

Implicações do processo decisório na formação de estratégias em organizações universitárias

SHEILA PATRICIA RAMOS BECKHAUSER
UNIVERSIDADE REGIONAL DE BLUMENAU (FURB)

Agradecimento à orgão de fomento:
À CAPES

Implicações do processo decisório na formação de estratégias em organizações universitárias

1. INTRODUÇÃO

As organizações universitárias podem ser analisadas sob diversos enfoques. Podem-se citar, como sistemas complexos (STACEY, 1996), como anarquias organizadas (COHEN; MARCH, 1974); sistemas políticos (BALDRIDGE, 1971); sistemas frouxamente articulados (WEICK, 1976; 1982); administração acadêmica (KELLER, 1983) ou ainda como uma organização profissional (MINTZBERG, 2012). Mais recentemente, buscou-se introduzir modelos de administração empresarial caracterizados como corporatização da educação (LAMAL, 2001) e o gerencialismo (STACEY, 2010). No entanto, conforme afirma Meyer (2014), os modelos da administração empresarial e o gerencialismo esbarram na complexidade identificada nas organizações universitárias. A universidade, embora não seja uma empresa, tampouco é uma entidade governamental, mas é uma organização cuja complexidade, objetivos e especificidades influenciam sobremaneira sua administração (MEYER, 2014).

Mintzberg (2012) caracteriza as organizações universitárias como burocracias profissionais. Um tipo de organização que pode ser burocrática sem ser centralizada. O trabalho operacional é estável, porém complexo, sendo controlado diretamente pelos operadores que o executam. São organizações que permitem, ao mesmo tempo, a padronização e a descentralização em que o profissional age independente de seus colegas, mas diretamente com os “clientes” que serve, como no caso do professor, que trabalha sozinho na sala de aula, relativamente oculto de seus colegas e superiores, desfrutando de uma ampla autonomia.

Como qualquer organização que pretende manter-se, expandir-se e alcançar sucesso no mercado, a universidade precisa se preocupar com estratégias para ter condições de competir. As universidades também possuem metas a cumprir, e necessitam alcançar os resultados almejados (PEREIRA; ANTONIALLI, 2011). Na percepção de Meyer e Meyer (2013), a gestão acadêmica não pode negligenciar aspectos mercadológicos e as mudanças ambientais que afetam a organização e precisam adequar-se a elas.

Deste modo, a adoção de estratégias na administração universitária torna-se crucial na busca em obter posições de destaque e liderança no setor educacional (KELLER, 1983; SHATTOCK, 2010; PARAKHINA et al, 2016). De acordo com Wangenge-Ouma e Langa (2010), a concorrência entre universidades é uma característica do novo contexto do ensino superior global, determinado, principalmente, pela presença de múltiplos e diversos fornecedores de ensino superior, públicos e privados, de ensino à distância (EaD) e/ou presencial (WANGENGE-OUMA E LANGA, 2010).

Conforme o Ministério da Educação (MEC), existem no Brasil 2.633 faculdades, 328 centros de ensino, 41 institutos federais e 199 universidades, totalizando 3.201 IES (Brasil, 2019). De acordo com a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), as IES comunitárias diferenciam-se das demais IES pelo fato de não terem fins lucrativos, reinvestindo todos os recursos gerados ou recebidos integralmente em suas atividades. As IES comunitárias são mantidas por comunidades, igrejas, congregações, entre outros, e possuem um compromisso com a sociedade na qual estão inseridas, buscando atender às necessidades da comunidade (BITTENCOURT et al, 2014). As instituições comunitárias de educação superior foram qualificadas pela Lei 12.881 sancionada em 12/11/2013, que reconhece oficialmente as universidades comunitárias e dispõe sobre sua definição, qualificação, prerrogativas e finalidades (Brasil, 2019).

Conforme Bittencourt et al (2014), as IES comunitárias têm sido diretamente atingidas pela expansão da rede federal e pelo aumento no número de instituições privadas com fins lucrativos e, especialmente, pela adesão da modalidade EaD por estas instituições. Exigindo,

assim, que as instituições comunitárias repensem sua atuação, passando a adotar uma nova postura, impactando dentre outros fatores, também na oferta de cursos.

Pereira e Antonialli (2011) também salientam que um dos aspectos que impulsionaram a concorrência no setor educacional foi o EaD. De acordo com os autores, o EaD utiliza um sistema tecnológico de comunicação, cujo processo de ensino é disponibilizado para um grande número de pessoas. Esta modalidade de ensino possibilita a auto aprendizagem, por meio de recursos didáticos sistematicamente organizados (PEREIRA; ANTONIALLI, 2011).

A oferta de vagas no EaD cresceu exponencialmente, de em torno de seis mil, em 2000, para 1,7 milhão, em 2010 (MANCEBO; VALE; MARTINS, 2015). Em 2010, as matrículas em EaD representavam 14,6% do total de matrículas em cursos superiores de graduação, e, em 2017 representavam 21,2% (FIALHO et al, 2019). Apesar disso, faz-se por vezes, uma análise negativa quanto à oferta de cursos de EaD, principalmente, devido a falta de compromisso com a formação de qualidade dos estudantes, visando por parte das IES apenas lucro e a distribuição de diplomas (FARIA et al, 2016).

2. PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

As organizações universitárias não seguem uma sequência racional de tomada de decisão como ocorre em organizações industriais, como destacou Stacey (1996). Dessa forma faz-se necessário compreender seu processo de tomada de decisão e os modelos decisórios existentes. Mintzberg (1979) destaca que, nas universidades, muitas decisões partem de professores no âmbito individual, outras decisões estão sob o controle de administradores centrais. As decisões mais relevantes, normalmente, emergem em processos interativos. E embora o interesse comum seja a força orientadora na visão da colegialidade, e a tomada de decisão seja realizada por consenso, surgem outros modelos que acabam intervindo em todo o processo decisório, como o modelo burocrático, modelo político, modelo anárquico e o modelo racional de tomada de decisão (HARDY et al, 1983).

Porém, mais do que identificar os modelos decisórios existentes na universidade, é necessário também compreender suas implicações sobre a formação de estratégia. Bush (2006) identifica algumas debilidades nos modelos decisórios, que podem interferir na formação de estratégia. O modelo racional pode apresentar debilidades devido a dificuldade em verificar os objetivos das instituições educacionais; pode haver existência de objetivos formais vagos e gerais; pode haver muitos objetivos concorrentes de recursos; dentre outros. Bush (2006) destaca também algumas limitações do modelo político como o poder e manipulação que podem levar a conflitos entre grupos de interesse levando-os a negligenciar os objetivos da universidade. No modelo colegiado, as abordagens coletivas para a tomada de decisões podem se tornar lentas, principalmente quando exige-se a aprovação de um grande número de comitês e órgãos colegiados, o processo pode se tornar tortuoso e demorado. Já no modelo burocrático, Contreras (2017) destaca que pode haver disfunções como o excesso de burocracia que pode gerar insatisfação e causar perda nos padrões de excelência.

