através de mecanismos simples e os conflitos são resolvidos através dos canais hierárquicos.

. O desempenho organizacional é medido através da comparação com os anos anteriores.

Os custos e benefícios resultantes destas atitudes são que o sistema administrativo é idealmente adequado para manter estabilidade e eficiência, mas não é para localizar e responder a novas oportunidades relativas a produtos ou mercados.

O problema de engenharia consiste em como produzir e distribuir bens e serviços da maneira mais eficiente possível.

As soluções apresentadas são:

- . Tornar a tecnologia eficiente e de baixo custo.
- . Simplificar gradativamente a tecnologia.
- . Tendência a integração vertical, para melhor aproveitar os seus recursos
- . Contínuo aprimoramento da tecnologia para a manter eficiência.

Os custos e benefícios resultantes são que a organização obtém um aumento da eficiência tecnológica que é essencial ao bom desempenho, mas isso exige investimentos elevados na área e requer que os problemas sejam familiares e previsíveis por longo período de tempo.

Portanto, na concepção defensiva a organização procura a previsibilidade no domínio para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações.

- **Prospectiva.** Esta concepção de planejamento é manifestada por organizações que geralmente buscam novas oportunidades de mercado e reagem regularmente às tendências emergentes do

ambiente, dando respostas inovadoras. Conseqüentemente, estas organizações são com freqüência as criadoras de mudança e de incerteza no ambiente. A incerteza é a variável que afetará principalmente os concorrentes, que assim vêem perturbado seu universo de operações. A preocupação com mudanças e inovações faz com que estas organizações não se preocupem suficientemente em obter de suas operações atuais o máximo de rendimento, tornando-se pouco eficientes. Isso explica porque qualquer domínio de produto-serviço/mercado seja sempre transitório e substituível pela inovação.

Nesta concepção, os três tipos de problemas (empresarial, administrativo e de engenharia) possuem as seguintes características:

O problema empresarial consiste em como localizar e explorar novas oportunidades relativas a produtos e mercados.

As soluções apresentadas são:

- . Alargar e desenvolver continuamente o domínio.
- . Manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos.
- . Criar mudanças nas atividades da organização.
- . Crescer através do desenvolvimento de mercados e produtos.
- . Crescer através de mudanças bruscas.

Os custos e benefícios resultantes são que as inovações em produtos e mercados protegem a organização das mudanças que ocorrem no ambiente, mas a organização corre o risco de baixa lucratividade e diluição de seus recursos.

O problema administrativo consiste em como facilitar e coordenar as diversas operações da organização.

As soluções apresentadas são:

. Os membros mais poderosos dentro da coalizão dominante são os executivos de mercadologia e P & D.

. A coalizão dominante é ampla, diversa e transitória; mas é possível que inclua um círculo estável de pessoas.

. Os membros da coalizão dominante nem sempre permanecem por um tempo prolongado; os administradores-chave podem ser contratados de fora, bem como promovidos de dentro da organização.

. O planejamento é preferencialmente amplo do que intensivo; orientado para os problemas, e somente pode ser concluído quando a ação for implantada.

. A organização tende a uma estrutura baseada em produtos, com pequena divisão de trabalho e baixo grau de formalização.

. O controle é descentralizado e os sistemas de informação são horizontais e com pequena extensão.

. Os mecanismos de coordenação são complexos e os conflitos são resolvidos através de integradores.

. O desempenho organizacional é medido através da comparação com os principais concorrentes.

Os custos e benefícios resultantes são que o sistema administrativo é ideal para manter flexibilidade e eficácia, mas poderá subutilizar ou fazer mau uso dos recursos.

O problema de engenharia consiste em como evitar comprometimentos excessivos com relação a um determinado processo tecnológico, uma vez que a organização necessita ter flexibilidade para modificar continuamente as operações.

As soluções apresentadas são:

- . Adoção de tecnologias flexíveis e prototípicas.
- . Adoção de tecnologias múltiplas.
- . Baixo grau de mecanização e rotinização; tecnologia apoiada sobre pessoas.

Os custos e benefícios resultantes são que a flexibilidade tecnológica permite uma resposta rápida a um domínio em mudança, mas a organização não pode desenvolver o máximo de sua eficiência em seus sistemas de produção e distribuição por causa da multiplicidade de tecnologias.

Portanto, na concepção prospectiva a organização está voltada externamente para novas oportunidades em termos de produtos/mercados.

- Analítica. Esta concepção de planejamento é manifestada por organizações que operam em dois tipos de domínio produto-serviço/mercado: um relativamente estável e o outro em mudança. Nas suas áreas estáveis, estas organizações operam de modo rotineiro e eficiente através de estruturas e processos formalizados, mantendo e defendendo um domínio já garantido de produto/mercado. Nas suas áreas mais turbulentas, elas procuram aproveitar as oportunidades existentes no ambiente, em novos domínios. Desse modo, nas áreas mais turbulentas, os dirigentes no nível institucional observam a atuação dos concorrentes, em busca de novas idéias, adotando aquelas que lhes parecem mais promissoras.

Nesta concepção, os problemas empresarial, administrativo e de engenharia possuem as seguintes características:

O problema empresarial consiste em como localizar e explorar oportunidades de novos produtos e mercados e, simultaneamente, manter o domínio já firme de produtos e consumidores.

As soluções apresentadas são:

. O domínio é híbrido, isto é, estável e mutável.

. Os mecanismos de vigilância são voltados para a área mercadológica; alguma atividade de P & D é incentivada.

. O crescimento é constante através da penetração do mercado (ambiente estável) e pelo desenvolvimento de novos produtos e mercados (ambiente mutável).

Os custos e benefícios envolvidos são: pequeno investimento em P & D, combinado com a imitação de produtos bem sucedidos, minimizando o risco, mas o domínio da organização será equilibrado entre a estabilidade e a flexibilidade.

O problema administrativo consiste em como diferenciar a estrutura e os processos organizacionais para acomodar as áreas de operação estável com as áreas dinâmicas.

As soluções possíveis são:

. Os executivos das áreas de mercadologia e pesquisa aplicada são os membros mais influentes da coalizão dominante, seguidos pelo executivo de produção.

. O planejamento é intenso no sentido de ligar mercadologia e produção no que tange à parte estável do domínio; e é abrangente no sentido de ligar mercadologia, pesquisa aplicada e produção no que tange a novos produtos e mercados.

. A estrutura é matricial, combinando departamentos funcionais com grupos de produtos.

. O sistema de controle é moderadamente centralizado, com retroinformação vertical e horizontal.

. Os mecanismos de coordenação são extremamente complexos e caros. A resolução de conflitos é feita através de gerentes de produtos e, alguns, através dos canais hierárquicos.

. A avaliação do desempenho organizacional é baseada em medidas de eficácia e de eficiência. O sistema de compensação salarial favorece os executivos de mercadologia e pesquisa aplicada.

Os custos e benefícios envolvidos são: o sistema administrativo é ideal para equilibrar estabilidade e flexibilidade, mas se o equilíbrio for perdido, poderá ser muito difícil restabelecê-lo.

O problema de engenharia consiste em como ser eficiente nas partes estáveis do domínio e, ao mesmo tempo, flexível e eficaz nas partes mutáveis.

As soluções possíveis são:

. Adoção de uma tecnologia dual (componentes estáveis e flexíveis).

. Aplicação de um grupo de pessoas grande e influente em pesquisa aplicada.

. Moderado grau de eficiência técnica.

Os custos e benefícios envolvidos são: a tecnologia dual é adequada para servir a um domínio híbrido (estável-mutável), mas não permite que a organização atinja nem a eficiência nem a eficácia tecnológica.

- Reativa. Esta concepção de planejamento é instável, isto é, é manifestada em curtos períodos de tempo e sem um envolvimento amplo que permita integrar as atividades dos três níveis (institucional, intermediário e operacional) como um todo. É inadequada às demandas ambientais, pois os dirigentes no nível institucional frequentemente percebem as mudanças e incertezas que ocorrem no ambiente em que sua organização está inserida,

mas não são capazes de articular uma resposta adequada. Não existe um relacionamento coerente com a estrutura organizacional e dificilmente ela será capaz de proporcionar qualquer ajuste, a não ser que seja violentamente pressionada pelas circunstâncias ambientais. Existe ainda a tendência à adoção de ações que já dão mostras de envelhecimento, bem como adoção de estruturas organizacionais que já se cristalizaram, sobrevivendo de forma inadequada aquelas ações que deram bons resultados no passado.

Estas concepções podem ser vistas num continuum, como mostra a Figura 3.

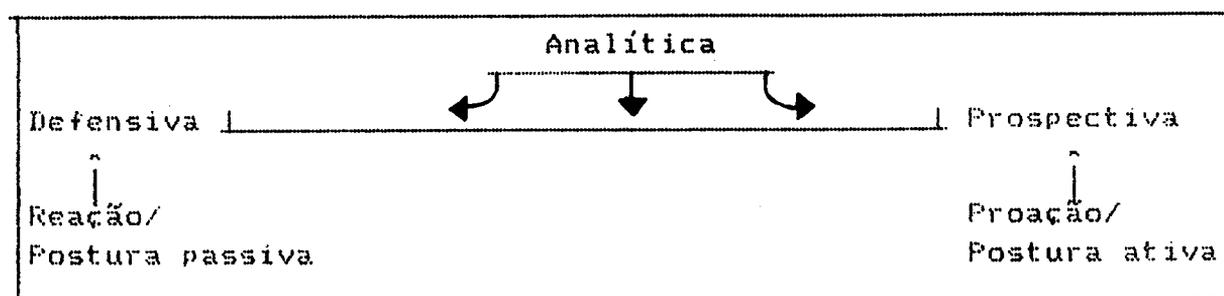


Figura 3 - As alternativas de concepções de planejamento

Fonte: adaptado de Chiavenato (1987, p. 221).

Glueck (apud Chiavenato, 1987) diz que dependendo da situação externa e interna, pode-se ter posturas ativas ou passivas. Uma postura ativa ou uma concepção prospectiva é aquela em que as ações ocorrem antes que sejam forçadas a reagir diante das ameaças ou oportunidades ambientais. Já numa postura passiva ou numa concepção defensiva, a reação às pressões ambientais ocorre apenas quando forçada pelas circunstâncias.

Outra abordagem de planejamento é apresentada por Taborga (apud Fregozo, 1988) estabelecendo que o planejamento universitário pode ser visualizado sob três concepções: retrospectiva, prospectiva e circunspectiva.

- **Retrospectiva.** Esta concepção se baseia na exploração do passado a fim de conhecer o futuro, ou seja, observa o comportamento das variáveis relevantes no passado e assim determina as possíveis tendências futuras.

Nesta concepção de planejamento, o autor aponta duas modalidades: a determinística e a probabilística. A concepção retrospectiva determinística consiste num tipo onde as variáveis consideradas são passíveis de controle. Trata-se, principalmente, de variáveis internas da organização, que são analisadas numa visão sistêmica, onde para cada valor de entrada corresponde um só valor de saída. Assim, existe uma grande probabilidade de se ter certeza dos resultados. Já a concepção retrospectiva probabilística consiste na construção de modelos semelhantes aos determinísticos, com a diferença de que leva em consideração tanto as variáveis internas como externas, as quais num determinado momento não se encontram sob controle ou não podem ser controladas, pois só se pode ter como resultado uma probabilidade de ocorrência a partir de uma tendência histórica, ou seja, de seu comportamento anterior. Como resultado deste tipo de concepção derivam prováveis cenários que servem de ferramenta para a escolha de alternativas mais adequadas à ação futura.

- **Prospectiva.** Nesta concepção de planejamento, é enfocada, num primeiro momento, o desenho de um futuro desejado, idealizado, sem restrições que possam levar em consideração as situações passadas ou presentes, que derivam da situação existente. Num terceiro momento, se escolhe um cenário possível de ser realizado, a luz do futuro ideal.

O autor, na seqüência, aborda duas qualidades importantes desta concepção. A primeira é a tendência de modificar os meios ou instrumentos existentes para atuar quando estes são inadequados ou restritivos para o alcance do futuro desejado. A segunda é a interação e realimentação que existe entre as fases do processo.

Observa-se que, para o desenho de cenários factíveis, além de serem considerados os meios existentes, devem ser considerados, também, a criação ou modificação dos meios requeridos em cada um dos cenários.

- **Circunspectiva.** Esta concepção se diferencia das anteriores por não considerar o futuro e se concentrar, basicamente, em aspectos situacionais e em problemas específicos que se apresentam no presente.

Geralmente, nesta concepção, dá-se resposta a problemas urgentes e, raramente ou quase nunca, vêem-se as conseqüências que as medidas adotadas trariam numa etapa posterior. Esta concepção apresenta-se, basicamente, de duas formas: conjuntural e corretiva. A primeira ocorre quando se apresentam contextos favoráveis para executar uma ação ou realizar uma mudança. A se-

gunda busca corrigir problemas atuais ou aspectos desfavoráveis para a organização.

De acordo com Taborga (apud Fregozo, 1988), a concepção retrospectiva parte da exploração do passado, observando seu desenvolvimento, as tendências e o comportamento das variáveis envolvidas, determinando quais cenários serão mais factíveis e desejáveis para os objetivos da organização.

Já a concepção prospectiva procura intervir no futuro. Consiste em determinar primeiro o futuro desejado sem considerar o passado e o presente como restrições. Estes são considerados no próximo passo, quando com a imagem do futuro em mente, os possíveis cenários serão explorados e será selecionado o mais satisfatório.

Finalizando, na concepção circunspectiva, pelo fato de atender a problemas imediatos, vêem-se limitadas as suas possibilidades de ação e escolha entre diferentes alternativas.

Neste trabalho será explorado o estudo de Miles & Snow (1978), que analisaram a postura dos dirigentes de organizações, com base em quatro concepções: defensiva, prospectiva, analítica e reativa.

A concepção defensiva, segundo os autores, é característica das organizações que abrangem um estreito domínio de produto/mercado, procurando mantê-lo sem se preocupar com mudanças de domínio. São organizações que planejam, têm controle centralizado, sua análise ambiental é limitada, sendo eficientes em suas operações e em termos de custos.

Na concepção prospectiva, os autores dizem que estão as organizações que utilizam amplas abordagens de planejamento e análise ambiental, além de controles descentralizados. Estas procuram constantemente novos segmentos de produtos/mercados, mudando seus domínios para poder aproveitar as oportunidades ambientais. Preferem sacrificar a eficiência para ganhar com as novas oportunidades que surgem no ambiente.

Quanto à concepção analítica, os autores a situam entre os dois extremos expostos, apresentando características defensivas em determinadas ocasiões e características prospectivas em outras.

Concluindo, os autores abordam a concepção reativa como característica das organizações que em um ambiente mutável não efetuam os realinhamentos necessários para adequá-las ao novo ambiente, reagindo tardiamente às mudanças, seja por falta de percepção, sensibilidade ou ausência de análise ambiental. É uma concepção inadequada.

Após ter-se abordado as concepções de planejamento, tratar-se-á das metodologias e pesquisas de planejamento.

### **2.2.2. Metodologias e pesquisas de planejamento**

Quanto às metodologias de planejamento, descreve-se as utilizadas por Stoner (1985), Vasconcellos Filho (1985) e Oliveira (1988).

Stoner (1985) diz que o planejamento pode ser condensado em quatro passos básicos, que podem ser adaptados a todas

as atividades de planejamento e a todos os níveis organizacionais, como pode ser observado na Figura 4.

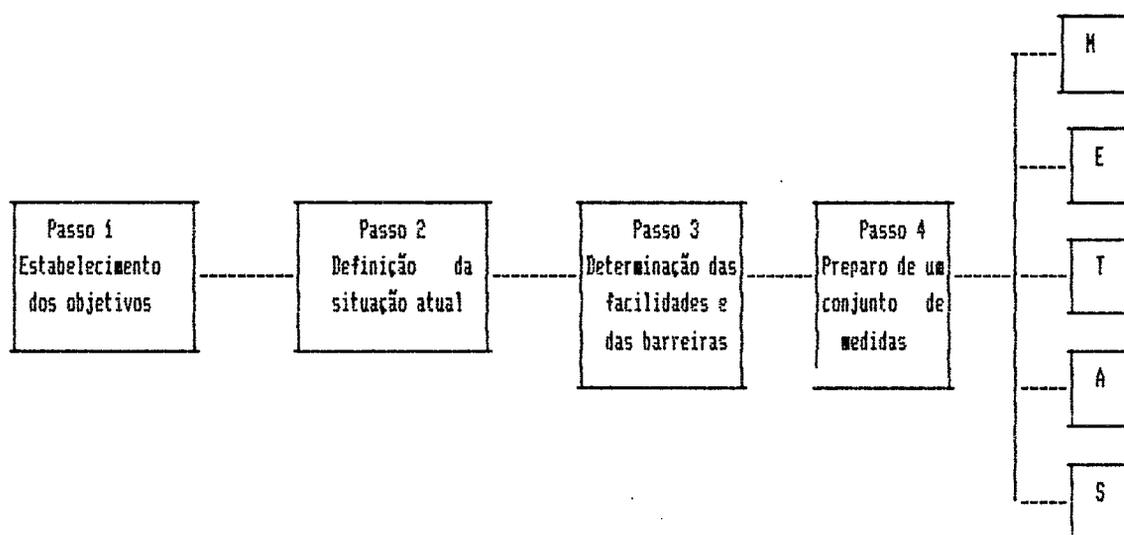


Figura 4 - Os quatro passos básicos do planejamento  
Fonte: Stoner (1985, p. 91)

- Passo 1. Estabelecer um objetivo ou um conjunto de objetivos. O planejamento começa com a definição sobre o que a organização ou uma subunidade quer. A identificação de prioridades e a determinação de seus fins possibilita uma utilização eficaz dos recursos.

- Passo 2. Definir a situação atual. Analisar até que ponto a organização ou a subunidade está afastada de seus objetivos e com que recursos ela pode contar para atingir seus objetivos. Estas informações são fornecidas através dos canais de comunicação dentro da organização e entre suas subunidades.

- Passo 3. Identificar o que pode ajudar e o que pode atrapalhar a consecução dos objetivos. Identificar que fatores internos e externos podem ajudar ou criar problemas para a organização no alcance dos seus objetivos. O que está acontecendo

hoje, é relativamente fácil de ser percebido, mas o futuro nunca é claro.

- Passo 4. Elaborar um plano ou um conjunto de ações para atingir o(s) objetivo(s). Envolve a determinação de diversas alternativas para se atingir as metas desejadas, a avaliação destas alternativas e a escolha da mais apropriada (satisfatória) para se atingir o objetivo.

Este último passo não é necessário, se o administrador, após o exame da situação atual, prever que o plano que já está sendo executado conduzirá a organização ou a subunidade à consecução de seu objetivo. Todavia, fazemos planejamento porque as condições atuais não estão atingindo os objetivos e satisfazendo as expectativas, sendo necessário elaborar outro plano.

Outra metodologia é proposta por Vasconcellos Filho (1985), uma metodologia de Planejamento Estratégico (P.E.). O autor comenta que a experiência brasileira tem mostrado que a adequação dessa metodologia às características da organização é um dos fatores que condicionam os resultados do processo. Organizações que optaram por modelos prontos, contrariando sua cultura, viram-se obrigadas a recomençar toda a implantação do planejamento, e com dificuldades maiores devido às resistências causadas pela imposição ao pessoal interno. Desse modo, o autor mostrará uma espinha dorsal do processo, que deverá ser adaptada às condições peculiares de cada organização. Observa ainda que antes de iniciar o processo de planejamento, é fundamental estabelecer um programa de sensibilização que possibilite criar e manter um clima propício, a fim de evitar o surgimento ou acir-

ramento de resistências internas.

Essa metodologia é composta por dez etapas, como pode ser observado na Figura 5.

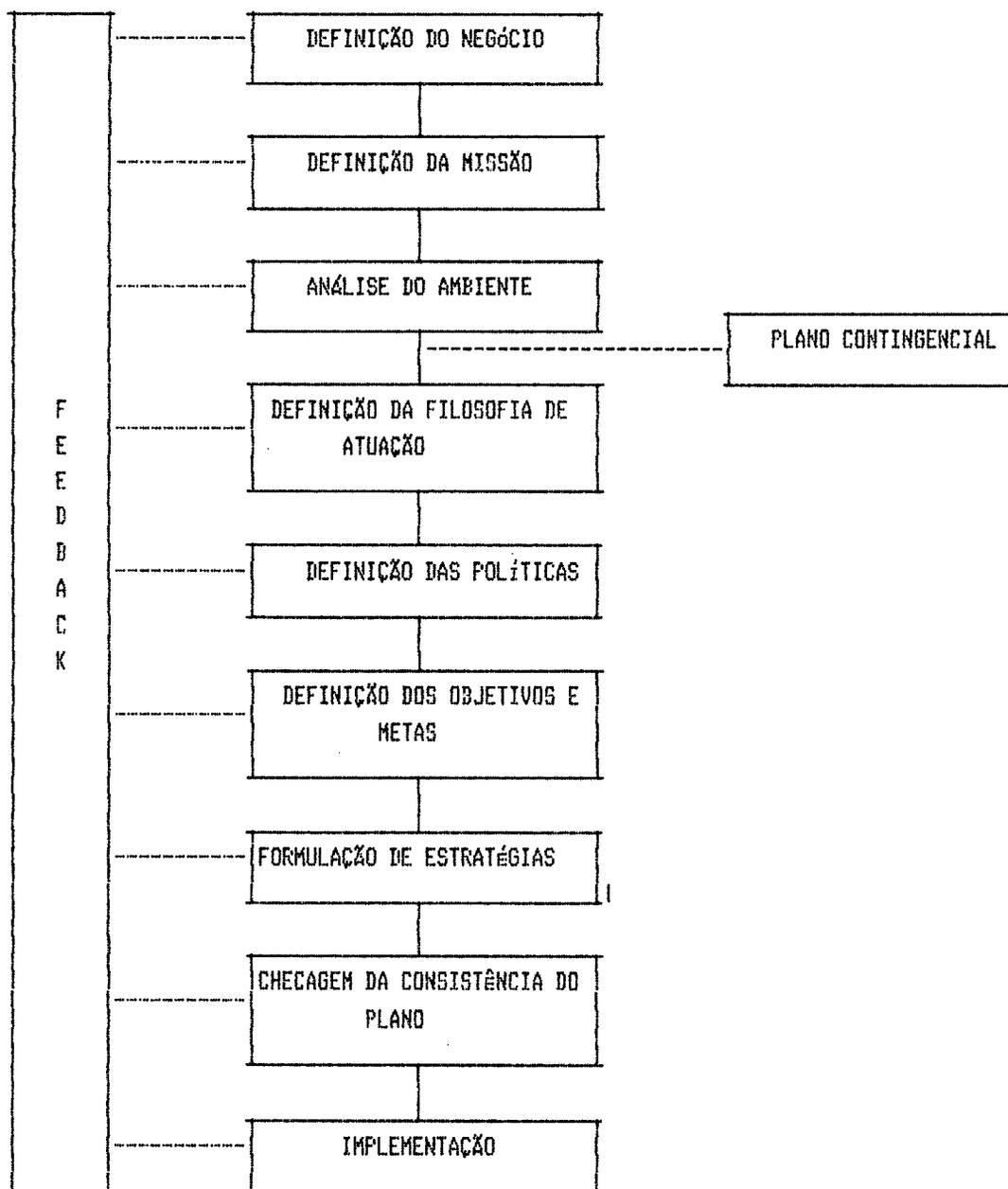


Figura 5 - Etapas para formular o plano estratégico  
 Fonte: Vasconcellos Filho (1985, p. 36)

- 1ª etapa. Definição do Negócio da organização. Refere-se aos limites físicos e psicológicos da atuação de uma organização, no sentido de influenciar e ser influenciada pelo ambiente. Âmbito de negócios, Âmbito de Atuação e Escopo de Atuação são sinônimos.

