

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
POLÍTICAS E PLANEJAMENTO UNIVERSITÁRIO**

**AÇÕES E REAÇÕES DE DIRIGENTES FRENTE AOS PROBLEMAS NO
PLANEJAMENTO DA UFSC NA GESTÃO 84/88**

Mestranda: SOLANGE MARIA DAVID

Florianópolis

1993

SOLANGE MARIA DAVID

**AÇÕES E REAÇÕES DE DIRIGENTES FRENTE AOS PROBLEMAS NO
PLANEJAMENTO DA UFSC NA GESTÃO 84/88**

Dissertação submetida à comissão examinadora do Curso de Mestrado em Administração da UFSC para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Zanelli

Florianópolis

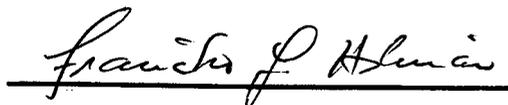
1993

AÇÕES E REAÇÕES DE DIRIGENTES FRENTE AOS PROBLEMAS NO PLANEJAMENTO DA UFSC NA GESTÃO 84/88

por

SOLANGE MARIA DAVID

Esta dissertação foi julgada adequada, como requisito parcial, para a obtenção do Grau de Mestre em Administração (Área de Concentração: Políticas e Planejamento Universitário) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós Graduação em Administração.



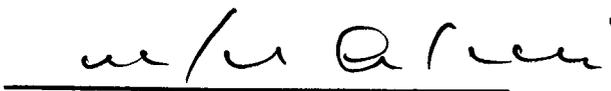
Prof. Francisco Gabriel Heidemann, PhD

Coordenador do Curso

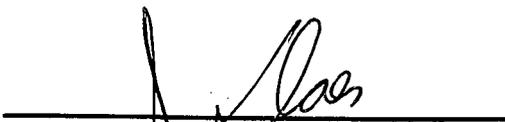
Apresentada à Comissão Examinadora Integrada pelos professores:



José Carlos Zanelli, Doutor (orientador)



Nelson Colossi, Doutor



Luiz Salgado Klaes, Mestre

AGRADECIMENTOS

É difícil mencionar todos os que proporcionaram auxílio ou conforto durante minha permanência em Florianópolis e no curso de mestrado em Administração, mas eu pecaria por desconsideração se não agradecesse a certas pessoas em especial:

A meus filhos Ivan Luis e Iuri, que apesar da pouca idade puderam compreender a importância deste trabalho para nossas vidas, e pela paciência e companheirismo nos três anos que passamos longe de casa.

Aos amigos Sálua, Carlos Alberto e Silvana Maria, que estiveram sempre tão juntos a mim e a meus filhos, com amor, respeito e amizade suficientes para que pudéssemos nos sentir mais do que uma família.

A Silvia, bibliotecária do CPGA, pela atenção e carinho dedicados em seu trabalho, muitas vezes indo além da sua obrigação.

GUERREIROS DA LUZ

Os guerreiros da luz se reconhecem pelo olhar.

Estão no mundo, fazem parte do mundo e ao mundo foram enviados, sem alforje e sem sandálias.

Muitas vezes são covardes. Nem sempre agem certo.

Os guerreiros da luz sofrem às vezes por besteiras, se preocupam com coisas mesquinhas, se julgam incapazes de crescer.

Os guerreiros da luz de vez em quando se acreditam indignos de qualquer benção ou milagre.

Os guerreiros da luz com frequência se perguntam o que estão fazendo aqui.

Muitas vezes acham que suas vidas não têm sentido.

Por isso são guerreiros da luz.

Porque erram.

Porque se perguntam.

Porque continuam a procurar um sentido.

E terminarão encontrando.

Paulo Coelho

**Eu dedico esta dissertação aos meus amados filhos
Ivan Luis e Iuri.**

**Que as horas que deixamos de estar juntos possam
ser recompensadas através de um futuro melhor.**

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS UTILIZADAS

- ETUSC: Escritório Técnico da Universidade Federal de Santa Catarina
- FUB: Fundação Universidade de Brasília
- GAB: Gabinete do Reitor
- IES: Instituições de Ensino Superior
- MEC: Ministério da Educação
- PADES: Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior
- PRA: Pró-reitoria de Administração
- PRAC: Pró-reitoria de Assistência à Comunidade Universitária
- PRE: Pró-reitoria de Ensino
- PROPLAN: Pró-reitoria de Planejamento
- PRPE: Pró-reitoria de Pesquisa e Extensão
- UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina
- UnB: Universidade de Brasília

SUMÁRIO

RESUMO.....	X
ABSTRACT	XI
APRESENTAÇÃO.....	1
INTRODUÇÃO	8
1. Escolha do Tema	9
2. Tipo de Estudo	11
3. Tipo de Abordagem.....	12
I. METODOLOGIA	17
1. Coleta de Informações Documentais sobre a UFSC.....	17
2. Identificação do Período a Ser Estudado	18
3. As Entrevistas	20
4. Escolha dos Participantes.....	24
5. Coleta e Estruturação dos Conteúdos Verbais.....	25
II. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	28
1. Missão e função da universidade	31
2. Funcionamento da universidade.....	32
3. Os problemas no planejamento.....	35
4. Uma tipologia de problemas em planejamento	41
5. O comportamento dos dirigentes	49

III. HISTÓRICO E EXPERIÊNCIAS EM PLANEJAMENTO DA UFSC.....	53
IV. ANÁLISE DOCUMENTAL DAS EXPERIÊNCIAS EM PLANEJAMENTO DA UFSC	59
V. ANÁLISE DOCUMENTAL DA GESTÃO DE 84 A 88	63
VI. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS.....	68
1. Missão da universidade.....	71
2. Desconhecimento em planejamento.....	74
2.1 Descrédito no planejamento	74
2.2 Resistência ao planejamento.....	79
2.3 Falta de experiência em planejamento.....	81
3. Disputa de poder na universidade	88
3.1 No processo eleitoral	88
3.2 Durante a gestão 84/88	91
4. Vulnerabilidade a fatores externos.....	95
5. Indefinição na área de recursos humanos.....	98
VII. DISCUSSÃO.....	101
VIII. CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
IX. BIBLIOGRAFIA.....	122
X. ANEXOS	127

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar as ações e reações de dirigentes frente aos problemas surgidos durante um processo de planejamento, conforme a perspectiva desses dirigentes responsáveis, dando uma especial atenção ao momento da execução do plano.

Para tanto o planejamento da Universidade Federal de Santa Catarina foi o objeto de estudo escolhido, especificamente durante a gestão de 84 a 88, na qual foi identificado um processo formal de planejamento que passou por todas as fases - elaboração, execução, acompanhamento e avaliação.

Como o planejamento da gestão 84/88 foi dividido em planos de ação anuais, que agrupavam áreas específicas, as informações documentais sobre o planejamento respeitaram essa divisão, o que resultou em uma especial atenção ao ano de 86, quando a fase de acompanhamento e avaliação conseguiu ser exercitada formalmente.

Através das entrevistas, foi identificado que os problemas ocorriam dentro de contextos políticos, técnicos e econômicos; que o comportamento dos dirigentes definia suas reações aos problemas e ao planejamento em si; e como as ações dos dirigentes geravam problemas, definindo o foco de atenção ao nível comportamental.

A pesquisa se reportou à questão do desconhecimento teórico e prático do planejamento, bem como à questão da indefinição da missão da universidade.

Da combinação entre as duas questões acima, surge outra que a pesquisa aborda: a disputa de poder, presente na universidade como indicador do cumprimento de ações planejadas formalmente ou não.

A pesquisa identificou também as deficiências apresentadas pela universidade referentes aos recursos humanos, aos fatores externos e à limitação de recursos financeiros, como reflexo da falta de planejamento.

ABSTRACT

This research has the objective of analysing the actions and reactions of the managers due to the problems faced during a planning process, according to the perspective of these responsible managers, giving a special attention to the moment of the plane fulfilment.

For this purpose, the planning of the UFSC was the subject of study chosen, specifically from 84 to 88, where a formal process of planning which passed throughout the fases - developing, execution, attendance and evaluation was identified.

Once the planning made between 84/88 was divided into annual action planes, that included specific areas, the reports about the planning respected that division and the result of that was a special attention to 1986, because it was during this year the attendance and evaluation fases were able to be formally practiced.

In the interviews, it was identified that the problems took place in the political, technical and economic contexts; that the behaviour of those managers defined their reactions to the problems and to the planning itself; and how their actions created problems, defining the focus of attention to the behaviour level.

The research referred to the theoretical and practical ignorance of the planning as well as the question of the indecision of the university mission.

From the combination between these two questions above, there is another one approached by the research: the dispute of power, present at the university as indicator of the fulfilment of formally planned actions or not.

The research also identified the deficiencies presented by the University concerning to the human resources to the external factors and to the limitation of financial resources, as a reflex of the lack of planning.

APRESENTAÇÃO

O planejamento, apesar de não possuir um conceito teoricamente definitivo, é aceito como um processo que culmina com um plano, onde estarão definidas linhas de ações propostas para cumprimento dentro de um determinado prazo. Entretanto, este processo não termina na elaboração desse plano em si; ele continua na sua execução e no seu acompanhamento e avaliação.

Portanto, a execução de um plano, bem como o seu acompanhamento e avaliação, também se constituem em fases do planejamento. Fases estas que, realizadas conjuntamente, são de extrema importância ao próprio processo, pois é através delas que se criam condições para uma retroalimentação administrativa, possibilitando alterações necessárias, face a redefinições da própria função da organização, face às mudanças ocorridas no ambiente, ou até mesmo na perspectiva de que elas aconteçam.

A universidade, apesar de se caracterizar como uma organização, possui características de estrutura, funcionamento e de funções bastantes distintas das demais existentes, e o planejamento que nela é exercitado deveria estar de acordo com esta realidade - tendo portanto, uma estrutura, um funcionamento e uma função que fossem compatíveis e que realmente atendessem as suas reais necessidades.

Entretanto, vários são os problemas que surgem quando uma universidade tenta trabalhar com o planejamento, indicando uma incompatibilização do processo com a organização, ou pelo menos com as pessoas que formam a organização.

O trabalho aqui proposto tem como objetivo analisar por quê surgem problemas no desenvolver do processo de planejamento, bem como de que forma eles são tratados pelas pessoas responsáveis pelo seu desenvolvimento e sucesso.

Existem muitos problemas de fácil identificação relativos ao planejamento. Diversos são os autores que tratam deste assunto. Existem problemas de ordem técnica, de

ordem econômica e de ordem política no planejamento. Entretanto o foco de interesse do estudo é identificar as ações e reações dos responsáveis pelo processo de planejamento, frente aos problemas, em cada um destes contextos.

Inicialmente a pesquisa apresentará uma Introdução, onde está justificado a escolha do objeto de estudo e o período a ser estudado.

Através do item Escolha do Tema, é descrito as razões que levaram a pesquisadora a se interessar pelo comportamento dos dirigentes frente aos problemas no planejamento.

No segundo item da Introdução, é identificado o Tipo de Estudo proposto, suas limitações teóricas e características.

O último item da Introdução é dedicado a uma exploração a respeito da abordagem qualitativa, de modo a justificá-la como método escolhido para orientar a pesquisa.

O primeiro capítulo denomina-se Metodologia e é dividido em cinco tópicos a respeito de questões específicas desta parte do trabalho. Estas questões referem-se ao caminho seguido, passo a passo, para compor a dissertação - de modo que pudesse orientar a estruturação, construção e seqüência da pesquisa.

O primeiro tópico dentro do capítulo da metodologia é A Coleta de Informações Documentais sobre a UFSC. Este tópico tornou possível o reconhecimento da história da UFSC, através das informações de fatos do período. Se conseguiu fazer um mapeamento histórico principalmente quanto ao planejamento e conseqüentemente, se obteve capacitação para a interação com os personagens dessa história, até para ajudá-los a lembrar as situações que viveram.

O tópico seguinte é a Identificação do Período a ser Estudado, que se deu a partir da análise da coleta de informações documentais sobre a UFSC. A gestão de 84 a

88, foi identificada como o período em que esta Universidade mais avançou no processo de planejamento, conseguindo formalizar algumas ações e avaliá-las. Conseqüentemente, foi o período onde o acesso documental foi mais rico.

Na verdade, não se chegou a esta pesquisa ignorando o período que seria interessante e viável para pesquisar, justamente por já existir um estudo prévio (Costa e David, 1992) no momento da elaboração do projeto de dissertação. Entretanto, ao iniciá-la, basicamente se retornou à estaca zero, no que se refere à investigação documental, acrescentando o maior número de documentos possível, a fim de preparar devidamente a pesquisadora para o encontro com as pessoas que realmente viveram este período.

Ainda no capítulo da metodologia, o terceiro tópico identifica As Entrevistas, seu objetivo, sua forma recorrente, o roteiro utilizado para guiá-las, suas ferramentas e o seu procedimento.

O quarto tópico é denominado Escolha dos Participantes e explica como se deu esta escolha: em função das pessoas responsáveis pela execução do planejamento; através dos planos de ação existentes na gestão escolhida; e não só estas, mas também, a título de contrabalançar as versões dos dirigentes, esta escolha ainda se deu em função de alguém que fosse um entendido no assunto, tivesse vivido de perto este processo e fosse responsável pelo acompanhamento e avaliação.

O último tópico deste capítulo é a Coleta e Estruturação dos Conteúdos Verbais. Neste tópico, está explicado como foram selecionados os diversos relatos das entrevistas e como foram codificados, bem como as razões para estas codificações. Também está definido como foi feito o agrupamento desses relatos em unidades temáticas e, posteriormente, em questões maiores, fundamentadas teoricamente.

No segundo capítulo, está colocado a Fundamentação Teórica que serviu de suporte para a pesquisa. Na Fundamentação, procurou-se expor as discussões existentes a

respeito dos problemas surgidos no processo de planejamento, quando este é introduzido nas organizações sem fins lucrativos, em especial na universidade.

Como estes problemas impedem o desempenho pleno do planejamento, se explorou o comportamento das pessoas envolvidas nesse processo, procurando demonstrar como elas tomam suas decisões.

Por essas decisões estarem vinculadas às relações informais existentes no interior de qualquer organização, se buscou também defini-las teoricamente dentro de um enfoque organizacional, indicando como o comportamento dos administradores, estando vinculado a estas relações informais, muitas vezes se coloca de forma contrária ao processo de planejamento.

A indefinição da missão da universidade, bem como a falta de conhecimento das suas características organizacionais, também foram objetos de estudo na fundamentação, visto que estão sempre se colocando como fatores essenciais para capacitar uma organização a desenvolver um processo de planejamento adequado a sua realidade.

Aceitando a literatura que demonstra que a universidade vem funcionando formalmente como uma burocracia, na fundamentação teórica também é apresentado as divergências entre este sistema e a universidade, indicando que a realidade da universidade não corresponde a uma burocracia e que da mesma forma, um planejamento associado a uma burocracia também é divergente da universidade, na medida em que não corresponde as suas reais necessidades.

Dando uma seqüência às exposições acima passou-se a ressaltar as dificuldades encontradas, por diversos autores, no processo de planejamento, que o levam ao fracasso, como resultado de fatores relacionados, além das características, com a má condução do processo, explorando aí a falta de conhecimento teórico e a falta de exercício no planejamento.

Conseqüentemente, o próximo passo é a explicitação da visão distorcida que as pessoas adquirem ao entrarem em contato com o planejamento, em função das dificuldades encontradas, ou quando por ele de alguma forma são afetadas.

Esta visão é colocada, portanto, como resultado da percepção que os indivíduos têm do planejamento e dos planejadores, devido a suas experiências. Por sua vez, os indivíduos geram um clima de desilusão em relação ao processo, em que os planejadores têm grande responsabilidade. Neste ponto, se procurou identificar como é grande a distância entre quem planeja e quem executa, e que o primeiro se coloca longe da realidade prática das ações a serem concretizadas.

À partir daí, a fundamentação teórica apresenta uma exposição de problemas encontrados por diversos autores. Através de uma tipologia de problemas em planejamento, ainda se procurou apresentar algumas situações passíveis de problemas, encontradas nas etapas de um processo de planejamento.

A tipologia baseia-se na premissa de que, através da identificação dos problemas, os técnicos da área estariam prontos para evitá-los ou, pelo menos, diminuir sua influência. Para tanto, supõe que este planejamento relaciona-se a um processo formal e consciente, iniciado como uma função administrativa, respeitando a limitação da racionalidade, e, principalmente, admitindo que este processo é mais importante que o plano em si, que refere-se a este documento e as atividades desenvolvidas para tal.

Finalizando o capítulo da fundamentação teórica, se procurou identificar as ações e reações dos dirigentes como principais responsáveis pelos diversos problemas encontrados no planejamento, sendo influenciadas principalmente pela organização informal que, apesar de não ser considerada pelos planejadores científicos, pesa e muito na tomada de decisão. E ainda que as ações e reações são tanto mais imprevisíveis, quanto menos clareza da missão e da função da universidade os seus administradores tiverem, associada à falta de conhecimento substancial e experiência prática no planejamento, e ainda à desconsideração com as relações informais que permeiam toda a instituição.

No terceiro capítulo, denominado Histórico e Experiências em Planejamento da UFSC, é apresentado um resumo de fatos desde a sua criação e a sua situação atual ao nível organizacional; os diversos reitores que presidiram as suas seis gestões vividas, com um enfoque no que refere a questão do planejamento - tentativas, propostas e análises feitas durante sua história.

No quarto capítulo, Análise Documental das Experiências em Planejamento da UFSC, se procurou fazer uma análise do capítulo anterior, através dos documentos que resgatam essas experiências, bem como das idéias que alguns de seus dirigentes teriam sobre o tema, através de suas próprias análises publicadas . Portanto, esta análise é em função de documentos escritos pela UFSC sobre o assunto e contém ainda o suporte teórico já explicitado.

Para o quinto capítulo, Análise Documental da Gestão de 84 a 88, foram selecionados os documentos relativos ao período, que receberam uma análise mais detalhada, por ser o período escolhido para o estudo, aprofundando o máximo que esses documentos permitiram, também com o devido suporte teórico.

No capítulo seis, Análise das Entrevistas, é apresentado os relatos dos participantes, agrupados em unidades temáticas. Da associação de algumas questões de interesses, surgiram sub-categorias, que, agrupadas com outras afins, formaram as categorias de análise, referentes à missão da universidade, ao desconhecimento em planejamento, à disputa de poder, à vulnerabilidade aos fatores externos, e à indefinição na área de recursos humanos.

Em cada grupo de sub-categorias, referentes a uma dada categoria de análise, se procurou elaborar uma síntese de seus conteúdos, para em seguida apresentá-los.

O sétimo capítulo, denominado Discussão, foi dedicado à organização das sínteses apresentadas na análise das entrevistas, com a análise das experiências em planejamento da UFSC e dos documentos da gestão 84/88, a fim de possibilitar o confronto dessas informações com a fundamentação teórica apresentada, de modo a corroborar as teorias ou acrescentar algo que possa completá-las.

No último capítulo, denominado Considerações Finais, se pretende apresentar as percepções e preocupações quanto ao planejamento na UFSC, a partir da discussão do capítulo anterior, bem como algumas sugestões para um melhor desempenho do seu processo.

INTRODUÇÃO

A necessidade de se antever o futuro através de um processo lógico, a fim de direcionar possíveis ações, está, cada vez mais, na ordem do dia das organizações. O que aumenta a preocupação com o planejamento, talvez em decorrência da crescente necessidade das pessoas e das repentinas mudanças do ambiente, aliado à escassez de recursos de toda ordem.

Entretanto, esta preocupação, por si só, não resulta em atitudes que beneficiarão a organização em si, pois, quando se fala em planejamento, em primeiro lugar é preciso que se entenda a extensão desta palavra. Extensão que, na prática, não só situará a universidade na sociedade que a rodeia, mas que também traduzirá sua missão e demonstrará o desempenho de sua função e do seu rumo a seguir, frente às mudanças ocorridas e às que estão por vir, no país e no mundo.

Conseqüentemente, o planejamento precisa estar em sintonia com a organização a quem está servindo, pois o planejamento não é capaz de defini-la por si só. Ele é apenas um instrumento que se utiliza através de um processo e que servirá aos interesses da organização, auxiliando a sua administração, a médio e longo prazo.

A conscientização do verdadeiro papel do processo de planejamento, coloca a organização frente a um pressuposto que seria a identificação da sua missão, definição da sua função, e conseqüentemente, o rumo que precisará seguir. Sem esta definição, o planejamento perde o seu papel e a sua importância para a organização, assim como a organização, sem alcançar este pressuposto, perde o seu papel e a sua importância para a sociedade.

As tentativas frustrantes de implementação de um processo de planejamento, que realmente sirva aos interesses da universidade, torna cada vez mais urgente a

necessidade de uma análise quanto à forma com que vem se exercitando este instrumento da administração.

A cada tentativa de implementar o planejamento em uma universidade, vários problemas surgem em função de uma série de fatores, refletidos através das ações e reações dos responsáveis e dos envolvidos de alguma forma.

Para permitir um maior aprofundamento na questão dos problemas surgidos no planejamento e de como eles são tratados, e de como as pessoas reagem a um processo de planejamento, a Universidade Federal de Santa Catarina foi o objeto de estudo escolhido, especificamente a gestão de 84 a 88, em que foi identificado um processo formal de planejamento que passou por todas as fases - elaboração, execução, acompanhamento e avaliação.

1. Escolha do Tema

Desde o tempo em que prestava serviço na Secretaria de Orçamento do MEC, me intrigava com a incapacidade das IES justificarem suas propostas orçamentárias. As instituições, ao negociarem seus orçamentos para o ano seguinte, davam sempre a impressão de não terem um plano orientador. Sabiam o que queriam fazer, mas ignoravam o porquê ou para quê e, muitas vezes, o quanto seria necessário para a realização das ações, não conseguindo justificar o mérito que, por sua vez, justificaria as propostas orçamentárias. Este mérito, então, se transformava em uma discussão política entre seus dirigentes superiores, onde a melhor "performance" ou a maior influência é que definiriam o resultado final da distribuição do orçamento entre as IES.

Ao retornar a FUB, em 1985, comecei a trabalhar na área de planejamento orçamentário, que estava se reestruturando, com a troca de reitor e com a entrada de uma nova equipe na administração superior, a fim de atender suas novas idéias sobre como se

trabalhar o planejamento para a universidade. Continuava então dentro da mesma área, mas em posição oposta à anterior.

Trabalhando do lado onde se elabora a proposta orçamentária, meu interesse pelo tema cresceu ainda mais, pois era evidente o esforço técnico para a sua elaboração, mas não havia um plano que a sustentasse. Conseqüentemente, as discussões sobre as ações propostas pelos vários setores da Universidade novamente pendiam para a melhor "performance" ou maior influência do representante do setor junto à administração superior.

Em 1989, após outra eleição e com a formação de uma outra equipe na administração superior, novamente se iniciou a discussão sobre o assunto planejamento, sua necessidade e importância para a Universidade. Toda uma estrutura foi mais uma vez alterada e adequada para se desenvolver este trabalho, nos moldes que se pretendia, contando-se com o entusiasmo e respaldo da administração superior, que ao longo do tempo foi ficando de lado.

Na posição de técnica da área de planejamento da UnB e compartilhando com outros colegas um sentimento de frustração em relação ao trabalho, me senti forçada a um aprofundamento nesta questão, a fim de identificar por que, apesar de todo esforço, não se conseguia implementar um processo de planejamento na Universidade que resultasse na elaboração de um plano, bem como na sua execução, acompanhamento e avaliação, que ultrapassasse, ou que, pelo menos, fosse vivenciado durante uma gestão.

Na expectativa de encontrar uma compreensão maior sobre este fenômeno, do ponto de vista teórico, optei pelo Mestrado em Administração Universitária, onde pude fazer contato com diversas discussões a respeito do planejamento e seus problemas. A oportunidade de aprofundar teoricamente foi direcionando minha atenção nesta questão, até que resolvi realizar a pesquisa dentro desta temática.

Como o centro de interesse era o planejamento e os seus problemas, com atenção mais voltada para os aspectos comportamentais, o tema foi aos poucos se voltando para as ações e reações dos dirigentes no planejamento e frente aos problemas surgidos

durante o seu processo, de tal modo que o problema de pesquisa ficou assim enunciado:
QUAIS AS AÇÕES E REAÇÕES DE DIRIGENTES FRENTE AOS PROBLEMAS NO PLANEJAMENTO DA UFSC NA GESTÃO 84/88?

2. Tipo de Estudo

Ao iniciar a investigação quanto aos problemas surgidos nos processos de planejamento em universidades, verificou-se que as experiências mais avançadas sobre o assunto se encontravam em países cuja realidade é bem diferente da brasileira, como a realidade das instituições canadense e americanas. Essa escassez em referenciais teóricos limitou, até certo ponto, a pesquisa. Mas isso não foi de todo imprevisto, pois, sendo um assunto inacabado, do ponto de vista científico, a pesquisa apresentava-se como um estudo exploratório.

"Alguns estudos têm o intento de exploração e tentam descobrir problemáticas novas, renovar perspectivas existentes ou sugerir hipóteses fecundas, preparando assim o caminho para pesquisas ulteriores"(Bruyne, 1982: 225).

Ainda quanto à escassez de conhecimentos na área, somado ao interesse particular no assunto, identificou-se como modo de investigação, o estudo de caso, que por ter como objeto de estudo uma única organização, evitaria o risco de análises incompletas do todo e, ao mesmo tempo, criaria condições para um maior aprofundamento.

"O estudo de caso é uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa profundamente" e onde "nem as hipóteses nem os esquemas de inquirição estão aprioristicamente estabelecidos, a complexidade do exame aumenta à medida que se aprofunda no assunto"(Trivinos: 1987: 133 - 134).

3. Tipo de Abordagem

Visualizando a pesquisa como a composição de um quadro, onde o ponto central seria o comportamento de determinadas pessoas frente a uma situação específica e dentro de um dado contexto - e ainda que essas pessoas é que descreveriam, não só seus movimentos como a própria situação em questão e o contexto que se encontravam - era preciso então captar as percepções individuais que, somadas, dariam forma ao quadro. Para tanto, a realidade de cada participante e o seu papel dentro da pesquisa seriam de singular importância para que se conseguisse orientá-los e dar uma forma ao quadro.

O papel da pesquisadora, então, não seria apenas o de observador. Havia a necessidade de compor essas realidades de forma harmoniosa para que não faltassem detalhes importantes e o quadro se completasse. Para tanto, a recuperação do que aconteceu no passado necessitava de uma participação ativa. A pesquisadora trabalharia como ponte de comunicação entre os participantes, passando de um para o outro informações sobre as situações lembradas. Seu papel também seria o de informante, através da recuperação histórica de documentos, datas e principalmente da seqüência da experiência vivida. Finalmente, trabalharia como catalizadora das falas e identificadora das ações e reações dos participantes.

Ao nível metodológico, o estudo se identificava segundo a caracterização que Ludke faz da pesquisa qualitativa. Ao apresentar cinco características básicas, a autora coloca, em primeiro lugar, o ambiente natural como principal instrumento de fonte de informação, onde o pesquisador deve ter um contato direto.

"A justificativa para que o pesquisador mantenha um contato estreito e direto com a situação onde os fenômenos ocorrem naturalmente é a de que estes são muito influenciados pelo seu contexto. Sendo assim, as circunstâncias particulares em que um determinado objeto

se insere são essenciais para que se possa entendê-lo. Da mesma maneira as pessoas, os gestos, as palavras estudadas devem ser sempre referenciadas ao contexto onde aparecem"(Ludke, 1986: 12).