Os modelos decisórios podem afetar o processo de formação de estratégia visto que a estratégia é resultado das decisões e ações da organização universitária. Deste modo, uma análise apurada na relação entre os modelos decisórios e a formação de estratégia pode desvelar pontos críticos e entraves que afetam a administração da universidade comunitária e sua competitividade. Assim, o estudo tem como objetivo analisar as implicações do processo decisório na formação de estratégias em universidades comunitárias a partir da oferta de cursos EaD.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A seguir, apresentam-se as teorias que fundamentam o presente estudo.

3.1 Processos decisórios nas universidades

As universidades, pelas características peculiares que apresentam, se assemelham ao modelo de organização caracterizado por Mintzberg (2012) como burocracia profissional. Na burocracia profissional, muitas das suas decisões só podem ser realizadas por professores no âmbito individual. Outras decisões podem estar sob o controle de administradores. E muitas decisões importantes emergem de processos coletivos e interativos, entre professores e administradores. Hardy et al (1983) apresentam um modelo sobre como as decisões ocorrem nas universidades, por julgamento profissional (professores), determinação administrativa e pela coletividade na universidade, conforme a Figura 1.

Figura 1: Níveis de tomada de decisão na universidade.



Fonte: Hardy et al (1983).

Desta forma, de acordo com Hardy et al (1983), na universidade, decidir se torna um fenômeno mais complexo devido a seus objetivos ambíguos, da diversidade da composição do corpo funcional e de sua clientela. Essa diversidade gera conflitos e por isso torna-se relevante destacar os aspectos dos principais modelos de tomada de decisão existentes na universidade de modo compreender a sua complexidade. Os principais modelos de tomada de decisão podem ser representados pelos modelos racional (Regan, 1978; Simon, 1955, 1978; March, 1978), burocrático (Weber, 1947), colegiado (Baldrige, 1971; Birnbaum, 1988), político (Baldrige, 1971) e anárquico (Cohen, March e Olsen, 1972). O modelo de tomada de decisão pode influenciar o processo decisório, por meio do uso de legislação como base para argumentação, persuasão, coalizão, ações individuais, entre outros (RIZZATTI; DOBES, 2004).

Cabe destacar a afirmação de Chaffee (1983) que apesar do modelo racional e burocrático atenderem ao princípio da eficiência, estes se diferenciam por sua origem diversa. O modelo racional tem sua origem no conceito de maximização de recursos. E o modelo burocrático baseia-se principalmente em um conjunto de regras tradicionais. Ou seja, estes dois modelos atendem a dois tipos fundamentalmente diferentes de decisões. O modelo racional é bem adaptado a problemas complexos, não recorrentes e novos para a organização, pois permite

tratar cada situação de maneira única e pode acomodar novas intuições e percepções. Já o modelo burocrático é mais efetivo quando aplicado a situações rotineiras (CHAFFEE, 1983).

Conforme apresentado na Figura 1, as decisões tomadas por determinação administrativa caracterizam-se por decisões de administradores centrais para gerenciar o pessoal profissional (corpo técnico) da universidade nas formas da burocracia convencional – por meio de supervisão direta, nomeadamente a emissão de ordens diretas, e através da designação de padrões dentro da organização (por exemplo, regras, descrições de cargos, políticas). Os administradores centrais também podem desempenhar um papel proeminente para determinar os procedimentos por meio dos quais o processo coletivo funciona, como por exemplo, os comitês que existem, quem é nomeado para eles, entre outros. Além disso, os administradores centrais podem exercer influência considerável, embora indireta, sobre as decisões tomadas pelos outros, principalmente em tempos de crise. No entanto, poucas decisões são tomadas por determinação administrativa com exclusividade e acabam se tornando muito restritivas (HARDY et al, 1983).

As decisões tomadas por julgamento profissional caracterizam-se por decisões que devem ser tomadas pelos professores no contexto de julgamentos individuais relativos à pesquisa e ensino. Os professores decidem como ensinar ou conduzir suas aulas e como fazer suas pesquisas. Assim, os professores escolhem o conteúdo do curso e adotam métodos de ensino que consideram adequados, pesquisam assuntos e publicam artigos aceitáveis para publicação citados por seus pares. Isso, porém, não constitui exatamente uma autonomia total, pois há limitações sutis. Profissionais decidem por si mesmo após anos de treinamento, de maneira que suas decisões são aceitas por normas profissionais, por consumidores de suas pesquisas e serviço de ensino ou por agências financiadoras de pesquisa (HARDY et al, 1983).

Uma parte significativa das decisões, na burocracia profissional, recaem sobre a escolha coletiva, por meio de processos interativos, que combinam profissionais com administradores em diversos níveis e unidades. Nas universidades, são reunidos administradores e professores em sistemas de comissões que tipificam a maioria das universidades. Tais decisões são descritas como colegiais, políticas, anárquicas ou racionais. Por exemplo, os processos interativos dentro de um departamento podem envolver membros da mesma disciplina, como no caso de decisões de conteúdo relativas a um programa de graduação específico ou mesmo um curso. Outros processos interativos atravessam departamentos e reúnem membros de diferentes disciplinas para decidir sobre questões que vão desde a seleção de equipamentos de computação até o design de regulamentos de posse. Os grupos formais abundam nesses processos interativos, incluindo forças-tarefa ad hoc e comitês permanentes (HARDY et al, 1983).

Mas, como esses processos interativos agem de fato? Alguns autores associavam as organizações profissionais a um modelo colegiado. No entanto, os processos de decisão não são dominados o tempo todo por interesse comum, nem por interesse próprio, algumas combinações são naturalmente esperadas (MINTZBERG, et al, 2006). Conforme exposto na Figura 1, o interesse comum é representado pelo modelo colegial de tomada de decisão (Baldrige, 1971; Birnbaum, 1988). O interesse próprio é representado pelo modelo político de tomada de decisão (Baldrige, 1971). Os processos “lata de lixo” são representados pelo modelo anárquico de tomada de decisão (Cohen, March e Olsen, 1972). E os processos analíticos envolvem o modelo burocrático (Weber, 1947) e racional de tomada de decisão (Regan, 1978; Simon, 1955, 1978; March, 1978).

Hardy e Fachin (1996) afirmam que tais modelos podem coexistir numa mesma instituição, vindo a operar conforme a natureza de um tema específico e podem variar de um momento para outro. Por exemplo, instituições colegiadas podem se tornar políticas durante um período de redução de recursos ou matrículas declinantes; ou ainda, arenas políticas podem se tornar colegiais se houver disponibilidade de novos recursos.

Leitão (1993) afirma que os modelos descrevem o funcionamento e a tomada de decisão na universidade e apresentam reflexões parciais e segmentadas. Não há acordo na literatura quanto ao modelo que melhor reproduz a administração universitária, sendo necessária uma visão totalizante do processo para capturar os múltiplos fatores intervenientes. Características comuns da tomada de decisão podem ser aplicada para cada modelo de tomada de decisão coletiva, que serão apresentados nas seções subsequentes.