Os exemplos das ferrovias americanas que entraram em decadência por definir erroneamente seu Negócio como transporte férreo e não como transporte justifica a importância da definição do Negócio da organização.

Três perguntas são fundamentais para a definição do Negócio da organização: Qual é o nosso negócio? Qual será o nosso negócio (se nenhum esforço de mudança for feito)? Qual deveria ser o nosso negócio?

As respostas vão depender de respostas a outras perguntas: Quem é nosso cliente? Quem será o nosso cliente? Quem deveria ser o nosso cliente? Que abrangência precisa ter o nosso negócio? Onde está nosso cliente? Onde estará nosso cliente? O que compra nosso cliente? O que comprará nosso cliente?

A organização pode optar por um negócio mais abrangente (transporte) ou menos abrangente (transporte férreo). É óbvio que quanto mais abrangente, maiores serão as ameaças e dificuldades, mas é de se esperar que as oportunidades também sejam maiores.

Cabe observar que a dinâmica ambiental requer uma revisão periódica do negócio da organização, procurando adequá-lo às novas demandas de seus públicos relevantes.

- 2ª etapa. Definição da Missão da organização. É a expressão da razão da existência de uma organização. Finalidade, propósito, objetivo principal são sinônimos.

São diversas as maneiras para se definir a Missão, porém existem alguns pontos comuns que devem ser sempre considerados: segmentos-alvo, tecnologia, escopo-geográfico, benefícios demandados x benefícios oferecidos, e crenças e valores dos dirigentes.

É necessário que a Missão tenha certa flexibilidade, a fim de acompanhar as mudanças ambientais. Periodicamente, é preciso repensar a Missão da Organização.

- 3ª etapa. Análise do ambiente. É um processo de constante investigação das forças internas e externas, tanto positivas como negativas, que influenciam a organização. O autor diz que são várias as maneiras utilizadas para analisar o ambiente de uma organização. Contudo, sugere que esta etapa tenha como objetivo a identificação de: ameaças, oportunidades, pontos fortes e fracos.

Ameaças são situações externas, que podem afetar de forma negativa o desempenho da organização, podendo ser concretas ou potenciais, temporárias ou permanentes.

Oportunidades são situações externas, concretas ou potenciais, temporárias ou permanentes, que podem afetar de forma positiva a organização.

Pontos fortes e fracos são características da organização que podem afetar seu desempenho de forma positiva ou nega-

tiva.

- 4ª etapa. **Elaboração do Plano Contingencial.** é o plano reserva, menos elaborado do que o titular, mas apto a ser usado caso ocorram mudanças radicais no ambiente.

A análise ambiental, através do instrumento "Cenários", oferece à organização uma revisão de situações futuras e as respectivas probabilidades de ocorrência de mudanças e confirmação de tendências. Após ter estimado a probabilidade de ocorrência de cada cenário, a organização continua com seu processo de planejamento, realizando as próximas etapas, considerando o cenário que apresente a maior probabilidade de ocorrência. Se essa probabilidade não for superior a 85% ou 90%, é necessário elaborar um plano contingencial para fazer frente ao cenário que está com a segunda maior probabilidade de ocorrência.

- 5ª etapa. **Definição da Filosofia de Atuação da organização.** Segundo Bower (apud Vasconcellos Filho, 1985, p. 53), a Filosofia representa 'as crenças básicas que as pessoas da organização devem ter e pelas quais devem ser dirigidas'. Traduzem os princípios que orientam sua atuação em termos de decisões e comportamentos.

- 6ª etapa. **Definição das Políticas.** Ansoff (1990) conceitua Política como uma resposta específica para situações repetitivas. São necessárias políticas de caráter geral e específico. As primeiras para direcionar o comportamento da organização como um todo, e as segundas para orientar a atuação de ca-

da uma das áreas funcionais.

- 7ª etapa. Definição dos Objetivos e Metas. Objetivos são os resultados esperados da organização. São alvos perseguidos através da canalização de esforços e recursos, ou como diz Ansoff (1990), são padrões (qualitativos) de desempenho presente e futuro que possam ser medidos e que a organização deseja alcançar. Quando esses padrões são quantitativos, são chamados de Metas.

- 8ª etapa. Formulação de Estratégias. As estratégias indicarão como cada área funcional da organização participará do esforço total para atingir os objetivos, respeitando o que foi definido nas etapas anteriores.

- 9ª etapa. Checagem da consistência do plano estratégico. Tilles (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982) adverte que antes de implantar o que foi planejado, deve-se checar os seguintes aspectos de um plano estratégico: consistência interna (recursos da organização, escala de valores dos dirigentes, gerentes e funcionários; e cultura organizacional), consistência externa (recursos externos, legislação, concorrentes, distribuidores, planos de governo, conjuntura econômica e política), riscos envolvidos (econômicos, sociais e políticos), e horizonte de tempo (impactos esperados, recebidos e exercidos, a curto, médio e longo prazos).

- 10ª etapa. Implementação. É preciso que este processo se complete com a implantação do que foi planejado. No entanto, vários executivos questionam sobre como converter planos em ações concretas. O autor coloca alguns pontos importantes para que a habilidade de negociação seja utilizada como instrumento para a implantação do plano estratégico:

. O perfil "ideal" do negociador. Algumas características pessoais são pré-requisitos básicos e outras são complementos, porém importantes. São características necessárias ao bom negociador: facilidade de expressão verbal, capacidade de debate e argumentação, persistência, capacidade de análise, e síntese, capacidade para tomar decisões relevantes, auto-estima e autoconfiança, iniciativa, capacidade para trabalhar em equipe, percepção aguçada, capacidade de persuasão, capacidade para conquistar o respeito e a confiança do oponente e objetividade, entre outras.

. Dez princípios básicos para se obter sucesso em uma negociação. São eles: conhecer bem os seus pontos fortes e fracos e, também, os do oponente; não improvisar demais, mas sim planejar todos os detalhes da negociação; saber ouvir, entender e gravar; não subestimar o oponente; não se subestimar; não ser sempre radical; não ser egoísta; manter a calma; olhar além do horizonte; e deixar sempre uma saída honrosa para o oponente.

Dez táticas "tupiniquins" para negociação. São elas: boi-de-piranha; dividir para enfraquecer; de grão em grão a galinha enche o papo; jogar verde para colher maduro; isto mesmo que seu sapo queria; São Tomé mineiro; "Príncipe árabe"; vencer pelo cansaço; jogar na retranca; e sinfonia inacabada.

Segundo Oliveira (1988), quando se trata da metodologia para o desenvolvimento do planejamento estratégico nas organizações, tem-se duas possibilidades, cada uma apresentando sua principal vantagem:

parte-se de "onde se quer chegar" e depois se estabelece "como a empresa está para se chegar na situação desejada"; ou

parte-se de "como se está" e depois se estabelece "onde se quer chegar".

A metodologia apresentada por Oliveira (1988) está baseada na segunda possibilidade. Certamente, esta metodologia deverá ser adaptada à realidade interna e ambiental da organização considerada.

Desse modo, o autor apresenta quatro fases básicas para a elaboração e implementação do planejamento estratégico: diagnóstico estratégico, missão da organização, instrumentos prescritivos e quantitativos, e controle e avaliação.

### Fase I: Diagnóstico estratégico

No diagnóstico determina-se "como se está" ou "onde se está". Esta fase é realizada através de pessoas representativas das mesmas informações, que procedem a uma análise interna e externa.

Na análise interna procura-se verificar os pontos fortes, fracos e neutros da organização. Por pontos fortes entende-se as variáveis internas e controláveis que proporcionam uma condição favorável para a organização, em relação ao seu ambiente. Pontos fracos são as variáveis internas e controláveis que provocam uma situação desfavorável para a empresa, em relação ao seu ambiente. Pontos neutros são variáveis identificadas pela organização, mas que no momento, não existem critérios de avaliação para a sua classificação como ponto forte ou fraco.

Para o estabelecimento dos pontos fortes, fracos e neutros da organização, deverá ser analisado uma série de aspectos, entre os quais:

. Quanto às funções: consideram-se as grandes funções de uma organização, como a Função Marketing, a Função Finanças, a Função Produção e a Função Recursos Humanos. Dentro de cada função, consideram-se os principais aspectos.

. Quanto aos aspectos da organização: pode-se analisar a estrutura organizacional, políticas, sistemas de informações gerenciais, normas e procedimentos operacionais, sistemas de planejamento, capacitação e habilidade dos empregados, domínio

do mercado consumidor, etc.

. Quanto à abrangência do processo: pode-se examinar a organização como um todo, as áreas funcionais da organização, os grupos de indivíduos, e os indivíduos.

. Quanto ao nível de controle do sistema pelo administrador: Controla a eficiência? Controla a eficácia? Controla a efetividade?

. Quanto aos critérios utilizados para a análise dos pontos fortes, fracos e neutros: pode-se considerar, entre outros, a base histórica da organização, opiniões pessoais, opiniões de consultores, análise em literatura, e análise orçamentária.

. Quanto às técnicas para coleta das informações: pode-se utilizar observação direta; questionários; experiência prática; documentação do sistema; reuniões; funcionários; livros, revistas etc; consultores; e indicadores econômicos.

Na análise externa procura-se verificar as ameaças e oportunidades que estão no ambiente da organização e as melhores maneiras de evitar ou usufruir dessas situações. Por ameaças entende-se as variáveis externas e não controláveis pela organização, que podem criar condições desfavoráveis para a mesma. Oportunidades são as variáveis externas e não controláveis pela organização que podem criar condições favoráveis para a mesma desde que ela tenha condições e/ou interesse de usufruí-las.

Observa-se que o ambiente externo das organizações foi amplamente abordado no subtópico 2.1., dispensando um comentário

adicional.

O aspecto mais importante do diagnóstico estratégico é que o resumo das sugestões deve ser tratado de tal forma que prevaleçam as idéias da organização e não as individuais, inclusive com suas contradições, que, através de um debate dirigido, deve proporcionar a concordância geral.

## Fase II: Missão da Organização

Como segunda fase, deve-se estabelecer a missão ou razão de ser da organização, isto é, a determinação de "onde a empresa quer ir", correspondendo a uma faixa onde a empresa atua ou poderá atuar.

A missão deve ser definida de modo a satisfazer a alguma necessidade do ambiente externo. Dentro da missão estabelecer os propósitos da organização, que são os possíveis negócios considerados interessantes pela mesma. Portanto, a organização deve armazenar todos os dados e informações relacionados aos seus propósitos atuais e futuros.

Outro aspecto a ser considerado é a postura estratégica da organização, isto é, como ela se posiciona diante de seu ambiente. Propicia um diagnóstico da mesma pelo confronto de seus pontos fortes e fracos, que a qualifica quanto a sua capacidade de aproveitar as oportunidades e enfrentar as ameaças. Desse modo, a organização poderá adotar uma postura estratégica de sobrevivência, manutenção, crescimento ou desenvolvimento.

Nesta fase é que se deve estabelecer as macroestratégias (grandes ações ou caminhos que a organização vai adotar para melhor interagir, usufruir e gerar vantagens no ambiente) e as macropolíticas (grandes orientações que a organização como um todo deve respeitar e que irão facilitar e agilizar as suas ações estratégicas).

É importante salientar a necessidade do estabelecimento de macroestratégias básicas, na maioria das vezes em número reduzido, bem como das alternativas, que possibilitarão alterar o "rumo" da organização de forma estruturada.

### Fase III: Instrumentos prescritivos e quantitativos

Nesta fase verifica-se "como chegar na situação que se deseja". Por isso, divide-se esta fase em dois instrumentos interligados.

Os instrumentos prescritivos do processo de planejamento estratégico explicitam o que deve ser feito pela organização para que se direcione ao alcance dos propósitos estabelecidos dentro da missão, de acordo com sua postura estratégica, respeitando as macropolíticas e as ações estabelecidas pelas macroestratégias. Os instrumentos básicos são:

. **Objetivo geral:** é o alvo ou situação que se pretende atingir, determinando para onde a organização deve dirigir seus esforços.

. Objetivo funcional: é o objetivo intermediário, que diz respeito às áreas funcionais.

. Desafio: é uma quantificação, com prazos definidos, do objetivo funcional estabelecido.

. Meta: corresponde às etapas quantificadas e com prazos para alcançar os desafios.

. Estratégia: é o caminho mais adequado a ser executado para atingir o objetivo e o desafio. É importante traçar estratégias alternativas para o caso de ser necessária uma mudança de caminho. Geralmente, as estratégias são estabelecidas por área funcional.

. Política: são orientações para decisões repetitivas. Geralmente são estabelecidas por área funcional.

. Plano de ação: é a formulação do produto final da utilização de determinada metodologia.

. Projeto: é o trabalho a ser executado. Considera pontos como a responsabilidade de execução; resultado esperado com quantificação de benefícios; prazo de execução preestabelecido; recursos humanos, financeiros, materiais e equipamento; e áreas necessárias envolvidas no seu desenvolvimento.

Aqui ocorre o momento mais adequado para a definição da estrutura organizacional, pois dessa maneira pode-se criar uma estrutura privada de lacunas, conflitos e contradições entre seus elementos, pois todos os esforços estarão direcionados para os objetivos estabelecidos.

Quanto aos instrumentos quantitativos, estes consistem nas projeções econômico-financeiras do planejamento orçamentário, associadas à estrutura organizacional, que serão necessárias para o desenvolvimento dos planos de ação, projetos, e atividades previstas.

Nesta etapa deve-se verificar quais são os recursos necessários e quais as expectativas de retorno para atingir os objetivos, desafios e metas.

Salienta-se, aqui, a importância da interligação do planejamento estratégico com os planejamentos operacionais. No nível operacional, o planejamento básico a ser considerado no assunto em questão é o planejamento orçamentário, pois o mesmo consolida os aspectos de realizações da organização, quanto a receitas, despesas e investimentos. Geralmente, é uma realidade estabelecida em qualquer organização. O planejamento orçamentário está incluído no processo decisório do dia-a-dia organizacional.

#### **Fase IV: Controle e avaliação**

Nessa fase, observa-se "como a organização está indo" dentro da situação desejada. Quanto ao controle, pode ser definido como a ação necessária para assegurar o cumprimento dos objetivos, desafios, metas e projetos estabelecidos. Esta função geralmente envolve processos de:

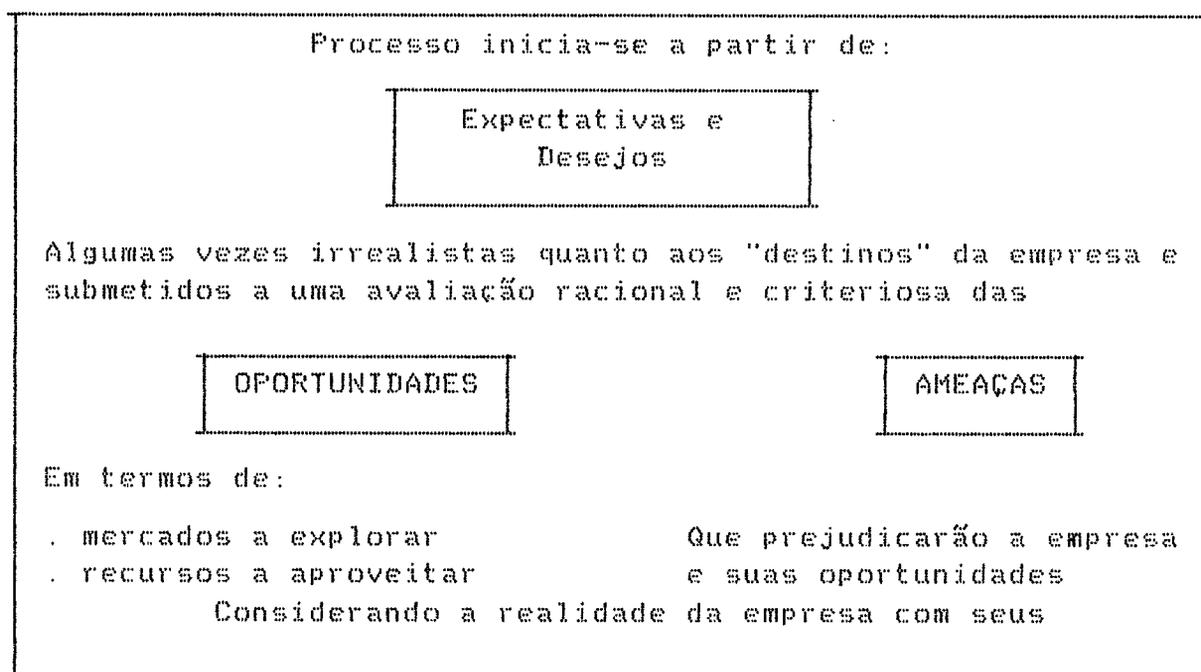
- . avaliação do desempenho;

- . comparação do desempenho observado com os objetivos, desafios, metas e projetos estabelecidos;
- . análise dos desvios dos mesmos;
- . ação corretiva provocada pelas análises efetuadas;
- . acompanhamento para avaliar a ação corretiva;
- . adição de informações para desenvolver os futuros ciclos de atividade administrativa.

Nesta fase devem-se considerar, entre outros, os critérios e parâmetros de controle e avaliação, dentro de uma situação adequada de custo-benefício.

Um resumo da metodologia apresentada por Oliveira (1988, p. 60) pode ser visualizado através do Quadro 6.

Quadro 6 - Processo de planejamento estratégico



Continuação do Quadro 6.

PONTOS FORTES  
PONTOS FRACOS  
PONTOS NEUTROS

Tudo isso "dentro" do horizonte estabelecido pela

MISSÃO

E que deve conduzir à escolha de

PROPÓSITOS

Respeitando a

POSTURA ESTRATÉGICA

Que possibilita o estabelecimento de

MACROESTRATÉGIAS  
MACROPOLÍTICAS

Que orientarão a formalização de

OBJETIVOS GERAIS  
OBJETIVOS FUNCIONAIS

Mais realistas que as expectativas e desejos, como base para a formulação de

DESAFIOS e  
METAS

Quantificados, que permitirão o estabelecimento, a nível de área funcional, de

ESTRATÉGIAS e  
POLÍTICAS

Continuação do Quadro 6.

<p>Capazes de</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. tirar proveito dos pontos fortes e oportunidades;</li> <li>. evitar ou eliminar os pontos fracos e ameaças da empresa e que devem ser traduzidas em</li> </ul>	<table border="1"> <tr> <td> <p>PLANOS DE AÇÃO e PROJETOS</p> </td> </tr> </table>	<p>PLANOS DE AÇÃO e PROJETOS</p>
<p>PLANOS DE AÇÃO e PROJETOS</p>		
<p>Destinados a orientar a operacionalização do plano estratégico através do</p>	<table border="1"> <tr> <td> <p>ORÇAMENTO ECONÔMICO-- -FINANCEIRO</p> </td> </tr> </table>	<p>ORÇAMENTO ECONÔMICO-- -FINANCEIRO</p>
<p>ORÇAMENTO ECONÔMICO-- -FINANCEIRO</p>		

Neste item, cabe recordar Lorange & Vancil (apud Oliveira, 1988) que comentam que não existe uma metodologia universal de elaboração e implementação de planejamento estratégico, porque as organizações diferem em tamanho, em tipos de operações, em forma de organização, em filosofia e estilo gerencial.

Quanto a pesquisas realizadas na área de planejamento, Stoner (1985, p. 74-76) arrola as mais expressivas:

. Thune & House, num estudo com trinta e seis firmas de seis indústrias verificaram que as que tinham procedimentos de planejamento formal e de longo prazo sempre apresentavam um desempenho melhor do que as que se limitavam ao planejamento informal. A vantagem do planejamento estratégico formal ficou mais evidente nas organizações que atuavam num ambiente mutável (in-

dústrias farmacêuticas e mecânica). Seus administradores traçavam seu curso com cuidado, a fim de ajudar suas organizações a sobreviver e crescer.

. Herold, num estudo de acompanhamento da pesquisa supra citada, levantou mais informações sobre as mesmas firmas. Suas descobertas confirmaram o estudo anterior: os planejadores formais tinham um faturamento e lucros maiores do que os planejadores informais.

. Malik & Karger estudaram trinta e oito firmas das indústrias químico-farmacêutica, eletrônica e mecânica. Dentro de cada grupo, as firmas foram divididas em duas categorias. O desempenho dos planejadores formais de longo prazo e dos planejadores informais foi comparado com base em treze indicadores financeiros. Em nove destes indicadores, os planejadores formais mostraram um desempenho superior aos que faziam planejamento informal. Nos outros indicadores os resultados variaram.

. Wood & Laforge, num estudo em grandes bancos americanos também confirmaram as vantagens do planejamento formal. Os bancos que tinham planejamento a longo prazo tinham um desempenho financeiro superior ao dos bancos que não tinham um planejamento formal e ao de um grupo de bancos que foram selecionados aleatoriamente para efeito de controle.

. Snow & Hrebiniak, num estudo de cem organizações de quatro indústrias, relacionando o desempenho com a presença ou ausência de uma estratégia formal, verificaram que as que tinham estratégias claras e bem definidas geralmente tinham um desempenho superior àquelas que tinham estratégias sem clareza e infor-

mais. O desempenho foi medido pela relação entre lucro total e ativo total. As "vencedoras" conseguiram identificar suas áreas de competência e usaram planejamento avançado. Já as "perdedoras" tendiam a uma resposta de reação ao ambiente externo. O único caso em que esse tipo de resposta pareceu dar certo foi na indústria de transportes aéreos que se caracterizava na época do estudo como muito regulamentada, protegida e sujeita a pouca incerteza.

Cabe ainda citar a pesquisa feita por Hambrick (1983), que utilizou o modelo de Miles & Snow (1978), o qual é utilizado nesta dissertação. O autor usou dados de mais ou menos duas mil Unidades Estratégicas de Negócios de aproximadamente duzentas organizações. Ele comparou o desempenho das duas concepções contrastantes, a defensiva e a prospectiva. As organizações defensivas foram consideradas mais lucrativas em todos os tipos de ambiente. Entretanto, as prospectivas superaram o desempenho das defensivas nos ganhos de participação de mercado nos ambientes inovadores. Nos ambientes competitivos não inovadores, as maiores taxas de inovação das prospectivas foram adaptações "desnecessárias", que não aumentaram a participação de mercado e reduziram a lucratividade.

### 3. METODOLOGIA

A partir das considerações contidas na base teórico-empírica, torna-se possível operacionalizar o problema da presente pesquisa que consiste na verificação da similaridade da metodologia e da concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) constantes nos documentos e depoimentos coletados junto aos dirigentes das fundações universitárias do Estado de Santa Catarina em relação ao quadro teórico apresentado pelos autores pesquisados da área.

#### 3.1. Perguntas de pesquisa

- Qual a metodologia utilizada pelas fundações universitárias para a elaboração do planejamento?

- Existe, dentro da tipologia estabelecida e das categorias analíticas correspondentes, uma concepção predominante de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) nas fundações universitárias do Estado de Santa Catarina?

