

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

ANTÔNIO AUGUSTO BRION CARDOSO

**IMPREVISIBILIDADE, BUROCRACIA E IMPROVISAÇÃO: ESTUDO DE CASO EM
UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL**

VITÓRIA – ES

2022

ANTÔNIO AUGUSTO BRION CARDOSO

IMPREVISIBILIDADE, BUROCRACIA E IMPROVISAÇÃO: ESTUDO DE CASO EM
UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do
Programa de Pós-Graduação em Administração da
Universidade Federal do Espírito Santo
(PPGADM/UFES) como requisito parcial para
obtenção do título de Doutor em Administração.

Aprovado em 06 de dezembro de 2022.

Prof. Dr. Lucilaine Maria Pascuci
Orientadora

Prof. Dr. Rubens de Araújo Amaro
PPGADM/UFES

Prof. Dr. João Marcelo Crubellate
Universidade Estadual de Maringá



Prof. Dr. Victor Meyer Júnior
PUCPR

Profa. Dra. Teresa Cristina Janes Carneiro
PPGGP/UFES

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

B849i Brion Cardoso, Antônio Augusto, 1976-
Imprevisibilidade, burocracia e improvisação : estudo de caso em uma universidade pública federal / Antônio Augusto Brion Cardoso. - 2022.
207 f. : il.

Orientadora: Lucilaine Maria Pascuci.
Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Administração pública - Processo decisório. 2. Administração de crises. 3. Estratégia. 4. Administradores de universidades. I. Pascuci, Lucilaine Maria. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 65

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro àquele que me deu e me dá forças para seguir em frente e não desistir, e que a cada dia me concede a oportunidade de ser alguém melhor. Obrigado Deus, por tudo! Obrigado por colocar no meu caminho todas essas pessoas que estão neste agradecimento, pois todas elas contribuíram para que esta etapa fosse concluída!

Agradeço aos meus pais, Antônio e Carmen, por me mostrarem desde pequeno o valor de coisas simples como respeito e amor ao próximo, e por terem me mostrado a importância dos estudos e de uma boa formação. Sem vocês eu não teria condições de ser quem eu sou e de estar onde estou. Obrigado eternamente por tudo!

Agradeço à minha querida e amada esposa Paula Gouvêa pelo amor, carinho e puxões de orelha sempre na hora oportuna. Parece clichê, mas você foi sim meu porto seguro, principalmente quando estava desanimado e sem interesse para continuar. Tenho orgulho de ter uma parceira que não tem medo da luta. Vamos juntos e sempre!!!

Agradeço aos meus irmãos, Luís Cláudio e Flávia, que apesar de estarem longe, sempre me deram apoio e ótimos conselhos de vida. Obrigado do fundo do coração!

Agradeço a minha orientadora Lucilaine Pascuci pela paciência, pelos conselhos e todo o direcionamento que me foi dado no desenvolvimento deste trabalho. Obrigado professora pela parceria.

Agradeço aos membros da banca por terem aceito o convite em participar deste momento ímpar na minha vida.

Agradeço, ainda, aos meus colegas do PPGADM, em especial a Thaís Xavier e Leonardo Rocha pelas longas conversas e pelo apoio durante todo este processo. Agradeço também aos funcionários do PPGADM e a todos aqueles que contribuíram de alguma maneira para o meu doutoramento.

“Não são os mais fortes que sobrevivem nem os mais inteligentes. Mas aqueles que se adaptaram melhor às mudanças nas condições do ambiente”.

Charles Darwin

RESUMO

As universidades públicas possuem características que tornam a sua gestão um desafio. A complexidade estrutural, aliada à rigidez das normas e regras que regem o uso de recursos públicos, contribuem para que estas instituições sejam lentas na resposta às demandas do ambiente. Em situações de crise, esta característica se torna ainda mais desafiadora por exigir decisões e ações rápidas. Neste contexto, planos, rotinas e procedimentos-padrão se mostram ineficientes para atender demandas urgentes e inesperadas, exigindo dos gestores públicos soluções alternativas e, ao mesmo tempo, alinhadas aos rígidos preceitos institucionais sobre o uso de recursos. Assim, diante da necessidade de agilidade e de alguma ineficiência - advinda da excessiva racionalidade dos processos de tomada de decisão preestabelecidos na gestão pública - é comum a manifestação de improvisações, sejam elas de natureza extraordinária ou infraordinária. Este estudo examinou como a improvisação se manifesta na atuação do gestor universitário ao conciliar rígidas formalidades legais e o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais em demandas urgentes e inesperadas. Para tanto, utilizou-se conceitos de gestão pública, improvisação e complexidade organizacional aplicados a uma universidade pública federal no contexto da pandemia do Coronavírus. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, cujos dados foram coletados por meio de entrevistas e documentos e foram analisados por meio da técnica de análise de narrativas e análise documental. Resultados apontaram que a situação de crise potencializou um desafio adicional relacionado ao uso de recursos, tendo como antecedentes fatores relacionados direta e indiretamente à estrutura complexa e burocrática da universidade, tais como a limitação imposta pela legislação para uso de recursos, restrição orçamentária, diversidade de interesses e a morosidade causada pelas rotinas e procedimentos preestabelecidos. Por outro lado, outras características próprias da complexidade do contexto analisado - como a dinamicidade das interações, a capacidade de adaptação e de aprendizado dos agentes - permitiram respostas rápidas e viáveis às demandas apresentadas por meio da manifestação de improvisações. As improvisações - tanto de natureza extraordinária quanto infraordinária - se mostraram essenciais para a viabilização do uso de recursos auxiliando os gestores a lidar com a surpresa, a urgência e o excepcional. Verificou-se que as improvisações extraordinárias e infraordinárias geraram aprendizado, embora a última delas tenha contribuído apenas para aprendizado individual, que diante da rigidez das regras e legislação para o uso de recursos, trazem o receio por parte dos agentes, em atuar de forma descolada do padrão. Contudo, verificou-se que a improvisação extraordinária promoveu aprendizado organizacional contribuindo, inclusive, para mudanças em procedimentos e rotinas existentes, de maneira a representar um círculo virtuoso decorrente dos fatores antecedentes e consequentes identificados. Resultados permitiram avançar na representação de um possível comportamento da improvisação em relação ao aprendizado - e desaprendizado - no contexto de universidades públicas, em especial, em situação de crise.

Palavras-chave: Improvisação infraordinária, improvisação extraordinária, gestão pública, complexidade organizacional, recursos públicos, universidade pública

ABSTRACT

Public universities have characteristics that make their management a challenge. The structural complexity, allied to the rigidity of norms and rules that govern the use of public resources, contribute to these institutions being slow in responding to the demands of the environment. In crisis situations, this feature becomes even more challenging as it requires quick decisions and actions. In this context, plans, routines and standard procedures prove to be inefficient to meet urgent and unexpected demands, demanding alternative solutions from public managers that are, at the same time, in line with rigid institutional precepts on the use of resources. Thus, given the need for agility and some inefficiency - arising from the excessive rationality of pre-established decision-making processes in public management - it is common for improvisations to manifest, whether of an extraordinary or infraordinary nature. This study examined how improvisation manifests itself in the performance of the university manager when reconciling rigid legal formalities and the use of financial, human and structural resources in urgent and unexpected demands. To this end, concepts of public management, improvisation and organizational complexity applied to a federal public university in the context of the Coronavirus pandemic were used. This is a qualitative research, whose data were collected through interviews and documents and were analyzed using the technique of narrative analysis and document analysis. Results pointed out that the crisis situation potentiated an additional challenge related to the use of resources, having as antecedent factors directly and indirectly related to the complex and bureaucratic structure of the university, such as the limitation imposed by the legislation for the use of resources, budget restriction, diversity of interests and the slowness caused by pre-established routines and procedures. On the other hand, other characteristics typical of the complexity of the analyzed context – such as the dynamicity of interactions, the agents' ability to adapt and learn – allowed quick and viable responses to the demands presented through the manifestation of improvisations. Improvisations - both of an extraordinary and infra-ordinary nature - proved to be essential to enable the use of resources, helping managers to deal with surprise, urgency and the exceptional. It was verified that the extraordinary and infraordinary improvisations generated learning, although the last of them only contributed to individual learning, which, given the rigidity of the rules and legislation for the use of resources, brings fear on the part of the agents, to act in a detached way. of the default. However, it was found that extraordinary improvisation promoted organizational learning, even contributing to changes in existing procedures and routines, in order to represent a virtuous circle resulting from the antecedent and consequent factors identified. Results allowed advancing in the representation of a possible behavior of improvisation in relation to learning – and unlearning – in the context of public universities, in particular, in a crisis situation.

Keywords: Infraordinary improvisation, extraordinary improvisation, public management, organizational complexity, public resources, public university

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fatores antecedentes e consequentes da improvisação no processo para viabilização do uso de recursos diante de um contexto de crise em sistema complexo.....	137
Figura 2 – Representação da relação entre conhecimento explícito e tácito e a improvisação em contexto de crise.....	142
Figura 3 – Comportamento da improvisação extraordinária e aprendizado em uma universidade pública.....	147
Figura 4 – Comportamento da improvisação infraordinária e aprendizado em uma universidade pública.....	151

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceitos atribuídos a improvisação organizacional.....	41
Quadro 2 - Perfil dos gestores universitários entrevistados.....	71
Quadro 3 - Classificação das principais demandas decorrentes da Pandemia e desafios.....	83
Quadro 4 - Manifestação da improvisação na concessão do auxílio-alimentação pecuniário para alunos.....	89
Quadro 5 - Manifestação da improvisação na capacitação de servidores e docentes.....	97
Quadro 6 - Manifestação da improvisação no ajuste das equipes ao afastamento de servidores.....	102
Quadro 7 - Manifestações de improvisação no auxílio digital pecuniário.....	109
Quadro 8 - Manifestação da improvisação diante da falta de recursos em projetos de extensão.....	116
Quadro 9 - Manifestação da improvisação diante de demandas extras aos projetos de extensão.....	120
Quadro 10 – Elementos antecedentes à improvisação.....	122

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CEP	Comitê de Ética Na Pesquisa
COVID-19	Corona Virus Disease 2019
EAD	Ensino à Distância
IES	Instituições de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
MPF	Ministério Público Federal
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
RU	Restaurante Universitário
SAC	Sistema Adaptativo Complexo
SESU	Secretaria de Ensino Superior Do Ministério Da Educação
SFA	Sistema Frouxamente Articulado
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1. Objetivos do Estudo	16
1.2. Originalidade, contribuição científica e prática e não trivialidade do estudo	17
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	23
2.1. Universidade como organização complexa.....	23
2.1.1. A universidade pública federal brasileira e o uso de recursos	33
2.2. Desafios da gestão do inesperado	36
2.3. Improvisação organizacional.....	40
2.4. Síntese da Seção.....	52
3. METODOLOGIA.....	57
3.1. Especificação do problema de pesquisa.....	57
3.2. Perguntas de pesquisa.....	57
3.3. Definição das categorias analíticas.....	58
3.4. Delineamento da pesquisa.....	65
3.5. Apresentação do caso investigado	66
3.6. Procedimentos de coleta dos dados	68
3.7. Tratamento e análise dos dados	73
3.8. Aspectos éticos envolvidos na condução da pesquisa.....	75
3.9. Limitações da pesquisa.....	76
4. ANÁLISE DOS DADOS	78
4.1. Os desafios e as demandas oriundas da pandemia do coronavírus	78
4.2. Principais demandas de natureza administrativa e práticas adotadas	84
4.3. Principais demandas de natureza acadêmica.....	104
4.4. Principais demandas em projetos de extensão.....	110
4.5. Elementos antecedentes e consequentes da improvisação.....	121
4.6. Discussão dos resultados	138
5. CONCLUSÃO	153
5.1. Resposta aos pressupostos da pesquisa.....	153
5.2. Resposta ao problema central da pesquisa	161
5.3. Implicações práticas do estudo	164

5.4. Recomendação de estudos futuros.....	165
5.5. Considerações finais.....	167
6. REFERÊNCIAS	169
7. APÊNDICES	203
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA	203
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	206

1. INTRODUÇÃO

As universidades públicas possuem um papel representativo no desenvolvimento econômico e social de um país (JURŠE; MULEJ, 2011; TEMPLE, 2012; GUERRERO; CUNNINGHAM; URBANO, 2015), e, como tal, precisam estar atentas às constantes e intensas mudanças pelas quais a sociedade vem passando (KHANYILE, 2018). No entanto, o histórico destas instituições diante de mudanças no ambiente pode ser caracterizado como de inércia, negligência e ineficiência (VIEIRA; VIEIRA, 2004; GUMPORT, 2012; MULUNEH; GEDFEW, 2018). De acordo com estes autores, tal comportamento pode ser justificado, em parte, por sua estrutura organizacional complexa e burocrática, além da rigidez no controle do uso dos recursos financeiros, humanos e estruturais. Estas características, além de trazerem singularidade à estrutura organizacional das universidades, contribuem influenciando diretamente na sua gestão (MEYER, 2014), principalmente em contextos de crise, como o experienciado durante a pandemia do Novo Coronavírus, o COVID-19. Sendo assim, este estudo destaca a atuação dos gestores universitários que foram e ainda são desafiados a viabilizar o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais para atender às demandas urgentes e inesperadas oriundas desse cenário irregular.

As universidades são conhecidas por apresentarem características como atividade especializada (MINTZBERG, 2007), autonomia dos agentes (CALDWELL, 2008), poder compartilhado e presença de distintos grupos de interesse no seu interior – corpo docente, administração, estudantes, sindicatos etc. – assim permitindo a existência de interesses múltiplos e concorrentes (BALDRIDGE, 1971). Para tanto, as constantes e intensas interações entre os diferentes agentes e grupos que compõem a instituição promovem um ambiente de negociações, barganhas e conflitos, fazendo do processo decisório um processo confuso e não linear, cujo comportamento é imprevisível (McDANIEL, 2007). Além destas características, a universidade é um exemplo de sistema frouxamente articulado – SFA (WEICK, 1976, 1982a; ORTON; WEICK, 1990), em que os agentes são agrupados em unidades semiautônomas de decisão, com baixo nível de conexão entre elas,

permitindo que as ações, decisões e resultados de uma unidade não influenciem outras (GLASMANN, 1973).

Estas características, aliadas a uma forte regulamentação presente no setor, (legislação federal e normas internas) fazem com que o modelo de gestão seja burocrático – um traço marcante nas universidades (HARDY; FACHIN, 2000). Neste modelo de gestão, a formalização de atividades e condutas por meio da definição de rotinas e procedimentos visa a controlar as ações dos diversos agentes com base em padrões regulares e previsíveis (GAJDUSCHEK, 2003). Assim, o grande volume de ações e agentes presentes na universidade gera a necessidade de uma padronização em todos os níveis. O resultado desta padronização é a criação dos procedimentos operacionais padrão e das diretrizes que devem conduzir a instituição à máxima eficiência técnica e profissional (HATTKE; HENSEL; KALUCZA, 2020). Sob essas circunstâncias, a formalização das ações e decisões cria nos agentes um apego excessivo e, por isso, ações que desviem do padrão, a exemplo das improvisações, podem ser consideradas como irregulares ou anormais, pois representam risco para a eficiência da universidade (IBRAHIM MAHMOOD; BAKAR, 2018).

Quando se considera especificamente as universidades públicas brasileiras, é preciso apontar outros elementos que as diferenciam das demais universidades e que representam verdadeiros desafios para seus gestores. Em universidades públicas, o modelo de gestão se baseia em decisões colegiadas (MILLETT, 1975; 1978; RIZZATTI; DOBES, 2003), o que torna o processo de tomada de decisão de forte aspecto político, em que a negociação e o acordo mútuo são utilizados para solução de problemas (ETZIONI, 1959; 1981; CRUBELLATE; MENDES; LEONEL, 2008; SCHUBERT; YANG, 2016). Além disso, há que se considerar que as universidades públicas brasileiras fazem parte da Administração Pública e são vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), sendo, por isso, sujeitas a um grande e complexo arcabouço normativo e burocrático (SALES *et al.*, 2020). Nestas instituições, as rotinas e os procedimentos, aliados a um emaranhado de normas, leis, diretrizes, regulamentos internos e externos, buscam promover uma eficaz, eficiente e efetiva gestão de seus recursos (MESQUITA, 2018). Toda essa

formalização no uso dos recursos visa ao controle e à transparência na sua aplicação (SOBREIRA; RODRIGUES, 2018; VASCONCELOS; RIBEIRO; SOARES, 2020). No entanto, a formalização, a padronização e a rotinização certamente como forma de pôr termo ao arbítrio e à desordem e a fim de aumentar a eficiência, acabaram tendo como consequências, provavelmente não desejadas, o reforço do mecanismo organizacional e da cultura burocrática (BERTERO, 1976; FEITOSA; COSTA, 2016)

Ao lançar luz sobre as ações que envolvem o uso de recursos públicos, com destaque neste estudo para o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais, Reis, Silva e Ebole (2016) apontam que essas ações estão concentradas no controle dos processos e não nos seus resultados. Assim, a necessidade de se ter o controle e a transparência do uso de recursos leva a uma formalidade excessiva, a partir da qual a “adesão às rotinas e regras, originalmente concebidas como meio, acabam se transformando em um fim em si mesmo” (MERTON, 1952, p. 360). A burocracia excessiva concentrada nos processos para uso do recurso resulta em lentidão e, muitas vezes, em ineficiência na aplicação deste expediente (SILVA; RISSI, 2017).

Diante da necessidade de se responder com agilidade às exigências do ambiente, verifica-se que o gestor universitário está sujeito a rígidas regras, como para contratação de pessoal, uso de espaços físicos, doações, despesas orçamentárias ou processos licitatórios de compras, além da burocracia na hora de prestar de contas. Em situações emergenciais, essas regras enrijecem o processo decisório e a implementação de ações, promovendo lentidão na aplicação dos recursos e morosidade nas respostas de universidades públicas face às demandas, especialmente, as emergenciais. Tal rigidez do modelo regulatório cria uma disfunção burocrática que impacta diretamente na fluidez das ações atrapalhando, desse modo, qualquer possibilidade de flexibilização e adaptação às condições do ambiente (HATTKE; HENSEL; KALUCZA, 2020).

Em um cenário de crise como o experimentado nos anos de 2020 e 2021 com a pandemia do COVID-19, em que decisões precisaram ser tomadas em um curto espaço de tempo, os gestores universitários foram desafiados a buscar formas

alternativas para lidar a surpresa, a urgência e o excepcional. Neste contexto, os gestores que estão comprometidos com os objetivos da instituição, precisaram garantir e conservar os recursos materiais e humanos necessários para isto (SIMON, 1967). Assim, a mudança abrupta de uma situação estável para uma excepcional trouxe a necessidade de os gestores universitários buscarem mecanismos de interação e ação que fossem mais ágeis, uma vez que a forte burocracia presente na máquina pública não tem se apresentado tão compatível com as exigências demandadas em ambiente atípico. Nesse ínterim, o gestor ao tentar incorporar as mudanças bruscas do ambiente às rotinas e procedimentos já estabelecidos, teve suas interpretações desafiadas o que lhe impôs severas exigências ao *sensemaking* (WEICK, 1988). Em muitas circunstâncias, os padrões de conduta criados pelos gestores de universidades são desfeitos, uma vez que parte do conhecimento adquirido ao longo de sua trajetória a respeito das rotinas e procedimentos se torna obsoleta (AKGÜN *et al.*, 2007). Esta obsolescência abre caminho para que o gestor busque, em seu fluxo de experiências, formas de superar estas dificuldades (WEICK, 1995; TSANG; ZAHRA, 2008).

Assim, em condições de emergência causada por um evento imprevisível, no qual a burocracia se contrapõe às demandas urgentes e inesperadas, a improvisação pode se apresentar como uma prática capaz de adaptar, ou mesmo de sintetizar, novas práticas na superação das dificuldades (CIBORRA, 1999; CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999; HAMZEH *et al.*, 2019). O fato é que ao improvisar, os gestores intencionalmente buscam responder de forma flexível as novas circunstâncias, criando um novo padrão de ação (CUNHA *et al.*, 2016) por meio de algo feito ou produzido no impulso do momento sob pressão do tempo. Este novo padrão de ação pode se tornar um precedente e, quando uma situação semelhante surgir, a ação é repetida acriticamente (WEICK, 1987). Logo, a improvisação pode contribuir para o aprendizado organizacional, fazendo com que ações improvisadas possam ser incorporadas aos seus repertórios de ação (CUNHA; CLEGG, 2019).

Portanto, diante de eventos imprevistos e inesperados, a improvisação se mostra útil como uma habilidade de tomada de decisão intencional, extemporânea

e racional, sob pressão do tempo (CIBORRA, 1999). Esta ação improvisada que pode ser grandiloquente – extraordinária, ou simples e trivial – infraordinária (CUNHA; CLEGG, 2019), se baseia no rearranjo criativo do conhecimento adquirido pelo gestor, numa tentativa de se adequar aos requisitos da situação atual (MENDONÇA, 2007; LEY *et al.*, 2012; MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021). Assim, além da experiência e da técnica adquiridas, cabe aos gestores combinarem também a intuição e a criatividade para a compreensão dos desafios e das oportunidades (MINTZBERG, 2007; MEYER, 2014; SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019).

Neste sentido, diante de um evento inesperado, em que os gestores universitários precisem tomar decisões e agir de forma rápida e assertiva, a dependência excessiva dos padrões aprendidos – rotinas e procedimentos – tende a limitar a fluidez de suas ações. Por outro lado, há que se destacar, na estrutura organizacional das universidades públicas, a autonomia profissional dos gestores, a qual, em tese, permite a liberdade para expressar sua criatividade justamente quando estes padrões falham diante da dinamicidade do ambiente. Desta forma, compete aos gestores apresentar soluções flexíveis, ágeis e adaptáveis na mitigação dos efeitos de um contexto de crise na universidade pública.

Assim, perante o desafio de viabilizar recursos financeiros, estruturais e humanos frente a elevados padrões de controle, o seguinte questionamento norteou esta pesquisa: como a improvisação se manifestou na atuação do gestor universitário para conciliar rígidas formalidades legais com o uso dos recursos financeiros, estruturais e humanos em demandas urgentes e inesperadas? O contexto de crise considerado foi o da pandemia do COVID-19.

1.1. Objetivos do Estudo

O objetivo do presente estudo foi de examinar como a improvisação se manifestou na atuação do gestor universitário para conciliar rígidas formalidades legais com o uso dos recursos financeiros, estruturais e humanos em demandas

urgentes e inesperadas numa IES pública, tendo como foco o caso da pandemia do COVID-19.

Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Examinar situações inesperadas e urgentes decorrentes da pandemia do COVID-19 que demandaram o uso de recursos financeiros, estruturais e humanos em uma universidade pública.
2. Identificar as ações adotadas por gestores universitários para viabilizar o uso dos recursos em atendimento às demandas emergenciais decorrentes do contexto investigado.
3. Examinar as principais implicações da complexidade organizacional nas práticas adotadas para a viabilização do uso de recursos pela universidade no contexto investigado.
4. Analisar a presença e características da improvisação infraordinária e da improvisação extraordinária para a viabilização do uso de recursos financeiros, estruturais e humanos.
5. Identificar fatores antecedentes e consequentes das manifestações de improvisação identificadas.

1.2. Originalidade, contribuição científica e prática e não trivialidade do estudo

Historicamente, a pesquisa sobre improvisação na Administração foi minimizada na teoria organizacional, sendo reenfaticada apenas nas últimas três décadas. A justificativa para isto está principalmente no fato de a improvisação ser considerada, por grande parte dos teóricos e praticantes da área de administração, um ato desviante do objetivo planejado (CUNHA *et al.*, 2016). Contudo, apesar do esforço de gestores em trabalharem preferencialmente com planos e controles, a dinamicidade do ambiente não contribui para que estes métodos sejam eficientes, abrindo espaço para a improvisação (ANTONELLO; GODOY, 2011). Mesmo que timidamente, percebe-se na literatura da área de Organizações que a improvisação tem ganhado espaço destacando a sua presença e relevância nas práticas

cotidianas das organizações (WEICK, 1998; CROSSAN; SORRENTI, 1997; MOORMAN; MINER, 1998, VERA; CROSSAN, 2005; MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021). Neste sentido, a improvisação passa a ser vista como prática em resposta aos desafios imprevistos enfrentados (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999).

Nos estudos científicos, a improvisação tem sido abordada a partir de diferentes entendimentos, dependendo do campo de aplicação, como no caso da psicologia (COHEN et al., 2014; WEICK, 2020), do teatro (VERA; CROSSAN, 2005), da música (KAMOCHE et al., 2003), entre outros. Mesmo no campo organizacional, suas premissas fazem referência à improvisação do jazz (EISENHARDT, 1989; CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999; ZACK, 2000), em que o plano é desafiado pela espontaneidade, criatividade e inovação, frutos da fusão entre pensamento e ação (HATCH, 1997; CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999). Assim, a ação de compor e executar de forma simultânea, comum nas artes performáticas como o jazz, se mostra uma prática importante quando aplicada às organizações, ajudando-as e aos seus membros a lidarem com situações sob pressão, além de permitindo criar oportunidades na ausência de planos ou rotinas (MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021).

Na área de organizações, estudos acerca de improvisação têm relacionado este conceito a temas tais como aprendizagem (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001; CROSSAN; SORRENTI, 2005; MINER; O'TOOLE, 2020), intuição (DANE; PRATT, 2007; FLACH; NIXON, 2020), inovação (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001; BATISTA, 2008; LEYBOURNE, 2009; LIU *et al.*, 2018) e bricolagem (WEICK, 1998; BAKER; BAKER, 2007; NELSON; LIMA, 2020), por exemplo. Outros estudos desenvolveram tipologias elucidando os diferentes tipos e atributos de improvisação, além dos seus benefícios em diferentes ambientes organizacionais como, por exemplo, no desenvolvimento de novos produtos (MOORMAN; MINER, 1998; MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001; ARSHAD *et al.*, 2019), no gerenciamento de crises (ROUX-DUFORT; VIDAILLET, 2003; ROUX-DUFORT, 2007; HUGHES *et al.*, 2020; COCCIA, 2021), no trabalho em equipe (VERA; CROSSAN, 2004; MAGNI *et al.*, 2009) e na área de estratégia (PERRY, 1991;

CROSSAN *et al.*, 1996; CROSSAN; HURST, 2006; HODGKINSON; HUGHES; ARSHAD, 2016; MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021).

Outras contribuições abordando o conceito de improvisação vieram de estudos que investigaram suas implicações nas organizações, seja na estrutura organizacional (WEICK, 1989, 1993, 1999; ARSHAD, 2011), seja na mitigação do risco, em que decisões não planejadas se fazem necessárias (WEICK, 1993; WEICK, 1995; WEICK, 1998). Mais recentemente, pesquisas têm se concentrado na busca por características contextuais que influenciem a ocorrência da improvisação (FISHER; BARRETT, 2019) e o impacto das improvisações nas organizações (CUNHA *et al.*, 2020).

A literatura da área é inequívoca a respeito de a improvisação representar uma ação extraordinária que pode causar mudanças significativas nas organizações (FELDMAN, 2000; BIGLEY; ROBERTS, 2001). No entanto, Cunha e Clegg (2019) chamam a atenção também para aquelas improvisações que se manifestam sem resultados extraordinários e grandiloquentes, as quais ocorrem no cotidiano das organizações. Essas improvisações infraordinárias, termo emprestado de George Perce (1989), se mostram como fruto de uma ação cotidiana, e por vezes habitual, sendo, apesar de óbvias e banais, comumente valiosas.

Além da literatura da área abordar a improvisação como uma ação extraordinária, uma grande parte destes estudos é desenvolvida na área de gestão de organizações. Neste ponto, chamam a atenção estudos que apresentam o desenvolvimento de ações criativas em relação ao planejamento e à estruturação de ações (KAMOCHE; CUNHA, 2001; AKGÜN *et al.*, 2007; IBRAHIM; MAHMOOD; BAKAR, 2018; FALKHEIMER, SANDBERG, 2018; HUGHES *et al.*, 2020), bem como as ações empreendidas por organizações em situações de crise (FRYKMER; UHR; TEHLER, 2018; MEISIEK; STANWAY, 2022), apontando o desempenho que a organização pode apresentar nessa situação, e considerando os fatores que incidem sobre esta prática no referido cenário.

Entretanto, estudos explorando o conceito de improvisação organizacional raramente têm sido identificados utilizando como objeto de estudo as universidades.

Com objetivo de identificar as publicações internacionais, pesquisou-se nas bases de artigos *Web of Science*, *Science Direct* e *Scopus (Elsevier)* artigos com as palavras-chave: “*organizational improvisation*” e “*university*” presentes no título ou resumo ou nas palavras-chave.

Realizando buscas nas três bases, em um primeiro momento, preocupou-se em levantar o total de estudos que continham as palavras-chave propostas, independente do ano de publicação. Os resultados encontrados foram 72 (setenta e dois) artigos na base *Web of Science*, 54 (cinquenta e quatro) na base *Science Direct* e 33 (trinta e três) artigos na base *Scopus*, perfazendo um total de 169 (cento e sessenta e nove) artigos .

Após este levantamento inicial, foi realizado o processo de filtragem, onde foram escolhidos apenas os artigos científicos publicados nos últimos dez anos até dezembro de 2021. Logo, foram retiradas as publicações mais antigas, bem como capítulos de livro, resumos de congressos e outros, restando assim 61 (sessenta e um) artigos. Ainda no processo de filtragem, foram delimitadas as categorias relacionadas à área de pesquisa “*management*” e “*business*”, onde foram encontrados 27 (vinte e sete) artigos.

Na sequência, buscou-se eliminar as redundâncias, ou seja, os artigos que estavam repetidos, tanto dentro das próprias bases, quanto quando comparado com as demais bases. Nesta etapa foram eliminados 16 (dezesesseis) artigos, restando 11 (onze). Por fim, realizou-se a verificação do alinhamento do título e resumo dos artigos ao escopo do presente estudo, ou seja, buscou-se identificar se os artigos selecionados possuíam concordância com o tema deste estudo. Assim, foram excluídos 9 (nove) artigos, restando apenas 2 (dois).

Os estudos identificados buscaram compreender em organizações privadas, a improvisação no ambiente acadêmico diante da ineficiência de rotinas e planos (SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019) e também, a ocorrência da improvisação por meio das diferentes facetas em um ambiente dinâmico de estratégia de inovação (MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021). Em universidades públicas, destaca-se a tese elaborada por Marcon (2021), na qual a autora busca compreender a improvisação na gestão acadêmica e seu benefício para o

desempenho organizacional neste tipo de instituição. No entanto, não foram identificados estudos que tratassem de universidades públicas cujas especificidades e burocracia decorrentes da gestão pública interpõem significativos desafios à materialização das ações e, mais ainda, às demandas de resposta rápida e urgente. A escassez de produção científica acerca da improvisação organizacional com foco nas especificidades da universidade pública se apresenta como uma lacuna na literatura a ser explorada.

Neste estudo, assume-se que a universidades pública, com sua estrutura altamente complexa e burocrática (VIEIRA; VIEIRA, 2004), dá contornos exclusivos à improvisação. A dinamicidade e a complexidade da estrutura organizacional das universidades públicas inibem a repetição de comportamentos prévios e a racionalidade dos processos de gestão (RICHARDSON, 1999), abrindo espaço para a improvisação como forma de adaptação diante de demandas emergenciais.

No entanto, paralelo à sua condição de sistemas complexos e frouxamente articulados (MEYER; PASCUCCI; MANGOLIN, 2012), universidades públicas também são passíveis de rigorosa regulamentação e controle, especialmente, nos processos que envolvem o uso de recursos. Neste estudo, ao se investigar a improvisação praticada por gestores universitários para a viabilização do uso de recursos em uma universidade pública, assume-se que a improvisação faz parte das práticas cotidianas de universidade públicas não implicando essencialmente em desvio, mas como solução em direção a uma capacidade de resposta mais ágil à gestão pública. Neste sentido, um foco especial foi dado a processos relacionados à gestão de recursos públicos, contexto altamente regulado e controlado institucionalmente.

Ademais, o estudo tratou da situação de crise vivida durante a pandemia do Novo Coronavírus, o COVID-19, que trouxe um ambiente de imprevisibilidade e excepcionalidade para organizações e universidades de todo o mundo e, dentre estas, também para universidades públicas brasileiras. No que se refere às universidades públicas, com a pandemia, os gestores universitários precisaram lidar, de um lado, com as demandas urgentes e inesperadas que precisavam ser atendidas com agilidade, e, de outro, enfrentar a rígida burocracia representada por

legislação, rotinas e procedimentos preestabelecidos, os quais são notoriamente conhecidos por sua morosidade na gestão destas instituições. Assume-se que tal contexto, complexo e de crise pandêmica, exigiu dos gestores universitários ações criativas e personalizadas – aqui representadas pela improvisação – para conseguir viabilizar o uso de recursos de forma rápida e assertiva e, ao mesmo tempo, conciliando a burocracia e todo arcabouço legal que rege este processo na gestão pública, sem feri-lo ou ignorá-lo. O estudo da improvisação a partir desta abordagem e do contexto organizacional não foi, até então, identificado na literatura da área.

Adicionalmente, ao propor analisar as ações improvisacionais de gestores universitários, foco deste estudo é dado a dois tipos de improvisação em especial: a improvisação extraordinária e a improvisação infraordinária. Assim, busca-se identificar, além da improvisação extraordinária – comumente abordada nos estudos da área – também a improvisação infraordinária, a qual raramente é capturada em análises conceituais na área de organizações (CUNHA; CLEGG, 2019). Desta forma, ao considerar as ações improvisacionais de gestores universitários por meio das improvisações mais simples e cotidianas – improvisações infraordinárias (PEREC 1989), a pesquisa almeja apresentar a importância desta iniciativa nas práticas dos gestores ao redobrem esforços para viabilizar o uso de recursos durante a pandemia, essenciais ao retorno e manutenção das atividades acadêmicas desta instituição tão cara à sociedade.

Para tanto, mostra-se imperioso compreender como as improvisações infraordinárias, e também as extraordinárias, se manifestam neste processo no intuito de minimizar os efeitos da burocracia presentes na estrutura da universidade pública. Paralelo a isso, buscou-se identificar e explicar como as especificidades da universidade pública influenciam as consequências das improvisações, em especial das improvisações infraordinárias. Buscou-se também, contribuir para ampliar a compreensão acerca deste tipo de improvisação trazendo subsídios que possam auxiliar no aprimoramento da qualificação de gestores públicos – em especial gestores universitários – e, quiçá, levar à melhoria do desempenho de universidades públicas ao assegurar maior eficiência de resposta às necessidades da sociedade, assim justificando a relevância social desta instituição.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo tem como intuito apresentar características das universidades públicas e a sua importância para a sociedade e seu desenvolvimento. Destaca-se o papel desta instituição na formação do capital humano e científico, bem como no bem-estar social. Para conseguir cumprir tal papel, ela precisa estar atenta às demandas da sociedade. A necessidade das universidades públicas de acompanhar as mudanças no ambiente esbarra, muitas vezes, em suas especificidades organizacionais, como a estrutura burocrática e complexa. Estas especificidades influenciam na maneira com que elas conseguem responder às demandas tornando-a, frequentemente, morosa e imprevisível. Tais características, por desdobração, podem ser desafiadoras, pois esta mesma imprevisibilidade incentiva o uso da criatividade, permitindo que a universidade se adapte e evolua.

Nesse sentido, adiante serão explorados conceitos acerca da improvisação e seus construtos com foco especial em dois tipos de improvisação: a extraordinária e a extraordinária. Por fim, destaca-se o papel do gestor universitário como ator-chave no processo investigado.

2.1. Universidade como organização complexa

As universidades possuem um papel representativo no desenvolvimento econômico e social de um país (GUERRERO; CUNNINGHAM; URBANO, 2015). Dentre os benefícios promovidos por essas instituições, pode-se destacar a universalização do conhecimento, aspecto fundamental da dimensão intelectual e criativa, altamente valorizado na sociedade econômica atual (SGUISSARDI, 2019; WALII; OKAI, 2019). Assim, estas instituições são responsáveis por produzir riquezas a partir do conhecimento, mas, para isso, precisam, além de transmitir este conhecimento, educar as pessoas para viverem em sociedade (MEYER, 2007). Isto porque estas instituições, além de formarem recursos humanos qualificados para atuarem em um mercado cada vez mais exigente, possuem um papel social importante na busca do bem comum (JULIATTO, 2004). Sendo assim, as

universidades públicas são instituições sociais (CHAUÍ, 2003) que têm em sua estrutura e no modo de funcionamento a expressão da sociedade em que se insere, comprovada pela diversidade de opiniões, projetos e ações conflitantes que espelham as divisões e contradições da própria sociedade.

Como instituição que contribui para o desenvolvimento de um país e possui papel social relevante, as universidades precisam estar atentas às transformações econômicas, sociais e políticas, assim como necessitam buscar formas de se adaptar a elas (TEMPLE, 2012). Dentre as principais mudanças ambientais, pode-se destacar a globalização das economias, as rápidas mudanças tecnológicas, o baixo nível de recursos disponíveis e a exigência de uma maior responsabilidade social e ambiental por parte dessas instituições (SPORN, 2001; MULUNEH; GEDFEW, 2018). Essas mudanças no ambiente afetam a sociedade alterando suas necessidades e comportamentos. A mudança da sociedade, por sua vez, traz consequências para todos os níveis da universidade, em todos os seus campos, o que acaba refletindo não só nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, como também na sua gestão (CEACERO; LABAO, 2019).

As universidades, ao longo de sua história, vêm buscando, a seu modo, responder às alterações no ambiente (TIERNEY; LANFORD, 2016). Contudo, nas últimas duas décadas, os gestores universitários têm enfrentado desafios como, por exemplo, as mudanças demográficas que trouxeram às universidades novos grupos de alunos que demandam adaptação e capacitação docente, educação à distância e educação continuada, entre outras (CEACERO; LABAO, 2019). Isto sem falar nos avanços tecnológicos que apresentaram novas perspectivas para a Educação Superior e vêm exigindo mudanças no ensino, na pesquisa e no serviço à sociedade (TIERNEY; LANFORD, 2016). É importante considerar também o aumento do número de alunos nas universidades públicas, o que, por sua vez, não foi acompanhado pelo aumento nos orçamentos alocados e vem exigindo dessas universidades uma busca constante pela diversificação das suas fontes de financiamento (BASTEDO, 2012; PARAKHINA *et al.*, 2017).