3.2 Formação de estratégias nas universidades

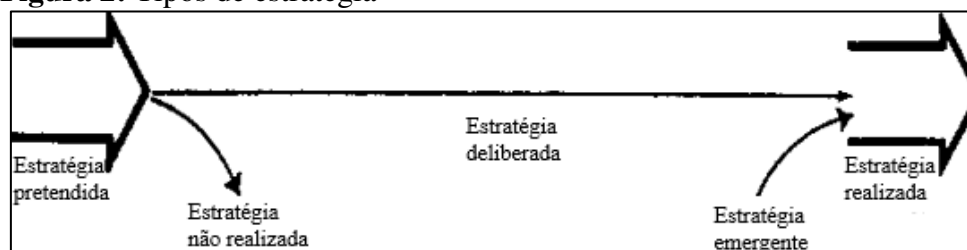
Geralmente, a literatura convencional em estratégia sugere que as estratégias são formuladas antes de serem implementadas, que o planejamento é o processo central da formulação e que estruturas devem ser projetadas para implementar essas estratégias. No entanto, na organização profissional, como é o caso das universidades, esses imperativos são quase que totalmente o contrário do que ocorre de fato, indicando que o conceito tradicional de estratégia não funciona para as organizações profissionais (MINTZBERG et al, 2006).

Nas organizações profissionais, questões estratégicas estão sob controle dos administradores centrais, e muitas outras sob os profissionais individuais. No entanto, muitas estratégias não podem ser decididas nem por administradores centrais, nem por profissionais individuais, mas exigem a participação de diversas pessoas em um processo coletivo complexo, por meio da coletividade (MINTZBERG et al, 2006).

Mintzberg e Waters (1985) analisam o processo de formação de estratégias e verificam que o conceito de estratégia como plano do que uma organização deveria alcançar a longo prazo, como uma formulação seguida de implementação, poderia ser muito limitado. Para os autores, o processo deveria ser visto de uma perspectiva mais ampla, de modo que a diversidade de formas em que as estratégias efetivamente tomam forma pode ser considerada.

Neste sentido, com base em longa e extensa pesquisa sobre estratégia, Mintzberg e Waters (1985) definiram a estratégia também como um padrão em um fluxo de decisões. Esta definição foi desenvolvida para operacionalizar o conceito de estratégia em suas variadas formas. O processo de formação de estratégia permite a comparação entre estratégia pretendida e estratégia realizada, chegando ao conceito de estratégias deliberadas (estratégia pretendida) e estratégias emergentes (padrões ou consistências realizadas apesar das intenções). Esses conceitos e sua interação são apresentados na Figura 2.

Figura 2: Tipos de estratégia



Fonte: Mintzberg e Waters (1985, p. 466).

Conforme apresentado na Figura 2, os autores propõem que a definição usual seja chamada de “estratégia pretendida” e que a estratégia em geral e a estratégia realizada sejam definidas como “um padrão em um fluxo de decisões”. Assim, o estudo da construção de estratégias torna-se a busca de consistências no comportamento decisório, a investigação de sua aparência e desaparecimento, e a análise das relações entre estratégias pretendidas e realizadas. Especificamente, quando são deliberadas (intenções são percebidas), quando não realizadas e

quando são emergentes (padrões são realizados sem intenção) (MINTZBERG; WATERS, 1985).

A estratégia deliberada ocorre no momento em que a estratégia realizada é igual à estratégia pretendida (MINTZBERG; QUINN, 2001). Mariotto (2003) salienta que no momento em que as decisões são tomadas, os planos detalhados são elaborados e implementados, há pouca coisa a ser decidido pelos níveis mais baixos da organização. Nessa concepção, as estratégias são deliberadas – quando se concretizam (MARIOTTO, 2003).

Mintzberg et al (2009) comparam a estratégia como um plano – olhar para frente – e a estratégia também como um padrão – olhar o comportamento passado. A ideia que está por trás do pensamento de Mintzberg e Waters (1985) é de que estratégia não se desenvolve apenas como um plano, algo que antecede o processo de tomada de decisão, que é desenvolvido de maneira consciente e proposital e que é tornado explícito para quem o implementará, caracterizada pelo tipo de estratégia deliberada. Neste sentido, estratégia tendia a ser tratada como um processo analítico para estabelecer planos e metas de ação a longo prazo, num processo de formulação seguida de implementação. Entretanto, Mintzberg e Waters (1985) afirmam que esse processo era seriamente limitado, sendo necessário rever sob uma perspectiva mais ampla.

De acordo com Mintzberg e Waters (1990), no contexto das organizações empresariais, supõe-se que a decisão precede a ação. Os administradores devem decidir sobre todas as coisas e, em seguida, ter essas decisões formalmente autorizadas em um nível mais alto antes que outros as implementem abaixo. Porém, em um cenário organizacional mais complexo, como é o caso das organizações universitárias, em que o compromisso deve ser coletivo, o problema de identificar decisões aumenta significativamente. É preciso descobrir como uma ação foi tomada e onde surgiu o consenso - pois esse deve ser o verdadeiro ponto da decisão, que muitas vezes é difícil de ser identificado pois o processo se torna gradual e sutil.

Assim, considera-se que as organizações desenvolvem planos para o seu futuro (formulação) e também extraem padrões do seu passado (formação), olhando tanto para o ambiente interno quanto para o ambiente externo. Nesse mapeamento, têm-se tanto as estratégias pretendidas quanto às estratégias realizadas (MINTZBERG et al, 2009).

Já no caso, das estratégias emergentes, a principal característica é de que a organização consegue responder ao ambiente e interagir com ele de uma maneira não estruturada e flexível, sem um roteiro ou plano de ação previamente estruturado (MINTZBERG, 1987). Cavalcanti, Araujo e Moras (2005) salientam que a principal característica das estratégias emergentes é que ela permite um processo de tentativa e erro.

No que tange a formulação da estratégia, Hrebiniak (2006) salienta que formulação e implementação da estratégia são partes separadas e distinguíveis. Logicamente, a implementação segue a formulação; não se pode implementar, executar ou garantir o cumprimento de algo até que exista algo. Mas a formulação e a implementação também são interdependentes, parte integrante de um processo geral de planejamento, execução, adaptação. Hrebiniak (2006) destaca que enquanto o planejamento pode levar semanas ou meses, a implementação da estratégia geralmente é realizada por um período muito maior de tempo. O prazo mais longo pode dificultar o foco e o controle do processo de execução pelos gerentes, pois coisas imprevisíveis podem acontecer e desafiar a atenção dos gerentes. Os concorrentes não se comportam como deveriam, as necessidades dos clientes mudam, o pessoal-chave sai da organização, etc. Os resultados das mudanças nos métodos de estratégia e execução nem sempre podem ser facilmente determinados por causa dos eventos não controlados. Assim, considera-se que a implementação é um processo. Não é o resultado de uma única decisão ou ação. É o resultado de uma série de decisões ou ações integradas ao longo do tempo.

A implementação da estratégia apresenta alguns desafios, como por exemplo, sempre envolve mais pessoas do que a formulação da estratégia. Isso apresenta problemas adicionais,

pois quanto maior o número de pessoas envolvidas, maior o desafio para a execução eficaz da estratégia (HREBINIAK, 2006). Além disso, Hambrick e Canella (1989) afirmam que a implementação da estratégia requer algum tipo de realocação de recurso e muitas precisarão da aquisição de novos recursos. Muitas estratégias falham simplesmente porque os recursos não são realocados decisivamente desde o início (HAMBRICK; CANNELLA, 1989).