### 3.2. Definição constitutiva de termos e variáveis

- **Fundações universitárias:** são as Instituições de Ensino Superior do Estado de Santa Catarina que se tornaram universidades reconhecidas, tendo a fundação como entidade mantenedora.

- **Dirigentes:** considerou-se como dirigente de fundação universitária, todo membro de reitoria que exerça as funções de reitor, vice-reitor, chefe de gabinete, pró-reitor e assessor de planejamento.

- **Metodologia de planejamento:** são as etapas utilizadas, pelas fundações universitárias, na elaboração do planejamento.

- **Concepção:** são conjuntos de posturas adotadas pelos dirigentes em relação a função planejamento.

- **Concepções de planejamento:** referem-se às concepções de planejamento defensiva, prospectiva, analítica e reativa.

. **Defensiva:** é a concepção de planejamento em que a organização procura a previsibilidade no domínio, para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações.

. **Prospectiva:** é a concepção de planejamento em que a organização está voltada externamente para novas oportunidades, em termos de serviços-mercados/produtos.

. Analítica: é a concepção de planejamento em que a organização atua entre os dois extremos expostos, reunindo características defensivas em certas ocasiões e características prospectivas em outras ocasiões.

. Reativa: é a concepção de planejamento em que a organização reage tardiamente às mudanças ambientais, seja por falta de percepção ou por ausência de análise ambiental.

### 3.3. Definição operacional de variáveis

- Metodologia de planejamento: foi detectada mediante a utilização de entrevista não estruturada junto aos dirigentes das universidades pesquisadas, e de dados secundários constantes nos planos por gestão, planos anuais, propostas para planejamento etc.

- Concepção de planejamento: para identificar a concepção de planejamento preponderante nas fundações universitárias do Estado de Santa Catarina, foram utilizadas dimensões que caracterizam cada uma das concepções (defensiva, prospectiva, analítica e reativa), mediante a utilização de entrevista não estruturada e de dados secundários constantes nos estatutos, planos por gestão, planos anuais, discursos de posse, relatórios de transformação em universidade, propostas para planejamento etc.

### 3.4. Delimitação da pesquisa: população, unidade de análise e de observação

A população compreende os dirigentes das universidades reconhecidas do Estado de Santa Catarina, que fazem parte do sistema fundacional. Elas são em número de quatro, que por ocasião da análise e interpretação dos dados, serão denominadas de Universidades "A", "B", "C" e "D".

A unidade de análise compreende as quatro fundações universitárias e a unidade de observação, os dirigentes das universidades do nível institucional.

### 3.5. Caracterização da pesquisa

A pesquisa a ser realizada é do tipo exploratória, pois busca-se conhecer a metodologia adotada e a concepção de planejamento que predomina nas fundações universitárias.

Segundo Gil (1987), este tipo de pesquisa tem como finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, buscando a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Geralmente envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não estruturadas e estudos de caso.

A pesquisa exploratória é desenvolvida com o objetivo de proporcionar uma visão geral, aproximada, sobre determinado fato. É realizada quando o tema escolhido é pouco explorado,

sendo difícil formular hipóteses precisas e operacionalizáveis sobre ele.

O estudo também é do tipo descritivo, pois "[...] o pesquisador procura conhecer e interpretar a realidade, sem nela interferir para modificá-la" (Rudio, 1989, p. 55).

O modo de investigação consistiu de "Estudos Multica-sos", que, segundo Bogdan (apud Treviños, 1987, p. 136), "sem necessidade de perseguir objetivos de natureza comparativa, o pesquisador pode ter a possibilidade de estudar, dois ou mais sujeitos, organizações, etc."

A perspectiva da pesquisa é sincrônica, uma vez que foram estudadas as metodologias e concepções de planejamento em um determinado momento sem considerar sua evolução no tempo.

### 3.6. Dados: tipo, coleta e tratamento

Os dados que foram coletados nesta pesquisa são de dois tipos:

- Dados primários: são os dados coletados pela primeira vez pelo pesquisador para os objetivos desta pesquisa. A técnica de coleta foi a entrevista não estruturada, que, segundo Richardson et al. (1985, p. 161), "procura saber que, como e por que algo ocorre, em lugar de determinar a frequência de certas ocorrências, nas quais o pesquisador acredita".

Os objetivos de pesquisa desse tipo de entrevista, segundo Maisonneuve e Margot-Duclot (apud Richardson et al., 1985, p. 162), são:

"Obter informações do entrevistado, seja de fato que ele conhece, seja de seu comportamento.

"Conhecer a opinião do entrevistado, explorar suas atividades e motivações.

"Mudar opiniões ou atitudes, modificar comportamentos [...]".

Os dados coletados mediante entrevista não estruturada nas universidades "A", "B", "C" e "D" foram interpretados e analisados de forma qualitativa. Para isso, tornou-se necessário: separar os depoimentos por universidade e por pergunta, comparar os depoimentos, e realizar análise para evidenciar a metodologia adotada e a concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) manifestada pelos dirigentes das fundações universitárias do Estado de Santa Catarina.

- Dados secundários: são os dados já disponíveis em estatutos, planos por gestão, planos anuais, discursos de posse, relatórios de transformação em universidade, propostas para planejamento etc. em cada universidade pesquisada. A técnica de coleta foi a análise documental, que se realiza "sobre materiais que se encontram elaborados. São fontes acabadas que não receberam ainda um tratamento analítico ou, se isso aconteceu, ainda

podem oferecer contribuições de reforço [...]” (Ferrari, 1982, p. 224).

Segundo Richardson et al. (1985, p. 182 e 184), a análise documental “pode ser definida como a observação que tem como objeto não os fenômenos sociais, quando e como se produzem, mas as manifestações que registram estes fenômenos e as idéias elaboradas a partir deles”. Diz ainda que seu objetivo básico “[...] é a determinação fiel dos fenômenos sociais [...]”.

### 3.7. Limitações da pesquisa

Considerando que os dados obtidos são de natureza perceptiva, convém observar que:

- Os dados de percepção tendem a ser voláteis, isto é, as respostas dos indivíduos entrevistados variam em diferentes períodos de tempo. Sendo assim, os dados obtidos retratam um determinado período, ou seja, a postura dos dirigentes na época da coleta de dados.

- Existe a possibilidade de as respostas dos dirigentes não corresponderem às percepções e posturas que realmente possuem sobre o assunto em estudo.

- O levantamento de opiniões de um determinado grupo de dirigentes pode sofrer limitações ligadas ao contexto social e político do período em que foi realizada a pesquisa.

- Em relação a concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa), não foram levantadas as necessidades dos municípios/áreas de abrangência onde as universidades pesquisadas estão inseridas, para verificar se as mesmas são ou não capazes de articular uma resposta adequada diante das mudanças que ocorrem no ambiente.

- O modelo de Miles & Snow (1978) trabalha os problemas empresarial no nível institucional, administrativo no nível intermediário, e de engenharia no nível de supervisão, em cada concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica), com exceção da reativa. Neste estudo só foi levado em consideração o nível institucional das universidades pesquisadas. Os níveis intermediários e de supervisão foram desconsiderados. Isso ocorreu porque a população desta pesquisa (reitores, vice-reitores, chefes de gabinete, pró-reitores e assessores de planejamento) está alocada no nível institucional da organização.

- Existe a possibilidade, quanto a análise documental, de haver discrepância entre o que está escrito nos planos por gestão, planos anuais, propostas para planejamento etc. das universidades pesquisadas e o que se pratica nas mesmas. O comportamento efetivo das pessoas pode não observar as normas estabelecidas que lhe correspondem. Isso é caracterizado como formalismo, ou seja, "a discrepância entre os comportamentos concretos e as normas prescritas, que se supõe regulá-los" (Riggs, apud Guerreiro Ramos, 1983, p. 259).

#### 4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Este capítulo compreende a descrição e análise dos resultados do estudo realizado nas universidades "A", "B", "C" e "D", relativos ao planejamento.

Primeiramente apresenta-se uma caracterização das universidades pesquisadas. Após, apresenta-se a metodologia utilizada e a concepção de planejamento manifestada pelos dirigentes das universidades "A", "B", "C" e "D" nos depoimentos coletados em cada universidade, e confrontados com os documentos.

##### 4.1. Caracterização das universidades

A título de informação, faz-se um breve comentário sobre o histórico, localização e meio sócio-econômico das universidades que constituem este estudo.

As informações são baseadas no documento da Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), intitulado "Panorama do ensino superior fundacional de Santa Catarina - 1990".

- UDESC

A criação e a implantação das Unidades de Ensino Superior pelo Governo do Estado, a partir de 1963, teve por objetivo inicial a formação e capacitação de recursos humanos, cuja carência constituía um fator limitativo à dinamização do processo de desenvolvimento do Estado de Santa Catarina. Foi implantada inicialmente a Faculdade de Educação (FAED) em 1964, visando à capacitação pedagógica para o magistério e aos estudos e pesquisas educacionais, que detectassem e apresentassem soluções aos problemas educacionais.

A Escola Superior de Administração e Gerência (ESAG), autorizada a funcionar em 1965, destinava-se a suprir a falta de profissionais qualificados para as empresas catarinenses em processo de expansão, bem como aos estudos e pesquisas visando à modernização da administração e gerência.

A Faculdade de Engenharia de Joinville (FEJ) foi autorizada a funcionar em 1965, visando à formação de técnicos para o desenvolvimento de atividades de engenharia dos setores público e privado.

Em 20 de maio de 1965, através do Decreto NSE 2.802, a universidade foi criada, incorporando as escolas superiores existentes. No mesmo ano, com base no artigo 79 da Lei nº 4.024/61 e Parecer do Conselho Estadual de Educação, o Governo do Estado, pelo Decreto NSE 3.354, de 10 de novembro de 1965, aprovou o Estatuto da UDESC.

A Escola Superior de Medicina Veterinária (ESMEVE) autorizada a funcionar em 1972, destinou-se a formação de técnicos para o desenvolvimento de atividades do setor primário da economia. Em 1979, foi autorizado o funcionamento do curso de Agronomia. Em 1980, foi criado o Centro de Ciências Agroveterinárias (CAV), congregando os cursos de Medicina Veterinária e Agronomia, objetivando a formação de profissionais do setor agropecuário, possibilitando a utilização de meios de produção mais adequados à melhoria das condições de vida do homem do campo e, conseqüentemente, o aumento da produtividade.

A Escola Superior de Educação Física, autorizada a funcionar em 1973, destinou-se à formação de professores de Educação Física para o desenvolvimento de atividades de ensino e de desportos na rede educacional pública e privada.

Em 1985, foi autorizado o funcionamento do Centro de Artes, que incorporou o curso de Educação Artística, com as habilitações em Música, Desenho, Artes Plásticas e Artes Cênicas, até então em funcionamento na Faculdade de Educação.

Em 1973, foram iniciados os esforços para o reconhecimento da UDESC, com processo protocolado no Conselho Federal de Educação. Em 1978, a FESC retornou àquele Conselho, entretanto, o processo não chegou a ser analisado, em face dos estudos para mudança da legislação.

A partir de 1982, com uma legislação nova sobre Universidade e contemplando também a história da UDESC, reiniciou-se o trabalho para o seu reconhecimento junto ao Conselho Federal de Educação, que culminou no Diário Oficial da União em 26

de novembro de 1985.

No dia 1º de outubro de 1990 a UDESC foi transformada em Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina, pelo Decreto nº 8.032, permanecendo a mesma sigla. A UDESC passa a partir da sua transformação em Fundação, a ter autonomia financeira e administrativa vinculada à Secretaria da Educação, e se desvincula da Fundação Educacional de Santa Catarina (FESC).

A UDESC está distribuída em três campi, denominados Campus I, II e III. O Campus I, situado em Florianópolis, centro político e administrativo do Estado, com prevalência do setor terciário de economia. Possui os cursos de Administração, Educação Física, Educação Artística, Biblioteconomia, História, Geografia e Pedagogia. O Campus II, localizado em Joinville, no nordeste do Estado, que tem a economia basicamente configurada pelo setor secundário, com destaque para a indústria metalmeccânica e eletromecânica, possui os cursos de Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Civil e Processamento de Dados. O Campus III, localizado em Lages, no Planalto Catarinense, que tem como característica econômica as atividades primárias da economia, agricultura e pecuária, e a agro-indústria assentada sobre essa base, possui os cursos de Agronomia e Medicina Veterinária.

#### - UNIVALI

Para suceder a Autarquia Municipal de Educação e Cultura e, posteriormente a Sociedade Itajaiense de Ensino Super-

rior, foi criada em novembro de 1970 a Fundação de Ensino do Pólo Geoeeducacional do Vale do Itajaí (FEPEVI). Foi com estas duas últimas instituições que o ensino superior nasceu em Itajaí. Em 22 de setembro de 1964, foram criadas as Faculdades de Ciências Jurídicas e Sociais e a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. A FEPEVI veio, portanto, para ser a mantenedora das Faculdades e já em 1978 era inaugurado o campus universitário, localizado numa área de 149.800 metros quadrados ocupando, de início, 6.796 metros quadrados de área construída. Em 1979 foi implantada, com a autorização do Conselho Federal de Educação, a Faculdade de Ciências Administrativas, Geoeconômicas e Contábeis, e o Colégio de Aplicação, com cursos de 1º e 2º graus. Para se ter uma idéia do seu crescimento, em 1980 a FEPEVI já contava com 1.500 alunos. Neste mesmo ano também foi implantada a Faculdade de Enfermagem e Obstetrícia do Vale do Itajaí. Em meados de 1986, a FEPEVI obteve a aprovação da Carta-Consulta para transformação em Universidade. Em 1987 foi criada a Faculdade de Psicologia do Vale do Itajaí e iniciadas as atividades das Faculdades Integradas do Litoral Catarinense (FILCAT), hoje UNIVALI. Possui os cursos de Administração, Ciências Contábeis, Ciências da Computação, Ciências Econômicas, Comércio Exterior, Direito, Enfermagem e Obstetrícia, Estudos Sociais, Fonoaudiologia, Geografia, História, Letras, Pedagogia, Psicologia, Turismo e Hotelaria, Odontologia, Ciências (1º grau) e Comunicação Social.

A UNIVALI localiza-se na foz do Rio Itajaí, onde predominam as atividades portuárias, comerciais e turísticas. A ci-

dade-sede, Itajaí, é de importância vital para o Estado, como porto escoadouro das riquezas, entroncamento rodoviário e a poucos quilômetros de um aeroporto internacional. É também a sede da Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí (AMFRI).

#### - FURB

Em 1953 se iniciaram os debates e o movimento pró-ensino superior em Blumenau. Participaram a imprensa, os setores econômicos e culturais, a Câmara Municipal e de outras cidades do Vale e a União Blumenauense dos Estudantes. Em 1964, com o sucesso do movimento dos clubes de serviço, amparados pela imprensa, foi criada pela Lei Municipal nº 1.223, de 5 de maio de 1964, a Faculdade de Ciências Econômicas de Blumenau. Trinta dias depois, o Conselho Estadual de Educação autorizou o curso de Economia. Em 20 de dezembro de 1967 foram criadas a Faculdade de Ciências Jurídicas e a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, através da Lei Municipal nº 1.459. Na mesma oportunidade surgiu a Fundação Universitária de Blumenau - hoje Fundação Universidade Regional de Blumenau - entidade mantenedora dos cursos então existentes.

O ensino superior de Blumenau teve a sua primeira sede na Escola Básica Barão do Rio Branco. Posteriormente passou a funcionar na Escola Básica Júlia Lopes de Almeida e na sede dos "Cursos Dr. Blumenau". Implantaram-se os cursos de Direito, Letras, Pedagogia, Matemática, Biologia e Química.

O povo de Blumenau e da região sentindo a empresa que estava criando, passou a colaborar na concretização, a partir de 1968, da construção da sede própria. Pela Lei Municipal nº 1.557, de 24 de dezembro de 1968 foi transformada a Fundação Universidade Regional de Blumenau em Fundação Educacional da Região de Blumenau. Integraram-se as unidades, ampliaram-se os blocos e implantaram-se outros cursos. Entre eles, o de Educação Física e Desportos. Ampliando sempre mais a sua área física, imposição feita pelo crescimento e necessidade de novas instalações, em 26 anos a FURB se tornou uma grande comunidade.

Em 13 de fevereiro de 1986, pela publicação da Portaria Ministerial nº 117, a FURB tornou-se Universidade Oficial, passando a denominar-se novamente Fundação Universidade Regional de Blumenau.

Esse fato histórico deu novo dinamismo à instituição que, junto com a UFSC e a UDESC, passou a formar a base do ensino universitário do Estado. Novos cursos foram criados a partir de então, ampliando-se o quadro de ofertas para alunos e, fundamentalmente ampliando-se a perspectiva de desenvolvimento humanístico e científico para a gente catarinense. Possui os cursos de Administração, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Ciências da Computação, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Direito, Educação Artística, Educação Física, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica Industrial, Engenharia Química, História, Letras, Matemática, Medicina, Pedagogia, Química, Serviço Social, Secretário Executivo Bilingüe, Ciências (1º grau), Tecnólogo em Processamento de Dados e Comunicação Social.

Blumenau e região se caracterizam pela atividade industrial. Essa atividade se faz presente mesmo nas cidades de pequeno porte, como Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Gaspar, Guabiruba, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio, Timbó e Vidal Ramos. E mais ainda nas de médio porte, como Brusque e Indaial. O principal gênero é o têxtil, principalmente nas cidades maiores onde existe um parque industrial diversificado, com a existência de estabelecimentos dos gêneros dinâmicos. A atividade industrial coloca a exigência de um setor terciário de apoio, originando-se um comércio forte, serviços e uma rede bancária bastante dinâmica.

Além dos dois setores marcadamente urbanos, a atividade agropecuária tem papel importante, caracterizando-se pela pequena propriedade rural de exploração diversificada. O contingente demográfico é predominantemente urbano, mas a população rural tem importância em termos de Estado. Além de ser a principal região em termos de empregos industriais, é a 5ª em pessoal ocupado na agropecuária e a 3ª no setor terciário. A infraestrutura econômica e social apresenta níveis satisfatórios consideravelmente superiores aos observados no Estado como um todo, bem como na maioria das demais regiões.

#### - UNISUL

A instituição teve seu início em 1964 como Instituto Municipal de Ensino Superior (IMES), oferecendo na época o curso de Ciências Econômicas. Através da Lei Municipal nº 443, de 18

de outubro de 1967, foi criada a Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina (FESSC), que absorveu o IMES e expandiu a oferta do ensino superior que até 1988 era constituída de quinze cursos e dezenove habilitações agrupados em cinco faculdades, além de cursos de pós-graduação. Mantém também o Colégio Dehon que oferece educação pré-escolar e ensino de 1º e 2º graus. Em 25 de janeiro de 1989 era aprovada pelo Conselho Federal de Educação a transformação da FESSC em Universidade, a UNISUL, reconhecida pela Portaria Ministerial nº 28/89 de 27 de janeiro de 1989.

Após o reconhecimento da universidade, foram criados os cursos de Engenharia Civil, Ciências da Computação, Psicologia e de Licenciatura em Química.

Os objetivos iniciais da Fundação voltaram-se para o desenvolvimento regional através da formação de recursos humanos qualificados, da pesquisa e da extensão dos serviços à sociedade circundante. Esses objetivos se mantêm válidos até hoje, pois a universidade busca cumprir suas funções básicas de ensino, pesquisa e extensão.

A UNISUL é um centro de saber socialmente útil, com objetivos claros, finalidades e funções próprias, socialmente aceitos e legitimados pela comunidade. Estes valores são operacionalizados de forma que o homem seja o beneficiário permanente desse processo. Possui, hoje, os cursos de Administração, Ciências da Computação, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Ciências (1º e 2º graus), Direito, Engenharia Civil, Engenharia Química, Enfermagem e Obstetrícia, Filosofia, Geografia, História, Letras, Pedagogia, Psicologia, Química Industrial, Química

(Licenciatura) e Serviço Social.

Com sede na cidade de Tubarão, a UNISUL está integrada e presta serviços a toda a Região Sul do Estado de Santa Catarina. A área de influência da UNISUL ultrapassa os limites geográficos regionais, alcançando de certa forma todo o território catarinense e atinge instituições e organismos nacionais e do exterior. Especificamente quanto à procedência de seus estudantes de nível superior, a distribuição média é a seguinte: 70% procede de Tubarão e de outros 15 municípios mais próximos (AMUREL), 20% dos demais 16 municípios do sul de Santa Catarina e 10% de outras regiões catarinenses e de outros Estados.

A peculiaridade do sul de Santa Catarina está no paradoxo entre a singularidade nacional de seus recursos naturais e a pobreza relativa da população, agravada pela agressão ao meio ambiente. A região tem abundância de recursos hídricos, turísticos, de solo e de subsolo. Os minérios - carvão, suas parcelas, produtos, rejeitos ou desperdícios, fluorita, argilas e outros - são estratégicos ao desenvolvimento da economia catarinense e significativos para a economia nacional. A região produz carvão metalúrgico com exclusividade no país, possui a maior termelétrica a carvão da América Latina, produz em nível nacional 75% do ácido sulfúrico, 17% do ácido fosfórico e 40% dos pisos e azulejos.

Contudo, a utilização dos minérios é parcial e com poucos produtos finais nobres, em especial no caso do carvão. Em consequência há um passeio de matérias-primas, com custos e preços desnecessários, e, sobretudo, agressão aos outros recursos

naturais: rios e lagos estão sendo poluídos, solos são contaminados, o ar se torna veículo de doenças.

Há outros ramos industriais, tais como confecção, calçados, alimentos, metalurgia e beneficiamento de fumo.

Na agropecuária e pesca, predominam atividades tradicionais - fumo, arroz, mandioca, gado de corte e de leite, camarão, siri e peixes. A estrutura fundiária é constituída essencialmente de minifúndios, sendo que 90,8% têm menos de 50 ha, representando 60,4% da área.

No setor terciário, ressalta a produção de alguns sub-ramos: turismo de praia, serra, termas e pontos singulares, com boa infra-estrutura hoteleira, ensino superior, e Governo.

O grande potencial econômico regional está na geração e desenvolvimento de fontes de trabalho e renda a partir de empreendimentos de micro e pequeno portes.

Há um desafio pedagógico, universitário, para mudar o modelo econômico concentrador de capital em um modelo que promova a distribuição de riquezas a partir de sua geração desconcentrada.

#### 4.2. Metodologia utilizada

Neste subtópico procura-se relatar a metodologia de planejamento utilizada nas universidades "A", "B", "C" e "D" a partir de documentos e dos depoimentos coletados em cada universidade.

Nas universidades onde existe planejamento formal, o mesmo será descrito em todas as suas etapas. Nas universidades onde não existe planejamento formal, porém existem propostas, estas também serão descritas.

Para melhor entendimento da metodologia de planejamento de cada universidade, tanto as adotadas bem como as propostas de metodologias, após a exposição de cada uma apresenta-se uma figura-resumo.

Através do Plano institucional da universidade "A" (1991) e dos depoimentos de seus dirigentes obteve-se o relato histórico da elaboração de seu planejamento.

O planejamento foi institucionalizado a partir de 1987, através da Portaria nº 059/87, que constituiu uma Comissão de Compatibilização e Elaboração do Plano Quadrienal (1987-1990).