Além dos desafios aumentarem, eles se mostram constantes no cotidiano das universidades (FERREIRA *et al.*, 2018). Isto ocorre porque, apesar de possuir

funções plurais, a universidade tem a função social como a mais importante (PAINI; COSTA, 2016) e, portanto, acompanhar o ritmo das mudanças ambientais e respondê-las torna-se fundamental para o cumprimento do papel da universidade na sociedade (GUMPORT; SPORN, 1999; FERREIRA et al., 2018). Para Mittelstrass (2020), a universidade se presta à sociedade ao lhe servir ciência e isso ela o faz por meio da pesquisa, do ensino e de atividades de extensão. Assim, acompanhar as mudanças que ocorrem no ambiente permite às universidades criar e fornecer o tipo de ciência – ensino, pesquisa e extensão – que a sociedade demanda (BÖLLING; ERIKSSON, 2016).

A intensidade da pressão causada pelas demandas da sociedade é convincente e requer respostas por parte das universidades (MAINARDES; MIRANDA; CORREIA, 2011b; SARDESAI *et al.*, 2017). Porém, as universidades possuem uma estrutura organizacional que influencia sua forma de agir e o modo de tomar decisão, causando, muitas vezes, morosidade no processo (VAGNONI; CAVICCHI, 2015; TEIXEIRA *et al.*, 2018). Nesse ínterim, tais instituições “possuem grandes dificuldades para responder às demandas externas” (MEYER, 2007, p.233), fato que vem gerando críticas, frustrações, desapontamentos e cobranças por parte da sociedade (MEYER, 2007; WATSON; WATSON, 2013).

A necessidade de ser mais eficiente e eficaz frente aos desafios do ambiente esbarra na complexidade que rege as instituições públicas de Ensino Superior (VAGNONI; CAVICCHI, 2015). Características como diversidade de agentes, pluralidade de objetivos, autonomia dos profissionais, estrutura de autoridade difusa e fragmentada e interações políticas permitem classificar as universidades como organizações complexas (ETZIONI, 1964; CILLIERS, 2002). Esta classificação, baseada nos fundamentos da teoria da complexidade, ampliou a visão tradicional de organização para a compreensão de especificidades inerentes à estrutura, processos e comportamentos – principalmente no que tange a ambientes dinâmicos e pluralísticos, como os das universidades (ANDERSON, 1999; TEISMAN; KLIJN, 2008; MEYER, 2014).

Esta abordagem teórica contribui para ampliar a compreensão acerca dos sistemas organizacionais ao considerá-los como como Sistemas Adaptativos

Complexos (SAC). A teoria dos SAC aponta que os sistemas são um todo composto de um grande número de partes, em que cada parte tem liberdade para agir (autonomia) com base em informações que retira do próprio ambiente em que atua (STACEY, 1996; MAGUIRE *et al.*, 2006). Esses sistemas são considerados adaptativos porque seus agentes, independentemente da ação de um elemento externo, podem se organizar e adaptar à nova situação.

A abordagem de sistemas adaptativos complexos atribui uma grande importância ao agente, à sua **autonomia** e ao constante *feedback* (interações) criativo entre o sistema e o indivíduo (MORIN, 2006). O alto número de **interações** do sistema pode criar padrões e comportamentos inesperados, uma vez que a estimulação de uma parte do sistema pode trazer efeitos imprevisíveis em outra parte deste mesmo sistema (STACEY, 1996). As interações entre os agentes possuem forte influência dos esquemas individuais e dos grupos a que esses agentes fazem parte. Assim, não é possível prever o comportamento de um determinado grupo, ou se este grupo responderá da mesma forma que outro sob as mesmas condições.

Segundo a lente dos SAC, as interações entre os agentes podem ser de dois tipos: no sistema formal e legitimado, e aquelas que acontecem no sistema informal, ou sombra (STACEY, 1996). As interações presentes no sistema legitimado seguem a hierarquia burocrática e a cultura, nas quais o esquema predominante é aquele que determina tanto a natureza e a direção da autoridade quanto a responsabilidade de cada um dos agentes (STACEY, 1996). Já no sistema sombra são os próprios agentes que determinam o que fazer, criando seus fluxos de informação, amizades, relações e energia. Assim, a efetivação de uma resposta a uma demanda pode encontrar solução em um contexto informal, ou seja, é no sistema sombra que os gestores acadêmicos se baseiam para viabilizar ou implementar suas ações. Contudo, a estrutura burocrática da universidade pública dificulta a legitimação destas ações devido à necessidade de manter o controle e a transparência nas decisões.

Na universidade, a conexão entre os agentes se dá por meio de redes interativas de *feedback*, a partir das quais o comportamento de um agente

influencia e é influenciado pelo comportamento dos outros agentes que fazem parte do sistema (STACEY; GRIFFIN; SHAW, 2000). Este *feedback* dinâmico entre os agentes e o sistema introduz um forte efeito não linear, dificultando a previsão de tendências, principalmente se estas forem de longo prazo (PARKER; STACEY, 1995).

Apesar da imprevisibilidade e da **não linearidade** das relações, não é possível considerar que nos SAC a desordem é absoluta (MEYER, 2007). Toda esta não linearidade levou alguns teóricos a descobrirem que a "dinâmica não linear" é um elemento comum a todos os sistemas complexos, sendo posteriormente chamada de "teoria do caos" (KIEL; ELLIOTT, 1994). A principal contribuição desta teoria é que ela explica como a desordem pode gerar ciclos e ritmos que ajudam os sistemas a se transformarem e a lidarem com o mundo exterior, criando uma ordem que não era antecipada inicialmente (HAYNES, 2015). Segundo tal teoria, a estabilização do sistema, ou a **auto-organização** do sistema, se dá por meio dos "*loops de feedback*", frutos das interações dinâmicas dentro da organização (TSOUKAS; HACH, 2001). Assim, pode-se perceber que há uma ordem no caos que perpassa os sistemas complexos (MEYER, 2007).

Nos sistemas adaptativos complexos, os agentes ou os elementos que os compõem buscam se adaptar de forma permanente perante a ocorrência de novas funções (BAUER, 1999; AXELROD; COHEN, 2001). O entendimento de auto-organização – ligado à imprevisibilidade, ao caos – é uma forma de explicar como uma organização, com uma diversidade de indivíduos, pode se unir para se auto-organizar em resposta a mudanças do ambiente (KLIJN, 2008). Nesse contexto, os indivíduos são auto-organizados, ou seja, eles criam sua própria percepção do que querem e de como devem se comportar no ambiente em que estão e, portanto, agem de uma maneira adaptativa (TEISMAN; KLIJN, 2008). A ordem dentro desse sistema emerge das relações internas entre os agentes que ocorrem por meio das redes informais de interação – *feedback* – e o **aprendizado**, resultando assim na evolução do sistema (McDANIEL, 2007).

São essas redes de *feedback* que vão determinar o potencial auto-organizante de uma organização (HAYNES, 2015). Desta forma, o *feedback* é importante para

determinar o ritmo e a direção das respostas. Por exemplo, os gestores universitários ouvem e interagem com colegas, relatórios governamentais e acadêmicos, mídia e alunos a todo momento. A forma como eles, individualmente ou corporativamente, reagirão a isso é determinada pelo processo de *feedback*. Assim, o seu comportamento no futuro é fruto do aprendizado individual e coletivo, os quais, por sua vez, permitem a manutenção ou a coevolução do sistema.

O processo de aprendizagem pode se originar de duas formas: um ciclo de aprendizagem (*single loop learning*) ou duplo ciclo de aprendizagem (*double loop learning*) (ARGYRIS; SCHÖN, 1974). O aprendizado de *loop* único ocorre quando a detecção de erros "permite que a organização continue com suas políticas atuais ou alcance seus objetivos atuais" (ARGYRIS; SCHÖN, 1974, p. 2). Esse tipo de aprendizado organizacional se manifesta como um processo de consolidação, ou seja, mudanças no conhecimento e na competência da organização, sem alterar as políticas, objetivos ou mapas mentais atuais.

O aprendizado de *loop* duplo é alcançado se o erro for detectado e corrigido de maneira que envolva a modificação das normas, políticas e objetivos subjacentes de uma organização (ACUÑA; FERNANDEZ, 1995). Assim, o aprendizado de *loop* duplo se manifesta como um processo de transformação, uma mudança na base de conhecimento e competência da organização, reformulando coletivamente os problemas e desenvolvendo novas políticas, objetivos e mapas mentais. Em outras palavras, ele tem um aspecto destrutivo que causa uma ruptura e, ao mesmo tempo, é criativo, fato que desafia o *status quo* da organização, permitindo que, por meio deste *loop* duplo de aprendizado, ela se adapte melhor às mudanças no ambiente (PARKER; STACEY, 1995; MATTHIES; CONERS, 2018).

As universidades possuem uma estrutura burocrática cuja divisão do trabalho, hierarquia, padronização e formalização das atividades, regras e regulamentos, assim como a definição de planos e metas, se fazem presentes (HARDY; FACHIN, 2000; VIEIRA; VIEIRA, 2004). Sendo assim, mudanças e adaptações às condições do ambiente, quando ocorrem, se dão de forma localizada e pontual (WEICK, 1976). O modelo burocrático presente nas universidades é inflexível e não consegue suportar o dinamismo ou a complexidade do ambiente organizacional presente

nestas instituições (MINTZBERG, 1982). Desse modo, em consonância à burocracia centralizadora, tem-se uma burocracia chamada por Mintzberg (2003) de “burocracia profissional”, que é menos rígida e pautada no trabalho especializado dos docentes. Esta burocracia profissional (MINTZBERG, 2003) tem como características alto grau de autonomia dos docentes, maior flexibilidade, maior criatividade, descentralização do poder e menor rigor no processo de trabalho – fatores estes que contribuem para que nem sempre as práticas diárias dos agentes estejam de acordo com o que está formalizado, apontando uma não linearidade nas ações e, conseqüentemente, nos resultados (MEYER, 2007; DUIT; GALAZ, 2008; KALLIO; KALLIO; BLOMBERG, 2020).

Estas características apontam que o conceito de sistema frouxamente acoplado (*loosely coupled system*) é adequado para definir os aspectos que regem o funcionamento das instituições de Ensino Superior (WEICK, 1976). Isto porque o acoplamento frouxo cria uma imagem de uma organização "que é simultaneamente aberta e fechada, indeterminada e racional, espontânea e deliberada" (ORTON; WEICK, 1990, p. 204). Assim, partes do sistema permanecem acopladas e fechadas, bem como soltas e abertas, autônomas e responsivas, capturando assim toda a complexidade organizacional presente nas universidades.

Um sistema é considerado frouxamente acoplado quando seus elementos constituintes têm poucas variáveis em comum, ou os vínculos entre essas variáveis são fracos (GLASSMAN, 1973). Nas universidades, o compartilhamento de alguns pontos em comum entre os agentes, com a manutenção da independência e da autonomia destes, corrobora a frouxidão das relações (WEICK, 1976).

Assim, os acoplamentos se mostram frouxos quando as ações individuais de um elemento ou de um grupo afetam, de forma ocasional e indireta, os demais elementos do sistema, influenciando ou não uma reação (WEICK, 1976). Este “distanciamento” entre os elementos demonstra também que os problemas ou as irregularidades presentes em um determinado departamento afetam de forma superficial os outros. Nesse sentido, Gilmore, Hirschhorn e Kelly (1999) chamam a atenção para o fato de que uma ação tomada em uma parte do sistema pode não trazer os mesmos resultados em outra, o que se deve ao fato de que os vínculos

entre os elementos são desiguais em cada uma das partes, assim provocando reações não lineares. Neste caso, o contrário também é verdadeiro, pois, uma resposta a uma demanda dada dentro de um departamento pode ter dificuldade de ser colocada em prática por outro, fazendo com que os problemas se mantenham sem solução por um longo período, tornando assim possível a identificação dos problemas, mas com morosidade para encontrar uma solução (WEICK, 1976). Portanto, parece plausível inferir que as características da complexidade, representadas pela não linearidade, autonomia dos agentes, forte influência de aspectos políticos, acoplamento frouxo das relações, dinamicidade das interações e aprendizado (WEICK, 1976; STACEY, 1996; VAGNONI; CAVICCHI, 2015; TEIXEIRA *et al.*, 2018), influenciarão tanto a forma como a universidade responde quanto as consequências destas respostas ao ambiente, em especial, num contexto de crise.

Em SFA, a autonomia dos agentes e a fraca interdependência entre eles reduzem a efetividade do controle por parte dos tomadores de decisão central (GUMPORT; SPORN, 1999). Isso não quer dizer que não haja mecanismos de controle; eles existem com um aspecto quase figurativo, fazendo com que os SFA operem sob a ótica de regras mínimas (WEICK, 1976), o que permite aos agentes liberdade para atuar na área que desejam. Nas universidades, o trabalho de professores e gestores é “intrinsecamente não inspecionado e não avaliado ou, se avaliado, é feito com pouca frequência e de maneira superficial” (WEICK, 1976, p. 11). Segundo Reis (2009), há um *trade-off* entre a autonomia dos agentes e as regras estabelecidas pela universidade, devendo os gestores encontrarem um equilíbrio entre os dois. Isto porque a autonomia e a interdependência permitem que os agentes respondam de forma direta e imediata a uma demanda do ambiente organizacional (ORTON; WEICK, 1990). Por outro lado, a regulação das ações desses agentes, bem como a coordenação de suas atividades, pode acarretar em resistências e descontentamento dos agentes (REIS, 2009).

As universidades são organizações profissionais (MINTZBERG, 1994) cujo núcleo operacional é composto por profissionais especializados que trabalham de forma direta e independente com seus clientes (MINTZBERG, 2003). Nessas

organizações, os profissionais estão vinculados a ela com autonomia para servir aos clientes da forma que acharem melhor, estando sujeitos apenas ao seu próprio controle e ao controle coletivo (MEYER, 2007). Nas organizações profissionais é comum o poder especialista – julgamento profissional – se sobrepôr ao poder burocrático em decisões de ordem administrativa. Nesse ponto, se faz necessário um processo de decisão que seja coletivo, com o desejo de equilibrar os interesses (BIRNBAUM, 1988).

O modelo de decisão colegiada, conforme destacado por Rizzatti e Dobes (2003), aponta que as decisões no âmbito da universidade devem se dar por meio da participação de representantes da comunidade acadêmica como um todo. Este modelo permite que se tenha uma igualdade no poder decisório, com autonomia, qualidade e descentralização da decisão (LOPES; BERNARDES, 2005). Nestes termos, as decisões colegiadas ocorrem em diversos níveis e unidades que interagem entre si (PETTIGREW, 1985). Destas interações entre os grupos emergem diversos tipos de interesses e conflitos, que fazem as reuniões colegiadas serem conduzidas como um processo político, em que as decisões são resultados de intensa negociação, assim transformando as universidades em “arenas políticas” (BALDBRIDGE, 1971; MINTZBERG, 1985).

As decisões na maioria das vezes não são “tomadas”, elas “acontecem” nas universidades (BALDBRIDGE, 1982). Estas instituições, embora estruturadas como uma organização burocrática onde o processo decisório é baseado na escolha legal-racional, permitem observar o predomínio da “racionalidade política caracterizada pela negociação, barganha, coalização (...) na busca do necessário apoio para aprovação da decisão pretendida” (MEYER, 2007, p. 242). Nesse âmbito, mesmo diante do fato de as universidades possuírem uma cultura organizacional apoiada em normas e regras, o desenvolvimento de uma cultura que seja coerente e racional é inibido pelos interesses diversos e concorrentes dos diferentes grupos (COMAN; BONCIU, 2015). Nestas instituições, as decisões que satisfazem um determinado seguimento da comunidade acadêmica representam vitórias circunstanciais de um grupo sobre outro, demonstrando, dessa forma, a existência de um poder compartilhado, uma vez que este grupo não é

suficientemente forte para sobressair em relação aos demais (PASCUCCI *et al.*, 2016).

Existe um amplo consenso dentro das universidades de que as missões de ensino, pesquisa e extensão são importantes (CYERT; MARCH, 1963). Porém, na alocação de recursos, os participantes têm valores e objetivos divergentes sobre quais programas são os mais importantes. Quando os recursos são abundantes, as ambiguidades e desacordos não causam problemas. Todavia, quando os recursos são escassos, sua alocação específica torna-se vigorosamente contestada e o conflito é inevitável (PFEFFER; SALANCIK, 1974).

O contexto incerto, ambíguo e em constante mutação das universidades lhe rendeu a alcunha de “anarquia organizada” (COHEN; MARCH, 1974). Para Cohen e March (1974), o fato de cada indivíduo dentro da organização acadêmica ser um tomador de decisão autônomo e sem que haja coordenação e controle demonstra que o ambiente é de anarquia (COHEN; MARCH, 1974; MEYER, 2007). Esta característica aponta não para uma desorganização do ambiente, mas, sim, para uma descentralização rígida no que tange ao processo decisório, demonstrando que este processo não se limita a questões formais e racionais (PFEFFER; SALANCIK, 1974).

Portanto, a tomada de decisão nas universidades é resultado de diversos processos caracterizados pela ambiguidade e que resultam em um modelo complexo, no qual os próprios agentes interpretam o que fazer e como fazer (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972). Assim, garantir a racionalidade nas ações dentro da universidade se torna um grande desafio, uma vez que cada um dos diferentes grupos que compõem a instituição interage politicamente para que seus interesses sejam atendidos. Este panorama permite que existam, ao mesmo tempo, interesses alinhados aos objetivos institucionais e também interesses divergentes (PASCUCCI; MEYER, 2013). Com base nessas características, verifica-se que as ações e decisões tomadas pelos gestores universitários em seus diversos níveis não são resultado apenas de um processo burocrático de escolha racional, sendo passível de ações mais personalizadas e menos lineares, principalmente em contextos menos estáveis (SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019).

2.1.1. A universidade pública federal brasileira e o uso de recursos

As universidades públicas brasileiras, além das especificidades inerentes às instituições de ensino, possuem outras características importantes à maneira como atuam e respondem as demandas. Do ponto de vista da Administração Pública, elas são constituídas como autarquia educacional de regime especial, ligada ao Ministério da Educação (MEC). Sendo assim, estas instituições são financiadas pelo Poder Público (STALLIVIERI, 2006) e, portanto, estão sujeitas às rígidas regras quanto ao uso dos recursos. Desta forma, verifica-se nas universidades públicas a forte dependência da gestão à rígida legislação, à interferência do poder político em seu funcionamento, à elevada burocracia dos processos internos, à descontinuidade de orçamentos e de gestores e à forte disputa ideológica – fatores constantes que dificultam a ação dos gestores universitários e comprometem a eficiência destas instituições (MEYER, 2014; SANTOS *et al.*, 2017).

Esta situação vai ao encontro do modelo burocrático postulado por Weber (1978), que se baseia em um modelo racional legal, com regras e procedimentos predefinidos, especialização de papéis e hierarquia interna clara na distribuição de poderes e deveres. Este modelo de Weber tem na busca pela eficiência a sua principal característica. Para tanto, são desenvolvidas rotinas e procedimentos predefinidos com o intuito de padronizar as ações dos agentes, dando a elas o máximo de eficiência, além de permitir o controle das ações.

No entanto, o aumento significativo de tamanho e número das universidades públicas (MANDARINO; GOMES, 2020) fez com que elas se tornassem ainda mais burocráticas e regulamentadas na busca pelo controle e consistência de suas ações nas diversas áreas – administrativa e acadêmica (LEE, 2018). Da mesma forma, esta expansão ampliou também a complexidade, pois estas instituições passaram a ser compostas por diferentes tipos de órgãos, tornando-se cada vez mais difícil uma gestão centralizada (LEE, 2018).

Assim, a universidade pública federal brasileira é uma organização multifuncional, com uma estrutura complexa e burocrática tanto nas atividades

acadêmicas quanto nas atividades administrativas (CASTRO, 2007; FALQUETO; FARIAS, 2013). O modelo burocrático presente nestas instituições é representado pelo elevado número de órgãos com suas especialidades e especificidades no desempenho de suas tarefas, os quais tendem a limitar e a engessar as ações dos gestores universitários na tomada e condução de decisões (BALDRIDGE, 1971; KHANYILE, 2018). Assim, sua estrutura lenta e pesada traz morosidade ao processo de respostas às demandas, contribuindo para que estas instituições sejam menos suscetíveis a mudanças e inovações bruscas, principalmente quando tais mudanças envolvem o abandono de práticas burocráticas consolidadas (VIEIRA; VIEIRA, 2004; CASTRO, 2007; FALQUETO; FARIAS, 2013). Esta situação faz com que a ideia de ineficiência dessas instituições ganhe espaço na sociedade (KHANYILE, 2018).

Ocorre que, muitas vezes, as universidades públicas federais têm se apresentado no Brasil como organizações com estrutura ultrapassada, dividida em órgãos burocráticos que aumentam e solidificam a preocupação com as atividades intermediárias em detrimento da ampliação, eficiência e qualidade das atividades finais (CHAUÍ, 2003; VIEIRA; VIEIRA, 2004). Desta forma, o rígido processo burocrático, representado por rotinas, procedimentos, normas, regras e leis, aparece como limitador, em muitos casos, das ações e decisões dos gestores públicos (CHAUÍ, 2003; VIEIRA; VIEIRA, 2004; MANDARINO; GOMES, 2020).

A multiplicidade orgânica, como consequência da complexidade estrutural, faz com que as atividades sejam cada vez mais enrijecidas do ponto de vista normativo, ou seja, mais reguladas por regras, que criam, assim, diversos nichos de poder, muitas vezes conflitantes uns com os outros (VIEIRA; VIEIRA, 2003; BIAZZI, 2007). A consequência disto é a falta de eficiência, que leva a uma lentidão nas respostas às demandas da sociedade e nos avanços acadêmicos.

Outro fator a ser considerado em relação às universidades públicas federais brasileiras se dá pela intensificação mais atual de cortes orçamentários nos gastos governamentais com a Educação Superior pública, a qual aponta um processo de descontinuidade caro às Instituições de Ensino Superior (IES). O fenômeno mundial de aumento de matrículas de alunos juntamente com a redução do financiamento

público ampliou a pressão sobre os gestores para buscarem outras fontes de financiamento para este nível de educação (HAMLIN; PATEL, 2017). Diante deste cenário, o que se percebe é que estes são tempos difíceis para os gestores das universidades públicas, não só pelas características estruturais da universidade, mas também pela realidade financeira que se apresenta e por projetos de governo.

No entanto, um fator que poderia contribuir para amenizar esta dificuldade é a experiência técnica e a prática do gestor. Contudo, na maior parte das vezes, o gestor não possui formação na área administrativa, o que aponta para o paradoxo de que as universidades formam profissionais, mas são geridas por amadores (SIMON, 1967). Os gestores, em sua grande maioria, são professores com formação por diversas áreas, inclusive administração, que tiveram uma pequena e restrita experiência em cargos de gestão (MEYER, 2014). No contexto brasileiro, estes gestores são selecionados para seus cargos por critérios essencialmente políticos e subjetivos, o que reforça a percepção de uma gestão amadora. A atuação destes gestores se caracteriza como “administração professorial” (MEYER, 2014, p.18) que ao assumirem seus cargos de gerência, irão aprender por tentativa e erro (SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019).

Com base nestas características, pode-se verificar que as especificidades da universidade pública são paradoxais, desafiando a sua gestão. De um lado, há a complexidade organizacional, que contribui para a não linearidade das ações, fruto das interações dinâmicas entre os agentes, e que promovem um ambiente dinâmico e, em certa medida, imprevisível. Por outro lado, o contexto burocrático, baseado na racionalidade e representado pelas rotinas e procedimentos, determina uma certa estabilidade e previsibilidade para que as ações dos agentes aconteçam e sejam eficientes. Em condições normais, cabe aos gestores adequar a complexidade às rotinas e aos procedimentos definidos, independente do tempo que necessário para a resposta, fato que justifica parte da lentidão das universidades frente às demandas cotidianas do ambiente que as cerca. Porém, diante de demandas emergenciais e sob pressão de tempo, os gestores universitários se veem diante de um *trade-off*, ou seja, da necessidade de agir de forma descolada da rotina para conseguir a agilidade que o momento exige. Uma

questão que emerge desta situação está na gestão do inesperado sem, contudo, incorrer no descumprimento de rígidas regras relativas ao uso dos recursos públicos.

2.2. Desafios da gestão do inesperado

As crises, são muitas vezes atribuídas a grandes eventos como desastres naturais – furacões ou tsunamis –, o colapso financeiro de grandes empresas, ataques terroristas – onze de setembro de 2001 ou doenças sem precedentes, como o caso da pandemia do coronavírus. Estas crises, são tradicionalmente percebidas como situações inesperadas e excepcionais (ROUX-DUFORT, 2007) de difícil antecipação.

Quando se tem o conhecimento de que algo de excepcional pode acontecer, as organizações tentam se preparar para enfrentar esta situação, por meio de planos, cenários e treinamentos. Estas ações buscam minimizar os resultados ruins. Porém, diante de uma situação excepcional, causada por eventos além do controle e compreensão das organizações, os métodos e ferramentas tradicionais de gestão se tornam ineficientes, obsoletos (PEARSON; MITROFF, 2019). Nesta situação, os gestores são tomados de surpresa por eventos que ocorrem inesperadamente, interrompendo assim a trajetória de desenvolvimento da organização. Estes eventos inesperados causam consequências em diferentes níveis na organização, onde a maioria se dá de maneira menos catastrófica (BECHKY; OKHUYSEIN, 2011). Em sistemas complexos, por exemplo, a surpresa é uma característica inerente (CUNHA; CLEGG; KAMOCHÉ, 2006), o que faz com que o risco de ocorrência de uma situação inesperada seja uma constante.

Com base nisso, Cunha, Clegg e Kamoche (2006) apresentaram uma tipologia para melhor se compreender os tipos de surpresas que as organizações podem se deparar. (i) rotinas: quando problemas esperados ocorrem dentro de processos esperados; (ii) eventos súbitos: quando questões inesperadas ocorrem em processos esperados; (iii) desenvolvimento gradual: quando problemas esperados ocorrem em processos inesperados e (iv) perda de significado: quando

problemas inesperados ocorrem em processos inesperados. Este último tipo de surpresa apresentada, leva à organização a uma situação de crise onde a imprevisibilidade substitui a certeza (ROSENTHAL, 2003). Neste cenário, a organização passa ter como prioridade a correção do desequilíbrio o mais rápido possível antes que outros desequilíbrios deterioreem ainda mais a situação (PEARSON; CLAIR, 1998; XIAO-MING; KAY, 2014). Sob essas circunstâncias, a noção de ruptura é, portanto, favorecida sobre a crise, e a imprevisibilidade substitui a certeza (ROSENTHAL, 2003).

A situação de crise traz, portanto, mudanças e transformações às organizações e essas propriedades reveladoras e transformadoras são desencadeadas por um colapso repentino de suposições básicas organizacionais que se mostram ineficientes diante do novo contexto (WEICK et al., 1999). Estes eventos desafiam interpretações e impõem severas exigências à formulação de sentidos. Este colapso é a desintegração dos quadros de referência durante o qual as organizações perdem a capacidade, pelo menos temporariamente, de fazer sentido dos eventos (WEICK, 1993).

Em uma organização cuja racionalidade dos processos é expressa em rotinas, a ruptura causada por um evento inesperado, pode levar o agente a incapacidade de entender e integrar os eventos que estão a sua frente. Os bombeiros de Mann Gulch, descritos por Weick (1993) por exemplo, perderam sua capacidade de compreender a situação crítica no momento em que o oficial encarregado ordenou que eles se protegessem e largassem suas ferramentas para serem mais leves. A ordem inesperada, provocada por um incêndio que estava além da capacidade de intervenção dos bombeiros, quebrou o que para eles tinha feito sentido até então, suas regras e suas rotinas.

O fato é que as organizações buscam organizar suas atividades e tarefas cotidianas por meio de eventos conhecidos como rotinas (KIRSCHBAUM et al., 2010). Essas rotinas são desenvolvidas na medida em que as organizações racionalizam seus processos. Em outras palavras, a rotina é uma representação das atividades que devem ser desenvolvidas pelos participantes dentro da organização (NELSON; WINTER, 1982). As rotinas são vistas como regras simples,

instituídas pelas organizações na busca por um melhor desempenho (SIMON, 1953; MARCH; SIMON, 1958). Esta rotina é uma reação ao ambiente uma vez que os procedimentos padrão, padrões de comportamento e regras são criados para ajudar na tomada de decisão, tornando-a mais rápida (SIMON, 1953; CYERT; MARCH, 1963). Assim, a rotina é a racionalização do esforço das organizações para adequação da própria organização à racionalidade do mercado (WEBER, 1978).

No entanto, diante de situações que trazem mudanças e transformações repentinas no ambiente das organizações, a racionalidade dos processos é comprometida e por isso, planos e procedimentos padrão se mostram ineficientes uma vez que eles contêm expectativas baseadas em um contexto de estabilidade (WEICK, 1988). Neste contexto, cabe ao agente tomar a decisão de “abandonar suas ferramentas” (WEICK, 1993, p. 630) para criar uma ruptura temporária dos limites que os levam a diferenciar os momentos de estabilidade e de crise e, portanto, dar sentido a ele (ROUX-DUFORT, 2007). As crises revelam um estágio de desenvolvimento no qual a organização não pode mais operar nas mesmas bases de antes e somente quando os gestores admitem esta impotência que eles conseguem tomar as decisões necessárias (COCCIA, 2020).

Em situações crise, aos gestores precisam tomar decisões críticas para lidar com as ameaças ambientais em um espaço de tempo restrito, esforçando-se para minimizar as perdas (COCCIA, 2020). Nestas condições, cabe ao gestor planejar, adquirir e organizar recursos (humanos e materiais), comando e controle com objetivo de reagir e neutralizar a ameaça, bem como controlá-la para reduzir significativamente seus efeitos (KOS; HROMADSKYI, 2017). Para Weick e Sutcliffe (2005), as situações de crise podem ser solucionadas de duas formas diferentes, isto é, podem ser normalizados como momentos familiares ou destacados como desconhecidos, potenciando assim diferentes aprendizagens. Para tanto, qualquer que seja a forma escolhida, depende de como estes gestores organizam as atividades e agem consoante com a situação de crise. No entanto, a falta de preparo do gestor em lidar com este contexto, pode levar a sérias consequências para a organização, pois um fato isolado pode ganhar proporções inesperadas dependendo do tempo de resposta e da ação a ser realizada (PEARSON; CLAIR,

1998). Sob essas circunstâncias, a capacidade e a competência do gestor irão afetar sua percepção do contexto, permitindo que ele tenha uma variedade maior de atuação (WEICK, 2020).

Assim, em um contexto de crise, não é tanto a perda de sentido que sobrecarrega os gestores, mas sim a capacidade de ressignificação de situações que não podem ser processadas por meio dos quadros tradicionais de interpretação (ROUX-DUFORT, 2007). Ou seja, o contexto de crise implica em um exame de ações passadas a fim de aprender ou desaprender elementos do contexto atual para tomar decisões. Quanto menos adequado for o processo de ressignificação de uma crise, maior a probabilidade que esta crise saia do controle (WEICK, 2020).

Portanto, diante de um contexto de crise, “os gestores precisam ser capazes de tomar decisões e agir de forma independente e criativa, mas em estruturas centralizadas e de acoplamento apertado, as prescrições impedem uma ação descentralizada” (PERROW, 1984, p.10). Com base nisso, em uma estrutura onde o gestor possua autonomia e o acoplamento é pouco articulado, as decisões e ações ocorrem de uma forma diferente. Esta afirmação aponta para que variações na interconexão entre os elementos de uma organização, produzem variações nas representações que são construídas sinteticamente, isso sugere que diferentes formas de articulação têm diferentes consequências cognitivas. Neste sentido, Weick (2005) completa que algumas formas de organização podem produzir ignorância, visão de túnel e normalização, enquanto outras formas podem produzir novos *insights*, sínteses originais e diagnósticos inesperados.

Logo, diante de eventos imprevistos que interrompem a trajetória de desenvolvimento de uma organização em um determinado momento específico (PEARSON; CLAIR, 1998), organizações com estrutura de articulação frouxa como das universidades, as decisões críticas dos gestores se basearão na sua experiência, julgamento e intuição para moldar a resposta para o assunto em questão (WEICK, 1987). Em um cenário onde o gestor precisa reconhecer problemas novos e agir rapidamente, pois as rotinas e procedimentos estabelecidos são insuficientes para o novo contexto apresentado, práticas não rotineiras e atípicas podem tornar-se soluções essenciais para prevenir o colapso

organizacional. Uma prática comumente adotada frente a demandas imprevistas e sob pressão é a improvisação organizacional.

2.3. Improvisação organizacional

O termo improvisação tem sua origem nas artes e por bom tempo tem sido estudado na música, psicologia e na educação (CONFORTO et al., 2016). Durante boa parte do século XX, a improvisação foi tida como uma disfunção organizacional e por isso desvalorizada nesta área (CUNHA et al., 2014). No entanto, o debate a respeito da improvisação organizacional, teve início com referências às improvisações no jazz que mostra que existe vida além das rotinas e da formalização (WEICK, 1998). A improvisação organizacional se apresenta como uma alternativa ao pensamento rígido, presente nos planejamentos, regulamentos e procedimentos operacionais padrão. E em um ambiente turbulento onde os planos e procedimentos pré-estabelecidos falham, a improvisação organizacional se mostra uma ação que oferece maior possibilidade de vantagem e sobrevivência às organizações (CUNHA 2004; AKGÜN et al., 2007).

Para se obter uma imagem clara a respeito da construção da improvisação organizacional, é importante entender suas definições. Vera e Crossan (2004) conceituam a improvisação organizacional como sendo uma ação espontânea e criativa que leva a uma solução com planejamento construtivo inexistente ou limitado dentro de um período de tempo limitado com intuito de atingir um objetivo. Para Arshad e Hughes (2009), a improvisação organizacional é capacidade de recombinar conhecimentos, processos e estrutura, espontaneamente em tempo real, resultando em uma solução criativa baseado na realidade do momento. Já Cunha, Cunha e Kamoche (1999) já conceituam a improvisação como uma ação em que os agentes ao lidar com situações adversas, utilizam os recursos disponíveis para buscar alternativas.

Frente a variedade de definições que a literatura atribui ao termo improvisação organizacional, Arshad (2011) buscou em seu estudo, organizar de

forma sintética as várias definições conferidas à improvisação organizacional pela literatura científica, as quais são apresentadas no Quadro 2, a seguir.

Quadro 1 - Conceitos atribuídos a improvisação organizacional

Definição de improvisação	Autor/ano
Adoção, invenção e implementação de ideias dentro de um contexto de consciência coletiva acerca do desempenho do grupo ao passo que as ações se desdobram ao longo do tempo	Bastien e Hostager (1988)
Formulação e implementação de estratégias simultaneamente em tempo real.	Perry (1991)
Ação inventada em substituição imediata de uma ordem organizacional que desmorona	Weick (1993)
Ação organizacional extemporânea e deliberada	Moorman e Miner (1995)
Construção intuitiva rápida e alternativas flexíveis para enfrentar ambientes dinâmicos e imprevisíveis, combinando para isso, aprendizado em tempo real	Eisenhardt e Tabrizi (1995)
Geração eficiente de recombinação de recursos, estruturas e rotinas de forma a alinhar as circunstâncias do ambiente com a estrutura organizacional	Ciborra (1996)
Intuição como guia de ações com base em uma situação contextualizada	Hatch (1997)
Capacidade de composição e execução simultânea	Kamoche e Cunha (1997)
Espontaneidade da ação (com um alto nível de intuição)	Crossan (1997)
Ação guiada pela intuição de forma espontânea	Crossan e Sorrenti (1997)
Planejamento e execução acontecem em conjunto, ou seja, se convergem no tempo	Moorman e Miner (1998)
Produzir respostas novas sem usar um plano como base e sem certeza do tipo de resultado, tendo o conhecimento deste à medida que o tempo avança.	Barret (1998)
Surgimento de um plano com execução onde ambos se dão simultaneamente	Kamoche e Cunha (1998)
Agir no calor do momento	Weick (1998)
Elaboração da ação ocorre no momento em que a ação é realizada, seja por uma organização ou por um agente, usando os recursos disponíveis	Cunha et al. (1999)
Recombinação espontânea do conhecimento e recursos em tempo real na busca por solução de problemas e usando a realidade do momento para isso.	McKnight e Bontis (2002)
Fenômeno que ocorre com base no tempo disponível para ação. Pensar e agir ocorrem de forma simultânea. Ponto onde o planejamento e a oportunidade se encontram.	Crossan et al. (2005)
Tentativa de se alcançar um objetivo de forma diferente do padrão. É um processo espontâneo, extemporâneo, onde o agente faz uma escolha consciente em detrimento a um comportamento aleatório.	Vera e Crossan (2005)
Combinação de rotinas novas e usuais em contextos diferentes.	Leybourne (2006)
Acontece diante da restrição de recursos e o agente enfrenta uma situação inesperada ou está diante de uma oportunidade.	Hmieleski e Corbett (2006)
Possui alto nível ações intuitivas e espontâneas	Chelminski (2007)

Improvisação não deve ser considerada apenas como um componente em um contexto político não problemático, uma vez que ela se manifesta como um.	Cunha et al., (2014)
Improvisação não é tomar uma decisão antes de agir e sim, decidir enquanto age	Hadida, Tarvanien e Rose (2015)
Ação que se desenrola junto com sua concepção sem o benefício de um plano elaborado	Kamoche e Cunha (2016)
Capacidade de execução de ações sem uma reflexão prévia	Giustiniano et al., (2016)
Forma de resposta a um desafio gerencial caracterizada pela espontaneidade, flexibilidade e criatividade	Scaglione et al., (2019)
Prática que incorpora as dimensões: extemporaneidade, novidade e intencionalidade.	Cunha e Clegg (2019)
Fluxo de ação deliberada que combina ações não planejadas com ações intencionais que sustentam a convergência da operação visando integrar e reconfigurar recursos	Mamédio et al., (2021)

Fonte: Adaptado de Arshad (2011) – tradução nossa

Os conceitos apresentados no quadro 1, apontam para uma convergência de fatores presentes nas definições como: espontaneidade, intuição, ação e pensamento que se convergem, ação imediata diante do colapso na ordem organizacional e estrutura mínima, sendo esta última um pressuposto para que a improvisação se manifeste. Estes conceitos também apontam para que a capacidade de improvisar se mostra como uma competência essencial à gestão no sentido de reagir às mudanças que as organizações enfrentam (BARRETT, 1998; SCAGLIONE et al., 2019). Muito desta competência se deve ao fato de a improvisação ser tempestiva, com foco no grau de simultaneidade de composição e implementação. Nas palavras de Miner e Moorman (1995, p.1) a improvisação organizacional é uma estratégia de “inventar conforme se avança”.