Em segundo lugar, estão as informações que seriam predominantemente descritivas, "ricas em descrições de pessoas, situações e acontecimentos, onde se incluem as entrevistas, depoimentos e documentos"(Ludke, 1986: 12).

Em terceiro lugar, o interesse, que estaria na verificação de como o problema se manifesta nas diversas situações cotidianas, mais do que o problema em si. Ou seja, "a preocupação com o processo é muito maior do que com o produto"(Ludke, 1986: 12).

Em quarto lugar, a intenção central era captar as informações na perspectiva dos participantes, pois, "o significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida são focos de atenção especial pelo pesquisador." Esta característica é de extrema importância ao trabalho, pois, na tentativa de visualizar todos os detalhes que se pretendia apresentar, era necessário considerar todos os pontos de vista de cada participante individualmente, com a mesma importância, fechando, assim, as possíveis lacunas apresentadas (Ludke, 1986: 12).

"Ao considerar os diferentes pontos de vista dos participantes, os estudos qualitativos permitem iluminar o dinamismo interno das situações, geralmente inacessível ao observador externo"(Ludke 1986: 12).

A quinta e última característica a que Ludke se refere, é quanto ao processo de obtenção das informações, que segundo ela "tendem a seguir um processo indutivo", pois não há a preocupação de buscar evidências que comprovem as hipóteses previamente estabelecidas. Portanto, a presente pesquisa apresentou-se como um "funil", onde o objetivo inicial era a identificação dos problemas em planejamento, à semelhança

do que Ludke sugere. Estreitando o foco de interesse, clarearam-se os contextos em que eles se apresentavam. Problemas que aparentemente pareciam políticos, técnicos, econômicos ou comportamentais se redefiniram ao longo da pesquisa como contextos políticos, técnicos e econômicos, onde se desenrolaram as ações ou reações dos participantes, ou seja, a forma como eles se relacionaram com os problemas. Portanto, o comportamento é que seria finalmente analisado. Ela diz que "no início há questões ou focos de interesse muito amplos, que no final se tornam mais diretos e específicos"(Ludke, 1986: 12 - 13).

Além de ser uma alternativa compatível com o estudo de caso, a abordagem qualitativa tem como forma de obtenção e interpretação de informações, a interação entre pesquisador e participante, baseado no conhecimento e experiência de ambos. Esta abordagem coloca a essência na subjetividade e a apreensão da qualidade, através da percepção qualificada da ação.

"Parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito"(Chizzotti, 1991: 79).

Portanto, a relação dinâmica entre o sujeito e o objeto no processo de conhecimento seria, também, um importante argumento metodológico para que se desenvolvesse a pesquisa conforme a abordagem qualitativa.

A abordagem qualitativa, entretanto, não se diferencia da abordagem quantitativa somente em termos metodológicos.

"O método qualitativo difere, em princípio, do quantitativo à medida que não emprega um instrumento estatístico como base do processo de análise de um problema"(Richardson, 1985: 38).

Estas abordagens são mais que um método e na prática traduzem como se dará o processo de construção de conhecimento.

Os métodos quantitativos também se diferenciam dos métodos qualitativos na medida em que estão vinculados a uma forma de visualização do processo de construção do conhecimento, que procura a verdade de forma lógica ou na verificação empírica.

No entanto, a expressão "procura da verdade", leva a supor que a abordagem quantitativa parte do pressuposto de que a verdade já existe, e o papel do pesquisador é, através da lógica, percorrer o caminho certo para encontrá-la. Mas o homem não mora na lógica e quer da vida muito mais que quantidades mensuráveis. E o seu comportamento também não pode ser medido a partir de um modelo único.

Os cientistas que se opõem a este padrão "único para todas as ciências" já não admitem que as ciências humanas e sociais sejam conduzidas pelo paradigma "Darwiniano" e devam legitimar-se através de métodos quantitativos que possam transformar-se em leis e explicações gerais, pois a forma quantitativa de se visualizar o processo de conhecimento apoia-se "na procura da estrutura permanente e nas leis invariáveis dos eventos naturais, assim como nas conclusões preditíveis dos fatos observados"(Chizzotti, 1991: 77 - 78).

Com o desenvolvimento da física e da matemática, os eventos naturais se mostraram instáveis, e, ao mesmo tempo, os fenômenos se apresentaram como mutáveis, imprevisíveis e influenciáveis. Estas constatações, conseqüentemente, vieram a questionar "a infalibilidade das ciências e suas previsões absolutas e recuperaram a validade da interpretação dos fenômenos", reforçando a idéia de que a verdade não é algo pronto e estático, mas algo há ser construído(Chizzotti, 1991:77 - 78).

Resgatando-se a interpretação dos fenômenos através da fenomenologia e da dialética, deixou-se de apenas tocar a superfície das coisas para entrar na subjetividade dos fenômenos. O conhecimento, dentro desta perspectiva, é, portanto, um processo que se dá em conjunto e de forma crescente, como um grande e sem fim quebra-cabeça, e a

relação dinâmica entre sujeito e objeto que define este processo está relacionada a um determinado contexto, onde estes sujeitos se encontram e que, por isso, são eles os principais agentes neste processo e os mais capacitados para apontar os problemas e encontrar soluções adequadas à sua realidade (Chizzotti, 1991: 77 à 84).

I. METODOLOGIA

1. Coleta de Informações Documentais sobre a UFSC

Apesar de a pesquisa qualitativa, justamente pelos pressupostos já mencionados, não possuir uma metodologia padrão, a forma de captar informações compatíveis com esta metodologia privilegia algumas técnicas, tais como a observação participante, a história de vida e as entrevistas, cada uma indicada para um tipo de investigação.

Entretanto, ainda que pouco utilizada, a análise documental também se enquadra à metodologia qualitativa na medida em que se constitui "numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos." Com a utilização desta técnica, esperava-se identificar "informações factuais" do interesse da pesquisa, que estariam registradas nos documentos, baseando-se na premissa de que eles "representavam uma fonte natural de informação"(Chizzotti, 1991:77 - 78); (Ludke, 1986: 38 -39).

Todavia, a coleta de informações, dentro da perspectiva qualitativa, não acontece em um único momento. Se é justamente na interação pesquisador e sujeito que o processo de construção de conhecimento vai acontecer, tanto a coleta, quanto a análise de conteúdos seriam uma constante no estudo, e desta forma seriam "colhidos, interativamente, num processo de idas e voltas, nas diversas etapas da pesquisa e na interação com seus sujeitos"(Chizzotti, 1991:89).

Portanto, a análise documental seria o ponto de partida, uma forma de conhecer a história do planejamento em uma instituição, de que a pesquisadora não havia participado.

Com a intenção de identificar por que era tão difícil trabalhar o planejamento como forma de direcionar as ações na UFSC, era preciso, em primeiro lugar, saber que tipo

de planejamento estava sendo desenvolvido, através das suas experiências vividas, para depois sentir-se capacitada a interagir com os personagens destas experiências.

Ao analisar as informações disponíveis, identificou-se que apesar das várias tentativas, no sentido de se desenvolver planejamento, esta instituição também não havia conseguido em nenhum momento elaborar um plano que guiasse suas ações ou as discussões sobre os méritos dessas ações, que servisse como justificativa para uma proposta orçamentária.

Foi realizada uma recapitulação de um trabalho precedente (Costa e David, 1992). Tal trabalho, denominado "A Experiência de Planejamento da UFSC - Análises e Contribuições", apresentava um histórico da UFSC até a sua situação atual, bem como de todas as experiências de planejamento que a instituição vivenciou nas seis gestões ocorridas desde a sua criação. Seguido de uma análise dessas experiências, o trabalho ainda levantava alguns questionamentos à luz das literaturas existentes sobre o assunto e propunha um modelo para debate sobre o planejamento na UFSC, com base também nas literaturas e na sua realidade.

Para efeito da presente pesquisa, utilizou-se do histórico e questionamentos apresentados no referido trabalho, somando-se às literaturas em que ele se fundamentou mais algumas, de forma a não limitar as análises somente ao que foi explorado. Os resultados serão apresentados, nos capítulos "III" e "IV".

2. Identificação do Período a ser Estudado

A análise dos diversos documentos que a UFSC publicou a respeito de suas experiências em planejamento serviu como orientação para que se resgatasse o período a ser estudado.

Através do exercício de reconhecimento histórico, o período de 84 a 88 demonstrou ser o que se precisava, pois, além da tentativa de implementar um processo de

planejamento na UFSC, também foi quando mais se avançou neste processo, chegando até as fases de execução e avaliação, contendo vários materiais publicados e por isso possibilitando o acesso a documentos importantes para a orientação da pesquisa.

Identificou-se que na gestão de 84 a 88 existiu um plano formal, baseado na plataforma eleitoral do reitor e estruturado em planos Anuais, e ainda a realização de uma avaliação formal de um plano Anual, referente ao exercício de 86 - o que era imprescindível para a realização da pesquisa, pois indicava as ações planejadas que foram executadas e as que não foram. Como esta avaliação ocorreu somente em relação ao plano de 86, procurou-se uma centralização maior neste ano, sem, contudo, ignorar os anos restantes que compuseram a gestão.

O passo seguinte foi a seleção e análise dos documentos que se referiam à gestão de 84 a 88 (e que serão apresentados no capítulo "V"). Resgatou-se o documento "Para uma Universidade Participativa", que foi objeto de campanha eleitoral desta gestão e veio a ser mais tarde o plano que guiou a elaboração dos demais planos anuais para 1985, 1986 e 1987, os quais também foram recolhidos.

Como a gestão iniciou-se em maio de 1984, este ano não teve um plano de ação. Além disso o plano para 1988 também não foi apresentado, período em que haveria nova troca de reitor.

No que se refere ao acompanhamento e a avaliação destes planos Anuais, só conseguiu-se informações referentes ao exercício de 86, pois foi o único ano em que o processo de planejamento chegou até esta fase, pelo menos formalmente realizada e documentada. Essas avaliações respondiam de forma quantitativa às ações referentes ao exercício de 86.

O último documento resgatado foi extraído dos anais do Encontro Regional Sul sobre Avaliação da Educação Superior, realizado em abril de 1988. Este documento descrevia e analisava a experiência do planejamento da gestão em foco e denominava-se "Planejamento, acompanhamento e avaliação do Plano de ação anual da UFSC".

Entretanto, ao terminar as análises de todos estes documentos, ficaram diversas questões que esperava-se responder através das entrevistas. Os documentos acima relacionados não identificavam quais os problemas surgidos durante a execução das diversas ações propostas e quais as ações ou reações dos responsáveis frente a estes problemas. Também não explicavam o por quê de algumas ações não realizadas, ou mesmo em andamento, não terem sido reprogramadas para o exercício seguinte. Ainda havia a necessidade de saber por que não houve avaliação do Plano de ação anual de 87 e por que não houve plano para 88. E ainda, saber se as ações do plano de 87 tinham sido realizadas ou não, e o por quê.

3. As Entrevistas

Estava, portanto, faltando várias explicações que chegariam, somadas às já adquiridas, à questão central da pesquisa. Estas explicações foram, então, conseguidas através de entrevistas com os responsáveis pela execução dessas ações, nas quais esperava-se identificar como foram tratados os problemas que impediram o êxito do processo do planejamento idealizado pela gestão 84/88.

Portanto, as entrevistas tinham como objetivo identificar qual ou quais os problemas surgidos na execução das ações planejadas. Qual o contexto do problema (político, técnico ou econômico). Se o problema surgiu de uma ação do responsável e qual foi esta ação. E, se o problema não surgiu desta forma, qual a reação do responsável frente ao problema.

Os documentos referentes a este período seriam, então, como um mapa para guiar as entrevistas, ajudando os participantes a lembrarem o que tinha sido planejado e qual a seqüência dos fatos ocorridos em cada um dos cinco anos. Isto porque era através das entrevistas que, como resultado, a construção do conhecimento sobre o assunto iria acontecer.

"Ao longo do tempo, sob as condições da própria interação, as informações sobre o tema vão se modificando, se transformando, e é a esse processo que estou chamando de construção de conhecimento"(Simão, 1989: 1196).

Como se tratava de um período distante, os documentos se mostravam limitados quanto ao que havia acontecido realmente. Além desse fato, o roteiro das entrevistas se dividia em duas partes, que se compunham de perguntas chaves e abertas, e algumas específicas correspondentes a área de cada participante. Portanto, alguns participantes necessitaram de mais tempo para uma reflexão maior sobre o tema.

Este fato, somado à postulação de que o "conhecimento é produzido do engajamento entre o pesquisador e o participante", determinou que a captação das informações necessárias teria que ser feita através do processo de idas e voltas, "a interação recorrente entre o pesquisador e o participante, em torno de um tema específico"(Zanelli, 1992: 01). Assim, optou-se pela entrevista recorrente.

Este tipo de entrevista possui uma metodologia específica que,

"Envolve a representação sistematizada dos relatos do sujeito de sessão para sessão, de modo que na segunda sessão o sujeito conta, para prosseguir seu relato, com a apresentação sistematizada do que havia dito na primeira sessão a respeito do tema, na terceira sessão com o que havia dito na segunda e na primeira, e assim por diante"(Simão, 1989: 1197).

A entrevista recorrente seria então de extrema importância para a completa apreensão das informações desejadas. Para tanto, a temática das entrevistas deveria ser apresentada previamente aos participantes, para que, com determinada antecedência, eles pudessem se lembrar e assim se preparar para o assunto que iria ser abordado.

Para preparar o participante quanto ao tema que seria abordado, era feito um resumo prévio no momento em que era marcado o dia e a hora da entrevista. Este resumo era feito oralmente e se colocava a intenção de saber a opinião sobre o planejamento, de uma forma geral, e na gestão em que ele havia participado. Ainda se colocava a intenção de voltar no tempo para identificar, a partir da visão dele, como havia acontecido o processo de planejamento da UFSC naquele período e como tinha sido a sua execução na área em que ele era o responsável.

No momento da entrevista, era apresentado um outro resumo datilografado contendo informações extraídas da avaliação e dos planos de ação de 85, 86 e 87. Estas informações identificavam, as ações não realizadas e as ações em andamento no exercício de 86; as que entraram e as que não entraram para o exercício seguinte; e também as ações concluídas (vide anexos I e II).

Junto ao resumo, era apresentado um roteiro de perguntas chaves (vide anexos I e II) questionando a respeito da opinião do participante, enquanto pessoa e enquanto dirigente, sobre o planejamento de uma forma geral e no período de 84 a 88, além da sua participação no processo e sobre algum problema surgido a partir de uma ação da área em que ele era responsável.

Quanto às ações não realizadas, em andamento e concluídas, o roteiro apresentava, especificadamente para cada área, perguntas referentes a possíveis problemas surgidos durante a sua execução, as ações, reações e influência desses problemas no resultado final.

O roteiro questionava também o por quê de ações não entrarem no exercício seguinte e por que não houve avaliação formal em 87, tentando resgatar de que forma se deu esta avaliação.

Devido ao extenso volume de informações obtidas em função dos questionamentos, o tempo determinado para cada entrevista era curto. Além disso, os

participantes não se lembravam de tudo que se perguntava, expressando a necessidade de outra entrevista. Então, era marcado novo encontro para que o assunto se esgotasse.

(03.1.e) "Eu gostaria de dar uma pensada para elaborar melhor. Eu vou fazer uma leitura para por as idéias no lugar e então nos encontramos outro dia".

(18.1.a) "Mas eu não me lembro de nada em particular. Talvez se eu levar isso para casa e der uma lida com mais calma, a gente vai lembrando, e aí eu posso lhe dar essa informação mais corretamente. No momento não teria mais o que dizer sobre isso."

Todas as entrevistas eram gravadas e posteriormente transcritas. Após cada transcrição eram devolvidas aos participantes para que estes pudessem, tendo em mãos o que foi dito no encontro anterior, refazer alguma fala ou acrescentar algo que porventura não tivessem dito. Em geral os participantes pediam alguns dias para lerem o conteúdo das transcrições e só depois era marcado outro encontro. A transcrição ainda foi utilizada para que se esclarecesse algo não entendido ou se verificasse o que não fora discutido, para posterior complementação.

Entretanto, alguns participantes foram entrevistados uma única vez e, embora fosse necessário pelo menos mais uma entrevista, estas pessoas não deixaram margem para que isso acontecesse, fosse através de respostas curtas ou simples, fosse pela própria manifestação de que o assunto havia se esgotado, embora tivessem dito que apesar da falta de disponibilidade de tempo estariam à disposição caso fosse necessário.

Ao final, cada participante assinou um termo de concessão para que trechos de sua entrevista pudessem ser extraídos, citados e publicados nesta pesquisa. Portanto, após o assunto se esgotar, foram retiradas das transcrições as citações necessárias para compor a dissertação.

4. Escolha dos Participantes

No período escolhido os responsáveis diretos pelos planos de ação anuais foram os pró-reitores de área: Ensino de Graduação e Pós-graduação, Pesquisa e Extensão, ação Comunitária, Administração, Planejamento e Gabinete do reitor. Sendo que a responsabilidade pelas ações planejadas para o Gabinete do reitor estava dividida entre o Escritório de Assuntos Internacionais e a Coordenadoria de Comunicação Social.

Além das pró-reitorias, neste período se deu um tratamento especial à questão do espaço físico que, representado pelo diretor do Escritório Técnico- ETUSC, veio então compor a lista de participantes.

Por outro lado, o responsável pela pró-reitoria de ação da Comunidade estava fora do Brasil na época das entrevistas. Como a escolha dos participantes se deu em função da responsabilidade formal pelos planos, e esta ser uma função designada ao pró-reitor, não foi possível incluir esta pró-reitora entre os participantes, nem houve como substituí-la.

Como a responsabilidade pelo plano e sua execução era dos pró-reitores de área, as entrevistas captariam a percepção dos dirigentes da instituição, a versão deles enquanto tal em relação aos temas.

Para contrabalançar essas versões, foi introduzindo na lista de participantes um técnico da área de planejamento que, tendo experiência no assunto, tivesse a responsabilidade pelo acompanhamento e avaliação da execução dos planos junto a cada uma das áreas envolvidas da Universidade e que, além da prática, tivesse também um conhecimento teórico, a respeito desta questão, satisfatório para integrar a pesquisa.

A análise do conteúdo foi realizada durante todo o processo de idas e voltas que a entrevista recorrente previa. Este procedimento confirmou que as entrevistas estavam captando a versão individual de cada participante em relação ao tema, conforme a afirmação:

"Onde se admite que o sujeito que conhece, tem predominância sobre o objeto do conhecimento" e que portanto, "o conhecimento é parcial e determinado pelo sujeito que conhece, a partir de suas experiências e valores"(Franco, 1986: 06).

5. Coleta e Estruturação dos Conteúdos Verbais

Para extrair as inferências, primeiramente os relatos foram selecionados, conforme surgiam, por unidades temáticas, que seriam problemas ou situações problemáticas, levando em consideração a sua importância referente ao tema e não o número de vezes que apareciam, tendo como pano de fundo o referencial teórico investigado.

Para selecionar as citações dentro dessas questões, foi preciso codificá-las. Para isso, os participantes foram denominados de "a" até "g" e as citações e entrevistas numeradas de modo que, no parêntese que antecede cada citação, aparecesse, da esquerda para a direita, o número da citação, o número da entrevista e a letra correspondente ao participante.

- Exemplo: (10.2.a): *"Como eu lhe disse, muitos diretores não tinham a menor ação, o menor trabalho durante o ano para conseguir atingir seus objetivos."*

Conforme a explicação, o exemplo apresenta um parêntese anterior à citação, que significa a décima citação da segunda entrevista com o participante "a".

A codificação dos participantes também foi necessária para não identificá-los. Esta condição foi colocada desde o primeiro encontro a cada um dos participantes, para que estes se sentissem mais à vontade, expondo os fatos da forma como eles realmente interpretaram.

A codificação dos participantes também foi necessária porque estas pessoas ocuparam, ocupam ou podem vir a ocupar posições de destaque na universidade e os seus relatos poderiam prejudicá-los.

Ainda no que se refere a manter oculta a identidade do participante, por se tratar de pró-reitores, cujo o número é pequeno e de fácil identificação, alguns tiveram receio de que, através da transcrição das entrevistas, também pudessem ser identificados. Portanto, também ficou combinado que estas não seriam apresentadas na íntegra e sim através de citações devidamente codificadas.

O procedimento de seleção dos relatos em unidades temáticas, não foi feito num só momento. A cada transcrição, se fazia uma análise dos relatos obtidos, selecionava-se as citações relevantes e incluíam-se nas unidades temáticas, existentes em função de uma análise teórica anterior, ou se criava uma nova unidade.

Após selecionar todos os relatos e agrupá-los dentro das unidades temáticas foi identificado a existência de ligações entre elas, o que possibilitou um agrupamento destas questões em grupos maiores referentes a questões mais amplas, que passaram a ser tratadas como categorias de análise.

Entretanto, algumas categorias de análise apresentaram necessidade de um agrupamento menor, para melhor visualização dos problemas, desdobrando-se então em sub-categorias, onde as unidades temáticas estariam reunidas.

As principais categorias identificadas durante este processo foram definidas como, "missão da universidade" e "desconhecimento em planejamento", pois se colocavam como questões centrais, das quais se originavam os principais problemas surgidos no planejamento, bem como as ações e reações frente à eles.

Somando-se o desconhecimento da missão com o desconhecimento em planejamento, surgiram como consequência mais três categorias que abrigavam o restante das unidades temáticas: "disputa de poder na universidade", "vulnerabilidade aos fatores externos" e "indefinição na área de recursos humanos".

Terminado o processo de coleta e estruturação dos conteúdos verbais, a pesquisa contava, então, com a análise das avaliações dos planos de cada área; as versões dos dirigentes e do técnico sobre os problemas; suas ações e reações, analisados e categorizados; e as percepções da pesquisadora também referentes a estes problemas, como se manifestaram, sua influência no processo, bem como, de que maneira eles foram tratados, ou seja, as ações e reações dos responsáveis frente a estes problemas.

Como os diversos relatos obtidos apresentaram falhas ou divergências em algumas questões, esses relatos foram constantemente contrabalançados entre si, tendo como pano de fundo os documentos históricos, já analisados, e os referenciais teóricos que serão apresentados a seguir.

II. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Apesar do planejamento ter se consolidado administrativamente a quase meio século atrás, até hoje se discute sua forma, essência, aplicação e seus problemas, com o objetivo evidente de se administrar recursos com menores riscos e com perspectivas de resultados concretos.

"O conhecimento cada dia maior de métodos e técnicas de intervenção sobre a realidade social tem conduzido tanto os governos de Estado como a iniciativa privada a adotarem explicitamente o planejamento em suas atividades como uma das maneiras mais racionais e científicas de administrar os recursos e minimizar os riscos da ação"(Carvalho, 1987: 13).

No entanto, o planejamento é um termo muito mais antigo do que se pensa e Santos(1982) coloca muito bem quando diz que, "o planejamento é, de fato, a nova denominação, hoje preferida, para indigitar o velho método de arquitetar idéias ou equacionar problemas econômicos".

Realmente, o planejamento é tão velho quanto a civilização, e os gregos, os romanos os chineses e os incas há muito já o usavam como instrumento para planejar cidades, estratégias de lutas, constituição de repúblicas, produção agrícola e grandes construções.

Entretanto, o planejamento adquiriu um caráter econômico a nível nacional após a segunda Guerra Mundial, para posteriormente ser introduzido na administração de empresas.

Com a sua consolidação na administração, o planejamento se tornou um assunto de primeira ordem, como um processo, principalmente racional, de antecipação de

fatos na definição de metas, a fim de alcançar objetivos pretendidos e tendo, portanto, como última justificativa a previsibilidade.

O planejamento, então, ao ser introduzido nas organizações empresariais, tornou-se uma questão fundamental para que elas pudessem se defender das bruscas mudanças no ambiente e, ao mesmo tempo, se manterem competitivas.

Aos poucos, iniciou-se um processo de discussão a respeito do planejamento em organizações sem fins lucrativos e, posteriormente, em organizações universitárias. Estes estudos estavam voltados, primeiramente, as universidades americanas e canadenses, enfocando os problemas que surgiam ao se implementar modelos de planejamento existentes. Os problemas surgidos dificultavam a aplicação do planejamento e dificultam ainda hoje, gerando um sentimento de frustração entre os seus administradores e técnicos da área.

Os modelos de planejamento existentes, embora formais, não conseguem orientar os dirigentes em universidades, conquanto seja a sua função, e não correspondem à realidade dessas instituições.

"Primeiro é preciso enfatizar que qualquer planejamento só vale a pena se ele ajuda aos principais tomadores de decisão a pensar e agir estrategicamente"(Bryson, 1989: 01).

Assim, as decisões tomadas e ações executadas ocorrem de maneira desarticulada, refletindo, muitas vezes, necessidades e interesses individuais dos seus participantes, que na maioria dos casos, estão vinculadas às relações informais.

As relações informais são a soma de todas as relações sociais não definidas na organização formal e são bastante variadas.

"Temos relações de amizade e inimizade, simpatia e antipatia, conflito e cooperação, relações de identificação, projeção, agressão, relações de liderança e subordinação", que por sua natureza são

"baseadas em normas, valores e crenças" compartilhadas entre seus membros e estão "sempre traduzindo as necessidades, sentimentos, interesses, atitudes e valores dos participantes da organização"(Motta e Pereira, 1988: 68).

O resultado é que os modelos existentes, ao entrarem em contato com as organizações, sofrem e causam reações peculiares junto às pessoas neles envolvidas. Estas reações são evidenciadas no comportamento dos administradores, que muitas vezes se mostra contrário ao planejamento.

Ora, o planejamento deveria orientar a todos, tanto nas discussões como nas decisões a serem tomadas. Mas para que ele execute seu papel, o processo deve estar de acordo com a estrutura e com as relações existentes no interior da universidade. Então, o processo de planejamento deveria estar de acordo com a forma de organização desta instituição e não forçá-la a se adequar a ele.

"O planejamento não é um fim em si mesmo, mas meramente um conjunto de conceitos para ajudar líderes a tomarem decisões e adotarem ações importantes"(Bryson, 1989: 01).

Entretanto, não existe uma receita para o planejamento, sua teoria é algo que se dá de forma crescente através dos modelos conhecidos, mas não se aplica, da mesma forma, para todo tipo de organização, como no caso da universidade. É necessário, então, além do conhecimento teórico, o exercício contínuo da sua ação, dentro do contexto de cada realidade, onde as características organizacionais das instituições estejam sempre em primeiro plano.

1. Missão e função da universidade: Pressupostos para o planejamento

O conhecimento das características da universidade será impossível enquanto não existir uma clareza a respeito da sua finalidade e da sua missão. "Cada instituição precisa olhar para si própria como se fosse a primeira vez" para saber que serviço ela oferece, qual é o seu papel junto à sociedade na qual ela está inserida (Keller, 1983: 30).

Esta definição, para uma universidade, entretanto, não é simples como em uma organização empresarial, principalmente devido a sua característica de abrigar diversas posições existentes nas ciências e garantir espaço para o desenvolvimento de todas elas, mesmo porque não poderia ser diferente. A universalidade do saber é justamente o que define uma universidade como tal, que Jacques e Jean (1983) denominam como "princípio da unidade do ser".