No caso das universidades, Mintzberg e Waters (1985) argumentam que o processo de formulação de estratégia é muito diferente da visão estratégica deliberada. Na universidade, muitos atores distintos estão nela envolvidos; as estratégias são frequentemente fragmentadas, variando de acordo com os departamentos; as normas profissionais exercem uma forte influência sobre as estratégias; a revolução estratégica é difícil; e quando a mudança estratégica de fato ocorre, ela é frequentemente uma resposta gradual e constante às forças ambientais. Um modelo mais amplo de estratégia é necessário para descrever e analisar, adequadamente, as organizações universitárias. Assim, se utiliza a definição de estratégia como ocorrência de um padrão, de uma certa regularidade, num fluxo de decisões ou ações. Tal definição abrange o conceito de estratégia planejada, mas também reconhece que estratégias podem emergir

4. METODOLOGIA

Quanto ao delineamento de pesquisa, o presente estudo caracteriza-se como descritivo quanto aos objetivos, estudo de casos múltiplos quanto aos procedimentos e quanto a abordagem, caracteriza-se como qualitativa.

A técnica de estudo de caso que, segundo Yin (2010), permite a investigação empírica de um fenômeno em profundidade. E permite também ao estudo apresentar rigorosidade, robustez, lógica da replicação. Já em relação à seleção dos casos no nível mais amplo optou-se por universidades comunitárias integrantes da Associação Catarinense das Fundações Educacionais do Sistema ACADE. O Sistema ACADE, como é conhecido, é uma sociedade sem fins lucrativos criada em 2 de maio de 1974 com o objetivo de desenvolver o ensino superior em Santa Catarina. Participam da Associação 16 Fundações Educacionais, sendo 11 universidades e 5 centros universitários. Assim, para seleção dos casos optou-se por universidades comunitárias integrantes do Sistema ACADE que possuem cursos de EaD há, no mínimo, cinco anos, caracterizando, segundo Yin (2016), uma amostra intencional, e posteriormente, considerou-se a amostra por acessibilidade.

O estudo priorizou universidades comunitárias que já possuem a oferta de cursos EaD há mais de 5 anos, visto que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da universidade abrange um espaço temporal de 5 anos. O PDI foi instituído pelo MEC por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, contempla cronograma e a metodologia de implantação de objetivos, metas e ações da universidade. Deste modo, é possível examinar a formação de estratégia e os processos decisórios relacionados a oferta de cursos EaD na universidade.

Destarte, foi enviado um convite para a realização do estudo nas universidades que cumpriram os critérios de análise: tempo de EaD e comunitárias, obtendo respostas positivas de três universidades. Entretanto, em uma delas, após inúmeras tentativas de contato e agendamento não foi possível obter um número mínimo de sujeitos que se disponibilizassem a participar da pesquisa. Assim, esta pesquisa centra-se em duas universidades, a Alfa e a Beta.

No nível mais estreito, os sujeitos da pesquisa foram selecionados de acordo com o seguinte critério: membros que participaram do processo de oferta de cursos EaD na universidade, inclusive em órgãos colegiados, ocupando funções decisórias.

Na pesquisa qualitativa as entrevistas são utilizadas quando os pesquisadores são impossibilitados de ver as ações. Pode-se recorrer às pessoas que participam ou participaram dos fenômenos (STAKE, 2005). O instrumento de pesquisa foi elaborado baseado nos construtos do estudo, conforme apresentado no Quadro 1. E ainda, cabe destacar que na

elaboração do instrumento de pesquisa foi realizado 3 pré-testes, cada um com tempo médio de 45 minutos, com pessoas que participaram do processo de oferta de cursos EaD em uma universidade. Essa verificação prévia permitiu realizar ajustes no instrumento de pesquisa de modo a responder ao objetivo proposto.

As entrevistas foram realizadas entre o período de dezembro de 2018 e outubro de 2019, face a face, mediadas pela tecnologia, via Skype ou por meio de formulário. Todas as entrevistas foram realizadas mediante autorização do entrevistado e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (*vide* TCLE). Ressalta-se que as entrevistas foram realizadas somente após a aprovação do projeto de pesquisa por um Comitê de Ética. Após a realização da coleta de dados, as mesmas foram transcritas para realização da análise dos dados. Na Tabela 1 apresenta-se a identificação dos sujeitos da pesquisa.

Tabela 1: Identificação dos sujeitos da pesquisa.

IES	Identificação	Cargos
Alfa	E1	Coordenação de TI, Gerência administrativa, Diretora administrativa e Pró-Reitora de Graduação.
	E2	Coordenadora da Alfa Virtual. Coordenadora de curso modalidade EaD.
	E3	Pró-reitoria de pesquisa, extensão e pós-graduação
	E4	Coordenadora de TI, Coordenadora da Alfa Virtual.
	E5	Vice-Reitor Acadêmico
	E6	Reitor – Vice-Reitor – Pró-Reitor
	E7	Coordenadora de cursos e da Alfa Virtual
Beta	E8	Coordenador de curso
	E9	Coordenadora de Curso
	E10	Coordenador de Curso e Presidente da CPA
	E11	Coordenadora de Curso
	E12	Coordenadora de Curso
	E13	Coordenador de Curso
	E14	Coordenador de Curso e Gerente de Ensino, Pesquisa e Extensão no Campus Beta Virtual.
	E15	Coordenadora de Curso
	E16	Diretor de Campus

Fonte: Dados da pesquisa.

As transcrições das entrevistas e os documentos totalizaram 1.097 páginas. Considerando os objetivos do estudo, para a análise dos dados foi utilizada a análise de conteúdo com o emprego da categorização conceitual. A análise qualitativa de conteúdo é uma abordagem empírica, metodológica que analisa textos dentro de seu contexto de comunicação (KOHLBACHER, 2006). A análise de conteúdo é um dos procedimentos clássicos para analisar o material textual. Um de seus aspectos principais é o emprego de categorias, obtidos, com frequência, de modelos teóricos (FLICK, 2009). A codificação utilizada no estudo foi a codificação a priori deriva da literatura pesquisada em que se constrói uma lista de códigos predefinida. A codificação foi realizada com o auxílio do Programa MaxQDA 2018. O Quadro 1 apresenta os construtos, definições e autores considerados no estudo.

Ressalta-se que o estudo foi desenvolvido de acordo com as diretrizes e normas para pesquisas com seres humanos contidas na Resolução N° 466/12 do Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde. O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, em 26 de outubro de 2018, Parecer n° 2.983.286.

Quadro 1: Construtos da pesquisa.