Em 1987 a universidade "A" iniciou um processo de planejamento, utilizando as informações obtidas por ocasião do Reconhecimento da Universidade/1985 e de um Congresso Institucional. Os Centros de Ensino, através de seus Conselhos, compatibilizaram e aprovaram os objetivos e metas dos Departamentos e Colegiados de Curso, resultando em Planos de Ação para quatro anos. Na sequência, as pró-reitorias analisaram os Planos de Ação recebidos e estabeleceram suas ações dentro de sua área de competência. Noutro momento, a Comissão compatibilizou o Plano Quadrienal, o qual foi analisado e aprovado pelo Conselho Universitário. Esta foi a primeira experiência de planejamento da universidade "A", o seu primeiro Plano.

O segundo Plano da universidade resultou de um processo que teve início no mês de dezembro de 1990, sendo concluído em novembro de 1991, para então passar para a fase de implantação.

A Administração Central da universidade enfatizou a necessidade que este processo fosse participativo e democrático, onde os Conselhos de Centro garantissem a participação dos três segmentos universitários. Isso pode ser observado no seguinte depoimento:

"Iniciamos esse processo visitando os Centros, conversando com as pessoas, para construirmos juntos o processo de planejamento. Nós utilizamos toda a concepção participativa, tentamos implementar uma experiência de participação. Toda a universidade foi ouvida em vários momentos de discussões, de reflexões".

Dessa forma, para a elaboração do planejamento foram utilizadas algumas etapas do planejamento estratégico. Um dirigente desta universidade diz que:

"A metodologia para não ficar só na discussão pela discussão, foi calcada em alguns elementos do planejamento estratégico. Se utilizou como estrutura de trabalho esta metodologia, para ter uma seqüência, com alguns elementos que achávamos oportunos na época, para montar. Poderíamos ter usado uma outra estrutura qualquer para a montagem do documento, mas se utilizou essa porque se achou oportuno".

Em outubro de 1990, a comunidade marcou presença neste processo através de segmentos, como pais de alunos, imprensa,

comércio e indústria. Estes fizeram uma exposição sobre como viam a universidade na sociedade e como ela deveria ser. Muitos entregaram isso por escrito. Depois disso houve um momento de debate, envolvendo os representantes da comunidade e os membros da universidade, desde Chefes de Departamento até o Reitor.

Outro momento ocorreu em novembro de 1990, chamado Fórum Institucional, onde a universidade foi discutida internamente. Participaram os três segmentos da mesma: alunos, funcionários e professores, independentemente da hierarquia. Segundo o depoimento de um dirigente, tentou-se responder as seguintes perguntas: "Como nos vemos? O que somos? O que queremos?"

Em dezembro de 1990 foram ouvidos os políticos, desde vereadores até deputados federais, e os ex-reitores da universidade, para saber como eles viam a universidade após vinte e cinco anos de existência, e o que tinham a propor.

A seqüência deste processo pode ser observada através do depoimento de um dirigente desta universidade, quando diz que:

"Num primeiro momento discutimos cenários. Foi uma coisa que trabalhamos muito, com todos os grupos, com todos os centros. Quais são os Cenários nacional, estadual e institucional? Foi o primeiro ponto, tentar exercitar com eles os Cenários. Com base nesses Cenários, partimos para a Missão da universidade, suas grandes políticas e objetivos. E, com base nos objetivos e Cenários, tentamos montar algumas estratégias. Cada objetivo, em função do Cenário que se elegia, teria um elenco de estratégias".

Neste mesmo mês, dezembro, a Comissão de Planejamento esteve em cada Centro, fazendo uma avaliação. Juntamente com os

Conselhos de Centro, a Secretaria de Planejamento definiu as datas (dois dias) de trabalho com as Unidades de Ensino. Fez o mesmo com os segmentos da Reitoria.

Nestes dois dias, o trabalho foi dividido em três momentos:

- Exposição e discussão sobre a concepção e metodologia do processo de planejamento.

- Análise, discussão e aperfeiçoamento do texto original em pequenos grupos.

- Apresentação, discussão e aprovação, em plenária, das emendas, supressões, manutenções ou acréscimos em relação ao texto original.

Após o contato com cada Conselho de Centro e a Reitoria, foi elaborado o primeiro Esboço do Plano Institucional da universidade. Este esboço foi analisado e compatibilizado no Seminário de Planejamento realizado no mês de abril. Estiveram presentes os seis Conselhos de Centro e os representantes da Reitoria.

Neste Seminário, fez-se a análise e compatibilização dos Cenários Nacional, Estadual e Institucional. Com base nos Cenários, foi definida a Missão da universidade. Nos Cenários Nacional e Estadual, foram consideradas as condições econômicas, políticas, sociais, educacionais, científicas e tecnológicas. No cenário institucional foram analisadas a infra-estrutura, recursos humanos, ensino, pesquisa e extensão.

Cabe salientar que durante este processo houve a preocupação em se trabalhar com os dados de forma qualitativa, não existindo a preocupação com a quantificação dos mesmos. Consta-se este fato no seguinte depoimento de um dirigente desta universidade:

"Não fomos rígidos em trabalhar quantitativamente os aspectos demográficos, políticos, legais etc. Essa preocupação não houve. Nós tivemos, no momento em que ouvimos a comunidade, indicadores subjetivos ou qualitativos de que determinados cursos da universidade poderiam fechar e que outros deverão ser abertos; mas saber que [o município] tem "x" alunos no 2º grau, que é um potencial no futuro para a criação de um curso, não foi uma preocupação neste processo. Procuramos trabalhar muito mais com dados qualitativos, aquele que vem da perspicácia das pessoas, do insight, da forma de ver. Essa foi sempre a nossa preocupação, e nunca da quantificação".

Após a realização deste Seminário, a Comissão de Planejamento retornou, por um dia, em cada Centro e Reitoria, para discussões das políticas, objetivos e estratégias. Após, houve uma Assembléia para aprovação destas partes do documento, quando foi sugerida a constituição de uma comissão de sistematização para redigir a versão final do plano, a ser apreciado no Conselho Universitário.

Devido a paralisação ocorrida, de setenta e dois dias, o processo só foi retomado no mês de outubro e concluído noutra encontro com os segmentos da universidade, em novembro.

De maneira resumida, a metodologia de planejamento adotada pela universidade "A" pode ser representada através da Figura 6.

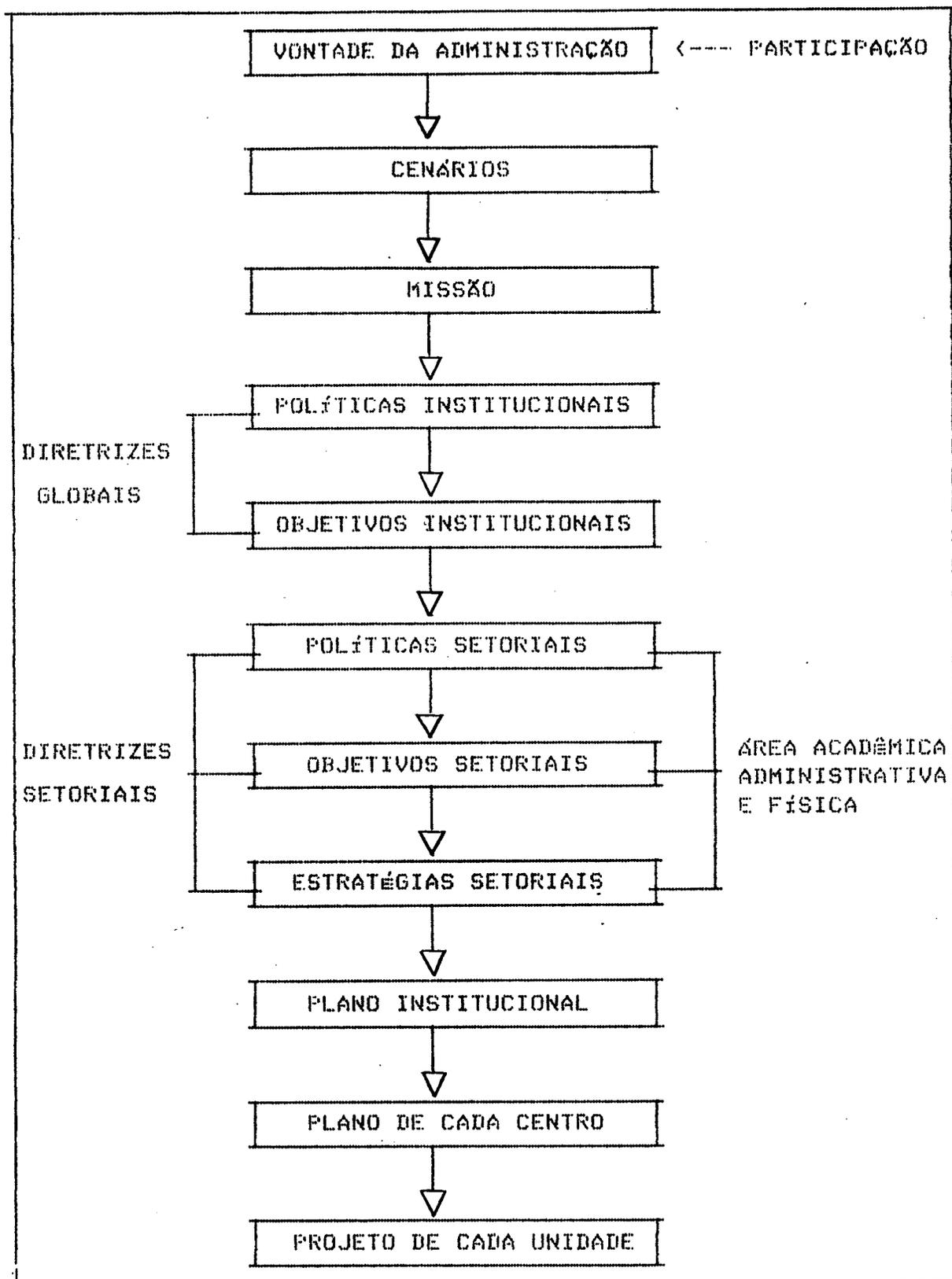


Figura 6 - Metodologia de planejamento da universidade "A"

Na universidade "B", o reitor diz que procura trabalhar, através de reuniões, com os três pró-reitores, no sentido de integrá-los dentro de uma sistemática. Se isso não ocorre, há um atropelo nas atividades que devem ser desenvolvidas. Este fato pode ser observado no depoimento deste dirigente, quando relata que

"Eu me reúno, constantemente, principalmente com pró-reitor administrativo, pró-reitoria acadêmica, e nós tentamos dar um planejamento correto, a fim de que as coisas caminhem dentro de uma sistemática. Se não for assim, as coisas não tendem a caminhar".

Dessa forma, pode-se resumir a metodologia de planejamento utilizada pelo reitor através da Figura 7.

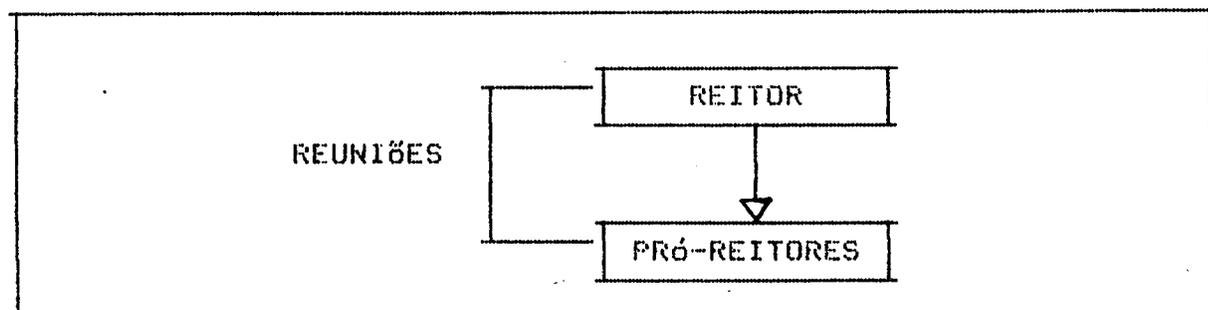


Figura 7 - Metodologia de planejamento utilizada pelo reitor da universidade "B"

Já outro dirigente, encarregado de elaborar o planejamento formal, diz estar montando um "Esboço de um processo de integração gerencial" que abrange três passos.

No primeiro passo estão previstos seis seminários internos, objetivando um balanço situacional desta universidade.

Os temas são: definição do negócio, definição da missão, definição das concepções e filosofia (funções, objetivos e fins), esta universidade como instituição social, definição das políticas, e o seu plano quadrienal (1991-1994).

No segundo passo ocorre a identificação das famílias organizacionais, ou seja, as três pró-reitorias que fazem parte desta universidade com as divisões e setores que abrange.

No terceiro passo ocorrem as reuniões programadas, gerando um processo de:

- Integração vertical. Cada pró-reitoria reúne-se periodicamente com sua equipe, com o objetivo de montar os programas e projetos específicos de cada área ou setor para o quadriênio, respeitando o negócio, missão, políticas e objetivos da universidade.

Durante o processo de integração vertical, também tem início o processo de integração horizontal.

- Integração horizontal. Promove-se reuniões somente de pró-reitores, somente de diretores de unidade, somente de coordenadores, somente dos chefes de divisões e setores, somente dos chefes de departamento. Através das exposições de cada segmento, procura-se determinar os objetivos do órgão, os resultados esperados do mesmo ou o que aconteceria se ele fosse extinto, quais são seus produtos, qual é a clientela destes produtos, quais são as rotinas e técnicas empregadas, qual é a estrutura

do órgão, quais são os equipamentos utilizados e se são suficientes, qual é o pessoal (quantos, quem, qualificação exigível), que materiais o órgão utiliza (de consumo permanente ou esporádico) quais são os recursos financeiros necessários (com pessoal, material, equipamentos, projetos etc.), entre outros.

Ao mesmo tempo em que vão se processando as integrações vertical e horizontal, acontece a integração sistêmica.

- Integração sistêmica. À medida que os assuntos tratados à nível horizontal e vertical indicarem a conveniência, serão realizadas reuniões no plano sistêmico, ou seja, entre pró-reitorias, unidades, divisões, setores ou departamentos.

Aqui cabe observar, sem esquecer que este documento é um esboço e foi montado por um único dirigente, que poderá haver uma certa confusão se os processos de integração vertical, horizontal e sistêmico ocorrerem ao mesmo tempo. Por exemplo: como montar programas e projetos específicos de cada área ou setor para o quadriênio, se não estiver concluído o trabalho sobre a determinação dos objetivos de cada órgão, os resultados esperados do mesmo, seus produtos, sua clientela, sua estrutura, seu pessoal, recursos etc.?

Este esboço apresentado por este dirigente, de um processo de integração gerencial, pode ser melhor visualizado através da Figura 8.

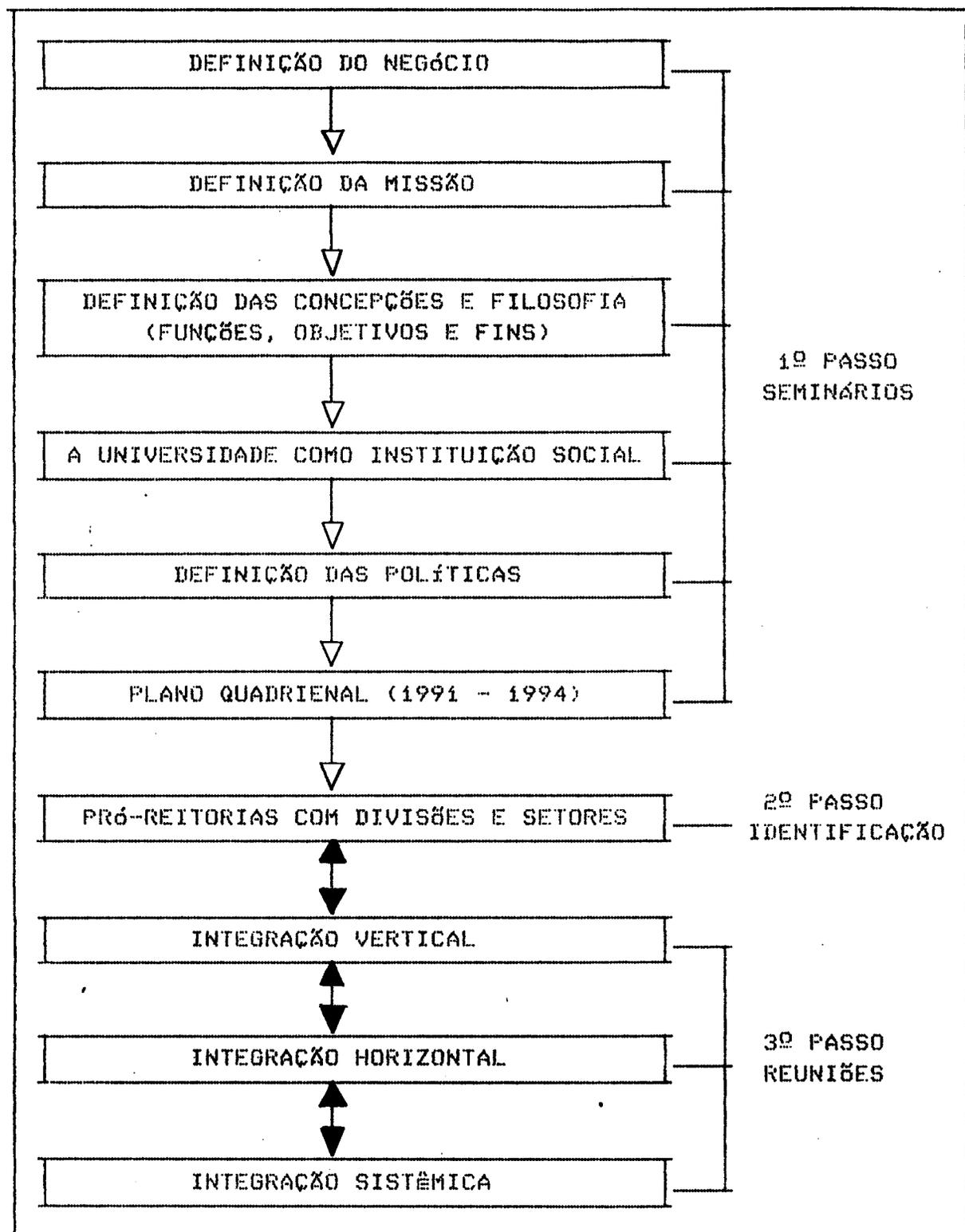


Figura 8 - Esboço de um processo de integração gerencial para a universidade "B"

Outro dirigente planeja as atividades de seu setor a partir das metas estabelecidas pelo reitor, questionários respondidos por alunos, diretores etc., e sugestões depositadas em caixas coletoras. Aí são detectados os problemas da universidade. Em seu depoimento diz que:

"Se discute, se analisa, se busca subsídios teóricos, aprofunda-se aquele problema; então se trabalha priorizando problemas. Qual é nosso problema maior agora? É o departamento? É a coordenação de curso? Então vamos trabalhar nisso, vamos aprofundar, cada um vai trazer a sua contribuição, cada um vai ver como é que poderia ser feito, e se decide".

Este dirigente solicita dos diretores e chefes de departamento, por exemplo, um instrumento norteador das ações, contendo itens como objetivo, atividade, estratégia e cronograma. Entretanto, este instrumento é montado em reuniões com o dirigente, como pode ser observado em seu depoimento:

"Então essa forma de reuniões em grupo, participando mais com eles, estando com eles, funciona mais do que eles lá sozinhos planejando e trazendo para cá. Muitas vezes o que eles trazem para cá, muita coisa não é aceita, devido até mesmo a problemas, ou de ordem estrutural, de ordem financeira, de ordem organizacional que não se ajusta. A gente tem que conciliar e muitas vezes frustra. Então eles estão preferindo vir juntos, nessas reuniões: planejar, trabalhar, redefinir, rediscutir, e mandar para a frente".

Este dirigente ainda diz que estabelece a cada semestre ou ano o que pretende fazer. Detecta os pontos fracos, pon-

tos fortes, o que deu certo, o que não deu, o que necessitaria. A cobrança ou o controle das atividades é efetuado através de reuniões e relatórios.

Quanto a um planejamento a médio prazo ou uma gestão, acredita que é difícil de implantar e obter resultados. Um dos motivos é a mudança de direção. Cita também a experiência vivenciada no processo de transformação em universidade, que consta nos relatórios 1 a 9, destacando que nem tudo o que fora planejado foi executado.

Concluindo, este dirigente diz que seu planejamento é setorizado, o que pode ser observado em seu depoimento, quando diz

"É, eu não trabalho mais nesse nível de planejamento formal. Trabalho nesse nível que você viu: pegar um setor e ver com ele, e articular. Isso é setorizado, não é no global. Eu faço como setorização e porque acredito nisso, tanto é que é o único setor onde existe o maior controle. Eu sei o que está produzindo, o que não está produzindo, e qual é a pessoa que não está produzindo".

Através da Figura 9 pode-se visualizar a metodologia de planejamento utilizada por este dirigente da universidade "B".

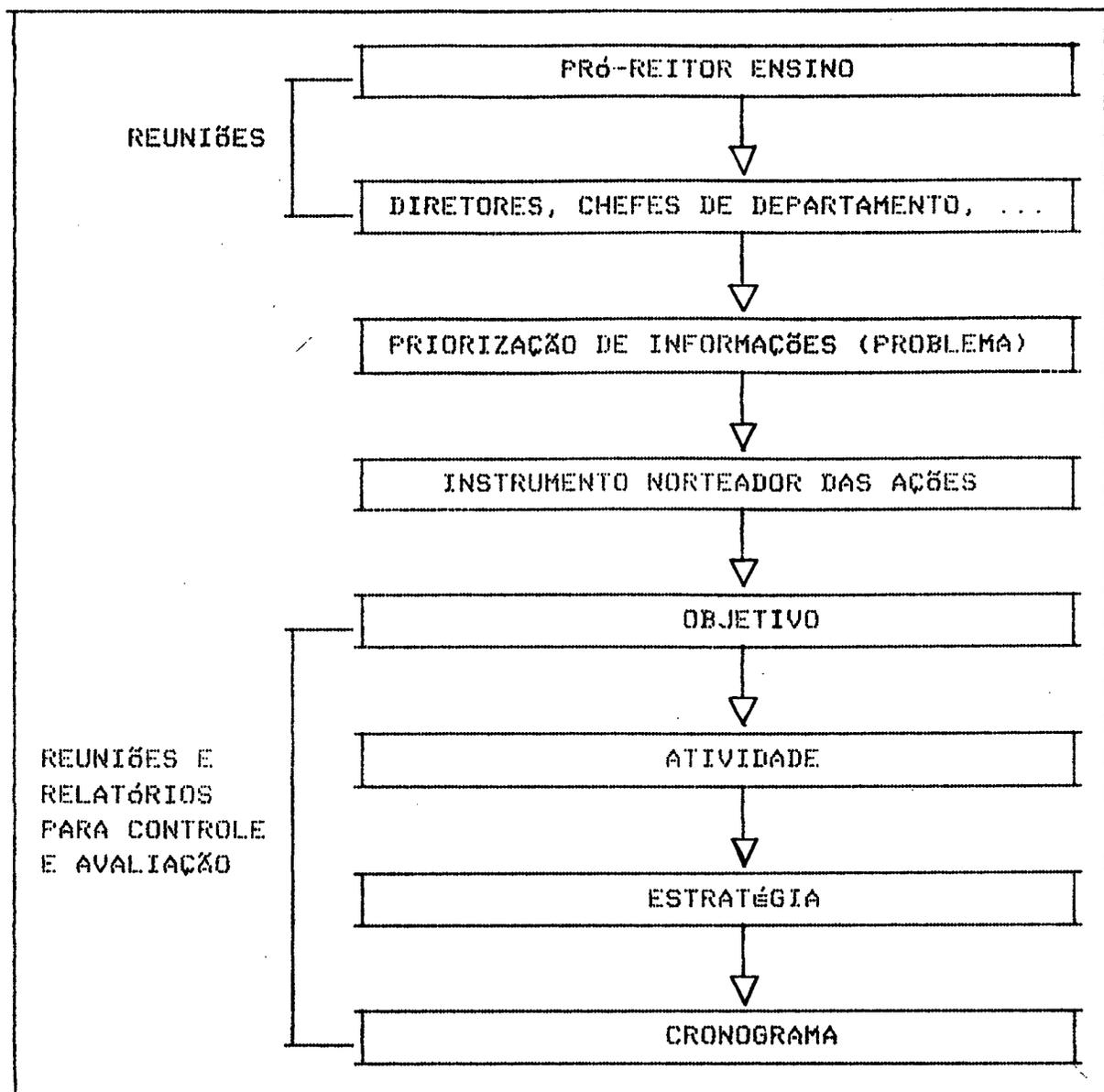


Figura 9 - Metodologia de planejamento utilizada pelo pró-reitor de ensino da universidade "B"

No depoimento deste dirigente pode-se observar que as características do planejamento apontadas por Dias (1982) não se fazem presentes em sua maioria, o que pode ser constatado quanto à:

- Abrangência: o planejamento deverá ser abrangente e considerar a organização como um todo. Este dirigente considera apenas o seu setor, porém em concordância com o que é estabelecido na reitoria.