"Cada ciência particular deve se situar no universo dos conhecimentos; a universidade inteira como Centro de gravidade deste universo deve se articular para representar a totalidade dos conhecimentos e para integrar cada pesquisador numa rede de relações que o aproxima da unidade e o confronta com a totalidade"(Dreze e Debelle, 1983: 50).

A descoberta da missão da universidade, bem como de sua função, localizará esta instituição dentro de um universo cujos extremos são definidos em duas concepções, a "idealista" e a "funcionalista". A primeira, devido a sua independência dos poderes públicos e à liberdade acadêmica, estaria mais próxima do modelo liberal, denominada "universidade do espírito". A segunda, pela sua função enquanto serviço público, vinculada diretamente ao Estado, estaria mais próxima do modelo funcional, denominada "universidade do poder"(Jacques e Jean, 1983).

2. Funcionamento da universidade

Apesar da indefinição quanto sua função e missão, a universidade parece ter absorvido algum tipo de funcionamento formal, que se mostra semelhante a uma burocracia. Mesmo porque o processo de burocratização atingiu a todos os tipos de organizações na busca pela racionalidade.

"O desejo de racionalização do homem moderno atingiu todos os setores de sua vida, inclusive o da estrutura dos sistemas sociais de que participa. Estes são racionalizados através de métodos administrativos. É o administrador que racionaliza, que organiza os sistemas sociais, transformando-os em burocracias"(Motta e Pereira, 1988: 21).

Como não poderia deixar de ser, a universidade se constituiu também, ao longo do tempo, em uma organização complexa, principalmente por requerer, devido a sua função pesquisadora, uma tecnologia característica dessas organizações. O resultado foi um crescimento da máquina administrativa de uma forma burocrática e a questão sobre qual a sua concepção tem se mostrado como um fator de extrema importância para a determinação do seu funcionamento e, conseqüentemente, definidor do seu processo de planejamento.

No entanto, apesar de a universidade funcionar formalmente como uma burocracia, ela não apresenta características estruturais necessárias para este funcionamento.

O conceito, "comunidade", através do qual a universidade está estruturada, é uma antítese da antítese da burocracia. Em uma burocracia a relação de poder está baseada no princípio da hierarquia da autoridade, traduzida em cargos, enquanto que na universidade esta relação existe como uma "comunidade de autoridades", onde a hierarquia é derivada do saber (Kast e Rosenzweig, 1976: 635).

A expressão "comunidade de autoridades", demonstra também que o poder, dentro da universidade estaria distribuído entre seu corpo docente, e não entre a administração superior. O último papel esperado por um reitor seria o de "líder administrativo". O reitor não tem, por exemplo, poder sobre os docentes para determinar como se dará o cumprimento de atividades "em aspectos como metodologia, conteúdos, relacionamento com alunos, etc"(Finger, 1986: 20).

Através de um artigo publicado em 1972, Cohen, March e Olsen expõem uma teoria sobre as universidades, definindo-as como "anarquias organizadas" e identificando três propriedades gerais que as caracterizam: os objetivos indefinidos, a tecnologia distinta e a participação fluida.

Realmente, diversos autores já concordam que a universidade, como algumas outras organizações, não pode ser identificada dentro do conceito clássico de organização, que pressupõe os princípios da hierarquia, da ordem e da disciplina, premissa básica que Weber(1978) estabeleceu nas organizações burocráticas.

A universidade foi retratada através de um exemplo "próprio e inconvenicional", de onde se concluiu que ela "apreende um conjunto de realidades que é diferente daquele traçado pela teoria burocrática" e seu organograma configura um "quadro ilusório, irreal", bem diferente e distante do que concretamente ocorre no relacionamento entre seus indivíduos (Weick, 1976:21).

Portanto, a universidade, para ser melhor compreendida, deveria ser vista como um "sistema de vinculação frouxa", ou "sistemas frouxamente articulados", como Weick, Glassman, March e Olsen denominaram-na. Esta denominação demonstra que a vinculação existente entre docentes, que ocupam posições diferentes dentro de uma mesma escola, embora apareça claramente no organograma, pode ser do tipo "vinculação frouxa", "de tal forma que cada um mantém sua própria identidade e seu próprio âmbito funcional, com contatos esporádicos, fracos, irrelevantes"(Dias, 1980: 37).

A universidade também se diferencia de uma organização burocrática na medida em que apresenta características que são opostas a este sistema. Primeiro, por possuir metas vagas e ambíguas e, quando essas metas são especificadas e colocadas em prática, "surge o conflito"(Baldrige, 1982: 25 - 26).

Outra característica é o fato de que seus "clientes demandam" e "influenciam a tomada de decisão da instituição" e, por ser a universidade uma instituição que "processa gente", sua tecnologia, desenvolvida para tal, é problemática, pois é "difícil construir uma tecnologia simples para tratar com mentes, corpos e espíritos"(Baldrige, 1982: 26 - 27).

A universidade também se caracteriza pelo domínio dos docentes sobre as tarefas econômicas, que "tratam problemas complexos e não rotineiros", e por estes terem autonomia acadêmica e não aceitarem avaliações que não venham de seus pares (Baldrige, 1982: 25 à 27).

Da mesma forma, à medida em que a universidade funciona como uma burocracia, a tentativa de implementar o planejamento também parece estar sempre vinculada a modelos burocráticos, onde as relações informais não são consideradas.

A burocracia visa ser um "sistema social racional por excelência", pelo seu caráter formal e impessoal, em que o resultado desejado é prever o comportamento de seus membros. Em consequência, não admite a existência do que não seja racional (Motta e Pereira, 1988: 57).

No entanto, "um sistema social é formado pela organização formal e pela organização informal". Esta última "é constituída da soma de todas as relações informais", que por sua vez não são consideradas racionais. Conseqüentemente, a organização informal também é "um fenômeno irracional" e, portanto, ignorada pela burocracia (Motta e Pereira, 1988: 83).

Todavia, apesar de ignorada, "a organização informal é uma característica inerente a qualquer organização burocrática"; nela está o comportamento dos indivíduos,

muitas vezes, imprevisível, na medida em que se considera apenas a questão formal (Motta e Pereira, 1988: 83).

Os diversos relatos demonstram que as tentativas de implementação do planejamento na universidade também encontram problemas no que se refere principalmente ao comportamento dos seus envolvidos, da mesma forma que na administração burocrática.

Igualmente à burocracia, o planejamento exercitado até hoje vem ignorando esse comportamento, esta organização informal; ele também está perfeito apenas no papel, pois "a organização informal é um dado do processo administrativo, que o administrador não poderá ignorar ou pretender destruir"(Motta e Pereira, 1988: 85).

E toda vez que um planejamento é colocado em prática, em contato com o indivíduo, este se comporta de alguma forma, seja ignorando, seja contrariando, seja agindo de maneira que aparecem problemas, ou seja, reagindo a problemas surgidos anteriormente.

3. Os problemas no planejamento

De alguma forma, o planejamento não está correspondendo às reais necessidades destes indivíduos e à realidade da universidade. "A imagem da administração do mundo real simplesmente não está em concordância com o mundo real dos planejadores"(Baldrige, 1983: 08).

As informações literais de planejamento deveriam ser ajustadas à realidade da instituição como um todo. O importante é a idéia de planejamento que a universidade vai construir e não que modelo será implementado. A forma de execução deste processo será, então, resultado desta descoberta. "Precisamos de uma teoria que se volte à prática administrativa ao invés de uma que exija que a zebra mude suas listras"(Baldrige, 1983: 09).

No entanto, o que acontece é que os processos, ao invés de se ajustarem à realidade da universidade, são impostos tal qual seus modelos determinam. E quando fracassados, são abandonados, se tornando alvo de críticas e intimamente negados por todos.

As dificuldades encontradas, que levam o planejamento ao fracasso, são resultado da combinação de fatores que se referem "às características e à cultura organizacional de cada empresa e com a má condução no seu processo"(Castor e Suga, 1988: 103).

Quanto às características e à cultura organizacional, as informações literais expostas acima, que se referem à universidade ou a sua administração, já indicaram a importância de, em primeiro lugar, se ter clareza quanto a esta questão, pois, sendo fatores que identificam a universidade, a intenção não é mudá-las para se adequar às teorias existentes, mas entendê-las e trabalhar dentro das suas perspectivas. A clareza das características e da cultura organizacional da universidade está, portanto, intimamente relacionada ao conhecimento de sua missão e função, bem como da sua estrutura e funcionamento.

Quanto à má condução no processo de planejamento, indica ser fruto de uma falta de exercício constante no planejamento e da falta de conhecimento teórico no assunto.

As dificuldades, que se referem Castor e Suga (1988), fazem com que a visão de planejamento se espalhe por toda a universidade de uma forma negativa ou equivocada, gerando um clima de desilusão em relação a ele. Esta visão resulta da percepção que os indivíduos têm do planejamento e dos planejadores.

Uma percepção seria de que o planejamento é o oposto da execução, "devido à forma mais reativa e menos reflexiva de agir de muitos administradores", e que ele é "um passatempo típico de intelectuais", "sem nenhuma contribuição prática para a empresa". Neste passatempo também estariam aqueles que aspiram ser considerados como

intelectuais, os que aspiram poder dentro da organização e os que julgam este "jogo" necessário (Castor e Suga, 1988: 105).

O planejamento também é visto como um símbolo de "status" para a organização, onde a sua necessidade pode estar baseada na imagem que ela quer passar para o mercado e então "o esforço de planejamento é entendido como a repetição mecanicista de determinados rituais apenas para satisfazer as aparências". Desta forma, as atividades de planejamento se tornam um ritual automático, em que o conteúdo é desprezado em favor da forma. Esta percepção desvirtuada do planejamento, da forma sobre o conteúdo, também é encontrada na burocracia como uma disfunção neste sistema (Castor e Suga, 1988: 105).

Outra percepção encontrada é a de que o planejamento é como uma "camisa de força" que impede a flexibilidade da organização, pois o seu exercício "impõe restrições à livre decisão dentro de uma empresa", já que o planejamento troca a intuição e a sorte pelos critérios e precedentes na tomada de decisões, e a administração do dia-a-dia pelas diretrizes de longo prazo, metas e objetivos. No entanto, esta percepção pode ser até totalmente verdadeira, dependendo do tipo de planejamento adotado. O que muitas vezes ocorre quando existe uma burocratização das decisões (Castor e Suga, 1988: 107).

No entanto, as percepções mencionadas, que formam a visão que se tem do planejamento e dos planejadores, embora consideradas equivocadas, são reais, pois são frutos de experiências anteriores vividas pela organização e que resultaram numa desilusão com este processo. Elas são equivocadas na medida em que o planejamento não deveria transmitir esta percepção, mas são reais na medida em que têm sido resultado da sua utilização incorreta.

Experiências que resultam de processos longos e complicados, que são vistos como mais importantes que os próprios resultados, tornam o planejamento sem significado e não fazem mais nenhum sentido para aqueles que na prática vão executá-lo.

"É verdade, porém que os planejadores, freqüentemente, tornam o processo mais complicado que o necessário, visando obter resultados efetivos. Os modelos que representam estágios e passos elaborados apreendem a imaginação de teóricos mas tornam-se impraticáveis para aqueles que tentam implementar o processo de maneira racional"(Baldrige, 1983:04).

Realmente, processos de planejamento longos e complicados são problemas que reforçam as percepções de que o planejamento é o oposto da ação. As excessivas elucubrações teóricas que arrancam este processo da realidade prática, para a qual ele foi criado, é um outro problema que aumenta as percepções de que este é um jogo de intelectuais. E a falta de significado deste processo para quem vai executa-lo demonstra a existência da separação entre os planejadores da administração superior e os planejadores dos departamentos. É um problema que também reforça a idéia de que existe uma "dicotomia entre o pensar e o agir" - quem planeja não executa e vice-versa (Castor e Suga, 1988: 108).

As percepções equivocadas de que o planejamento é o oposto da ação decorrem, segundo Franco (1979), da "incoerência daquilo que é planejado". Isto porque, havendo distância entre quem planeja e quem executa, não existe uma responsabilidade formal, por parte dos planejadores, pela execução. A conseqüência é a inoperância do processo de planejamento: ele se torna inaplicável ou no mínimo não fará sentido algum.

"Um plano educacional só é aplicável na medida em que é delimitado pelos planejadores que o elaboram, pelos políticos que o criticam e aprovam e pelos administradores que o executam"(Franco, 1979: 278).

Das experiências vividas, são também encontrados problemas específicos, "que são predominantes, comuns às universidades", como a dificuldade em juntar o

planejamento às atividades operacionais exigidas pela organização, existindo uma larga separação entre o plano e o orçamento (Baldrige, 1983: 05).

O problema da desvinculação com o orçamento faz com que os planos não tenham uma identificação com a realidade da organização, se tornando inúteis na tomada de decisões porque "rejeitam a idéia de escassez", transformando o planejamento em um ideal daquilo que vários departamentos desejam. "Na pior das hipóteses, são fantasias"(Keller, 1983: 01).

Outro problema encontrado no planejamento é justamente quanto ao papel do reitor de uma universidade, que deveria ser o de líder. No planejamento, seria melhor traduzido como o de um "administrador de mudanças", de extrema importância ao sucesso do planejamento, pois "cada instituição precisa de uma corrente contínua de liderança para se refrescar, para lembrar a ela mesma dos seus objetivos e intenções expressas"(Keller, 1983: 36).

O papel político do reitor atuaria como "injeções emocionais" em toda a comunidade universitária e sustentaria o processo de planejamento, principalmente no que se refere à motivação na execução de algo além do comum. Entretanto esta tarefa não é vista com a importância devida e o tempo gasto com ela geralmente é pequeno - e "alguns não gastam quase tempo nenhum"(Keller, 1983: 36 - 35).

Reforçando-se a falta de importância que os dirigentes dão ao planejamento, sabe-se que em várias entrevistas realizadas "nunca se ouviu um administrador negar a importância e a virtude do planejamento dentro da universidade". No entanto, foram encontradas "poucas evidências de planejamento em universidades americanas"(Keller, 1983: 01).

Somado a questão acima, existe a distribuição do poder dentro da universidade entre os docentes, mencionada anteriormente, contribuindo de forma negativa para o desenvolvimento do reitor enquanto líder administrativo. Em função disso, o papel de

líder está muito mais vinculado à questão política de aceitação deste papel, que na maioria das vezes é aceito como um líder político.

Por outro lado, a escolha dos ocupantes dos cargos diretamente ligados ao reitor também não é feita de maneira a contribuir para uma melhor atuação administrativa da universidade. Apesar desta tarefa ser da competência do reitor, a escolha é, da mesma forma, muitas vezes política, com a finalidade de obtenção do poder majoritário dentro da instituição. Portanto, a escolha para esses cargos também se processa através da busca de líderes políticos.

Esta forma de escolha se impõe à competência técnica, ou seja, em detrimento da capacidade profissional para ocupar o referido cargo, confundindo-se "competência técnica com liderança"(Keller, 1983: 14).

O resultado desta realidade de escolha compõe um "círculo vicioso", pois a falta de uma "liderança efetiva" não forma "universidades mais maduras" em seus processos administrativos, e a falta de maturidade não forma "lideranças qualificadas para tal tarefa"(Finger, 1986: 24).

Outro problema encontrado é a "frequente mudança de administradores no nível mais alto das organizações universitárias". Este problema afeta a continuidade do processo de planejamento, pois cada dirigente que entra, traz consigo sua própria idéia de como desenvolvê-lo e se empenha em "iniciar um novo regime"(Baldrige, 1983: 05).

Como resultado, a realidade que permeia a administração das universidades brasileiras, no momento de uma substituição, é pela "descontinuidade administrativa e pelo personalismo"(Finger, 1986: 16).

Existe sempre um modelo novo a ser implementado, em detrimento do que até então se trabalhou e a cada eleição para reitor, o planejamento aparece sempre como uma necessidade fundamental e uma intenção claramente definida nas propostas de campanha, mas sempre rejeitando qualquer coisa que tenha sido iniciada na administração anterior.

A desconsideração com trabalhos anteriores é um fato desencorajador não só para aqueles técnicos que trabalham na área, mas também para todos que foram envolvidos no processo como um todo. Conseqüentemente, "a síndrome do *déjà-vu* contribui para uma indiferença geral em relação ao planejamento institucional"(Baldrige, 1983: 06). Este é o caso da universidade brasileira, onde o período de uma gestão é relativamente curto para se obter os resultados desejados e a cada proposta nova de planejamento, a comunidade, principalmente acadêmica e técnica, é envolvida no processo de alguma forma, ou pelo menos afetada por ele.

4. Uma tipologia de problemas em planejamento

Estudando um determinado processo de planejamento numa instituição de ensino superior, Bean e Kuh (1984) determinaram situações passíveis de problemas durante seu desenvolvimento, criando uma tipologia de problemas em planejamento que parte de uma premissa fundamental: que, se os problemas do processo de planejamento puderem ser identificados, os técnicos da área estarão habilitados para evitá-los ou diminuir sua influência no processo.

Esta tipologia foi baseada em três suposições. Primeiro, que o processo de planejamento é mais importante que o plano em si. Segundo, que esta tipologia relaciona problemas encontrados em processos de planejamento formal e consciente, iniciados como uma função administrativa. E terceiro, que o processo de planejamento tem consciência de que a racionalidade é limitada.

Para melhor identificação, os problemas foram divididos em cinco "construções institucionais": quanto às metas, à participação, à informação e comunicação, à interdependência (externa e interna) e aos recursos. Estas construções institucionais são analisadas dentro de quatro fases do processo de planejamento: avaliação da capacidade de planejar, início do processo, desenvolvimento e execução do plano.

Quanto às metas, a primeira situação é na avaliação da capacidade em planejar, referente ao consenso que, se não houver, um plano terá pouco valor. Portanto, é colocado a necessidade de se "desenvolver algum tipo de acordo sobre as propostas institucionais"(Bean e Kuh, 1984: 39).

Já na fase de iniciação, é colocado que o mais sério problema referente às metas é a incapacidade de seus membros identificarem claramente as propostas do planejamento em si, pois "o ímpeto em planejar não determina esta identificação, cada um pode ter uma visão e uma intenção distinta", o que pode resultar em grande confusão se a meta sobre o tema for vaga. Outro problema nesta fase pode surgir se o planejamento não estiver dando atenção aos assuntos realmente importantes para a instituição (Bean e Kuh, 1984: 40).

No desenvolver do processo, novas metas podem surgir ou mudanças de rumo podem acontecer, devido a alterações ambientais ou de membros da equipe, criando atrito entre os que se firmam no que foi planejado e aqueles cuja visão do processo muda com o passar do tempo. Portanto, deve estar claro qual planejamento pretende-se acompanhar.

E, ainda, as metas estabelecidas institucionalmente podem não ser as metas reais dos membros da organização, porque "uma organização não tem metas e sim seus membros" e estas podem ser ocultas, em conflito com as estabelecidas. Esta proporção aumenta à medida em que as propostas reais de planejamento permanecem ambíguas(Bean e Kuh, 1984: 41).

Nesta fase de desenvolvimento outro problema referente às metas seria o comportamento dos responsáveis, que "pode não estar sendo de acordo, resultando numa disjunção meios/fins", ou seja, pode haver um conflito entre as condições finais esperadas e o modo de conduta para a obtenção destas condições. Estes problemas originam-se de "definições vagas quanto à função que os técnicos devam desempenhar, que pode passar

de participativa até autoritária", gerando entre administradores e professores visões divergentes do papel desses técnicos que podem abalar todo o processo. Portanto a função dos técnicos deve ser esclarecida, para eles e para os outros membros da instituição (Bean e Kuh, 1984: 42).

Outro problema nesta fase surge quando os responsáveis começam a especificar demais as metas. O tempo gasto para isto, então, aumenta na mesma proporção do número de participantes envolvidos. "Quanto mais gente envolvida, mais objetivos específicos serão bloqueados, reduzindo a especificidade de metas consideradas aceitáveis, ocasionando seu possível deslocamento meios/fins" (Bean e Kuh, 1984: 42).

Tal deslocamento será óbvio, possivelmente na execução, quando "os técnicos começarem acreditar que executar o plano, como está descrito no documento, é mais importante que aperfeiçoar a eficácia organizacional", ou seja, quando a forma substituir o conteúdo (Bean e Kuh, 1984: 42).

Durante a fase de execução também é provável que aconteça uma interpretação das metas, pelas pessoas, para afinar com seus próprios interesses e necessidades.

Ainda será difícil executar um plano que tenha uma severa aderência ao formalismo e à metas escritas, "seguindo versões dos últimos anos". Os responsáveis irão ignorá-lo ou, aceitando a repetição quanto ao formalismo e às metas, podem perder vantagens em relação ao ambiente (Bean e Kuh, 1984: 42).

Quanto à participação, se, no momento de avaliação da capacidade de planejar, ficar claro que a equipe não está pronta, as atividades deveriam ser adiadas.

Muitas pessoas envolvidas nas discussões iniciais sobre o plano também pode criar problemas, pois retardam o andamento do processo "à medida que cada um procura defender sua autoridade contra ameaças reais ou imaginárias", podendo levar a um planejamento "complexo e fora de controle" (Bean e Kuh, 1984: 43).

Da mesma forma, o envolvimento de poucas pessoas nesta fase também pode trazer problemas, pois pode resultar em "uma resistência à participação posterior ou a uma desconfiança no processo como um todo e nas pessoas envolvidas"(Bean e Kuh, 1984: 43).

Portanto, é essencial envolver representantes dos "principais eleitorados" com uma participação legítima do processo, que, munidos de informações precisas, possam livremente escolher entre as várias alternativas apresentadas (Bean e Kuh, 1984: 43).

A abertura e confiança na interação entre estes membros da equipe de planejamento também são essenciais para um processo efetivo. "Se vários grupos de eleitores ou unidades não se sentirem representados, tanto na equipe, quanto no repasse de informações das respectivas unidades, o plano pode ser considerado suspeito"(Bean e Kuh, 1984: 44).

Nas atividades relativas ao desenvolvimento do plano, a participação dos membros da equipe de planejamento também se torna necessária, a fim de "garantir a entrada daquele eleitorado que eles representam". Aliás, a autoridade da equipe deve corresponder a sua responsabilidade pelo desenvolvimento e pela execução do plano (Bean e Kuh, 1984: 44).

O processo de planejamento também pode ser ameaçado por um "comportamento anarquista" da parte de algum membro, que poderá "negar a autoridade da equipe", recusar-se a fornecer técnicos com informações em planejamento e até tentar desacreditar o processo. "Se esta ação obtiver sucesso, as tentativas de resgatar a legitimidade do processo de planejamento podem ser inúteis". Portanto, este tipo de comportamento deve ser evitado (Bean e Kuh, 1984: 44).

Existe uma deficiência de comunicação entre planejadores e administradores acadêmicos, devido aos interesses e perspectivas divergentes. "Os administradores acadêmicos tendem a observar e a responder a crises diárias e os planejadores tendem a dirigir sua atenção para melhorar o futuro, tornando-o mais importante". Para evitar

possíveis problemas que podem ocorrer em função desta falha de comunicação, estes devem ser antecipados. Para isso, os encontros entre estes dois grupos devem acontecer durante todo o processo de planejamento e sempre serem marcados com alguma antecedência (Bean e Kuh, 1984: 44).

Vários eleitores, internos e externos, obterão diferentes benefícios com a implementação do plano. As intervenções associadas ao plano podem alterar o "status quo" e, em tempos de recursos adequados, ainda quanto à participação, pode haver uma "apatia dos professores" na tomada de decisões. "Quando uma instituição realmente implementa um plano, os vencedores e perdedores das batalhas políticas e das decisões sobre a distribuição dos recursos serão conhecidos". Os planejadores, portanto, devem prever como lidar construtivamente com os conflitos resultantes (Bean e Kuh, 1984: 45).

Quanto à informação e comunicação, na fase de avaliação da capacidade de planejar, deve-se "levar em consideração o custo da obtenção das informações das várias unidades, relevantes ao planejamento", pois quando não há informação suficiente ou atualizada, para subsidiar o plano, a projeção de recursos necessários será, em grande parte, "adivinhações" (Bean e Kuh, 1984: 45).

Na fase de iniciação, as informações relacionadas aos aspectos técnicos do planejamento, tipo de processo disponível e de dados e o tempo exigido para produzi-las, também são situações passíveis de problemas, e por isso decisivas para uma seleção sensata do processo de planejamento a ser utilizado.

Ainda na fase inicial, as informações podem ser usadas para "aumentar as expectativas dos participantes, quanto ao que eles podem lucrar do processo" (Bean e Kuh, 1984: 45).

O uso de afirmações de propostas ambíguas, "comunicação de parte do plano para um grupo e parte do plano para outro grupo", e ainda criar a expectativa de que o processo irá produzir novos recursos, podem estabelecer conflitos quando estas

expectativas não forem satisfeitas e, mesmo sem o conflito, essas expectativas podem ser impróprias (Bean e Kuh, 1984: 46).

Na fase de desenvolvimento, a maioria das conturbações em informações do plano é relacionada à má interpretação do processo, "ao fracasso em informar periodicamente os diversos grupos do progresso da equipe de planejamento" e às expectativas errôneas das informações e do seu tratamento pela equipe. Para evitar ou superar esta deficiência, os membros da equipe devem estar sempre prontos para conversar com os espectadores e os progressos devem ser periodicamente apresentados às pessoas interessadas, a fim de sustentar seus compromissos com o planejamento (Bean e Kuh, 1984: 46).

Ao término de cada etapa do plano, as pessoas atingidas devem ser oportunamente comunicadas, e a maneira como é feita esta comunicação é decisiva para o sucesso da tentativa de planejamento.

A apresentação final do plano, sua forma e momento, é uma situação delicada que deve ser feita pelo dirigente maior da instituição, com representantes daqueles afetados, "com o intuito de causar o entusiasmo em relação a sua execução e à obrigação em executá-lo". Esta apresentação também serviria para "realçar os elementos que compõem o plano, para os que não leram, e verificar seu nível de aprovação", pois, sem esta, o plano pode não ser levado devidamente a sério (Bean e Kuh, 1984: 46).

O fracasso na fase de execução pode vir do momento de descrever o que o plano acarreta para os responsáveis por esta fase e o que é esperado deles. "O plano deve garantir a flexibilidade da execução sob o risco de que seus responsáveis sintam-se parte do processo de decisão e tomem posse desta fase"(Bean e Kuh, 1984: 47).

Quando o teor de um plano "afeta a mensagem recebida", se ele é vago e ambíguo, por incompetência ou por acordos políticos, os participantes podem executar qualquer prática que escolherem e racionalizá-las em termos de plano geral (Bean e Kuh, 1984: 47).

Por outro lado, se o teor do plano for demasiadamente detalhado, irá sugerir uma "burocracia determinista e intratável", e será rejeitado pelos docentes que sentirem a ameaça de suas atividades profissionais se transformarem em rotinas (Bean e Kuh, 1984: 47).

O fracasso em avaliar o funcionamento do plano num ambiente instável também pode colocar em risco todo o processo.

Quanto à interdependência, quando as diversas unidades apresentarem-se altamente inter-relacionadas, o plano deve ser desenvolvido por toda a organização.

Na fase de avaliação da capacidade de planejar, uma situação passível de problemas é quando essas unidades precisam definir o grau de interdependência entre elas. "A determinação da oportunidade adequada para o planejamento e a interpretação precisa dos relacionamentos entre as unidades são elementos decisivos nesta fase"(Bean e Kuh, 1984: 48).