Construtos	Categorias analíticas	Definição	Autores
------------	-----------------------	-----------	---------

Formação de estratégia	Estratégia	A estratégia é definida como um padrão ou plano que integra as ações da organização.	Mintzberg e Waters (1985). Mintzberg <i>et al</i> (2006).
	Planejamento e controle	O planejamento representa intenções claras e articuladas, apoiadas por controles formais para garantir sua busca.	Mintzberg e Waters (1985).
	Ambiente	O processo de monitorar o ambiente organizacional para identificar os riscos e as oportunidades presentes e futuras.	Mintzberg e Waters (1985).
	Liderança	Ações e intenções do líder para definir a natureza, a direção e o impacto na gestão.	Mintzberg e Waters (1985).
Modelos decisórios	Modelo racional	Argumentos estruturados que visa a escolha que maximiza os resultados esperados, consistentes com suas metas.	Simon (1955), Regan (1978), Simon (1979).
	Modelo burocrático	Conjuntos padronizados e formalizados que regem e orientam as ações da organização.	Weber (1947), Baldrige (1971), Hardy e Fachin (1996), Chaffee (1983).
	Modelo colegiado	Decisões tomadas por uma comunidade de pessoas.	Millett (1968).
	Modelo político	Atuação de diferentes grupos de interesse.	Baldrige (1971).
	Modelo anárquico	Comportamento administrativo não proposital em virtude de ambiguidades.	Cohen e March (1974), March (1976), Hardy, Langley, Mintzberg e Rose (1983).

Fonte: Elaborado pelas autoras.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção, apresenta-se a comparação dos casos estudados visando encontrar convergências e divergências entre os achados e a teoria. A partir das entrevistas realizadas nas duas universidades pesquisadas foi possível destacar os pontos principais em relação a cada construto do estudo. A seguir, apresenta-se o Quadro 2 em que consta a síntese dos resultados encontrados nos casos estudados em relação a dimensão formação de estratégia.

Quadro 2: Síntese dos resultados em relação a formação de estratégia.

Categorias	Caso Alfa	Caso Beta
Oferta de cursos EaD	<ul style="list-style-type: none"> - O Reitor da universidade solicitou a elaboração de projeto para credenciar a instituição na modalidade EaD no ano de 2000. - Oportunidade de mercado, trazer inovação para a universidade e atender as necessidades de alunos que não poderiam ir até a universidade todos os dias para fazer um curso, além de não poder pagar por um curso de ensino presencial. - A oferta dos cursos de EaD estava posto no PDI com meta, objetivos e ações. 	<ul style="list-style-type: none"> - O EaD estava sendo percebido pela universidade como um caminho de futuro, uma modalidade emergente e promissora. - Equipe da UFSC assumiu o projeto, pois tinha uma <i>expertise</i> avançada, em função do pioneirismo na UFSC. - Estratégia da universidade como aumento de portfólio e aumento do número de alunos. - Buscou realizar convênios e atender uma demanda institucional da Caixa Economica Federal para formação em gestão financeira. - Estava posta no projeto pedagógico institucional (PPI).
Ambiente interno	<ul style="list-style-type: none"> - Mesmo os líderes incentivando a mudança, não acreditavam muito na modalidade EaD como uma estratégia inovadora de ensino. - Priorizou-se o ensino presencial que estava crescendo e a ampliação da Pós-Graduação <i>stricto sensu</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> - As resistências foram vistas com normalidade. - A universidade construiu condições favoráveis, os fatores motivadores foram mais fortes.

	- Ambiente de resistência pela história de ensino presencial.	
Ambiente externo	- Havia muita força em São Paulo, algumas instituições já com bastante cursos, e a Alfa entendeu que isso seria o futuro. - Há 15 ou 20 anos havia espaço e uma potencialidade de atuação para cursos EaD	- Modalidade era nova no Brasil, sendo um ambiente favorável havendo um grande mercado em nível nacional. - Ao mesmo tempo era algo que não estava sendo feito no Brasil, não se sabia se ia dar certo, se passaria pelas questões legais. Não estava amadurecido, nem pelo mercado, nem pelo MEC.
Liderança	- A Reitoria, por meio do Reitor, liderou todo o processo, junto com a Pró-Reitoria de Ensino. As poucas iniciativas sempre partiram da Reitoria, não dos colegiados de curso presenciais. - A Reitoria deu um apoio significativo. Mas mesmo vindo de cima para baixo houve resistência, de 100, 90 eram contra e 10 a favor. Existem outros atores no meio que interferem no processo.	- Reitoria, Pró-Reitores, Diretores sempre deram um grande apoio no desenvolvimento da modalidade. - Havia um posicionamento da Reitoria muito claro de que esse era um caminho estratégico. - O Prof que encabeçou todo o processo recebeu carta branca para a ação.
Planejamento e Controle	- No início não existiu análise de mercado. Posteriormente sim, conforme a Alfa Virtual se estruturava. - Atualmente a coordenação da Alfa virtual tem uma reunião semanal com a Pró-Reitoria de Graduação para controle e acompanhamento. - Planejamento da oferta de cursos exposto no PDI. Além dos componentes de 20% em EaD.	- No início foram lançados cursos a partir de ideias (visão) pessoais, não havia um trabalho de mercado. - Hoje existe uma gerência de mercado no campus que analisa e estuda a viabilidade de cursos. Tem medições semestrais. É feito uma avaliação.
Dificuldades na formação da estratégia	- Foco no presencial - Falta de capacitação e experiência de professores para atuar na modalidade EaD. - Cultura de presencialidade causando resistência para a modalidade EaD. - Resistência nos Campi. - Evasão de alunos nos cursos de EaD alto - O EaD passou a ser visto como projeto estratégico somente no PDI de 2018-2022.	- Dificuldade abstrata, de um pé atrás com a modalidade no início. E dificuldades institucionais de atender determinados caminhos do sistema, que às vezes impedem um fluxo mais rápido. - Dificuldades de investimentos financeiros necessários, de produzir material didático inicialmente e problemas externos de demanda de alunos.

Fonte: Dados da pesquisa.

A partir da compreensão da motivação e do contexto que deram origem a oferta de cursos EaD nas universidades estudadas pode-se inferir, a partir do Quadro 2, que a estratégia surgiu pela força ambiental externa, a partir da identificação de uma necessidade em acompanhar o “mercado”, de atualização da própria universidade em ofertar este tipo de modalidade de ensino, bem como a oportunidade de ser uma opção que vinha ao encontro das necessidades de alunos quanto a questão econômica e de tempo para cursar um curso de ensino superior na universidade. Além disso, embora as universidades possuíssem uma tradição na oferta de cursos presenciais, a oferta da nova modalidade era também uma questão de sobrevivência, face a concorrência. A partir destas percepções, as universidades procuraram investir na nova modalidade.

O que difere as duas universidades é o posicionamento estratégico que cada uma assumiu na oferta de cursos EaD já no início. Na Beta a oferta de cursos EaD foi adotada de fato como uma estratégia que visava a expansão da universidade por meio do aumento de portfólio de produtos e conseqüentemente aumento no número de alunos e recursos financeiros para a universidade. Vendo que a universidade não possuía *expertise* na nova modalidade,

contratou uma equipe que possuía conhecimento e experiência para implementar a oferta de cursos EaD. Já a Alfa levou um tempo para entender o potencial estratégico da nova modalidade. Demorou a conseguir mobilizar recursos que pudessem viabilizar a oferta de cursos EaD. Além disso, a universidade teve que lidar com a resistência interna muito forte pela história de ensino presencial que possuía, atrasando o processo de implementação.