- Integração: o planejamento é percebido na estrutura de planos, os quais devem ser compatíveis entre si, devem considerar todos os componentes da organização e se interligarem, para que o conjunto possa representar o plano global da organização. No depoimento não são considerados todos os componentes da organização. O dirigente afirma que é setorizado.

- Dimensão temporal: o planejamento é orientado para o futuro da organização, com uma visão de longo prazo. As decisões são tomadas examinando-se as conseqüências futuras e não as pressões imediatistas do dia-a-dia organizacional. A orientação do planejamento para este dirigente é de curto prazo (semestral ou anual).

- Processo: o planejamento é um processo que tem início com a razão de ser da organização. Define estratégias, planos, detalhando os programas e projetos orientados para sua implantação. Inclui, também, avaliação de desempenho e retroalimentação. Sendo assim, é uma função contínua porque o ambiente se encontra em mudança constante. Este processo ocorre, mas a nível de setor e não organização. Ele inicia com as prioridades do setor.

- Flexibilidade: o planejamento deve ser flexível e orientado para a ação, encorajando as iniciativas individuais. Deve ser firme, a fim de promover uma orientação segura e ao

mesmo tempo flexível para adaptar-se às mudanças. Aqui percebe-se que há um certo tolhimento das iniciativas individuais, uma vez que os indivíduos devem ir até o dirigente, e junto com ele, planejar suas ações.

- Filosofia: o planejamento é muito mais uma filosofia que uma técnica. As técnicas podem melhorar seu desempenho, contudo não representam uma condição essencial para seu uso. A atitude dos indivíduos que dirigem a organização é muito importante, isto é, o primeiro passo na direção de um planejamento adequado consiste na criação de um clima apropriado para sua execução, dentro da organização. Para este dirigente o que importa é que o seu setor esteja funcionando bem e sob controle; os demais dizem respeito aos seus respectivos dirigentes.

Como pode-se observar, na universidade "B" não existe um planejamento formal. Excetuando-se o reitor que diz se reunir constantemente com os pró-reitores, a fim de que as atividades caminhem dentro de uma sistemática, os demais dirigentes conduzem suas atividades de forma setORIZADA, isolada do todo. Existe, da parte de um dirigente, um "esboço de um processo de integração gerencial", mas que não é do conhecimento de todos os dirigentes.

Segundo um dirigente, não existe uma metodologia de planejamento da universidade como um todo, porque o setor designado para isso não desenvolveu adequadamente o processo. Isso pode ser observado em seu depoimento quando diz que

"Está muito falha essa área de planejamento da universidade. Eu tenho tudo na cabeça, embora aonde a gente designou, não desenvolveu o planejamento, porque as pessoas que nós achávamos que podiam fazer isso aí, não tocaram para a frente. Falhou nesse sentido e a coisa não caminhou como desejávamos".

Outro dirigente complementa o depoimento anterior, afirmando que o ponto-chave do desenvolvimento do planejamento formal nesta universidade está nas características pessoais de quem irá conduzir esse processo. Isso pode ser observado em seu depoimento quando diz:

"Eu vejo que teria que ser uma pessoa tão líder quando o [reitor]. Isso é difícil. Ser líder como ele não é fácil, porque alguns não se submeteriam. Porque uma pessoa para implementar um planejamento desse nível aqui, ela precisa ter muita garra, muito fôlego e ser um exemplo. Ela é que tem que ter liderança, carisma, influência e ela teria que ser o exemplo disso aí, caso contrário, ela não vai conseguir; faço [de conta] que está indo, mas não está. O ponto chave é quem vai fazer esse processo. Aqui funciona muito essa problemática do exemplo, do fazer, da competência, do agir, da tomada de decisão".

Este depoimento encontra respaldo em Daland (Apud Machado, 1978) quando observa que em cada etapa do planejamento estão presentes aspectos técnicos e aspectos políticos. Os primeiros são aqueles relacionados com os procedimentos, como processos de seleção de alternativas, programação, controle etc. Já os aspectos políticos são os relacionados ao processo de influência de um indivíduo ou grupo, visando à adoção, pelos de-

mais, de suas concepções e métodos.

Vasconcellos Filho (1985) diz que algumas características pessoais são pré-requisitos básicos e outras são complementares, porém importantes. São características necessárias ao bom negociador, que deve ser o condutor do planejamento: facilidade de expressão verbal, capacidade de debate e argumentação, persistência, capacidade de análise e síntese, capacidade para tomar decisões relevantes, auto-estima e autoconfiança, iniciativa, capacidade para trabalhar em equipe, percepção aguçada, capacidade de persuasão, capacidade para conquistar o respeito e a confiança do oponente, e objetividade, entre outras.

Outra afirmação feita é que falta iniciativa das próprias pessoas que não se integram dentro do sistema. Então, a tendência do planejamento é falhar. Contudo, um dirigente afirma que "em primeiro lugar, está faltando planejamento integrado, no papel" para então passar para a sua implementação.

Para outro dirigente (o encarregado do planejamento), a razão da universidade não possuir um planejamento formal reside no fato de que os dirigentes, tecnicamente, conhecem pouco sobre planejamento. A idéia que eles fazem sobre o que seja este processo é que "é mais um plano feito, é mais um papel, depois de feitas as coisas, passadas a limpo ali, é o planejamento". Esta afirmação é verificada no depoimento de outro dirigente desta universidade quando diz que "a gente não faz aquelas coisas formais, esquematizadas, no papel [...] papelada, formalizada, descrita... não. Planejamento aqui é essa coisa dinâmica. Deu certo, muito bem. Se não deu, já estamos mudando e vai embo-

ra".

O dirigente encarregado do planejamento diz que ficou "meio desiludido com a administração, na tentativa de organizar o planejamento porque o pessoal reage mal. Todo mundo acha que é uma coisa boa, que precisa, mas na hora de fazer...".

Este mesmo dirigente diz que é preciso trabalhar com esse pessoal, criar um clima favorável ao planejamento, sendo necessário que ocorra uma mudança na cabeça das pessoas sobre o que é realmente o planejamento, que no seu entender

"[...] planejamento implica em descentralização, em previsão, em deixar de se improvisar as coisas; prever, organizar, e principalmente, trabalhar dentro de metas, visando uma missão, visando uma coisa mais na frente. [...] perseguição de metas, colocar as políticas bem claras na frente, todo mundo, a escola inteira indo para lá".

Percebe-se que a maioria dos dirigentes desta universidade expressam um conceito de planejamento, a nível global, distorcido ou incompleto, comparando-se aos autores da área.

Steiner (apud Stoner, 1985, p. 89) diz que o planejamento é um processo através do qual os administradores decidem 'o que deve ser feito, quando fazer, como será feito e quem fará'.

Para Ackoff (1982, p. 3), o planejamento

"[...] é um processo que envolve tomada e avaliação de cada decisão de um conjunto de decisões inter-relacionadas antes que seja necessário agir, numa situação na qual se acredita que, a menos que se faça alguma coisa, um estado futuro desejado não deverá

ocorrer e que, se se tomar as atitudes apropriadas, pode-se aumentar a probabilidade de um resultado favorável".

Quanto a metodologia de planejamento utilizada na universidade "C", o reitor da mesma informa que "na universidade existe uma espécie, não de planejamento, mais de uma previsão, quando muito para um ano". Comenta ainda que o planejamento se aplica a qualquer atividade humana, sendo que a universidade não pode ficar alheia. Diante disso os dirigentes contrataram um profissional com especialização na área, para desenvolver um esboço da metodologia do planejamento estratégico para esta universidade.

A pessoa contratada para desenvolver um esboço do planejamento estratégico para esta universidade, propôs nove etapas, as quais serão discutidas em reuniões com os principais dirigentes da mesma. As etapas são: seminário de conscientização, definição da missão, análise ambiental, definição de objetivos, definição de estratégias, adequação organizacional, elaboração de planos táticos, elaboração de planos operacionais, e plano de implementação do P.E.

- Seminário de conscientização. Neste seminário serão esclarecidos os pontos: uma visão geral sobre o P.E., a necessidade do envolvimento de todos, o papel de cada um no P.E., o papel do P.E. na atividade de cada um, e os conceitos envolvidos.

- Definição da missão. É a discussão da razão de ser da universidade. Deverá ser realizada uma "auditoria de posição", onde será discutido o âmbito de atuação da mesma. Através

da discussão dos artigos 4º e 5º do Título I (Da universidade e seus fins) do Estatuto, esta etapa poderá ser operacionalizada, juntamente com as questões: Qual é o papel desta universidade perante a sociedade na qual está inserida? Qual é sua área de atuação, o seu negócio? Quais são as necessidades sociais que poderá satisfazer? Como ela poderá antecipar respostas a estas necessidades, antes que elas se tornem problemas? Qual é a sua filosofia e quais são os seus valores fundamentais? Quem são seus clientes? O que eles realmente querem quando nos procuram? Temos, efetivamente, correspondido às expectativas dos nossos clientes e da sociedade como um todo? O que temos feito na área do ensino, da pesquisa e da extensão? É isto mesmo que deveríamos estar fazendo?

- Análise ambiental. Serão geradas informações a nível de macroambiente, ambiente operacional e ambiente interno. No macroambiente serão analisadas as variáveis econômicas, políticas, legais, culturais, sociais, tecnológicas, demográficas etc. No ambiente operacional serão analisadas variáveis como alunos (e usuários diversos), sindicatos, associações de classe, concorrentes, veículos de comunicação, governos (federal, estadual e municipal), centros acadêmicos, fornecedores etc. No ambiente interno serão analisadas variáveis como recursos (humanos, financeiros, materiais e tecnológicos); estrutura organizacional; estrutura de poder; grupos de interesse, clima e cultura organizacional; estilo de administração; graus de centralização e descentralização; estatuto, regimentos e demais normas internas; níveis de processualismo (disfunções burocráticas) etc.

Estas variáveis que compõem cada segmento do ambiente desta universidade, serão classificadas e analisadas como causando impactos negativos (ameaça, restrição, problema, sintoma negativo), impactos neutros (variáveis neutras), e impactos positivos (sintoma positivo, incentivo, oportunidade). E, para a consolidação da análise ambiental, deverão ser utilizados alguns formulários.

- Definição de objetivos. Pelo desenvolvimento das etapas anteriores, os dirigentes têm a caracterização do cenário, do qual se originam os principais desafios à universidade. Assim, segundo este dirigente "tornar-se-á possível saber 'para onde queremos e podemos ir, e qual o tamanho do passo que poderemos dar'. A universidade terá condições de redefinir o seu campo de atuação e reorientar suas ações, se for necessário, o que permite a definição de objetivos. Inicialmente estes objetivos serão formulados em termos amplos e genéricos, isto é, para a universidade como um todo e para cada uma das suas unidades como um todo. Entretanto, para que eles sejam operacionalizados "precisam ser trasladados para objetivos mais concretos e de níveis hierarquicamente inferiores". A partir deste momento os principais dirigentes da universidade deveriam, após rediscutir os atuais objetivos, desencadear um processo de operacionalização dos mesmos.

Na penúltima frase, onde houve a citação, observa-se a ausência da linguagem técnica do P.E., indispensável para este dirigente, uma vez que foi contratado para elaborar o P.E. Ele poderia ter dito que para os objetivos gerais serem operaciona-

lizados precisam ser desdobrados em objetivos funcionais.

- Definição de estratégias. A estratégia é o caminho mais adequado para se atingir os objetivos.

A definição de estratégias deverá ocorrer inicialmente para a universidade como um todo (macroestratégias), e após, para cada unidade (estratégias funcionais).

Na macroestratégia a universidade adotará um posicionamento frente ao ambiente que poderá ser: defensivo, quando concluir que a situação interna e/ou externa exige medidas drásticas para eliminar os impactos negativos; de manutenção, quando o ambiente apresenta uma série de impactos negativos, entretanto também existem impactos positivos. Desse modo, a universidade procura manter a posição conquistada até o momento, e ao mesmo tempo, prepara-se para um esforço de crescimento futuro; de desenvolvimento, quando a universidade detecta no ambiente a predominância dos impactos positivos sobre os negativos, desencadeando um processo de crescimento qualitativo e quantitativo.

A definição da macroestratégia identifica o posicionamento global da universidade, possibilitando que cada unidade estabeleça sua estratégia (funcional) coerente com a da universidade.

- Adequação organizacional. Esta etapa não está redigida.

- Elaboração de planos táticos. Estes planos traduzem as decisões estratégicas em planos mais concretos, executados num médio prazo, dentro de uma linguagem mais detalhada e específica para cada uma das divisões, setores, ou grupos de funções

que constituem as diversas unidades. Desse modo, os planos táticos deverão responder questões tais como: Qual o nosso plano de ação para o próximo ano? Quais serão as prioridades da área de ensino, pesquisa e extensão? Que atividades, especificamente, serão desenvolvidas em cada uma destas áreas? Como serão programadas estas atividades? Que recursos serão necessários? Como serão distribuídas as tarefas? Qual o prazo para o cumprimento de cada uma das tarefas? Quem será responsável pela sua execução? Como serão cobrados os resultados?

No que se refere a esta etapa, cabe observar que este dirigente está misturando questões relativas ao planejamento operacional com o planejamento tático. Por exemplo: "Qual o prazo para o cumprimento de cada uma das tarefas?", evidencia uma preocupação com a elaboração de cronogramas, que faz parte do planejamento operacional e não do tático.

- Elaboração de planos operacionais. É o planejamento de cada tarefa ou grupo de tarefas quanto aos procedimentos necessários à sua realização, como elaboração de cronogramas, orçamentos, divisão de tarefas, sistemas de controle etc.

- Plano de implementação do P.E. Esta etapa não está redigida.

De maneira resumida, o esboço da metodologia do planejamento estratégico para a universidade "C" pode ser representado através da Figura 10.

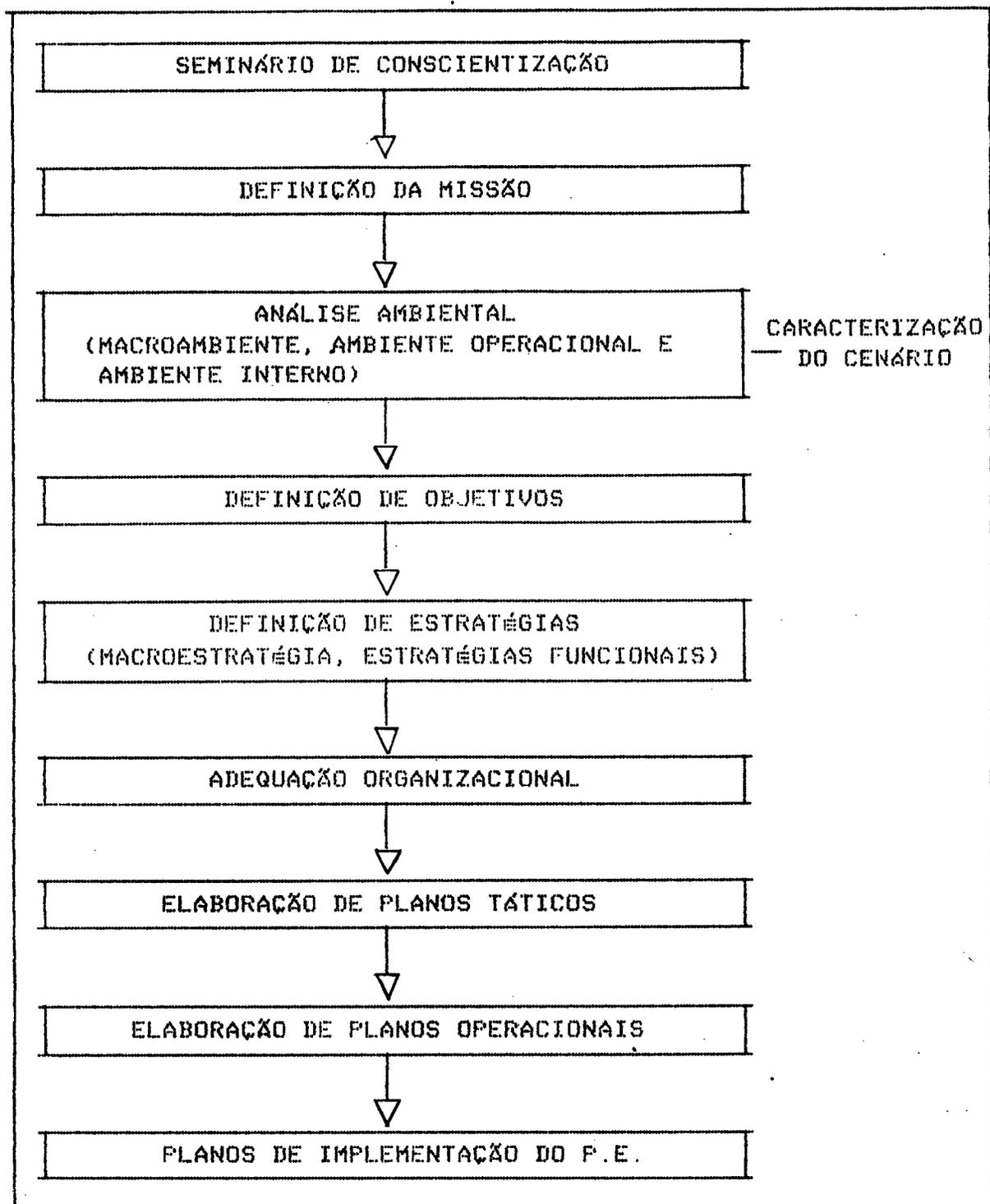


Figura 10 - Esboço do P.E. para a universidade "C"

Após a exposição das etapas do planejamento estratégico, do documento elaborado pelo especialista contratado por esta universidade, cabe observar que no seu depoimento verbal (entrevista), o mesmo relata que "partiria dos objetivos...", contradizendo as etapas arroladas no documento, ou seja: seminário de conscientização, definição da missão, análise ambiental, definição de objetivos, definição de estratégias etc. Isso pode ser constatado em seu depoimento, quando diz que

"[...] o que eu penso, na medida em que a universidade define o seu futuro, vamos ver, como tem no seu estatuto, tem lá seus objetivos, nós vamos rever. Partir desses objetivos que já estão formalmente definidos no seu estatuto. Começar a rever esses grandes objetivos da universidade, se é isso mesmo que ela tem feito, se é isso mesmo que ela deveria procurar fazer ou não. Começa por aí".

Portanto, o depoimento demonstra que as etapas da metodologia do P.E. expostas no documento escrito não foram assimiladas pelo especialista contratado para este trabalho, nessa universidade.

O depoimento a seguir, de outro dirigente, também evidencia a ausência de planejamento formal na instituição e a necessidade de se trabalhar as pessoas quanto às mudanças que irão ocorrer. Isso vai ao encontro da primeira etapa (Seminário de conscientização) da metodologia do P.E. exposta no documento escrito.

"É que a gente faz as coisas em cima de uma prática e não tanto em cima de uma rigorosa

sistematização. Então dá a impressão de repente de que a coisa não esteja planejada, mas ela está. E é isso que nós temos que recuperar; talvez essa seja uma das facilidades, porque nós temos uma prática boa. Por outro lado ela inclui uma dificuldade. Tem certas coisas que não vão mudar. É assim que se faz e será assim que se fará. Esse vai ser um problema, mas que terá que ser enfrentado com uma estratégia de modificação do pensamento".

Este mesmo dirigente diz que na área de ensino as atividades são executadas com base no calendário acadêmico, que por ocasião da matrícula, todos os alunos o receberão. Quanto a área de pesquisa, está sendo montado um calendário de eventos internos e externos. Desse modo, este dirigente diz que existe um planejamento, "só que este planejamento é sempre feito na base prática, não existe um estudo em cima disso. Então, os estudos são feitos em função das emergências".

Através do Plano anual de trabalho da universidade "D" (1991) e dos depoimentos de seus dirigentes obteve-se o relato histórico da elaboração de seu planejamento.

Segundo um dirigente, sempre se fez planejamento nessa universidade. Era um planejamento centralizado, um planejamento para atender os planos de trabalho, os orçamentos etc., junto com os planejamentos setoriais e planejamentos individuais de professores. Com a atualização da Assessoria de Planejamento, que passou a ser uma Coordenação de Planejamento, Desenvolvimento, Avaliação e Controle, este processo passou a ser feito de maneira articulada.

O reitor dessa universidade esclarece que este setor de planejamento funciona para articular o planejamento e não para planejar. Diz ainda que a universidade não tem e não pensa em ter algum dia uma pró-reitoria de planejamento, porque planejamento acontece no todo, não se pode separar a execução do planejamento. Dependendo da situação, pode-se dar mais ênfase em certas áreas, em determinados setores, no processo ou no resultado.

Outro dirigente relata que a partir dos objetivos ou finalidades gerais e específicas contempladas no Estatuto da universidade, cada gestão estabelecerá suas prioridades. Estas prioridades farão parte do plano quadrienal, pois a gestão é de quatro anos. Este plano consta de uma plataforma, que vai dar a diretriz à gestão. A partir disso é elaborado o plano anual de trabalho, constando no mesmo as políticas institucionais, ou seja, as linhas prioritárias de ação, com as respectivas estratégias. Estas podem ser para quatro anos, para três anos. As estratégias são desenvolvidas através de programas, projetos e atividades, que são anuais. Caso necessário, estes programas e projetos vão se desenvolvendo durante dois, três, quatro anos etc. Toda essa metodologia de planejamento contempla as funções universitárias ensino, pesquisa e extensão. Existem, ainda, controle e avaliação mensal que são efetuados através de relatórios mensais.