A improvisação é geralmente expressa em termos de respostas a mudanças nos *designs* do ambiente organizacional (CUNHA; CLEGG, 2014). A medida em que os ambientes se tornam dinamicamente mais instáveis, mais turbulentos e mais competitivos, a improvisação organizacional cada vez mais vem à tona na análise como algo que as organizações devem considerar na adaptação a seus ambientes (BARRET, 2012). Neste sentido, Cunha e Cunha (2003) apontaram que a improvisação possui implicações tanto na área externa da organização, como uma ação em resposta à turbulência ambiental e também com articulações internas, tendo como base as estruturas mínimas.

As improvisações são comuns nas organizações (WEICK, 1998), mesmo naquelas onde as rotinas e procedimentos se fazem presentes. Isto porque os elementos presentes nas rotinas e procedimentos, fazem parte da memória organizacional, permitindo assim, uma combinação destes elementos que vão desencadear novos comportamentos (MOORMAN; MINER, 1998). O contexto organizacional em que a improvisação se manifesta, assim como as razões que embasam as decisões dos agentes que improvisam, precisam estar acomodadas na aprendizagem (CUNHA et al., 2016).

Na literatura de improvisação, a relação improvisação e aprendizado não é nova. A improvisação, além da adaptação da organização às condições do ambiente, produz como resultado o aprendizado gerado por ela (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 2003). Assim, tem-se que o aprendizado gera uma atualização do conhecimento, das habilidades e também das competências, ampliando assim a memória organizacional do agente (MOORMAN; MINER, 1998). Este aprendizado possibilita também a institucionalização de novas formas de atuação, melhorando o desempenho da organização. Portanto, as experiências adquiridas com as improvisações, tornam-se uma das principais formas de aprendizado para os agentes improvisadores (WATTS, 2019).

Destaca-se que as relações de poder presente em uma organização podem permitir ou impedir o aprendizado organizacional (COLLIEN, 2018) por outro lado, estas mesmas relações podem institucionalizar o que foi aprendido (LAWRENCE *et al.*, 2005). Nas organizações onde os agentes buscam de forma criativa questionar e contornar o que é dado como certo e desenvolver soluções que atendam aos seus interesses e não os da organização, pode muitas vezes levar o agente a esconder suas ações e resultados (MEISIEK; STANWAY, 2022). Em estruturas burocráticas, por exemplo, onde a estrutura de decisão é baseada nos critérios de poder e autoridade delegada (PERROW, 1991) e as decisões são resultado de um planejamento ex ante (SIMON, 1962), tal comportamento impede que estas ações descoladas do padrão sejam adotadas pela organização restringindo-as assim ao domínio local (MEISIEK; STANWAY, 2022).

Ao apresentar conexões entre improvisação e aprendizagem, Levitt e March (1988) ressaltam que estes elementos podem afetar um ao outro negativamente. Neste caso, destacam-se as armadilhas de competência (LEVITT; MARCH, 1988) que impedem as organizações de improvisar e a miopia do aprendizado que faz com que o agente não busque nada além do necessário para resolver um problema imediato, pois ele já se sabe como resolver (MINER et al., 2001). Nestas situações, o agente fica refém do conhecimento adquirido impedindo que se tenha um comportamento improvisado.

Em situações estáveis e controladas, este comportamento não influencia o desempenho da organização. No entanto, diante de um ambiente dinâmico e turbulento, as armadilhas de competência e miopia do aprendizado, comprometem a manifestação da improvisação e conseqüentemente, a sobrevivência da organização. Esta relação negativa entre improvisação e aprendizado pode ser amenizada com a reprogramação da memória organizacional por meio do descarte de rotinas obsoletas (HOLAN; PHILLIPS, 2004; TSANG; ZAHRA, 2008; ALERASOUL et al., 2021). Ou seja, o desaprendizado seletivo de rotinas aprendidas pelos agentes, contribui para desfazer os efeitos negativos da aprendizagem na improvisação, permitindo que a improvisação se manifeste. Akhshid (2014) destaca que o desaprendizado precisa ser seletivo, para que haja um espaço onde a experiência – conhecimento prático – ofereça memórias que permitam a evolução.

No entanto, para que o desaprendizado ocorra, o agente precisa identificar as rotinas e procedimentos que devem ser descartadas. Este processo ocorre quando o agente ao tentar incorporar os eventos inesperados a essas rotinas e procedimentos estabelecidos falham, cria-se então uma situação de ambigüidade e incerteza, abrindo espaço para o *sensemaking* (WEICK, 1995). Neste caso, o agente deixa de atribuir significado dos seus fluxos de experiências e buscam novas formas de reordenar os processos da organização para que o tratamento daquele evento seja possível (WEICK, 1993). Assim, na busca de reordenar os processos,

o gestor identifica as rotinas e procedimentos que devem ser descartados para que a improvisação se manifeste (AKGÜN et al., 2007).

Desta forma, os agentes vão aprendendo e desaprendendo ao longo de sua trajetória na organização, utilizando para isso, suas experiências e vivências – conhecimento tácito – para moldar um conhecimento íntimo de seu trabalho, de suas capacidades e do ambiente em que atua (MINTZBERG, 2001). A consequência deste conhecimento íntimo é a ampliação de sua experiência de gestão, permitindo novos *insights* e discernimentos criativos no processo decisório (MINTZBERG, 2007; SCAGLIONE et al., 2019). Ou seja, o conhecimento adquirido pelo agente permite que esforços sejam economizados quando se encontra diante de um contexto já experimentado, ou de situações semelhantes (SIMON, 2000). No entanto, por maior que seja a experiência do agente, esta não será suficiente para que as suas decisões sejam ótimas. Para Simon (1986), as decisões tomadas no mundo real com toda sua complexidade ocorrem de forma satisfatória justamente porque o agente toma suas decisões dentro de limites restritos de informação.

O fato é que desaprendizado e a improvisação, são diferentes vias do processo de aprendizagem (MOORMAN; MINER, 1998), porém, este desaprendizado só se torna produtivo quando leva ao aprendido (HOLMQVIST, 2003). Isto porque, se o agente descartar rotinas obsoletas e não “repor” estas rotinas com novas ações, sua gestão será baseada excessivamente na experimentação e flexibilização, com assunção de riscos crescentes. Esta dimensão rebelde de resistência a rotinas (MAINEMELIS, 2010), leva o agente a uma busca constante por inovações, produzindo um excesso de *exploration* (MARCH, 1991) que leva a ineficiência organizacional (CUNHA; CLEGG, 2019).

Por outro lado, aprender novas abordagens, mas não desaprender as obsoletas, pode levar a ossificação cognitiva (STACEY, 1982) ou às armadilhas de competência (LEVITT; MARCH, 1988). Este tipo de situação aponta para um excesso de *exploitation* (MARCH, 1991) onde o foco é a adaptação com pequenas variações, o suficiente para a manutenção da organização (CUNHA; CLEGG, 2019). Desta forma, torna-se imperativo que as organizações equilibrem *exporation* e

exploitation com as competências já existentes para melhorar o seu desempenho (MARCH, 1991).

Desta forma, verifica-se que as improvisações inovadoras e que trazem maior impacto sobre os processos nas organizações, chamadas de extraordinárias (CUNHA; CLEGG, 2019), são importantes, assim como aquelas improvisações que se manifestam na adaptação de um procedimento ou na solução de um problema pontual. A teoria das organizações frequentemente busca o extraordinário ao invés do mundano (ALVESSON; SVENINGSSON, 2003) e por literatura da área tem dado maior atenção às improvisações incomuns, excepcionais em detrimento daquilo que é comum e ao mesmo tempo valioso e talvez por isso mesmo quase sempre passando despercebido (CUNHA; CLEGG, 2019).

Esse método de percepção da realidade, George Perec (1989) chamou de *l'infra-ordinaire*, justamente pode ser fruto de algo emana do simples, do banal, do mundano. Ao voltar o olhar para as improvisações que se manifestam de forma cotidiana, Cunha e Clegg (2019) focam em certos índices de transparências e trazem à tona estas ações e apontando sua importância para a organização.

As improvisações infra ordinárias se manifestam visando uma adaptação que não desequilibra o sistema, mas contribui para ampliar suas capacidades existentes (CUNHA; CLEGG, 2019). De fato, as improvisações infra ordinárias se manifestam no sentido de fornecer às organizações continuidade e coerência, no entanto, esse trabalho mundano tende a ser desconsiderado em favor de ações mais grandiosas (BADOT, 2005). Essas improvisações infra ordinárias que ocorrem de forma natural e por vezes incremental, se manifestam por meio de deslizos ou pequenos desvios nas rotinas e procedimentos dos agentes (CUNHA et al., 2016) e assim, elas se tornam ações comuns, cotidianas, óbvias e habituais.

Neste sentido, as improvisações que extraordinárias podem até ser vistas possivelmente como mais grandiosas e mais estimulantes, pois trazem um impacto maior para a organização, no entanto, elas são menos realistas. Apesar de a improvisação infra ordinária não envolver situações extremas ou uma resposta que rompa radicalmente com os padrões estipulados (KAMOCHÉ; CUNHA, 2001),

muitas inovações podem resultar não tanto de insights extraordinários, mas de tentativas mundanas de resolver problemas que precisam ser tratados de forma urgente e pontual (CUNHA et al., 2003).

Diante de um evento inesperado, as improvisações acabam sendo um processo cotidiano de responder a desafios ou fazer o que precisa ser feito para tal. Para muitos agentes, fazer o que precisa ser feito envolve agir para consertar algum procedimento ou rotina inadequada ao contexto, enquanto para outros agentes envolverá a quebrar uma rotina (CUNHA; CELGG, 2019). Sob essas circunstâncias, tem-se que a improvisação é influenciada por compromissos organizacionais sistêmicos (SCHILDT; MANTERE; CORNELISSEN, 2020) e, como resultado, o desenvolvimento de uma cultura de experimentação pode ser severamente restringido devido aos altos níveis de controle que podem considerar a improvisação inaceitável (FISHER; BARRET, 2019).

Assim, a improvisação como uma ruptura intencional com os procedimentos tradicionais que visa promulgar uma solução imediata em circunstâncias ambíguas (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 2003) tem na estrutura organizacional um elemento importante no apoio, ou não do agente improvisador (MACPHERSON; BRESLIN; AKINCI, 2022). As organizações gerenciam estas rupturas das práticas estabelecidas por meio de estruturas mínimas (KAMOCHE; CUNHA, 2001) que capacitam os improvisadores a serem flexíveis e criativos ao lidar com o inesperado (BARRET, 1998; MOORMAN; MINER, 1998).

No contexto organizacional, o conceito de estruturas mínimas está relacionado ao fato de que a improvisação se manifesta dentro de uma determinada estrutura que dá limites às ações dos agentes (CROSSAN; SORRENTI, 2002). Portanto, estruturas mínimas não representa a ausência de normas, regras ou controles, pelo contrário, as normas, regras e controles existem, mas com intuito de permitir que haja um equilíbrio entre flexibilidade e controle (CUNHA, 2002).

A existência de estruturas mínimas é um dos pressupostos mais relevantes que a literatura apresenta para a manifestação de improvisação (BARRET, 1998). Isto porque, nos processos organizacionais, os agentes ao se arriscarem em

improvisar, eles tomam como base as normas, regras que serão como um modelo sobre o qual a improvisação pode ocorrer (KAMOCHE; CUNHA, 2001). Portanto, não se improvisa sem que se tenha uma base constituída por normas comportamentais, liderança, prazos e regras para pautar as ações.

Desta forma, as estruturas mínimas, mesmo com suas bases constituídas por princípios racionais, elas devem permitir que os agentes experimentem uma flexibilidade operacional que os leve a uma busca incessante pela descoberta e inovação por meio de experimentação de ferramentas e de procedimentos incomuns (KAMOCHE; CUNHA, 2001). Isto quer dizer que o agente não pode fazer apenas o que lhe é permitido, é preciso que ele vá além, fazendo também o que não lhe é proibido (CUNHA, 2002). Ou seja, esta estrutura mínima é uma referência ou ponto de partida para que algo seja feito além do preestabelecido e da estrutura burocrática. Logo, trata-se de uma estrutura capaz de apoiar a improvisação sem restringir (WEICK, 1998).

Neste contexto, improvisar exige a combinação de altos níveis de habilidade (JARZABKOWSKI, 2004) e está relacionada a construtos que são essenciais para compreender as práticas de improvisação, além de contribuir para as organizações coevolúem em seus ambientes dinâmicos (SCAGLIONE et al., 2019). Assim, os principais construtos apresentados na literatura são: **bricolagem** (CUNHA, 2005), **intuição** (LEYBOURNE et al., 2006), **criatividade** (MONTOURI, 2003) e **aprendizado** (MOORMAN; MINER, 1998, MINER et al., 2001), sendo este último um resultado da improvisação e também, em um segundo momento, um *start* para a manifestação de improvisações.

a) Bricolagem

Ao responder a eventos imprevistos, os agentes buscam soluções para as dificuldades que enfrentam e, ao invés de buscar novos recursos para dar solução ao problema, eles procuram usar recursos disponíveis de novas maneiras (CUNHA; CUNHA, 2006; BEST; GOODERHAM, 2015). Sob a perspectiva da improvisação,

esta ação é conhecida como **bricolagem**. A bricolagem, é prática de utilizar os recursos disponíveis para enfrentar os desafios à medida que eles se desdobram (CUNHA, 2005; CUNHA et al., 2009). Ou seja, a bricolagem pode é a concepção da ação à medida que ocorre, tendo como base os recursos disponíveis (CUNHA et al., 2003a; CUNHA et al., 2003b; CUNHA et al., 2009).

O termo bricolagem foi utilizado pela primeira vez por Lévi-Strauss (1968) para substituir o pensamento primitivo em que o conhecimento era oriundo da prática de se utilizar os materiais disponíveis para realizar o trabalho, por meio da intuição. Foi Weick (1993) que trouxe este termo para os estudos organizacionais, onde a partir daí, várias definições foram acrescentadas como fazer sempre o melhor possível com os recursos disponíveis (CUNHA, 2005; CIUCHTA, O'TOOLE, MINER, 2021). Ou seja, o termo bricolagem se refere a concepção da ação na medida em que ela se desenrola, usando para isso, os recursos disponíveis (CUNHA; KAMOCHE; CUNHA, 2003; CUNHA; REGO; KAMOCHE, 2009).

A bricolagem ocorre nas organizações por meio de um processo de criação de sentidos a partir do uso dos recursos que se tem disponível como parte do repertório de ações visando eventos futuros (WEICK, 1993). Em outras palavras isso quer dizer que a bricolagem é a busca por soluções com os recursos não planejados disponíveis (LÉVI-STRAUSS, 2005). Assim, quando o gestor, faz uso destes recursos, cria-se uma definição de utilidade, canalizando as suas ideias para o que há disponível (BARRETT; PEPLAWSKI, 1998), o que pressupõe que é uma ação predominantemente experimental e prática (BACKER et al., 2003).

Assim como ocorre com a improvisação, a bricolagem deve ser tratada como uma prática adaptativa e não como um desvio de função (LEWIN, 1998). No entanto, há restrições de estudiosos da área de gestão quanto a esta prática o que justifica a escassa literatura sobre o tema. Acerca destas restrições, Cunha (2005) aponta que em mercados competitivos e dinâmicos, a realocação e o aproveitamento de recursos têm sido negligenciados como uma vantagem competitiva. Ainda de acordo com este autor, a bricolagem deveria ser mais evidenciada em ambientes de frequente mudança, justamente por produzir

respostas rápidas. Desta forma, a bricolagem é entendida como uma prática que permite o gerenciamento eficaz dos recursos disponíveis em contextos excepcionais e imprevisíveis, sendo uma habilidade importante no processo de improvisação (MOORMAN; MINER, 1998).

A bricolagem não traz impactos grandiosos para as organizações (CUNHA; CUNHA, 1999) uma vez que ela possibilita que a organização enfrente situações imprevistas e inesperadas (MOORMAN; MINER, 1998). Desta forma, cabe ao agente improvisador – *bricoleur* – um conhecimento aprofundado sobre os recursos existentes e das especificidades da organização para que ele seja capaz de agir em consonância com a estrutura da organização, mesmo sem os recursos ideais disponíveis (WEICK, 2003). Neste sentido, a bricolagem, é uma prática que prospera na novidade e visa gerar inovação, pois possibilita ao agente rever processos que estão defasados ou que são desnecessários.

b) Intuição

A intuição é definida como uma função psicológica que permite a transmissão de percepções de forma inconsciente, ressaltando que a situação é aprendida de forma direta, sem julgamento ou avaliação prévia (CIBORRA, 1999). Desta forma, a intuição é uma forma de cognição inconsciente que busca organizar e estruturar informações com intuito de preparar e direcionar uma ação. Esta intuição pode ser considerada uma parte da improvisação, contudo, é possível existir improvisação sem intuição (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001).

Nos estudos organizacionais, o interesse na intuição está relacionado à questões ligadas à tomada de decisão. A necessidade de se tomar uma decisão urgente diante da instabilidade e incertezas do ambiente, torna este processo um desafio (EISENHARDT; ZBACKARI, 1992), o que leva os gestores a utilizar recursos subjetivos como a intuição. Assim quando o gestor improvisa, os problemas estipulados são reformulados intuitivamente com base na sua experiência ou palpite (CIBORRA, 1999). Logo a intuição se refere a um produto da

experiência e do aprendizado que são armazenados para uma resposta rápida a um contexto adverso (SIMON, 1987). Este processo inconsciente baseado em experiências e capaz de guiar uma ação – intuição – quando associada à improvisação, pode ser utilizado tanto no nível individual, quanto grupal ou até mesmo organizacional (CROSSAN; SORRENTI, 2005).

c) Criatividade

A criatividade se refere a criação de um produto, serviço ou ideia, sendo um procedimento ou processo valioso nas organizações inseridas em um contexto dinâmico (WOODMAN et al., 1993). A criatividade tem o foco na novidade e partindo dessa definição, essa construção se assemelha com a improvisação, mas difere dela no sentido de que pode resultar de um plano e que pode ser adiada para ser realizada com recursos ótimos (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999).

A criatividade na improvisação é uma forma de buscar alternativas distintas (FISHER; AMABILE, 2009). Assim, ao observar a criatividade durante a improvisação, verifica-se que as ações são absolutamente novas. Neste sentido, a improvisação considera por parte do agente improvisador um comportamento inovador, justamente por envolver algum nível de criação ou design que se descola dos padrões (MOORMAN; MINER, 1998). O desempenho improvisado pode ser relativamente novo, o que significa que já havia sido feito antes, mas que nunca foi utilizado por aqueles que empreendem o improviso, e/ou na situação que desencadeou a improvisação (MOORMAN; MINER, 1998; CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999).

d) Aprendizado

O aprendizado é também um construto relacionado à improvisação justamente por apresentar contornos diferenciados (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001). Comumente, o aprendizado é precedido pela cognição, no entanto, a improvisação traz um novo contorno, apontando que a ação precede a

cognição o que permite compreender o que ocorre após a improvisação (CROSSAN; SORRENTI, 2005). Assim, o aprendizado torna-se o resultado da forma como o agente interpreta a sua ação, que por sua vez, irá acarretar na extração de regularidades e construção dos modelos mentais e comportamento desses mesmos indivíduos (SHÖN; ARGYRIS, 1996).

A improvisação é um tipo de aprendizado de curto prazo (MOORMAN; MINER; BASSOFF, 2001) nas situações em que a ação improvisada, permite uma mudança sistemática de comportamento ou de conhecimento. Além disso, estes autores buscam a compreensão de como a improvisação exerce influência sobre a aprendizagem. O fato é que a aprendizagem quando relacionada à improvisação, não é o objetivo inicial da ação, mas sim um acaso. Assim, a aprendizagem é um resultado potencial da improvisação, levando a aquisição, de forma individual ou coletiva, de novas competências e conhecimentos (LEONE, 2010). Logo a improvisação pode contribuir para a agregação de novos conhecimentos, flexibilidade estrutural e operacional da organização e ampliação da capacidade de adaptação (LEWIN, 1998).

A aprendizagem oriunda da improvisação ocorre em tempo real, o que a torna diferente da aprendizagem usual que se adquire pela repetição de uma experiência (NISULA; Kianto, 2016). No entanto, o acúmulo de aprendizagem, contribui para aumentar a experiência do agente e, esta experiência apresentada em tempo real se mostra como uma característica específica da improvisação (MOORMAN; MINER; BASSOFF, 2001) uma vez que ela é um elemento condicionante e limitador para a ação.

2.4. Síntese da Seção

Ao considerar a importância que as universidades têm no desenvolvimento econômico e social de um país, ter suas ações alinhadas às demandas da

sociedade torna-se imperativo. No entanto, as universidades públicas possuem características que as tornam uma organização *sui generis* (MEYER, 2014). As universidades públicas são organizações sensíveis ao ambiente que a cerca, no entanto, a sua reação é lenta o que compromete sua capacidade de adaptação (BIRNBAUM, 2000). O grande número de agentes que compõe as universidades interage entre si de forma contínua e dinâmica e por sua vez, afeta o modo como às partes interagem (STACEY, 1996). Estas interações se dão por meio da troca de energia ou informações, com base em regras específicas o que leva a um nível de interação são muito ricos e não lineares (CILLIERS, 2002). A não linearidade advém das interpretações e ações que se baseiam em modelos mentais que pressupõe a capacidade de mudar, adaptar e evoluir (McDANIEL, 2007; SATCEY, 2011). Assim, um pequeno ajuste leva a grandes variações o que acarreta um comportamento imprevisível (ZIMMERMAN, 1998). Esta imprevisibilidade se apresenta como um dificultador da compreensão e do gerenciamento destas organizações (ETZIONI, 1964).

Além destas especificidades internas, a universidade pública está sujeita a agentes externos que influenciam as suas ações. Pelo caráter público da instituição, destaca-se o papel do governo, que com o excesso de normas e regras, e as constantes interferências no funcionamento da universidade, limita a ação do gestor universitário, dificultando e até inibindo a realização de ações não previstas/planejadas. Há que se considerar ainda que as universidades públicas se baseiam em um modelo de gestão colegiada (MILLETT, 1975; 1978; RIZATTI; DOBES, 2003) que torna o processo de tomada de decisão com forte aspecto político, onde a negociação, o aprendizado e o acordo mútuo são utilizados para solução de problemas (ETZIONI, 1959; 1981; CRUBELLATE et al., 2008; SCHUBERT; YANG, 2016). Assim, parece plausível supor que as características da complexidade, representadas pela não linearidade, autonomia dos agentes, diversidade de interesses, acoplamento frouxo das relações, interações e aprendizado, afetam a maneira e a capacidade de universidades públicas responderem ao ambiente em contextos de crise (WEICK, 1976; STACEY, 1996; VAGNONI; CAVICCHI, 2015; TEIXEIRA et al., 2018).

O fato de se analisar o comportamento das universidades públicas em um contexto de crise se deve ao fato de que as crises expõem as organizações a situações extremas e, conseqüentemente, trazem à tona fenômenos organizacionais mais difíceis de identificar em situações normais (STARBUCK; FARJOUN, 2005). Neste sentido, o uso de recursos públicos em uma instituição pública é regido por um arcabouço legal, bem como rotinas e procedimentos preestabelecidos que visam a melhor aplicação, transparência e controle do recurso (MESQUITA, 2018). Diante de um evento inesperado que exige das universidades respostas rápidas, a excessiva burocracia presente nas rotinas e procedimentos para uso dos recursos tornam este procedimento moroso e pouco eficiente (OLIVERI, 2011). Portanto, cabe aos gestores buscar alternativas legais para conseguir responder com agilidade os desafios impostos pelo contexto de crise.

Neste cenário, há uma ruptura no processo de construção de sentido sobre o está acontecendo e sobre o modo de se construir sentidos (WEICK, 1995). Este colapso cria ambigüidade e incertezas, sendo difícil a definição de quais sinais devem ser selecionados para a reconstrução dos sentidos a partir de então (AKGÜN et al., 2007). Desta forma, as rotinas e procedimentos estabelecidos, ou parte deles, passam a se tornar obsoletos para enfrentar a dinamicidade do ambiente, levando o gestor a improvisar (AKGÜN et al., 2007). Diante desses argumentos, acredita-se que a turbulência ambiental influenciará positivamente na desaprendizagem dos gestores potencializando a improvisação enquanto não haja rotina que atenda a demanda apresentada (MORMANN, MINER, 1998; SINKULA, 2002; AKGÜN et al., 2007).

Nas universidades públicas, fatores como o alto grau de burocracia, o excesso de normas e regras (VIEIRA; VIEIRA, 2004), a interferência do poder político em seu funcionamento e as suas estruturas lentas e pesadas pela quantidade de órgãos, trazem morosidade ao processo de respostas às demandas, fazendo com que a ideia de ineficiência nestas instituições ganhe espaço (KHANYILE, 2018). No entanto, estas normas e regras se comportam como uma estrutura mínima onde o gestor as utiliza como ponto de partida para atuar de forma

descolada do plano e da estrutura burocrática (KAMOCHE; CUNHA, 2001). Estas estruturas mínimas são estruturas que fornecem alguns balizamentos para atuar na improvisação, e sustentam uma maior liberdade para a execução do imprevisto.

Na estrutura das universidades públicas, é preciso considerar também que a imprevisibilidade é uma característica inerente às organizações complexas (ETZIONI, 1964), e a novidade e a surpresa uma propriedade sistêmica que não devem ser entendidas como ameaças, uma vez que o próprio sistema se adapta a elas (CUNHA; CLEGG, KAMOCHE, 2006). Assim, as universidades públicas estão sujeitas constantemente a situações inesperadas que elas precisam responder e que por conta de uma cultura favorável a autonomia dos gestores eles podem revisar processos e disseminar práticas de improvisação (SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019). Portanto, parece pertinente supor que a improvisação seja extraordinária ou infra ordinária, é uma prática comum na universidade pública, mesmo em uma estrutura altamente burocrática, cercada de rotinas, procedimentos, normas e regras (CROSSAN; SORRENTI, 1997; CUNHA; CLEGG, KAMOCHE, 2006; CUNHA; CLEGG, 2019; SCAGLIONE; MEYER; MAMÉDIO, 2019).

As improvisações representam um tipo de especial de ação que incorpora três dimensões conceituais (MOORMAN; MINER, 1998; CUNHA et al., 1999; MINER et al., 2001): extemporaneidade, novidade ou inovação e intencionalidade. A improvisação envolve a capacidade de responder em tempo real à imprevisibilidade de mudanças nas atuações de ambientes considerados salientes. Conforme destacado por Cunha e Clegg (2019), as improvisações podem ser aquelas tidas como extraordinárias ou infra ordinárias. A literatura da área comumente destaca aquelas ações que causam maior impacto e que trazem mudanças aos processos das organizações, porém, estas são menos comuns de ocorrer. Por outro lado, as improvisações infra ordinárias, são aquelas que ocorrem de forma invisível aos olhos da organização, justamente pelo fato de se manifestarem por meio de uma ação comum, diária, cotidiana (CUNHA; CLEGG,

2019). Estas improvisações infra ordinárias representam um desvio ou deslize nas ações rotineiras dos agentes, mas sem causar impacto no processo final.

A relação improvisação e aprendizado vem sendo tratada há muitos anos na literatura da área, em especial o aprendizado gerado pelas improvisações extraordinárias. O aprendizado não é apenas um produto de pensar e agir, mas também o resultado de agir e refletir sobre as próprias ações, forjando novos caminhos neurais na consciência (WEISS, 2008). E quando as práticas são assimiladas, incorporadas, tornadas tácitas, criando uma competência de improvisação, que o aprendizado posterior é alimentado (MOORMAN; MINER; BASSOFF, 2001). Ao abordar o aprendizado da improvisação infra ordinária Cunha e Clegg (2019) chamam a atenção para a capacidade desta improvisação tornar o aprendizado como algo comum e trivial nas organizações e não uma exceção. Portanto, a improvisação infra ordinária tornando o aprendizado algo comum, este aprendizado estaria criando uma competência de improvisação. Com base nisto, é possível acreditar que a ocorrência de improvisação infra ordinária aponta para a existência de um aprendizado que contribui para ampliar a capacidade de improvisação da universidade pública (MILLER, 1993; MOORMAN; MINER; BASSOFF, 2001; CUNHA; CLEGG, 2019).

3. METODOLOGIA

Este capítulo tem como objetivo apresentar as escolhas metodológicas que conduzirão a pesquisa empírica com intuito de alcançar os objetivos geral e específico já apresentados.

3.1. Especificação do problema de pesquisa

O presente estudo tem o propósito de responder ao seguinte questionamento: como ocorre a improvisação na atuação do gestor universitário para conciliar rígidas formalidades legais com o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais em demandas urgentes e inesperadas, como no caso da pandemia do COVID-19?

3.2. Perguntas de pesquisa

Com intuito de contribuir para responder ao problema de pesquisa, os objetivos específicos foram transformados em perguntas para nortear o desenvolvimento deste estudo.

1. Quais as situações inesperadas e urgentes decorrentes da pandemia do coronavírus que demandaram o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais por parte da universidade pública investigada?
2. Quais as ações adotadas por gestores universitários para viabilizar o uso dos recursos em atendimento às demandas emergenciais decorrentes do contexto investigado?
3. Quais as principais implicações da complexidade organizacional nas práticas adotadas para a viabilização do uso de recursos pela universidade no contexto investigado?
4. Quais as características da improvisação infraordinária e da improvisação extraordinária para a viabilização do uso de recursos?

5. Quais os fatores antecedentes e consequentes das manifestações de improvisação identificadas?

3.3. Definição das categorias analíticas

Diante da diversidade de conceitos apresentados para as principais categorias analíticas deste estudo, foram elaboradas, a seguir, as definições constitutivas (D.C.), que se referem à definição conceitual adotada para este estudo, bem como as definições operacionais (D.O.) voltadas diretamente para aspectos do objeto, no intuito de ressaltar como será a operacionalização (RICHARDSON, 1999).

a. Elementos característicos da complexidade

D.C. A complexidade da estrutura das universidades é representada por elementos característicos que influenciam a forma como estas organizações evoluem e, por consequência, influenciam também a sua gestão (STACEY; GRIFFIN; SHAW, 2000; VAGNONI; CAVICCHI, 2015; TEIXEIRA *et al.*, 2018). Destacam-se, por exemplo, elementos como a diversidade de agentes independentes e interconectados (McDANIEL, 2007; STACEY, 2011); a diversidade de interesses e objetivos; as contínuas e dinâmicas interações entre os agentes; a não linearidade; o comportamento imprevisível (ZIMMERMAN, 1998); o aprendizado (capacidade de adaptação não só dos agentes, mas também do sistema); a auto-organização; e o comportamento autônomo dos agentes (STACEY, 1996; AXELROD; COHEN, 1999; STACEY; GRIFFIN; SHAW, 2000; REBELO, 2004).

D.O. Para o presente estudo, foram considerados os seguintes elementos da complexidade: não linearidade, imprevisibilidade, aprendizado, auto-organização, autonomia e diversidade de objetivos. Estes elementos e suas implicações na improvisação foram identificados por meio da análise das entrevistas realizadas com os gestores universitários que estavam envolvidos no processo para a viabilização do uso de recursos.

b. Improvisação

D.C. A improvisação é uma ação realizada de forma extemporânea, empreendida para enfrentar um problema ou aproveitar uma oportunidade. Esta ação ocorre de maneira espontânea e intuitiva (CROSSAN, 1996) e é baseada nos recursos disponíveis (materiais, afetivos, cognitivos e sociais) (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 2003a). A improvisação torna-se inevitável por falhas ocorridas na racionalidade. Sendo assim, o agente organizacional atua sem o uso premeditado de planos direcionadores, o que faz com que ocorra uma fusão entre composição e execução em sua ação (MOORMAN; MINER, 1998).

D.O. Para fins de análise, a improvisação no processo de viabilização do uso dos recursos foi identificada tomando-se como base as experiências e relatos de casos dos entrevistados. Tomou-se como fator característico da improvisação o *design* de um novo padrão de ações que estivessem descoladas daquelas pré-determinadas pela instituição e/ou pelas normas pré-definidas para o uso do recurso durante o processo para viabilização do uso do recurso. Portanto, são consideradas ações improvisadas aquelas ações e práticas desenvolvidas pelos gestores sem que tenha havido um planejamento. São considerados, neste estudo, os seguintes termos como construtos da improvisação organizacional: a.1.: Intuição (WEICK, 1998; MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001; CROSSAN; SORRENTI, 2005), a.2.: Criatividade (AMABILE, 1996; VERA; CROSSAN, 2005); a.3.: Bricolagem (WEICK, 1993; CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999), a.4.: Adaptação (HUTCHINS, 1991); a.5.: Aprendizado (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999; MARCH, 1999).

b.1. Intuição

D.C. A intuição é um processo que ocorre de forma inconsciente e instintiva, a partir do qual a ação ocorre sem que haja tempo para o agente refletir e se basear no conhecimento e na experiência (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001). Em outras

palavras, é uma ação espontânea, que não usa como base os procedimentos padrões (CROSSAN; SORRENTI, 2005).

D.O. Para esta pesquisa, a ação dos gestores acadêmicos durante o processo de viabilização do uso de recursos ocorre descolada das rotinas pré-estabelecidas pela instituição ou pelas normas do serviço público, representando uma reação baseada na sensibilidade e na experiência do agente em lidar com o inesperado e o urgente. Tal ação é considerada intuição e sua operacionalização se deu por meio da análise de narrativas (entrevista).

b.2. Criatividade

D.C. Neste estudo, adota-se o conceito de criatividade como sendo a geração de novas ideias que levam à adoção de práticas diferentes das já adotadas (AMABILE, 1996). Assim, a criatividade pode ser observada como ação absolutamente nova, que leva o agente a identificar e a desafiar as premissas que sustentam o *status quo* da universidade (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999; VERA; CROSSAN, 2005).

D.O. A criatividade se mostra como sendo a capacidade do agente de criar novos caminhos (ideias, ações e práticas) para otimizar o processo de viabilização do uso de recurso. A identificação se deu por meio da análise de narrativa baseada nos relatos dos entrevistados

b.3. Bricolagem

D.C. A abordagem da bricolagem neste estudo baseia-se no conceito de que esta é uma prática de se utilizar os recursos disponíveis para enfrentar os desafios à medida que eles se desdobram (WEICK, 1993; LEVI-STRAUSS, 2005). A bricolagem é um construto da improvisação, o que indica que esta requer aquela, embora seja possível ocorrer bricolagem sem que haver improvisação (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 2003a). Para realizar a bricolagem, os agentes podem utilizar os seguintes recursos: recursos materiais (sistemas de informação, recursos

financeiros e outras infraestruturas “tangíveis”); recursos cognitivos (modelos mentais, conhecimentos tácitos ou implícitos e até mesmo a intuição); recursos afetivos (estado emocional – sentimento de competência que irá influenciar o andamento do trabalho); e recursos sociais (interações, sejam elas formais ou informais).

D.O. A operacionalização deste conceito se deu por meio da constatação do uso dos recursos materiais, afetivos, cognitivos e sociais para enfrentar os problemas. A constatação foi possível mediante análise de narrativa das entrevistas realizadas com os gestores.

b.4. Adaptação

D.C. Ao tratar a adaptação neste estudo, utiliza-se este termo como a capacidade de se ajustar às condições externas à organização (HUTCHINS, 1991). A adaptação possui duas formas de ocorrer, sendo a primeira delas de maneira formal, e a segunda, a que traz mais a atenção deste estudo, a adaptação improvisada (LEONE, 2010).

D.O. Buscou-se, neste estudo, identificar a adaptação por meio das ações e dos comportamentos inesperados e intempestivos dos gestores que tenham contribuído para ajustar um determinado problema ou situação urgente. Sua identificação foi possível por meio da análise de narrativa.

b.5. Aprendizado

D.C. Usa-se, neste estudo, a aprendizagem que decorre do processo de esquecer, ocultar e silenciar, escondendo um conjunto de ações pré-estabelecidas (rotinas, crenças, culturas etc.) e, em seu lugar, criam-se novas ações, categorias, significados diferentes e mais organização (WEICK; WESTLEY 1996). É a obtenção de novas informações e conhecimentos por meio do questionamento a respeito das práticas, planos e crenças atuais (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001).

D.O. Para identificar a presença do aprendizado, foram utilizadas evidências por meio de situações em que houve o aprimoramento e a mudança nas práticas e rotinas adotadas pelos gestores universitários – mudanças estas explicitadas nos relatos dos entrevistados e identificadas por meio da análise de narrativa.

c. Tipos de Improvisação

Este estudo assume que a improvisação pode ocorrer em dois níveis, conforme apontado por Cunha e Clegg (2019): b.1: Improvisação infraordinária; b.2: Improvisação extraordinária

c.1. Improvisação Infraordinária

D.C. A improvisação infraordinária é aquela que acontece de forma banal, trivial, comum e óbvia, dispensando as tensões associadas à manifestação de improvisação (CUNHA; CLEGG, 2019). Neste estudo, o uso dos termos “trivial”, “mundano” e “banal” não é tomado a partir do sentido pejorativo ou degradante, mas, sim, para alinhar com a noção de infraordinário proposta por Perce (1989), a qual toma as ações pela combinação da espontaneidade e autonomia dos agentes na solução de problemas ou na adaptação de uma ação ao contexto, permitindo se afastar dos planos (normas, regras e procedimentos) de forma natural, não havendo necessidade de ordenar e/ou orientar toda organização como ocorre na improvisação extraordinária.