A definição da duração do ciclo do planejamento de cada unidade também pode resultar em problemas no planejamento. Este ciclo pode variar em função da estabilidade destas unidades em relação a suas clientelas, exigindo diferentes ciclos de planejamento em unidades.

Na fase de desenvolvimento, é muito freqüente não ser cobrada a obrigação com o plano por parte daqueles responsáveis. Para superar esta questão, é necessário o envolvimento direto das pessoas consideradas executores chave em alguma faceta do desenvolvimento do plano. Se o processo de planejamento demonstra favorecer mais uma unidade do que a outra, a vital cooperação de outras unidades pode ser colocada em perigo.

Durante a execução, uma situação delicada é quanto ao reconhecimento das mudanças no ambiente, que pode "alterar os relacionamentos entre as unidades, criando novos ou modificando os já existentes"(Bean e Kuh, 1984: 48).

Um grupo mais complexo de problemas pode surgir quando a intenção de uma unidade administrativa ao criar um plano for a "cooptação de um eleitorado externo". Internamente, este plano pode resultar em graves problemas se for tido como inflexível e não for aceito pela comunidade. Da mesma forma, se um plano for criado como "mapas de estrada" para guiar internamente a comunidade para o futuro (Bean e Kuh, 1984: 49).

Quanto aos recursos, a questão mais crítica se coloca na estimativa da capacidade de planejar, no momento de definir "se os níveis de recursos e de obrigação com o planejamento são igualmente altos", de tal modo que o processo possa ser mantido e o plano, executado. Nesta fase, os técnicos devem estimar também o tempo gasto pela equipe e professores envolvidos em diversas atividades para desenvolver o plano, em termos de custo para o planejamento, e finalmente estimar os custos referentes à execução do plano (Bean e Kuh, 1984: 49).

A distribuição inadequada de recursos, bem como uma declaração "imprecisa dos custos de execução do plano", identificados na fase inicial, reaparecerão no desenvolver do processo. O fracasso em distribuir os recursos pode demonstrar uma falta de compromisso da administração com o processo de planejamento (Bean e Kuh, 1984: 50).

Quando as distribuições de recursos excedem o orçamento, isso pode criar problemas não só para os técnicos, mas também "desmoralizar os professores" que tenham planejado algo. Neste caso, a "credibilidade da administração e de outros envolvidos pode ser definitivamente prejudicada" (Bean e Kuh, 1984: 50).

A redistribuição é uma saída comum em planejamento. Entretanto, quando os professores não podem "visualizar a perspectiva de recursos adicionais para a sua unidade, podem criar uma irritação em relação ao processo". Também é possível, durante a redistribuição dos recursos, aparecer "resistência a elementos novos do plano e rivalidade entre as unidades". Na proteção da autoridade, a administração pode esgotar muitos dos

recursos da organização e encorajar ações frontalmente contrárias às propostas do plano (Bean e Kuh, 1984: 50).

Quando o plano pressupõe novas combinações entre as unidades, que possivelmente alterariam posições entre professores, pode surgir uma resistência a essas alterações, principalmente em relação a alterações no "status quo".

Se os resultados obtidos do processo de planejamento não compensarem os custos requisitados para tal, é prudente que os esforços para futuras mudanças sejam adiados.

Por fim, a tipologia de problemas em planejamento coloca que, em relação aos recursos, o processo de planejamento deve ser avaliado para ver se as atividades continuam do jeito como estão, se serão ampliadas ou concluídas. Isto porque pode não ser necessário um novo plano e sim um redirecionamento, apenas. "Ao invés de dedicar cada vez mais recursos escassos para planejamento, seria aconselhável para uma instituição perseguir metas antigas de maneira mais eficientes"(Bean e Kuh, 1984: 51).

5. O comportamento dos dirigentes

Os problemas encontrados no planejamento, descritos um por um, bem como as situações em que eles podem aparecer, indicam que os indivíduos que de alguma forma estão envolvidos no processo de planejamento, seja como planejadores na elaboração, seja como administradores na execução, em que pese muitas vezes estes indivíduos serem os mesmos, estão agindo de maneira contrária nos diferentes momentos. Quando estão planejando, pensam como planejadores; quando estão executando, pensam como administradores e não existe uma concordância neste agir.

O comportamento destes responsáveis pelo planejamento não corresponde ao que os modelos determinam, pois eles "deveriam ser orientados para efeitos e impactos a longo prazo", "estabelecer objetivos de maneira clara e distinta", "constituir esforços para

que os objetivos sejam alcançados e avaliados", "evitar reações cujo propósito é resolver crises a curto prazo", "ser altamente racionais na avaliação dos fatos que são relevantes numa decisão" e "o comportamento deliberado a longo prazo deveria ser seu ideal"(Baldrige, 1983: 07).

No entanto, o comportamento destes administradores é contrário a estes modelos. "Ao invés de perspectivas a longo prazo, são orientados pela crise, passando de um evento para o outro com pouco tempo para um planejamento a longo prazo"; "eles têm metas obscuras, contestadas e contraditórias, que mudam quase todo dia"; "quando conseguem elaborar um plano, raramente o executam"; e "raramente tomam decisões baseados em avaliação racional. A pouca avaliação que é feita é altamente política, baseada na obtenção do apoio de grupos"(Baldrige, 1983: 07).

Entretanto, se as teorias devem se voltar à realidade de uma instituição, estas deveriam levar em consideração a maneira de agir dos seus administradores e, os "planejadores científicos tendem a subestimar o lado emocional do comportamento organizacional e todo orgulho, proteção, pompa e efeito que acontece todo dia". Os mitos e rituais de uma organização são muito importantes, e "a tomada de decisão é uma arena para ações simbólicas, assim como racionais", e que o sentido controla a maioria das ações - "e o sentido raramente vem de informações, computadores e análises". Os boatos têm a mesma importância que os dados e, portanto, influenciam da mesma forma nas decisões (Keller, 1983: 15).

Os boatos, todavia, não são considerados dentro de uma estrutura de funcionamento burocrática. Eles fazem parte da organização informal que, por sua vez, está no rol das relações informais e que "funciona como um meio de comunicação dentro da organização". Mas, quando uma instituição não leva em consideração a organização informal dentro da sua estrutura, as inter-relações pessoais também não são examinadas ou estudadas(Motta e Pereira, 1988: 84).

Entretanto, é a interação entre pessoas que define, muitas vezes, a maneira como a universidade está sendo administrada. Esta interação diretamente ligada à relação informal se impõe à relação formal, que se daria em função de cargos. Portanto, "as pessoas que desempenham os distintos cargos devem encontrar-se cara a cara e interagir, devem comunicar-se entre si, tomar decisões, planejar, etc. Isto requer uma interação entre pessoas e não somente entre cargos"(Owens, 1976: 85).

Se a organização informal detém tamanha importância no comportamento dos indivíduos dentro da instituição, e estes têm poder e influenciam na sua administração, então suas ações e reações podem, também, estar influenciando na prática de planejamento desenvolvida na universidade, o que contribui para a visão negativa do planejamento que nela se espalha.

Se os administradores não têm clareza da missão e função da universidade, o plano formal dessas instituições não apresentará objetivos e metas claros, tendo condições de abrigar qualquer ação prática. Essas ações nem sempre corresponderão às expectativas das pessoas envolvidas no processo de planejamento ou das pessoas que seriam afetadas pelo seu resultado, porque estarão refletindo, muitas vezes, planos pessoais e individuais. Possivelmente, as reações destes administradores irão de encontro ao plano formal, na medida em que, a nível pessoal, tenham interesses divergentes.

E, ainda, se estes mesmos administradores não tiverem um conhecimento substancial e experiência prática quanto ao planejamento, não saberão como adequá-lo à realidade de suas instituições. Seu processo ocorrerá mecanicamente, como o cumprimento de uma tarefa burocrática que não representa muito para a administração da universidade. Dessa forma, não estará auxiliando na tomada de decisão, que continuará, então, a ser baseada em questões pessoais e individuais, muitas vezes até políticas, o que reforça a idéia da existência de planos informais, particular a cada administrador.

A soma de todos esses fatores, conseqüentemente, estimula percepções negativas que contribuem para descrédito no planejamento e ainda traz um sentimento de

medo em relação às possíveis mudanças que possam ocorrer e de alguma forma afetar os membros da instituição.

III. HISTÓRICO E EXPERIÊNCIAS EM PLANEJAMENTO DA UFSC

A Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, foi criada no ano de 1960 pela Lei 3.849 de 18 de dezembro como uma federação de faculdades isoladas, que congregava as Faculdades de Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia, Filosofia, Ciências Econômicas, Serviço Social e a Escola de Engenharia. Sua instalação oficial deu-se em 12 de março de 1962.

Com a Reforma Universitária, em 1969, a UFSC se reestruturou, extinguindo os institutos e faculdades existentes. Esta reforma colocou os departamentos como base organizacional da sua estrutura; se agruparam ao seu redor as unidades administrativas, denominadas Centros.

Durante esses 31 anos de história, a UFSC passou por seis gestões, representadas pelos seguintes reitores:

1962/72 - João David Ferreira Lima

1972/76 - Roberto Mündel de Lacerda

1976/80 - Caspar Erich Stemmer

1980/84 - Ernani Bayer

1984/88 - Rodolfo Joaquim Pinto da Luz

1988/92 - Bruno Rodolfo Schlemper Jr.

Atualmente, a UFSC encontra-se representada pelo então reitor Antônio Diomário de Queiroz, na gestão de 1992\96.

A Instituição possui hoje 28 cursos distribuídos em quatro áreas distintas: Saúde, Tecnologia, Comunicação e Expressão, e Ciências Humanas. Possui, ainda, sete programas de doutorado e 23 de mestrado.

Além da área acadêmica, a UFSC conta com cinco órgãos suplementares e de apoio: Restaurante, Biblioteca, Imprensa, Hospital e Escritório Técnico.

O marco inicial do desenvolvimento da UFSC foi o plano de Reestruturação, em 1969, em que o planejamento foi institucionalizado, passando de uma função eventual e imediatista para permanente e disciplinadora. De acordo com o relatório de 1972, "a criação da sub-reitoria de Planejamento dotou a UFSC de um órgão central de previsão, programação e acompanhamento"(UFSC, 1972: 33)

Instalado como uma Comissão, o planejamento foi instituído como órgão central da administração superior, com funções normativas e de assessoramento no setor de elaboração de planos e projetos para a universidade. A Comissão de Planejamento contava com um órgão executivo: a sub-reitoria de Planejamento, a quem competia a coordenação e supervisão na elaboração desses planos e projetos. A sub-reitoria atuava em três áreas de planejamento: Educacional, Administrativo, e Regional e Urbano.

Entretanto, em função da própria necessidade que o momento demonstrava, o planejamento dessa época foi orientado para a organização do campus, com ênfase na estrutura administrativa das atividades-meio que dariam sustentação à Universidade recém instalada.

O próximo passo em relação ao planejamento foi registrado na gestão de 1976, através de uma "Proposta para o plano de desenvolvimento" colocada para discussão da comunidade acadêmica como uma "hipótese de plano".

A proposta para a gestão de 1976, voltada ao curto prazo do mandato do reitor, colocava a necessidade de uma atitude preventiva, a fim de se evitar um possível descompasso entre a realidade universitária e as necessidades da comunidade, ressaltando na urgência do planejamento. "Este planejamento tanto melhor o será quanto mais vínculos apresentar entre a realidade extra e intra-institucional"(UFSC, 1977b: 1).

Após inúmeros seminários e sugestões, chegou-se a um "Plano de Desenvolvimento" caracterizado, principalmente, pelo fato de o planejamento não apresentar uma condição de irreversibilidade - "a realidade haverá de ser a determinante de modificações básicas e estratégicas"(UFSC, 1978: 107).

O plano de desenvolvimento visava atender, a curto e a médio prazo, uma série de metas que foram relacionadas a partir das necessidades sentidas, segundo a ótica da administração superior da época. O que serviu somente por dois anos, devido o término desta gestão

Em 1980, com a entrada de um novo reitor, foi apresentado à comunidade universitária um texto intitulado "Subsídios para a elaboração de uma proposta para a universidade", cujo objetivo era a determinação de metas para aquela gestão.

"Do seu amplo debate espera-se, como resultado, a fixação de diretrizes que orientarão a política a ser adotada no mandato administrativo com início em maio do corrente ano"(Bayer, 1984: 03).

O texto tinha como princípio orientador a concepção de que o mundo está em constante mudança e que as instituições precisam ter uma visão do futuro para não ficarem estagnadas. "Mais do que nunca é preciso ter uma visão do futuro, a fim de que se reduzam ao mínimo possível os impactos gerados pelas mudanças"(Bayer, 1984: 07).

Analisando o ambiente externo à universidade, o texto indicava algumas fragilidades internas que precisariam ser "atacadas". Na busca para solucionar tais problemas era preconizado, pela primeira vez, o planejamento participativo, envolvendo não só a comunidade universitária, mas também as instituições públicas e privadas da sociedade (Bayer, 1984: 23).

Na gestão seguinte, em 1984, a participação da comunidade universitária no processo de planejamento da UFSC continuou em foco e o órgão responsável passa a ser a pró-reitoria de Planejamento (PROPLAN), cuja competência era coordenar, acompanhar e avaliar todo o processo.

Seguindo as diretrizes traçadas no documento "Para uma Universidade Participativa", objeto de campanha desta gestão, foi desencadeado todo trabalho idealizado para este período através de planos Anuais. "A base do plano era a plataforma eleitoral do

reitor apresentada à comunidade quando disputava o cargo com outros candidatos"(Olinger, 1988: 78).

O documento apresentava a visão do candidato a reitor a respeito da missão desta universidade, seus objetivos e metas propostas bem como as ações a que ele se propunha fazer.

"Uma universidade participativa, pública, gratuita, comprometida com a sociedade brasileira como um todo e com a região sul, em particular. Uma universidade que considere a realidade do país, dependente e periférico, e privilegie os interesses sociais a partir de um crescente alcance de autonomia. Uma universidade que concretize o ideal de ser simultaneamente uma ponte para a cultura e para a ciência, preocupada em formar cidadãos e não apenas técnicos"(Luz, 1984: 01).

Para tanto, estava essencialmente ressaltada a necessidade de um planejamento participativo, no qual toda comunidade acadêmica estaria compromissada com a execução das ações planejadas para alcançar esses objetivos e metas.

Com a responsabilidade pela sistematização das propostas setoriais, a PROPLAN introduziu a participação no planejamento de forma gradual, iniciando no primeiro ano a elaboração do plano Anual para 85, com o envolvimento dos pró-reitores, dos responsáveis pelos órgãos suplementares, do chefe do Gabinete do reitor e do diretor do ETUSC.

Continuando a proposta de participação, introduziram nas discussões para o plano Anual de 86 os diretores de Centros para apresentarem seus planos específicos, "aos quais cabia a responsabilidade de ouvir suas respectivas chefias de departamentos, na elaboração de suas propostas"(Olinger, 1988: 79).

No decorrer do ano de 86, foi instituído um sistema de acompanhamento e avaliação de resultados, que se deu por área de atividade: Ensino, Pesquisa e Extensão,

Assistência à Comunidade, Administração, Planejamento, Gabinete do reitor e Espaço Físico.

Este sistema foi implementado pela PROPLAN, tendo basicamente uma avaliação quantitativa dos resultados, indicando o que havia sido realizado, o que não havia sido e o que se encontrava em andamento. A avaliação foi documentada em duas etapas, uma no primeiro semestre e outra no segundo semestre, ao final do exercício de 86.

"A atividade de acompanhamento é contínua e realizada durante todo o ano. O registro do acompanhamento, para fins de divulgação e análise é realizado duas vezes por ano, uma a cada semestre"(Olinger, 1988: 81).

Para a elaboração do plano Anual de 87 foram introduzidos nas discussões os chefes de Departamentos "Para o exercício de 1987, a PROPLAN procurou uma maior participação dos Departamentos buscando democratizar, cada vez mais, o plano Anual de ação". Neste exercício a avaliação que havia acontecido no exercício anterior não foi registrada (Olinger, 1988: 79).

Para a elaboração do plano Anual de ação de 1988, havia a intenção de envolver na discussão representantes das Associações de alunos, servidores e professores da UFSC, o que acabou não acontecendo. Aliás, não se conseguiu montar o plano para este exercício.

Na gestão de 84 a 88 iniciou-se um processo de reforma curricular, sob a responsabilidade do pró-reitor de ensino da época, que teve uma continuidade na gestão seguinte, em que este pró-reitor ocupou o cargo de reitor.

Com a gestão de 1988, o planejamento é retirado do patamar de pró-reitoria e transformado em Secretaria. Ligada ao gabinete do reitor, esta Secretaria foi criada "com o objetivo de auxiliar o reitor em suas tarefas executivas de integrar o planejamento e a execução das atividades universitárias"(UFSC, 1991: 01).

Baseando-se também nas propostas de campanha, coube a reitoria, então, promover o planejamento das atividades da universidade como um todo, nomeando, em dezembro de 1989, uma comissão de planejamento universitário, a qual produziu "uma proposta de planejamento universitário", com sua versão final saindo em março de 1990, penúltimo ano da gestão 84/88.

A proposta trazia uma visão a respeito de como deveria ser o processo de planejamento e como deveria ser montado um plano. Entretanto, este trabalho não chegou a ser apreciado pelos órgãos competentes da universidade.

IV. ANÁLISE DOCUMENTAL DAS EXPERIÊNCIAS EM PLANEJAMENTO DA UFSC

Este capítulo apresenta uma análise global das experiências em planejamento de todas as gestões que a UFSC vivenciou. Para tanto, foram utilizados os documentos disponíveis nesta Universidade e a análise foi baseada nas informações literais existentes sobre este tema.

A UFSC se mostrou sempre preocupada com a questão planejamento, mas na prática, como outras instituições de ensino superior no Brasil, ela apresenta as mesmas limitações, principalmente no que se refere ao planejamento estar sempre vinculado a uma única gestão e restrito apenas a organização física da universidade. Finger afirma que este é um fenômeno mais ou menos comum às universidades brasileiras:

"A instabilidade institucional tem sido latente e, via de regra, não há um projeto de universidade maior que seus reitores, com um mandato de quatro anos, sem reeleição...Muitas vezes os planos não são nada mais do que uma ordenação da parte física da universidade"(Finger, 1983: 57).

A vinculação do planejamento a uma só gestão diminui consideravelmente o tempo de ação efetiva da administração durante o seu mandato, bem como dos resultados dessa ação:

"No atual sistema, a administração gasta o primeiro ano para tomar pé da situação e aprender a lidar com os processos administrativos, e o último ano para preparar-se para entregar o cargo. Ficam dois anos para se pensar, efetivamente, as suas responsabilidades."(Finger, 1986: 23).

A desconsideração com trabalhos desenvolvidos em gestões anteriores também é outra limitação típica do processo de planejamento na UFSC, caracterizando uma descontinuidade administrativa e resultando, a cada gestão, a retomada deste processo sempre da estaca zero. "Nem quando o reitor consegue fazer seu sucessor, que poderá ser de sua equipe, isso implica em uma continuidade administrativa"(Finger, 1986: 23).

Outra limitação latente em todas as gestões da UFSC é o fato de o planejamento estar sempre baseado em propostas de campanha, nas quais os objetivos e metas são sempre colocados de uma forma muito vaga e ambígua. "As universidades possuem metas vagas e ambíguas" e "a ambigüidade de metas é uma das características principais das organizações acadêmicas"(Baldrige, 1982: 25 - 26).

A falta de clareza nos objetivos e metas - embora evite atritos políticos, do ponto de vista "do que se propõe a executar", por abrigar qualquer proposta de ação concreta - também ocasiona duas resultantes identificadas nas experiências de planejamento na UFSC. Primeiro, uma situação de descompromisso, por parte do responsável, em relação ao plano. Segundo, impossibilita uma cobrança efetiva por parte da instituição. "Somente com metas definidas poder-se-á atribuir recursos para que sejam atingidos, estabelecer prioridades e prazos fatais e se responsabilizar alguém pelos resultados"(Drucker, 1975: 152).

No entanto para se estabelecer especificamente o que se pretende fazer é necessário que se tenha, bem claro, para quê fazer e se é possível fazer, pois "o ponto de partida para o trabalho eficaz é a definição de finalidade e da missão institucional, que é algo sempre inatingível"(Drucker, 1975: 153).

Para saber qual a finalidade de uma ação proposta, a instituição precisaria ter clareza a respeito de sua missão e função e esta discussão não foi aprofundada em nenhuma das gestões da UFSC. Isso indica que o essencial não foi objeto de preocupação,

pois o processo de planejamento começa justamente "com a identificação da própria razão de ser da organização"(Dias, 1982: 19).

Quanto ao que se refere à possibilidade de fazer, a organização deve saber precisamente sobre seus "mandatos"(legislações, estatutos e etc) e que deve haver uma harmonia entre esta questão e a missão da instituição, de modo que justifique sua existência. Porque a razão dessa existência é "haver necessidades sociais e políticas identificáveis que a organização deve procurar satisfazer" e que, portanto, estas instituições "devem sempre ser consideradas como meios para se chegar a um fim, e não um fim em si mesmas". Entretanto, esta questão também não foi identificada na análise feita (Bryson, 1989: 04).

Para que a instituição esteja voltada para sua finalidade, é latente a necessidade de a universidade, em primeiro lugar, "olhar para si própria"(Keller, 1983: 30) e, através de sua função específica, que é a produção do conhecimento, e estar sempre atenta ao ambiente externo e suas necessidades. Ela deveria "entender o país, suas especificidades, conhecer seu potencial; identificar e definir suas necessidades"(Buarque, 1989: 55), o que também não foi alvo de interesse concreto nas diversas tentativas de planejamento da UFSC.

Da mesma forma que a instituição, o planejamento deve ser considerado um meio para se atingir um fim, ele deve servir a uma determinada finalidade para que justifique a sua existência, que "é ajudar líderes a tomarem decisões e adotarem ações importantes", o que, portanto, deve ser adequado à forma de pensar e agir desses líderes(Bryson, 1989: 01).

"Na verdade, se qualquer processo de planejamento estratégico interfere com a maneira de pensar e agir estrategicamente dos envolvidos, o processo é que deve ser descartado e não aquela maneira de pensar e agir"(Bryson, 1989: 01).

Contudo, foi evidenciado na UFSC que a cada gestão se tentava introduzir o planejamento, sem a preocupação de que ele atendesse a este pressuposto e, ainda, com a intenção apenas de determinar o que seria feito na gestão em foco, vinculando o planejamento a uma visão restrita ao mandato do reitor.

A análise demonstrou que nos processos de planejamento da UFSC faltou uma visão global da universidade pelos setores envolvidos. É uma das características básicas do planejamento é que "deve ser abrangente e considerar a organização como um todo"(Dias, 1982: 19).

Uma outra questão encontrada é o fato de o planejamento ter sempre se mostrado como uma intenção dos candidatos à reitoria da UFSC, indicando que "a estrutura do planejamento parece ser constituída dos desejos dos reitores de negociar diretamente com o ambiente externo"(Shirley, 1979: 02), e ser realmente "uma tarefa para os dirigentes do escalão superior"(Baldrige, 1983: 16). Entretanto, não foi identificado que, ao assumir a administração, o reitor estivesse de fato conduzindo este processo. "O reitor deverá iniciar o processo de planejamento"(Kotler e Murphy, 1981: 03).

Contudo, Cope (1982) argumenta que nas universidades as vozes do corpo docente e dos estudantes são de muito poder e que por isso todas as pessoas da instituição deveriam estar envolvidas na discussão do planejamento, ou seja: o planejamento deveria ter uma participação institucional mais abrangente.

Apesar de o planejamento ser sempre colocado, nas plataformas de campanhas, como algo essencial para a futura administração, no decorrer das gestões essa não demonstrou ser uma preocupação constante dos seus dirigentes. O que se percebeu nesta análise foi que, além de não haver uma discussão entre toda a comunidade universitária, houve uma falta de liderança e apoio dos dirigentes nas tentativas de planejamento, o que, segundo Meyer(1988), é um fator necessário para que o processo seja bem sucedido.

V. ANÁLISE DOCUMENTAL DA GESTÃO DE 84 a 88

Em função do período escolhido, a experiência em planejamento da gestão 84/88 merece destaque. Por isso, este capítulo apresenta detalhadamente uma avaliação específica de tal gestão, também a partir de documentos disponíveis na UFSC que se referem ao planejamento. Para a análise decorrente desta avaliação foram utilizados as informações literais apresentadas na fundamentação teórica.

O documento "Para uma Universidade Participativa" foi o objeto de campanha eleitoral desta gestão e veio a ser, mais tarde, o plano que guiou a elaboração dos demais planos Anuais.

O documento continha a visão do candidato a reitor a respeito desta Universidade. Entretanto, no que se refere a missão, objetivos e metas, o documento se mostrou muito vago, amplo e, muitas vezes, ambíguo.

Foi colocado a necessidade de um planejamento participativo, em que toda comunidade universitária estaria envolvida no processo de discussão e compromissada com a execução das ações planejadas. Tal envolvimento, contudo, se deu de forma gradual e não chegou a envolver toda a comunidade como se pretendia.

No ano de 87, quando os docentes, os técnicos administrativos e os estudantes seriam envolvidos nas discussões para a elaboração do plano de ação de 88, o processo de planejamento não conseguiu seguir seu curso normal, como nos anos anteriores. O processo foi interrompido ainda antes da sistematização da PROPLAN, não conseguindo chegar na sua publicação.

O documento de campanha ressaltava algumas iniciativas que seriam necessárias ao alcance de objetivos imprescindíveis à conquista de uma "universidade participativa, pública, gratuita e comprometida com a sociedade como um todo". Estas iniciativas teriam um papel de suporte em relação a esses objetivos, mas somente uma foi

tomada, a criação da comissão permanente de servidores, enquanto o restante não teve o mesmo êxito - como a criação de um conselho comunitário, a garantia de maior representatividade nos órgãos colegiados, a criação de uma comissão paritária, a criação do ombudsman e a realização de reuniões periódicas com toda a administração e comunidade universitária (Luz, 1984: 02).

No ensino de graduação, o documento de campanha propunha uma reestruturação curricular que foi iniciada na metade desta gestão, conforme a avaliação do plano de 86 demonstrou, e teve sua continuidade na gestão seguinte.

Quanto à conclusão desta reforma curricular, não existiu nenhum documento formal que pudesse evidenciar uma avaliação, mesmo porque a gestão de 88 não foi alvo de uma avaliação aprofundada.

O documento ainda se prende em objetivos referentes à pós-graduação, à extensão e à pesquisa universitária, mas de uma forma bastante ampla e vaga, sem nenhuma determinação de ação concreta, bem como no que se refere à assistência ao estudante.

No que se refere à pós-graduação, o documento abre a oportunidade de vinculação física à pesquisa, o que foi alvo de discussão nesta gestão e concretizado na gestão seguinte. No entanto, o documento também admite esta mesma oportunidade à graduação e à extensão. A opção pela vinculação da Pós-graduação à pesquisa também indica ser uma meta concretizada em função de uma vontade pessoal.

Os planos de ações anuais elaborados para 1985, 1986 e 1987 foram baseados no documento de campanha acima.

A gestão investigada iniciou-se em maio de 1984, exercício este que não possuiu um plano de ação, talvez em função de ser um ano de reconhecimento da administração da universidade.

No exercício de 87, a UFSC estava vivendo outro processo de eleição para a reitoria que assumiria em maio de 1988 e a elaboração do planejamento para o exercício seguinte não conseguiu se impor ao processo eleitoral.