Outro ponto que o reitor esclarece é que o plano quadrienal não é impositivo, ele é negociado no dia-a-dia, porque esta é uma comunidade universitária participativa, através de colegiados em todos os níveis.

Através do depoimento do pró-reitor de ensino pode-se identificar o fluxo do planejamento neste setor e a função articuladora do órgão de planejamento. Ele diz que no planejamento da sua pró-reitoria

"[...] encaminhamos expediente aos coordenadores de curso para que eles reúnam as suas congregações; então partem para os professores. Eles fazem levantamento das necessidades que prevêem terem no ano subsequente, elencam essas necessidades extra-curriculares na forma de projetos, e encaminhamos ao seu coordenador. O coordenador compila esses projetos e encaminha à pró-reitoria. Esta vai à Assessoria de Planejamento da universidade. [...] O planejamento decorre das necessidades dos profissionais dos cursos que nós realizamos aqui, e segue o fluxo administrativo da instituição. Começa com o professor, congregação de curso, a coordenação, às vezes passa pela Câmara de Ensino ou não, porque a câmara não é propriamente o órgão de planejamento, é de normatização e de orientação. Então, do coordenador vai para o pró-reitor; do pró-reitor vai para a assessoria de planejamento, e lá se faz a compatibilização de projetos. O que não podemos admitir é um projeto desvinculado dos objetivos da instituição, a não ser algum caso especial".

O assessor de planejamento destaca que o planejamento está ocorrendo de maneira articulada, no sentido de que os próprios centros, núcleos, setores, cursos, departamentos etc. já programem as suas atividades, orçando-as e trazendo fontes de recursos. Hoje, este é o padrão de exigência de administração desta universidade.

De maneira resumida, a metodologia de planejamento adotada pela universidade "D" pode ser representada através da

Figura 11.

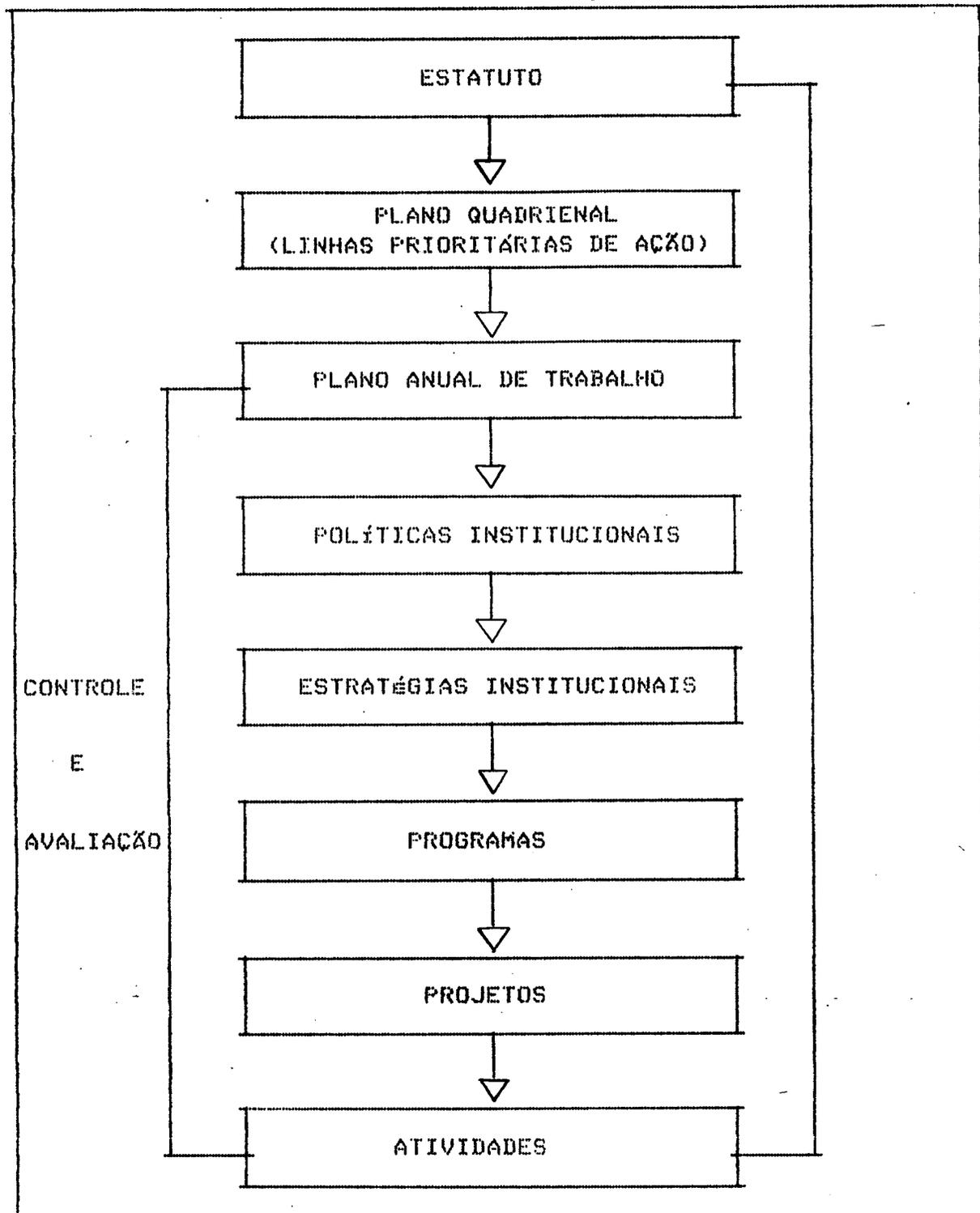


Figura 11 - Metodologia de planejamento da universidade "D"

Em relação à metodologia utilizada pelos dirigentes das universidades "A", "B", "C" e "D", pode-se observar algumas controvérsias e/ou confusões semânticas, no momento em que se compara os argumentos teóricos e empíricos apresentados por Oliveira (1988), Dias (1982), Ackoff (1982), entre outros, como já visto na revisão bibliográfica.

No que se refere ao conceito de planejamento, visualiza-se, a partir dos depoimentos em relação aos argumentos teóricos apresentados pelos autores da área, uma certa confusão semântica. Para os dirigentes das universidades "B", "C" e "D" o planejamento é visto como previsão e não como um guia de orientação para o processo de tomada de decisões. Isto pode ser observado através dos depoimentos de alguns dirigentes destas universidades.

Um dirigente da universidade "B", encarregado de desenvolver o planejamento nesta universidade, diz que, "planejamento implica em descentralização, em previsão, em deixar de improvisar as coisas; prever, organizar, e principalmente, trabalhar dentro de metas, visando uma missão, visando uma coisa mais na frente".

O reitor da universidade "C" diz que "na universidade existe uma previsão, quando muito para um ano".

O assessor de planejamento da universidade "D" diz que "planejar é você tentar minimizar erros, tentar prever, anteceder as ações. É tentar minimizar os possíveis erros. Diminuir quase a zero os riscos durante a execução".

Oliveira (1988, p. 21) afirma que o planejamento não deve ser confundido com previsão, pois esta "corresponde ao esforço para verificar quais serão os eventos que poderão ocorrer, com base no registro de uma série de probabilidades". Para o autor o P.E. diz respeito às implicações futuras das decisões tomadas no presente.

O que foi dito até então serve de base para explicar o posicionamento adotado pelos dirigentes das universidades "A", "B", "C" e "D" no que se refere ao controle. Eles também vêem o planejamento muito mais como um mecanismo de controle do que um guia de orientação. Isto fica claro em alguns depoimentos de dirigentes das universidades pesquisadas quando se nota a cobrança do que deve ser feito nas diferentes unidades através de relatórios estatísticos ou outro dispositivo.

O assessor de planejamento da universidade "A" diz que

"O grande desafio é ter uma equipe de acompanhamento, controle e avaliação. No documento final vai ter uma parte chamada 'parte gerencial do processo'. Queremos deixar uma proposta de acompanhamento, controle e avaliação. Nós vamos ter o cuidado de deixar alguma coisa gerencial, que vai servir de sinalização para a administração central, no caso nós".

O pró-reitor de ensino da universidade "B" diz que seu planejamento consta de um roteiro (objetivo, atividade, estratégia, cronograma...) que todos seguem. E a cobrança é feita através de reuniões e relatórios.

O reitor da universidade "C" diz que o planejamento "serão as ações, metas, objetivos perfeitamente definidos, quantificados, quer financeira, quer no tempo e no espaço... e cobrança, porque o planejamento implica na obrigatoriedade de controles".

Um dirigente da universidade "D" diz que os programas, projetos e atividades, que são anuais, são cobrados através de relatórios mensais, uma vez que "existe controle e avaliação mensal".

Aqui reside um grave problema do que se entende por planejamento (já que alguns dirigentes o vêem como sinônimo de previsão e de controle), e ainda do que se espera da universidade. Observa-se que as atividades meios são mais importantes do que as atividades fins.

Essa realidade corrobora a visão imediatista de planejamento e contradiz as próprias características de universidade apresentadas por Baldrige. Para o autor, predomina nos contextos universitários tecnologia difusa do tipo não rotineira pelo fato dos docentes estarem desempenhando atividades complexas com níveis de conhecimento diferentes. Pergunta-se: como os dirigentes podem elaborar e implantar o planejamento com o objetivo de controle, quando não se tem prazos pré-determinados, por exemplo, para a conclusão de um projeto?

Se o planejamento vem sendo implantado pelas universidades pesquisadas (segundo alguns de seus dirigentes) como previsão e controle, já era de se esperar uma certa contradição, quando se analisa as metodologias utilizadas.

Na universidade "A" como visto na Figura 6, as principais etapas do planejamento discutidas pelos autores, como por exemplo Oliveira (1988), são levadas em consideração pelos dirigentes. A exceção é com relação a etapa de controle e avaliação, a qual não é considerada nos moldes da literatura pesquisada.

Através dos depoimentos coletados nesta universidade fica claro que o aspecto qualitativo é mais importante do que o aspecto quantitativo. Todavia, vale ressaltar que em algumas etapas do P.E. o aspecto quantitativo não pode ser descartado, como na utilização dos cenários. Ávila & Santos (1988) comentam que os especialistas apontam o sentido da evolução da variável (econômica, política, social etc.), indicando um nível hipotético que ela pode alcançar no horizonte do planejamento. Desse modo, deve-se levar em consideração a dimensão quantitativa do contexto onde a universidade está inserida para se detectar as tendências, juntamente com os aspectos qualitativos (valores dos segmentos universitários) para se definir a missão, políticas, objetivos e estratégias.

Esse comentário é corroborado por Oliveira (1988) quando o mesmo diz que os objetivos podem ser estabelecidos de forma determinística, probabilística, qualitativa e logística.

Dessa forma, a universidade "A" por priorizar os aspectos qualitativos compromete a elaboração de objetivos determinísticos e probabilísticos, bem como os planos de ação. Essa dissociação/separação também sepulta todo o processo de planejamento. Parece que na universidade "A" é mais importante discutir as dimensões subjetivas - discussão por discussão - para corro-

borar a vontade política do reitor de se ter um planejamento participativo como estratégia política, e não como uma ação/proposta concreta de planejamento.

A não justificativa de se levar em consideração dados quantitativos contradiz a preferência pelos controles estatísticos ("relatórios de acompanhamento, para efeito de cobrança e oferta de 'Feedback'") do que deve ser feito nas diferentes unidades.

Para finalizar, vale ressaltar que não basta a universidade "A" utilizar um esquema metodológico até coerente entre si, se no entanto, na prática se observa conforme depoimentos, a utilização incompleta das etapas do planejamento (só se valoriza a dimensão subjetiva, além do processo de retroalimentação ser confuso).

Da mesma forma, na universidade "B", se nota um problema mais agravante no que tange às etapas do planejamento. Para o reitor o planejamento corresponde a discussão/reuniões com as pró-reitorias no sentido de integrá-las dentro de uma sistemática. Isto parece não ser verdadeiro, na prática, quando se compara a sistemática adotada pelos pró-reitores.

Para um determinado dirigente da universidade "B" as atividades de seu setor são planejadas de forma setORIZADA, sem verificar as implicações das decisões tomadas para as outras unidades. Predomina uma metodologia estanque, não correlacionada e não globalizada, como discutido por Oliveira (1988) e outros autores. Ackoff (1974) diz que um princípio específico do planejamento diz respeito ao planejamento coordenado onde todos os

aspectos envolvidos serão projetados de modo que atuem interdependentemente, já que nenhum setor de uma organização pode ser planejado eficientemente se o for de forma independente de qualquer outro setor.

Outro dirigente da universidade "B" apresenta um esboço de um processo de integração gerencial composto de três passos. No primeiro passo serão realizados seis seminários: definição do negócio, definição da missão, definição das concepções e filosofia, a universidade como instituição social, definição das políticas, e o plano quadrienal. No segundo passo ocorrerá a identificação das pró-reitorias com suas divisões e setores. No terceiro passo serão realizadas reuniões, a fim de que ocorra uma integração vertical, horizontal, e sistêmica.

Observa-se, na universidade "B", diferentes esquemas de planejamento de forma dissociada do todo. Os esforços são canalizados para os setores e não para a universidade como um todo. Dias (1982) diz que o planejamento deve ser abrangente e considerar a organização como um todo. O mesmo é percebido na estrutura dos planos, os quais devem ser compatíveis entre si, devem considerar todos os componentes da organização e se interligarem, para que o conjunto possa representar o plano global da organização.

A metodologia proposta, na universidade "C", como visto na Figura 10, é condizente em parte com as apresentadas pelos autores da área.

Pelo fato dos dirigentes desta universidade não terem claro o que é P.E. e ainda o que deve ser analisado em cada eta-

pa do P.E., ocorrem falhas que comprometem o processo. Aqui cabe salientar a importância do conhecimento conceitual. Oliveira (1988) afirma que a falha gerada pela falta de conhecimento pelas pessoas que forem trabalhar com o P.E. pode sepultar todo o processo. Isso pode ser evidenciado na etapa análise ambiental da universidade "C". Exemplificando: Por que estrutura organizacional, graus de centralização e descentralização e estatuto, regimentos e demais normas internas são abordados como itens distintos dentro do chamado ambiente interno dessa universidade? Afinal, segundo Hall (1984), quando se fala em graus de centralização e descentralização, se está falando de uma variável da estrutura organizacional, a centralização. Do mesmo modo, quando se fala em estatuto, regimes e demais normas internas, se está falando de outra variável da estrutura, ou seja, a formalização. Então, por que abordá-las (estas variáveis) como itens distintos, se as mesmas são variáveis da estrutura organizacional? Isso demonstra a falta de domínio conceitual, indispensável na condução desse processo.

Na universidade "D" como visto na Figura 11, a maioria das etapas do planejamento discutidas pelos autores, como Oliveira (1988), são levadas em consideração pelos dirigentes. A exceção fica por conta do diagnóstico no que diz respeito a análise externa. Nesta universidade o plano quadrienal é estabelecido com base nos objetivos constantes do Estatuto. Este plano quadrienal traz as linhas prioritárias de ação, de acordo com a plataforma de cada reitor. O atual estabeleceu como prioridades: consolidação desta instituição como universidade comunitária e

regional, consolidação da mesma no contexto da universidade brasileira, consolidação do seu modelo organizacional, e expansão. Em cima disso é que foi elaborado o plano quadrienal e o plano anual de ação da instituição. O que se quer salientar é que não houve uma preocupação em diagnosticar o ambiente externo de maneira sistematizada, ou nos moldes da literatura pertinente, destacando as ameaças e oportunidades presentes no ambiente com base nas variáveis econômicas, demográficas etc. A partir daí se vislumbraria diferentes cenários para então se definir a missão, objetivos, estratégias etc da organização. O que ocorre na universidade "D", de acordo com os depoimentos dos dirigentes entrevistados, é uma missão definida desde a sua fundação, com pequenas adaptações. As variações ambientais são percebidas intuitivamente. O máximo que se faz, algumas vezes, é uma pesquisa de mercado quando da criação de um novo curso. Outras vezes, nas palavras de um dirigente, "a necessidade é evidenciada de tal forma que não precisa um estudo de mercado, é óbvio". Desse modo, pode-se dizer que o diagnóstico é feito para suprir uma necessidade imediata, considerando um único ponto, a criação de um novo curso, e não a universidade como um todo.

Para finalizar, vale ressaltar que não basta a universidade "D" utilizar um esquema metodológico coerente entre si, com a maioria dos dirigentes falando a mesma linguagem e tendo claro todos os procedimentos internos. Aqui cabe destacar que nesta universidade existe a utilização unívoca de termos técnicos e procedimentos administrativos pela maioria dos dirigentes entrevistados, o que não foi observado nas demais universidades

pesquisadas. Isso demonstra conhecimento conceitual e técnico. Contudo, na prática se observa, conforme depoimentos, que esse esquema metodológico não contempla um diagnóstico mais apurado, onde os dados coletados gerariam informações que orientariam a tomada de decisão. É um plano construído em cima das prioridades detectadas pelo reitor, baseado na sua experiência nesta universidade, e submetidas a apreciação dos demais, mas que não envolveu nenhum estudo. Parece que a partir do momento em que o plano é estabelecido, o controle e avaliação acontecem em termos quantitativos para verificar se os programas, projetos e atividades do plano anual estão de acordo com o plano quadrienal, independentemente das mudanças do ambiente externo. Já no momento da elaboração do plano quadrienal, a preferência é pelos aspectos qualitativos, uma vez que inexistem dados (demográficos, econômicos etc.) sobre o ambiente externo que possam servir de orientação para a tomada de decisão, por exemplo, para justificar a criação de um novo curso. Parece que os planos anuais buscam cumprir tecnicamente o que foi traçado no plano quadrienal, ocorrendo adaptações imediatistas, quando a situação assim exigir, sem se desviar do curso pré-estabelecido, se possível.

Pelas considerações feitas acerca do planejamento nas universidades "A", "B", "C" e "D", convém frisar que as universidades "A" e "D" possuem planejamento formal, enquanto as outras duas tentam fazer planejamento de modo informal. O importante, mesmo com as ressalvas apresentadas, é que existe uma preocupação por parte dos dirigentes em implementar o planejamento, independente dele ser formal ou informal.

A vontade em implementar o planejamento por parte dos dirigentes é limitada pelos valores e crenças compartilhadas pelos diferentes segmentos da universidade. Para alguns, como visto, o planejamento deve ser setorizado, enquanto para outros deve ser participativo.

O envolvimento do nível operacional e tático para a elaboração do planejamento, independente da vontade e/ou crença manifestada pelos entrevistados da valorização da participação, mais uma vez é tolhida, já que se visualiza um entendimento distorcido do que venha a ser planejamento, por parte dos dirigentes do nível institucional. Como envolver todos os segmentos, se predomina uma visão estanque/não global do que realmente se faz e para que serve uma universidade?

#### 4.3. Concepção de planejamento

Neste subtópico procura-se relatar a concepção de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa) manifestada pelos dirigentes das universidades "A", "B", "C" e "D", nos depoimentos coletados em cada universidade e confrontados com os documentos.

Cabe recordar que o estudo de Miles & Snow (1978), adotado neste trabalho, considera que a organização enfrenta três tipos de problemas: empresarial, administrativo e de engenharia, como já visto na revisão bibliográfica. Cada um destes problemas corresponde respectivamente aos níveis administrativos

institucional, intermediário e de supervisão, como é demonstrado na figura 12.

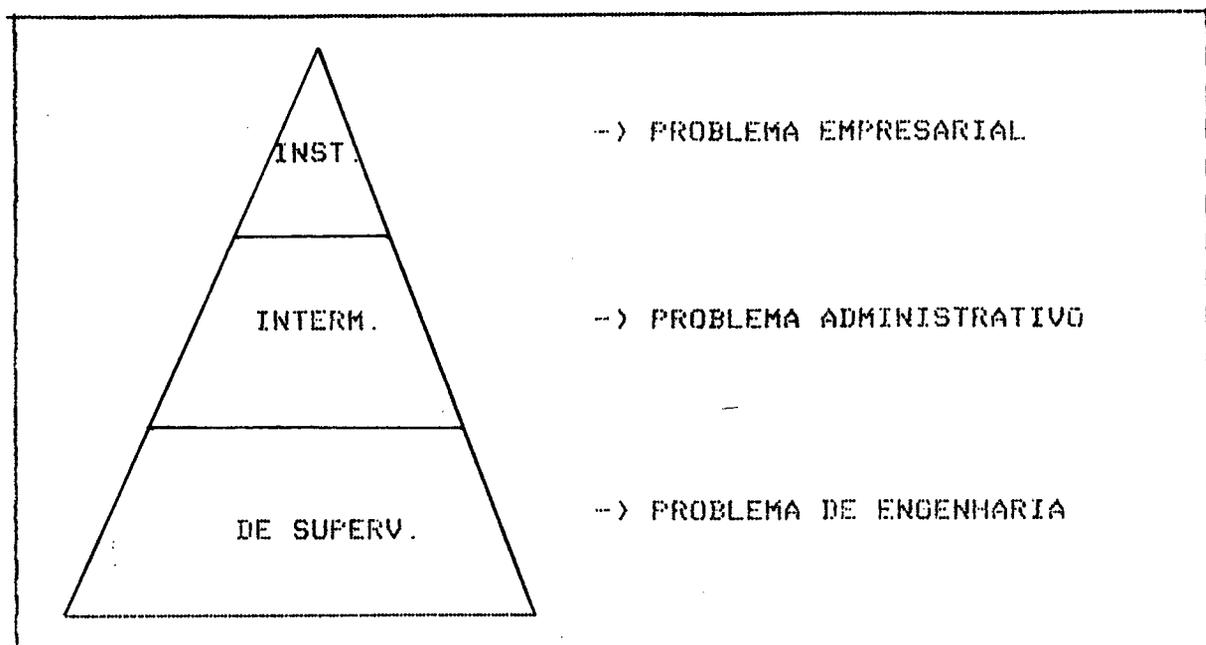


Figura 12 - Os níveis administrativos e os tipos de problemas considerados por Miles & Snow

Miles & Snow (1978) abordaram os três tipos de problemas (empresarial, administrativo e de engenharia) para cada concepção de planejamento estudada (defensiva, prospectiva, analítica), com exceção da reativa. Neste estudo aborda-se somente o problema empresarial em cada concepção de planejamento, pelo fato da população deste estudo compreender os dirigentes que se situam no nível institucional da organização, onde os autores identificam este tipo de problema (empresarial).

Na concepção defensiva, o problema empresarial consiste em como garantir a fatia atual do mercado e criar um conjunto estável de produtos e clientes. Comparando-se este problema para

as universidades pesquisadas, pode-se dizer que o mesmo consiste em garantir a fatia atual de mercado quanto ao produto formado e produto ofertado, ou seja, o número atual de alunos matriculados e o número atual de cursos oferecidos pela instituição.

As soluções apresentadas para este problema, na concepção defensiva, procuram:

- Limitar esforços e estabilizar o domínio.
- Manter ferrenhamente o domínio, através de preços competitivos e excelente serviço ao consumidor etc.
- Tender a ignorar desenvolvimentos fora do domínio estabelecido.
- Crescer cautelosa e gradualmente através da penetração no mercado.
- Desenvolver alguns produtos, mas estreitamente relacionados com os produtos ou serviços já existentes.