D.O. A identificação da improvisação infraordinária se deu por meio das ações criativas desenvolvidas de forma natural e trivial pelo gestor universitário no momento da solução de um problema ligado ao uso de recursos, ou quando este gestor estava diante de eventos inesperados sobre os quais precisou agir à margem do roteiro predeterminado ou preestabelecido. Sua identificação foi possível por meio da análise de narrativa das entrevistas.

c.2. Improvisação Extraordinária

D.C. São aquelas improvisações que ocorrem de maneira incomum, excepcional e se tornam um evento extraordinário, com características quase heroicas. Essas improvisações extraordinárias têm sido foco de estudos há muitos anos, justamente pelo fato de serem grandiosas e, por isso, mais estimulantes para a atenção do analista. Contudo, elas também são menos realistas (CUNHA; CLEGG, 2019). Este tipo de improvisação destaca processos que são extremos ou a busca por uma inovação que rompe radicalmente com o *status quo* (KAMOCHE; CUNHA, 2001).

D.O. Neste estudo, a identificação da improvisação extraordinária se deu pelas práticas de gestão que tiveram influência na mudança de processos ligados à viabilização do uso de recursos. Ou seja, são aquelas manifestações de improvisação que tiveram um efeito macro, alcançando de forma coletiva a universidade. Sua identificação foi possível por meio da análise de narrativa das entrevistas.

d. Tipos de Recursos

Neste estudo, ao tratar dos recursos sobre os quais os gestores universitários buscam viabilização, define-se como foco os recursos financeiros, humanos e estruturais:

d.1. Recursos Financeiros: São considerados recursos financeiros dotações orçamentárias e recursos financeiros efetivamente repassados para aquisição de outros recursos (MARTINS, 2005; CHIAU; PANUCCI-FILHO, 2014).

d.2. Recursos Humanos: É o conjunto de servidores, ocupantes de funções comissionadas, colaboradores eventuais, empregados temporários (contratados por tempo determinado), empregados terceirizados etc., responsáveis pela execução das atividades necessárias ao funcionamento da universidade (MARTINS, 2005).

d.3. Recursos estruturais: instalações, equipamentos, recursos materiais, logística etc. (CHIAU; PANUCCI-FILHO, 2014)

e. Sensemaking:

D.C. Neste estudo, o termo *sensemaking* refere-se à construção de sentido acerca dos eventos, o qual permite aos atores agirem de modo diferente do previsto, com atenção em como a realidade se desdobra (WEICK, 1995). O *sensemaking* é concebido como um processo interativo entre os gestores universitários e o ambiente, com base nos valores e prioridades destes gestores (FROLICH; STENSAKER, 2012). Ou seja, em situações de crise, os gestores interpretam as mudanças ocorridas no ambiente com base na construção e reconstrução de significado baseados em um quadro de referência e, com isso, agem (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991).

D.O. Neste estudo, a influência do *sensemaking* dos gestores universitários envolvidos no processo de viabilização do uso de recursos foi identificada por meio da análise de narrativa, tendo como base as etapas de “descoberta” – análise e interpretação do ambiente e identificação de que os fluxos de experiências deixam de atribuir significado – e “decisão” – escolhas de novas medidas para a reordenação do processo de viabilização do uso de recurso.

3.3.1. Outros termos relevantes para o estudo

Desaprendizado: Neste estudo, adota-se como definição para o termo desaprendizado as mudanças nas crenças da equipe e nas rotinas já estabelecidas para absorver o aprendizado e os desempenhos eficazes produzidos em situações turbulentas (SINKULA, 2002). Assim, o desaprendizado é visto como mudança de crenças, normas, valores, procedimentos e rotinas em particular, mostrando uma flexibilidade capaz de combinar as ações com ambientes em mudança no processo de resposta a uma demanda (BAKER; SINKULA, 1999; AKGÜN *et al.*, 2007).

3.4. Delineamento da pesquisa

Para a consecução desta pesquisa foi utilizada a abordagem qualitativa, primeiramente porque se buscou explicar um fenômeno social e não a frequência de sua ocorrência (VAN MANEN, 1990). A abordagem qualitativa tem como objetivo analisar e interpretar a forma como as pessoas experimentam e compreendem o mundo (BANSAL; SMITH; VAARA, 2018), podendo ser usada para compreender a complexidade do comportamento humano (LAKATOS; MARCONI, 2010). A abordagem qualitativa é válida para identificar como são as ações e reações dos indivíduos diante de eventos e processos (CRESWELL, 2010), além de permitir uma análise sobre atitudes, hábitos e comportamentos destes indivíduos, situação que corrobora os objetivos deste estudo.

Quanto à classificação deste estudo, foram utilizados como base os pressupostos quanto aos meios e aos fins, conforme apontado por Vergara (2004). Assim, quanto aos objetivos pretendidos neste estudo, a pesquisa assumiu caráter descritivo e, quanto aos meios, foi utilizado um estudo de caso em profundidade.

Justifica-se a utilização da pesquisa descritiva, pois, de acordo com Wellington e Szczerbinski (2010), busca-se descrever de forma precisa um fenômeno fornecendo informações sobre ele, tais como os fatores que contribuem para a sua ocorrência com intuito de ampliar a sua compreensão. Neste estudo, a improvisação é o fenômeno a ser descrito, bem como os fatores envolvidos na sua manifestação. Assim, busca-se identificar, relatar e comparar estes fatores envolvidos na improvisação de forma a deixá-los inteligíveis. Segundo Vergara (2004), a pesquisa descritiva não tem o compromisso com a explicação do fenômeno que ela descreve, porém, pode servir de base para tal.

Ao utilizar o estudo de caso como estratégia de pesquisa, busca-se, por meio da exploração intensa, conhecer o fenômeno que está sendo estudado a partir da análise de uma unidade (GOLDENBERG, 1997). Assim, o estudo de caso é uma possibilidade para realizar uma pesquisa em profundidade, seja em uma ou mais organizações, permitindo que se reúna uma grande quantidade de informação com a riqueza de detalhes necessária para se compreender a totalidade do fenômeno

estudado (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEET, 1991). Desse modo, alinhado aos objetivos da pesquisa, o estudo de caso traz à tona a possibilidade de se compreender os processos sociais (YIN, 2003), permitindo o refinamento de conceitos por meio da clarificação de categorias empíricas, e, conseqüentemente, contribuindo de forma decisiva para a estrutura teórica de um fenômeno (RIHOUX; RAGIN, 2004).

Logo, esta pesquisa teve o intuito de trazer à evidência o fenômeno da improvisação na ação dos gestores universitários, analisando de forma qualitativa e descritiva esta realidade. Para tanto, foi empregado um estudo de caso em uma universidade pública federal brasileira. A compreensão da realidade exposta pelos gestores universitários diante de um cenário específico como o da pandemia do COVID-19 contribuiu para construir e reforçar pressupostos teóricos a partir do estudo de caso, principalmente por conta das particularidades presentes na universidade pública.

3.5. Apresentação do caso investigado

A pesquisa foi desenvolvida em uma universidade federal da região Sudeste do país. A escolha por este tipo de instituição foi motivada pelo interesse de pesquisar a improvisação em uma estrutura que apresentasse características de organização complexa (ETZIONI, 1964) e burocrática. Isto porque a complexidade da estrutura organizacional das universidades, representada pelos diversos grupos de interesses, pelas constantes e intensas interações entre esses grupos, pela natureza especializada das atividades e pelo poder compartilhado (MINTZBERG, 2007), traz singularidade para esta composição, influenciando diretamente as decisões e as ações de seus gestores.

A opção por uma universidade que pública tem relação direta com a elevada burocracia presente neste tipo de instituição. Nestas, a hierarquização burocrática, a multiplicidade estrutural e a unifuncionalidade dos agentes, além das rígidas regras, leis e regulamentos administrativos (WEBER, 1978), comprometem a capacidade de adaptação destas universidades às mudanças do ambiente (VIEIRA;

VIEIRA, 2004), tornando, assim, um desafio para os gestores responder com agilidade às demandas da sociedade, principalmente em uma situação de crise. Dessa forma, diante de situações imprevistas e excepcionais como da pandemia do COVID-19, que exigiu respostas rápidas e assertivas, as universidades federais, na figura de seus gestores universitários, precisaram agir de maneira diferente do habitual para conseguir viabilizar a utilização de recursos, tornando este processo um processo incógnito, que mereceu aprofundamento teórico e empírico.

Além das características estruturais apresentadas, as universidades públicas possuem um papel destacado no desenvolvimento socioeconômico de uma sociedade, não só pela formação de capital humano qualificado para o mercado de trabalho, mas também pelo seu apoio na área social. Segundo dados de fevereiro de 2022, da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação (Sesu – MEC – 2022), por meio do Painel Universidade 360, no Brasil, são sessenta e nove universidades federais que atendem a mais de um milhão de estudantes em oitocentos e treze localidades. Desta forma, a universidade federal se mostra como um espaço catalisador de desenvolvimento, gerando e explorando o conhecimento para a população. Paralelo a isso, há a sua importante atuação na mudança e melhoria das relações sociais, mostrando que a universidade federal é um espaço onde se aprende a conhecer, se aprende a viver com os outros e se aprende a fazer (DELORS,1998).

A escolha da unidade de análise respeitou critérios como: i) relevância na região onde a universidade está instalada, ii) acesso por parte do pesquisador às fontes de evidências e iii) instituição que possibilitasse ao pesquisador realizar a pesquisa de forma isenta e adequada, sem pré-conceitos ou vieses.

Assim, a instituição escolhida possui sessenta e oito anos de fundação e atende, aproximadamente, vinte e quatro mil alunos, divididos entre graduação e pós-graduação, segundo dados de matrícula do primeiro semestre de 2020. De acordo com a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, no início de 2020, do total de alunos matriculados na instituição, aproximadamente 4.800 não possuíam renda familiar *per capita* de 1,5 salário-mínimo, sendo, portanto, assistidos com algum benefício de moradia, alimentação ou transporte por parte da instituição. A

universidade possui no seu quadro técnico aproximadamente 3.800 servidores, divididos entre professores e técnicos administrativos que, em conjunto, atendem a 103 cursos de graduação e a 94 de pós-graduação (mestrado e doutorado). No início de 2022, suas atividades de pesquisa contam com cerca de 500 projetos, ao passo que as atividades de extensão universitária possuem 650 projetos com abrangência em todos os municípios do estado, atendendo, aproximadamente, 3,5 milhões de pessoas.

Nos serviços à comunidade acadêmica, destaca-se o restaurante universitário, que oferece aos seus comensais aproximadamente 5.500 refeições diárias, garantindo o acesso de estudantes a uma alimentação balanceada e de qualidade. Além do restaurante universitário, a referida instituição possui também um hospital universitário, que presta serviço de saúde gratuito à comunidade, com atendimento de diferentes especialidades médicas, sendo, inclusive, referência em atendimento de média e alta complexidade. Com intuito de preservar a identidade da instituição, ao longo deste estudo ela será denominada por Universidade Alpha.

3.6. Procedimentos de coleta dos dados

O estudo se baseou em dados predominantemente qualitativos, representados por entrevistas e documentos. Considerando os objetivos deste estudo, adotou-se a técnica de entrevistas abertas. Neste tipo de entrevista, há uma interlocução livre entre entrevistador e entrevistado, balizada por meio dos parâmetros estipulados no objetivo da pesquisa (MINAYO; COSTA, 2018). Para tanto, foi elaborado um esquema de temas lastreados nas categorias de análise da pesquisa, que compuseram o roteiro de entrevista (Apêndice A). Na entrevista aberta, cabe ao entrevistador apresentar o objetivo e o sentido daquele exercício, deixando o interlocutor à vontade para discorrer sobre o tema. Neste tipo de entrevista, não há a necessidade de questões pré-formuladas ou com ordem definida (GASKELL, 2002). Assim, coube ao entrevistador buscar pontos relevantes nos relatos dos entrevistados, para entremear questões no intuito de aprofundar a interlocução. A entrevista aberta é essencial para alcançar pontos subjetivos na fala

dos entrevistados que por meio de um esquema formal de perguntas, não seria possível (RICHARDSON, 1999).

Como fonte primária complementar, o pesquisador fez anotações em um diário de campo, com base nas impressões colhidas durante o processo de arguição, principalmente a respeito de expressões físicas e orais, mudança na tonalidade de voz e algumas interrupções “forçadas” no momento de responder sobre algum assunto. Estas impressões normalmente não fazem parte do registro escrito das entrevistas, mas podem auxiliar o pesquisador no momento da análise (FROST, 2009).

Com intuito de validar o roteiro de entrevista e dirimir possíveis dúvidas a respeito do instrumento, foi feito um pré-teste com três gestores universitários de uma universidade similar à do objeto deste estudo. O critério para a seleção dos sujeitos do pré-teste é estar ocupando ou ter ocupado cargo de gestão no período da pandemia do COVID-19, além de ter a competência para tomar decisões que envolviam a utilização de recursos. Durante as entrevistas de pré-teste, os entrevistados foram questionados se tinham qualquer dúvida acerca das questões enunciadas ou se algum item levantado ali poderia ser melhor explicado. Segundo os participantes, as questões estavam compreensíveis e bastante coerentes. Contudo, durante a arguição, foi percebido pelo entrevistador um desconforto por parte de dois desses gestores entrevistados em relação ao termo “improvisação”, o qual constava no roteiro original, assim demonstrando ser necessária a sua substituição para a elaboração do roteiro definitivo.

A seleção dos sujeitos da pesquisa se deu de forma intencional, uma vez que esta é a mais indicada na pesquisa qualitativa, pois permite ao pesquisador selecionar os sujeitos que irão contribuir na compreensão do fenômeno investigado (CRESWELL, 2006). Os sujeitos desta pesquisa são representados por gestores universitários que se encontravam ou se encontram, durante o período pandêmico, em cargo de gestão, tendo, portanto, competência para tomar decisões que envolviam a utilização de recursos financeiros, humanos e estruturais.

Traçado o perfil dos entrevistados, estes foram identificados por meio da amostragem do tipo “bola de neve” (MALHOTRA, 2001), onde o primeiro indica o

seguinte, e assim sucessivamente. Este processo deve se repetir em ondas sucessivas, até o ponto de saturação, ou seja, quando os entrevistados não acrescentavam novas informações relevantes à pesquisa, passando a repetir os conteúdos obtidos nas entrevistas anteriores (CRESWELL, 2010). Para o objetivo deste estudo, esta técnica se mostrou adequada, pois foi possível identificar as ações improvisadas dos gestores universitários no processo para a viabilização de recursos, uma vez que estes gestores indicavam outros que haviam contribuído para a manifestação destas ações.

As entrevistas foram realizadas inicialmente com os gestores universitários da área administrativa, os quais possuíam uma visão estratégica da universidade, sendo eles responsáveis pelas decisões, e com participação nas decisões da instituição para enfrentamento da pandemia do COVID-19. Na sequência, estes gestores universitários indicaram outros possíveis entrevistados, inclusive de outras áreas, abrangendo também outras instâncias do tripé ensino, pesquisa e extensão.

Durante as entrevistas, buscou-se estabelecer laços com o entrevistado por meio de conversas informais e não estruturadas, com intuito de deixá-los livres para falar e expor seus pontos de vista, fortalecendo assim o diálogo. Na visão de Dundon e Ryan (2010), este tipo de atitude ajuda a aumentar a interação entre os atores e auxilia no aumento da confiança na relação. Após uma conversa introdutória, foram abordadas as questões propostas na primeira parte do roteiro, as quais visavam a caracterizar os entrevistados. Para a segunda parte, as questões se constituíam de cunho mais abrangente. Ainda, com intuito de extrair o máximo de informações a respeito do fenômeno, foram feitos questionamentos complementares. Por fim, com objetivo de “encorajar o entrevistado a descompactar as camadas da história”, outras questões foram inseridas (ESIN, 2011, p. 100).

Dado o fato de a pesquisa ainda se encontrar em meio ao período pandêmico, as entrevistas aconteceram de maneira remota, utilizando o aplicativo *Meet* da plataforma Google. Esta atividade foi gravada pelo mesmo aplicativo. Ao todo, foram entrevistados trinta e oito gestores universitários e as entrevistas ocorreram entre os meses de novembro de 2021 e abril de 2022, abrangendo os quatro *campi* da universidade e o hospital universitário. A transcrição das entrevistas

totalizou 482 páginas. Como fonte primária complementar, o pesquisador fez anotações com base nas impressões colhidas durante o referido procedimento, principalmente a respeito de expressões físicas e orais, mudança na tonalidade de voz e algumas interrupções “forçadas” no momento de responder sobre algum assunto. Situações que normalmente não fazem parte do registro escrito das entrevistas e que pudessem auxiliar o pesquisador no momento da análise seriam registradas (FROST, 2009). Para preservar a identidade dos entrevistados, foi adotada uma codificação de E1 até E38, sendo E1 para o primeiro entrevistado e E38 para o último.

Na sequência, apresenta-se o Quadro 2 com a relação de gestores universitários entrevistados, sua função e seu local de trabalho.

Quadro 2 – Perfil dos gestores universitários entrevistados

Entrevistado	Função	Local de trabalho	Tempo na Instituição	Experiência anterior de gestão
E1-PR	Pró-reitor	Administração	16 anos	Sim
E2-SD	Superintendente	Graduação	32 anos	Sim
E3-CO	Coordenador	Administração	13 anos	Sim
E4-PR	Pró-reitor	Planejamento	12 anos	Sim
E5-PR	Pró-reitor	Extensão	7 anos	Sim
E6-CO	Coordenador	Administrativo	4 anos	Não
E7-PR	Pró-reitor	Assistência Estudantil	6 anos	Sim
E8-CO	Coordenador	Projeto de Extensão *	3 anos	Não
E9-CO	Coordenador	Projeto de Extensão	6 anos	Sim
E10-CO	Coordenador	Projeto de Extensão	11 anos	Sim
E11-DR	Diretor	Financeiro - HU	12 anos	Não
E12-DR	Diretor	Administração - HU	18 anos	Sim
E13-CO	Coordenador	Administrativo - HU	15 anos	Sim
E14-DR	Diretor	Planejamento	8 anos	Sim
E15-DR	Diretor	Administração *	12 anos	Sim
E16-CO	Coordenador	Projeto de Extensão	9 anos	Sim
E17-CO	Coordenador	Administrativo	4 anos	Não
E18-CO	Coordenador	Administrativo	7 anos	Não

E19-CO	Coordenador	Projeto de Extensão *	3 anos	Sim
E20-CO	Coordenador	Projeto de Extensão	28 anos	Sim
E21-DR	Diretor	Administração *	15 anos	Sim
E22-DR	Diretor	Administração	8 anos	Não
E23-DR	Diretor	Administração *	3 anos	Não
E24-SD	Superintendente	Administração	11 anos	Sim
E25-SD	Coordenador	Projeto de Extensão	14 anos	Sim
E26-DR	Diretor	Administração	7 anos	Sim
E27-DR	Diretor	Administração *	17 anos	Sim
E28-DR	Diretor	Administração	7 anos	Sim
E29-CO	Coordenador	Projeto de Extensão	5 anos	Não
E30-CO	Coordenador	Administrativo	5 anos	Sim
E31-CO	Coordenador	Administrativo	10 anos	Sim
E32-DR	Diretor	Administração *	12 anos	Sim
E33-DR	Diretor	Administração *	6 anos	Sim
E34-CO	Coordenador	Administrativo	8 anos	Não
E35-DR	Diretor	Administração *	10 anos	Sim
E36-GR	Gerente	Administração - HU	4 anos	Não
E37-CO	Coordenador	Administrativo	5 anos	Sim
E38-CO	Coordenador	Projeto de Pesquisa	17 anos	Sim

*Gestores Universitários de outros Campi fora do Campus Sede
 Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados secundários utilizados nesta etapa foram obtidos no *site* da universidade federal estudada. Nesta plataforma foram identificados e analisados o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), a estrutura organizacional da universidade, com os órgãos e seus respectivos gestores, as portarias e as resoluções emitidas pela instituição para enfrentamento da pandemia, bem como o plano de contingência elaborado para a mencionada situação de crise. Também fizeram parte das fontes secundárias de dados os documentos públicos, como a legislação que regula o serviço público e o uso de recursos. Estes documentos tiveram como objetivo contribuir para o melhor entendimento da instituição e das limitações legais da universidade para responder às demandas do Covid-19.

3.7. Tratamento e análise dos dados

Os dados primários foram tratados por meio de técnicas de análise de narrativa (SCHUTT, 2011). Essa ferramenta permitiu ao pesquisador compreender a complexidade dos relatos dos entrevistados, com seus conflitos e dilemas vividos. A análise de narrativa se mostra apropriada para investigar a improvisação em organização complexa, uma vez que compreender a complexidade é interpretar as dimensões desta complexidade, considerando que, neste caso, as análises lógico-científicas se mostram ineficientes (TOUSKAS; HATCH, 2001).

A análise de narrativa pode ser realizada de três formas diferentes, segundo Elliott (2005), quais sejam: a análise de significado, a análise de estrutura e a análise do contexto interacional. Optou-se, neste estudo, pelo uso da análise de narrativa por meio da análise de significado, por esta se mostrar mais adequada para investigar as improvisações em organizações complexas durante o processo para viabilização do uso de recursos, desde a concepção da ação até a sua execução. De acordo com Eriksson e Kovalainen (2008), a análise de significado permite identificar na narrativa feita pelo entrevistado, o que aconteceu, como aconteceu, onde e a quem. Desta forma, tem-se o foco no conteúdo e nas significações da narrativa acerca dos acontecimentos, dos eventos e das experiências narradas pelo entrevistado (ELLIOTT, 2005).

A partir das entrevistas, foi construída uma narrativa na qual os vários elementos de dados desconectados pudessem ter coerência de uma maneira interessante e explicativa. Para a construção das narrativas gerais, foram utilizadas as observações que o pesquisador fez durante as entrevistas por meio do diário de campo. Assim, as histórias construídas buscaram, ao mesmo tempo, ajustar os dados e trazer uma ordem e um significado que permeassem o tema em questão – situação que não era aparente nas transcrições (POLKINGHORNE, 1995). A partir das narrativas gerais – narrativas de cada gestor universitário – foi possível identificar os desafios enfrentados pelos gestores universitários durante o período pandêmico e as demandas decorrentes destes desafios, e assim elaborar uma narrativa para cada uma destas demandas. Na construção da narrativa de cada

uma das demandas, alguns critérios foram adotados para a sua seleção: i) representatividade da demanda para a universidade na percepção dos gestores e dos documentos analisados, ii) evidência tangível da manifestação de ações improvisadas de acordo com os relatos dos entrevistados, iii) disponibilidade de informações, em termos detalhamento acerca da demanda e das ações improvisadas utilizadas para superá-la, iv) diversificação das demanda para alcançar todas as áreas – administrativa, acadêmica, extensão e pesquisa e vi) exclusão daquelas demandas mais específicas, que comprometessem o anonimato tanto da instituição quanto dos participantes da pesquisa. Sob essas circunstâncias, serão apresentadas na análise aquelas narrativas que se mostraram mais completas e com mais informações e manifestações dos entrevistados.

Portanto, na narrativa de cada demanda construída pelo pesquisador se buscou contemplar as interpretações acerca do que foi visto, ouvido e entendido, mas sem se descolar do contexto pesquisado, da literatura e das teorias trabalhadas. As entrevistas foram interpretadas com base na literatura sobre os construtos da improvisação e da improvisação organizacional, com destaque para Cunha e Clegg (2019), que explanaram a respeito da improvisação infraordinária. Assim, a narrativa construída para cada demanda reflete os dados com as histórias, descrições e experiências dos gestores universitários, a fim de evidenciar percepções e comportamentos destes gestores durante o processo para viabilização do uso de recurso. Ao mesmo tempo, com um nível de ordem e significado, buscou-se oferecer a profundidade necessária para atender aos objetivos do estudo.

Fez parte também da análise de dados a análise documental, pois, segundo Coffey (2014), todos os documentos são elaborados com um propósito, sendo fundamental sua a exploração técnica e metodológica. Nesse sentido, a análise documental contribuiu para a compreensão do pesquisador a respeito das normas, regras e leis que regem a universidade pública e para o entendimento dos planejamentos elaborados pela instituição, o que auxiliou na construção das narrativas.

3.8. Aspectos éticos envolvidos na condução da pesquisa

No desenvolvimento de uma pesquisa, o pesquisador precisa prever o possível surgimento de questões éticas (CRESWELL, 2010). Por se tratar de um estudo que coleta dados de pessoas e sobre as pessoas, torna-se imperioso salvaguardar os que estão envolvidos na pesquisa, criando, para isso, uma relação de confiança que almeje garantir a integridade da pesquisa e a proteção dos participantes. Assim, agir com ética na pesquisa científica corresponde à forma com que o pesquisador ajusta seu comportamento durante o estudo, considerando as individualidades dos sujeitos da pesquisa.

Na realização deste estudo, destaca-se que não houve qualquer risco – físico, mental ou emocional – para os participantes, uma vez que eles tiveram total ciência do objetivo do estudo e garantia de confidencialidade da sua identidade, ressalvada por meio do anonimato das informações, conforme propõe Creswell (2010). Destaca-se que as informações coletadas por esta pesquisa somente se ativeram ao contexto e às práticas mencionadas na mesma, não buscando relação com a vida pessoal dos participantes da pesquisa, nem intervenção alguma junto a outros agentes.

As entrevistas foram realizadas após a apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (Apêndice B) que, em decorrência da pandemia do COVID-19, foi encaminhado por *e-mail* aos participantes. Após a viabilização do termo, o pesquisador se colocou à disposição para qualquer esclarecimento de dúvidas surgidas da leitura do documento. Ao concordar em participar da pesquisa, os entrevistados devolveram o TCLE com sua assinatura, digital ou não, sobre o documento. No entanto, antes do início da gravação da videoconferência realizada por meio da plataforma Google Meet, o pesquisador enfatizou o respeito aos procedimentos éticos, conforme disposto no TCLE, e reforçou a confidencialidade dos dados, para, na sequência, iniciar a gravação da entrevista. Ao final desse processo, o pesquisador reforçou ao participante que estava disponível para quaisquer esclarecimentos que se fizessem necessários, informando o telefone celular e o *e-mail* para contato.

A pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética e Pesquisa (CEP) da universidade, atendendo, assim, aos procedimentos éticos necessários para o seu desenvolvimento, conforme Resolução CNS nº510/16. O presente estudo foi registrado pelo distinto comitê, sob o número CAAE 58371922.6.0000.5542, e aprovado conforme parecer de número 5.449.968.

3.9. Limitações da pesquisa

Dentre as dificuldades encontradas durante o processo de coleta de dados, a limitação do tempo para que o entrevistado pudesse se dedicar à entrevista foi destaque. Isso se deve, principalmente, à importância do cargo ocupado por esses profissionais e, no caso de alguns gestores, o acúmulo da função do ensino. Outrossim, o fato de estar próximo ao final de período letivo também contribuiu para a limitação em termos do tempo disponível. Mesmo diante destas dificuldades, o pesquisador buscou ajustar os horários das entrevistas à rotina diária dos gestores, realizando entrevistas fora do expediente, fora do ambiente de trabalho, e até mesmo no final de semana, quando assim desejado. Outra dificuldade encontrada pelo pesquisador foi o desinteresse por parte de dois entrevistados em contribuir com a pesquisa. Durante as entrevistas, suas respostas foram curtas e sem detalhes sobre o assunto, mesmo com o pesquisador instigando para um maior aprofundamento.

A pesquisa precisou lidar também com a limitação, por parte dos entrevistados, de recordar as ações e decisões tomadas por eles diante dos desafios trazidos pela pandemia do COVID-19. Como as narrativas construídas tiveram como base as lembranças destes entrevistados, por se tratar de ações espontâneas, alguns detalhes destas ações e decisões podem ter sido deixados de lado. No entanto, para contornar esta limitação, o pesquisador elaborou perguntas que pudessem instigar a lembrança dos participantes.

Para a realização do estudo, a coleta de dados precisou ocorrer exclusivamente de forma remota, dada a necessidade de distanciamento imposta pelo contexto pandêmico, inibindo assim a utilização da técnica de observação não

participante. Contudo, buscou-se dirimir as dúvidas que surgiram durante a pesquisa com alguns gestores universitários que, gentilmente, se colocaram à disposição para tal.

4. ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo é apresentada a análise dos dados coletados. Inicialmente são apresentados os principais desafios enfrentados pela Universidade Alpha no contexto investigado e as demandas urgentes oriundas destes. Na sequência, são apresentadas, para cada uma das principais demandas destacadas, as manifestações de improvisação identificadas com vistas à viabilização do uso de recursos.

A partir da identificação das improvisações para a viabilização do uso de recursos, são analisados os fatores que potencializaram tais manifestações (antecedentes), bem como as implicações decorrentes delas (consequentes), considerando duas principais tipologias (infraordinária e extraordinária), conforme proposto por Cunha e Clegg (2019). Este exercício objetivou compreender como essas improvisações se manifestaram nas ações dos gestores universitários diante do imprevisto.

A última seção do capítulo é dedicada a analisar a relação entre as especificidades complexas da universidade pública investigada e as improvisações extraordinárias e infraordinárias identificadas.

4.1. Os desafios e as demandas oriundas da pandemia do coronavírus

A pandemia do COVID-19 causou a maior interrupção dos sistemas educacionais na história da humanidade, afetando quase 1,6 bilhão de alunos em mais de 200 países e impactando mais de 94% da população estudantil no mundo (POKHREL; CHHETRI, 2021). Na Universidade Alpha, a suspensão das atividades presenciais se deu por meio de uma resolução emitida pelo conselho gestor da instituição no dia dezessete de março de 2020. O relato do pró-reitor apresenta a decisão tomada pela Universidade Alpha quanto a esta interrupção: “[...] optamos pelo distanciamento social para proteger a comunidade acadêmica, pois não sabíamos com o que estávamos lidando” (E4-PR). Esta decisão, de acordo com o

site da instituição, afetou aproximadamente vinte e oito mil pessoas, entre estudantes e servidores que tiveram suas atividades impactadas de forma direta.

Este evento disruptivo afetou as atividades administrativas e acadêmicas (ensino, pesquisa e extensão), além das ações sociais promovidas pela Universidade Alpha, gerando desafios diversos para a instituição. Trata-se de desafios relacionados ao trabalho remoto por parte de docentes e servidores administrativos, que exigia acesso à tecnologia e qualificação, além de adequação das tarefas destes servidores e docentes às atividades remotas, em que cada um deles tinha suas especificidades. No caso dos estudantes, os desafios foram proporcionar aos alunos em vulnerabilidade social o acesso à informação e à tecnologia, além de segurança alimentar, uma vez que o restaurante universitário (RU) estava fechado.

Nesse sentido, o relato a seguir, de um pró-reitor, evidencia os impactos gerados pela interrupção das atividades também nas ações sociais da Universidade Alpha: “[...] estudantes socioeconomicamente em condições de vulnerabilidade, que dependiam do restaurante universitário para fazer suas refeições, estavam desassistidos naquele primeiro momento [...]” (E7-PR). Sob essas condições, a Universidade Alpha precisava agir rápido para solucionar esta demanda. No entanto, esta era uma solução que precisava passar por decisão colegiada, na qual os diversos grupos tinham interesses diferentes e com viés social. Assim, o processo de decisão colegiada assumiu um forte aspecto político, tornando o processo ineficiente e difuso (LESLIE, 1975). Soma-se a este processo político a rigidez e a limitação do orçamento, que restringia as opções dos gestores para utilizarem o recurso. Portanto, encontrar soluções para suprir a demanda dos alunos em vulnerabilidade social se mostrou um desafio para os gestores universitários.

Com a interrupção das atividades foi criado, pelo conselho de gestores da Universidade Alpha, um grupo de trabalho composto por integrantes da comunidade acadêmica – docentes, técnicos administrativos e alunos – e associações de classe para a elaboração de um plano de contingência, o qual tinha como objetivo traçar as estratégias que reestabeleceriam o ensino na instituição. Dada a multiplicidade de agentes que fazem parte de uma universidade (MEYER; PASCUCCI;

MANGOLIN, 2012) a composição deste grupo refletia interesses, objetivos e conhecimentos diversos, o que torna a elaboração do plano um processo político, participativo e, conseqüentemente, moroso. Uma decisão colegiada busca o consenso ou apoio da maioria, o que inevitavelmente leva a conflitos, barganhas e as interações informais, assim corroborando o forte aspecto político presente nestas instituições (PETTGREW, 1977). Assim como destacado por Meyer (2005), o plano elaborado pela universidade carece do apoio e da participação de grupos diferentes, apontando que este processo de planejamento é um ato político.

A seguir, o relato do pró-reitor explicita a natureza negociada das decisões para a efetivação do plano:

A situação ficou complicada na questão do retorno das aulas no ensino remoto, muito por conta da resistência que alunos, professores e sindicato tinham acerca do modelo do ensino a distância (EAD). Mas como faríamos? Muitas vezes a decisão não é tomada nas condições ideais e a escolha é entre o péssimo e o ruim. Alguém precisava ceder. E, para piorar, a sociedade estava cobrando uma posição da universidade quanto ao retorno às aulas. [...] Precisávamos agir rápido (E4-PR).

Nesse contexto, o plano elaborado por este grupo de trabalho definiu grandes ações e decisões que direcionaram a equipe de gestão acadêmica para a concretização do que fora acordado. A este respeito, um coordenador da área de gestão de pessoas manifestou que: “Foi após a criação do plano de contingência que a universidade começou a ter maior clareza e direcionamento para suas ações. Ao invés de cada setor agir para cada lado, íamos agindo para alcançar a etapa seguinte do plano” (E6-CO).

O plano foi dividido em fases que iam desde a preparação para as atividades administrativas de forma remota (Fase 0), passando pelo ensino na modalidade remota (Fase 1), até o retorno, por completo, ao ensino presencial (Fase 5). Tanto a fase 0 quanto a fase 1 do plano de continência contemplavam a capacitação dos servidores para o *home office* e dos docentes ao ensino remoto, além da disponibilização de tecnologia para o desenvolvimento das suas atividades. Esta capacitação precisou ser elaborada e executada de uma forma diferente do que

normalmente se fazia na Universidade Alpha, conforme destaca o relato de um coordenador: “Estávamos acostumados a realizar nossas capacitações de uma forma. [...] a inscrição, seleção e a aplicação do treinamento tiveram que ser modificados e adaptados ao contexto e o pior, rápido” (E6-CO). Além destas alterações, a capacitação era necessária a boa parte dos agentes da universidade, devendo contemplar a multiplicidade estrutural da instituição, atendendo assim aos diversos públicos e às demandas existentes.

Para que houvesse o retorno das atividades acadêmicas de forma remota, era preciso, além da capacitação dos docentes para usar as ferramentas digitais, dar condições para que todos os alunos pudessem acompanhar as aulas nesta modalidade. De acordo com o relato de um pró-reitor, uma parte dos alunos não teria como acompanhar o retorno das aulas de forma remota:

Muitos dos nossos alunos não possuíam computador ou *tablet* para acompanhar as aulas, e fazer isso pelo celular não dava. A universidade dentro da sua função social, não podia, de forma nenhuma, deixar esses alunos de fora. [...] Nós corremos atrás e buscamos uma forma de dar a eles condições de assistir as aulas de forma remota (E7-PR).

Nesse sentido, caberia à Universidade Alpha promover a inclusão digital daqueles alunos excluídos, o que se apresentou como um grande desafio. Algumas soluções esbarravam na disponibilidade legal e orçamentária, desafiando a Universidade a encontrar formas de viabilizar os recursos para empregá-los nesta demanda.

Vale ressaltar que, ao longo do período pandêmico, os gestores universitários precisaram lidar também com os constantes afastamentos em suas equipes de trabalho. Mesmo com o distanciamento social, alguns servidores adoeceram em decorrência do COVID-19, assim como houve, também, casos de adoecimento mental que levaram ao afastamento desses colaboradores de suas atividades laborais. O relato a seguir, de um diretor, evidencia o ocorrido durante a pandemia em seu setor: “No início da pandemia, não tivemos nenhum afastamento, mas quando chegou setembro (de 2020), três dos seis servidores que trabalham no setor se afastaram por conta da COVID” (E11-DR). Assim, além de trabalhar de

forma remota, o que por si só já desafiou a gestão das tarefas para os gestores universitários, os constantes desfalques na equipe ampliaram esta dificuldade. Na estrutura burocrática da universidade se pratica, em grande parte das vezes, a funcionalidade personalizada, especificada e definida no próprio processo seletivo do agente (VIEIRA; VIEIRA, 2004). Assim, a unifuncionalidade dos agentes tornou-se um desafio para os gestores universitários durante a pandemia, pois eles precisaram se ajustar com os recursos disponíveis para manter seus setores em funcionamento.

A Universidade Alpha, além da formação de alunos, possui um papel social importante na prestação de serviços à comunidade. Como parte destas iniciativas, durante a pandemia, a ela lançou editais de projetos de extensão que tinham como objetivo a prestação de serviço à comunidade, visando ao combate à pandemia. Segundo dados do *site* da Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Alpha, foram 53 projetos de extensão registrados no período de 17/03/2020 a 01/11/2021. Nestes projetos, as equipes atuaram diretamente em apoio à comunidade, no entanto, durante a sua execução, ou para que eles pudessem ser executados, alguns desafios precisaram ser superados em relação à falta de insumos, como em verificado em: “[...] nós tínhamos o álcool em gel, mas não tínhamos embalagens” (E8-CO), ou a falta de local para execução do projeto: “não podíamos usar o campus [...] precisávamos de um lugar para operacionalizar o nosso projeto” (E19-CO). Além destes problemas, também outros se destacam, como a falta de recurso financeiro, a dificuldade de doação de equipamentos e as demandas extras apresentadas no decorrer dos projetos que exigiram dos seus gestores uma atuação criativa para conseguirem alcançar os objetivos.

Portanto, os desafios enfrentados pela Universidade Alpha citados pelos gestores universitários e identificados nas entrevistas e documentos analisados geraram demandas, as quais foram classificadas como sendo de natureza: administrativa, acadêmica e de extensão. O Quadro 3, a seguir, apresenta as respectivas demandas destas três áreas e os desafios identificados na resposta dos gestores universitários a elas.