Os três planos elaborados continham as ações propostas para o exercício correspondente, e os responsáveis pela sua execução.

No plano de 85, elaborado pelos pró-reitores, pelo chefe do Gabinete do reitor e pelo diretor do ETUSC, não houve um plano específico para cada área da UFSC. Ele foi elaborado de forma global e a área da qual a atividade planejada pertencia estava determinada através do seu responsável.

Na elaboração do plano de ação para 86 foram incluídos os diretores de Centros e a estes coube a responsabilidade de ouvir seus departamentos, ainda que de uma maneira informal. Para a sua composição, o plano foi dividido por área de atividade: Ensino, Pesquisa e Extensão, Assistência à Comunidade, Administração, Planejamento, Gabinete do reitor e Espaço Físico.

Para o plano para 87, os chefes de departamento foram introduzidos nas discussões formalmente e, quanto à composição, o plano apresentava uma tentativa de relacionar as ações necessárias com os recursos financeiros, iniciando uma possível vinculação com o orçamento.

Quanto ao acompanhamento e à avaliação dos planos, esta análise se refere ao exercício de 86, pois foi o único ano em que o processo de planejamento chegou até esta fase, pelo menos que fosse formalmente realizada e estivesse documentada. As avaliações dos planos referentes à 85 e 87 foram feitas em reuniões informais.

A avaliação realizada para o exercício de 86 foi implementada pela PROPLAN, através de um sistema composto basicamente por uma avaliação quantitativa dos resultados, demonstrando, no rol de ações planejadas, o que havia sido realizado, o que não havia sido e o que se encontrava em andamento. "Ao final do exercício é feito um

levantamento quantitativo, das ações: a) não realizadas, b) em andamento e c) concluídas" (Olinger, 1988: 81).

A avaliação foi documentada em duas etapas, uma no primeiro semestre e outra no segundo semestre (ao final deste exercício), demonstrando a situação em que se encontrava a ação e a justificativa, no caso de não ter sido realizada. Estas justificativas foram identificadas, em sua maioria, como sendo de ordem legal, ou por falta de recursos financeiros, ou por depender da iniciativa de outro órgão, ou ainda, por ser da competência de outro órgão.

Nesta avaliação, também foi levantado o número de ações de caráter rotineiro, que foram identificadas por seus responsáveis e por eles planejadas. Essas ações foram retiradas do plano de 87 justamente pelo seu caráter rotineiro - portanto, já estavam regimentadas. Entretanto, foi identificado que no plano seguinte ainda apareceram algumas ações de rotina, o que demonstra que a interpretação, quanto à característica de uma ação deste tipo, não foi uniforme e partia do entendimento que cada um tinha.

No entanto, esta avaliação de 86 demonstrava apenas, de forma quantitativa, o que tinha sido ou não executado e suas justificativas estavam sempre relacionadas a questões financeiras, de competência ou legais.

Confrontando a análise da avaliação e do plano ao qual ela se referia com o plano do exercício anterior e com o plano do exercício posterior, pode-se verificar que algumas ações não realizadas e algumas em andamento não foram reprogramadas para o exercício seguinte. Isto independentemente da justificativa da falta de recursos financeiros, de competência ou respaldo legal que a avaliação do plano colocava.

Analisando os três planos de ação anuais com o documento de campanha notou-se que, como este se colocava de forma bastante ampla, acomodava todos os tipos de ações específicas propostas nestes planos.

Por fim, o documento do Encontro Regional Sul, elaborado pelo pró-reitor de Planejamento da época e colaboradores, resgata historicamente como se deu e como

evoluiu o processo de planejamento nesta gestão. Ao mesmo tempo, apresenta uma avaliação deste processo.

O documento inicia com uma avaliação da participação no planejamento e se coloca contrário ao seu excesso: "a dificuldade do consenso é diretamente proporcional ao número de pessoas presentes"(Olinger, 1988: 77).

Ainda ressalta que esta participação deve se dar através de representantes, mas que mesmo assim sempre existirão descontentes não eleitos "Basta que exista um indivíduo mal satisfeito, por não ter sido escolhido ou convidado a participar, para ele proclamar nas assembléias e na imprensa a existência do autoritarismo e da falta de democracia na Universidade"(Olinger, 1988: 77).

O documento descreve como se deu a evolução do processo de planejamento e levanta as dificuldades sentidas durante este processo, como "os objetivos nebulosos" e "a falta de exercício de planejar". Os objetivos nebulosos, por dificultarem a identificação do responsável pela ação e, conseqüentemente, favorecerem o descompromisso deste pela sua realização. A falta de exercício de planejar, por deixar o administrador inseguro levando ao medo de possíveis críticas referentes aos resultados e criando um receio do compromisso com a execução.

Em função dessas dificuldades, o documento ressalta a importância de algumas questões que superariam estas deficiências: "o conhecimento", para transformar uma necessidade sentida em um objetivo claro, bem como "a definição dos recursos realmente necessários"; "um agente responsável pelo planejamento da unidade junto à PROPLAN"; "a verdade no repasse de informações à PROPLAN", "o compromisso com a execução do plano"; "a definição de uma escala de prioridades"; "o fornecimento de dados confiáveis"; "o orçamento atender às necessidades reais da Universidade"; "o respeito aos prazos pré-determinados"; "trabalhar através de projetos"; "a utilização de um linguajar acessível nas discussões sobre planejamento"(Olinger, 1988).

VI. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

O presente capítulo apresenta uma série de relatos dos participantes extraídos das entrevistas realizadas e agrupados por categorias de análise, na tentativa de organizar as falas de modo que expressassem, não apenas os contextos onde as ações e reações dos dirigentes aconteceram, mas também o que os levou a essas ações e reações.

Como a intenção é visualizar a pesquisa como a composição de um quadro, em primeiro lugar foi necessário agrupar as falas dentro de unidades temáticas, para posteriormente juntá-las às categorias de análise, dando forma à pesquisa - como se vários detalhes servissem para compor um determinado espaço, de forma que, quando esses espaços fossem encaixados entre si, a visualização do quadro se desse de forma clara.

Entretanto, para melhor visualização, foi necessário separar as categorias de análise em sub-categorias, onde se encontrariam as questões de interesse semelhantes.

As principais categorias que surgiram da análise das entrevistas se identificaram com a falta de definição entre os dirigentes quanto à missão e função da universidade e a falta de conhecimento e prática dos dirigentes no planejamento.

Da interrelação entre estas duas categorias surgiram como resultado mais três categorias, não menos importantes, como a disputa de poder na universidade, a vulnerabilidade aos fatores externos e a indefinição na área de recursos humanos. Estas categorias, portanto, se apresentavam como consequência.

No início, aparecem ressaltados dois grupos de relatos que não foram identificados como categorias de análise, mas apenas como unidades temáticas: a opinião sobre o planejamento em geral e na gestão 84/88. No entanto, esta apresentação foi necessária para indicar o que, teoricamente, os dirigentes pensavam do planejamento, e posteriormente confrontar suas opiniões com suas ações e reações práticas no planejamento.

- Opinião sobre o planejamento em geral

Todos os participantes, ao serem questionados a respeito do planejamento, apesar de demonstrarem possuir visões diferentes, se colocaram de forma positiva quanto à necessidade deste processo e de sua importância para a Universidade.

(04.1.a): *"Eu diria que isso não seria possível se não houvesse um planejamento a médio e longo prazo...e a persistência nesse planejamento."*

(01.1.b): *"É essencial para que você possa conformar o futuro... Porque se você não planeja você vai ser levado pelos acontecimentos."*

(01.1.c): *"O planejamento dá um rumo, dá um caminho para se chegar a um determinado objetivo."*

(01.1.d): *"Eu acho impossível a proposição de uma tarefa sem planejamento prévio...para prever, para estar preparado até para as alterações."*

(01.1.f): *"O planejamento é uma função, de tal modo que facilite os administradores a priorizar em termos de recursos, nada mais do que isto. É dar prioridades."*

(01.1.g): *"Eu sinto e vejo o planejamento como uma atividade necessária à execução de qualquer atividade... o sucesso...de qualquer atividade...está muito amarrado na capacidade de ver o que se quer alcançar."*

- Opinião sobre o planejamento na gestão 84/88

No momento em que se passou a discutir o planejamento da gestão 84/88, a opinião dos participantes se referia à área específica de cada um ou do processo como um todo, havendo um desconhecimento em relação ao que havia sido executado pelo antecessor da área pela qual o participante se responsabilizava.

Algumas críticas também apareceram em relação à vinculação do planejamento ao orçamento, à falta de definição do rumo a tomar, e à falta de compromisso das pessoas com a universidade.

Outras críticas apareceram justificando a opção simplista para se trabalhar o planejamento, na medida em que se estava iniciando uma experiência nova na universidade.

(06.1.a): *"Eu teria alguma dificuldade, porque...eu não tinha nenhum contato anterior...não tenho conhecimento do que ocorreu em 84 e 85."*

(07.1.a): *"O planejamento nesta gestão...foi fundamental, foi importante e que atingiu...seu objetivo com a reforma."*

(02.1.b): *"O plano de ação...era um documento relativamente simples. Mas no nosso caso...foi o documento básico que orientou o conjunto das ações...E o plano de ação esteve sempre presente na minha mesa de trabalho."*

(02.1.d): *"Nesse período passa a existir uma pró-reitoria de Planejamento ainda com vícios do controle orçamentário e do planejamento a nível orçamentário."*

(29.1.e): *"Era...muito mais a nível de previsão de material do que planejamento, do que seria a minha visão própria para uma universidade."*

(02.1.f): *"O problema...se prende a três constatações que...invalidam uma ação de planejamento...não existe um compromisso maior da Universidade para com a comunidade...com os órgãos estaduais e municipais daqui...e o reitor...não tem responsabilidade nenhuma com a comunidade."*

(02.1.c): *"Tivemos a incumbência do reitor de constituir uma pró-reitoria de Planejamento. Partimos da estaca zero."*

(02.1.g): *"Apesar da simplicidade...se conseguiu implantar um modelo de planejamento...o documento "Plano de ação" era um instrumento de trabalho...já servia de norte para decisões."*

1. Missão da universidade

Com o avançar das entrevistas, alguns participantes já apresentavam algumas críticas com relação à falta de definição da missão e da função da universidade, questionando a necessidade do planejamento.

Apresentada de forma tão incisiva, a falta de definição da missão da universidade foi tratada como uma categoria de análise, agrupando diversas unidades temáticas.

A missão da universidade foi sentida em questões identificadas através da falta de sua definição, através da falta de clareza nos objetivos dos planos de ação, através da dificuldade na priorização das metas, através do medo na integração com o capital privado, através da vinculação das ações dos planos a pessoas e através da priorização destas ações ser determinada pela melhor "performance" ou pelo carisma.

- Falta de definição da missão da universidade

(03.1.c): *"A universidade brasileira é endógena demais. Ela cuida muito de si e não sai para fora do Campus para saber o que a sociedade está querendo."*

(06.1.e): *"Eu defendia...mas nunca houve um momento em que se reabrisse a discussão de descobrir verdadeiramente qual a nossa missão."*

(03.1.f): *"Então para que o planejamento?...Se ninguém sabe para que serve a Universidade...o papel maior de uma universidade...não existe."*

(04.1.f): *"Se não tem esse horizonte maior, o que a gente vai fazer é tentar administrar miséria."*

(07.1.f): *"Não existe...um mecanismo gerencial para que se possa ter condições de alcançar é que dificulta a vontade de planejar. Não é que não se saiba, as vezes é melhor você discutir caso a caso do que efetivamente ter um planejamento maior."*

- Falta de clareza nos objetivos dos planos de ação

(04.1.c): *"Nunca vi...um plano com ações bem definidas...Vejo muito ofício...sem aparecer a definição clara do projeto."*

(05.1.c): *"Quando se começa a colocar clareza nos objetivos, quantificar as metas, definir responsáveis etc, torna-se o plano um desafio."*

(17.1.g): *"A universidade nunca teve esta definição de quais são as metas prioritárias para a gestão. Se você fizer uma análise do documento "Para uma Universidade Participativa", verá que se acende vela para todos os santos...como toda proposta de gestão."*

- **Medo da integração com o capital privado**

(06.1.c): *"Uma determinada firma se propunha a dar os equipamentos. E aí certos setores da comunidade universitária se rebelaram porque...depois ela ia querer conhecer os segredos das pesquisas da Universidade. Tivemos que recusar a oferta."*

- **Dificuldade em priorizar ações**

(26.1.c): *"Estávamos no último ano, hierarquizando os pedidos... Mas um chefe de Departamento, muito amigo do reitor, recusou-se a relacionar as prioridades...Ele queria que se fizesse tudo porque era um ano político e ele não queria negar nada que seu Departamento havia pedido. Isto é um entrave."*

(17.1.e): *"Eram muito negociadas(as construções) ...queríamos...aquelas ações ...que atendiam às prioridades traçadas pelo reitor...e isto foi se tornando cada vez mais difícil."*

(08.1.f): *"Outra coisa é a dificuldade que se teve de descer à verdadeira função gerencial. Utilizando o planejamento como uma arma de priorizar certas atividades. Na verdade, não aconteceu."*

(23.1.g): *"Na universidade, pela sua própria característica, existe um leque muito grande do que deve ser trabalhado, o que dificulta a definição de metas prioritárias...o problema...é para quê?...o que isso vai implicar? Então é difícil trabalhar metas como coisas estanques."*

(05.1.f): *"Os que têm uma "performance" melhor são mais factíveis de receber mais recursos... Ou é carismático, mais pelo nome da pessoa...do que pela importância para integrar no planejamento, para um benefício maior para a sociedade."*

- **Metas vinculadas a pessoas**

(02.1.a): *"Como não sala reforma universitária...eu tratei de fazer estudos e apresentar uma proposta de reforma do sistema de ensino de graduação."*

(25.1.g): *"A idéia desse redirecionamento teve uma marca pessoal sim... como você pode perceber, ela (a reforma acadêmica) não vinha sendo tratada, nos anos anteriores, com o mesmo enfoque que foi dado a partir da segunda metade da gestão."*

(08.2.g): *"O fundamental é que a instituição fica à mercê dos dirigentes."*

2. Desconhecimento em planejamento

Paralelamente à indefinição quanto à missão da Universidade, ficou claro também, sob diversos aspectos, o desconhecimento que se tinha quanto ao planejamento, sua função e aplicação na administração da Universidade. Este desconhecimento, tratado como uma categoria de análise, reúne várias unidades temáticas, agrupadas nas sub-categorias apresentadas a seguir.

2.1 Descrédito no planejamento:

O desconhecimento em planejamento identificado nesta sub-categoria foi evidenciado dentro de unidades temáticas, sentidas pelos participantes como problemas encontrados, através de posicionamentos explícitos de negação, através da justificativa da falta de recursos financeiros, através da desconsideração com trabalhos anteriores, e através da falta de compromisso com o processo e com o plano.

- Quanto aos posicionamentos explícitos de negação ao planejamento

(03.1.b): *"Nem todos os setores da universidade aderiram ao planejamento. Muitos viram...apenas como um livrinho que estava ali para ser bonito."*

(27.1.c): *"Eu me lembro, por exemplo, de repente você encontra uma autoridade que é adversa...que não acredita no planejamento...Se o escolhido (pelo reitor) não acredita...não pode estar participando da gestão."*

(16.1.e): *"Nesses anos...não se conseguiu aprovar o plano e vem sempre as coisas funcionando, então é natural que as pessoas que tivessem trabalhado há muito tempo na área, não acreditassem que um plano desse pudesse fazer acontecer."*

(13.1.g): *"É muito comum você ver as coisas acontecerem e as pessoas dizerem que as coisas acontecem com ou sem planejamento."*

(15.1.g): "Teve uma área que todas as entrevistas de acompanhamento foram feitas com o assessor. Era justamente nessa pró-reitoria que se ouvia a resposta, "não acredito nisso", "não fiz porque isso é bobagem e tinha coisas mais importantes a fazer"."

(26.1.g): "Avaliação é avaliação... quando é positiva, ótimo, quando é negativa, o clima não é muito agradável...então vinham as justificativas e isso...ao invés de servir de estímulo...acabava batendo naquele caminho: não acredito em planejamento, porque eu fiz isso e aquilo...o plano não era uma camisa de força. Mas sentindo o calo atingido, tinha dificuldade de retornar, com a PROPLAN, e discutir as razões das ações não serem realizadas e o que fizeram."

- Quanto à justificativa da falta de recursos financeiros

(03.1.d): "Uma das grandes críticas ao planejamento é que, "como planejar se não conhecemos os recursos, se não conhecemos os percalços que teremos de mudanças políticas, de mudança de ministério?"."

(05.3.f): "Mas nós não temos nada nessa Universidade em termos de planejamento. Essa cultura não existe, um órgão orçar as suas atividades. Também porque é perda de tempo num país como o nosso."

(13.1.f): "Todo planejamento que foi feito é quase que inviável...você define as metas e depois não pode orçar cada meta... como é que você vai dizer que ele vai ser cumprido? Planejar com essa disfunção não dá."

(14.1.g): "Apesar de toda lamúria..."para que planejar se não temos dinheiro?", ficou claro que uma das dificuldades do planejamento é trabalhá-lo nas cabeças dos dirigentes e responsáveis, deixando claro a sua importância, independente da quantidade de recursos que se dispõe ou não..., "não realizei porque não tinha dinheiro". Quando não tem dinheiro, então não se faz. Não foram poucas as situações em que se chegou mais perto para...saber por que não foi resolvido... Na grande maioria eles não sabiam o quanto precisariam...descrédito mesmo."

- Quanto à desconsideração com trabalhos anteriores

(18.1.a): "Eu vou lhe responder mais pessoalmente...O (Plano de ação) de 86 não fui eu que elaborei...talvez seja essa uma das razões...de uma série de ações não...entrarem em 87. Certamente, você há de convir que de uma cabeça para outra sempre existe discordância e pontos de vistas diferentes."

- (07.2.a): *"Mudou-se os pró-reitores, porque seguramente cada um tem uma visão diferente, objetivos diferentes em termos de ação naquela tarefa a reiterar. Algumas coisas... como não fui eu que elaborei...eu não concordava."*
- (10.1.b): *"Quando eu entrei...já tínhamos um plano de ação que procuramos implementar com os devidos ajustes...várias metas foram introduzidas."*
- (18.1.b): *"Então...para o ano de 87, em que nós atuamos...fizemos um reordenamento conceitual em relação àquilo que recebemos em 86."*
- (02.2.c): *"No momento em que outra gestão ganha uma eleição...as direções vão pensando de outra maneira. Eles já estão interessados na gestão seguinte."*
- (06.1.d): *"Eu não vi...a continuidade desse trabalho nas gestões subsequentes, inclusive nas que eu participei."*
- (10.1.g): *"Também não era raro ouvir, "imagina se eu vou fazer isso! Eu não elaborei este plano. Isto aqui foi feito por alguém que pensava diferente". Al vinham as críticas à forma de como pensava o anterior."*
- (12.1.g): *"Quem entrou...não concordava...não acreditando. Se não acreditava, e não concordava, logicamente não executava."*
- (14.2.a): *"Bom, (o planejamento) teve continuidade...não na totalidade...pelo defeito que se sentiu... ele distribuiu de forma muito grande as responsabilidades."*
- (05.1.b): *"A concepção de planejamento na administração que se sucedeu era diferente da anterior...e (este processo de planejamento) não chegou a se consolidar na cultura organizacional."*
- (11.1.e): *"Como estava em final de gestão, no fundo ficou para a nova administração, e que achou por bem não dar prosseguimento a esse tipo...de proposta (de planejamento)."*
- (11.1.g): *"Eu vejo que (A descontinuidade do planejamento), fundamentalmente foi a troca de reitor. Ficou bastante claro,... que a idéia de planejamento que o reitor substituto tinha não era na mesma linha do antecessor."*
- (08.1.a): *"Então certamente se tivesse vencido um concorrente meu naquela época, jamais daria continuidade a um projeto que foi iniciado na gestão anterior, por mim que era um concorrente dele...por um vício...não há continuidade."*

(08.1.c): *"Essa tentativa estava em processo de evolução...não conseguimos terminar porque foi interrompido com o desinteresse da reitoria subsequente."*

(01.2.c): *"É que não houve interesse da nova direção na continuação do plano, foi desmoralizado, acabou-se."*

(07.1.d): *"As tentativas de planejamento na Universidade fracassam porque é feito um trabalho de planejamento, mas não há continuidade."*

(06.2.g): *"Se percebia o rumo das coisas, até porque tinha candidato que era oposição à situação em curso... e dentro da equipe também tinha um candidato... e nestes dois candidatos não se vislumbrava a continuidade do trabalho."*

- Quanto ao descompromisso com o processo e com o plano

(10.2.a): *"Muitas coisas surgiram posteriormente à aprovação do plano e se tentava executar...não se ficava amarrado...porque esse plano de ação anual...não era cobrado...e muitos diretores não tinham...o menor trabalho durante o ano para conseguir atingir seus objetivos."*

(17.2.a): *"As direções dos Centros (decidiam sobre a retirada e inclusão de ações), que as vezes...não tinham a responsabilidade na elaboração ou no encaminhamento...essas ações eram incluídas pela administração central, a qual...não tinha um compromisso maior. Criar um mestrado...O que o pró-reitor poderia fazer?"*

(19.2.a): *"É muito fácil colocar no plano de campanha...e daqui uns anos dizer: "sinto muito, eu fui pedir ao ministério mas ele não deu!"...é a transferência de responsabilidade. O chefe do departamento culpa o diretor do Centro, que culpa o pró-reitor, que culpa o reitor, que culpa o Ministro."*

(06.2.a): *"Os Centros colocavam as ações, mas não cobravam depois...as bases não tinham um...mecanismo eficiente de cobrança disso e deles próprios se empenharem no sentido da sua realização."*

(11.2.a): *"Havia uma avaliação da administração central...mas isso ficava restrito à equipe... servia de orientação para a gente, mas como não havia essa avaliação mais ampla dentro da comunidade...isso talvez levasse a uma certa acomodação...sobre o cumprimento ou não dessa ou daquela ação."*

(06.1.b): "O problema (da falta de compromisso) das pessoas é um problema de cultura. Existe uma cultura de funcionário público que é voltada ao cumprimento das tarefas com um mínimo de esforço."

(07.1.c): "Um dos pró-reitores já não cumpria com suas obrigações...em geral nós tínhamos que fazer o plano por ele."

(10.1.c): "Nós começamos (a participação)...com os pró-reitores. E por incrível que pareça, já havia pró-reitor, na época, que não chegava na hora marcada, porque, "estava muito ocupado", e às vezes não cumpria com as datas estabelecidas."

(11.1.c): "Ninguém gosta de um compromisso evidente(clareza nos objetivos). São poucos os que querem assumir compromisso por medo do fracasso."

(19.1.d): "Administrativamente, apesar de todo apoio do Gabinete...(a exclusão da ação era porque) eu entendia, esta é uma visão pessoal, que ele (o projeto) deveria estar muito mais ligado a outro Centro."

(08.1.d): "Muitas pessoas sempre passavam a impressão de, "isso é uma coisa para que eu coloque no papel, entregue e o pessoal fica satisfeito com isso". Mas daí a estarem dispostas à obediência das prioridades postas e a um esforço conjunto, eu não acredito que se tenha chegado."

(05.1.e): "Teve um diretor que pediu uma função para cada servidor lotado no Centro...depois quando a resposta (negativa) viesse...ele justificaria que tinha pedido, "não veio porque lá em cima cortaram"."

(09.1.f): "Não existe um compromisso maior de ninguém com ninguém. Porque se o reitor começar cobrar muito o prof. diz: espera aí! vou voltar para a minha sala de aula. Não estou a fim de me incomodar."

(10.1.f): "Porque nós não éramos avaliados pelos resultados em si...não mudava nada, quanto a ficar ou não num cargo, se eu cumpri um percentual X."

(06.1.g): "Essa dificuldade em se reunir(a equipe), eu acho ser...reflexo da falta de credibilidade de que o planejamento seja carro chefe, falta comprometimento da administração com o planejamento.... Como isso já virou rotina, então "por que eu me preocupar hoje, com um problema que pode surgir no curso do ano. Na hora que surgir, eu sento com o reitor e resolvo"."

(07.1.g): "Dava para ver isso(a falta de compromisso aparecendo no resultado do processo) quando se fazia uma análise das realizações,

comparadas com o que se tinha planejado no início do ano. Não era muito difícil você ver...um perfil de quem dirigia a área. Pelo menos quanto à postura, quanto à posição dos dirigentes à atividade de planejamento."

2.2 Resistência ao planejamento:

O desconhecimento em planejamento identificado nesta sub-categoria de análise foi sentido pelos participantes em problemas referentes à falta de confiança de que havia realmente uma intenção da administração superior, e principalmente do reitor, em implantar o planejamento, e referentes ao medo das pessoas em relação à mudança que poderia resultar do planejamento. O medo da mudança, para alguns dirigentes, era visto como natural no processo, deixando que o tempo resolvesse. Outros contornaram, esclarecendo as dúvidas ou demonstrando confiança no resultado positivo que o processo traria. Entretanto, um participante identificou um medo ligado à cobrança em função de um possível fracasso.

- A falta de confiança no processo de planejamento

(04.1.d): "A resistência se dava...pela incredulidade de que primeiro se contemplasse as ações desejáveis a nível de departamento."

(02.1.e): "Então no primeiro plano houve alguns setores que não acreditaram que aquilo pudesse ser levado a sério e não incluíram coisas que chegaram até a ser implementado depois."

(15.1.e): "Pessoas experientes no serviço, já céticas que estas tentativas...davam em respostas negativas diziam: tudo bem vamos fazer, mas não acredito nisso."

(12.1.e): "Havia sempre esse questionamento..."é para valer?" E quando a gente colocava que a decisão era para valer, então o pessoal se entrosava."

(13.1.e): "Estava muito claro que havia uma vontade política do reitor de fazer acontecer...mas... o crédito disso não era tão forte."

(22.1.g): "De todas as experiências em planejamento vividas na UFSC, se percebeu que se administração não tomar o planejamento como uma vontade política, não só definida, mas trabalhada mesmo, executada, não só discurso, mesmo porque eu não conheço nenhum reitor que se

questionado, dissesse não acreditar em planejamento... mas isso está muito longe da prática... esse comprometimento precisa ser demonstrado, porque não se consegue mais trabalhar em cima de um comprometimento teórico."

- O medo da mudança

(11.1.a): "As dificuldades, que surgiam na... sua implantação(da reforma acadêmica)... foram muito mais decorrentes de medos e receio das pessoas...a insegurança das pessoas de serem mexidas no seu ambiente de trabalho, naquilo que estavam acostumadas a fazer há anos e anos é que foi uma grande reação."

(15.1.a): "Os problemas pessoais eram contornados no que se esclarecia...a comunidade diretamente ou através dos boletins de divulgação...Isso eu creio que foi superado, no momento em que isso ficou bastante claro, de que não se iria mexer com o docente nesse aspecto."

(04.1.b): "Elas ficam receosas, tem medo da mudança, e o administrador tem que ter segurança suficiente e percepção de que a mudança vai ser boa. Porque vencida a barreira inicial (a resistência) os benefícios da mudanças são reconhecidos e as pessoas se sentem recompensadas, gratificadas pela mudança. Mas... a resistência à mudança, é uma constante cada vez que você trás uma idéia nova."

(05.1.d): "No primeiro momento, é preciso deixar claro, que não é uma resistência à gestão ou à ação de pessoas, mas é uma resistência natural ao planejamento em si, a existir uma coordenação desse esforço."