Os custos e benefícios resultantes destas atitudes dificultam aos concorrentes deslocarem esta organização de seu nicho, mas uma mudança maior no ambiente poderá ameaçar a sobrevivência da organização.

Portanto, na concepção defensiva a organização procura a previsibilidade no domínio para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações.

Através do depoimento de um dirigente da universidade "D" pode-se constatar que existe uma preocupação da parte dos dirigentes desta universidade quanto a um número limite de alunos, quanto ao limite do mercado abrangido, e quanto a excelência da universidade. No depoimento ele diz que

"Ela é uma universidade que, já quando foi criada, previu ter no máximo cinco mil alunos. Então, na sua própria concepção, ela se auto-limitou. Por que isso? Porque ela pretende ser (já é em algumas áreas) uma universidade de excelência. Hoje ela já é considerada excelência nas áreas de Letras, Economia, Ciências Contábeis, Administração; porque nós fomos a primeira instituição no Brasil a gerar tecnologia de assistência à pequena e média empresa, muito antes do SEBRAE. Nós temos excelência na área de Engenharia Química, Química Industrial etc. Então, o que nós queremos é que a universidade seja uma universidade limitada, porque a região é limitada. Vamos ser uma universidade comprometida com o desenvolvimento regional, em torno de cinco, seis mil alunos".

Outro dirigente da universidade "D", o reitor, diz que até o momento estão investindo mais no processo do que nos resultados, deixando claro que estão voltados internamente para a eficiência de suas operações. No depoimento o reitor diz que

"Especificamente na minha gestão, já são dois anos e meio, nós temos avançado bastante e investimos muito no processo. No processo pedagógico, em todas as linhas, porque cada instituição tem obviamente seus defeitos, suas virtudes, a nossa também, mas nós optamos por uma entidade que em termos de funcionamento institucional, está efetivamente baseada no corpo docente, com a participação, lógico, do aluno, funcionários e da própria comunidade externa, mas o núcleo é o professor. O que uma instituição de conhecimento vai oferecer de serviço de conhecimento, se o professor não a assume profissionalmente, politicamente, ideologicamente? Então, obviamente, investimos muito no processo pedagógico. E o próprio planejamento está nessa fase ainda, de tal forma que estamos procurando este ano avançar um pouco mais, fazendo com que a própria estrutura do plano, em termos de linhas prioritárias de ação, estratégias, programas, projetos e atividades, já tenham

algum cruzamento com fontes de recursos, com custos, com orçamento".

Outro dirigente da universidade "D" discorre sobre a importância de se ter um grupo de professores e funcionários permanentes. Cabe observar que a instituição operando com os mesmos professores e funcionários, a tendência é o aperfeiçoamento do processo, ou seja, o aumento da eficiência. No seu depoimento este dirigente diz que

"[...] ter um grupo de professores de tempo integral, praticamente há vinte e cinco anos, desde que a instituição foi fundada, um grupo homogêneo que administra esta universidade [...] nós hoje somos sessenta e dois professores em tempo integral na universidade. Devemos ter cento e tantos funcionários. Desses sessenta e dois professores, com certeza a metade já está aqui há mais de dez anos e uns quinze devem estar desde 1970, uns vinte anos. Então, eu acho que essa permanência de pessoas facilita tudo".

O imperativo legal, mencionado na universidade "D" como o primeiro motivo/razão para se implantar planejamento, já denota a preocupação com o cumprimento do dever, com o fazer as coisas de maneira adequada, correta. Resumindo: demonstra a preocupação com a eficiência, confirmando o que Miles & Snow (1978) afirmam sobre a organização que manifesta esta concepção, isto é, a busca da eficiência. O planejamento é elaborado para, em primeiro lugar, cumprir com uma determinação de ordem legal, para atingir o referencial consagrado no estatuto, que diz que tipo de instituição ela é e para onde vai.

Com respeito a eficiência, observa-se ainda nesta universidade a preocupação em salvaguardar os recursos aplicados, quando um dirigente em seu depoimento diz que a prestação de contas das atividades realizadas que envolvem recursos financeiros é um motivo/razão para se fazer planejamento. Essa prestação de contas envolve a verificação daquilo que foi realizado, daquilo que não foi, e a previsão para os próximos períodos, da maneira como será conduzido esse processo, buscando fazer as coisas de maneira adequada. A preocupação com a eficiência, principalmente, denota a predominância da concepção defensiva.

Portanto, pode-se afirmar que os depoimentos coletados na universidade "D" e arrolados anteriormente, evidenciaram que os dirigentes desta universidade manifestam posturas como:

- A preocupação com um número limite de alunos desde a criação da universidade. Ela previu ter no máximo cinco/seis mil alunos.

- A observação quanto ao limite do mercado abrangido, uma vez que, segundo os depoimentos, a região é limitada. Então, esta será uma universidade comprometida com o desenvolvimento da região.

- A busca da excelência da universidade. Os depoimentos afirmam que a universidade já é considerada excelência em algumas áreas.

- O investimento no processo, mais do que nos resultados.

- A preferência por um quadro de professores e funcionários que sejam permanentes. A instituição operando com os mes-

mos professores e funcionários, a tendência é o aperfeiçoamento do processo, ou seja, o aumento da eficiência.

- A ênfase no aspecto legal. O planejamento é elaborado para, em primeiro lugar, cumprir com uma determinação de ordem legal.

- A preocupação em salvaguardar os recursos aplicados, uma vez que a prestação de contas das atividades realizadas que envolvem recursos financeiros é um motivo/razão para se fazer planejamento. Isso envolve o detalhamento para verificar o que foi realizado, o que não foi, como será conduzido o processo etc., destacando novamente a busca da eficiência.

Na concepção prospectiva o problema empresarial consiste em como localizar e explorar novas oportunidades relativas a produtos e mercados. Comparando-se este problema para as universidades pesquisadas, pode-se dizer que o mesmo consiste em como localizar e explorar novas oportunidades relativas a alunos e cursos em novos mercados (municípios).

As soluções apresentadas para este problema, na concepção prospectiva, procuram:

- Alargar e desenvolver continuamente o domínio.
- Manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos.
- Criar mudanças nas atividades da organização.
- Crescer através do desenvolvimento de mercados e produtos.
- Crescer através de mudanças bruscas.

Os custos e benefícios resultantes são que as inovações em produtos e mercados protegem a organização das mudanças que ocorrem no ambiente, mas a organização corre o risco de baixa lucratividade e diluição de seus recursos.

Portanto, na concepção prospectiva a organização está voltada externamente para novas oportunidades em termos de produtos/mercados, enfatizando a eficácia.

Através do depoimento de um dirigente da universidade "B" pode-se constatar que existe uma preocupação com os recursos humanos desta universidade no futuro. Este dirigente diz que

"A política da universidade no fundo é um planejamento, que se faz no sentido de ele ver até onde vai a nossa capacidade de ter novos cursos, de atender os cursos presentes, de atender os cursos de especialização e no futuro até o mestrado. Então, é um planejamento de atendimento e nisso tem que ligar muito com os recursos humanos da universidade. Não adianta nós fazermos um planejamento, desenvolvimento acadêmico da universidade, se nós não tivermos um planejamento dentro da área de recursos humanos. Acho que esse planejamento da área de recursos humanos é talvez o mais importante de toda a universidade. É ali que nós podemos no futuro dispor de elementos com mestrado e doutorado para atender não só a área acadêmica, não só a área de pós-graduação, mas atender a pesquisa".

O reitor da universidade "B" complementa o depoimento anterior enfatizando que esta só será uma universidade de fato quando o sistema estiver solidificado, principalmente quando houver um planejamento dos recursos humanos a médio e longo prazos, o que em algum grau já vem acontecendo. No seu depoimento o

reitor afirma que

"Precisamos pensar a médio e longo prazos os recursos humanos da universidade. Hoje, por exemplo, nós temos 66 ou 68 professores fazendo mestrado e doutorado fora da universidade. Isso é muito importante para o futuro. Se nós não tivermos recursos humanos nós não vamos ter nunca universidade. Somos universidade há dois anos e meio, mas eu sempre digo: universidade de direito, mas de fato não existe ainda. Isso aí leva mais três, quatro, cinco, seis anos. É quando já tivermos uma solidificação do sistema, quando tivermos acima de tudo os recursos humanos de um planejamento anterior montado".

Um dirigente da universidade "B", também manifestando a preocupação com os recursos humanos no futuro, informa que por ocasião da elaboração da carta consulta da universidade, em contato com a CAPES, conseguiram na época um PICD. Através deste estão atendendo os pedidos de capacitação e planejando os professores para que eles possam estar conscientes das necessidades futuras da universidade em termos de recursos humanos.

Esta preocupação com os recursos humanos da universidade "B" num futuro é reforçada no seguinte depoimento:

"Eu acho que, e ninguém tira da minha cabeça, que esse é o ponto mais importante dentro da universidade: é o problema de recursos humanos. Aonde você faz um planejamento e você tem que ter em mente que daqui a cinco anos você tenha realmente mais 60 ou 70 ou 80 mestres e doutores na universidade. Se isso não acontecer, as coisas estão falhas, porque você vai ter uma universidade maior com os recursos humanos ainda poucos. [...] a função que a gente tem é desenvolver a universidade pensando no futuro. Isso nós estamos tentando fazer, incen-

tivar o professorado a fazer o mestrado, o doutorado, para que a universidade possa fazer frente às suas necessidades do futuro".

Essa mesma preocupação existe com relação ao pessoal da área administrativa, na qual é oferecida aos seus integrantes a oportunidade de fazerem cursos externos de especialização. Hoje, esta universidade está trazendo estes cursos para dentro da mesma, a fim de atender apenas os funcionários desta instituição, visando à melhoria da atividade administrativa, buscando ter no futuro um pessoal mais capacitado.

O depoimento a seguir, dado pelo reitor da universidade "B", demonstra que o mesmo não se detém no aspecto acadêmico. O aspecto físico da instituição também é contemplado a longo prazo. Isso pode ser observado quando ele diz

"Eu dirijo muito a universidade pensando no futuro. Penso muito pouco no dia de hoje. É lógico que a gente tem que pensar no dia-a-dia, senão não se pode tocar para a frente as coisas da universidade, mas eu penso muito a longo prazo. Eu vou dar alguns exemplos. Quando eu construo alguma coisa, eu penso na frente. A nossa biblioteca foi construída com um bloco de cinco pavimentos. Cada pavimento de 2.000m<sup>2</sup>. Então, teríamos no futuro uma biblioteca de 10.000m<sup>2</sup>. Nós construímos dois pavimentos, que é o suficiente para dez anos. Ela tem base e estaqueamento para mais três pavimentos. No futuro poderá ter elevadores, inclusive já determinados os locais [...]. O bloco da odontologia com 3.700m<sup>2</sup>, hoje ninguém precisa tudo, mas vai precisar, então antes que se faça duas vezes, vamos fazer uma só e definir para o futuro".

O depoimento de outro dirigente da universidade "B" evidencia o crescimento da instituição através do desenvolvimento de um novo mercado, destacando que esta universidade mantém uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos. Ele diz:

"É o plano de expansão da nossa universidade. É por isso que nós vamos para o município vizinho. Até mesmo para atender uma reivindicação da prefeitura, e agora estamos fazendo um levantamento na comunidade, nas secretarias, repartições [...]".

Outro dirigente deixa claro que a universidade "B" busca mais a eficácia do que a eficiência, ao dizer que "não se perde tempo nos detalhes das coisas aqui. A gente não fica muito no como vamos operacionalizar. A preocupação é com o resultado maior, daquilo que se teve como idéia. Então, a gente não fica muito na escrita das coisas".

Portanto, pode-se afirmar que os depoimentos coletados na universidade "B" e arrolados anteriormente, evidenciam que os dirigentes desta universidade manifestam posturas como:

- A preocupação com o planejamento dos recursos humanos (docentes) da universidade para o futuro, tanto a médio como longo prazos, capacitando-os através de cursos de mestrado e doutorado.

- A preocupação com o planejamento dos recursos humanos (pessoal da área administrativa), capacitando-os através de cursos de especialização e outros, buscando ter no futuro, tanto a médio como longo prazos, um pessoal mais capacitado.

- A ênfase numa administração voltada para o futuro.

- A preocupação com o planejamento da área física/construções que atenda as necessidades da universidade futuramente. São exemplos a construção da biblioteca e do bloco de odontologia, os quais já foram definidos em termos de área construída de uma forma que supra as necessidades futuras.

- A observação das condições ambientais e dos acontecimentos. Um exemplo é o de fato do desenvolvimento de um novo mercado, isto é, uma extensão num município próximo fora da sua área de abrangência, que de acordo com sua missão seria a microrregião. Esta extensão localiza-se próximo a duas outras universidades, os quais não perceberam ou não tiveram interesse nessa oportunidade ambiental.

- A preocupação com os resultados em detrimento da operacionalização.

Através do depoimento de um dirigente da universidade "C" pode-se constatar que nesta universidade também existe uma preocupação futura com os recursos humanos da mesma. Este dirigente diz que

"Nós temos aqui alguns professores com mestrado e alguns que estão fazendo mestrado. Nós estamos pensando em nos reunir e verificar o que cada um pensa na vida em termos de doutorado, já vendo com isso o nosso futuro e o futuro da universidade também. Se não fizermos isso, poderá ocorrer de termos dez mestres ou dez doutores, todos na mesma área, fazendo a mesma pesquisa. Então, a gente vai tentar, na medida do possível, formar uma equipe mais eclética. Isso é um exemplo. É coisa de longo prazo, pois P.E. não é para curto prazo".

Outro dirigente da universidade "C" deixa claro no seu depoimento que esta instituição busca seu crescimento através do desenvolvimento de mercados e produtos. Ele diz que "nós estamos planejando a implantação de outro mestrado, de doutorado. Já está planejado e já está praticamente sendo posto no papel".

O depoimento do pró-reitor de administração cita a necessidade de interagir com o ambiente, demonstrando a importância de se fazer uma análise interna e externa da organização. Desse modo seria possível manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos. Ele diz

"O que nós precisamos é nos identificar melhor com o meio que nos cerca. A universidade cresceu sem essa preocupação. É a preocupação em aumentar o número de cursos, o número de alunos, de fazer a universidade crescer, de torná-la cada vez mais abrangente em termos de ensino. Porém, nunca houve uma preocupação em envolver a comunidade. Então, antes de criarmos um novo curso, precisamos ver se esse curso interessa à comunidade. Até pode interessar, mas ela pode estar precisando de outro, que teria prioridade sobre esse. Por exemplo: todos perguntam por que não tem Engenharia Têxtil aqui. Se criou Medicina, Arquitetura, Comunicação Social, e não Engenharia Têxtil. Isso é um absurdo. É uma prova de que a universidade cresceu sem se preocupar em envolver o ambiente que a cerca. Então, o que nós queremos com o planejamento é isso [...] levantar quais são as oportunidades, ameaças, pontos fortes, fracos, qual é a nossa vocação, qual é a vocação da região [...]"

Hall (1984) enfatiza que o ambiente da organização é um fator crucial para compreender o que se passa nela e com ela, uma vez que nenhuma organização é uma ilha em si mesma.

Deconto (apud Vasconcellos Filho, 1985, p. 46) observa que

'Toda e qualquer organização objetiva atender necessidades e aspirações de pessoas, grupos ou outras organizações. Ocorre que essas necessidades e aspirações não são estáticas, mudam continuamente de intensidade, frequência ou mesmo de natureza [...] [já que] vivemos numa época [...] de mudanças sociais, políticas, econômicas, tecnológicas, culturais, legais, demográficas, energéticas e ecológicas. Aparecem novos grupos de interesse, novos estágios são alcançados na economia, nas leis, na tecnologia e na cultura. As percepções ou preferências de pessoas, grupos ou organizações se alteram. Novas necessidades surgem, outras desaparecem.

.....

A sobrevivência ou a extinção, o sucesso ou o fracasso das organizações serão necessariamente fruto de seu comportamento em relação a essas forças [do ambiente]'.  
 .....

As organizações operam dentro de um contexto, do qual dependem para sobreviver, manter-se, crescer e desenvolver-se. É do ambiente que as organizações obtêm recursos e informações necessários para seu funcionamento, e é no ambiente que colocam o resultado de suas operações. Na medida em que ocorrem mudanças no ambiente, as operações das organizações são influenciadas por essas mudanças (Chiavenato, 1987).

Reforçando a importância do ambiente, Thomas (apud Vasconcellos Filho & Machado, 1982, p. 52) afirma que "a análise ambiental é um componente-chave em qualquer sistema de planejamento".

Outro depoimento dado na universidade "C" evidencia a criação de mudanças nas atividades da instituição. É o caso da informatização, que na área acadêmica está praticamente concluída. Foi um trabalho iniciado há três anos, e que durante este tempo gerou inúmeras mudanças nas atividades da organização.

O depoimento dado pelo reitor da universidade "C" também demonstra que os dirigentes estão criando mudanças nas atividades da instituição, buscando prever as necessidades, em termos físicos, para o futuro. Ele diz que

"Hoje nós temos na universidade uma série de cursos, laboratórios que devem ser implantados etc. Eu solicitei que cada departamento fizesse um projeto dos laboratórios que precisa para os próximos três anos. Nós estamos conjugando toda essa necessidade de laboratórios para os próximos três anos para fazer um planejamento gradativo de implantação de laboratórios. Isso nunca aconteceu antes".

Noutro depoimento, um dirigente comenta que com a ascensão do atual reitor da universidade "C", que é ligado a área de administração, houve a preocupação com a contratação de administradores para determinados cargos, visando à elaboração do P.E. Com o P.E. a universidade manteria uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos. Ele alerta que com isso não quer dizer que os dirigentes anteriores não entendessem de administração. Poderiam entender, mas geralmente eram professores da área de educação, retirados de uma área onde aprenderam a administrar educação e não a administrar uma universidade.

Este depoimento encontra respaldo em Ribeiro (1990), quando diz que os dirigentes das universidades, ao longo da hierarquia, no que tange ao planejamento exercem as funções de estado-maior de forma improvisada. Isso deve-se ao fato de que a maioria deles provêm de áreas de conhecimento que não contemplam as informações necessárias para planejar as funções de uma organização, tal como a universitária.

O especialista em P.E., contratado pela universidade "C", diz que a mesma tem uma idéia de futuro bem discutida. Existe a preocupação em como atingir o futuro que esta universidade tem visualizado. Dentro dessa idéia, os dirigentes concluíram que existe a necessidade de fazer um planejamento formal. O P.E. visaria à operacionalização para se atingir esse futuro.

Portanto, pode-se afirmar que os depoimentos coletados na universidade "C" e arrolados anteriormente, evidenciam que os dirigentes desta universidade manifestam posturas como:

- A preocupação com o planejamento dos recursos humanos da universidade para o futuro, a longo prazo, especificamente quanto a capacitação dos docentes em termos de cursos de mestrado e doutorado, visando o futuro dos docentes e da universidade.

- A preocupação com o planejamento das necessidades, em termos físicos, para o futuro. Pela primeira vez está sendo solicitado dos departamentos um projeto dos laboratórios necessários para os próximos três anos.

- A busca do seu crescimento através do desenvolvimento de mercados e produtos. Isso é observado no planejamento da

implantação de outro curso de mestrado. Doutorado também já é cogitado.

- A necessidade de interagir com o ambiente, fazendo uma análise interna e externa da organização. Desse modo seria possível manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos.

- A criação de mudanças nas atividades da instituição. É o caso da informatização, a qual gerou inúmeras mudanças nas atividades da organização.

- A preocupação com a contratação de administradores para determinados cargos, visando à elaboração do P.E., com o qual a universidade manteria uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos.

- A preocupação em como atingir o futuro que esta universidade tem visualizado. O P.E. visaria à operacionalização para se atingir esse futuro.

Quanto a universidade "A", parece ser indicado classificá-la também nesta concepção prospectiva.

A universidade "A" desenvolveu uma metodologia de planejamento, utilizando alguns elementos básicos do P.E. Este processo resultou num plano institucional. Por ser uma metodologia baseada em alguns elementos básicos do P.E., a mesma contempla uma fase de diagnóstico através de uma análise interna e externa da organização. Neste diagnóstico foram deflagrados os pontos fortes, fracos e neutros da mesma, bem como as oportunidades e ameaças presentes no ambiente. A partir daí foram visualizados diferentes cenários que culminaram com objetivos constantes em seu plano anual, tais como:

- Criação de novos cursos e estudo da viabilidade do aumento de vagas.

- Ampliação do Campus I.

- Oferta de cursos de graduação e pós-graduação através da metodologia de ensino a distância.

- Oferta de assessoria, consultoria e serviços em assuntos relativos aos diferentes campos do saber.

- Desenvolvimento, de forma articulada com o governo e prefeituras municipais, de propostas a médio e longo prazos que promovam a formação e atualização dos docentes da rede de ensino, bem como de outros profissionais.

- Desenvolvimento de programas e projetos de estudo e pesquisas nos campos agro-veterinários, educacional, gerencial e de ciência e tecnologia.

- Elaboração do planejamento plurianual em cada Centro.

- Agilização e desburocratização na análise dos processos.

- Aquisição de software e hardware.

Todos esses objetivos citados pela universidade "A" se enquadram nas soluções apresentadas para o problema empresarial da concepção prospectiva. Estes, segundo Miles & Snow (1978), procuram alargar e desenvolver continuamente o domínio; manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos; criar mudanças nas atividades da organização; crescer através do desenvolvimento de mercados e produtos; e crescer através

de mudanças bruscas.

Na concepção analítica o problema empresarial consiste em como localizar e explorar oportunidades de novos produtos e mercados e, simultaneamente, manter o domínio já firme de produtos e consumidores. Comparando-se este problema para as universidades pesquisadas, pode-se dizer que o mesmo consiste em como localizar e explorar oportunidades em termos de produto ofertado (cursos e outras atividades) e produto formado (alunos e usuários), noutros municípios. Ao mesmo tempo, as universidades manteriam o domínio já conquistado em termos de produto ofertado e formado.

As soluções apresentadas para este problema, na concepção analítica, identificam que:

- O domínio é híbrido, isto é, estável e mutável.
- Os mecanismos de vigilância são voltados para a área mercadológica; alguma atividade de F & D é incentivada.
- O crescimento é constante através da penetração do mercado (ambiente estável) e pelo desenvolvimento de novos produtos e mercados (ambiente mutável).

Os custos e benefícios envolvidos são: pequeno investimento em F & D, combinado com a imitação de produtos bem sucedidos, minimizando o risco, mas o domínio da organização será equilibrado entre a estabilidade e a flexibilidade.

A concepção analítica não foi evidenciada nas universidades pesquisadas pelo fato das mesmas apresentarem a maioria dos seus depoimentos característicos de outras concepções.

Na universidade "B" observa-se, conforme depoimentos anteriores, que as posturas da maioria dos seus dirigentes estão voltados para o futuro da instituição, visando médio e longo prazos. É dada ênfase numa administração voltada para o futuro da universidade, observando as condições ambientais e os acontecimentos, em busca de novas oportunidades em termos de produtos/mercados. Para que a universidade tenha condições de usufruir das oportunidades detectadas existe uma preocupação com o desenvolvimento dos seus recursos humanos (docentes, pessoal administrativo) e da área física no futuro. Uma oportunidade recentemente detectada foi a possibilidade de uma extensão num município vizinho. Esta universidade abocanhou mais este mercado. Desse modo, pelos depoimentos coletados, ficou patente que a preocupação desta universidade é de estarem preparados para localizar e explorar oportunidades quanto a novos produtos/mercados. Vale ressaltar que não houve depoimentos, manifestando a preocupação em manter o domínio já conquistado em termos de cursos/alunos/municípios. Portanto, se nos depoimentos coletados, esta universidade só manifestou interesse na localização e exploração de oportunidades quanto a novos produtos/mercados, e nenhum depoimento, enfatizando a manutenção do domínio já conquistado, não se pode classificá-la na concepção analítica.