Quadro 3 – Classificação das principais demandas decorrentes da Pandemia e desafios

Área	Principais demandas	Principais limitações	Principais práticas adotadas
Administrativa	Auxílio aos alunos em vulnerabilidade socioeconômica (Restaurante Universitário)	<ul style="list-style-type: none"> - Ambiguidade de objetivos dos agentes envolvidos - Normas e regras rígidas para uso do recurso - Orçamento rígido e limitado - Forte aspecto político presente nas decisões - Decisões colegiadas – processo decisório coletivo e político - Viés social causando morosidade ao processo 	<ul style="list-style-type: none"> - Interações informais - Resolução de conflitos - Criatividade - Autonomia
	Capacitação de servidores para <i>home office</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência a mudanças para o trabalho remoto (uso de ferramentas digitais) - Ambiguidade de objetivos - Multiplicidade estrutural – vários órgãos com suas especificidades para capacitação - Alto grau de especialização dos agentes capacitados 	<ul style="list-style-type: none"> - Interações formais - Aproveitamento de oportunidades - Uso de novas tecnologias - Criatividade - Autonomia
	Adaptação de setores quanto aos afastamentos de servidores	<ul style="list-style-type: none"> - Rígidas rotinas – padrões institucionais - Unifuncionalidade de agentes - Alto grau de especialização dos agentes - Resistência a mudanças por parte dos agentes envolvidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Consenso - Interações - Autonomia - Adaptação
Acadêmica	Auxílio aos alunos em vulnerabilidade socioeconômica (Auxílio digital para o ensino remoto)	<ul style="list-style-type: none"> - Ambiguidade de objetivos dos agentes envolvidos - Normas e regras rígidas para uso do recurso - Orçamento rígido e limitado - Forte aspecto político presente nas decisões - Decisões colegiadas – processo decisório coletivo e político - Viés social causando morosidade ao processo 	<ul style="list-style-type: none"> - Uso da autonomia - Aprendizado - Criatividade - Interações formais
	Capacitação de professores para o ensino remoto	<ul style="list-style-type: none"> - Resistência a mudanças para o ensino remoto - Ambiguidade de objetivos - Multiplicidade estrutural – vários departamentos com suas especificidades - Alto grau de especialização dos agentes dificultando o controle 	<ul style="list-style-type: none"> - Interações formais - Aproveitamento de oportunidades - Uso de novas tecnologias - Autonomia
Extensão	Ausência e limitação de recursos para os projetos	<ul style="list-style-type: none"> - Orçamento rígido e limitado - Normas e regras rígidas para uso do recurso - Decisões colegiadas – processo decisório coletivo e político 	<ul style="list-style-type: none"> - Interações informais - Uso da autonomia - Criatividade

	Demandas extras para os projetos de extensão	<ul style="list-style-type: none"> - Dificuldades de planejar os recursos necessários - Normas e regras rígidas para uso do recurso 	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomia - Interações formais
--	--	---	---

Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme apresentado no Quadro 3, verificou-se que a maior parte das demandas se concentrou na área Administrativa, pois algumas delas se desdobraram desta para outras áreas, além de terem envolvido outros grupos de interesse de dentro e de fora da universidade, como, por exemplo, representantes discentes e sindicatos. Na sequência, as principais demandas identificadas são apresentadas mais detalhadamente, evidenciando as práticas adotadas pelos gestores universitários com vistas a superar as limitações existentes para a viabilização do uso dos recursos. Também são destacadas as manifestações de improvisação organizacional identificadas nestes processos.

4.2. Principais demandas de natureza administrativa e práticas adotadas

A seguir são apresentadas três principais demandas referentes à área administrativa em razão da pandemia do Coronavírus.

Demanda 1 – Auxílio-alimentação aos alunos em vulnerabilidade socioeconômica

A interrupção das atividades presenciais e o conseqüentemente fechamento do restaurante universitário (RU) impactaram diretamente os alunos com vulnerabilidade socioeconômica, que recebiam auxílio para alimentação. A busca por soluções envolveu reuniões com o reitor, com o fórum de assistência estudantil, assim como reuniões com os representantes estudantis. Diversos atores reunidos apontam para uma pluralidade de objetivos e interesses ideológicos – situação típica quando se trata de uma universidade, que se transforma numa arena política (BALDBRIDGE, 1971). Esta multiplicidade de expectativas e interesses impacta na busca por soluções e causa morosidade ao processo, além de influenciar ações e

comprometer o futuro destas organizações (MEYER, 2004). No entanto, as diversas opiniões ajudaram o gestor universitário a encontrar e a sugerir alternativas para o problema em questão. Nesse sentido, as interações foram essenciais para produzir uma resposta que nenhum dos envolvidos individualmente possuía (WEICK, 2005). Tal situação corrobora o afirmado por Frølich e Stensaker (2012) a respeito de que a natureza negociada das decisões contribui para a construção de decisões relevantes à organização.

Inicialmente, a iniciativa adotada pela universidade foi a de buscar remanejar recursos para conseguir suprir a necessidade dos alunos em vulnerabilidade social. O relato de um pró-reitor explica esta iniciativa:

Estávamos em uma situação de excepcionalidade e não podíamos esperar mais. Então, nós tivemos a ideia de converter o atual auxílio dado aos alunos cadastrados na assistência estudantil em um auxílio-alimentação emergencial pecuniário (E7-PR).

Apesar das percepções diferentes e dos critérios divergentes entre os que buscavam uma solução, foi preciso trabalhar de forma “coletiva e criativa” (E7-PR) para driblar as divergências internas, nos termos de Pettigrew (1973).

A conversão do atual auxílio em auxílio-alimentação pecuniário emergencial encontrou restrições orçamentárias para ser executada. O recurso disponível era insuficiente para contemplar todos os alunos que estavam cadastrados na Pró-Reitoria, conforme aponta o relato de um coordenador administrativo.

Nós encaminhamos a minuta de resolução para apreciação do conselho universitário, mas a solução esbarrava nos limites orçamentários, [...] não havia recurso suficiente para dar o auxílio a todos os alunos em vulnerabilidade que estavam cadastrados (E30-CO).

Assim, por conta da limitação dos recursos financeiros, os gestores precisaram buscar uma forma de atender à demanda com o recurso que tinham disponível. A forma de viabilizar esse auxílio veio de um *insight* de um pró-reitor, conforme ele apresenta em seu relato:

Em conversa com um outro membro da comissão, eu tive a ideia de priorizar os alunos que recebiam também o auxílio-moradia, uma vez que, se eles recebem este auxílio-moradia, é porque eles estão fora do seu núcleo familiar e, portanto, precisavam mais (E7-PR).

A partir do relato mencionado, percebe-se que a priorização dos alunos que já recebiam outro tipo de auxílio partiu da intuição do participante entrevistado. Neste caso, o gestor baseou-se na premissa de que os alunos que não recebem o auxílio-moradia estão no convívio da família e, portanto, não carecem do auxílio-alimentação pecuniário. Assim, o gestor utilizou seu conhecimento e sua experiência para responder, de forma instintiva, a demanda apresentada (SIMON, 1967).

A priorização dos alunos já assistidos pelo auxílio-moradia pode ser considerada uma solução improvisada diante da limitação dos orçamentos. Neste caso, a implementação do auxílio pecuniário já estava em curso e a priorização dos alunos já assistidos ocorre por meio da “fusão deliberada do desenho da ação e execução da solução” (CUNHA *et al.*, 2017, p. 560). Esta solução improvisada foi apresentada justamente para contornar os limites legais que regem o uso de recurso público, uma vez que a solução padrão seria a publicação de um edital de chamamento para cadastro dos alunos, ação que demandaria mais tempo, conforme apontado no relato a seguir de um pró-reitor:

Se fossemos fazer o edital de cadastro, precisaríamos pedir um conjunto de documentos, analisar a documentação e isso seria de quarenta a sessenta dias, e da forma como fizemos, foi imediata e o que é melhor: cumprindo todas as normas e resoluções do arcabouço burocrático (E7-PR).

Assim, a dinamicidade do processo decisório permitiu que a improvisação se manifestasse baseada na intuição do gestor universitário para viabilizar os recursos. A solução adotou um modelo participativo por meio do qual “todos estavam juntos” (E7-PR), buscando, a todo tempo, “acabar com as diferenças” (E30-CO). Assim, as interações entre os diferentes núcleos, o foco em um objetivo comum e a responsabilidade compartilhada entre os membros contribuíram para a improvisação ser bem-sucedida (CROSSAN, 1998).

Todavia, há que se destacar que a convergência de objetivos entre os envolvidos foi possível depois das “constantes interações informais” (E7-PR) entre eles, na busca de uma solução rápida. Nesse ínterim, destacam-se as interações contínuas e dinâmicas entre os agentes, que são características da complexidade presente nas universidades e contribuem para a coevolução das partes e do sistema como um todo (STACEY, 1996; McDANIEL, 2007). A respeito destas interações informais, o relato a seguir, de um pró-reitor, evidencia como elas ocorriam:

[...] muitas coisas eram tratadas nas reuniões com os representantes estudantis, mas nem sempre o entendimento acontecia ali. Vez ou outra usávamos o WhatsApp mesmo para falar uma coisa ou outra que passou ou que tinha que ser resolvida. As vezes eles mesmos mandavam sugestões, alternativas, consultas feitas aos outros alunos (E7-PR).

A partir deste relato, verifica-se que a dificuldade de chegar a um consenso sobre o auxílio pecuniário, devido à diversidade de objetivos e interesses, e a pressão do tempo levaram os agentes a utilizarem um aplicativo de conversa para acelerar as decisões. O procedimento padrão seria fazer a discussão dos assuntos nas reuniões programadas dentro do sistema formal, respeitando a estrutura burocrática da universidade (HARDY; FACHIN, 2000). Contudo, a emergência da situação exigia decisões rápidas, levando os gestores a adotarem, de forma espontânea, o contato informal por meio do aplicativo de mensagens. Desta forma, o uso do aplicativo de conversas representa uma prática à margem do procedimento padrão, o que mostra um grau de novidade nesta ação (HUTCHINS, 1991), mas sem infringir qualquer norma ou regra dentro da universidade.

Conforme o relato de um coordenador administrativo, verifica-se a importância do uso do aplicativo no processo decisório do auxílio-alimentação pecuniário: “[...] imagina se não fizessemos isso [uso do aplicativo de mensagens]? Demoraríamos muito para conseguir acertar tudo. Seriam várias reuniões, discussões, consultas até chegar em um consenso” (E30-CO). Assim, pressionados por problemas emergentes a serem solucionados, uma ação simples e habitual convergiu para uma forma de improvisação (CUNHA; CLEGG, 2019), que permitiu

acelerar as discussões e, com isso, viabilizar o uso do recurso para o auxílio-alimentação pecuniário.

No entanto, o uso de aplicativo de conversa para auxiliar no processo decisório, como praticado nesta demanda acerca do auxílio-alimentação, não deve fazer parte da rotina do seu setor, conforme destaca o coordenador administrativo.

Hoje já nos comunicamos muito por WhatsApp, e isso facilita bastante, mas agora que estamos saindo do trabalho remoto e voltando para o trabalho presencial, essa comunicação não será mais para tomar decisões como foi. [...] vamos voltar como era antes, reuniões e discussões presenciais para que tudo seja definido e registrado dentro da reunião (E30-CO).

A partir do relato deste coordenador, verifica-se que o aplicativo de conversa utilizado para agilizar o consenso entre as diversas partes sobre o auxílio pecuniário, com o retorno das atividades presenciais, não deve mais ser usado para este fim. A institucionalização desta ferramenta como parte do processo de tomada de decisão encontrou resistência por parte do gestor, considerando que, conforme destaca Santos (2001, p.187), pode ter relação com o pressuposto conservador da “aversão a mudanças”, da necessidade de formalidade e da “perenidade”.

No Quadro 4 são destacadas as principais características evidenciadas da improvisação manifestada para a concessão do auxílio-alimentação pecuniário aos alunos mais vulneráveis.

Quadro 4- Manifestação da improvisação na concessão do auxílio-alimentação pecuniário para alunos

Aspecto analisado	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Viabilizar o recurso para o auxílio-alimentação aos alunos em vulnerabilidade socioeconômica, respeitando os limites orçamentários.
Solução padrão	Abertura de edital de chamamento para todos os alunos em vulnerabilidade apresentarem a documentação, análise de toda documentação e classificação dos alunos para receberem o auxílio pecuniário. Prazo médio para conclusão do deste processo 45 a 60 dias.
Solução aplicada	<ol style="list-style-type: none"> 1. A identificação dos alunos em vulnerabilidade que recebiam também o auxílio-moradia evitou a abertura de edital de chamamento, uma vez que estes faziam jus a este auxílio, por se encontrarem fora do seu núcleo familiar. 2. Diante da diversidade de objetivos e interesses e da necessidade de uma solução rápida, foi feito o uso de aplicativo de conversas como parte do processo de tomada de decisão.
Construtos identificados	
Bricolagem	Diante da dificuldade do consenso e da necessidade de uma solução rápida, o aplicativo de conversa foi a ferramenta disponível utilizada para acelerar o processo decisório, ou seja, os gestores agilizaram, ao máximo, as decisões com os recursos disponíveis.
Intuição	Diante da limitação orçamentária, a presença do <i>feeling</i> do gestor universitário foi essencial, pois, conhecendo os dados acerca dos alunos assistidos pela Universidade Alpha, percebeu-se que uma parte deles teria prioridade sobre outros.
Aprendizado	A criação de um auxílio pecuniário como alternativa para o auxílio-alimentação, que é concedido diretamente no RU, permite que, em situações em que o RU estiver fechado, os alunos em vulnerabilidade não deixem de ser assistidos. A experiência bem-sucedida do auxílio pecuniário influenciou a solução de outros desafios da universidade, mostrando que o aprendizado gerado por esta ação mudou não só a forma de como os gestores agem, mas também de como eles pensam.
Tipos de improvisação	
Extraordinária	A seleção dos alunos que recebiam também o auxílio-moradia trouxe impacto para o procedimento padrão que era utilizado até aquele momento.
Infraordinária	O uso de aplicativo de conversa se apresenta como uma atividade comum e cotidiana desenvolvida pelos gestores e equipe. Esta é uma ação que ocorre à margem do procedimento padrão, mas não infringe as normas e regras da universidade.

Fonte: Dados da pesquisa.

A solução para esta demanda tem relação com as experiências e com os conhecimentos adquiridos ao longo da trajetória dentro da universidade. Ambos os gestores envolvidos na resolução deste desafio já passaram por cargo de gestão, o

que contribui para ampliar a sua experiência na condução de situações como esta. Além disso, na visão de um coordenador administrativo, outro fator ajudou a ampliar sua experiência, conforme ele destaca no relato a seguir: “[...] ao longo da minha vida na universidade, eu passei por situações em que meu chefe parava, ouvia e decidia em conjunto com todo o setor e isso ficou marcado para mim” (E30-CO). Neste caso, a experiência prática adquirida ao longo de sua trajetória na universidade foi importante para encontrar uma solução para a demanda do auxílio-alimentação aos alunos em vulnerabilidade social. Esta experiência é também destacada pelo Pró-reitor E7-PR em seu relato: “[...] a habilidade de escuta e do diálogo foi fundamental nesta pandemia e isto você só adquire com o tempo”. Nesse sentido, o acúmulo de experiência adquirida durante a trajetória na instituição possibilitou aos gestores uma maior fonte de conhecimento que se mostrou essencial diante de situações de crise, permitindo que eles atuassem com criatividade para superar os desafios.

Demanda 2 – Capacitação de servidores (área administrativa e acadêmica)

Com a interrupção das atividades presenciais, a área administrativa passou a ter suas atividades desenvolvidas por meio do trabalho remoto, o que exigiu dos seus servidores a utilização de algumas ferramentas digitais para o desenvolvimento de suas tarefas. Na área acadêmica, foi o retorno das atividades de ensino por meio do método remoto o que trouxe a necessidade da utilização de ferramentas metodológicas digitais até então desconhecidas por grande parte dos docentes da Universidade Alpha. Diante desse cenário, destaca-se que tanto o trabalho remoto desenvolvido na área administrativa quanto o ensino remoto da área acadêmica são modalidades de trabalho com as quais grande parte dos agentes da Universidade Alpha não havia tido contato anteriormente. Ademais, por conta da heterogeneidade dos grupos que compõem a universidade, nem todos tinham habilidade para utilizar as ferramentas e os *softwares* necessários ao desenvolvimento das suas atividades nestas modalidades. Assim, o plano de

contingência elaborado previu, em sua fase 0 (preparação), a realização de cursos de capacitação para estes servidores e docentes utilizarem tais ferramentas digitais.

Dessa forma, a capacitação dos servidores e dos professores era tida como prioridade no processo de resposta da Universidade Alpha à pandemia. Neste sentido, o desafio era realizar todo o processo de capacitação desses agentes de forma remota, algo até então inédito na instituição. Nos relatos a seguir, os gestores universitários destacaram os desafios encontrados para a montagem dos cursos:

Montar cursos de capacitação faz parte do nosso setor, porém, o desafio seria organizar, planejar turmas e ministrar os cursos para vários servidores e professores ao mesmo tempo com todos em isolamento e de forma rápida, para não atrasar os cursos (de graduação) e o trabalho nas reitorias (pró-reitorias) (E6-CO).

Estamos acostumados a dar treinamentos, mas tudo planejado com meses de antecedência e executamos da forma prevista. [...] esses treinamentos acontecem de forma presencial e para um pequeno grupo, mas esse foi com tudo a distância, para quase toda a universidade e em cima da hora. [...] foi um grande desafio (E33-DR).

Evidencia-se, nos relatos dos gestores, a necessidade urgente de capacitar uma grande quantidade de servidores, situação até então não experimentada por eles. Dado o desafio, foi necessária a integração do setor de capacitação de servidores com outros setores, como o de ensino à distância, o de tecnologia da informação e o de infraestrutura. A interação entre os setores e a troca de conhecimentos foram importantes para a realização dos cursos de capacitação e para o surgimento de ideias que contribuíram para o desenvolvimento e melhor aproveitamento dos servidores e professores. Estas interações colaborativas buscaram, por meio da inter-relação entre os setores, o redesenho de processos visando a um melhor desempenho das ações (MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021).

No relato de um coordenador administrativo, a seguir, é possível verificar uma das soluções oriundas destas interações.

Anteriormente, nos nossos cursos, as inscrições eram feitas de uma forma que se seguia ao longo do tempo. Usávamos um sistema que recebia todas as inscrições [...] para este caso, tivemos a ideia de mudar a inscrição para a própria plataforma G Suite do Google (*Workspace*), usando ferramentas como o Google Forms (formulário) para a inscrição e o *classroom* para postar o material informativo. [...] como o treinamento seria sobre a plataforma, pensamos que assim os servidores já iam se familiarizando com as ferramentas e isso ajudou muito (E6-CO).

A solução criativa de mudar o formato de inscrição que já possuía uma rotina padronizada há anos viabilizou o uso das ferramentas aos agentes desde o início do processo de capacitação. Esta ação improvisada ocorreu à margem do padrão e evitou uma possível resistência inicial por parte dos servidores às ferramentas digitais.

Destaca-se uma outra situação, dentro do processo de capacitação, mas especificamente em relação à capacitação dos docentes. Durante a preparação para a realização dos cursos, os gestores universitários dos três setores envolvidos usaram as ferramentas que faziam parte da capacitação para se reunirem, além de também as terem usado dentro de seus setores com os demais servidores no dia a dia, conforme apresentado no relato a seguir de um diretor.

Para o nosso dia a dia, tivemos a ideia de envolver as ferramentas do próprio treinamento na vivência do setor. [...] a gente se deparava com situações que a gente pensava assim: essa situação aconteceu, e agora, qual a solução que o professor pode dar? Como a gente pode orientar os professores no dia a dia das aulas a resolver uma situação com o *Google Meet*? Por que essa situação acontece? (E33-DR).

Como as ferramentas digitais que faziam parte da capacitação eram uma novidade também para os gestores, viabilizar a sua utilização no dia a dia do setor, além de aumentar a familiaridade com as suas aplicações, colocava os gestores universitários diante de situações reais que podiam ocorrer. Desta forma, o aprendizado gerado podia ser usado como experiência prática para repassar aos docentes.

Verifica-se que as interações entre os três setores, baseada em objetivos comuns, permitiu a busca por soluções criativas por meio da improvisação (CUNHA; PUTNAM, 2019). Nestes casos, percebe-se que a improvisação se apresentou não apenas como uma solução para um determinado problema, mas, sobretudo, como uma ação criativa dos gestores para o aproveitamento de uma oportunidade. Assim, conforme apontado por Cunha e Clegg (2019), diante de uma situação em que as ações padronizadas não são suficientes, os agentes podem usar da criatividade para responder a uma demanda ou para aproveitar uma oportunidade. Diante da situação de crise causada pela pandemia do COVID-19 e dos desafios e oportunidades para os gestores universitários, a interação entre os três setores permitiu não só a interação de olhares distintos sobre o assunto, como a troca de experiências, levando os gestores a incorporarem ideias tanto para responder aos desafios quanto para aproveitar as oportunidades (KAMOCHE *et al.*, 2003).

Ainda sobre a demanda de capacitação de servidores, uma outra situação merece destaque. O setor de capacitação possuía um recurso que deveria ser aplicado aos servidores e, com intuito de continuar ministrando os treinamentos, retomou suas atividades conforme destacado no relato a seguir de um diretor.

Nós precisávamos continuar com nossas atividades de capacitação, e a nossa seleção de tutores antes da pandemia era feita com base nas experiências presenciais destes tutores em ministrar os cursos. [...] como estava tudo no virtual, tivemos a ideia de lançar um edital para atrair os melhores projetos de capacitação e não mais com base na experiência dos instrutores (E33-DR).

O fato de ter como base apenas as experiências presenciais dos tutores para selecionar os cursos de capacitação gerou dificuldades no contexto pandêmico para a projeção e execução de ações eficazes. Nesse sentido, os recursos destinados à capacitação não seriam aplicados da melhor forma justamente pelo fato de as atividades estarem acontecendo de forma virtual, o que feriria o princípio da eficiência e da eficácia na gestão dos recursos públicos. Assim, diante da necessidade de adequar a seleção ao contexto pandêmico, o gestor aproveitou a oportunidade para lançar um edital de seleção de projetos de capacitação, conforme destacado pelo diretor no relato a seguir: “Nossa intenção era utilizar o recurso que

tínhamos para capacitação fazendo algo que trouxesse o melhor retorno para aquele momento” (E33-DR). Neste caso, o gestor, além de aproveitar uma oportunidade que a situação de crise trouxera, buscou atender aos preceitos legais que regem o uso do recurso. Sendo assim, o esforço de adaptação a um contexto de incertezas faz com que os gestores adotem ações de caráter emergente, como as ações improvisadas (SCAGLIONE *et al.*, 2019). Nesse âmbito, para a viabilização do uso do recurso, foi necessária uma adaptação improvisada, que permitiu a flexibilização das ações rotineiras já estabelecidas na instituição (EISENHARDT; BROWN, 1998 1997; CUNHA; CLEGG, 2014), sem desconsiderar as normas e regras para o uso do recurso.

Contudo, passado o lançamento do edital, percebeu-se que esta ação não foi tão bem-sucedida carecendo de ajuste no futuro, de acordo com o relato de um coordenador: “Num primeiro momento foi uma experiência boa e a gente achou que resolveria boa parte dos problemas, mas muitos outros problemas surgiram e algumas coisas precisam ser aprimoradas” (E6-CO). A partir desse apontamento, verifica-se que a improvisação é uma ação não linear e que pode produzir resultados mistos (CUNHA *et al.*, 2016) e neste caso, o resultado não alcançou o sucesso esperado. Vale destacar que o insucesso de uma improvisação é uma situação que a maioria dos estudos não relata (VENDELØ, 2009), mas que merece destaque, uma vez que ele é também fonte de aprendizado para os gestores universitários.

Na visão dos gestores universitários, a falta de experiência neste tipo de edital e a rapidez com que precisaram agir podem ter comprometido o seu resultado. O relato de um diretor, a seguir, evidencia a sua percepção sobre o insucesso da ação: “Era a primeira vez que fazíamos este tipo de edital e, como precisávamos agir rápido para conseguir fazer o uso do recurso, deixamos passar alguns pontos importantes. [...] Para esse ano, pretendemos aplicar alterações para corrigir isso” (E33-DR). Destaca-se, a partir dessa fala, que a improvisação envolve explorar e experimentar de forma contínua, mexer com possibilidades sem saber para onde as ações irão caminhar ou como irão se desdobrar e, diante de um erro, demanda buscar a correção (CUNHA; KAMOCHE, 1999).

Neste caso, percebe-se que, além da falta de experiência neste tipo de edital, a necessidade de uma ação rápida por parte dos gestores universitários para utilizar o recurso influenciou a tomada de decisão. Sob essas circunstâncias, percebe-se que, em razão da pressão do tempo para a tomada de decisão e da pouca experiência neste tipo de edital, a improvisação teve seu resultado comprometido. Contudo, o fracasso desta ação permitirá que os gestores busquem aprimorar o processo no ano seguinte, o que mostra que a improvisação malsucedida é parte importante do aprendizado organizacional (CROSSAN; SORRENTI, 1997). O resultado desta improvisação reforça o fato de que a improvisação é sucesso e fracasso ao mesmo tempo (VENDELØ, 2009), e que, ao apresentar apenas os sucessos desta ação, os estudos produzem um conhecimento incompleto sobre como a improvisação interage com a aprendizagem nas organizações.

Durante todo o processo de capacitação dos servidores, seja para uso das ferramentas digitais, seja no lançamento do edital de seleção de projetos, os gestores universitários se depararam com situações em que precisaram tomar decisões e agir para garantir a fluidez do processo. A capacitação dos servidores ocorria por módulos com suas respectivas ferramentas digitais e em datas pré-definidas. Para tanto, o setor de capacitação disponibilizava todos os recursos para que a capacitação ocorresse, contudo, um dos instrutores não pode comparecer na data agendada por questões pessoais, conforme destaca um diretor envolvido no processo.

Quando houve o problema de que o instrutor não poderia dar aquele módulo naqueles dias, na hora eu pensei em entrar em contato com instrutor do módulo seguinte e antecipar. Por sorte ele pode (expressão de alívio). Se não fosse isso, eu teria que cancelar o módulo e suspender os recursos disponibilizados, correndo o risco de não conseguir esses recursos de novo em uma data futura. [...] isso comprometeria todo o cronograma dos cursos e da universidade (E33-DR).

Assim, para conseguir manter a disponibilização do recurso, o gestor precisou improvisar, efetuando a troca dos módulos de capacitação. Destaca-se que esta ação não causou modificação no processo de capacitação dos servidores,

mas, caso ela não acontecesse, todo o processo poderia sofrer com atrasos além de ter seu resultado comprometido. Portanto, esta ação improvisada passou invisível ao processo de capacitação de servidores, e por sua aparente insignificância, poderia ser desprezada por outros estudos. No entanto, ela refletiu com nitidez o que acontece no cotidiano de uma organização, ou seja, uma pequena obra de arte encoberta por uma camada de invisibilidade (PEREC, 1989).

Para o diretor autor da improvisação, esta mudança nos módulos servirá para ele em situações futuras, conforme pontua no relato a seguir:

Com certeza, se tiver uma situação parecida, vou fazer essa troca, mas não posso tornar isso uma prática comum dentro do meu setor, senão nenhum instrutor vai confiar nas datas estipuladas ou vai querer modificar a todo momento e isso pode virar um caos (E33-DR).

Sendo assim, a partir dos relatos dos gestores universitários acerca do processo de capacitação de servidores (administrativo e acadêmico), aponta-se no Quadro 5 as relações teóricas e a improvisação em resposta à necessidade de capacitação de servidores e docentes.

Quadro 5 - Manifestação da improvisação na capacitação de servidores e docentes

Aspectos analisados	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Capacitação de servidores e docentes para uso de ferramentas digitais no <i>home office</i> e ensino remoto.
Solução padrão	<ol style="list-style-type: none"> 1. As inscrições para os cursos de capacitação eram feitas por meio de sistema próprio do setor. 2. A organização dos cursos era feita em reuniões de forma presencial. 3. A seleção dos cursos era feita por instrutor com base em critérios presenciais.
Solução aplicada	<ol style="list-style-type: none"> 1. As inscrições usaram ferramentas diferentes das que eram usadas até então, fugindo do padrão usado pelo setor. 2. Os gestores fizeram toda a preparação dos cursos não só no que tange aos conteúdos a serem ministrados, mas também de infraestrutura para dar conta da extensão da capacitação. 3. A utilização, por parte dos gestores que estavam preparando a capacitação, das ferramentas que fariam parte do curso com intuito de se criar situações reais de uso para auxiliar os professores na solução de possíveis problemas. 4. Alteração na forma de seleção de cursos de capacitação, que passou a ser por meio de edital para seleção de projetos de acordo com a necessidade da universidade, ao invés da seleção de tutores.
Construtos identificados	
Intuição	O uso das ferramentas digitais que seriam apresentadas apenas durante o curso de capacitação foi inserido no momento da inscrição e da preparação dos cursos, com o intuito de familiarizar os servidores e de criar situações reais de uso.
Aprendizado	A ação trouxe um aprendizado importante para a equipe, ampliando sua expertise em promover cursos de capacitação para um grande número de agentes. Destaca-se, ainda, o aprendizado gerado pela improvisação malsucedida, que levará a aprimoramentos.
Bricolagem	A alteração da ordem dos módulos de capacitação se apresenta como uma recombinação dos recursos disponíveis no momento da decisão, visando à viabilização do uso do recurso disponível para capacitação.
Criatividade	A alteração na forma de seleção dos cursos a serem ministrados foi uma ação inovadora, com uma totalmente proposta diferente.
Tipos de improvisação	
Extraordinária	O uso das ferramentas durante a inscrição e preparação dos cursos, bem como o lançamento de edital para seleção de projetos de capacitação modificaram os padrões de atuação adotados no setor.
Infraordinária	A decisão de alteração da ordem dos módulos dos cursos foi uma improvisação pontual que ficou invisível ao resultado final da capacitação dos servidores, mas que se não ocorresse traria impactos negativos ao processo, inclusive com dispêndio de recursos.

Fonte: Dados da pesquisa.

No processo de capacitação mencionado, as ações improvisadas foram possíveis graças à interação entre esses setores. O relato de um coordenador, a seguir, evidencia a contribuição da interação entre os setores.

Essa questão do trabalho em equipe com as outras diretorias deixaram bem claro que esta interação permitiu fazer coisas que antes a gente nem pensava em executar. As ideias que foram trazidas por eles abriram a nossa cabeça e conseguimos pensar além do que estávamos acostumados a fazer (E6-CO).

Evidencia-se, com este relato, que as interações dinâmicas e colaborativas entre os setores permitiram a troca de experiências entre eles e isso ampliou o conhecimento dos gestores universitários, assim contribuindo para que a improvisação se manifestasse. Nesse sentido, agentes heterogêneos com competências, crenças e objetivos diversos, em um processo que envolve interações sistemáticas, têm como consequência um processo de aprendizado baseado no conhecimento compartilhado, que é fundamental ao processo de tomada de decisão (MALERBA, 2005; VENDELØ, 2009). Para Mamédio *et al.*, (2021), as interações dinâmicas e colaborativas que discutem as melhores práticas e buscam soluções de forma colaborativa em resposta a situações não previstas ampliam a capacidade de improvisação da organização.

Demanda 3 – Ajuste das equipes quanto ao afastamento simultâneo de servidores

Mesmo trabalhando de forma remota, alguns servidores foram contaminados e, com isso, precisaram se afastar de suas atividades, conforme destacado nos relatos a seguir de dois diretores: “Nós já trabalhamos com um número enxuto de servidores que mal conseguimos fazer tudo que precisamos [...] para piorar, no mês de agosto de 2020, eu perdi dois servidores no meu setor com afastamentos por conta da covid” (E11-DR) e “Um desafio grande para nós aqui foi ter que manter as atividades do setor com alguns servidores afastados com covid-19 e por um outro por depressão” (E22-DR). A partir destes relatos, verifica-se que os afastamentos

de servidores por contaminação ou por adoecimento mental se transformaram em desafios para os gestores na condução das atividades em seus setores.

Diante disso, foi possível observar que, em um primeiro momento, os gestores universitários tinham como desafio a adaptação ao *home office*, com as novas rotinas e as novas ferramentas digitais, mas, com o passar do tempo, o desafio passou a ser lidar com as baixas de servidores em seus setores. No relato de um diretor, a seguir, ele evidencia como ocorrem dentro de um setor os afastamentos em condições previstas ou programáveis: “Quando um colega sai de férias, nós dividimos suas atividades durante este período e isso já está definido no nosso setor [...] o problema é quando, de repente, você fica sem três, quatro funcionários, aí complica” (E23-DR). Esse cenário mostra que a estrutura burocrática da universidade pública é dominada pela unifuncionalidade dos agentes, em que cada um deles tem um cargo, com suas respectivas atribuições, deveres e responsabilidades delimitadas (OLIVERI, 2011). Desta forma, a observância de uma rotina predefinida como um padrão comportamental previsível (VIEIRA; VIEIRA, 2004), diante de um contexto de crise, se torna incongruente com o ambiente, exigindo que os agentes reordenem suas rotinas para acomodar novas ações (AKGÜN *et al.*, 2007). Esta mudança na rotina dos agentes garante a flexibilidade necessária para contornar o contexto de crise (HODGKINSON HUGHES; ARSHAD, 2016) e, neste caso, se configurou essencial, principalmente porque estes afastamentos não ocorriam um de cada vez, como no período de férias; eles poderiam ser três, quatro ou mais de uma vez, conforme se pontua no relato de um diretor:

Quando três colegas ficaram afastados, ficamos apenas três para fazer o serviço de toda divisão. [...] e o pior é que dentre os afastados, estava um servidor que só ele mexia no *software* que usamos para controlar nossas atividades. [...] Então convoquei uma reunião e fiz os ajustes que eram necessários. Determinamos quais as atividades que seriam prioridades, ou seja, aquelas que tinham prazo e/ou seriam repassadas para outro setor, e definimos também que usaríamos uma outra forma de controlar nossas atividades até o retorno daquele servidor (E22-DR).

Evidencia-se, com este relato, que o diretor precisou improvisar, buscando não só reordenar as atividades dentro de seu setor de uma forma diferente do que era o padrão, mas também buscando viabilizar o uso de recursos – sistema de informação – essenciais às atividades desempenhadas no seu setor. Ou seja, o gestor universitário precisou conciliar as atividades que são obrigação do setor com os recursos disponíveis para minimizar os impactos dos afastamentos dos colegas. Esta conciliação de recursos com as atividades pode ser evidenciada no relato de um outro diretor, tal como:

Tivemos que fazer uma força tarefa no setor. Conversamos e distribuimos as atividades e, com isso, alguns colegas acabaram fazendo tarefas totalmente novas para eles. [...] alongamos também nossa jornada para dar conta de todas as tarefas. [...] Como ainda estávamos iniciando a transição para o presencial, tivemos que montar uma escala de acordo com a necessidade de cada um em usar a infraestrutura da universidade. [...] impressora, *scanner* ou qualquer um outro material que tinha na universidade e que precisávamos para nosso trabalho (E35-DR).

A partir do relato deste diretor, verifica-se que a distribuição das tarefas não seguiu o padrão estipulado no setor, uma vez que alguns servidores assumiram tarefas novas. Esta ação inovadora, tempestiva e intencional garantiu a manutenção das atividades ali desenvolvidas. Além disso, verifica-se também que houve improvisação na ação de estender a jornada de trabalho no setor visando a combinar as tarefas a serem desenvolvidas com os recursos humanos disponíveis. Além disso, a escala elaborada para que pudessem usar a infraestrutura da universidade de acordo com a necessidade de cada um foi necessária, já que não era possível o acesso de todos os servidores ao mesmo tempo. Assim, diante desta situação inesperada, as ações improvisadas dos gestores universitários se mostraram como um facilitador neste momento e garantiram a manutenção das tarefas dentro da instituição (SCAGLIONE *et al.*, 2019). Vale destacar, também, que a burocracia presente em forma de unifuncionalidade dos servidores precisou ser flexibilizada justamente porque a racionalidade presente por detrás desta burocracia

se mostrou ineficiente para atender às mudanças do ambiente (MINTZBERG, 2003).

Durante a pandemia, os servidores nem sempre se afastaram por conta da contaminação do COVID-19. Uma parte significativa dos afastamentos se deu também por conta do adoecimento mental, conforme destaca o relato de um diretor: “Tive dois servidores do meu setor [contábil] que ficaram mal, com depressão, com síndrome do pânico. [...] como gestor, eu tinha que tentar isolar os demais colegas desses problemas para não abater toda a equipe” (E11-DR). De acordo com este relato, verifica-se que o diretor buscou não passar para os demais colegas os afastamentos por adoecimento mental, o que fez com ele assumisse parte das tarefas destes servidores afastados, conforme relata a seguir;

No primeiro caso, eu tomei o conhecimento do afastamento do servidor e eu acabei assumindo a rotina dele. Eu fiz isso porque era uma rotina conhecida por mim e não dava para agendar uma reunião para definir quem iria assumir. [...] eu assumi basicamente as verificações sobre conformidades para conseguir efetuar os pagamentos [...] eu apenas fazia o procedimento e encaminhava como se as tarefas fossem realizadas por ele. [...] sei que não era o ideal, mas a preocupação de não “contaminar” [fazendo sinal de aspas para a palavra] o restante da equipe me fez agir desta forma (E11-DR).

A partir deste relato, pode-se observar que a ação do gestor em assumir as tarefas de outro servidor foi intuitiva, tomada “no calor do momento” (WEICK, 1998, p. 545) e com certo grau de novidade, uma vez que o padrão seria a redistribuição das tarefas dentro do setor. Portanto, sob a pressão do tempo, o diretor agiu de forma improvisada buscando viabilizar o uso dos recursos, além de garantir a fluidez das atividades do setor. Esta ação improvisada, apesar de invisível aos olhos dos demais servidores, trouxe aprendizado ao diretor, conforme evidenciado no relato que segue:

Foi bom agir desta forma porque preservei a equipe em um momento crítico da pandemia, mas este é o tipo de ação que você guarda para si, não pode sair falando que fez ou que pode ser feito. Foi um caso atípico que não pode virar regra, senão, amanhã, o setor pode virar uma bagunça, onde cada um faz o que quer (E11-DR).