(01.1.e): "Quando você planeja, de alguma maneira, você está prevendo que vai haver mudança, e há uma reação normal das pessoas envolvidas."

(07.2.e): "Nós falamos o almoxarifado de risco. Era sabido que quando ele estivesse pronto...muita gente perderia vantagens em forma de periculosidade. É impressionante como tudo que é problema...para arrastar a obra, acontecia."

(10.2.f): "Eu sou uma pessoa que lanço as minhas idéias muito rápido e isso apavora um pouco. É normal. A mudança provoca insegurança. A insegurança provoca o medo. O medo provoca desconforto. Qualquer mudança aparece nessa forma...mas depois que as pessoas entendem, vai embora. Eu aprendi uma coisa, entre explicar muito, tu faz e depois as pessoas compreendem. Mas cria uma certa agonia."

(01.2.g): "O medo da mudança no planejamento é inquestionável, mas eu queria dizer é que se você propõe a fazer algo que está além do estágio

atual, e se percebia este medo... os problemas eram escondidos, camuflados, as vezes até dito: está sendo feito. Quando se sabia que não estava com receio de que isso viesse a ser interpretado como incompetência."

(02.2.g): "A PROPLAN sempre tentava trazer para conversar, com as pró-reitorias, com o reitor e tentar desmistificar, se não estava sendo feito não significa o fracasso, e isso acontecia em reuniões e não era formalizado."

2.3 Falta de experiência em planejamento

A falta de experiência foi a última sub-categoria encontrada em que se percebeu a existência do desconhecimento em planejamento e foi identificada em unidades temáticas, relatadas por participantes, na visão do planejamento para um ideal e não para uma realidade, no reconhecimento da incapacidade técnica pessoal ou junto aos membros da equipe diretiva em relação ao planejamento, nas ações administrativas executadas pelos dirigentes, na definição e tratamento de ações "contínuas", no deslocamento do processo de planejamento formal para o informal, na percepção sobre a teoria e prática ou pensar e agir no planejamento, e na vinculação do planejamento a uma gestão ou à plataforma eleitoral.

- Planejamento para um ideal

(10.1.a): "Uma série de ações que certamente foram propostas no plano de ação para 86 dependiam de recursos... a serem captados externamente."

(03.2.a): "Outro exemplo, criação do curso de mestrado X... uma ação prevista em 86... uma comissão que estudou... mas a conclusão foi que não cabia naquele momento... então não fazia sentido colocar esta ação para 87."

(16.2.a): "Alguns absurdos que envolviam recursos vultosos... Os Centros queriam equipar seus laboratórios, então colocavam milhões de dólares para aquele ano."

(12.1.c): "Outro problema... é que sempre os diretores, os chefes de Departamentos, os pró-reitores, pediam muito mais para fazer do que a

capacidade de realização da Universidade. Seja em termos financeiros, seja mesmo em termos até de execução por parte das pessoas que tinham a responsabilidade de executar o plano."

(03.2.c): "Cada departamento quer solucionar os seus problemas... é uma tendência natural se pedir tudo... e tudo que precisa é querer chegar a um ideal, que na prática se torna impossível... é uma verdadeira disputa, se o vizinho pediu um tanto, o outro quer também."

(04.1.e): "No segundo plano(86)... as unidades se preocuparam em incluir o máximo."

(11.1.f): "Era muito melhor colocar objetivos e tentar lutar, do que realmente acomodar, já estava ali. Porque depois você tinha condições de justificar."

(12.1.f): "O que foi colocado (no plano), foi quase que para não cumprir, simplesmente para se tentar, porque faltava recurso."

(01.2.f): "Num determinado momento, as metas a serem alcançadas eram maiores que o orçamento previsto."

- Despreparo técnico em planejamento

(05.1.a): "Eu sentia claramente... que as pessoas não tinham a visão da importância de um planejamento... De como desencadear as ações... para levar a cabo esse planejamento."

(20.1.a): "Porque se você não tem experiência de administração central a sua visão é muito restrita. Eu... passei anos só como professor... não tinha ação executiva... o seu raio de ação é o departamento... quando você passa para uma administração central... a sua visão dentro da instituição muda completamente."

(15.1.c): "Outra dificuldade encontrada, por incrível que pareça, é que pessoas de nível universitário desconhecem o que é um projeto. Não sabem diferenciar metas de objetivos. Não sabem diferenciar objetivos de ações. De repente ação se torna objetivo, a meta se torna ação etc."

(10.1.d): "Esta (o planejamento) é uma atividade que é preciso contar com o trabalho de especialistas e o professor é, via de regra, improvisado em administrador, mas ele não é um administrador."

(11.1.d): "Uma dificuldade muito grande sentida é porque(o planejamento)... não se constitui numa prática do docente que ocupa um cargo administrativo, não familiarizado com as técnicas... primeiro...é

apenas... o que o departamento precisa, e vira uma simples listagem de recursos materiais, orçamentários e humanos."

(12.1.d): "Aliás, como em diversas áreas o reitor se assessora, porque ele não é um especialista, e tão pouco os pró-reitores são especialistas em todas as áreas, normalmente são oriundos de uma determinada área."

(13.1.d): "A avaliação sistemática (que não houve) requer uma programação, disciplina, conhecimento técnico, treinamento para isso. No dia a dia o administrador acaba, muitas vezes, sendo conduzido e não conduzindo."

(30.1.e): "Eu, até então, nunca tinha tido experiências maiores com o planejamento e tive até que procurar algumas obras para ter respaldo e permitir que, de alguma maneira, eu pudesse saber do que se tratava."

(13.2.f): "Outra variável seria a falta de aprendizado... a gente estava aprendendo a trabalhar dentro de um planejamento... não tinha nada de aprofundado, a complexidade de se planejar para uma universidade."

(18.1.g): "A forma com que as pessoas são escolhidas para ocupar os cargos de gerenciamento... é pelas circunstâncias, simpatias, apoio político, desenvoltura... sem necessariamente a competência... não é raro você ver pessoas que passaram... anos dentro de um laboratório, de repente ser pinçado para administrar a instituição... ter que responder por... coisas que nunca foi preocupação na vida dele."

(33.1.g): "Esse trabalho de discussões e seminários (sobre planejamento)... em função da falta de experiência e da falta de exercício que a Universidade tem em planejamento, eu nem sei se.. chegou a ir além de entregar um recado: vai ser criada uma pró-reitoria, vai ter planejamento, planejamento é importante."

(09.1.g): "Quando se ampliou a participação realmente o plano inchou. Então talvez aí tenha faltado um pouco de firmeza, habilidade, ou até experiência da própria área de planejamento e dos responsáveis em... discutir... o que seria e o que não seria possível ser colocado em prática num exercício, e projetar então para um período maior."

(09.2.g): "A dificuldade de fazer com que as pessoas saibam transformar o que têm na cabeça em objetivos, metas e ação, essa falta de experiência foi sentida em todos os níveis, independente da formação, independente do cargo ocupado no momento na universidade."

- ações administrativas dos dirigentes

(14.1.d): *"Uma ação que partiu do próprio gabinete foi a criação de um comitê, que enfrenta resistência à medida que pessoas são convidadas e não é um comitê eleito. Esse comitê enfrenta resistências à discussão."*

(15.1.d): *"Tivemos algumas dificuldades maiores com o DCE da época, cuja a bandeira era derrubar a cerca em volta do campus, que foi colocada por questões de segurança."*

(04.2.e): *"Esta forma de superar a falta de gratificações, através de horas extras, foi se tornando muito grande, descontrolado e o quadro ficou complicado."*

(06.2.e): *"A falta de pessoal acabava sendo resolvido. Ou fazia fora, ou se ia buscar junto ao Centro tecnológico, via bolsa. A gente acabou contratando pessoal dessa forma, que acabou se transformando num problema para sair. Também referente às obras, se contratou diretamente por um determinado período, mas algumas pessoas acabaram criando a figura do vínculo."*

(01.2.e): *"Tivemos outro problema que politicamente foi um "auê", que foi quando resolvemos cercar o campus."*

(05.2.f): *"Então a gente tinha uma equipe de pessoas contratadas num projeto específico... As pessoas eram admitidas para construir uma obra e depois eram demitidas e readmitidas para outro projeto... fiquei sabendo que houve enquadramento de pessoas que trabalhavam nas obras."*

- Definição e tratamento de ações contínuas

(07.1.b): *"Essas ações são permanentes... muitas das ações que nós tiramos em 87 foram essas... tinham algumas coisas ali que não tinham sentido estar no planejamento."*

(12.2.e): *"No nosso entendimento algumas ações não tinham começo, meio e fim. Era coisa que, mesmo fazendo volume expressivo, era mais atividade de manutenção e teriam sempre uma continuidade, não precisando estar no plano."*

(01.3.f): *"Como foi um início de planejamento, tinha coisas que se precisava fazer. Depois se viu que algumas eram rotinas... normalmente não apareciam mais no planejamento."*

(04.3.f): *"Eu não acho necessário planejamento para atividade de rotina. Você deve ter indicadores de desempenho para ver se elas estão sendo bem executadas. Agora, que deve ser orçada, isso é imprescindível."*

(04.2.a): "As ações contínuas... eram ações que a pró-reitoria... teria por obrigação fazer, independente de constar num plano de trabalho... é coisa de estimular a formação de professores, estimular a criação de programa de doutorado.

(09.2.a): "Esse(a) farmácia universitária) é um tipo de ação contínua que seria desnecessário colocar, até porque, é claro que se pretendia cumprir."

- Deslocamento do planejamento de formal para informal

(08.2.a): "O objetivo e as ações já estavam delineados, já estava em franco andamento. Então a ação proposta não tinha mais sentido de constar no plano de 87 e nem por isso ela foi interrompida. Era uma coisa tão clara, tão cristalina. Se a questão básica é a importância da farmácia, e se conseguiu dinheiro, o restante se encaminhou naturalmente."

(12.2.a): "Dependendo da ação, eram acompanhados dentro da mesma sistemática, apenas sem que isso constasse no plano de ação daquele ano... Eu não diria que existia diferença no acompanhamento, na avaliação se a proposta estava incluída no plano ou não."

(13.2.a): "Mesmo não estando aqui incluída, mas se foi uma ação que foi proposta, planejada, executada e teve seu objetivo atingido, ela era depois incluída no plano final."

(14.1.c): "Uma maneira de administrar é pelo varejo... alguém pede alguma coisa e o dirigente dá ou não dá. Ele acha que quando a pessoa pede é para uma necessidade sentida e necessária. Então isto passa a fazer parte de um plano que não está escrito, mas que está surgindo ante uma necessidade sentida. E ele resolve na hora ou não resolve. Ele acha que com isso está executando bem, administrando bem. Sua influência não é boa no processo de planejamento."

(19.1.e): "Então, muito embora formalmente a (elaboração do plano de 85) se deu à nível de pró-reitoria, na prática a gente sentou com os diretores das unidades subordinadas à pró-reitoria".

(14.1.e): "As ações eram muito em cima de necessidades, até em função de espaços dados anteriormente. Um diretor de Centro toma uma iniciativa, e de repente a coisa já aconteceu e você tem que dar condições de viabilização e para funcionar da melhor maneira possível, que às vezes não chegava a ser nem razoável."

(06.1.f): "A Universidade é altamente burocratizada, e por outro lado, e eu acho isso um paradoxo, ela é altamente carismática. Isso é tudo que invalida qualquer processo de planejamento, a força e a amizade."

(28.1.g): "Se você não tem um plano formal..., as pessoas que dirigem têm uma área muito mais ampla para imprimir a sua marca."

(29.1.g): "Eu não caracterizaria este período como o de um planejamento informal. Eu acho que ao longo da existência da UFSC o planejamento tem sido basicamente informal, e nesse período foi onde se conseguiu trazê-lo mais próximo da formalidade."

- Pensar e agir

(16.1.c): "Existe um fosso entre os intelectuais do planejamento e os executores do plano... eles tornam o plano complexo... difícil de ser interpretado e executado. Por isso, uma primeira discussão foi de simplificar o planejamento. Fazer menos exercício intelectual sobre planejamento e entrar logo no "fazer". Fazer o plano e executar o plano."

(26.1.e): "Eu não seria um membro de equipe de planejamento por escolha, eu prefiro muito mais executar a ação de planejar. Eu sempre digo: quem planeja não executa."

(27.1.e): "Eu passei por organizações onde os planejadores tinham muito poder. Eu acho que o planejador deve ter "status", ter sempre um lugar junto à Administração superior, mas não o poder de emitir parecer, estar de acordo ou não estar. Ele não pode ter poder de decisão."

- Vinculação do planejamento a uma gestão ou à plataforma eleitoral

(18.1.c): "Nosso planejamento foi feito com base na plataforma de gestão."

(16.1.d): "A gestão começa com... a proposta do reitor enquanto candidato. "Por uma universidade participativa"... foi uma proposta submetida à comunidade, porque era a primeira vez que havia uma eleição direta para reitor."

(05.1.g): "O que se tinha, como instrumento guia, era o documento da plataforma eleitoral."

(14.2.f): "A votação para reitor, na circunstância em que estamos hoje, isso inviabiliza qualquer planejamento. Você pode planejar? Mentira. Você pode definir metas curtas."

(08.2.f): "Eu vinculo um planejamento a uma instituição e não a uma administração. Uma administração deve propor prioridades para quatro

anos. Mas um planejamento que não tem metas a médio e longo prazo, só tem a curto prazo, não é planejamento."

(04.1.g): "Marco aqui de novo, a importância do papel da área de planejamento em trabalhar o planejamento para a instituição e não para uma gestão. O que se percebeu neste período... talvez por ser um caminho mais curto e por isso mais fácil de percorrer, é que se raciocinava para um período de gestão."

(07.2.g): " Um plano baseado em plataforma eleitoral, a instituição perde com isso e as pessoas também, pois quando uma plataforma é montada se está mais preocupado em dizer aquilo que a comunidade quer ouvir, do que o que precisa ser dito, que deva ser feito."

3. Disputa de poder na universidade

A falta de uma definição quanto à missão da universidade aliado ao desconhecimento em planejamento se mostrou como um fator determinante da importância que a disputa de poder tem dentro da universidade em diversas fases do planejamento, seja na sua elaboração, seja na sua execução ou seja na sua avaliação.

A disputa de poder também aparece em vários momentos na universidade e os depoimentos nesse sentido foram agrupados em sub-categorias de análise, definidas como o processo eleitoral e durante a gestão.

3.1 No processo eleitoral

Um momento importante da disputa de poder foi o processo eleitoral. Este momento absorveu a atenção de todos, impedindo a realização formal de fases do planejamento, como a avaliação do plano de 87 e a elaboração do plano para 88. Ainda foi sentido pelos participantes que qualquer ação tinha um caráter político, principalmente quando partia de um suposto candidato.

- Avaliação do plano de ação de 87

(08.1.b): *"No caso da nossa pró-reitoria... fizemos (avaliação de 87) e eu tenho lá o documento de avaliação... mas a avaliação do reitor com os pró-reitores não. Não que eu me lembre pelo menos."*

(02.2.c): *"A Universidade estava vivendo um processo eleitoral, mas os quadros da avaliação estavam sendo preenchidos."*

(09.1.d): *"O trabalho de avaliação em 87 tinha um caráter informal, ocorria em reuniões com a equipe."*

(02.2.e): *"Em 87 a avaliação interna (da pró-reitoria) se deu de maneira informal... que no fundo se caracterizavam como uma espécie de acompanhamento. Agora, formal que se possa encontrar num documento, não fizemos."*

(08.2.e): "A avaliação informal pode funcionar, mas... se a gente tivesse persistido com avaliações mais formais, talvez não tivesse interrompendo esta idéia de planejamento, pelo fato de ter mudado de gestão."

(13.2.e): "Em 87 a coisa toda deslanchou para o processo sucessório... e as coisas ficaram no "aguarde". Houve disputa dentro da equipe por quem sairia candidato... esse foi o principal motivo de não haver avaliação do plano."

(02.3.f): "Nós definíamos, internamente, o que cada gerência iria fazer... e nos fazíamos avaliações internas... de caráter informal, em reuniões."

(06.3.f): "Nós fizemos nosso trabalho (avaliação de 87) internamente. Fizemos um relatório e mandamos ao reitor. O que eu acho que não foi feito foi a compactação num documento."

(08.3.f): "O reitor talvez não tivesse mais saco para cobrar. O pró-reitor de planejamento... não estava mais a fim de se incomodar, cobrar (avaliação), pedir a resposta."

- Elaboração do plano de ação para 88

(09.1.e): "Em 87.... só se ficou colocando coisas, mesmo sabendo que não haveria condições de executar. "Tem que incluir aquilo lá"; "Eu tenho que chegar no meu setor e mostrar que está previsto, e depois se não vem o dinheiro, fica por isso mesmo". Esta falta de coragem de impedir que propostas assim fossem colocadas, acabou transformando o plano numa carta de intenções meio vaga. "Se der, nós vamos fazer tudo", mas já sabendo de antemão que, provavelmente, que não ia dar para fazer tudo."

(03.1.g): "Em 87, como era o último ano de gestão e tínhamos um calendário (para a elaboração do plano de 88).. na fase de compactação e crítica, a nível de pró-reitoria... houve um curto-circuito. Os planos vieram muito inchados e vagos. Eram verdadeiras listas de reivindicações... esse fato(o processo sucessório), então, impossibilitou a continuação do trabalho, a consolidação do plano para 88."

(05.2.g): " A PROPLAN era quase que impotente neste momento (elaboração do plano de 88) para segurar as rédeas de forma a segurar esta avalanche. Porque os próprios dirigentes estavam envolvidos com candidaturas, se não diretamente, apoiando candidatos."

- ações de caráter político

(19.1.a): *"No segundo semestre de 87... só se viveu eleição para reitor. Foi uma verdadeira campanha política e qualquer ação sua passa a ser encarada, pelos seus correligionários e amigos como uma coisa ótima e sendo culpada pelos seus... adversários políticos, como se você estivesse querendo fazer alguma coisa para se projetar em termos da campanha."*

(23.1.a): *"Uma parte do tempo, pelo menos naquele ano eleitoral, foi consumida com a campanha, porque isso você sente em qualquer setor, seja do reitor até o funcionário lá embaixo. Ele está preocupado em saber quem vai ganhar."*

(09.1.b): *"Havia um período eleitoral. Era final de mandato do reitor. Se colocou em 87... o processo de eleição para o novo reitor e isso atraiu realmente as atenções e os esforços da organização... os pró-reitores candidatos, inclusive candidatos a candidatos... esse esforço todo leva a uma desestruturação de um esforço continuado de planejamento."*

(17.1.c): *"Uma das dificuldades do último ano foi ser uma ano eleitoral... Porque a tendência é "descer a lenha", "não estão fazendo o que nós queremos". por razões iguais aos interesses pela tomada de poder."*

(20.1.e): *"As funções na universidade estavam recém passando por um processo em que todo mundo era eleito. Esta preocupação em... corresponder as aspirações dos eleitores, elas se mostravam com muita frequência neste período."*

(22.1.e): *"Todo mundo que era dirigente, de alguma maneira estava sendo transformado em político e tinha que agir como tal. Como o político pode prometer e não cumprir, essa cultura acabava alcançando a universidade."*

(25.1.e): *"A universidade, quando entrou nesse processo de eleição, sofreu um acréscimo nesse sentimento de oposição. Porque se você conseguir passar que aquilo não foi feito porque o responsável não se esforçou o suficiente, era interessante para quem fazia a oposição."*

(18.1.f): *"Se o reitor conseguir articular bem os funcionários, ele ganha a eleição. Então não existe compromisso nenhum com a verdadeira educação, com a verdadeira formação das pessoas."*

(07.3.f): *"O problema... é o compromisso das pessoas. O reitor já era um reitor que estava saindo, o pró-reitor era o futuro sucessor."*

3.2 Durante a gestão 84/88

Embora a categoria de análise, disputa de poder tenha sido percebida com maior intensidade no processo eleitoral, em 87, ela também se apresentou no processo de planejamento da gestão 84/88 nos anos anteriores, em situações agrupadas como unidades temáticas.

A disputa de poder, portanto, apareceu em situações referentes ao planejamento como na pressão política para a inclusão de ações na elaboração dos planos de ação, no momento de apresentação de uma proposta nova para a universidade, na centralização de atribuições pelos colegiados, no relacionamento entre dirigentes e entre as pró-reitorias, e na participação na elaboração dos planos de ação.

- Dificuldade em negar ações não realizáveis

(05.2.a): *"Essas unidades envolvidas fizeram alguma pressão para que esse objetivo fosse mantido... como forma de poder assegurar depois algum recurso... complementar para atingir a ação. Embora isso, na prática, nunca tenha ocorrido."*

(15.2.a): *"Colocavam porque o departamento X pedia... isso ia para o conselho departamental que não ia retirar. Não se questionava se havia condições de implementação. Então ficava incluído no plano de ação."*

(19.1.c): *"Se pergunta: por que se colocou todos os pedidos no plano?" Por razões políticas do reitor... para não negar... para ele não contrariar um pró-reitor, não contrariar um diretor de Centro e assim por diante."*

(07.1.e): *"Mesmo o Conselho(Universitário), ao aprovar o plano de ação, já sabia que determinadas metas não seriam alcançadas. Colocaram porque o setor "tal" achava que era importante... porque não ficava bem ele chegar no setor e justificar a não inclusão da determinada proposta que os seus colaboradores ali fizeram."*

(21.1.e): *"Havia dentro dos Centros dois blocos, um cobrando e outro tentando executar... que então favorecia um pouco essa coisa (de incluir no plano tudo o que se pedia)."*

(23.1.e): *"Ninguém assumia a responsabilidade de se dizer não para alguma prioridade... se foge de todas as maneiras de se dizer o não."*

(24.1.e): "De fato muitas dessas propostas eram transformadas em projetos que entravam... no momento em que oportunidades surgiam. A expectativa de uma eventual obtenção de recurso não era totalmente absurda, só que é difícil tirar dinheiro de Brasília.

(16.1.g): "Nós recebemos, no plano de um determinado Centro, uma previsão de compra (enorme)... fizemos contato direto... e a resposta era: mas eles pediram, eu tenho que colocar... não posso tirar de um, senão vou ter que tirar do outro também."

(30.1.g): "A justificativa era: se eu não colocar, os meus pares vão achar que eu não estou querendo fazer, eu tenho que mostrar para a administração ou para quem quer que seja... que eu queria fazer, se eu não fiz, depois é outra história."

- Apresentação de uma proposta nova para a universidade

(01.1.a): "Na época, em 86, e até mesmo antes disso, se discutia muito a necessidade de uma revisão da estrutura da universidade como um todo... Ocorre que isso nunca foi possível, por razões.. inerentes.. a uma elite mais intelectualizada.... Havia oposições que não pretendiam que salsse reforma universitária nenhuma."

(12.1.a): "Como já se passava da metade do mandato... certamente já existiam alguns candidatos. As pessoas que aspiravam de alguma forma a serem candidatos a reitor não queriam o êxito dessa administração,... tentavam... boicotar a implantação da reforma."

(14.1.a): "As coisas já tinham sido aprovadas nos órgãos colegiados, mas houve a mudança de...reitoria e as pessoas voltavam a querer... derrubar coisas que já tinham sido discutidas e aprovadas."

(22.1.a): "Implementamos a descentralização do orçamento.. Definimos uma série de (critérios), depois de seis meses de discussão... na universidade as coisas são bem difíceis. Se você resolve implantar, você é um ditador e tal... E você sabe que mexer em orçamento é uma um abelheiro, sobretudo se um cara vê qualquer perspectiva de perder um centavo."

(20.1.c): "Há casos em que há mais professores do que alunos nos cursos, elevando os custos a níveis altíssimos. Há uma espécie de ação corporativa que não deixa terminar o curso supérfluo."

- Centralização do poder de decisão pelos Colegiados

(3.1.a): "Nós apresentamos esta proposta e o CUN aprovou... depois de muita discussões nos órgãos colegiados, nas unidades e .. no CUN, se decidiu que seria desmembrado... Muitas pessoas criticaram... mas nós tínhamos uma proposta... O Conselho aprovou."

(21.1.a): "Nós tentamos iniciar um processo de descentralização... mas os próprios Conselhos... são essencialmente centralizadores de qualquer questão,... se discute há anos... nunca se consegue, realmente, retirar uma atribuição de um Conselho."

- Relacionamento entre dirigentes e entre pró-reitorias

(17.1.b): "Acho que o meu antecessor teve(problemas de relacionamento). Tanto assim que acabou sendo substituído. Mas, no nosso caso, acho que, politicamente, houve foi uma motivação pela mudança do titular."

(19.1.b): "Na época, nós não tivemos(problemas de relacionamento)... inclusive porque as funções eram claramente diferenciadas. Não havia sobreposição de atividades relativas as funções de cada uma das pró-reitorias."

(20.1.b): "No nosso período houve realmente um trabalho em conjunto(entre reitor e pró-reitor)."

(05.2.e): "Nós tínhamos dois órgãos que de vez em quando se esbarravam em competências, "quem vai fazer". Quando tinha dinheiro os dois queriam, quando não tinha dinheiro, era um tal de "empurra, empurra". Isso trouxe alguns problemas, principalmente porque um era vinculado diretamente ao Gabinete do reitor."

(03.2.f): "Na época (a competência) era muito bem clara... as fronteiras foram muito bem demarcadas. Então o nosso relacionamento sempre foi muito ético e de respeito um ao outro."

(11.2.f): "A gente foi sempre político... sempre lutou por posições claras, e isso agrada alguns e desagrada a outros. Em toda corporação existe os que estão favoráveis e os que não estão."

(12.2.f) Quanto a problemas de autores, não teve. Porque a gente tinha força. Estávamos vinculados direto ao reitor... a mensagem fluiu direta."

(17.1.d): "Temos três substituições (durante a gestão: Assuntos da Comunidade, Pesquisa e Extensão, e Ensino). O pró-reitor de Administração que assume não tinha participado do planejamento prévio da gestão, do programa de candidatura. Sem falar do pró-reitor de

Planejamento, que assumiu um ano e meio depois e que também não participou do programa. Então, no final da gestão existiam duas pessoas que tinham participado desde o início, o reitor e o chefe de Gabinete."

- Participação no processo de planejamento

(15.1.b): "No momento que o planejamento leva as pessoas... num processo do qual as pessoas também participam nas definições das metas, você estabelece, então, aí, a motivação."

(21.1.c): "Então, é muito fácil encontrar pessoas... ansiosas para dizer o que pensam da Universidade e não há oportunidade para se ouvir todos. E quando uma pessoa não é ouvida... ela se coloca contra,... então há pessoas que reagem ao plano, se colocam contra ele."

(22.1.c): "No terceiro ano (Plano de 87), nós procuramos envolver mais gente (pró-reitores, diretores de Centros e chefes de Departamentos)... A dificuldade aumentou tremendamente,... as idéias começaram a se diversificar cada vez mais. Um puxava para um lado, outro puxava para outro."

(28.1.e): "Sempre participei de todas as reuniões e dava meus palpites, sempre muito preocupado com essa hipótese de, pela não participação, que uma ação de comando maior pudesse entregar, para essa equipe que estava idealizando o planejamento, uma força que transformasse algum plano desses aí numa camisa de força. Por isso, eu sentia que a necessidade de participar era forte."

(08.1.g): "Com o aumento da participação... não se ouvia mais: "eu não tenho conhecimento disso", "bem, colocaram, mas nós não assinamos embaixo"... O grau de comprometimento aumentou e a margem de sucesso da execução do plano, também."