Outro ponto em comum nos dois casos estudados, foi que a oferta de cursos EaD partiu da liderança superior das universidades. As lideranças tiveram um papel proeminente na viabilização e implementação da estratégia, principalmente instituindo a nova modalidade nos documentos institucionais das universidades e criando órgãos independentes dos cursos presenciais, possibilitando maior autonomia e estrutura adequada para a nova modalidade. Este achado vai ao encontro com o que Mintzberg e Waters (1985) afirmam, de que a liderança assume um papel ativo no tipo de estratégia adotado. Além disso, pode-se inferir com base nos resultados encontrados no Quadro 2, e conforme apresentadas por Mintzberg e Waters (1985), se caracterizam por estratégias do tipo impostas e estratégia de processo. É uma estratégia imposta principalmente pelas forças ambientais provocadas pelas demandas emergentes. E estratégia de processo principalmente pelo controle da liderança nos aspectos da estratégia. Muito embora, com a instituição do PDI nas universidades, a estratégia tenha se tornado muito mais deliberada.

Além disso, destaca-se que, nos dois casos estudados, a estratégia de oferta de cursos EaD no que tange a sua formulação, partiram de uma perspectiva *top-down*. De acordo com Gomes, Lavarda e Lavarda (2010) na perspectiva *top-down*, a alta administração é a responsável pela estratégia da organização, onde se destaca a estratégia do tipo deliberada. Embora cabe destacar que a estratégia precisou passar pela homologação dos Conselhos Superiores (órgão colegiado) das universidades. Porém o processo de implementação da estratégia foi realizado pela equipe da Alfa Virtual e Beta Virtual. E especificamente, no caso da Beta, o papel do *middle manager* representado pelo Diretor do Campus Beta Virtual, foi fundamental para o sucesso da implementação da estratégia, principalmente pela experiência e conhecimento que possuía e por receber carta branca da reitoria. De acordo com Gomes, Lavarda e Lavarda (2010), afirmam que o *middle manager* pode atuar ou auxiliar na coordenação de ideias divergentes e sustentar uma orientação coerente e ter uma influência em relação à estratégia na organização. Neste caso, se destaca a combinação da estratégia do tipo deliberada e emergente. Além disso, conforme salienta Gomes, Lavarda e Lavarda (2010), o *middle manager* é considerado como membro fundamental pois integra a visão da diretoria e a visão prática da realidade organizacional.

Outro ponto levantado por Hrebiniak (2006), e que pode ser melhor identificado no caso da Alfa, é que a implementação da estratégia leva um período maior de tempo do que o planejamento, pois sempre envolve mais pessoas do que a formulação da estratégia, representando um maior desafio para a execução eficaz da estratégia.

Nos dois casos estudados pode-se constatar também que, conforme mencionado por Prado Junior (2003), a formação da estratégia representa um movimento contínuo, reflexo das demandas ambientais existentes produzindo continuidade e mudança. Neste sentido, Hrebiniak (2006) destaca que os resultados das mudanças na execução da estratégia nem sempre podem ser facilmente determinados por causa dos eventos não controlados, considerando que a implementação é um processo e não resultado de uma única decisão, mas de uma série de decisões integradas ao longo do tempo.

Um dos pontos essenciais apontado como dificuldade para a formação da estratégia de oferta de cursos EaD nas universidades estudadas foi a mobilização de recursos. Neste sentido, Hambrick e Canella (1989) afirmam que a implementação da estratégia requer algum tipo de realocação de recurso e/ou aquisição de novos recursos. Os autores também salientam que muitas estratégias falham porque os recursos não são realocados decisivamente desde o início.

No caso da Alfa, a mobilização de recursos, principalmente no que tange a formação do corpo docente para atuar na modalidade EaD, levou muito tempo, atrasando a implementação da estratégia. Além disso, o foco da gestão da universidade no ensino presencial, investindo recursos financeiros para a sua expansão, também foi um ponto crítico na implementação da estratégia de oferta de cursos EaD.

Para indentificar os modelos decisórios preponderantes na estratégia de oferta de cursos de EaD, o Quadro 3 apresenta uma síntese dos resultados encontrados nas duas universidades estudadas.

Quadro 3: Síntese dos resultados em relação aos modelos decisórios.

Categorias	Caso Alfa	Caso Beta
Decisões racionais	- Atualmente, a decisão de oferta de cursos de EaD passa por análise de mercado, apreciada pela diretoria executiva da universidade que estuda a viabilidade da oferta. Porém, nem sempre foi fundamentada em informações do mercado.	- Para a decisão de oferta de cursos EaD é realizada pesquisa de mercado executado pela Gerência de Mercado do Campus, que realiza pesquisa de demanda, preço, custo, etc. Além disso, por meio da Comissão Própria de Avaliação, uma equipe analisa e monitora dados de cursos e disciplinas que auxiliam na tomada de decisão visando a melhoria da oferta.
Decisões burocráticas	- A decisão de oferta de cursos de EaD atende a legislação, diretrizes em primeiro lugar, e também as diretrizes institucionais tem que existem no PDI da universidade.	- A decisão de oferta de cursos de EaD busca obedecer às condicionais do Mec e da própria universidade.
Decisões colegiadas	- Embora a Alfa Virtual represente uma estrutura desvinculada aos cursos presenciais, evitando assim os colegiados de curso, a autorização para oferta de cursos EaD passa obrigatoriamente pela aprovação do Conselho Superior da universidade. - A Alfa Virtual também possui o seu próprio colegiado. E existem os colegiados do Conselho de Gestão nos Campi e o colegiado docente (dos cursos EaD). Além disso, possui o colegiado da mantenedora que decide em relação a questões orçamentarias.	- Embora também a Beta Virtual represente uma estrutura desvinculada aos cursos presenciais, evitando assim os colegiados de curso, a autorização para oferta de cursos EaD passa obrigatoriamente pela aprovação do Conselho Superior da universidade.
Decisões políticas	- A oferta de cursos de EaD foi decisão que partiu da reitoria e foi homologada pelo colegiado superior. - Os colegiados de curso presenciais entendiam que os cursos EaD tirariam a clientela dos cursos presenciais e resistiam a ideia. - Tinha uma força entendendo que a universidade estava chegando muito atrasada na oferta de cursos EaD. - Alguns dirigentes de Campi eram resistentes.	- A oferta de cursos de EaD foi decisão que partiu da reitoria e foi homologada pelo colegiado superior. - Não havia uma grande barreira. O pensamento era “vamos expandir”. - A criação do campus Beta Virtual possibilitou maior autonomia, poder de negociação e representação na reitoria.

Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre os modelos do processo decisório encontrados nas universidades estudadas, conforme apresentado no Quadro 3, observa-se que os modelos decisórios identificados foram o modelo racional, burocrático, colegiado e o político. Porém, com base nos dados

apresentados, pode-se inferir que nos casos estudados, o modelo decisório preponderante foi o modelo político.

Características do modelo “lata de lixo” não foram encontrados nas universidades, visto que a estratégia de oferta de cursos EaD foi resultado da decisão superior da universidade e passou pelos colegiados da Universidade. O modelo “lata de Lixo” se caracteriza, segundo Cohen, March e Olsen (1972), pela ambiguidade, estruturas pouco claras e não rotineiras, comportamento administrativo não proposital e decisões não tomadas intencionalmente. Entretanto, é importante salientar que, no caso da Alfa, quando o entrevistado E6 afirma que o EaD foi vista como projeto estratégico somente no PDI 2018-2022, e que antes era visto com restrições e não se tinha clareza do que se queria com o EaD, não priorizando o EaD, observa-se com isso algumas características do modelo lata de lixo. Porém, houve um esforço muito grande diferenciado na implementação da oferta de cursos EaD na instituição, buscando principalmente a inovação.