Evidencia-se, com este relato, que o gestor identificou que, apesar dos benefícios à continuidade das ações do setor, o fato de ele assumir as tarefas de outro servidor sem comunicar aos demais colegas não deve ser uma prática comum justamente para não promover mudanças no padrão de tarefas e ações de dentro do setor. Nesse sentido, Wagner e Hollenbeck (2020) destacam que o apego excessivo a regras e normas causa uma resistência a mudanças pelo temor de haver uma perturbação de conquistas já sedimentadas ou da ordem vigente.

No Quadro 6 são apresentados os principais elementos acerca das improvisações manifestadas na Demanda 3.

Quadro 6 - Manifestação da improvisação no ajuste das equipes ao afastamento de servidores

Aspectos analisados	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Necessidade de manutenção das atividades dos setores diante dos constantes afastamentos de servidores por conta da contaminação da Covid-19 e por adoecimento mental.
Solução padrão	Na ausência de um servidor, a distribuição das tarefas já está pré-definida.
Solução aplicada	Como houve o afastamento de parte da equipe de uma só vez, foi necessário fazer uma nova distribuição de tarefas, o que levou muitos servidores a assumirem tarefas diferentes da que já desempenharam. A extensão do horário de trabalho do setor foi uma ação inédita e diferente do que ocorre em situações de afastamento de servidores.
Construtos presentes	
Intuição	Ação intuitiva de distribuição de tarefas baseou-se na experiência do gestor dentro do setor para determinar quais ações eram prioritárias e quem poderia desenvolver qual atividade.
Aprendizado	Ao assumir as atividades de um servidor afastado com intuito de preservar a equipe, o gestor verificou que esta é uma ação improvisada que não deve ser repetida e nem anunciada aos demais servidores do setor.
Adaptação	Para manter a execução das tarefas foi necessário fazer uma adaptação destas à nova composição de pessoal do setor.
Tipos de improvisação	
Extraordinária	A distribuição das tarefas entre os servidores do setor causou uma alteração no padrão pré-estabelecido, provocando, assim, a flexibilização da unifuncionalidade dos agentes, característica

	marcante da burocracia no serviço público. Esta ação improvisada trouxe consequências para todo o setor, alterando procedimentos e as rotinas dos agentes.
Infraordinária	A decisão de assumir as tarefas do servidor afastado sem o conhecimento dos demais colegas com intuito de preservá-los foi uma ação pontual e se mostrou essencial naquele momento de fragilidade da equipe. Esta ação improvisada, necessária para solução de um problema cotidiano, não causou mudanças no desenvolvimento das atividades do setor

Fonte: Dados da pesquisa.

Destacam-se dois aspectos na solução dada a esta demanda por parte dos gestores universitários. O primeiro diz respeito à autonomia administrativa do gestor em tomar as decisões dentro de seus setores, fato evidenciado no seguinte relato de um diretor: “A sorte que tenho a liberdade para tomar as decisões dentro do meu setor e mudar algumas coisas, se não fosse isso, não teria como funcionar nestas condições” (E12-DR). Vale destacar que esta autonomia privilegia os interesses locais e compromete as iniciativas institucionais, uma vez que os objetivos institucionais, como o plano de contingência, por exemplo, deixam de ser prioridade.

O segundo ponto a ser destacado tem relação com a experiência adquirida pelos gestores universitários ao longo da trajetória dentro da universidade, conforme destacam os relatos de três diretores, que se seguem: “Eu tive bons chefes aqui e eu sempre fiquei atento às coisas que eles faziam e isso me ajudou muito na hora de tomar as decisões” (E23-DR); “O fato de conhecer toda a rotina do setor e de conhecer a equipe, eu consegui remanejar as peças e adequar as atividades prioritárias” (E35-DR); e “Boa parte do nosso setor está junto há um bom tempo e uma coisa que aprendi na minha vida é sempre tentar entender o lado outro. [...] então eu sempre busco manter a harmonia no setor para que as coisas andem de forma natural” (E11-DR). A partir destes apontamentos, é possível verificar que a experiência prática adquirida na convivência com os colegas e superiores, somada à experiência técnica do conhecimento das rotinas e tarefas do setor, foram essenciais para as improvisações em resposta a esta demanda.

4.3. Principais demandas de natureza acadêmica

Durante a coleta de dados foram identificadas algumas demandas para a área acadêmica, contudo, com base na sua relevância e nos objetivos deste estudo, foram ressaltadas duas, sendo elas: auxílio digital aos alunos em situação de vulnerabilidade social e capacitação de professores para o ensino na modalidade remota. A demanda sobre capacitação dos professores foi apresentada na área administrativa juntamente com a demanda de capacitação de servidores.

Demanda 4 – Auxílio digital aos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica

De acordo com o plano de contingência elaborado pela Universidade Alpha, o retorno às atividades acadêmicas deveria ocorrer, primeiramente, de forma remota. Contudo, para este retorno, uma série de ações precisaria ser realizada pela universidade no intuito de evitar que o ensino remoto se tornasse mais um fator de exclusão (evasão). Dentre essas ações, destacou-se a necessidade de garantir aos alunos em situação de vulnerabilidade social o acesso à internet e a equipamentos para assistirem as aulas remotamente. Para tanto, foram realizadas enquetes com os alunos a respeito das suas condições de acesso à internet e de equipamentos para o acompanhamento das aulas, conforme aponta o relato a seguir de um pró-reitor:

Nós percebemos com essas enquetes as dificuldades dos estudantes. Muitos não tinham internet em casa, outros não tinham equipamentos, outros compartilhavam os equipamentos com os pais e com isso não podiam usar no horário das aulas [...] alunos que residem na zona rural, enfim, condições muito diversas (E4-PR).

Com base nessas informações, a universidade buscou formas de promover a inclusão dos estudantes que não tinham condições de acesso, reforçando o seu importante papel social na busca do bem comum (JULIATTO, 2004).

Neste ponto, a universidade se viu diante de um desafio nunca experimentado, que era o de garantir o acesso à internet e a equipamentos para a realização dos processos de ensino-aprendizagem aos alunos que não tinham condições para tal. No relato de um pró-reitor é evidenciado o desafio enfrentado pela Universidade Alpha: “Posso dizer que disponibilizar internet e equipamentos aos alunos mais vulneráveis foi o desafio que demandou um maior esforço institucional. Várias reitorias e secretarias envolvidas para encontrar uma alternativa para este problema” (E7-PR). Parte desse esforço é justificada pela busca dos gestores universitários em atender às demandas dos alunos, mas sem ultrapassar os limites orçamentários que restringiam as possibilidades, conforme se observa na fala que se segue, de outro participante: “[...] nós fizemos uma conta de quanto estávamos economizando com água, luz, diárias e passagens e vimos quanto poderia ser investido com essa ‘folga’ e, com o aval da administração central, nós investimos esses recursos” (E1-PR). Outro ponto de preocupação dos gestores universitários recaía sobre as questões legais que envolvem o uso de recurso público, conforme aponta o relato de um diretor: “[...] estudamos as várias modalidades possíveis, uma delas era comprar o equipamento e emprestar, a outra era conseguir a doação de equipamentos de empresas” (E26-DR). No que tange à compra de equipamentos, o relato de um pró-reitor, a seguir, descreve a real situação:

Primeiro, tivemos a ideia de comprar os equipamentos e emprestar aos alunos. A ideia mostrou problemas, primeiro porque você compra o equipamento e ele precisa ser patrimoniado e fica sob responsabilidade de um servidor e depois você empresta para os alunos. Seria difícil encontrar alguém para se responsabilizar por este equipamento. O segundo problema é o tempo para licitar estes equipamentos, montar edital, homologar resultado, fazer o pedido e aguardar a entrega. Isso demoraria meses. E o terceiro problema é o desabastecimento de semicondutores que fizeram os computadores subir muito de preço. Por estas questões, a compra acabou sendo inviável (E4-PR).

A partir deste relato, verifica-se que a burocracia operacional da universidade aliada ao emaranhado de normas e regras atreladas ao uso do recurso trariam morosidade ao processo de compras, tornando esta opção inviável diante do

contexto emergencial vivido pela instituição. Neste sentido, Silva (2007) destaca que os recursos públicos devem ser aplicados com a estrita observância das disposições legais, sempre se observando a eficiência e eficácia na sua aplicação.

Uma outra opção aventada pela Universidade Alpha no relato acima foi a busca por doação de equipamentos. Esta ação chegou a ser implementada, porém, pelo volume necessário de equipamentos, ela não conseguiria atender toda a demanda da instituição, conforme apontado a seguir por um pró-reitor:

Entregar os equipamentos aos alunos era uma ação que precisava acontecer rápido, não podia demorar muito, porque o ensino remoto precisava acontecer. O processo de compra é muito burocratizado e não responderia no prazo que precisávamos, sem contar que tinham algumas restrições legais para isso. A doação de equipamento aos alunos era interessante, mas não atenderia a todos. Então, pensamos em usar uma saída parecida com a do auxílio-alimentação. [...] aqueles alunos que não recebessem os equipamentos vindos de doação, nós iríamos dar o auxílio para que ele mesmo comprasse seu equipamento (E4-PR).

A partir deste relato, verifica-se que esta a solução de repassar o recurso aos alunos assistidos para a compra de seus equipamentos é semelhante ao auxílio pecuniário para alimentação. Assim, os gestores conseguiram viabilizar o uso do recurso por meio de uma ação improvisada, já experimentada em uma situação semelhante. Dessa forma, processo de improvisação aplicado àquela situação do auxílio pecuniário à alimentação tornou-se fonte potencial de aprendizado para lidar com situações futuras (CUNHA; CLEGG, 2019), o que garantiu uma resposta mais rápida neste caso.

Para a doação de equipamentos foi criado um projeto de extensão com o nome de Solidariedade Digital, por meio do qual as pessoas, físicas ou jurídicas, levavam seus equipamentos e doavam para a Universidade Alpha. Com intuito de atender à legislação e à portaria emitida pela Universidade Alpha, que regula a doação de equipamentos, todas as doações eram registradas em um *site* específico e foram emitidos certificados aos doadores destes equipamentos. Assim, verifica-se que os dispositivos legais presentes nas organizações públicas estão atrelados

à segurança, ao cuidado e à prestação de contas dos recursos e bens patrimoniais, visando ao controle e à transparência nas ações (HOLANDA; VIEIRA, 2009).

O relato de um pró-reitor, a seguir, destaca a quantidade de equipamentos recebidos e as condições deles: “[...] foram doados cerca de trezentos computadores, porém, muitos deles precisavam passar por manutenção antes de serem entregues aos alunos assistidos” (E4-PR). Esta manutenção envolvia troca de componentes, como pente de memória, ventoinha ou até peças como teclado e mouse. Neste caso, destaca-se que a aquisição de material através da própria Universidade Alpha significa passar por todo trâmite burocrático de compra que poderia demorar muito tempo e inviabilizar o repasse dos equipamentos aos alunos.

No relato de outro participante uma solução para este desafio se destaca: “nós jogamos o recurso na fundação de apoio e a fundação, com esse recurso, tinha mais liberdade para comprar os insumos requeridos. [...] lá as compras aconteciam mais rápido” (E4-PR). Esta parceria entre universidade e fundação de apoio tem sido uma tendência nos últimos anos (DALTO; NOSSA; MARTINEZ, 2014), isto porque os serviços prestados pelas fundações são mais eficientes e mais ágeis do que os realizados pela universidade (BARBOSA, 2000; BRESSER-PEREIRA, 2008). Destaca-se, nesta ação de transferir o recurso para a fundação de apoio, a busca dos gestores universitários por superar a burocracia do processo de compra da universidade e as restrições orçamentárias e de uso do recurso para assim viabilizar a sua utilização. Desta forma, as fundações de apoio acabam se tornando um instrumento usado pela universidade pública para desburocratizar e agilizar algumas atividades, uma vez que elas não estão sujeitas às mesmas exigências burocráticas da administração pública.

Durante a execução do projeto de extensão Solidariedade Digital, as pessoas, físicas ou jurídicas, doavam seus equipamentos para a universidade para posteriormente serem repassados aos alunos carentes. O relato a seguir mostra uma ação individual de um coordenador para receber os equipamentos doados:

Eu entrei em contato com vários colegas meus de fora da universidade para ver se alguém poderia doar algum equipamento, e, quando conseguia, eu mesmo me prontificava de buscar na casa da pessoa e ia na mesma hora. Eu sabia que não podia esperar o dia que ele pudesse passar na universidade e deixar seu equipamento (E20-CO).

A partir deste relato, verifica-se que o gestor universitário, almejando a viabilização do uso dos equipamentos de forma mais rápida, se encarregou pessoalmente de fazer a coleta dos equipamentos. Esta ação se apresenta como um desvio do procedimento padrão para o recebimento dos equipamentos, que foi motivado pelo contexto de emergência vivenciado. Assim, tal ação não prevista, intencional e extemporânea de recolher os equipamentos se mostra como um fragmento de uma ação maior que acontece de forma banal e simples, sem alterar o processo final (CUNHA; CLEGG, 2019), porém, que ajuda na construção da solução.

De acordo com os relatos dos entrevistados, no Quadro 7 são apresentados os principais elementos acerca da demanda sobre o auxílio digital pecuniário.

Quadro 7 - Manifestações de improvisação no auxílio digital pecuniário

Aspectos analisados	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Fornecer equipamentos aos alunos assistidos (em vulnerabilidade socioeconômica) para que eles pudessem participar das aulas em formato remoto.
Solução padrão	1. Realizar a compra de equipamentos por meio de edital de licitação e emprestar estes equipamentos aos alunos. 2. Receber as doações dos equipamentos na própria Universidade Alpha.
Solução aplicada	1. Criação de um auxílio digital aos alunos assistidos para que eles pudessem adquirir seus equipamentos e criação de um projeto de extensão chamado Solidariedade Digital para receber a doação de equipamentos, realizar a manutenção destes e, posteriormente, fazer sua doação aos alunos assistidos. 2. Coleta dos equipamentos que seriam doados na casa de seus doadores.
Construtos identificados	
Bricolagem	Os recursos materiais disponíveis (recursos financeiros economizados e equipamentos doados) precisaram ser recombinaados para solucionar a demanda. Desta forma, parte da demanda foi solucionada com recurso financeiro disponível, e parte foi com os equipamentos recebidos de doação.
Adaptação	A improvisação manifestada no auxílio-alimentação pecuniário precisou ser adaptada para o auxílio digital, como, por exemplo, o lançamento de editais de chamamento que no auxílio-alimentação não ocorreu.
Intuição	A coleta dos equipamentos na casa dos doadores se apresentou como uma ação intuitiva do gestor frente à situação de emergência enfrentada.
Tipos de improvisação	
Extraordinária	Como não havia um processo padrão para este tipo de situação, a solução acerca do auxílio digital pecuniário e do recebimento de doação de equipamentos contribuiu para a criação de uma alternativa de ação para situações futuras, que terá serventia para toda instituição.
Infraordinária	A coleta dos equipamentos doados na casa dos doadores foi uma ação improvisada manifestada para solucionar uma limitação pontual no processo, mas sem realizar alterações no seu resultado final. Contudo, se não fosse tomada esta medida, o resultado poderia ser diferente.

Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com os gestores universitários entrevistados, as soluções encontradas para o desafio da inclusão digital foram construídas com base na experiência dos gestores universitários envolvidos, conforme destacado nos relatos de dois pró-reitores, que se seguem: “A equipe envolvida tinha experiência de universidade e experiência no campo administrativo e isso ajudou na hora de encontrar as soluções” (E1-PR) e “O fato de ter participado de várias comissões

bem difíceis me ajudou a criar uma casca que, nesta situação do auxílio digital, me ajudou muito [...] assim, eu pude contribuir com o conhecimento adquirido nestas comissões” (E4-PR). Desse modo, diante destes relatos, percebe-se que a experiência dos gestores universitários, adquirida ao longo dos anos dentro da universidade, foi determinante para uma solução criativa que permitiu viabilizar o uso dos recursos na dissolução desta demanda. Neste sentido, Moorman e Miner (1998) destacam que a experiência é um fator determinante para o desencadeamento da improvisação.

4.4. Principais demandas em projetos de extensão

Um dos pilares da universidade federal são suas ações extensionistas, as quais buscam construir uma interação entre universidade e comunidade. Ciente da importância deste tipo de ação e atenta às necessidades da comunidade em meio à pandemia do COVID-19, a Universidade Alpha criou uma série de projetos de extensão desde março de 2020. Alguns exemplos de projetos são o de produção de álcool em gel, o de manutenção de respiradores, a produção de protetores faciais, o telemonitoramento de pacientes com COVID-19, dentre outros, que tinham suas equipes formadas por professores e alunos da Universidade Alpha, além de parcerias com empresas, hospitais e secretarias de saúde de alguns municípios. Os gestores universitários responsáveis por estes projetos tinham como função a coordenação das relações da equipe com a comunidade, garantindo que o objetivo do projeto pudesse ser alcançado, assim como a gestão dos recursos necessários à execução do projeto, além da atualização do registro das ações desenvolvidas junto ao *síte* da Pró-Reitoria de extensão da universidade.

Demanda 5 – Falta de material ou recurso para a condução dos projetos de extensão

Alguns gestores universitários apontaram que, durante a execução dos projetos de extensão, tiveram que lidar com a falta de recursos, conforme apresentado no relato de um coordenador de projeto, a seguir:

Nós iniciamos nosso projeto com a doação de álcool de uma refinaria e depois nós conseguimos a aprovação em um edital de emergência lançado pela Universidade Alpha para a compra de alguns materiais necessários no projeto, mas esses materiais não chegaram a tempo para nós (E8-CO).

O mesmo gestor destaca, no relato a seguir, a burocracia do processo de compra como o principal fator para a dificuldade de se obter os insumos necessários ao seu projeto: “A burocracia em torno do processo de compra é muito grande. [...] a gente faz orçamento e manda, aí eles demoram a comprar e o preço aumenta, aí faz nova cotação. [...] É tudo muito lento” (E8-CO). Assim, tem-se que o processo de compras em uma universidade pública aparece marcado por entraves burocráticos que comprometem o seu fluxo e que parte destes entraves é consequência do excesso de normas e procedimentos, os quais acabam elevando o tempo gasto para a aquisição de algum bem ou serviço (BORGES; WALTER; SANTOS, 2016).

A aquisição citada pelo participante seria de embalagens para o álcool doado pela refinaria, conforme apontado pelo seu relato a seguir:

Nós recebemos o álcool, transformamos ele em gel, porém, não tínhamos onde armazenar, não tínhamos as embalagens. [...] então, eu falei com os outros professores que estavam na equipe do projeto: vamos ter que comprar algumas embalagens para conseguir fazer a doação deste álcool, se não vamos perder o *timing* do projeto (E8-CO).

Verifica-se, a partir deste relato, que a solução praticada pelo gestor está desalinhada do processo padrão, que prevê a compra dos insumos pela universidade, conforme edital. No entanto, o contexto emergencial experienciado

exigiu uma solução rápida para viabilizar a utilização do material recebido e transformado, levando o gestor agir instintivamente e a improvisar. Assim, a primeira solução encontrada pelo gestor (comprar das embalagens) foi uma adaptação às condições externas que, pela urgência da solução, não oportunizava responder de forma padrão (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999).

No decorrer do projeto, este mesmo gestor universitário precisou buscar outra solução, conforme destaca no relato:

As compras da universidade não chegaram e não dava para ficar comprando sempre as embalagens. [...] tivemos a ideia de pedir doação de embalagens à comunidade. Só assim conseguimos finalizar a nossa doação de álcool para a comunidade (E8-CO).

Com base nesse relato, o gestor universitário, diante da dificuldade de obter as embalagens por meio do procedimento padrão, usou a criatividade para buscar uma alternativa para o problema. Esta ação improvisada pelo gestor permitiu viabilizar o uso dos recursos doados e transformados pelo projeto. Destaca-se que esta solução em projetos de extensão não é inovadora, mas, para este gestor universitário, que não possuía experiência em projetos de extensão, ela se apresentava totalmente inédita. Neste sentido, Chelariu, Johnston e Young (2012) apontam que, à medida que a interpretação da informação se torna mais comum, a novidade da improvisação diminui.

Mesmo tendo a ideia de solicitar à comunidade a doação das embalagens, por falta de experiência na gestão pública e na execução de projetos de extensão, o gestor universitário buscou, por meio do compartilhamento de informações, assegurar a legalidade de sua ação, conforme ele destaca no relato a seguir:

Tivemos a ideia de pedir as doações, mas eu fui falar com um colega de departamento para saber se teria algum problema em acionar a comunidade. Foi quando ele me disse que, às vezes, em seus projetos de extensão, ele fazia o mesmo (E8-CO).

Nesse sentido, a partir deste relato, é possível observar que, pela inexperiência do gestor universitário, ele buscou em outros profissionais mais

experientes as informações acerca da legalidade da sua ação. Esta situação reforça dois pontos, sendo o primeiro o de que não se improvisa na ausência de confiança (CARMELI *et al.*, 2017), e o segundo é o de que o conhecimento acerca das particularidades de suas atribuições e dos trâmites dos processos administrativos se dá por meio da prática e da vivência da função (MEYER, 2004; MEYER, 2014).

Em um outro projeto de extensão, que também passou pela experiência da falta de recursos devido à demora no processo de compra da Universidade Alpha, a solução encontrada pelo gestor foi diferente, conforme destacado no relato de um coordenador, que segue:

Em conversa com um colega que tem mais tempo de universidade do que eu, comentei com ele o problema da falta de embalagens e ele me deu a ideia de procurar outros projetos de extensão dentro da própria universidade, (pois) às vezes, conseguiria uma parceria. [...] entrei em contato com eles e consegui algumas embalagens (E29-CO).

Esta solução de permuta de itens entre projetos de extensão é também uma solução inédita para o gestor, porém, comum dentro da Universidade Alpha. Sendo assim, a partir do momento em que o gestor toma conhecimento da ação improvisada e a absorve e incorpora em suas ações, ele acaba embutindo os desvios da ação padrão em sua rotina (ORLIKOWSKI, 1996). Dessa forma, pode-se perceber que ações reconhecidamente improvisadas podem acabar sendo incorporadas às rotinas dos gestores e passar a ser tratadas, inclusive, como uma ação comum, tornando-se visualmente imperceptíveis (CUNHA; CLEGG, 2019).

Durante o período inicial da pandemia, foram vários os projetos de extensão que tiveram como objetivo a produção de álcool 70% para doação para a comunidade, hospitais, casas de repouso etc., justamente porque a demanda por esse tipo de produto era grande, conforme apontado por um coordenador:

A demanda foi tão grande que não tínhamos mais insumos para fazer o álcool em gel. Nós tínhamos o álcool, mas faltava um outro insumo que não íamos conseguir comprar de imediato, aí eu lembrei que a empresa júnior que estava fechada tinha esse insumo lá, então eu usei [...] depois, com recursos de um projeto de pesquisa meu, eu repus o material da empresa júnior e ainda com prazo de validade maior (E16-CO).

A ação improvisada para conseguir viabilizar a fabricação do álcool em gel teve base a intuição do gestor universitário de utilizar os insumos da empresa júnior, visto que os trâmites para a aquisição deste insumo poderiam inviabilizar o projeto. Neste caso, percebe-se que o uso da intuição estava atrelado à necessidade do gestor universitário em fazer as coisas acontecerem usando, para isso, os recursos disponíveis naquele momento (uma bricolagem), uma vez que não dava para aguardar os recursos ideais (TAYER, 1988).

Em um outro projeto de extensão que tinha como objetivo o suporte social em informática, o público-alvo era a população carente que não tinha habilidade para usar internet e os aplicativos que eram necessários, principalmente aos que receberiam o auxílio emergencial do governo federal. Sendo assim, para alcançar o objetivo, o projeto demandaria alguns recursos da universidade, tais como espaço físico e equipamentos para atender à população. De acordo com o gestor universitário responsável pelo projeto, foram vários os desafios enfrentados, conforme ele evidencia no relato a seguir.

Nós precisávamos de um espaço físico controlado para atender todo mundo, mas como a Universidade Alpha estava fechada, nós não podíamos usar as salas para isso. Tentamos conversar para abrir uma exceção para nós, mas não deu. Então, tivemos a ideia de procurar parceiros na cidade para conseguir um lugar que nos atendesse, foi aí que a gente conseguiu a igreja matriz e eles disponibilizaram o salão paroquial para nós (E19-CO).

Diante da limitação de espaço, que poderia inviabilizar a execução do projeto, a solução foi criar uma forma de atender ao público-alvo do projeto, usando assim as dependências da igreja local. A limitação do uso das dependências da Universidade Alpha estava em uma resolução emitida pela própria instituição, que determinava a suspensão de eventos coletivos e reuniões presenciais nas suas

dependências e, mesmo que a ação fosse de interesse da comunidade e da instituição, não havia margem para exceções.

Depois de definido onde seria executado o projeto, foi necessária a montagem da infraestrutura de equipamentos para atender ao público-alvo. Os equipamentos utilizados seriam os da própria universidade, porém, os procedimentos para viabilizar a sua utilização se configuraram um empecilho, conforme aponta relato de um coordenador:

Nós tínhamos o espaço e precisávamos colocar os equipamentos da universidade lá com uma certa rapidez para não perder o *time* do projeto. Nós precisávamos nos responsabilizar por esses equipamentos e para isso tinha que preencher um ofício solicitando ao departamento e o departamento teria que fazer uma reunião para autorizar. Nós tínhamos que deixar claro que nos responsabilizaríamos por qualquer coisa que acontecesse com esses equipamentos. Tudo isso demorou quase dez dias e só não demorou mais porque ligamos para todos os professores do departamento antes explicando o nosso projeto e pedimos ao nosso chefe de departamento para fazer uma votação via *Google* Formulário eletrônico para agilizar a aprovação (E30-CO).

Nesta fala podem ser destacados dois pontos: o primeiro diz respeito à rigidez das normas e procedimentos presentes na universidade pública, que são necessários ao controle e à transparência no uso do recurso público (CONTI; CARVALHO, 2011; SILVA; RISSI, 2017), porém, que acabam inviabilizando uma ação de interesse da universidade e da comunidade, como ocorreu neste projeto de extensão. Dessa forma, coube ao gestor buscar alternativas para conciliar a rigidez das normas e regras com a necessidade urgente das demandas, e é neste contexto que as improvisações são potencializadas.

O segundo ponto de destaque é justamente uma consequência do primeiro. Ou seja, diante da necessidade de uma aprovação colegiada a respeito do empréstimo dos equipamentos – conforme previsto na legislação sobre uso de recursos –, o gestor universitário teve a ideia de usar o *Google* Formulários para isso. O contexto de emergência tornou o procedimento padrão ineficiente, levando o gestor a improvisar com o recurso disponível. Esta ação improvisada pelo agente foi essencial para contornar os entraves da burocracia e garantir a viabilização do

uso dos recursos para o projeto, sendo ela uma forma sutil de resistência e oposição às diretivas da organização (CUNHA *et al.*, 2014).

A seguir, são apresentados no Quadro 8 os principais elementos acerca da falta de material e recursos na condução dos projetos de extensão.

Quadro 8 - Manifestação da improvisação diante da falta de recursos em projetos de extensão

Aspectos analisados	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Falta de material ou recurso para a execução do projeto de extensão.
Solução padrão	<ol style="list-style-type: none"> 1. Compra dos insumos pela universidade, conforme previsto no edital do projeto de extensão. 2. Utilização dos espaços da universidade para a realização do projeto de extensão. 3. Aguardar a disponibilidade dos demais professores do departamento para agendar uma reunião para autorizar o uso dos equipamentos do departamento no projeto de extensão.
Solução aplicada	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisição pelo próprio gestor das embalagens para uso no projeto, pedidos de doação de material junto à comunidade e permuta de materiais entre outros projetos de extensão. 2. Parcerias com outras entidades, como igrejas para uso do espaço físico para viabilizar o projeto. 3. Uso de ferramentas digitais para acelerar o processo de aprovação do uso dos equipamentos.
Construtos identificados	
Intuição	A compra das embalagens foi uma ação intuitiva do gestor diante da urgência para distribuir o álcool fabricado.
Bricolagem	<p>O uso do espaço da igreja matriz se mostra como uma ação improvisada, a partir da qual o gestor faz uso do recurso disponível para a execução do seu projeto.</p> <p>O Google Formulários foi o recurso que o gestor tinha em mãos para conseguir agilizar a provação do uso dos equipamentos.</p> <p>A recombinação dos materiais disponíveis nos projetos de extensão que permitiram improvisar por meio da permuta destes materiais.</p>
Aprendizado	<p>A permuta de insumos, expediente que até então era desconhecido do gestor, passou a fazer parte do seu escopo de ações para os próximos projetos, assim como os pedidos de doação para a comunidade.</p> <p>A experiência de utilizar o espaço da igreja matriz se apresentou como uma possibilidade para a realização de projetos futuros.</p>
Tipos de improvisação	
Extraordinária	As soluções de doação e permuta de materiais entre projetos, bem como a utilização do espaço físico da igreja trouxeram impacto para todo o projeto, uma vez que processos precisaram ser alterados para comportar tais soluções.

Infraordinária	A utilização do Google Formulários para aprovar o uso dos equipamentos foi uma solução pontual utilizada pelo gestor e que não trouxe mudanças para o procedimento.
----------------	---

Fonte: Dados da pesquisa.

As ações improvisadas identificadas para superar a falta de recursos e insumos foram construídas com base nas interações e no conhecimento dos gestores. Neste sentido, os aspectos sociais influenciaram as improvisações por meio da troca de informações, conforme relatos de dois coordenadores: “[...] tivemos muitos problemas no projeto e as trocas de experiências com outros professores e coordenadores foram fundamentais” (E16-CO) e “[...] se não fosse a gente ligar para os outros professores do departamento, buscar saber e correr atrás, não tínhamos como realizar o projeto” (E19-CO). Diante destes apontamentos, verifica-se que as interações, tanto formais quanto informais, permitiram a troca de experiências e agregaram conhecimento aos gestores, possibilitando assim a improvisação (PATRIOTTA; GRUBER, 2015). Esse cenário corrobora os achados de Meyer (2004), que afirma que em organizações acadêmicas, dadas as suas especificidades, as ações desenvolvidas são baseadas fortemente na capacidade do gestor em estabelecer relacionamentos, inclusive, de natureza política, da sua intuição e criatividade.

Demanda 6 – Demandas extras para os projetos de extensão

Além da falta de recurso, os gestores universitários precisaram lidar com demandas extras que surgiam em seus projetos de extensão. De acordo com o escopo do projeto de produção de protetores faciais citado anteriormente, os equipamentos eram produzidos para serem doados para entidades públicas, hospitais públicos ou unidades básicas de saúde. Contudo, uma demanda vinda de maneira informal por meio de recomendação do Ministério Público Federal (MPF) solicitou que alguns protetores fossem doados para uma casa de repouso particular, que estava apresentando diversos problemas com infecção por COVID-19 nos idosos. Dado que o escopo do projeto e a legislação não preveem a doação de bens móveis (como os protetores faciais) para instituições privadas, coube ao gestor

universitário buscar uma alternativa para conseguir atender a esta demanda, conforme evidencia o relato de um coordenador, a seguir:

No pico da pandemia, houve um número significativo de óbitos em uma casa de repouso aqui no estado e uma pessoa do Ministério Público ficou sabendo que estávamos produzindo esses protetores e pediu se podíamos doar os equipamentos. De acordo com a legislação, não podíamos fazer essa doação para estas casas de repouso particular, mesmo sendo para salvar vidas. Então, conversei com essa pessoa e vimos que se doássemos para o Ministério Público, eles (MPF) poderiam depois doar para essas casas (E20-CO).

Neste caso, para viabilizar a doação dos equipamentos para a casa de repouso particular, a ação improvisada do gestor se manifestou em forma de adaptação à rígida legislação que rege o uso de recursos públicos. Logo, esta ação improvisada foi desenvolvida para garantir ajuste ou adaptação aos procedimentos formais (CUNHA; CUNHA; KAMOCHE, 1999), justamente na busca de se conciliar a demanda com a norma que rege este tipo de ação.

Em um outro projeto de extensão desenvolvido na Universidade Alpha, a equipe dava manutenção em monitores cardíacos, porém, uma demanda extra advinda da secretaria de saúde do Estado modificou o escopo do projeto, conforme o relato a seguir: “A gente fazia manutenção de monitores cardíacos, mas começou a ter demandas da secretaria de saúde para manutenção de respiradores” (E10-CO). Embora os integrantes do projeto de extensão não tivessem o conhecimento técnico para dar manutenção em equipamentos médicos, eles possuíam o conhecimento técnico em eletrônica. Assim, por meio de interações entre a equipe do projeto e as empresas da área hospitalar, os envolvidos viabilizaram a execução do projeto, conforme relato de um outro coordenador: “Nós montamos uma linha de produção para conseguir dar conta de toda a demanda, que foi muito grande. O pessoal da área hospitalar ajudava nas aferições e calibrações dos respiradores e, nós, na manutenção eletrônica” (E20-CO).

Esse projeto de manutenção de respiradores contou com a participação de diversos agentes de diversos centros de educação da Universidade Alpha, do hospital universitário e de empresas privadas. Essas interações foram fundamentais

para o andamento do projeto, conforme aponta um coordenador: “Tinha uma equipe grande trabalhando lá e era interessante porque, de repente, aparecia uma dificuldade e sempre aparecia um professor que sabia resolver o problema” (E20-CO).

Em um outro momento do projeto, o relato desse mesmo gestor universitário destaca a importância das interações entre os envolvidos: “Os moldes para a fabricação das peças demoravam em torno de três semanas para serem fabricados, porém, como conhecíamos o pessoal, nós pedimos e eles fizeram para nós em uma semana” (E20-CO). Assim, a partir dessas falas, pode-se observar que as interações entre os parceiros e os gestores universitários foram fundamentais nas soluções para as demandas extras.

As interações entre os diversos agentes, construídas no desenvolvimento do referido projeto de extensão, permitiram que as demandas internas e externas fossem atendidas de forma rápida e eficiente. Nesse cenário, verifica-se que as interações permitiram uma flexibilidade por parte dos projetos de extensão em identificar e responder rapidamente às necessidades que se apresentaram. Dessa forma, as interações contínuas entre os agentes proporcionaram trocas de experiências que contribuíram para a geração de ideias e para as improvisações que permitiram o aprendizado coletivo (HATCH, 2019).

Dentro ainda do projeto de manutenção de respiradores, os gestores universitários tiveram que lidar com uma outra demanda extra, conforme aponta relato a seguir de um coordenador.

Como a secretaria de saúde tinha problema com várias coisas, começou aparecer pedido para recuperar leito hospitalar, não só os leitos eletromecânicos, mas também os mecânicos. [...] neste momento nosso gargalo era espaço físico para dar manutenção nestes leitos. [...] então, a gente nem pensou direito: pedimos emprestado uma quadra de futebol do instituto que era nosso parceiro e montamos toda a estrutura para fazer esses reparos lá na quadra (E10-CO).

Verifica-se que a ação improvisada do gestor universitário se derivou da exploração dos recursos que ele tinha disponível naquele momento (CUNHA;

CUNHA; KAMOCHE, 1999). Verifica-se, nesse íterim, mais uma vez que as interações entre os agentes parceiros do projeto de extensão foram essenciais na solução dos problemas.

No Quadro 9 são elencados os elementos acerca das demandas extras que foram apresentadas aos projetos de extensão.

Quadro 9 - Manifestação da improvisação diante de demandas extras aos projetos de extensão

Aspectos analisados	Evidências apontadas na solução
Demanda urgente	Demanda não prevista no escopo inicial do projeto oriunda de órgãos externos à universidade.
Solução padrão	1. Por restrição legal, a doação dos protetores faciais a entidades privadas não é permitida. 2. Criar um projeto de extensão para atender à nova demanda que altera o escopo do projeto inicial.
Solução aplicada	1. Doação dos protetores faciais ao Ministério Público Federal para que este faça o encaminhamento às entidades privadas. 2. Ampliação do escopo do projeto com modificações na estrutura e na equipe.
Construtos identificados	
Criatividade	A solução de doação dos protetores faciais via MPF é uma ação criada para permitir que os itens fabricados no projeto de extensão cheguem de forma legal às entidades privadas.
Adaptação	Com a ampliação do escopo do projeto, havia a necessidade de mais espaço e, assim, o gestor adaptou a quadra de esporte para dar continuidade ao projeto.
Bricolagem	A demanda extra advinda da secretaria de saúde levou o gestor a improvisar a quadra de esportes como área de manutenção dos leitos hospitalares. A quadra de esportes era o recurso que ele tinha disponível para atender a esta solicitação.
Tipos de improvisação	
Extraordinária	A improvisação manifestada na utilização da quadra de esportes para a manutenção dos leitos hospitalares criou um novo procedimento ao projeto de extensão originário, levando os integrantes da equipe a alterar suas rotinas.
Infraordinária	A ação improvisada de doar os protetores faciais à casa de repouso via MPF, se manifestou em um detalhe criativo que não alterou o escopo do projeto e nem desrespeitou qualquer regra. Foi uma ação comum, necessária para resolver um problema pontual.

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se que a experiência adquirida pelos gestores ao longo dos anos dentro da universidade foi fundamental para as soluções das demandas extras, conforme destaca o relato de um coordenador, a seguir:

As pessoas envolvidas neste projeto já estavam na universidade há mais de vinte anos. Os que não têm tanto tempo estão acostumados a correr atrás de recursos para seus projetos de pesquisa. [...] Podemos dizer que, de certa forma, sabemos os caminhos dentro da universidade e sabemos com quem conversar (E20-CO).

Desta forma, a experiência adquirida ao longo da trajetória na universidade permitiu que as soluções fossem dadas com mais rapidez e assertividade, além de ter possibilitado uma melhor adaptação às circunstâncias que eram postas. Neste caso, a inovação promovida pela equipe foi possível na presença da experiência e da capacidade experimental dos gestores (VERA; CROSSAN, 2005).