Na universidade "C" a ênfase também recai na localização e exploração de oportunidades quanto a novos produtos e mercados, em detrimento da preocupação em manter o domínio já conquistado em termos de cursos/alunos/municípios. Isso é evidenciado nos depoimentos coletados que destacam a preocupação com a

contratação de administradores para determinados cargos, visando à elaboração do P.E., com o qual a universidade manteria uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos. Outros pontos que evidenciam a busca de oportunidades são: a preocupação com o planejamento dos recursos humanos (docentes) e das necessidades físicas para o futuro; a previsão de mais um curso de mestrado etc. Todos esses pontos são favoráveis para que a universidade possa usufruir as oportunidades detectadas quanto a novos produtos/mercados. Nenhum depoimento evidenciou a preocupação com a manutenção do domínio já conquistado.

Na universidade "A" também a ênfase recai na localização e exploração de oportunidades quanto a novos produtos e mercados. Isso pode ser observado pelos objetivos desta universidade, arrolados em seu plano anual, e já mencionados anteriormente. Os mesmos evidenciam a concepção prospectiva. Quanto a preocupação em manter o domínio já conquistado em termos de cursos/alunos/municípios, pode-se dizer que a mesma é relegada a segundo plano. Isso pode ser constatado, por exemplo, pela penetração da universidade "B" na área de abrangência desta universidade ("A"), abocanhando parte do seu mercado potencial. A universidade "B" criou uma extensão nessa área. Desse modo fica evidente a não classificação da universidade "A" na concepção analítica.

Já na universidade "D", segundo a maioria dos depoimentos coletados, ocorre o inverso das universidades "A", "B" e "C", as quais buscam localizar e explorar oportunidades relativas a novos produtos e mercados, em detrimento da manutenção do

domínio já conquistado. A universidade "D" procura a previsibilidade do domínio para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações. Desse modo, a ênfase não recai na busca do crescimento através da localização/exploração de novas oportunidades, sendo que esse aspecto seria necessário para poder classificá-la nesta concepção. Nesta universidade os dirigentes buscam a previsibilidade do domínio através do número limite de alunos, limite do mercado abrangido, e busca da excelência da universidade. Desse modo esta instituição pode voltar-se internamente para a eficiência de suas operações. Isso é evidenciado através do investimento no processo, da preferência por um quadro de professores e funcionários que sejam permanentes, da ênfase no cumprimento de uma determinação de ordem legal, e da prestação de contas das atividades realizadas que envolvem recursos financeiros, atentando para o seu detalhamento. Sendo assim, a concepção que é característica desta universidade é a defensiva.

Quanto a concepção reativa, esta é manifestada em curtos períodos de tempo e sem um envolvimento amplo que permita integrar as atividades dos três níveis como um todo. É inadequada às demandas ambientais, pois os dirigentes no nível institucional frequentemente percebem as mudanças e incertezas que ocorrem no ambiente em que sua organização está inserida, mas não são capazes de articular uma resposta adequada. Existe a tendência à adoção de ações que já dão mostras de envelhecimento, bem como adoção de estruturas organizacionais que já se cristalizaram, sobrevivendo de forma inadequada àquelas ações

que deram bons resultados no passado.

A concepção reativa não foi evidenciada nas universidades pesquisadas pelo fato de, formal ou informalmente, elas possuírem planejamento. A universidade "A", como já foi visto, desenvolveu uma metodologia de planejamento, utilizando alguns elementos básicos do P.E. Este processo resultou no documento final chamado "Plano Institucional", o qual contou com a participação de todos os segmentos da universidade. Já na universidade "B" existe o esboço de um processo de integração gerencial, sendo desenvolvido por um dirigente, ainda a nível informal, dentro dos moldes do P.E. Na universidade "C" um dos dirigentes vem desenvolvendo, com o apoio dos demais, um esboço do P.E. para esta universidade, entretanto ainda não está formalizado. E, na universidade "D" existe uma metodologia de planejamento formalizada.

Portanto, se formal ou informalmente as universidades pesquisadas possuem planejamento, e a tendência é a adoção de etapas contempladas no P.E., infere-se que os dirigentes frequentemente percebem as mudanças que ocorrem no ambiente em que sua instituição está inserida. Isso porque uma das etapas do P.E. é a análise ambiental. No entanto, não se pode afirmar que nenhuma universidade pesquisada se enquadra na concepção reativa. Vale ressaltar que não foram levantadas as necessidades dos municípios/regiões de abrangência de cada universidade para verificar se as mesmas são ou não capazes de articular uma resposta adequada diante das mudanças que ocorrem no ambiente.

## 5. CONCLUSÕES/SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES

Este item está dividido em três partes. A primeira parte, denominada "Conclusões", apresenta a conclusão propriamente dita da pesquisa, onde responde-se às perguntas que nortearam o desenvolvimento deste estudo. A segunda parte, denominada "Sugestões", aborda o que a autora da pesquisa pode ensinar/transmitir/"aconselhar", a partir da experiência vivenciada, às instituições que foram investigadas ou não. A terceira parte, denominada "Recomendações", elenca novas pesquisas que podem ser desenvolvidas, tomando-se por base os resultados decorrentes deste estudo.

### 5.1. Conclusões

As conclusões aqui formuladas se prestam a generalização sobre as percepções dos dirigentes das universidades pesquisadas em relação a metodologia de planejamento utilizada ou proposta, e a concepção de planejamento que predomina nas mesmas, uma vez que se procurou analisar somente as universidades reconhecidas do sistema fundacional do Estado de Santa Catarina.

Para que generalizações possam ser feitas em relação a outras universidades, ou a propósito de determinada amostragem delas, faz-se necessário a utilização das mesmas unidades de análise e dos procedimentos de pesquisa adotados neste estudo.

A partir da análise dos dados, passa-se a responder as perguntas de pesquisa que nortearam o desenvolvimento deste estudo.

1) Qual a metodologia utilizada pelas fundações universitárias para a elaboração do planejamento?

De acordo com os depoimentos coletados conclui-se que não existe uma metodologia uniforme utilizada pelos dirigentes das quatro universidades pesquisadas. Isso se explica pelo fato de que cada universidade apresenta características próprias quanto ao ambiente, estrutura organizacional, objetivos e processos. Contudo, verifica-se que todas elas seguem um roteiro que em algumas etapas se assemelham com as metodologias de planejamento desenvolvidas pelos autores da área, como Oliveira (1988) e Vasconcellos Filho (1985), entre outros.

Quanto a análise externa cabem alguns comentários. Através dela busca-se detectar as oportunidades e ameaças presentes no ambiente a fim de se poder visualizar diferentes cenários para então definir a missão, objetivos, estratégias etc. Observa-se pelos depoimentos coletados nas universidades pesquisadas que as universidades "A" e "C" levam em consideração a análise ambiental, enquanto que as universidades "B" e "D" não

consideraram.

Outro ponto que merece destaque é o controle e avaliação, que segundo Oliveira (1988) nesta fase verifica-se "como a organização está indo" para a situação desejada. Pode ser definido como a ação necessária para garantir a realização de objetivos, metas, projetos etc. Envolve, entre outros, comparação do desempenho real com os objetivos, metas e projetos estabelecidos. Pelos depoimentos coletados observa-se que as universidades "A", "B" e "C" não levam em consideração o controle e avaliação. Quando se referem ao controle, não é nos moldes estabelecidos pelos autores da área. O sentido dado ao controle e avaliação é para garantir muito mais o controle/cobrança das pessoas que executam os projetos/atividades do que garantir um acompanhamento para que ocorra a realização dos objetivos, projetos etc. Já na universidade "D" esta etapa é levada em consideração na metodologia utilizada.

Pelas considerações feitas acerca do planejamento nas universidades "A", "B", "C" e "D", convém frisar que as universidades "A" e "D" possuem planejamento formal, enquanto que as outras duas tentam fazer planejamento de modo informal. O importante, mesmo com as ressalvas apresentadas, é que existe uma preocupação por parte dos dirigentes em implementar o planejamento, independente dele ser formal ou informal.

2) Existe, dentro da tipologia estabelecida e das categorias analíticas correspondentes, uma concepção predominante de planejamento (defensiva, prospectiva, analítica e reativa)

nas fundações universitárias do Estado de Santa Catarina?

De acordo com os depoimentos coletados pode-se dizer que nas universidades "A", "B" e "C" predomina a concepção prospectiva, enquanto que na universidade "D" predomina a concepção defensiva. As concepções analítica e reativa não foram evidenciadas.

Segundo Miles & Snow (1978), na concepção prospectiva a organização está voltada externamente para novas oportunidades em termos de produtos/mercados, enfatizando a eficácia. Na universidade "B" verifica-se que os dirigentes estão voltados para novas oportunidades em termos de produtos/mercados, pois seus depoimentos visam uma universidade "de fato", como o reitor já informou anteriormente. Isso está sendo buscado através da ênfase numa administração voltada para o futuro; do planejamento dos seus recursos humanos, docentes e pessoal administrativo, através de cursos de mestrado e doutorado para os primeiros, e cursos de especialização e outros para os segundos, buscando ter no futuro, tanto a médio como longo prazos, um pessoal mais capacitado; do planejamento da área física/construções que atenda as necessidades da universidade futuramente; e do desenvolvimento de um novo mercado fora da sua área de abrangência. Todo esse direcionamento para o futuro leva esta universidade a uma preocupação com os resultados em detrimento da operacionalização, caracterizando a busca da eficácia.

Da mesma forma que a universidade "B", os dirigentes da universidade "C" estão voltados para novas oportunidades em

termos de produtos/mercados, uma vez que seus depoimentos destacam a preocupação com a contratação de administradores para determinados cargos, visando a elaboração do P.E., com o qual a universidade manteria uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos. Outros pontos que evidenciam a busca de oportunidades são: a preocupação com o planejamento dos recursos humanos (docentes) e das necessidades físicas para o futuro; a criação de mudanças nas atividades da organização (informatização); e a previsão de mais um curso de mestrado, além de ser cogitado também um curso de doutorado. Todos esses pontos são favoráveis para que a universidade possa usufruir as oportunidades detectadas quanto a novos produtos/mercados.

Já a universidade "A" desenvolveu uma metodologia de planejamento utilizando alguns elementos básicos do P.E. Este processo resultou num plano institucional. Por ser uma metodologia baseada em alguns elementos básicos do P.E., a mesma contempla uma fase de diagnóstico através de uma análise interna e externa da organização. Neste diagnóstico foram deflagrados os pontos fortes, fracos e neutros da mesma, bem como as oportunidades e ameaças presentes no ambiente. A partir daí foram visualizados diferentes cenários que culminaram com objetivos constantes em seu plano anual, tais como: criação de novos cursos e estudo da viabilidade do aumento de vagas, ampliação do Campus I, oferta de cursos de graduação e pós-graduação através da metodologia de ensino à distância, aquisição de software e hardware. Todos esses objetivos se enquadram nas soluções apresentadas para o problema empresarial da concepção prospectiva. Estas, se-

gundo Miles & Snow (1978) procuram alargar e desenvolver continuamente o domínio; manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos; criar mudanças nas atividades da organização; crescer através do desenvolvimento de mercados e produtos; e crescer através de mudanças bruscas.

Na universidade "D" predomina a concepção defensiva, na qual a organização procura a previsibilidade do domínio para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações (Miles & Snow, 1978). Nesta universidade os dirigentes buscam a previsibilidade do domínio através do limite de alunos, limite do mercado abrangido, e busca da excelência da universidade. Desse modo esta instituição pode voltar-se internamente para a eficiência de suas operações. Isso é evidenciado através do investimento no processo, da preferência por um quadro de professores e funcionários que sejam permanentes, da ênfase no cumprimento de uma determinação de ordem legal, e da prestação de contas das atividades realizadas que envolvem recursos financeiros, atentando para o seu detalhamento.

## 5.2. Sugestões

Neste subtópico aborda-se o que a autora desta pesquisa pode ensinar/transmitir/"aconselhar" a partir da experiência vivenciada, para as instituições que foram investigadas ou não.

De acordo com os resultados do estudo realizado, sugere-se:

a) Verificar se o nível de compreensão/motivação dos membros da instituição está adequado para o desenvolvimento do processo de planejamento. Aqui cabe destacar a importância de um Seminário de Conscientização, onde verificam-se entre outros os seguintes aspectos: importância do planejamento, objetivos, características, etapas, vantagens e desvantagens. Após esse seminário, constatar se realmente tudo isso foi adequadamente entendido e aceito.

b) Evitar a contratação de um funcionário cuja função básica seja a elaboração do planejamento. A universidade "C" procedeu de maneira contrária, uma vez que o reitor da mesma é categórico em dizer que qualquer informação sobre planejamento deve ser buscada junto ao especialista contratado para elaborar o processo. Desse modo, entende-se que deve haver uma ou mais pessoas que coordenem o processo, mas não que sejam "donas" do mesmo, elaborando e apresentando para os demais como algo acabado. O processo de elaboração deverá ser efetuado pelas várias áreas da organização, caso contrário corre-se o risco de haver resistência ao planejamento por parte dos dirigentes dos vários setores. Outro ponto é o fato de ser praticamente impossível um único funcionário conhecer de forma global a organização e seu ambiente.

c) Atentar para a ignorância da importância e significado do planejamento. Isso principalmente para a universidade "E", pois o pró-reitor de ensino afirma que existe sucesso sem

planejamento e que anteriormente o planejamento já falhou. Esses dois aspectos precisam ser trabalhados pelo assessor de planejamento desta universidade, se o mesmo quiser vencer resistências.

d) Promover cursos na área de planejamento, enfatizando o aspecto conceitual, para os assessores de planejamento das universidades "A" e "C". O assessor de planejamento da universidade "B" já está fazendo um curso na área, e o assessor de planejamento da universidade "D" não necessita, pois tem grande domínio conceitual.

e) Repensar a etapa "controle e avaliação" do planejamento. O sentido dado ao controle e avaliação, nas universidades "A", "B" e "C", é para garantir muito mais o controle/cobrança das pessoas que executam os projetos/atividades do que garantir um acompanhamento para que ocorra a realização dos objetivos, projetos etc.

f) Rever as estratégias da universidade "A". Nesta universidade predomina a concepção prospectiva, onde busca-se manter uma observação ampla das condições ambientais e dos acontecimentos, crescer através do desenvolvimento de mercados e produtos etc. Pergunta-se: como a universidade "B" abocanhou um mercado que faz parte da área de abrangência desta universidade? A título de informação, para quem desconhece o fato, a universidade "B" colocou uma extensão de alguns de seus cursos num município vizinho, próximo da universidade "A", dentro de sua área

de abrangência.

g) Rever a concepção de planejamento da universidade "D". Nesta universidade predomina a concepção defensiva, onde a organização procura a previsibilidade no domínio para poder voltar-se internamente para a eficiência de suas operações. Constatou-se através da observação, depoimentos, documentos etc., que o grau de eficiência já é elevado. O reitor informou que na sua gestão a prioridade era o processo. Sem a preocupação de estabelecer a concepção ideal, questiona-se: não é o momento de se pensar nos resultados, já que todos os membros da organização demonstram conhecer o processo?

### 5.3. Recomendações

Neste subtrópico elencam-se novas pesquisas que podem ser desenvolvidas, tomando-se por base os resultados decorrentes deste estudo. Desse modo, recomenda-se:

a) Verificar se as universidades que têm procedimentos de planejamento formal apresentam um desempenho melhor do que as que se limitam ao planejamento informal. O desempenho organizacional poderá ser medido através da eficiência, eficácia ou efetividade. A operacionalização de um ou mais destes conceitos cabe ao pesquisador que decidir realizar esta pesquisa.

Esta foi uma pesquisa exploratória. A partir da mesma soube-se que as universidades "A" e "D" possuem planejamento formal e que as universidades "B" e "C" atuam informalmente.

b) Verificar se a concepção de planejamento predominante em cada universidade pesquisada manter-se-ia a mesma se fossem entrevistados os três níveis administrativos (institucional, intermediário e de supervisão), e não somente os dirigentes do nível institucional, como ocorreu neste estudo. Recomenda-se "estudo de caso" e não "estudos multicase", uma vez que entrevistar a população dos três níveis de várias universidades demandaria muito tempo, recursos etc., para o estudo ser realizado por um único pesquisador.

c) Verificar o grau de formalismo presente na universidade "A". Esta organização desenvolveu uma metodologia de planejamento, só faltando (na época da coleta de dados) implantá-la. Pode-se comparar o documento formal (plano) com a prática atual, verificando se a mesma é coerente com o documento.

d) Detectar na universidade "B" e "C" os aspectos que constituem resistências ao processo de planejamento. Um aspecto citado pelo pró-reitor de ensino da universidade "B" é que o planejamento cria situações nas quais os dirigentes se sentem obrigados a se afastarem das atividades rotineiras, exigindo algo mais. Outro aspecto citado pelo pró-reitor de ensino da universidade "C" é que o planejamento sempre foi imposto de cima

para baixo, em todas as organizações.

Para Ansoff (1982), a resistência ao planejamento, que implica mudança, tem a ver com a mentalidade dos dirigentes das organizações e não com o porte das mesmas. A resistência geralmente tem duas origens: o sucesso ou o medo. Quanto ao sucesso, organizações que ganham dinheiro há muito tempo não reconhecem a necessidade de mudanças. Nas pequenas e médias organizações, esse fator explica a resistência a mudanças. Nas grandes organizações pode haver também o medo de que as mudanças tragam perda de poder das pessoas que ocupam determinados cargos superiores.

e) Levantar as potencialidades dos municípios/área de abrangência onde estão inseridas as universidades pesquisadas para, através das ações praticadas pelas mesmas, verificar até que ponto elas estão explorando o seu domínio.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ACKOFF, Russel L. Planejamento empresarial. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982.
2. \_\_\_\_\_. Redesigning the future: a systems approach to societal problems. New York: John Wiley & Sons, 1974.
3. ANSOFF, Igor H. A nova estratégia empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.
4. ASSOCIAÇÃO CATARINENSE DAS FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS. Panorama do ensino superior fundacional de Santa Catarina. Florianópolis: ACAFE, 1990. 164 p.
5. ÁVILA, Henrique de Azevedo, SANTOS, Márcio Peixoto de Sequeira. A utilização de cenários na formulação e análise de políticas para o setor público. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: Vl. 22, nº 4, p. 17-33, out./dez. 1988.
6. BRASIL. Decreto nº 63.341, de 1º de outubro de 1968. Estabelece critérios para a expansão do ensino superior, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, v. 106, nº 191, p. 8612-8613, 2 out. 1968. Seção 1, pt. 1.
7. BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, v. 106, nº 231, p. 10369-10372, 29 nov. 1968. Seção 1, pt. 1.
8. CHIAVENATO, Idalberto. Administração de empresas: uma abordagem contingencial. 2. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1987.
9. \_\_\_\_\_. Teoria geral da administração. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1979. 2 v.
10. DIAS, José Maria A. M. Planejamento organizacional: conceito e tendências. In: VASCONCELLOS FILHO, Paulo de, FERNANDES, Marcos Antonio da Cunha, DIAS, José Maria A. M. Planejamento empresarial: teoria e prática. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982. p. 17-38.
11. ESBOÇO de um processo de integração gerencial da UNIVALI. Itajaí: UNIVALI, 1991. (mimeo).

12. FERRARI, Alfonso Trujillo. Metodologia da pesquisa científica. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.
13. FISCHMANN, Adalberto A., ALMEIDA, Martinho Isnard R. de. Planejamento estratégico na prática. São Paulo: Atlas, 1991.
14. FREGOZO, Elvia Mercedes Mendez. El "poder hacer" de la planeacion institucional universitária. Florianópolis: 1988. 54 p. Projeto (Mestrado em Administração) - Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 1988. (não publicado).
15. GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1987.
16. HALL, Richard H. Organizações: estrutura e processos. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.
17. HAMBRICK, Donald C. Some tests of the effectiveness and functional attributes of Miles and Snow's strategic types. *Academy of Management Journal*, v. 26, nº 1, p. 5-26, mar. 1983.
18. HUMBERG, Mario Ernesto. Planejar. Para quê? Planejamento & Gestão, São Paulo, v. 1, nº 1, p. 53, abr. 1989.
19. LAWRENCE, Paul R., LORSCH, Jay W. As empresas e o ambiente: diferenciação e integração administrativas. Petrópolis: Vozes, 1973.
20. LUPORINI, Calos Eduardo Mori, PINTO, Nelson Martins. Sistemas administrativos: uma abordagem moderna de O & M. São Paulo: Atlas, 1985.
21. MACHADO, Druval Sória. As concepções de "saída, voz e lealdade" de Albert Hirschman e o planejamento nas organizações. *Executivo*, Porto Alegre, ano 9, nº 17, p. 19-23, abr./jun. 1978.
22. MARCOVITCH, Jacques, RADOSEVICH, Raymond. Planejamento estratégico nas organizações estruturadas por projeto. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 13, nº 2, p. 24-39, abr./jun. 1978.
23. MILES, Raymond E., SNOW, Charles C. Organizational strategy, structure, and process. New York: McGraw-Hill Book Company, 1978.
24. OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1988.

25. PLANEJAMENTO estratégico na FURB. Blumenau: FURB, 1991. (mimeo).
26. PROFESSOR José Müller, candidato a Reitor da UNISUL. [Informativo sobre o candidato a Reitor da UNISUL]. Tubarão: UNISUL, 3 mar. 1989. (mimeo).
27. PRONUNCIAMENTO do Professor José Müller por ocasião de sua posse como Reitor. Tubarão: UNISUL, 22 mar. 1989. (mimeo).
28. RIBEIRO, Nelson de F. O planejamento universitário e curricular: teoria, método e modelo. Belém: Universidade Federal do Pará, 1990.
29. RICHARDSON, Roberto Jarry et al. Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.
30. RUDIO, Franz Victor. Introdução ao projeto de pesquisa científica. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.
31. STONER, James A. F. Administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1985.
32. THOMPSON, James David. Dinâmica organizacional: fundamentos sociológicos da teoria administrativa. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.
33. TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
34. UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria de Planejamento. Plano institucional da UDESC. Florianópolis: UDESC, 1991. (mimeo)
35. UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA. Plano anual de trabalho 1991. Tubarão: UNISUL, 1991. (mimeo)
36. VASCONCELLOS FILHO, Paulo. Estratégia para turbulência. Diário Catarinense, Florianópolis, 26 jul. 1991. Opinião, p. 6.
37. \_\_\_\_\_. Planejamento estratégico para a retomada do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1985.
38. VASCONCELLOS FILHO, Paulo de, MACHADO, Antonio de Matos Vieira (org.). Planejamento estratégico: formulação, implantação e controle. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982.

ANEXO

## ASPECTOS CONSIDERADOS NA ENTREVISTA

1. MOTIVOS/RAZÕES QUE LEVARAM OS DIRIGENTES A IMPLANTAR PLANEJAMENTO
2. CONCEITO DE PLANEJAMENTO
3. METODOLOGIA UTILIZADA