4. Vulnerabilidade aos fatores externos

A indefinição da missão da universidade, aliada ao desconhecimento em planejamento, também apresentou como consequência uma outra categoria de análise: a vulnerabilidade aos fatores externos, agrupada em unidades temáticas, expressada pelos participantes através da forma de repasse e limitação de recursos financeiros, através das greves, e através das alterações externas.

- A forma de repasse e limitação de recursos financeiros

(09.1.a): *"A dificuldade na execução de um planejamento é, antes de mais nada, financeira. Você na universidade nunca sabe quanto vai ter de dinheiro e quando você vai ter esse dinheiro, se é que algum dia vai ter."*

(11.1.b): *"Com frequência a crise permanente de recursos em que se debate a universidade desde o início dos anos 80 inviabiliza a execução de algumas metas."*

(23.1.c): *"Essa parte do plano diretor sobre espaço físico não foi aprovada... Construção tem que ter projeto e dinheiro. Era difícil aprovar tudo que era pedido por falta de recursos financeiros."*

(18.1.e): *"Um problema sério é a manutenção de uma universidade. Acho que nenhuma organização pode se sentir segura quando a fonte de receita é única. Toda vez que um governo vai mal, a universidade vai mal."*

(04.2.f): *"Os problemas foram os de ordem interna de liberação de recurso, essa necessidade de se dividir a miséria com todo mundo, o mecanismo como é liberado em Brasília toda a questão de formulação do orçamento e, depois, a questão de você ter o orçamentário e não ter o financeiro e vice-versa".*

(21.1.g): *"Na realidade, você conhece a forma de como os orçamentos das universidades são feitos. Na época, estipulado pelo MEC, é feito um levantamento de necessidades, que acaba servindo de muito pouco, porque o MEC já define de antemão o teto que a universidade terá. A partir daí, é mais um trabalho técnico de como distribuir o pouco recurso que virá. Como isso tem dado escassamente para fazer a manutenção, o investimento que se consegue é muito pouco. Então, a idéia que se tentou trabalhar at*

(vinculação do plano com o orçamento), foi um obstáculo, aparentemente banal, mas que se viu na época o quanto pesa: para que planejar se não temos dinheiro?."

- As greves

(13.1.a): "Os demais aspectos, sobretudo os de natureza política, e aí ocorreu também nesse período uma greve, e em toda greve as coisas não caminham dentro da universidade. As pessoas estão mais preocupadas e envolvidas com seu salário e com as condições de sobrevivência dentro da própria universidade."

(20.1.d): "Em 84,... o reitor toma posse em Brasília. A transmissão do cargo se deu no dia 10 de maio,... Quatro dias depois o reitor senta, designa (os pró-reitores). A equipe ainda não está completa,... E nós iniciamos uma das mais longas greves da universidade, após, praticamente, dois dias úteis... Foram oitenta e poucos dias de greve, isso em 84, praticamente imobilizando a administração, na medida em que,... numa atividade dessa de paralisação, a administração é o tempo todo solicitada, para dar respostas, para se manifestar. Mas o assunto principal, o mote de todas as atividades, é a paralisação. Então, na verdade, esse é um período que eu considero morto."

- As alterações externas

(02.2.a): "Algumas mudanças que ocorreram também a nível nacional. Eu até me referi aqui a uma delas como o PADES... quando foi extinto se ficou parado, sem dinheiro. Então não havia razão para que ele entrasse novamente em 87."

(03.2.e): "Aquilo que dependia de pessoal, quando de um ano para o outro, vinha taxativamente: não vai se mexer no quadro de pessoal, não adiantava colocar novamente."

(09.2.e): "Várias ações que entraram em 86 e não entraram em 87, foram em decorrência da questão de falta de gratificação para pessoal e de verbas prometidas, asseguradas a nível do MEC para o ano seguinte, e que depois a negociação não deu certo."

(10.2.e): "Também teve ações que não foram colocadas em 87 e foram feitas, porque hoje não tem recurso previsto e, de repente, surgia a oportunidade e vinha o recurso."

(06.2.f): *"Outro problema, as indefinições a nível macro. Quem nos dá o dinheiro, o patrão, está desplanejado, não dá para identificar nada claramente na universidade."*

5. Indefinição na área de recursos humanos

Vários relatos indicaram uma outra categoria de análise a ser apresentada na pesquisa: a deficiência da universidade na área de recursos humanos, em torno da qual foram agrupadas unidades temáticas identificadas pelos participantes na forma de problemas.

O maior problema área de recursos humanos, identificado pelos participantes nas entrevistas, foi a falta de pessoal e, mais, a carência de qualificação dos indivíduos para desempenharem funções específicas. Foram ainda identificados problemas referentes à falta de uma política de pessoal, às relações interpessoais, e à existência de uma hierarquia imprecisa na universidade (este identificado por apenas um participante).

- Falta de pessoal

(12.1.b): *"E havia também dificuldade da ordem do quadro de pessoal."*

(24.1.c): *"Naquela época, nós tínhamos pouca gente, porque não havia formação de pessoas especializadas no planejamento e acompanhamento. Havia poucas pessoas que entendiam do processo e o pessoal disponível também era escasso."*

(19.1.g): *"Outra questão.. é que... a cada ano tinham pessoas diferentes envolvidas. Como não tínhamos, nas unidades, pessoas que respondessem pelo planejamento, isso dificultou tanto na elaboração, quanto no acompanhamento do plano. Num período, era um vice-diretor que se encarregava, no período seguinte era passado para um chefe de Departamento, no outro para uma secretária, enfim, a PROPLAN havia questionado com o reitor e tínhamos já delineado uma estrutura que desse suporte ao sistema de planejamento, não chegamos a implantar."*

(25.1.c): *"Uma pró-reitoria de Planejamento tem que ter um mínimo de pessoal, que conheça bem o que é plano, o que é e como é acompanhamento e avaliação de plano. E a universidade, não tem esse pessoal disponível. Na minha época isso dificultou bastante... Não foi superado. Foi uma necessidade sentida o tempo todo."*

(21.1.d): *"As dificuldades maiores encontradas estão ligadas, por exemplo, à necessidade de se trabalhar com especialistas, à presença técnica na atividade de planejamento. Isto se percebia em todos os níveis, inclusive dentro do próprio gabinete."*

(20.1.g): *"Se tentou buscar, com o que se dispunha na época, que era uma equipe muito pequena. A área contava com apenas cinco técnicos, sendo que três eram dedicados exclusivamente à área de orçamento... os dois técnicos que foram envolvidos com a atividade do planejamento tinham como função responder por toda uma área de informações, como agentes de coleta e prestadores de informação. Com a equipe reduzida..., se optou por uma metodologia simples, a partir do levantamento de necessidades."*

(03.2.g): *"Quando se começou a tentar trabalhar com o planejamento, se procurou especialistas dentro da UFSC, até porque ela treina, forma, assessora outras instituições, e se percebeu que dentro deste universo a universidade não tinha nada. Apesar de se ter uma área reconhecida como mestre em Administração, em Planejamento."*

- Falta de política de pessoal

(14.1.b): *"Existe a desmotivação decorrente dos baixos salários. A percepção de que não vale o esforço porque não há uma forma de promoção por mérito. Não existe uma carreira bem estabelecida e que premia o melhor dentro do setor público."*

(04.2.g): *" O planejamento na UFSC já foi tratado de diversas formas antes desta gestão, mas quando chegamos, começamos do nada. Não tinha técnico treinado, nem com conhecimento da tarefa ou com o que já havia se passado. As equipes se desmontam, as pessoas mudam de interesse. A cada administração é um começar de novo."*

- Relações interpessoais

(16.1.a): *"As pessoas gostam de expor as suas idéias, ter uma forma de tratamento adequado de forma a não gerar reações contrárias. Creio que na minha equipe existia uma pessoa, em particular, que gerou alguma reação à sua presença na pró-reitoria, mas era uma pessoa que tinha uma competência acadêmica reconhecida, mas tinha dificuldades no relacionamento pessoal, e certamente pode ter sido um fato que tenha gerado alguma reação de forma específica, algumas ações dessa pessoa desencadeada através da pró-reitoria para atingir os objetivos."*

(15.1.f): "As substituições das pró-reitorias foi mais por problema, não tanto político, mas muito mais por incompatibilidade entre reitor e um dos pró-reitores principalmente."

(09.2.f): "Eu acredito que teve mais gente contente do que descontente (com o planejamento). E quem não estava contente saia mesmo. A gente colocava à disposição do pró-reitor."

(07.2.f): "Não tenho queixa de nada, apenas saiu um engenheiro, que já tinha saldo da Prefeitura(do campus) e já tinha uma certa história na universidade. Foi a única pessoa difícil de trabalhar."

(32.1.g): "Era uma falta de habilidade no relacionamento com as pessoas, no trato com o planejamento(criando um clima desagradável na avaliação). A reação era: não fiz porque é bobagem, não fiz e nem vou fazer."

(27.1.g): "Quando você traz uma pessoa para discutir com outras, e dali com o compromisso de sair uma idéia comum..., a reação é que há pessoas que se comprometem com uma idéia, produto da interação desse grupo, e há outras que não, que basta tirar uma vírgula da frase dita por ela para deixá-la não comprometida com a tarefa em si."

- Hierarquia imprecisa

(16.1.b): "Existe ainda a questão da definição imprecisa da hierarquia dentro da organização. A relação de subordinação é uma relação muito fluida, o que leva a situações constantes de fuga das responsabilidades correspondentes aos próprios cargos ocupados."

VII. DISCUSSÃO

Tendo finalizado a análise das entrevistas, o presente capítulo pretende elaborar uma discussão através da qual os documentos sobre o planejamento na UFSC e na gestão 84/88 possam ser checados e complementados com o que os relatos, organizados em categorias, sub-categorias e unidades temáticas, indicaram, de forma a visualizar os contextos (econômicos, técnicos e políticos) em que os problemas aconteceram e a ação ou reação dos dirigentes frente a esses problemas, a fim de confrontá-los com a fundamentação teórica.

Todos os participantes declararam que o planejamento é algo essencial para a universidade, mas no momento em que foram questionados a respeito do planejamento na gestão 84/88, todos tinham críticas sobre processo implementado.

Existem percepções negativas sobre o planejamento, que são resultados da má condução do seu processo, como por exemplo a percepção de que o planejamento é o oposto da ação, ligado a processos longos e complicados e visto como "um passatempo de intelectuais". Entretanto, o processo de planejamento desenvolvido na gestão 84/88 foi criticado pelos dirigentes justamente por ser um modelo simples (Castor e Suga, 1988: 105).

Alguns achavam que o modelo de planejamento implementado na gestão 84/88 continha falhas que justificavam o seu abandono, como de fato aconteceu. Realmente, em todas as gestões da UFSC, os documentos indicaram uma intenção dos reitores em implementar o planejamento. No entanto, as propostas não saíram do papel e foram esquecidas com o término dos mandatos.

As literatura diz que nunca se ouviu um administrador de universidade negar a importância do planejamento, mas que poucas vezes foi evidenciada a prática do

planejamento por estes dirigentes, ou ainda, quando alguma universidade "tem planos acadêmicos", não os utiliza na sua administração diária e não acha que esses planos são úteis "na hora de tomar as decisões"(Keller, 1983: 01).

Quando os participantes iniciaram seus relatos a respeito do planejamento na gestão 84/88, o primeiro problema reconhecido como principal empecilho ao sucesso do planejamento foi a falta de definição da missão da universidade. Este problema apresentava-se dentro de um contexto político e os participantes identificaram que ele impossibilitava a prática do planejamento formal, na medida em que não se visualizava um horizonte maior. Eles expressaram dificuldades em relação ao problema de indefinição da missão, na falta de clareza dos objetivos dos planos, na dificuldade de priorização das metas propostas, nas metas vinculadas a pessoas, e ainda que esta indefinição impedia a integração da universidade com o capital privado.

Teoricamente, a definição da missão da universidade é colocada como "ponto de partida" para se estabelecer especificamente o que se pretende fazer. Esta definição, portanto, possibilitaria o reconhecimento das características da universidade, a clarificação de seus objetivos e a especificação das metas, e sem isso seria "impossível realizar algo". Entretanto, a busca de uma definição da missão da universidade, apesar de essencial, é também quase sempre inatingível (Drucker, 1975, 152).

Quanto à falta de clareza dos objetivos, "a ambigüidade de metas" é considerada uma das principais características da universidade, é um dado da sua estrutura organizacional (Baldrige, 1982), mas que pode realmente "causar confusão", independente da vontade e decisão em planejar, porque o plano será "vago", possibilitando interpretações diferenciadas. Contudo, a falta de clareza dos objetivos e metas contribui para a sua vinculação a pessoas na medida que, "as pessoas podem reinterpretá-las e torná-las mais congruentes com seus próprios interesses e necessidades" e essas metas "podem não ser as mesmas da organização"(Bean e Kuh, 1984: 40 - 41).

A dificuldade na priorização de metas do plano também foi um problema identificado pelos dirigentes. Apesar de ter havido durante o processo uma tentativa de negociação, a priorização das metas ficava vinculada à influência pessoal de cada dirigente, indicando um caráter informal, que era expressado através da força política ou da "performance" de cada um no processo de planejamento. Esta dificuldade sentida foi muito grande, pois os Centros consideravam todas as ações prioritárias e alguns se negaram a ordená-las.

A tentativa de negociação na priorização de metas parece estar dentro de um contexto político, pois a indefinição da missão da universidade possibilitava que o plano abrigasse com a mesma importância todas as ações propostas e a negociação se dava em função do interesse de cada um. Portanto, as metas estariam vinculadas a pessoas e a força política ou a melhor "performance" definiriam a sua priorização.

As entrevistas indicaram também problemas relacionados ao desconhecimento em planejamento. Apesar destes problemas aparentemente se apresentarem dentro de um contexto técnico, pois referiam-se à falta do conhecimento teórico e prático do planejamento, se mostraram também através de contextos políticos e econômicos.

O desconhecimento em planejamento foi identificado quando os relatos indicaram que a visão que estes dirigentes tinham do planejamento era algo puramente teórico, muitas vezes impreciso e distante da realidade, e que no dia a dia a forma de administrarem a universidade se dava ao nível pessoal e individual e até "de forma mais reativa e menos reflexiva". Cada um tinha a sua forma e estilo de interpretação do que seria a prática do planejamento (Castor e Suga, 1988: 105).

A prática do planejamento, portanto, ocorria desarticuladamente e não havia uma harmonia no agir de cada um; era uma prática independente do que formalmente tinha sido planejado com o conjunto da administração superior. Vários relatos indicaram que o

cumprimento de ações dependia principalmente do interesse e da vontade do responsável pela área, ou seja, dos dirigentes superiores.

O desconhecimento em planejamento foi expressado por diversos relatos como uma falta de exercício prático em planejamento, o fato "dos dirigentes não estarem preparados para planejar". Se fossem para trabalhar com um enfoque estratégico na administração, seriam tecnicamente incapazes. Vários relatos indicaram que principalmente os dirigentes não tinham experiência em processos de planejamento, o que nas informações literais já seria motivo suficiente para "as atividades formais de planejamento serem adiadas"(Bean e Kuh, 1984: 43).

Todavia, a escolha de dirigentes privilegia a liderança política dessas pessoas junto à comunidade universitária, corroborando as informações literais que afirmam que a competência técnica é confundida com a liderança e que esses planejadores muitas vezes "tendem a sobrelevar os egos, as políticas e as tradições das pessoas"(Keller, 1983: 14).

Conseqüentemente, a falta de conhecimento do que seja planejamento, a que ele serve e como ele deve ser encarado, justificaria a prática amadorística de como a universidade vem sendo administrada, explicando, além do despreparo técnico, por que se planejava um ideal ao invés da realidade, por que as ações administrativas dos dirigentes criaram problemas, e por que havia um entendimento muitas vezes equivocado à respeito de ações contínuas que deviam ou não constar nos planos.

As ações contínuas eram regimentais e sua presença realmente detalhava demais o plano, e "o excessivo detalhamento do plano exigiria uma burocracia intratável". Entretanto, algumas ações caracterizadas como contínuas pelos participantes na verdade não poderiam ser consideradas como tal e a não inclusão dessas ações no plano seguinte, bem como de outras novas, caracterizou-as em ações de caráter pessoal, indicando haver um planejamento informal, cujas ações planejadas eram responsabilidade exclusiva de quem as realizaria. A informalidade no trato de ações faz com que o plano se apresente de

forma vaga e quando isto acontece os dirigentes "ficam à vontade para praticarem qualquer ação e racionalizá-las em termos do plano geral"(Bean e Kuh, 1984: 47).

Outra evidência do desconhecimento em planejamento também foi reconhecida em função do próprio descrédito sentido pelos participantes, nos dirigentes ou nas pessoas que participaram do processo. Este descrédito foi justificado pela falta de recursos financeiros, na desconsideração com os trabalhos anteriores, no descompromisso com o processo e com o plano, ou expressado através da negação explícita ao planejamento.

Quanto à negação ao planejamento, foi relatado como uma opinião individual de pessoas que tiveram um contato bastante estreito com o processo durante a gestão 84/88.

Referente à falta de recursos financeiros, as informações literais sustentam de forma contrária, pois é justamente esta falta que impõe às organizações a adotarem o planejamento.

Quanto à desconsideração com trabalhos anteriores, a literatura reconhece que os administradores sempre tendem a rejeitar o que foi iniciado na administração anterior, "eles chegam com os seus próprios sistemas de referência e os planos anteriores ficam esquecidos no passado"(Baldrige, 1983: 05). Embora todos os participantes tivessem o conhecimento da desconsideração com os trabalhos anteriores, acreditavam que o redirecionamento era necessário em função das críticas que eles tinham ou simplesmente por pensarem diferente.

Esta postura de desconsideração foi identificada também quando a gestão chegou ao fim e outro reitor eleito assumiu, apesar de ter participado da equipe de 84/88, o que confirma que mesmo quando um reitor consegue eleger o sucessor, vindo da sua equipe, não existe uma continuidade administrativa (Finger, 1986: 23).

Aliás alguns relatos expressaram que após uma substituição, dentro da mesma gestão, o dirigente reformulou as ações propostas anteriormente a ele. Na verdade,

a análise do que ele dizia ser uma reformulação refletia muito mais uma alteração completa, pela qual se abandonara as ações anteriores e se planejara outras de interesse próprio. Além do que, nenhum dirigente se responsabilizava pela execução da ação proposta por quem o tinha antecedido e sequer conseguia tomar conhecimento da sua existência, mesmo que fosse para prestar alguma informação apenas.

Contudo, alguns participantes identificaram o problema da desconsideração com os trabalhos anteriores através da descontinuidade administrativa e expressaram a tentativa de colocar agentes do planejamento que pudessem superar esta dificuldade, o que não se conseguiu realizar. Teoricamente, "a descontinuidade administrativa é um dos mais sérios problemas enfrentados nas universidades" e também a necessidade de "um grupo de técnicos e especialistas", que sobrevivam às mudanças de gestão (Meyer, 1988: 65).

A soma do descrédito no planejamento com a desconsideração com trabalhos anteriores parece ser uma explicação para o descompromisso com o processo e com o plano, na medida em que esses administradores desconsideravam o que não foi por eles elaborado ou por não acreditarem no planejamento.

Entretanto, algumas posturas em relação ao descompromisso com o processo e com o plano foram relatadas como reflexo da falta de consolidação do planejamento na cultura da universidade e pela falta de uma avaliação adequada. Inclusive alguns relatos identificaram que na verdade não se alcançou a avaliação pretendida; o que se conseguiu foi um acompanhamento e uma identificação do que foi executado ou não.

O descompromisso com o processo e com o plano também foi justificado pela cultura da administração pública em transferir para outra pessoa a responsabilidade pelo que não foi feito e pelo descrédito quanto à real atuação do reitor dentro do planejamento. Conforme alguns relatos, os departamentos elaboravam suas metas mas não se preocupavam em executar ou acompanhar a sua execução.

A transferência de responsabilidades pode ser encarada como um descompromisso do planejador com a execução dos planos, o que pode resultar em um plano além das condições físicas ou financeiras da universidade, como, segundo alguns relatos, de fato aconteceu. Realmente existem planejadores que acreditam na "separação entre o pensar e o agir", não havendo a preocupação dessas pessoas com a transformação do pensamento em "ações concretas"(Castor e Suga, 1988: 103).

A falta de compromisso com aquilo que foi planejado também pode explicar por que os planejadores planejavam para um ideal e não para uma realidade. "Eles rejeitaram a idéia de escassez (Keller, 1983: 1).

Ainda referente ao desconhecimento em planejamento, foi identificado pelos participantes uma resistência ao planejamento, por falta de confiança das pessoas envolvidas no resultado do processo e por medo da mudança que o planejamento poderia trazer.

Referente à falta de confiança no processo de planejamento, vários relatos expressaram que as pessoas se mostraram céticas quanto a possibilidade de uma nova tentativa de planejamento dar certo e atender às necessidades dos departamentos. A falta de confiança também era expressa através da dúvida de que houvesse vontade política do reitor de fazer acontecer, que somando-se à desconsideração com os trabalhos anteriores, beneficiava a "síndrome do *déjà-vu*"(Baldrige, 1983: 6).

Quanto ao descrédito ao trabalho do reitor dentro do planejamento, as teorias afirmam que a necessidade de uma liderança e apoio dos dirigentes é fundamental ao sucesso de um processo de planejamento. Esta liderança é sempre identificada na pessoa do reitor, que, por sua vez, não a trata com a devida importância.

Portanto, se existiram percepções negativas quanto à liderança no processo de planejamento durante a gestão 84/88, pode ser porque, se houve intenção do reitor liderar e implementar o planejamento, ela não foi sentida pelos envolvidos no processo. Ou,

ainda, a intenção de se trabalhar com o planejamento pode ter sido percebida ao nível de um comprometimento teórico e não na prática.

Quanto ao medo à mudança, alguns participantes sentiram como uma reação normal ao planejamento, mas nem por isso os dirigentes estavam preparados para enfrentá-la. Este medo foi identificado como uma insegurança que as pessoas tinham em serem mexidas em seu ambiente de trabalho. A ação dos responsáveis para superar a barreira criada com este medo foi administrada sem que houvesse uma estratégia conjunta da equipe diretiva e alguns responsáveis agiram de modo a esclarecer a proposta que estava sendo rejeitada, enquanto outros achavam que o melhor era fazer, para as pessoas verem que a mudança não era ruim.

O fracasso no repasse de informações pode trazer inúmeras conturbações no desenvolvimento do plano. Por isso, todos devem estar constantemente informados sobre o que se pretende fazer, principalmente as pessoas envolvidas, e a comunicação final do plano deve ser uma tarefa do dirigente maior da organização. No entanto, nenhum relato indicou que o reitor estivesse presente nas apresentações de propostas do plano (Bean e Kuh, 1984: 46).

O desconhecimento em planejamento, somado à indefinição da missão da universidade, reforça a prática de um planejamento desarticulado voltado para as relações informais. Esta prática, expressa através do comportamento, na maioria das vezes refletia necessidades e interesses individuais dos dirigentes responsáveis pelo processo de planejamento, o que, por sua vez, é contrário às teorias existentes de como esses dirigentes deveriam se comportar. Entretanto, a literatura também diz que "o lado emocional dos dirigentes deveria ser levado em consideração" e também que "a teoria deveria ser voltada à prática administrativa". Portanto, a maneira informal com que os dirigentes tratam o planejamento deveria ser considerada para uma atuação efetiva do planejamento (Keller, 1983: 15) e (Baldrige, 1983: 9).

Todavia, os responsáveis que detinham um conhecimento maior no planejamento, devido a uma prática mais constante, não entendiam as relações informais existentes dentro da universidade como característica básica da sua composição e não conseguiam admitir que o planejamento se moldasse a esta estrutura. Ao contrário, acreditavam que a instituição devia se enquadrar no modelo de planejamento formal e não aceitavam a realidade das questões informais existentes no processo, não conseguindo trabalhar com elas e trazê-las à tona.

O reflexo desta postura, que ignorava as relações informais, acabava deixando livre o caminho para a prática que cada dirigente visualizava como seu próprio planejamento. Assim, esta prática demonstrava um estilo individual, ligado à pessoa que a idealizou - trazendo, então, a sua marca.

Portanto, diversas ações foram deslocadas para um planejamento do tipo informal, onde cada dirigente se empenhava na execução do seu planejamento individual e o plano formal não era considerado com a mesma importância como uma responsabilidade do dirigente, mas sim como uma responsabilidade de quem o elaborou. Além disso, diversas ações que não estavam em concordância com o que os dirigentes pensavam foram também deslocadas para o plano informal, só que sem a responsabilidade pela execução.

Como os planos de ação eram resultados de propostas vindas de Departamentos e muitas vezes de pessoas, seriam estes Departamentos ou pessoas que teriam o interesse pela execução das ações propostas. No entanto, a responsabilidade formal sobre a execução de um plano era do dirigente de área, mas estes indicaram nos relatos que não reconheciam esta responsabilidade, não havendo ninguém que de fato se preocupasse com a sua execução.

Outro problema, identificado nos relatos e nas análises documentais da UFSC, relativo ao desconhecimento em planejamento, se refere à vinculação do planejamento a uma gestão e à plataforma eleitoral.

Em primeiro lugar, um plano baseado em proposta de campanha sempre encontrará obstáculos, na medida em que o processo eleitoral não legitima essa proposta, nem concede ao reitor poder para implementá-la, pois "o verdadeiro poder na universidade se encontra disseminado entre seus professores e pesquisadores e não na cúpula administrativa"(Finger, 1986: 21). Em segundo lugar, uma gestão não é tempo suficiente para uma ação efetiva no planejamento ou para obter os seus resultados.

Se o poder está dividido entre os docentes da universidade e estes são as pessoas que elaboram as ações que irão compor os planos de ação, os verdadeiros planejadores seriam, então, esses docentes. Portanto, os dirigentes responsáveis pelas áreas, ao nível de pró-reitorias, seriam considerados como líderes políticos, coordenadores do processo de planejamento, e não como planejadores.

Como os dirigentes também são docentes, eles compartilham do poder na universidade. Portanto, o fato de estarem ocupando um cargo de direção apenas facilitaria que as ações interessantes a eles fossem executadas e que as desinteressantes fossem desconsideradas, na medida em que o poder sobre a decisão do que fazer se encontra neste cargo de direção.

A falta de definição da missão da universidade, somada ao desconhecimento em planejamento e ao fato de o poder estar distribuído entre os docentes, sendo que o poder de decisão sobre a execução está nas mãos da direção, parece contribuir para a importância que tem a disputa de poder dentro da universidade. Isto porque, se as ações estão vinculadas a pessoas, estar na direção implicaria em conseguir executar o que se pretende.

A disputa de poder foi identificada em algumas fases do planejamento, como na elaboração e na avaliação do plano, durante toda a gestão 84/88 e principalmente no período eleitoral. E, tanto nas fases do planejamento como no período eleitoral ou durante a gestão, os problemas referentes à disputa de poder aconteceram dentro de contextos políticos.

Todos os relatos apresentaram o processo eleitoral como um momento que absorveu a atenção de todos e que, de certa forma, prejudicou o processo de planejamento quando impediu a avaliação do plano de ação do ano em vigor (87) e a elaboração do plano para 88, além de caracterizar as ações desempenhadas pelos possíveis candidatos como ações políticas de objetivo eleitoral.