4.5. Elementos antecedentes e consequentes da improvisação

Crises são eventos disruptivos que desencadeiam o alastramento de efeitos que fazem com que planos e padrões não sejam mais cabíveis, exigindo, assim, ações que possibilitem o gerenciamento do inesperado (WEICK, SUTCLIFFE, 2007). Com base nos casos apresentados, foi possível identificar que, na Universidade Alpha, os gestores universitários recorreram à improvisação – extraordinária e infraordinária – para conseguir viabilizar o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais para atender às demandas urgentes e inesperadas desencadeadas pela pandemia. Neste sentido, as improvisações – infraordinárias e extraordinárias – se mostraram um ativo valioso diante da ineficácia de planos e padrões estabelecidos e da necessidade latente de a Universidade Alpha responder, com agilidade, às mudanças do ambiente. Para se compreender melhor as improvisações no processo para viabilização do uso de recursos, foram identificados fatores antecedentes que contribuíram para que esta improvisação acontecesse. Na sequência são apresentados os principais fatores consequentes das ações adotadas.

a) Elementos antecedentes da improvisação

As manifestações de improvisação identificadas nas demandas apresentadas foram motivadas por eventos imprevistos que exigiram dos gestores soluções ágeis. Neste sentido, o tempo para tomada de decisão é restrito e, combinado com outros elementos, ambos levam os gestores a improvisar. Assim, são apresentados no Quadro 10 a seguir, os elementos antecedentes – tanto do contexto organizacional como da própria pandemia - que motivaram de forma positiva (+) ou negativa (-) a ação improvisada dos gestores universitários.

Quadro 10 – Elementos antecedentes à improvisação

Caso	Tipo de improvisação	Descrição da improvisação	Principais antecedentes
Demanda 1	Extraordinária	A seleção dos alunos para receber o auxílio pecuniário do restaurante universitário foi feita com base nos que recebiam também o auxílio moradia.	<ul style="list-style-type: none"> • Restrição orçamentária (-) • Limitações da legislação para uso do recurso (-) • Interesses diversos dos agentes (-)
	Infraordinária	Uso de aplicativo de conversa para facilitar as negociações entre os diversos grupos de interesses envolvidos.	<ul style="list-style-type: none"> • Interesses diversos dos agentes (-) • Rotinas e procedimentos formais causando morosidade ao processo decisório (-)
Demanda 2	Extraordinária	Uso das ferramentas que eram foco do curso nos processos de inscrição. Lançamento de edital para seleção de projetos para capacitação.	<ul style="list-style-type: none"> • Excessiva formalidade das interações (-) • Legislação para uso do recurso – eficiência no gasto público (-) • Autonomia profissional (+)
	Infraordinária	Alteração da ordem dos módulos dos cursos.	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia profissional (+) • Condições adversas (-)
Demanda 3	Extraordinária	Distribuição das tarefas dos servidores afastados entre os demais servidores do setor	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia profissional (+) • Condições adversas (-) • Capacidade de adaptação (+) • Auto-organização (+) • Uni funcionalidade dos agentes (-)
	Infraordinária	Assumir as tarefas do servidor afastado sem o conhecimento dos demais colegas, com intuito de preservá-los	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia profissional (+) • Uni funcionalidade dos agentes (-)
Demanda 4	Extraordinária	Auxílio digital aos alunos com vulnerabilidade	<ul style="list-style-type: none"> • Restrição orçamentária (-) • Controle para uso do recurso (-)

	Infraordinária	Coleta dos equipamentos doados na casa dos doadores.	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia profissional (+) • Rotina e procedimento trazendo morosidade à ação (-)
Demanda 5	Extraordinária	Doação e permuta de materiais entre projetos e a utilização do espaço físico da igreja.	<ul style="list-style-type: none"> • Autonomia profissional (+) • Interações dinâmicas (+) • Limitação da legislação para uso do recurso (-)
	Infraordinária	Utilização do Google Formulário para aprovação do empréstimo dos equipamentos.	<ul style="list-style-type: none"> • Rotina e procedimento pré-definido trazendo morosidade ao processo decisório (-) • Legislação para uso do recurso
Demanda 6	Extraordinária	Utilização da quadra de esporte para manutenção dos leitos hospitalares.	<ul style="list-style-type: none"> • Condição adversa (-) • Autonomia profissional (+)
	Infraordinária	Doação de protetores faciais para o MPF.	<ul style="list-style-type: none"> • Condição adversa (-) • Limitação da legislação para uso do recurso (-)

Fonte: Dados da pesquisa.

Com base no Quadro 10, é possível identificar que alguns elementos antecedentes são diretamente ligados à estrutura organizacional da universidade pública, estando relacionados às características como: organização profissional (MINTZBERG, 2006), presença de diversos grupos de interesse (BOLMAN; DEAL, 2003), modelo de decisão colegiado (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972; RIZATTI; DOBES, 2003), ambiente com forte aspecto político (BALDWIN, 1971; MINTZBERG, 1985) e a elevada burocracia (HARDY; FACHIN, 2000). A estas características, soma-se o emaranhado de normas, regras e leis que controlam o uso do recurso e que transformam a viabilização destes recursos em um processo altamente burocrático, composto de rígidos procedimentos e rotinas preestabelecidos (HARDY; FACHIN, 2000; VIEIRA; VIEIRA, 2004).

Vale destacar que as rotinas e procedimentos preestabelecidos têm como intuito dar transparência, rigidez e uniformidade às decisões dos gestores no uso dos recursos. No entanto, estão mais concentradas no controle excessivo dos processos de uso destes recursos do que nos seus próprios resultados. Dessa forma, diante do contexto de crise, estas rotinas e procedimentos se revelaram um tanto quanto lentos e ineficientes para a amplitude dos desafios que a instituição

enfrentou durante a pandemia do COVID-19. Coube aos gestores buscar alternativas para agilizarem os processos que, por causa do excesso de controle, se tornam morosos. Essa situação foi apresentada, por exemplo, na demanda de seleção dos alunos que receberiam o auxílio pecuniário, na qual o gestor buscou, por meio de uma ação improvisada, evitar o lançamento de edital para seleção dos alunos que, por conta do prazo, poderia comprometer o auxílio alimentação. Dessa forma, verifica-se que a estrutura mínima (KAMOCHE; CUNHA, 2001) é um elemento importante para a improvisação.

Entende-se que o controle dos processos de uso do recurso é a garantia que a União possui de que o uso está sendo feito da forma como se deseja, ou como previsto e planejado. No entanto, diante de uma situação adversa, este controle impede, muitas vezes, que as coisas aconteçam, comprometendo o desempenho da administração pública e, conseqüentemente, a sua eficiência – como ocorrido na demanda de compra dos equipamentos aos alunos em vulnerabilidade social, que foi descartada pela lentidão do processo licitatório e pelas normas de controle do patrimônio. Sendo assim, foi possível identificar que, diante de um evento inesperado, que traz instabilidade ao ambiente, o rígido controle sobre o uso do recurso faz com que o atendimento irrestrito a todas as suas rotinas e procedimentos seja inviável, levando o gestor a lidar com esta situação de forma improvisada, criativa, empreendedora, contextual e profissional (NISULA; KIANTO, 2015; MAMÉDIO; CUNHA; MEYER, 2021).

Foi possível identificar que a improvisação necessária à viabilização do uso do recurso não se manifestou de forma aleatória, descartando totalmente as rotinas e procedimentos-padrão. Pelo contrário, nos relatos ficou explicitada a existência de rotinas e procedimentos que foram entendidos como estruturas mínimas, conforme apontado por Kamoche e Cunha (2001). Dessa forma, as ações improvisadas se manifestaram sob um conjunto de diretrizes orientadoras que estipularam os padrões para sua manifestação, assim cabendo ao gestor universitário correr os riscos dentro desse limite. A existência de uma estrutura mínima define os limites para a ação dos gestores, apresentando as regras gerais, identificando objetivos, responsabilidades e prazos (CUNHA; CUNHA, 2006), sendo

assim uma condição necessária para que o gestor atue de forma descolada do padrão – como ocorreu na demanda para a doação dos protetores faciais para uma instituição privada. Nesta demanda, o gestor e sua equipe possuíam experiência no serviço público e o conhecimento da legislação possibilitou que os protetores chegassem à instituição privada via atuação do Ministério Público Federal. Nesse processo, elementos como criatividade e aprendizado foram essenciais para os resultados.

Em uma universidade pública, a diversidade de expectativas e interesses envolvidos fomentam a formação de coalizões, o que transforma o processo decisório em um campo político, exigindo dos gestores intensas negociações e pactuações. O contexto interno da universidade é visto como uma arena em que os compromissos são variáveis, assim como os interesses e as respostas ao ambiente externo podem o ser, por meio de ações improvisadas em termos seccionais e funcionais (CUNHA *et al.*, 2014). Na demanda para a definição do auxílio pecuniário para alimentação aos alunos em vulnerabilidade social, havia interesses e objetivos diferentes e a decisão envolvia uma série de negociações entre os envolvidos. Assim, com intuito de criar um consenso a respeito do tema, os agentes envolvidos buscaram, por meio de interações informais, via aplicativo de conversa, a solução do imbróglio (BALDRIDGE, 1971). Estas interações informais ocorreram não apenas no grupo das partes envolvidas, mas aconteciam também de forma paralela entre eles, conforme destaca o relato de um pró-reitor, a seguir:

A gente sempre tentava buscar decidir as coisas no grupo, mas quando alguém não concordava, nós usávamos o WhatsApp e íamos conversar diretamente com ele para tentar convencer. [...] às vezes, eles já chegavam com as posições deles para mim, pois eles já haviam conversado entre eles antes (E7-PR).

A partir deste relato, verifica-se que o uso do aplicativo de conversa foi o recurso disponível para realizar as interações informais visando agilizar o consenso entre os envolvidos. Este processo mostra que o comportamento de *bricoleur* (praticante da bricolagem) dos agentes foi essencial. Este modo de resolver a situação se descola do procedimento padrão, mas, em virtude do contexto

emergencial, foi necessário para se ganhar tempo no processo decisório. De acordo com Hardy e Fachin (2000), as interações informais podem ser essenciais para garantir a agilidade na tramitação dos processos dentro da universidade. Verifica-se, assim, que o uso das interações informais foi uma importante ferramenta para criar um alinhamento de interesses à margem do processo padrão, evitando a morosidade do processo decisório. Logo, as disputas, barganhas, manipulações e negociações, muitos comuns nas universidades, se apresentam como elementos motivadores da improvisação.

As interações formais, caracterizadas como espontâneas, dinâmicas e colaborativas entre os diversos níveis e setores da Universidade Alpha, contribuíram para um fluxo de ações não planejadas e intencionais na viabilização do uso de recursos. Na demanda que envolvia a oferta de cursos de capacitação aos servidores e professores da Universidade Alpha, as interações permitiram que os gestores apresentassem soluções diferentes das habituais, conforme destaca o relato a seguir: “Não temos experiência em treinamentos, mas conhecemos as ferramentas que seriam usadas. [...] aí, conversando, tivemos a ideia de usar estas ferramentas desde a inscrição do servidor no curso de capacitação” (E24-SD).

Com base neste apontamento, verifica-se que as interações entre os envolvidos permitiram o redesenho das atividades que até então eram tidas como padrão. Desse modo, ações como essas permitiram a criação de um entendimento compartilhado da situação, o que foi essencial para coordenar as ações improvisadas. Assim, as interações entre os agentes possibilitaram as práticas colaborativas, o engajamento individual e dos setores e a aprendizagem coletiva por meio da busca de soluções criativas e do desenvolvimento de uma prática paradoxal como resposta imediata a demandas contraditórias (CUNHA; PUTNAM, 2019). Logo, é possível afirmar que a solução encontrada só foi possível por conta das interações entre os setores e agentes, uma vez que, individualmente, os gestores não conseguiriam ter a experiência em todas as áreas envolvidas, ou seja, não teriam uma visão global.

Diante do contexto desafiador, a autonomia profissional dos gestores universitários (SCAGLIONE *et al.*, 2019) foi um elemento importante percebido nas

demandas apresentadas. Ela deu aos gestores liberdade para agir buscando a melhor técnica de gestão que se adequasse às condições do ambiente e que atendesse às necessidades impostas. Esta liberdade de atuação permitiu com que os gestores se descolassem das rotinas e procedimentos-padrão para responder aos eventos inesperados, conforme destaca o relato a seguir de um diretor: “Eu fiz a troca dos módulos de treinamento e só depois o pessoal veio me perguntar o motivo da troca. Se eu fosse fazer uma reunião para decidir o que fazer, talvez perderia a chance de inverter os tutores” (E33-DR). Desta forma, identifica-se a intuição do gestor, aliada a sua autonomia foi essencial para que a improvisação se manifestasse, pois, sem elas, o gestor estaria “preso” à ineficiência das rotinas e procedimentos em um contexto de imprevisibilidade.

No que tange à autonomia dos setores, suas ações independentes permitiram lógicas de ação diferentes e desvinculadas da instituição. Ou seja, o acoplamento frouxo das relações (WEICK, 1976) acabou levando à compreensão de que a estrutura da universidade é flexível e de que a experimentação é possível. Este é um fato identificado na distribuição das tarefas dos servidores afastados em um dos setores da Universidade Alpha, pois as alterações promovidas no setor ocorreram de forma desvinculada da instituição e sem qualquer impacto para ela.

Quanto aos elementos antecedentes indiretamente ligados à estrutura organizacional da Universidade Alpha, destaca-se o surgimento de condições adversas. De acordo com as demandas apresentadas, a situação emergente desafiou os gestores universitários a encontrar soluções rápidas e criativas para minimizar o efeito deste evento inesperado. Neste caso, o surgimento de condições adversas funcionou como uma premissa de que não é possível se preparar para elas, uma vez que a capacidade dos gestores de tomar decisões racionais é limitada (SIMON, 1957). Esta limitação cria uma lacuna entre os procedimentos pré-definidos e a necessidade de adaptação da universidade à nova realidade, abrindo caminho para a improvisação, como na demanda acerca da troca dos módulos do curso de capacitação, que desafiou o gestor a buscar uma solução sob o risco de comprometer o treinamento. Pode-se destacar, também, a condição emergente trazida pela secretaria de Estado de saúde, que solicitou ao projeto de extensão

que já estava em andamento a inclusão da manutenção de leitos hospitalares. Nesta situação, o gestor não estava preparado para aquela nova demanda e vislumbrou na quadra de esportes a oportunidade para continuar ajudando nas demandas da secretaria de saúde. A improvisação foi construída com o recurso que o gestor tinha disponível e usada para promover a adaptação necessária à continuidade do projeto. Assim, o dinamismo da decisão desse agente resultou em uma nova tarefa incorporada ao projeto, levando a uma auto-organização dos elementos que faziam parte da equipe. Logo, verifica-se que os eventos emergentes produzem não só desafios para os gestores universitários improvisarem, mas também a oportunidade para improvisar.

Dessa forma, a improvisação se manifesta não apenas para resolver problemas, como também para aproveitar as oportunidades percebidas no ambiente (CUNHA *et al.*, 2016). No entanto, para se aproveitar uma oportunidade, é necessário que o gestor esteja atento ao ambiente e identifique a existência de uma oportunidade, como na demanda que envolveu a utilização do espaço da igreja que era o recurso que ele tinha disponível para a execução do projeto de extensão. O gestor buscou fora da Universidade Alpha um espaço que atendesse às necessidades do projeto, e utilizar o salão da igreja foi uma oportunidade que permitiu integrar, construir e reconfigurar recursos para a continuidade do seu projeto. Assim, esses agentes fizeram a leitura do ambiente e perceberam a oportunidade para agir de forma criativa fora da estrutura formal da universidade. Esta situação mostra que identificar a oportunidade não é o suficiente para que a improvisação se manifeste, pois é preciso que o gestor saiba como aproveitar esta oportunidade com os recursos disponíveis.

Sob esse aspecto, na demanda que envolveu o lançamento do edital para seleção de projetos de capacitação, o gestor utilizando de criatividade, aproveitou uma oportunidade, porém, não obteve o êxito esperado. De acordo com o próprio gestor, a falta de experiência neste tipo de edital e a pressão do tempo foram determinantes para que isso ocorresse. Ou seja, faltou conhecimento técnico ao gestor universitário para saber como aproveitar a oportunidade sob pressão do tempo. Nesse sentido, compete destacar que características individuais dos

gestores ligadas ao conhecimento adquirido por ele podem ser entendidas como um fator condicionante para a improvisação.

Evidências encontradas no estudo confirmaram que os gestores universitários se baseavam no aprendizado vivenciado e nas suas experiências para improvisar, como destacado no relato de um coordenador de projeto de extensão. “Eu tenho muito tempo de universidade e isso me deixa mais confiante para agir, pois eu conheço bem as regras e regulamentos e sei até onde posso ir” (E20-CO). Este conhecimento das normas e regras, das rotinas e procedimentos, dá aos gestores segurança para tomar decisões que vão além do que está previsto nas rotinas e procedimentos. Desta forma, quando estão diante de um contexto de crise, eles buscam lembranças de situações vividas e recorrem a experiência passada para agir (WEICK, 1998), neste caso, para improvisar. O fato é que o conhecimento técnico, para a maioria dos gestores, acontece na prática, o que evidencia a falta de capacitação de alguns gestores para assumir cargos de gestão.

De fato, o conhecimento adquirido pelo gestor pode influenciar o resultado de uma improvisação (CROSSAN; SORRENTI, 1997), fazendo com que ela resolva um problema ou o agrave. Sob essas circunstâncias, com base nas demandas apresentadas, foi possível identificar características individuais como aprendizado (CUNHA; KAMOCHE, 1999; MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001; CROSSAN; SORRENTI, 2005), memória organizacional (CROSSAN, 2004; AKGÜN *et al.*, 2007; CEGARRA-NAVARRO; WENSLEY; SÁNCHEZ-POLO, 2010), desaprendizado (WEICK; WESTELY, 2004; AKGÜN *et al.*, 2007) e *sensemaking* (WEICK, 1995), presentes nas ações improvisacionais dos gestores universitários.

A improvisação, além da adaptação da organização às condições do ambiente, produz como resultado o aprendizado gerado por ela (CUNHA; KAMOCHE, 1999). Isso ficou visível nas mudanças que as ações improvisadas, em especial as extraordinárias, causaram em alguns processos pós-improvisação. Ou como ocorrido na demanda a respeito do auxílio digital, em que a solução improvisada foi adaptada do auxílio pecuniário emergencial do restaurante universitário. Ações como estas foram incorporadas aos processos, uma vez que se mostraram mais eficientes do que as anteriores. Assim, tem-se que o

aprendizado gera uma atualização do conhecimento, das habilidades e também das competências, ampliando a memória organizacional do gestor (MOORMAN; MINER, 1998). O aprendizado adquirido pelo gestor universitário possibilita também a institucionalização de novas formas de atuação, melhorando o desempenho da universidade.

No entanto, por se tratar de uma universidade pública, onde o formalismo das rotinas e procedimentos é, por vezes, exagerado, o gestor universitário alcança um determinado nível de conhecimento técnico limite, que faz com que ele não busque nada além do necessário para resolver um problema imediato, pois ele já se sabe como resolver. Contudo, diante de um contexto de crise, esta superespecialização do gestor cria armadilhas de competência (LEVITT; MARCH, 1988), comprometendo ações mais flexíveis como a improvisação e, conseqüentemente, a sobrevivência da organização. De acordo com o relato de um diretor, a seguir, evidencia-se que ater-se à rotina padrão no contexto pandêmico comprometeria todo o resultado: “Desde que cheguei aqui no setor, somos nós que preparamos tudo para fazer a capacitação. [...] desta vez, por conta da abrangência e da rapidez que seria essa capacitação, tivemos que trabalhar com outros setores da universidade” (E6-CO).

A partir do relato anterior verifica-se que, por conta da exigência do ambiente, o gestor precisou fazer uma reprogramação da sua memória organizacional, abandonando algumas rotinas e procedimentos que se tornaram obsoletos para o contexto. Ou seja, coube ao gestor o desaprendizado de rotinas incorporadas ao longo de sua trajetória na universidade, de modo que contribuísse para desfazer os efeitos negativos da aprendizagem sobre a improvisação, permitindo que ela se manifestasse. Destaca-se que este desaprendizado ocorre no conhecimento técnico adquirido pelo gestor justamente para que haja um espaço onde a experiência – conhecimento prático – ofereça memórias que permitam a evolução (WEICK, 1996).

O descarte de parte do conhecimento técnico e a escolha da nova ação criam uma situação de ambigüidade e incerteza, destacando o papel do *sensemaking* (WEICK, 1996) neste processo. Nas demandas apresentadas, esta relação entre o

conhecimento técnico e o prático do gestor universitário e o desaprendizado para a ocorrência da improvisação foi percebida principalmente por meio das competências por ele adquiridas, como na participação em comissões, interações com outros gestores e até na observação das atitudes de seus antigos chefes. Nesse sentido, ter uma maior experiência ou memória organizacional contribui para que os gestores universitários desaprendam identificando as ações ou rotinas a serem descartadas para então criar e executar, simultaneamente, suas ações.

Nesse âmbito, verifica-se que os gestores universitários, ao longo de sua trajetória na universidade, foram aprendendo e desaprendendo, utilizando, para isso, suas experiências e vivências – conhecimento tácito – para moldar um conhecimento mais profundo de seu trabalho, de suas capacidades e do ambiente em que atua (MINTZBERG, 2001). Essa situação pôde identificada no projeto de extensão que tinha como objetivo a manutenção de respiradores hospitalares, conforme o relato a seguir do coordenador do projeto:

Eu tenho mais de quinze anos de universidade e já coordenei alguns projetos de pesquisa em parceria com outros professores, e isso me ajudou a construir uma rede legal de relacionamentos. [...] quando tem um problema, eu sei aonde ir e a quem recorrer (E10-CO).

Com base neste relato, verifica-se que, para o gestor universitário, a consequência do conhecimento de seu trabalho foi a ampliação de sua experiência e de sua rede de relacionamentos – condição que permitiu que ele tivesse *insights* e discernimentos criativos no processo decisório.

Todavia, para que as ações improvisacionais desses agentes se manifestem, torna-se necessária a compreensão não apenas das características individuais desses sujeitos, como também da natureza experimental da universidade pública. Ou seja, é preciso identificar como a cultura organizacional apoia ou dificulta as práticas improvisacionais nessas instituições. Historicamente, as universidades públicas são regidas por uma cultura burocrática que possui uma clara visão hierárquica de autoridade, a qual se concentra no controle e no poder (HAMZAH *et al.*, 2013) e que dificulta, restringe e até discrimina a prática de ações improvisadas. Com o passar dos anos, a necessidade de se tornar uma organização mais flexível

e responsiva às mudanças do ambiente (TIERNEY, 1998) vem cobrando das universidades uma mudança de postura. Mediante isso, na pandemia do COVID-19, o contexto de crise que se instaurou exigiu de uma só vez da universidade o máximo de flexibilidade e criatividade para garantir estabilidade e coesão para se adaptar às mudanças trazidas neste período.

Sob essas circunstâncias, descrições de responsabilidades e controle de ações precisaram ser flexibilizadas, como aconteceu na demanda da distribuição de tarefas entre os servidores do mesmo setor ou nos casos em que as interações informais entre os gestores e demais agentes foram utilizadas para agilizar as respostas. O ambiente exigiu uma mudança de postura por parte dos gestores universitários que, por sua vez, foram impelidos a experimentar novas formas de alcançar tarefas e atividades organizacionais para garantir uma resposta mais ágil e assertiva. De acordo com as demandas apresentadas, foi possível perceber que a cultura burocrática cedeu espaço à cultura inovadora (HAMZAH, 2013), com sua característica dinâmica e arriscada e também, à cultura solidária (HAMZAH, 2013), que propiciou um ambiente confiável de relacionamentos colaborativos. Sendo assim, esta mistura de culturas abriu espaço para que a improvisação se manifestasse como um complemento do que estava previsto ou padronizado, e não como uma flutuação indesejada destes. A flexibilização dos controles, juntamente com a construção da confiança e do comprometimento entre os gestores universitários e demais agentes, foi fundamental para que a universidade adquirisse uma certa tolerância para que as soluções fossem as melhores possíveis, dentro do prazo necessário, mesmo que ocorressem fora do padrão.

Destaca-se também que a improvisação praticada pelos gestores universitários teve influência também de fatores políticos. Em se tratando de uma instituição pública, grande parte das rotinas e procedimentos são preestabelecidos e até previstos em Leis, portarias, regras e resoluções. Assim, mesmo não se tratando de uma ação prevista nas rotinas e procedimentos, ela precisa estar em conformidade com as regras conforme aponta o relato a seguir de um coordenador de projeto de extensão. “O projeto de extensão precisa ser documentado e registrado. Eu não gosto desta parte, eu tomo a frente e enfrento os problemas para

resolvê-los, depois, dou o meu jeito para mantê-lo dentro das regras e fazer o registro necessário” (E20-CO). De acordo com Cunha et al., (2014) a improvisação em muitos casos se apresenta como um produtor de poder (CUNHA; et al., 2014), evidenciando-a como componente político. Verifica-se que o ambiente interno muitas vezes é problematizado como uma arena de compromissos variáveis e políticas diversas, as respostas ao ambiente externo podem ser vistas como improvisadas em termos seccionais e funcionais (CUNHA; et al., 2014).

b) Elementos consequentes da improvisação

Foi possível identificar que a improvisação, além de contribuir para a adaptação da Universidade Alpha às condições do ambiente, pôde produzir para esta organização consequências como maior flexibilidade e, principalmente, aprendizado. Porém, ressalvas precisam ser feitas.

No que tange à flexibilidade, foi possível identificar que a improvisação contribuiu para maior agilidade na tomada de decisões, assim como ocorreu nas demandas do auxílio-alimentação pecuniário em que os gestores conseguiram, por meio de uma ação improvisada, evitar o edital de convocação que demandaria mais tempo. Ou na compra pelo próprio coordenador do projeto de extensão das embalagens necessárias à produção do álcool em gel. Assim, a improvisação se mostrou como prática essencial na melhoria da agilidade e efetividade de processos (CIUCHTA; O'TOOLE; MINER, 2021).

No entanto, esta agilidade nas ações e decisões não se estendeu a toda Universidade Alpha. A estrutura complexa e burocrática da universidade, bem como a necessidade de controle do uso dos recursos não permitiram que esta agilidade se verificasse em todas as áreas. A combinação de características burocráticas e profissionais gera a dualidade de estruturas presentes na universidade, uma centralizadora e outra descentralizadora (HARDY; FACHIN, 2000). Nesse sentido o paradoxo entre a rigidez da estrutura burocrática e a autonomia profissional somado ao rígido controle para uso do recurso limita e restringe a agilidade do processo decisório, conforme destaca o relato de um pró-reitor:

Não é possível você improvisar em um processo licitatório. As regras precisam ser cumpridas sob pena de impugnação do edital. [...] o que é possível, é evitar um edital como fizemos na questão dos equipamentos de informática e na compra dos insumos (E4-PR).

Em outro relato, um diretor da área contábil-financeira apontou a dificuldade de improvisar na sua atividade: “A minha margem de manobra para resolver um problema é mínima. [...] quando chega para mim, se não tiver em conformidade com a norma, eu tenho que devolver [...] e nisso vai tempo” (E11-DR). Em cenários como este verifica-se que rotinas e procedimentos para uso de recursos na universidade pública possuem uma restrita possibilidade de flexibilização, uma vez que a aplicação do recurso deve acontecer com estrita observância das disposições legais, que objetivam proporcionar segurança, cuidado e prestação de contas destes recursos.

Por outro lado, há na universidade pública algumas rotinas e procedimentos para uso do recurso que podem ser flexibilizados, assim como ocorreu durante o contexto de crise vivido na pandemia do COVID-19. No entanto, para que isso aconteça, é preciso considerar a cultura burocrática presente na universidade. Durante a pandemia, a flexibilização se deu por conta da necessidade de se ajustar ao contexto de crise e a cultura burocrática cedeu espaço às culturas inovadora e solidária. Esta flexibilidade experimentada possibilitou à Universidade Alpha atender às demandas que surgiram, conforme evidencia o relato de um pró-reitor entrevistado, a seguir. “Antes, nós tínhamos até meados de outubro, início de novembro para empenhar nossos gastos. Na pandemia, o governo federal permitiu que fizéssemos isso até o último dia do ano. [...] este ano (2020) foi um ano de mais liberdade” (E1-PR). Na demanda acerca da distribuição das tarefas entre os servidores do setor, o espírito de coletividade contribuiu para que houvesse a manutenção das atividades do setor, conforme destaca o relato a seguir: “[...] era uma situação excepcional e com isso eles entenderam que precisávamos de estar juntos nessa” (E35-DR). A partir desses apontamentos, verifica-se que a flexibilização experimentada se deu por meio de uma ampliação da tolerância a

ações descoladas do padrão justamente pela modificação momentânea da natureza experimental da Universidade Alpha.

De qualquer forma, o aprendizado gerado pelas improvisações, tanto extraordinárias quanto infraordinárias, manifestadas na pandemia, pode ser tratado como um legado. Na demanda sobre o auxílio digital aos alunos em situação de vulnerabilidade social, a solução veio do aprendizado gerado com a solução improvisada na concessão do auxílio pecuniário emergencial do RU. De acordo com o relato de um pró-reitor, a seguir, pode-se verificar que a solução será usada em situações semelhantes que porventura surjam: “Com certeza nós iremos usar esta solução em outros momentos, inclusive em período de greve, onde tínhamos que tomar outras medidas” (E7-PR).

Neste caso, observa-se que as improvisações promovidas pelos gestores universitários foram necessárias diante de um problema que forjou novos caminhos cognitivos, criando, assim, uma competência de improvisação para a universidade. Nesse ínterim, a improvisação extraordinária se transformou em aprendizado (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001), tornando-se mais acessível a toda Universidade Alpha, já que a ação teve um impacto além do próprio agente improvisador.

Todavia, deve-se observar também que não apenas as improvisações bem-sucedidas geraram aprendizado: as improvisações malsucedidas também produziram consequências para a organização e/ou para o improvisador. Uma situação ilustrativa foi verificada na demanda em que os gestores lançaram um edital para seleção de projetos de capacitação, com vistas a aproveitar uma oportunidade, mas a ação improvisada não teve o sucesso esperado. Neste caso, conforme destaca o relato a seguir do diretor, a ação serviu de aprendizado para eles: “O edital tinha problemas; depois que começaram as inscrições, nós vimos que faltou determinar alguns parâmetros que facilitaríamos nossa vida. [...] mas o caminho é esse e, no próximo, vamos corrigir esses erros” (E33-DR). Com base neste relato, percebe-se que, mesmo não obtendo o êxito esperado, o aprendizado gerado pela ação improvisada permitiu que ele identificasse os ajustes necessários para os próximos editais.

Ainda foi possível destacar que as improvisações infraordinárias também trazem o aprendizado com consequência. No entanto, elas mostraram ter um potencial limitado para uma aprendizagem, ficando mais restritas ao agente improvisador, conforme destaca o relato de um diretor: “Eu assumi as tarefas para poupar a equipe de receber notícias desanimadoras neste momento complicado, mas, em condições normais, vamos voltar à nossa programação normal” (E11-DR). A partir desta fala, percebe-se que a improvisação não é levada ao conhecimento de toda Universidade Alpha, sendo restrita ao improvisador ou, no máximo, ao seu setor, como ocorreu na demanda da troca dos módulos, em que os demais agentes do setor somente tiveram conhecimento da improvisação após sua ocorrência.

O aprendizado como consequência das improvisações traz dois pontos que merecem destaque: O primeiro é um ponto positivo, que mostra que os demais agentes, ao aprenderem com a ação improvisada, em situações semelhantes, podem replicar esta ação, podendo, inclusive, incorporá-la a rotina. Em contrapartida, é possível também que, ao verificar que a improvisação é uma solução possível, os agentes possam se sentir encorajados a improvisar para lidar com eventos inesperados, correndo o risco de caírem em uma espiral interminável de improvisações. Tal situação pode levar a uma deterioração da capacidade de gerenciamento tanto da organização quanto das ações do próprio agente. Para evitar este efeito negativo, é necessário buscar um possível equilíbrio entre a rigidez excessiva e a flexibilidade nas ações improvisadas.

Portanto, diante do exposto, verificou-se que, em um contexto de crise, os elementos antecedentes, sejam eles ligados à estrutura organizacional ou não da Universidade Alpha, contribuíram para que as improvisações se manifestassem. Verificou-se, ainda, que essas improvisações trazem como consequência uma possível flexibilização na estrutura para a manifestação de ações emergenciais no futuro, a depender da cultura resultante pós-pandemia e do aprendizado, que pode ser individual e/ou organizacional e que irão atuar, posteriormente como antecedentes da improvisação, formando um círculo virtuoso.

A Figura 1 busca retratar a atuação dos elementos antecedentes da Universidade Alpha na improvisação, bem como as consequências desta ação no processo para viabilização do uso do recurso.

Figura 1 – Fatores antecedentes e consequentes da improvisação no processo para viabilização do uso de recursos diante de um contexto de crise em sistema complexo.



Fonte: Elaborada pelo autor com base na pesquisa.

O contexto de crise apresentou demandas que exigiam a viabilização do uso do recurso de forma rápida. No entanto, a universidade pública possui características que tornam sua reação às mudanças do ambiente lentas. Assim, a comunhão de características diretamente e indiretamente ligadas à estrutura

organizacional da Universidade Alpha, atuaram como fatores antecedentes à improvisação – extraordinária e infraordinária. Esta ação improvisada além de responder à demanda, produziu consequências como o aprendizado – organizacional e individual – e a flexibilidade para ações emergentes que poderão atuar como fatores antecedentes no futuro. No entanto, há que se considerar os efeitos do contexto de crise sobre a natureza experimental da Universidade Alpha para avaliar a extensão desta flexibilidade.

4.6. Discussão dos resultados

Um contexto de crise contém eventos inesperados que causam desordem nas rotinas e métodos tradicionais de gestão (SUTCLIFFE; CHRISTIANSON, 2012). Nesse panorama, a necessidade de julgar os novos problemas e agir rapidamente contribui para que a organização responda às demandas impostas pela crise. Historicamente, as universidades públicas têm mostrado dificuldade em responder com agilidade às mudanças no ambiente (FALQUETO; FARIAS, 2013). Assim, diante do contexto de crise em que as respostas às demandas precisam ser rápidas, torna-se essencial que a viabilização do uso do recurso também ocorra de forma mais veloz. No entanto, nestas instituições, a burocracia, a complexidade e a rigidez no controle do uso do recurso levam os gestores a adotarem ações de caráter emergente, nas quais o planejamento e a execução ocorrem de forma simultânea (MOORMAN; MINER, 1998). Ou seja, os gestores universitários precisaram agir de forma intencional, extemporânea e criativa para conseguir viabilizar o uso dos recursos, transformando a improvisação em um facilitador na tentativa de encontrar soluções aos desafios impostos.

A autonomia e a experiência adquiridas pelo gestor foram fatores importantes para que a universidade pudesse ampliar sua capacidade de resposta a eventos inesperados. No entanto, o amadorismo gerencial, representado pela falta de conhecimento em gestão por boa parte dos gestores universitários é uma realidade nas universidades públicas e um desafio para estas instituições (WESCOOT, 2000; MEYER, 2004). Na realidade, em organizações acadêmicas, o conhecimento vem

da prática e das experiências acumuladas pelos gestores universitários ao longo de sua trajetória dentro da universidade, que o fazem, na maior parte das vezes, por tentativa e erro (MEYER, 2014; SCAGLIONE *et al.*, 2019). Neste processo, a autonomia contribui para que o gestor possa atuar mais livremente na busca por conhecimento visando melhorar sua capacidade de tomada de decisão, respeitando sempre as regras e formalidades estabelecidas pela estrutura burocrática.

Desta forma, ao longo da sua trajetória dentro da universidade pública, os gestores vão vivenciando a burocracia e aprendendo como as coisas são feitas e o que pode ser realizado para maior eficiência. Este conhecimento técnico permite ao gestor conhecer o arcabouço legal aplicado ao uso de recursos que dá a ele a base e os limites sob os quais pode atuar. Esta estrutura mínima (KAMOCHE; CUNHA, 2001) serve de caminho sobre o qual a improvisação pode ocorrer. Assim, paradoxalmente os elementos burocráticos presentes na universidade podem ser vistos como restritivos a uma gestão ágil, mas por outro lado, com espaço para a improvisar.

Assim, o conhecimento técnico adquirido por meio de relatórios, rotinas, legislações, resumos ou resultados de processos anteriores é menos subjetivo, sendo caracterizado como explícito (NONAKA; TAKEUCHI, 1997). Este tipo de conhecimento pode ser de caráter individual, ou seja, o próprio gestor vai aprendendo com base nas suas ações, ou pode se dar por meio de estruturas de conhecimento coletivo, com informações compartilhadas entre os demais agentes. Uma vez integrado este conhecimento, eles se tornam fáceis de expressar e comunicar.

Em paralelo ao conhecimento explícito (técnico), o gestor universitário aprimora a sua experiência com base no aprendizado. Para tanto, a participação em comissões, decisões colegiadas, gerenciamento de conflitos e interações sociais, políticas e psicológicas dão a esse agente o conhecimento acerca dos aspectos decorrentes da complexidade organizacional da universidade pública. Ou seja, a vivência dentro da universidade lhe dá a dimensão das características profissionais da instituição (MINTZBERG, 1994); das características políticas, que na universidade pública possuem uma dimensão exponencial (PETTIGREW, 1973);

e do acoplamento frouxo das relações (WEICK, 1976), que gera uma relação de dependência entre áreas, permitindo que o gestor desenvolva, assim, sensibilidade e habilidade para encontrar caminhos e agir diante de situações imprevistas, como experienciado durante a pandemia.

Portanto, o conhecimento tácito (prático) é mais amplo e dá ao gestor uma base para aplicá-lo para além das rotinas e procedimentos quanto ao uso do recurso, assim ampliando a capacidade de improvisação na viabilização da sua utilização. Dessa forma, na existência de uma cultura favorável à experimentação, como ocorrido durante a pandemia, a autonomia do gestor, aliada ao seu conhecimento técnico e prático, contribui para que a prática da improvisação se manifeste para viabilizar o uso de recursos

Assim, a interface entre os conhecimentos tácito e explícito (NONAKA; TAKEUCHI, 1997) são a base da gestão e vão aumentando ao longo da trajetória do gestor dentro da universidade. Com o passar do tempo, uma maior expertise dá aos gestores uma fonte de conhecimento mais robusta para se inspirar ao se depararem com situações imprevistas como da pandemia. Ou seja, o acúmulo de conhecimento acerca das normas e regras, das rotinas e procedimentos, bem como a vivência prática do dia a dia da universidade, dão aos gestores subsídios para buscar soluções rápidas diante de um contexto crise. Desta forma, eles terão um maior *pool* de eventos para aproveitar, aumentando a probabilidade de identificarem pontos de alavancagem para construir soluções improvisadas em direção ao uso de recursos.