No que tange a colegialidade, de acordo com Millet (1980) os trabalhos nas universidades devem ser realizados por intermédio da participação da comunidade universitária como um todo. Baldrige (1971) também afirma que a liberdade profissional, a consulta consensual e a democracia são objetivos legítimos da colegialidade, embora existam pontos críticos como a dificuldade em lidar adequadamente com conflitos. Conforme Millet (1980) e Baldrige (1971) a prática da colegialidade defende a participação de todos os membros da comunidade acadêmica. E nas Universidades estudadas isto não foi diferente, embora a alta gestão teve uma influência significativa no processo.

Entretanto, ficou evidente que nos casos estudados, a alta gestão teve que criar estruturas próprias para que os órgãos responsáveis pela oferta de cursos de EaD não dependessem das decisões colegiadas de cursos presenciais que apresentavam resistência quanto a oferta de cursos EaD. Além disso, a presença de diversos órgãos colegiados nas universidades provoca morosidade nas decisões, além de sofrer a influência direta de outros grupos de interesse. Neste sentido, Bush (2006) destaca que uma das limitações do modelo colegiado é quando as propostas apresentadas exigem a aprovação de uma série de comitês, tornando o processo tortuoso e demorado. Além disso, a eficácia de um sistema colegiado depende em parte das atitudes das partes interessadas. E neste caso, a resistência de membros colegiados pode inviabilizar ou tornar lento o processo de formação de estratégia e sua implementação.

Ainda, conforme observado nos casos estudados, no início da oferta de cursos EaD, as decisões nem sempre eram fundamentadas em informações de mercado. No entanto, isso foi mudando ao longo do tempo e as universidades se organizaram para buscar informações de mercado, se utilizando de planilhas e planejamento para análise de abertura dos cursos na modalidade EaD. Essa característica se encaixa no modelo racional de tomada de decisão, em que segundo Simon (1955, 1978), se distingue por organizações que objetivam eficiência na tomada de decisão. Segundo Mintzberg et al (2006) no modelo racional, os cálculos são utilizados para selecionar a melhor alternativa e isso pode ser identificado nas universidades pesquisadas.

Outro ponto a ser destacado, é o modelo burocrático de decisão que pode ser identificado por meio da inserção da estratégia de oferta de cursos EaD no PDI da universidade, instituindo políticas e diretrizes que nortearam o processo. Além disso, a própria estrutura da universidade, normas institucionais e do MEC, Resoluções, Portarias que foram necessárias para implementar a estratégia são características que atendem ao modelo burocrático de tomada de decisão.

Neste sentido, segundo Weber (1947), existem na organização características fundamentais em relação à burocracia como o caráter legal de regras e normas instituídas intencionalmente que governam as ações e as decisões oficiais da organização; a divisão racional do trabalho; autoridade limitada; caráter impessoal nas relações; princípio da separação plena entre o quadro administrativo e os meios de administração e produção; a

profissionalização dos participantes e os procedimentos padronizados que determinam as regras pelas quais os participantes devem proceder para realizar as atividades. Todos esses pontos podem ser observados também no Estatuto e Regimento da Universidade. Hardy e Fachin (1996) afirmam que o modelo burocrático de decisão é relevante pelo tamanho e complexidade das organizações universitárias.

Entretanto, dentre os modelos decisórios identificados, o modelo político se destaca pela influência que possui, tanto no que tange a adoção da oferta de cursos EaD como uma estratégia, quanto na sua implementação. A resistência e os conflitos em relação à oferta de cursos EaD nas universidades pesquisadas foram superados pela influência de grupos formais de poder, como no caso da Reitoria, e por sua capacidade de gerenciar a entrada e reprodução de recursos organizacionais críticos, assim como afirma Tonn (1978). Gontijo e Maia (2004) afirmam que a autoridade formal é entendida como um sistema legítimo de influência, no qual o poder é o principal alicerce. Neste sentido, Baldrige (1971) afirma que blocos de poder ou grupos de interesse tentam influenciar as decisões de forma a beneficiar sua própria participação. Embora esses grupos possuam diferenças irreconciliáveis em objetivos, deve-se acomodá-los por meio de um sistema de confronto, compromisso, negociação e legislação. Neste sentido, cabe destacar que inclusão da oferta de cursos EaD nos documentos institucionais das universidades foram fundamentais para a sua legitimação e para que a implementação ocorresse. De modo geral, os modelos político, racional, burocrático e colegiado, juntos possibilitaram a viabilidade da oferta de cursos EaD. Porém, o modelo político foi preponderante nos dois casos estudados.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo analisar as implicações do processo decisório na formação de estratégias em universidades comunitárias a partir da oferta de cursos EaD. A partir dos resultados encontrados nas universidades comunitárias pesquisadas pode-se observar que: embora as decisões são realizadas por meio de órgãos colegiados, os administradores centrais desempenham um papel proeminente na formação e implementação da estratégia; a formação e implementação da estratégia exige a mobilização de recursos específicos; o modelo racional de tomada de decisão contribui para a eficiência no processo de formação de estratégia; embora o modelo burocrático de tomada de decisão norteie e legitime o processo de formação de estratégia, também torna-o moroso em função das exigências que precisam ser atendidas; embora as decisões políticas sejam resultado da influência direta de grupos de interesse, o poder atribuído a eles compromete a competitividade das universidades; embora as decisões colegiadas permitam a participação de diferentes atores no processo decisório e na formação de estratégia, este apresenta aspectos que também provocam morosidade e impactam negativamente na competitividade das universidades.

Assim, a partir dos resultados encontrados nos casos estudados, constatou-se a relação complexa e dinâmica que se desenha entre os modelos decisórios e a formação da estratégia. Entende-se que é necessário investir na estratégia, formalizá-la e implementá-la sem que os modelos decisórios interfiram negativamente no processo de formação de estratégia da universidade. Também é necessário pensar nos recursos que precisam ser mobilizados para operacionalizar a estratégia. As universidades precisam constantemente examinar como estão sendo atingidas pelos seus modelos decisórios e analisar como a estratégia pode estar sendo afetada de modo a torná-la mais eficiente e eficaz na busca de seus objetivos.

A partir deste estudo, sugere-se aos futuros estudos busquem, por meio de uma análise quantitativa, identificar o impacto de cada modelo do processo decisório na formação de estratégia das universidades.

Quanto as limitações do estudo, cabe destacar que devido a oferta de cursos EaD nas universidades terem sido analisada a partir de ações realizadas no passado, não foi possível

adotar a observação como um dos métodos de coleta de dados. Entretanto, embora seja uma técnica relevante, o fato de não poder utilizá-la não comprometeu o estudo.