No plano de ação de 87, os participantes relataram que, como o processo eleitoral tomava grande parte do tempo de todos, a avaliação aconteceu informalmente. Percebe-se, então, que o planejamento formal não conseguiu se impor ao período eleitoral e também que os dirigentes não se sentiam compromissados formalmente com a avaliação do plano e, conseqüentemente, com a execução das ações propostas. Esta postura já foi identificada como um descompromisso com o processo e com o plano, por não ter relação com a permanência do dirigente no cargo, por não haver uma cobrança da comunidade sobre as ações propostas, e principalmente pelo dirigente não acreditar que tenha a responsabilidade sobre o que está escrito no plano.

Na elaboração do plano para 88 o maior problema encontrado, referente à disputa de poder, foi na negociação das ações que seriam incluídas ou não. Por ser um ano de eleição, os relatos indicaram um posicionamento, por parte dos dirigentes, de não desagradar os eleitores. Se as ações acontecem em função do interesse das pessoas, é compreensível que estas pessoas queiram ter o poder de executar tentando se eleger, ou ainda depositando seus votos naqueles que se comprometerem nesta execução.

Portanto, a disputa pelo poder dentro da universidade tem uma importância, principalmente no processo eleitoral, maior que o planejamento. Neste período, a elaboração do plano no máximo se transforma em objeto de campanha, com o intuito de ganhar adesões ou pelo menos evitar oposições, transformando o plano em uma lista de reivindicações.

Apesar de o processo eleitoral ser o período onde mais se evidenciou a disputa de poder, durante a gestão 84/88 também ficou claro a existência desta disputa, no

momento em que a equipe diretiva não conseguiu negar a inclusão de ações que não tinham a menor chance de realização, no momento da apresentação de uma nova proposta para a universidade, na centralização de atribuições pelos colegiados, no relacionamento entre dirigentes e entre as pró-reitorias, e na participação na fase de elaboração dos planos de 86 e 87.

Embora a publicação de um plano de ação não seja garantia suficiente para que as ações ali contidas sejam executadas, os relatos revelaram que houve uma grande disputa de poder, na forma de pressão política para a inclusão de diversas ações. Apesar de a administração superior ter consciência de que várias ações não tinham condições, físicas ou financeiras, de serem executadas, ninguém assumiu a responsabilidade de dizer não.

A dificuldade em negar metas irrealizáveis parece ser o reconhecimento, por parte dos dirigentes, de que o poder está espalhado entre seus colegas docentes. Como não existe uma cobrança na execução de ações propostas, também parece que não existe muito constrangimento em aceitar ações não realizáveis no plano, caracterizando assim uma demonstração de força política por parte dos docentes e um reconhecimento desta força por parte dos dirigentes.

Vários relatos indicaram também a existência de uma grande oposição no momento em que um dirigente tentava implementar uma proposta nova. O fato de haver grupos distintos dentro da universidade, que muitas vezes são de oposição a este dirigente ou ao grupo a que pertence, e ainda a intenção clara do dirigente de colocar em prática o que ele particularmente pretende executar durante a sua gestão, indicam porque as reações contrárias à proposta de ações novas são tão expressivas, exigindo um grande esforço de convencimento que se dá na arena política.

A disputa política ocorreu na busca do convencimento sobre metas novas, muitas vezes não quanto à forma ou conteúdo, mas quanto à pessoa ou ao grupo, e quase sempre em função de uma perspectiva de tomada do poder através de futuras eleições.

Alguns participantes relataram a existência de grupos de oposições que trabalhavam com a intenção de boicotar a gestão em vigor e conquistar o poder na gestão seguinte.

Parece incoerente que haja tanta disputa pelo poder se não existe o reconhecimento da autoridade dos cargos diretivos, mas, na medida em que não há uma gerência clara por parte de quem está na direção e também um instrumento de acompanhamento em que a comunidade universitária participe e possa cobrar, existe sempre a desconfiança de que, quem está nos cargos diretivos não esteja comprometido de fato com o que foi proposto no período de campanha eleitoral.

A centralização de atribuições nos colegiados também foi identificada como um espaço de disputa de poder. Os relatos apresentaram-na como um problema que também prejudicava o andamento do processo de planejamento em relação à implantação de novas ações, na medida em que só eram admitidas ações que não ameaçassem o "status quo" ou ações da rotina administrativa da universidade.

A centralização possibilitava também que mesmo as ações incluídas nos planos tivessem que passar pelo crivo dos colegiados no momento da execução. Portanto parece que o plano formal é desconsiderado não só pelos dirigentes, mas também pela comunidade acadêmica, que, por sua vez, reconhece a falta de autoridade do plano para executar suas ações propostas. A centralização dos colegiados também indica o medo da mudança nas pessoas e uma falta de credibilidade de que o planejamento possa trazer resultados positivos.

Quanto aos problemas de relacionamento entre pró-reitores, vários relatos indicaram que existia uma disputa de poder entre áreas afins e que a relação do dirigente com o reitor determinava o vencedor. Através dos relatos, ficou claro que a disputa foi identificada pelo dirigente que não foi favorecido, enquanto o vencedor expressou a existência de fronteiras bem demarcadas, sem nenhum problema de relacionamento. Também pareceu que algumas substituições ocorreram em função de problemas de relacionamento, independentemente de competência técnica.

A participação no processo de planejamento também foi identificada como uma arena para a disputa de poder, na medida em que sempre havia pessoas que se colocavam contra o processo por não conseguirem contribuir efetivamente e na medida em que a ampliação desta participação diversificou demais as idéias. No entanto, pelos mesmos motivos, alguns acharam que a participação teve um saldo positivo, pois resultava em um comprometimento efetivo das pessoas com o plano.

Tanto o excesso como a escassez de pessoas participando na elaboração de um plano podem apresentar problemas. Se existem poucas pessoas elaborando um plano, é provável que haja resistência à participação em fases posteriores, ou uma desconfiança no processo e nos envolvidos. Se existem muitas pessoas envolvidas, a elaboração do plano pode ser demorada ou resultar em uma complexidade fora de controle. Portanto, a participação através de representantes é indicada como a melhor solução para o sucesso, não só na elaboração como na execução do plano, em função do compromisso estabelecido. O importante é que os eleitores sintam-se representados, tanto na equipe de planejamento, como no repasse de informações das suas unidades.

Outra questão interessante foi encontrada em um relato em que o dirigente tinha receio de que a equipe do planejamento tomasse o poder e transformasse o planejamento em uma camisa de força, e a sua participação tinha a intenção de impedir que isto acontecesse. Este receio teoricamente estaria relacionado à disfunção meios/fins, quando a forma se torna mais importante do que o conteúdo ou quando as funções dos técnicos do planejamento não estão definidas, podendo ser desde "participativa até autoritária"(Bean e Kuh, 1984: 43 - 42).

Os relatos ainda identificaram unidades temáticas, referentes à vulnerabilidade aos fatores externos e à indefinição na área de recursos humanos. A inexistência de uma definição quanto à missão da universidade, aliada ao desconhecimento em planejamento por parte dos dirigentes e dos envolvidos no processo, parece contribuir para a que estas questões estejam sempre presentes na instituição,

indicando, ao mesmo tempo, o quanto o planejamento se faz necessário e o quanto a sua falta representa.

Quanto à vulnerabilidade aos fatores externos, os relatos identificaram que a forma de repasse e limitação de recursos financeiros seria o mais importante problema sentido. Apresentado dentro de um contexto econômico, este problema também parece ter um caráter político e, apesar de servir de justificativa para o fracasso do planejamento, as informações literais sustentam que a importância do planejamento estaria justamente em função deste problema e, mais, embora este problema tenha se tornado há muito tempo uma realidade nas universidades, em nenhuma entrevista foi identificado a existência de uma estratégia para lidar com ele.

Além da falta de recursos financeiros, a greve foi um outro fator externo à universidade que também foi relatado por diversos participantes como um problema que prejudicou o andamento de todas as funções da UFSC. Da mesma forma que a falta de recursos financeiros, este problema pareceu fazer parte do cotidiano da universidade, mas nem por isso os relatos indicaram a existência de alguma ação planejada para lidar com ele. A greve parece apresentar-se dentro de um contexto político e, embora seus reflexos sejam sentidos dentro da universidade, na maioria das vezes, expressa uma insatisfação com o governo federal ou estadual.

O último problema relacionado à vulnerabilidade aos fatores externos que os participantes apresentaram foram as alterações que aconteceram em função das mudanças políticas fora da universidade, como a extinção de organismos financiadores de pesquisas ou extinção de convênios. Este problema também teve uma certa frequência e, apesar disso, não foi evidenciado nenhuma ação planejada que antecipasse uma situação como esta.

Uma outra categoria de problemas apresentada pelos dirigentes no processo de planejamento da gestão 84/88 relaciona-se à indefinição na área de recursos humanos, identificada em um contexto técnico. No entanto, a falta de uma política de pessoal indica,

além da inexistência de planejamento, um problema envolvido em um contexto também político.

Os problemas referentes à falta de pessoal, em termos de quantidade e qualidade, apesar de serem decisivos para o sucesso de um planejamento, também são resultados da sua inexistência. Esta deficiência era primeiro em relação à quantidade e depois em relação à qualidade, ou seja, não havia pessoal e o pouco que estava disponível não era qualificado para desempenhar as tarefas do processo de planejamento.

A desqualificação de pessoal para trabalhar com o planejamento foi sentida nos dirigentes e nos técnicos administrativos, tanto no preparo técnico, quanto no preparo psicológico, pois, além de as pessoas não dominarem a prática do processo de planejamento, aconteceram problemas que indicaram uma falta de habilidade referente a relações interpessoais.

A "capacidade para planejar" é a primeira fase do processo de planejamento. Esta fase tem o objetivo de avaliar, entre outros, os recursos de "staff" e os recursos intelectuais disponíveis para o planejamento, de maneira que possibilite o desenvolvimento do processo como um todo. Segundo os relatos, aconteceram seminários que antecederam a elaboração dos planos de ação anuais, Contudo, esses seminários não foram estendidos a técnicos, e quanto, aos dirigentes, parece que não foi além de uma apresentação do que se pretendia fazer.

Ainda foi apresentado um problema que prejudicava a execução do planejamento, referente à definição imprecisa da hierarquia dentro da universidade. Esta definição imprecisa da hierarquia, expressa como fluida no tocante à relação de subordinação, possibilitava uma fuga das responsabilidades correspondentes aos cargos.

No entanto, a hierarquia imprecisa é vista na literaturas como uma característica própria da universidade, o que possibilitou a definição deste tipo de organização como uma "anarquia organizada". A universidade, portanto, deveria ser vista como "sistema frouxamente articulado", pois a vinculação entre os docentes, independente

do que descreve o organograma, é o que define este sistema como tal, em que cada um mantém sua própria identidade, com contatos esporádicos, fracos e irrelevantes (Dias, 1980: 37).

VIII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo pretende, a partir da discussão anterior, identificar as percepções referentes ao planejamento na UFSC no tocante aos seus problemas e como eles são tratados, bem como expressar as conseqüências decorrentes da forma como o planejamento é encarado e da importância dos pressupostos necessários para a sua prática, e ainda apresentar sugestões para serem discutidas sobre como o planejamento poderia ser exercitado de forma positiva, que o transformasse em um instrumento viável para a universidade.

Apesar de os dirigentes possuírem um discurso favorável ao planejamento formal, na prática administrativa predomina o planejamento informal, mesmo quando existe um plano formalmente elaborado.

Em função da falta de definição a respeito da missão da universidade e do desconhecimento existente em planejamento, vários problemas surgem no decorrer do seu processo, que são tratados de forma reativa e com base nas relações informais existentes na universidade, reforçando a prática do planejamento informal em detrimento do formal.

O plano formal não tem credibilidade nem a consideração dos integrantes da universidade da forma como deveria ter. A responsabilidade formal sobre a execução deste plano é relegada, enquanto que a responsabilidade informal é a reconhecida de fato.

A falta de uma liderança efetiva, por parte do reitor, também contribui para a desconsideração e o fracasso no processo de planejamento formal, dando mais espaço de ação para o planejamento informal.

Os dirigentes da universidade, principalmente os cargos de pró-reitores, não executam a tarefa de planejadores. Este papel na prática é desempenhado pelos docentes, que de um modo geral são envolvidos no processo de planejamento. O papel dos pró-

reitores é encarado, inclusive por eles mesmos, como o de líderes políticos ou coordenadores do processo e a sua atribuição principal é o poder de decisão sobre o que executar. Os pró-reitores incorporam o papel de planejadores apenas em relação às propostas de interesse próprio.

A indefinição da missão da universidade impede que o planejamento seja um instrumento institucional, facilitando a prática clientelista que permeia as relações informais. A soma desta indefinição ao desconhecimento em planejamento subordina a execução do seu processo ao interesse de pessoas que estejam em cargos de decisão superior.

Como, independentemente do plano formal, as ações acontecem em função do interesse dos dirigentes maiores da instituição, a disputa de poder detém grande importância, principalmente durante o período eleitoral, mas também no decorrer da gestão e em todas as situações referentes ao planejamento. Portanto, os problemas sempre estão envolvidos em um contexto político, ainda que aparentemente apresentem-se em contextos econômicos ou técnicos, e as ações ou reações são correspondentes a este contexto político.

A falta de um planejamento que oriente as ações formais, informais ou rotineiras, além de impedir que a universidade se projete para o futuro, contribui com o aumento de fragilidades presentes na instituição, principalmente na área econômica, na área de recursos humanos e na sensibilidade a fatores ambientais externos, na medida em que impede a antecipação de problemas referentes a estas questões e a formulação de estratégias para superá-los.

De todos os problemas encontrados na tentativa de se implementar o planejamento na UFSC, não há nada que seja exclusivo de uma única instituição de ensino superior, ou que não tenha sido exposto em análises feitas por diversos autores como, Baldrige(1983), Bean e Kuh(1984), Castor e Suga(1988), bem como o comportamento dos dirigentes na implantação deste processo e frente aos seus problemas e as situações decorrentes dele.

No entanto a universidade não parece avançar nesta questão, passando sempre pelas mesmas dificuldades, agindo sempre da mesma forma e reagindo sempre impensadamente. Esta realidade expressa a limitação do planejamento, enquanto não houver em toda a instituição uma ação conjunta e uma intenção real de mudar este quadro.

Portanto, o planejamento na universidade deve contar com a participação de toda a comunidade, de maneira a institucionalizá-lo, permitindo, assim, que ele sirva aos interesses e necessidades da instituição como um todo e não apenas a uma gestão ou a pessoas.

Contudo, para que a universidade tenha clareza de suas necessidades e interesses, ela precisa definir sua missão e sua função junto à sociedade, de maneira a justificar sua existência.

Após definir a missão e função da universidade, para que o planejamento execute o papel para o qual foi determinado, é necessário que ele atenda à realidade e às características desta instituição.

Assim o planejamento deve, em primeiro lugar, aceitar as características organizacionais da universidade como um fato, ao invés de tentar transformá-las, e, em segundo lugar, deve refletir a missão e função desta instituição.

Definindo a missão e função da universidade, a prática e o exercício constante do planejamento levaria a um ajuste as necessidades reais da universidade e um estilo próprio nasceria deste processo.

Todavia, para que um processo de planejamento tenha sucesso, ainda que esteja institucionalizado, sempre exigirá a presença de um líder e o comprometimento de seus dirigentes além dos discursos, uma liderança sentida na prática e um compromisso de fato.

É necessário que haja, realmente, uma vontade política nesta direção. Uma vontade, não de um mas de todos os integrantes desta instituição. Esta postura, então,

seguramente se colocaria em superação   forma clientelista com que a universidade vem sendo administrada.

Dentro da universidade se encontra a alternativa intelectual para a transforma o da sociedade, em uma outra mais justa e igualitária. Uma sociedade que não será melhor sem a universidade, mas que está chegando com as crescentes transforma es do mundo. E, se a universidade não se preocupar com isso, ela perderá sua fun o e, provavelmente, deixar  de existir, pelo menos com a importância que ela poderia ter.

Portanto, o papel social que cada integrante desta institui o tem também   de extrema importância, pois são estas pessoas que fazem a universidade de hoje e são elas que têm condi es de transformá-la para o amanhã.

IX. BIBLIOGRAFIA

1. BALDRIDGE, J. V. **Strategic planning in higher education: Does the emperor have any clothes?** In: The dynamics of organizational change in education. Califórnia: Meutchan Publishing Corporattion, 1983.
2. BALDRIDGE, J. V. **Características de la organizacion de los colleges y de las universidades.** In: Estruturation de politicas y liderazgo efetivo en la educacion superior. México: Noema, 1982.
3. BAYER, E. **Subsídios para elaboração de uma proposta para a universidade.** In: Relatório geral. Florianópolis: UFSC, 1984.
4. BEAN, J. P., KUH, G. D. **A typology of planning problems.** Journal of higher education, v. 55, n. 1, 1984.
5. BRUYNE, P. de **Dinâmica de pesquisa em ciências sociais: os polos da prática metodológica.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.
6. BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations.** London: Jossey-bass, 1989.
7. BUARQUE, C. R. C. **Na fronteira do futuro, o projeto da UnB.** Brasília: Editora da UnB, 1989.
8. CARVALHO, H. M. de. **Introdução à teoria de planejamento.** São Paulo: Brasiliense, 1987.
9. CASTOR, B. U. J., SUGA, N. **Planejamento e ação planejada: o dificio binômio.** Revista de administração pública. Rio de Janeiro, 1988.
10. CHIZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** São Paulo: Cortez, 1991.
11. COHEN, M. D., MARCH, J. G., OLSEN, J. P. **A garbage can model of organizational choice.** Administrative science quartely. v. 17, 1972.

12. COPE, R. Strategic planning, management and decision making. Washington, 1982.
13. COSTA, A., DAVID, S. M. A Experiência de planejamento da UFSC - análise e contribuições. Florianópolis, 1992. (Trabalho da disciplina Planejamento Universitário II)
14. DIAS, A. J. Novas tendências em administração. Revista da faculdade de educação, São Paulo, 1980.
15. DIAS, J. M. A. M. Planejamento organizacional: conceitos e tendências. In: Planejamento empresarial, teoria e prática. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1982.
16. DREZE, J. e DEBELLE, J. Concepções da universidade. Fortaleza: Edições UFC, 1983.
17. DRUCKER, P. F. Administração: tarefas, responsabilidades, práticas. São Paulo: Pioneira, 1975. v.1.
18. FINGER, A. P. Planejamento do ensino superior. Florianópolis: UFSC, 1983.
19. FINGER, A. P. Liderança e gestão universitária. In: Liderança e administração na universidade. Florianópolis: UFSC, 1986.
20. FRANCO, M. E. D. P. Planejamento e administração educacional: compatibilização entre o "pensar e o agir"? Revista educação e realidade, Porto Alegre, 1979.
21. FRANCO, M. L. P. B. O que é análise de conteúdo. Cadernos de pesquisa. texto de circulação interna. São Paulo: PUC, 1986.
22. KAST, F. E., ROSENZWEIG, J. E. Organização e administração, um enfoque sistêmico. São Paulo: Pioneira, 1976. v.2
23. KOTLER, P., MURPHY, P. E. Strategic planning for higher education. The journal of higher education, v.52, n.5, 1981.
24. KELLER, G. Academic strategy. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1983.

25. LÜDKE, M., ANDRÉ, M. E. D. A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo: Brasiliense, 1981.
26. LUZ, R. J. P. da. Para uma universidade participativa: comprometida com a sociedade. Florianópolis: UFSC, 1984.
27. MEYER, V. Considerações sobre o planejamento estratégico na universidade. In: Universidade organização, planejamento e gestão. Florianópolis: UFSC/NUPEAU, 1988.
28. MOTTA, F. C. P. O que é burocracia. São Paulo: Brasiliense, 1981.
29. MOTTA, F. C. P., PEREIRA, L. C. B. Introdução à organização burocrática. São Paulo: Brasiliense, 1988.
30. OLINGER, G. Planejamento, acompanhamento e avaliação do plano de ação anual, da Universidade Federal de Santa Catarina. In: Encontro regional sul sobre avaliação da educação superior, abril de 1988, Anais... Florianópolis: UFSC, 1988.
31. OWENS, R. G. Organizaciones complejas y burocracias. In: La escuela como organizacion. Madrid: Santillana, 1976
32. RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1985.
33. SANTOS, J. N. dos. Democracia e planejamento. Curitiba: UFPr, 1982.
34. SHIRLEY, R. C., CARUTHERS, J. K. Planejamento estratégico para educação superior. In: Encontro anual da associação americana de faculdades e universidades estaduais, novembro de 1979. Texas, 1979.
35. SIMÃO, L. M. Interação pesquisador-sujeito: a perspectiva de ação social na construção do conhecimento. Revista da sociedade brasileira para o progresso da ciência, 1989.
36. TRIVINOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

37. Universidade Federal de Santa Catarina. Elementos para o planejamento universitário. Florianópolis, 1970.
38. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1971a. Florianópolis, 1971.
39. Universidade Federal de Santa Catarina. Catálogo geral de 1971b. Florianópolis, 1971.
40. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1972. Florianópolis, 1972.
41. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1977. Florianópolis, 1977.
42. Universidade Federal de Santa Catarina. Proposta para o plano de desenvolvimento. Florianópolis, 1977.
43. Universidade Federal de Santa Catarina. Plano de desenvolvimento. Florianópolis, 1978.
44. Universidade Federal de Santa Catarina. Plano de ação da UFSC para 1985. Florianópolis, 1985.
45. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1985. Florianópolis, 1986.
46. Universidade Federal de Santa Catarina. Plano de ação da UFSC para 1986. Florianópolis, 1986.
47. Universidade Federal de Santa Catarina. Acompanhamento do plano de ação/1986. Florianópolis, 1986.
48. Universidade Federal de Santa Catarina. Plano de ação da UFSC para 1987. Florianópolis, 1987.
49. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1987. Florianópolis, 1988.
50. Universidade Federal de Santa Catarina. Relatório de 1988. Florianópolis, 1989.
51. Universidade Federal de Santa Catarina. Portaria No 1270/GR/89. Florianópolis, 1989.
52. Universidade Federal de Santa Catarina. Uma proposta de planejamento universitário. Florianópolis, 1990.

53. Universidade Federal de Santa Catarina. Regimento interno da Secretaria especial de planejamento. Florianópolis, 1991.
54. Universidade Federal de Santa Catarina. 30 anos de história. Florianópolis, 1992.
55. WEBER, M. Fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. In: Sociologia da burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
56. WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. Administrative science quarterly. v. 21, 1976.
57. ZANELLI, J. C. Formação profissional e atividades de trabalho: análise das necessidades identificadas por psicólogos organizacionais. Campinas: UNICAMP, 1992. Tese de Doutorado. v.1
58. ZANELLI, J. C. Um procedimento informatizado de entrevistas recorrentes para identificação e análise de problemas organizacionais e sociais. 16 encontro da AMPAD, Anais... 1992. v.1, p.66-80.

X. ANEXOS

ANEXO I: Entrevista com dirigentes da UFSC

- 1) Qual a opinião sobre planejamento, de uma forma geral?**
- 2) Qual a opinião, enquanto pró-reitor (ou) diretor, sobre o planejamento da UFSC no período de 84 a 88?**
- 3) Qual a participação no processo de elaboração, desenvolvimento e avaliação do planejamento? Participação direta ou indireta? Ocorreu a nomeação de um responsável?**
- 4) Algum problema na execução do planejamento? Qual (quais) foram? Como surgiram? Qual a sua reação? Qual a influência do problema no resultado das ações?**
- 5) Aconteceu algum problema que tenha surgido à partir de uma ação da pró-reitoria (Diretoria)?**
- 6) ações planejadas e não realizadas em 1986:**
 - O que aconteceu?
 - ações não realizadas que não entraram no plano de ação para o exercício seguinte:
Por que não entraram?
 - ações não realizadas que entraram no plano de ação para o exercício seguinte: Elas foram concluídas?
- 7) ações em andamento em 1986:**
 - O que aconteceu?
 - ações em andamento que não entraram no plano de ação para o exercício seguinte:
Por que não entraram?
 - ações em andamento que entraram no plano de ação para o exercício seguinte: Elas foram concluídas?
- 8) ações concluídas em 1986: algum problema?**

9) ações contínuas:

- Qual é o seu entendimento de ações contínuas?
- ações não realizadas definidas como contínuas, que não entraram no plano seguinte: Qual a razão?
- ações não realizadas definidas como contínuas, que entraram no plano seguinte: Qual a razão?
- ações em andamento definidas como contínuas, que não entraram no plano seguinte: Qual a razão?

10) Houve alguma avaliação, sistemática ou não, que indique os resultados das ações planejadas para 87? Como obtê-la? ou Por que não teve avaliação em 87?

ANEXO II: Entrevista com a técnica da pró-reitoria de Planejamento

- 1) Qual a sua opinião sobre o planejamento em geral?**
- 2) Qual a sua opinião sobre o planejamento na UFSC de 84 a 88?**
- 3) Qual a sua participação no processo de planejamento de 84 a 88?**
- 4) Quais os problemas surgidos durante o processo de planejamento, principalmente na execução? Como surgiram? Qual a sua reação? E qual a influência do(s) problema(s) no resultado?**
- 5) Como tem sido avaliado o processo de planejamento na UFSC?**
- 6) Como foi avaliado o processo de planejamento de 84 a 88?**
- 7) Como aconteceu a avaliação do plano de 86 e de 87?**
- 8) Por que não houve um plano de ação para 88?**
- 9) Quanto à pró-reitoria de Ensino (PRE):**
 - Por que houve troca de dirigente? Como aconteceu?**
 - Quais as consequências dessa substituição?**
 - Qual a participação do pró-reitor no processo de planejamento?**
 - Quais as dificuldades encontradas junto à PRE no processo de planejamento?**
- 10) Quanto à pró-reitoria de Pesquisa e Extensão (PRPE):**
 - Por que houve troca de dirigente? Como aconteceu?**
 - Quais as consequências dessa substituição?**
 - Qual a participação do pró-reitor no processo de planejamento?**
 - Quais as dificuldades encontradas junto à PRPE?**
- 11) Quanto à pró-reitoria de planejamento (PROPLAN):**
 - Por que houve troca de dirigente? Como aconteceu?**
 - Quais as consequências dessa substituição?**
 - Qual a participação do pró-reitor no processo?**
 - Quais as dificuldades encontradas na PROPLAN em relação ao processo?**

12) Quanto ao Gabinete do reitor (GAB):

- Qual a participação do chefe de Gabinete no processo no processo de planejamento?
- Quais as dificuldades encontradas junto ao GAB em relação ao processo?

13) Quanto à pró-reitoria de Administração (PRA):

- Por que o pró-reitor não participou desde o início da gestão? Alguém o antecedeu?
- Qual a participação do pró-reitor no processo de planejamento?
- Quais as dificuldades encontradas junto à PRA em relação ao processo?

14) Quanto ao Escritório Técnico da UFSC (ETUSC):

- Por que houve troca de dirigente? Como aconteceu?
- Quais as consequências dessa substituição?
- Qual a participação do diretor do ETUSC no processo de planejamento?
- Quais as dificuldades encontradas junto ao ETUSC em relação ao processo?

15) Quanto à pró-reitoria de Assistência à Comunidade Universitária (PRAC):

- Por que houve troca de dirigente? Como aconteceu?
- Quais as consequências dessa substituição?
- Qual a participação do pró-reitor no processo de planejamento?
- Quais as dificuldades encontradas junto à PRAC em relação ao processo?