Por fim, cabe destacar a relevância que o EaD vem alcançando tanto para os alunos que buscam formação acadêmica por meio de cursos acessíveis economicamente e flexíveis, permitindo ao aluno trabalhar e estudar ao mesmo tempo sem muitas dificuldades, quanto para docentes e para a administração universitária que precisam oferecer um ambiente cujas condições possibilitem uma boa formação ao acadêmico. O EaD exige que as universidades adotem e implementem estruturas específicas em relação ao ensino presencial, enfocando principalmente na mobilização de recursos tecnológicos e humanos. Afinal, estamos viveciando um tempo em que há muito mais alunos no ambiente virtual do que no presencial, com a perspectiva de que este cenário se acentue cada vez mais. A pandemia do COVID 19 deixou isso ainda mais evidente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALDRIDGE, J. V. **Models of University Governance: Bureaucratic, Collegial, and Political**. 1971.
- BITTENCOURT, Helio Radke et al. Instituições de ensino superior comunitárias: questões atuais. **REDES: Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 19, n. 3, p. 248-269, 2014.
- BIRNBAUM, Robert. The implicit leadership theories of college and university presidents. **The Review of Higher Education**, v. 12, n. 2, p. 125-136, 1988.
- CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.
- CONTRERAS, Francisco Ganga. El flipper burocrático en las universidades. **Interciencia**, v. 42, n. 1, p. 58-62, 2017.
- BUSH, Tony. Theories of Educational Management. **International Journal of Educational Leadership Preparation**, v. 1, n. 2, p. n2, 2006.
- COHEN, Michael D. et al. A garbage can model of organizational choice. **Administrative science quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972.
- COHEN, M. D.; MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity: The American college president**. 1974.
- FARIA, Denilda Caetano; DA SILVA, Moisés Gregório; DE ALMEIDA, Maria Zeneide Carneiro Magalhães. Políticas de expansão da educação superior no Brasil: a formação de professores a distância na UAB. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 32, n. 3, p. 851-870, 2016.
- FIALHO, Sergio Hage; DE BARROS, Manoel Joaquim Fernandes; RANGEL, Marcia Tereza Rebouças. Desafios da regulação da EAD no Ensino Superior no Brasil: Estrutura, Diálogo e autonomia Institucional. **Gestão & Planejamento-G&P**, v. 20, 2019.
- FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- GONTIJO, A. C.; MAIA, C. S. C. Tomada de decisão, do modelo racional ao comportamental: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 11, n. 4, p. 13-30, 2004.
- HAMBRICK, Donald C.; CANNELLA JR, Albert A. Strategy implementation as substance and selling. **Academy of Management Perspectives**, v. 3, n. 4, p. 278-285, 1989.
- HARDY, Cynthia et al. Strategy formation in the university setting. **The Review of Higher Education**, v. 6, n. 4, p. 407-433, 1983.
- HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto Costa. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. Editora da Universidade, Universidade Federal do Rio Grande, 1996.
- HREBINIAK, L. G. Obstacles to effective strategy implementation. **Organizational dynamics**, 2006.
- KELLER, George. **Academic strategy: The management revolution in American higher education**. JHU Press, 1983.
- KOHLBACHER, Florian. The use of qualitative content analysis in case study research. In: **Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research**. Institut für Qualitative Forschung, 2006. p. 1-30.
- LAMAL, P. A. Higher education: Social institution or business? **Behavior and Social Issues**, v. 11, n. 1, p. 65-70, 2001.

- LEITÃO, Sergio Proença. A decisão na academia I. **Revista de Administração Pública**, v. 27, n. 1, p. 69-86, 1993.
- MANCEBO, Deise; VALE, Andréa Araújo do; MARTINS, Tânia Barbosa. Políticas de expansão da educação superior no Brasil (1995-2010). **Revista Brasileira e Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, jan./mar. 2015.
- MARCH, James G. Bounded rationality, ambiguity, and the engineering of choice. **The Bell Journal of Economics**, p. 587-608, 1978.
- MARIOTTO, F. L.. Mobilizando estratégias emergentes. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, v. 43, n. 2, abr/maio/jun/ 2003.
- MEYER, Bernardo; MEYER, Victor. “Managerialism” na Gestão Universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 3, p. 01-20, 2013.
- MEYER JR, Victor. A prática da administração universitária: contribuições para a teoria. **Revista Universidade em Debate**, v. 2, n. 1, p. 12-26, 2014.
- MINTZBERG, H. **The structuring of organizations**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall. 1979.
- MINTZBERG, Henry. **The strategy concept I: Five Ps for strategy**. **California management review**, v. 30, n. 1, p. 11-24, 1987.
- MINTZBERG, H. et al. **Criando organizações eficazes**. São Paulo: Atlas, 2012.
- MINTZBERG, H. Patterns in strategy formation. **Management science**, v. 24, n. 9, p. 934-948, 1978.
- MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. **O processo da estratégia**. Tradução de James Sunderland Cook. 2001.
- MINTZBERG, Henry; WATERS, James A. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári da estratégia**. Bookman Editora, 2009.
- PARAKHINA, Valentina et al. Strategic management in universities as a factor of their global competitiveness. **International Journal of Educational Management**, v. 31, n. 1, p. 62-75, 2016.
- PEREIRA, V. S.; ANTONIALLI, L. M. Ensino a distância: Estratégias de uma Universidade Federal. **CONTEXTUS–Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 9, n. 1, 2011.
- PRADO JÚNIOR, S. T. Estratégias emergentes: uma proposta de síntese conceitual. In: Encontro de Estudos de Estratégia (3Es). 1., 2003. Curitiba. **Anais...Curitiba: CEPPAD/UFPR, PPAD/PUCPR**, 2003.
- RIZZATTI, G.; DOBES, C. E. A complexidade do processo decisório em universidades. IMELO, P. A.; COLOSSI, N. (Org.). **Cenários da gestão universitária na contemporaneidade**. Florianópolis: Insular, p. 185-192, 2004.
- REGAN, D. E. Rationality in policy making: Two concepts not one. **Long Range Planning**, v. 11, n. 5, p. 83-88, 1978.
- SHATTOCK, Michael et al. **Managing successful universities**. McGraw-Hill Education (UK), 2010.
- SIMON, Herbert A. A behavioral model of rational choice. **The quarterly journal of economics**, v. 69, n. 1, p. 99-118, 1955.
- SIMON, Herbert A. On how to decide what to do. **The Bell Journal of Economics**, p. 494-507, 1978.
- STACEY, R. D. **Complexity and organizational reality**. London: Routledge. 2 ed., 2010.
- STACEY, Ralph D. **Complexity and creativity in organizations**. Berrett-Koehler Publishers, 1996.
- TONN, Joan C. Political behavior in higher education budgeting. **The Journal of Higher Education**, v. 49, n. 6, p. 575-587, 1978.
- WANGENGE-OUMA, Gerald; LANGA, Patrício V. Universities and the mobilization of claims of excellence for competitive advantage. **Higher Education**, v. 59, n. 6, p. 749-764, 2010.
- WEBER, Max et al. **The theory of economic and social organization**. Trans. AM Henderson and Talcott Parsons. New York: Oxford University Press, 1947.
- WEICK, K. E. Administering education in loosely coupled schools. **The Phi Delta Kappan**, v. 63, n. 10, p. 673-676, 1982.
- WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. **Administrative science quarterly**, p. 1-19, 1976.
- YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos**. Bookman editora, 2010.
- YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Penso Editora, 2016.