Vale destacar que as interações dinâmicas, em especial as informais contribuem para a promoção de práticas colaborativas e de aprendizado coletivo, auxiliando assim a busca de soluções criativas para os desafios enfrentados (CUNHA, 2005; SCAGLIONE *et al.*, 2019). Situação vivenciada durante um projeto extensão em que um gestor com pouco tempo de universidade, buscou auxílio de um colega de departamento – sem cargo de gestão – com maior tempo e experiência na instituição para solucionar a falta de recursos para seu projeto. Desta forma, percebe-se que o conhecimento adquirido e a experiência do agente não possuem relação com o nível hierárquico em que ele se encontra. Esta situação

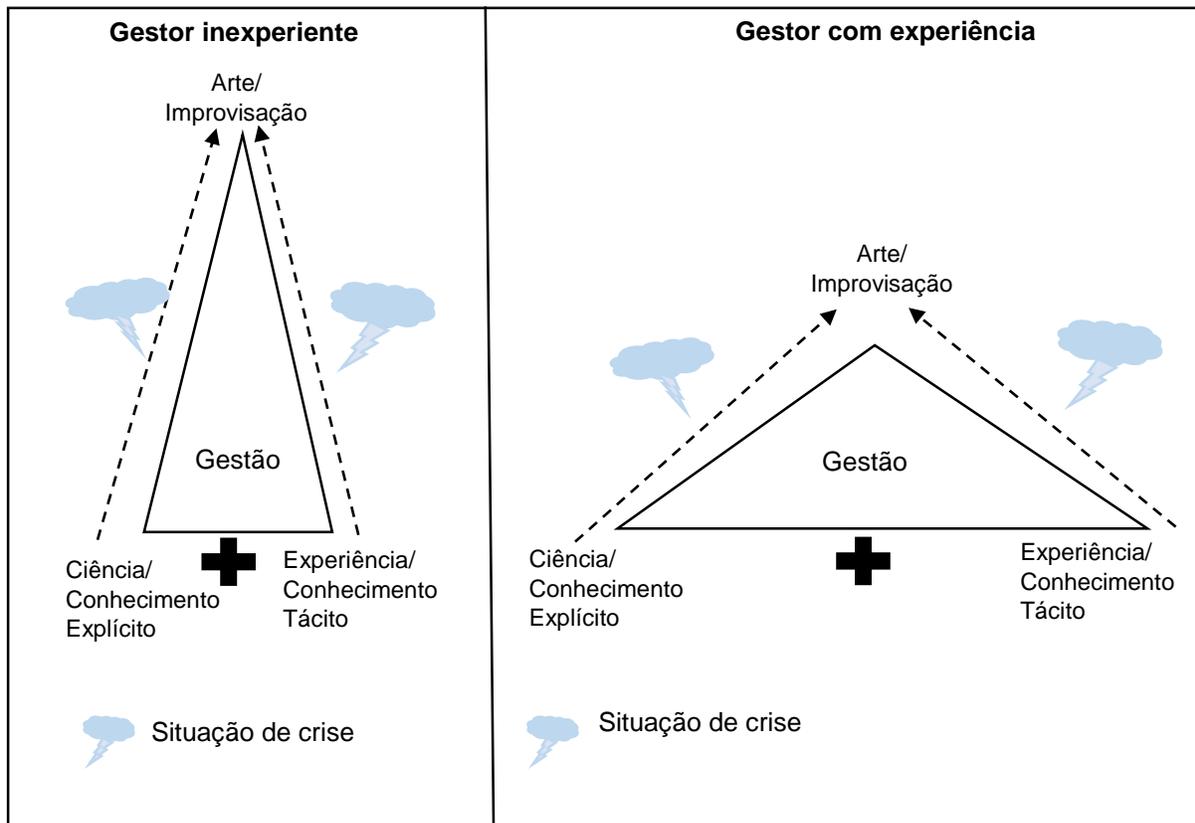
encontra apoio em Simon (1979) que afirma que o processo de tomada de decisões são apoiados, instruídos e informados pelo fluxo de informações dentro da organização e não por sua estrutura hierárquica.

Para Simon (2000), a experiência prévia é útil para economizar esforços quando há semelhanças entre situações passadas e presentes. No entanto, ele destaca que a experiência dos gestores, suas graduações e diplomas nas melhores universidades e pós-graduações não são suficientes para maximizar a utilidade da tomada de decisão. O fato é que em suas ações, o gestor busca tomar e adotar decisões dentro de um leque de alternativas satisfatórias que não necessariamente são as alternativas ótimas, justamente porque ele nunca tem em mãos respostas conclusivas, pois em cada caso é necessário desenvolver novas habilidades e tomar decisões dentro de limites restritos de informação (SIMON, 1986).

Nesse âmbito, o gestor universitário dotado de autonomia – base da burocracia profissional (MINTZBERG, 1982) – possui o conhecimento e a liberdade para combinar os recursos de forma satisfatória e intervir no fluxo de forma descolada do padrão, dentro dos limites e regras da instituição. Portanto, o conhecimento adquirido pelo gestor, também chamado de memória organizacional (MOORMAN; MINER, 1998; CEGARRA-NAVARRO; WENSLEY; SÁNCHEZ-POLO, 2010), vai se ampliando, tornando mais acessível a criatividade, os insights e intuições – dimensão da arte – principalmente em situações em que as normas, regras e procedimentos institucionalizados dificultam ou causam morosidade ao processo de resposta, como na viabilização do uso de recursos durante a pandemia.

Segundo Mintzberg (2010), a gestão é o resultado da tríade ciência, experiência e arte. Neste sentido, a Figura 2 busca representar como o conhecimento adquirido pelo gestor universitário contribui para que a improvisação se manifeste.

Figura 2 – Representação da relação entre conhecimento explícito e tácito e a improvisação em contexto de crise



Fonte: Elaborada pelo autor com base na pesquisa.

De acordo com a figura acima, o conhecimento explícito e tácito, que são a base da gestão, aumentam de acordo com a vivência do gestor dentro da universidade. No início da sua trajetória, o conhecimento explícito e tácito do gestor acerca do trabalho desenvolvido e das especificidades da universidade é pequeno, e mesmo que ele tenha autonomia para agir, sua capacidade em tomar decisões satisfatórias com base na criatividade é mais improvável, tornando a dimensão da arte mais distante. Contudo, com o passar do tempo, a base de conhecimento aumenta (explícito e tácito), fazendo com que ele tenha mais confiança para agir de forma mais flexível, assim tornando a dimensão da arte – a improvisação – mais próxima da gestão. Portanto, o conhecimento e a autonomia dos gestores universitários se mostram como elementos de grande relevância para a improvisação em contextos de crise, visto que ampliam a capacidade da

universidade em responder não de forma ótima, mas de forma satisfatória aos desafios do ambiente (CUNHA, 2005; SCAGLIONE *et al.*, 2019).

Sobre a autonomia e o conhecimento, quando analisados pela perspectiva das ações individuais dos gestores universitários, recorrendo às práticas que constituem as atividades diárias da vida organizacional, percebeu-se uma capacidade de resposta/ adaptação que não tem sido observada pela literatura da área. Ao lançar luz sobre o nível micro das atividades desses agentes, analisando suas atividades cotidianas, foi possível perceber ações criativas descoladas dos procedimentos-padrão que ocorreram de forma extemporânea e intencional. Estas improvisações infraordinárias (CUNHA; CLEGG, 2019), promovidas pelos gestores universitários, foram essenciais ao processo para viabilização do uso de recursos, pois garantiram que os “problemas cotidianos que precisavam ser tratados aqui e agora” fossem resolvidos (CUNHA; CLEGG, 2019, p. 8).

A competência para a solução desses problemas possui uma relação direta com a memória organizacional, mais especificamente com o conhecimento técnico. Ao adquirir este tipo de conhecimento, o gestor universitário possui uma variedade de rotinas, procedimentos e ações para recorrer quando necessário, aumentando assim a sua flexibilidade diante de situações imprevistas (KLEIN, 2007). Nestes casos, o conhecimento das rotinas e procedimentos serve de referência para a adaptação e “embelezamento” das novas ações (MENDONÇA; WALLACE, 2007) por meio de pequenos devaneios e deslizes para superar os eventos inesperados. Assim, o gestor que possui uma variedade de opções a serem utilizadas estará mais propenso a encontrar uma opção que possa ser adaptada com sucesso ou a identificar oportunidades em torno da qual a improvisação pode ser usada. Nestas condições, os gestores universitários ajustam suas ações em tempo para atender às informações emergentes que surgem durante uma atividade pré-definida, ou são compelidos a “esticar sua rotina para entregar uma solução para o problema que enfrentam na execução de uma atividade” (HADIDA; TARVAINEN; ROSE, 2015, p. 447). Uma situação adversa durante a execução de uma tarefa cotidiana, como no caso da troca dos módulos dos cursos de capacitação, requer uma resposta imediata e diferente do padrão para que esta tarefa seja concluída. Desta forma, a

improvisação infraordinária funcionou como um mecanismo fundamental para a viabilização do uso de recursos, permitindo a adaptação as condições do momento.

Em um ambiente turbulento e dinâmico, como o da pandemia do COVID-19, é preciso uma prática mais robusta e flexível para se obter os resultados ideais em um curto espaço de tempo. As rotinas e crenças cristalizadas impedem o comportamento improvisado, sobretudo para a improvisação infraordinária, pois criam uma dependência de caminho para as ações e para o processo de aprendizagem em geral (MOORMAN; MINER, 1998). Em outras palavras, aprender a executar uma rotina ou procedimento e fazer apenas de uma forma pode impedir os gestores de pensarem em outros caminhos diante de situações em que a improvisação é requerida. Sob essas circunstâncias, identifica-se que é mais difícil a improvisação infraordinária sem o gestor desaprender rotinas, normas e procedimentos que podem afetar negativamente as ações de resposta.

O processo de desaprendizado é a eliminação deliberada de parte da memória organizacional (NONAKA; TOYOMA; BYOSIERE, 2001; FERNANDEZ *et al.*, 2012) e é composto de uma série de ações que levam a este fim (AKHSHID, 2014; SANITA; CASSANDRE, 2017). Neste processo, o primeiro momento é quando as rotinas são confrontadas com um evento desencadeador, que transforma o ambiente em turbulento e dinâmico. Na demanda acerca do auxílio-alimentação pecuniário, este primeiro momento se deu com o fechamento do RU, ou seja, a rotina preestabelecida de concessão do benefício foi interrompida. Neste cenário, os procedimentos e as rotinas se tornam ineficientes, e a construção de sentido que os gestores possuíam sobre estas ações é interrompida, abrindo espaço para que os gestores desviem desta rotina preestabelecida e improvisem.

Ou seja, ao tentarem enquadrar as informações extraídas do ambiente num fluxo conhecido de ações, eles deixam de atribuir significado aos seus próprios fluxos de conhecimento técnico e tudo o que era plausível à vista do gestor o deixa de ser. Esta interrupção do fluxo contínuo da experiência, representada pela quebra das estruturas de significado existentes e práticas estabelecidas – colapso do *sensemaking* (WEICK, 1993) – faz com que o agente questione o sentido do que está acontecendo e de como se recriar sentido sobre aquela rotina de forma

momentânea. Este colapso do *sensemaking* é tradicionalmente um *start* para a improvisação, uma vez que os gestores tendem a concentrar esforços em processos menos abrangentes, como estrutura intuitiva, em vez de dispendir mais tempo com processamento de informações, planejamento e implementação.

O colapso do *sensemaking* cria indefinições e incertezas para o gestor universitário acerca de quais sinais precisam ser selecionados para a nova construção de sentido. Ou seja, logo após a ruptura, ele precisa fazer uma reconfiguração do *sensemaking*, uma vez que a atual situação é diferente. Neste processo de reconfiguração, o gestor, confrontado com circunstâncias inesperadas, ambíguas ou incertas, se envolve em processos de criação de sentido, tentando criar ordem nessas circunstâncias de uma maneira que permita ações adicionais (WEICK, 1995; MILLS; THURLOW; MILLS, 2010). Neste momento, o gestor precisa tomar uma decisão e para tanto, forma uma ideia acerca daquilo que se aspira e decide por um caminho suficientemente satisfatório (SIMON, 1973). Sob essas circunstâncias, o gestor precisa descartar rotinas, processos e normas que sejam obsoletos diante do novo cenário. Na demanda do auxílio-alimentação pecuniário, os gestores deixaram de lado – desaprenderam – a rotina de concessão do benefício porque ela não se adequava à nova realidade e buscaram outra solução para os alunos em vulnerabilidade. Assim, o desaprendizado por meio do questionamento deliberado das normas, rotinas ou procedimentos é um importante passo no processo de resposta, pois, com ele, o gestor está evitando possíveis armadilhas de competência e abrindo espaço para ações mais pessoais, intuitivas e não lineares.

Este questionamento das normas, rotinas e procedimentos está diretamente ligado à predisposição e à mentalidade do gestor em desafiar os pressupostos estabelecidos na organização, usando, para isso, a sua memória organizacional de forma retrospectiva (POURDEHNAD *et al.*, 2006). Nos casos apresentados, o conhecimento adquirido pelos gestores universitários ao longo de sua trajetória na instituição possibilitou o questionamento acerca dos hábitos e das rotinas que representariam barreiras às respostas da universidade.

Com base nisso, tem-se que o processo de desaprendizagem é fruto da identificação e da reflexão cuidadosa e questionadora de pressupostos e premissas obsoletas que representam barreiras à nova ação. Durante o processo de desaprendizagem, os profissionais pensam e agem como praticantes reflexivos (SCHÖN, 1983), em que o fazer e o pensar são complementares. Após o descarte das rotinas obsoletas, o gestor constrói uma história plausível do “que está acontecendo”, escolhendo pistas (eventos, ideias, questões etc.) consideradas salientes em relação aos quadros existentes e improvisa. As ações improvisadas que são tomadas neste processo funcionam como ferramentas organizadoras, que permitem que certos elementos do passado, presente e futuro se manifestem (WEICK, 1995). Com base nisso, a reflexão crítica realizada pelos gestores universitários neste estudo para improvisar se apresenta como um estágio comum à prática reflexiva proposta por Schön (1983), levando a entender que o desaprendizado e a improvisação se completam, principalmente em um ambiente imprevisível como o vivido durante a pandemia. Sob essas circunstâncias, tem-se que, para os gestores, a reconfiguração do *sensemaking* é composta por uma sequência que inclui a seleção de novas ações criativas, extemporâneas e intencionais – improvisação – para enfrentar um contexto imprevisível – tudo isso com base em seu fluxo de experiência vivenciada ao longo da sua trajetória na universidade e o descarte de rotinas obsoletas.

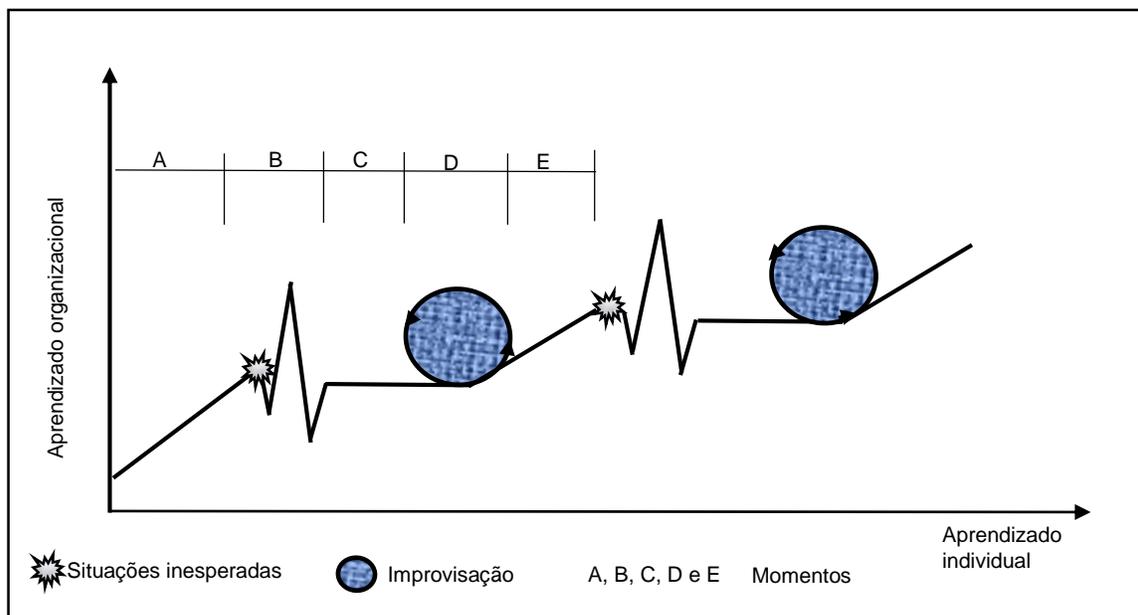
Após a improvisação, os agentes improvisadores avaliam continuamente os resultados de suas ações, sejam eles positivos ou não. Dessa forma, eles ampliam seu conhecimento à medida que improvisam (HUBER, 1991), revisitando-o sempre que a mesma situação acontece.

O aprendizado é um efeito colateral não necessariamente intrínseco ou mesmo intencional da improvisação e que pode influenciar ou não as ações futuras da organização por meio da institucionalização de novas práticas (MINER; MOORMAN; BASSOFF, 2001). Resultados desta pesquisa mostraram que ações improvisadas foram incorporadas às atividades da universidade, em especial as improvisações extraordinárias, inclusive aquela que não logrou êxito em sua execução inicial. As improvisações extraordinárias manifestadas desempenharam

um papel importante no aprendizado não só do gestor universitário, como também da própria universidade, pois rompem com o *status quo* da organização, gerando um aprendizado de longo prazo,

A Figura 3 representa o comportamento da improvisação extraordinária em relação ao aprendizado gerado por ela no contexto da universidade pública investigada.

Figura 3 – Comportamento da improvisação extraordinária e do aprendizado em uma universidade pública



Fonte: Elaborada pelo autor com base na pesquisa.

De acordo com a Figura 3, tem-se que a improvisação extraordinária ocorre conforme os momentos A, B, C, D e E, onde: [A] representa o período em que o gestor adquire conhecimentos técnicos e práticos, ampliando assim sua memória organizacional e sua capacidade de responder às excepcionalidades do ambiente usando a criatividade e intuição. Diante de situações inesperadas, há o colapso do *sensemaking* – momento [B] – e este evento desencadeador causa ruptura nos quadros de referência construídos ao longo de sua trajetória na universidade. No momento [C], o gestor busca descartar ações ou rotinas que se mostram obsoletas

para enfrentar o novo cenário. Este desaprendizado faz parte da reconfiguração do *sensemaking* – que se estende até o momento [D] –, pois neste momento o gestor buscar criar sentido baseado em sua memória organizacional, para se desfazer daquilo que não contribui para a sua ação naquela situação. Em seguida, há o momento [D], em que os quadros de referência são reconfigurados com base na experiência do gestor universitário, que apresenta as soluções para os desafios de forma diferente do padrão. Esta resposta varia de acordo com o gestor e com o tipo de desafio enfrentado. Na sequência, momento [E], a improvisação extraordinária apresenta um salto quântico no aprendizado organizacional e no aprendizado individual. Este salto ocorre mesmo que a improvisação extraordinária não seja incorporada às atividades da universidade, isto porque ela é uma ação incomum e excepcional que alcança boa parte da universidade. O mesmo ocorre se o resultado desta improvisação não for positivo. Vale destacar que a incorporação destas improvisações aos processos da universidade ocorre por determinação de alguma agência que tem poder para tal, podendo, inclusive, ficar a cargo do próprio gestor universitário. Este ciclo da improvisação extraordinária se repete sempre que uma situação inesperada ou uma anomalia ocorre no ambiente da universidade pública e que a improvisação extraordinária se manifeste.

O aprendizado como consequência da improvisação já foi, por várias vezes, tratado pela literatura. No entanto, ao analisar as improvisações infraordinárias, é preciso fazer algumas ponderações em relação ao aprendizado gerado por ela. Para Cunha e Clegg (2019, p. 244), “a aprendizagem nas organizações pode ser fruto de uma ação infraordinária, algo que ocorre de forma natural e comum”. Assim, segundo os autores, as improvisações infraordinárias se apresentam também como uma fonte de aprendizado organizacional diferente daquelas representadas por momentos excepcionais de descobertas – improvisações extraordinárias. Contudo, é preciso ponderar esta afirmação quando se trata de uma universidade pública. A complexidade da estrutura, a excessiva burocracia e o acoplamento frouxo das relações presentes neste tipo de instituição apresentam elementos que irão interferir diretamente no processo de aprendizado organizacional fruto da improvisação infraordinária.

Se, por um lado, na universidade pública a fraca relação entre os agentes que a compõe auxilia no processo de reação às mudanças no ambiente (WEICK, 1976; MUSSELIN, 2007), por outro, dificulta a sua propagação, pois as ações, as decisões e os resultados destas não influenciam os outros agentes. E em se tratando de uma improvisação infraordinária, que se manifesta em condições bastante específicas e possui índices de transparências, esta dificuldade é ainda maior.

Outros fatores que dificultam e até, impedem, o aprendizado organizacional gerado pela improvisação infraordinária são os objetivos e interesses diversos presentes na universidade. Estes elementos interferem na efetividade da mudança, uma vez que o interesse próprio, ou do setor, se sobressai ao interesse da universidade, fazendo com que o aprendizado gerado por aquela improvisação infraordinária fique restrito ao agente improvisador para satisfazer apenas seus interesses ou para lhe dar a sensação de poder, ou ainda melhorar seu *status* perante os demais.

Considera-se, também, como elemento interveniente ao aprendizado organizacional por meio da improvisação infraordinária, a burocracia – estrutura e cultura – presente na universidade pública. A estrutura burocrática, com rotinas, procedimentos, normas e regras predefinidas, é rígida e visa a um maior controle e transparência no uso dos recursos. A improvisação infraordinária, que representa uma ação descolada deste rígido padrão estabelecido, pode gerar um receio de compartilhamento por parte dos gestores universitários justamente por conta do preconceito e restrição com o fenômeno da improvisação presente na cultura burocrática (LEYBOURNE, 2010) fortemente representada na universidade pública. Desta forma, a improvisação dificilmente será explicitada, especialmente por ser uma prática que não é facilmente transmitida por estar fora da ação padrão (CUNHA *et al.*, 2009).

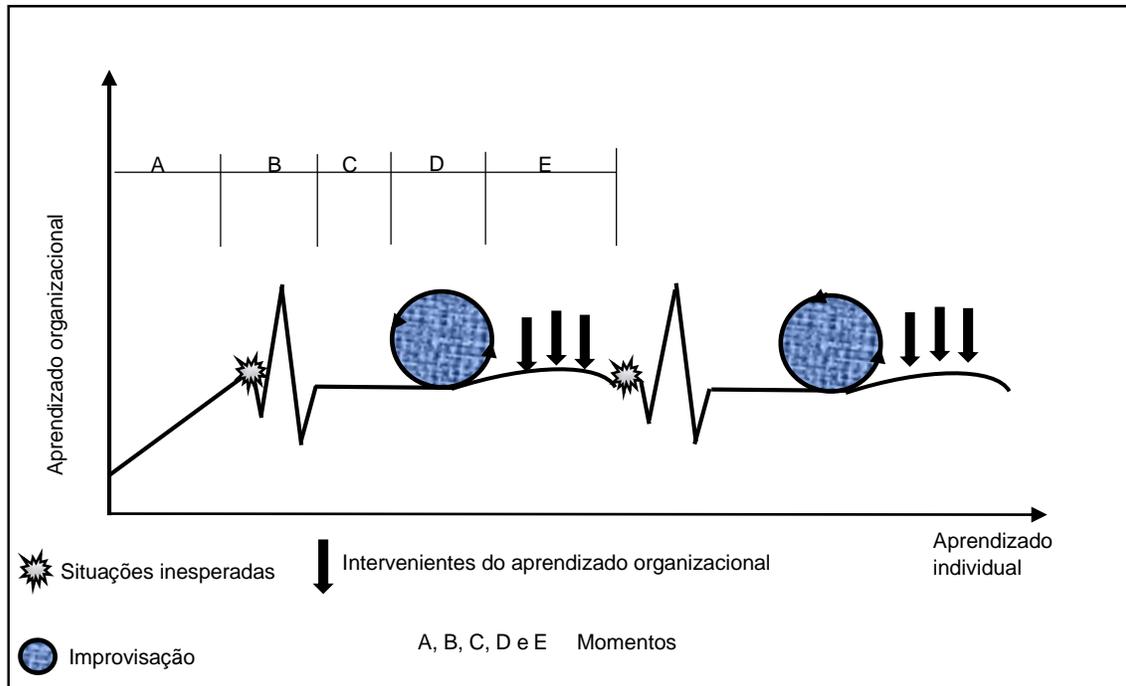
Aliado a isso, promover alterações nessas rotinas e procedimentos requer mudanças nos mapas cognitivos dos agentes, os quais, muitas vezes, não percebem a necessidade da mudança, ou até mesmo a rejeitam. Isto porque a mudança traz consigo uma nova forma de agir, e isto gera um receio naqueles

agentes que já estão dominados pelo trabalho e pela cultura burocrática representada pelo conformismo excessivo e pela passividade diante das mudanças (VIEIRA; VIEIRA, 2004; IBRAHIM *et al.*, 2018). Em se tratando de estrutura burocrática, torna-se relevante considerar, também, que o elevado número de departamentos, secretarias, coordenações e comissões constitui órgãos com elevada densidade e dispersão de poder, e, por isso, qualquer busca por mudanças que visem a desburocratizar, simplificar e racionalizar atividades específicas vai enfrentar resistência interna (VIEIRA; VIEIRA, 2004).

Destaca-se, ainda, que a mudança de uma rotina, procedimento, norma ou regra requer um processo de decisão que vai além da competência do agente improvisador, sendo necessária, muitas vezes, uma aprovação em colegiados com o envolvimento de vários níveis. Neste ponto, é preciso considerar o forte aspecto político presente na universidade pública, onde as negociações, barganhas e conflitos fazem parte do processo, transformando estas instituições em uma “arena política” (BALDBRIDGE, 1971; MINTZBERG, 1985).

De acordo com o exposto, verifica-se que o aprendizado gerado pela improvisação infraordinária, em um primeiro momento, tem permanecido restrito ao agente improvisador, sendo limitada pela complexidade do contexto, pelas normas e regras de uso do recurso e pelo receio de ser mal interpretado quanto ao cumprimento das regras. Ou seja, esta improvisação infraordinária se apresenta para o gestor universitário como um precedente pelo qual, quando surgir situações semelhantes, a resposta poderá ser repetida, para si ou para algum subordinado sob sua orientação. A Figura 4 representa o comportamento da improvisação infraordinária em relação ao aprendizado gerado por ela em uma universidade pública.

Figura 4 – Comportamento da improvisação infraordinária e aprendizado em uma universidade pública



Fonte: Dados da pesquisa.

O processo da improvisação infraordinária se assemelha ao processo descrito na improvisação extraordinária, com exceção do momento [E], uma vez que os elementos intervenientes vão dificultar a difusão do aprendizado para a organização. Contudo, a improvisação infraordinária contribuirá para o aprendizado individual, ampliando assim a memória organizacional do agente improvisador.

Mesmo que o aprendizado organizacional não tenha sido verificado com a improvisação infraordinária, isto não quer dizer que estas ações não têm importância ou são menos importantes que as extraordinárias. Pelo contrário, ao evidenciar a existência da improvisação infraordinária na universidade pública como uma prática presente no dia a dia da instituição, verifica-se que esta instituição vive um processo de ajuste contínuo às exigências do ambiente e que ele ocorre por si só, porém, invisível na maior parte das vezes.

Ao considerar o recorte de tempo analisado neste estudo, a flexibilidade e a adaptabilidade da universidade às demandas oriundas da pandemia do COVID-19 mostraram que é possível haver improvisação respeitando as normas, as regras e as leis que regem a instituição. A complexidade e a burocracia presentes na estrutura organizacional da universidade pública atuaram tanto como antecedentes à improvisação, quanto inibidores do aprendizado coletivo da improvisação infra ordinária.

As manifestações de improvisação ficaram evidentes no contexto de imprevisibilidade e excepcionalidade impostos pela pandemia. Sendo assim, os gestores universitários precisaram agir, ora como adaptadores, ora como inovadores, ou tanto com *exploitation* quanto com *exploration* (MARCH, 1991) para superar os desafios impostos pela pandemia. Sob essas circunstâncias, identifica-se a ambidestria (DUNCAN, 1976; TUSHMAN; O'REILLY, 1996) presente nas ações e decisões dos gestores universitários – fator essencial para que houvesse um equilíbrio entre adaptação e inovação, por meio da combinação das improvisações infraordinária e extraordinária. Com base nisso, identifica-se que ambas os tipos de improvisações foram fundamentais para que a universidade pública investigada conseguisse responder com maior agilidade às demandas da pandemia.

5. CONCLUSÃO

Esta pesquisa foi desenvolvida com o objetivo de examinar como gestores universitários conciliaram as demandas urgentes e inesperadas decorrentes de um contexto de crise com a burocracia do uso de recursos numa IES pública. Neste intento, esta conclusão está dividida em cinco seções. A primeira tem foco na verificação dos pressupostos de pesquisa; a segunda seção busca responder ao problema de pesquisa; a terceira se encarrega de apresentar as implicações práticas do estudo; a quarta apresenta as recomendações de pesquisas futuras; e a quinta e última tece considerações sobre o estudo.

5.1. Resposta aos pressupostos da pesquisa

A seguir são examinados os quatro pressupostos que guiaram esta pesquisa e a verificação da sua validade.

Pressuposto 1: As características da complexidade, representadas pela não linearidade, autonomia dos agentes, diversidade de interesses, acoplamento frouxo das relações, interações e aprendizado, afetam a maneira e a capacidade de resposta de universidades públicas responderem ao ambiente em contextos de crise.

Dentre as implicações da complexidade organizacional identificadas, algumas demonstraram influenciar significativamente nas manifestações de improvisação verificadas na viabilização do uso de recursos. O aspecto político e a disputa ideológica presente na Universidade Alpha, leva os diversos grupos presentes – estudantes, docentes, gestores e sindicatos – a estabelecerem um ambiente conflituoso e difuso, no qual as disputas, barganhas e negociações influenciam as improvisações. Isto ocorre porque as características pluralistas da universidade fazem com que as decisões sejam direcionadas para abranger as diferentes vertentes de pensamento dentro da instituição. Além disso, o processo decisório baseado na colegialidade possibilita que as decisões ocorram por meio de

um ajustamento mútuo, fruto de negociações entre os diferentes grupos, o que leva à improvisação durante estes processos de negociação e mediação. Assim, a necessidade de acomodar todos os interesses na mesma decisão, resultado de uma participação democrática, compromete as ações e decisões dentro da universidade, importando em seu futuro. Nesse âmbito, os aspectos políticos decorrentes da multiplicidade de interesses e objetivos presentes na universidade tornaram lentos os processos decisórios, que, mediante um contexto de excepcionalidade, exigiu dos gestores ações criativas para agilizar as respostas. Portanto, verificou-se que a improvisação manifestada na Universidade Alpha teve influência de fatores políticos presentes na estrutura organizacional da instituição

A autonomia dos agentes teve também um papel importante na improvisação. Dado o fato de a universidade ser caracterizada como uma “burocracia profissional” (MINTZBERG, 2006), os gestores têm a autonomia para tomar decisões e agir, porém, encontram-se limitados aos controles burocráticos. Esta autonomia abre a oportunidade para o gestor buscar soluções que sejam mais apropriadas ao contexto vivenciado dentro do seu setor, sem que haja um controle para suas ações, abrindo espaço para as soluções criativas. Sendo assim, o gestor universitário gozando de autonomia e pressionado pelo tempo, pode apresentar respostas rápidas para as demandas, levando-os a recorrer a práticas não rotineiras – improvisação. Assim, a liberdade de pensar e agir dos gestores universitários foi essencial para a viabilização do uso de recursos, principalmente devido às implicações decorrentes do aprendizado e da criatividade. Em paralelo à autonomia dos gestores, destaca-se o acoplamento frouxo das relações que revela uma articulação frouxa entre os agentes e setores, garantindo uma flexibilidade na estrutura e controles burocráticos limitados (WEICK, 1976). Diante destas condições, a flexibilidade nas práticas de trabalho, possibilitavam os gestores universitários a improvisar

As interações dinâmicas também tiveram um papel importante na improvisação. Algumas demandas apresentadas possuíam uma abrangência maior, que necessitavam do envolvimento de mais de um gestor, ou até mesmo de vários agentes. Dessa forma, verificou-se que a articulação dinâmica e a sistematização

dos conhecimentos adquiridos por meio destas interações socialmente complexas, associadas à autonomia dos gestores, contribuíram para a promulgação das improvisações. Assim, o que se percebeu na análise dos dados foi que o conhecimento e as informações geradas por meio das interações permitiram a redução da ambiguidade com o questionamento e a reavaliação das suposições e das crenças dos gestores (WEICK, 1979), num trabalho de autorreflexividade (BARRETT, 1998) que, diante de um evento inesperado, permitiram a viabilização do uso de recursos por meio da improvisação. Nesse ínterim, os padrões relacionais estabelecidos por meio das interações repetidas entre os gestores universitários criaram condições à improvisação.

Portanto, pode-se constatar que os elementos da complexidade – em especial a autonomia dos agentes, o aspecto político e as interações dinâmicas – influenciaram diretamente nas respostas dadas pela universidade pública às demandas urgentes e inesperadas oriundas de um contexto de crise. Identificou-se ainda que elementos da complexidade atuaram também com inibidores do aprendizado coletivo da improvisação infraordinária.

Pressuposto 2: A turbulência ambiental influenciará positivamente na desaprendizagem dos gestores potencializando a improvisação enquanto não haja rotina que atenda a demanda apresentada.

Diante do contexto imprevisível e excepcional produzido pela pandemia do COVID-19, destaca-se a capacidade dos gestores universitários em envolver em sua tomada de decisão uma alternativa ao pensamento padrão (ARSHAD; HUGHES, 2009). Diante dos dados apresentados, o que se verificou foi que os gestores universitários perceberam que, em um ambiente turbulento, a capacidade de tomar decisões racionais – definidas como as decisões mais adequadas para o cumprimento de uma meta específica – é limitada (SIMON, 1979). Assim, as práticas, os planos e as crenças atuais, tidos como certos do conhecimento do gestor, eram ineficientes nesse contexto – colapso do *sensemaking* (WEICK, 1993). Nesta perspectiva, percebe-se uma lacuna entre o ambiente e as práticas atuais, abrindo espaço para o *sensemaking* (DAFT; WEICK, 1984). Assim, com base na

interpretação do ambiente é que os gestores universitários criam sentido para o desaprendizado de rotinas obsoletas e sustentam suas novas ações. Portanto, esses agentes deixam de lado as rotinas, os padrões e os procedimentos aprendidos ao longo de sua trajetória na universidade e agem de forma mais flexível para atender às mudanças impostas pelo ambiente (AKGÜN *et al.*, 2006).

Este comportamento de desaprender ou eliminar parte da memória organizacional foi essencial para desenvolver soluções não convencionais para os desafios. Sem a capacidade de desaprender parte do conhecimento adquirido ao longo da trajetória na universidade, gestores universitários e suas equipes utilizariam as mesmas práticas para responderem às novas demandas – armadilhas de competência –, o que não seria o suficiente. Assim, diante de um ambiente turbulento, optar pela prudência das atuais práticas e negligenciar formas distintas de agir significa evitar o desaprendizado e, conseqüentemente, tornar a improvisação uma ação mais difícil e as mudanças produtivas impossíveis.

Vale destacar que o desaprendizado não significa apagar toda a memória organizacional, até mesmo porque, como no caso estudado, é preciso atender aos limites estabelecidos pela estrutura mínima, além de se orientar pelo plano de ação elaborado pela alta gestão da universidade. O que se verificou neste estudo foi que o desaprendizado da equipe possibilitou a alteração ou o descarte de informações obsoletas, assim permitindo o processamento de novos conhecimentos que tornaram as ações dos gestores universitários e de sua equipe mais flexíveis. Esse descarte de informações obsoletas ou a seleção das informações relevantes traz uma relação positiva com a experiência do gestor universitário, fato comprovado nos relatos apresentados. Segundo alguns desses sujeitos de pesquisa, a experiência adquirida permitiu que agissem de forma flexível, “descartando” rotinas e/ou procedimentos que não seriam úteis naquela situação. Portanto, verifica-se, neste estudo, que as improvisações (extraordinárias e infraordinárias) se manifestaram em um equilíbrio entre memória e novidade, conhecido e desconhecido, mostrando que o desaprendizado foi fundamental para combinar as estratégias ao ambiente em mudança.

Pressuposto 3: A improvisação, seja extraordinária ou infraordinária, é uma prática comum na universidade pública, mesmo em uma estrutura altamente burocrática, cercada de rotinas, procedimentos, normas e regras.

As universidades públicas possuem uma estrutura altamente burocrática que, em um primeiro momento, leva a acreditar que não há espaço para a improvisação. Contudo, o que se percebeu neste estudo foi que a pandemia gerou um cenário de pressão sobre essas instituições que exigiu delas uma resposta mais rápida do que o normal. Tradicionalmente, as universidades públicas possuem dificuldades para responder com agilidade, justamente por conta de sua estrutura complexa e burocrática. Contudo, no contexto deste estudo, verificou-se que a própria estrutura burocrática da universidade “empurrou” os gestores para a improvisação.

Vale destacar que as improvisações apresentadas partiram de estruturas mínimas (KAMOCHÉ; CUNHA, 2001) que as direcionaram. O plano de contingência elaborado pela instituição foi um direcionador de esforços e a própria burocracia, que por vezes limita e engessa a ação dos gestores com suas normas, regras, rotinas e crenças, deu parâmetros à ação dos gestores universitários. Neste caso, conforme destacam Kamoche e Cunha (2001), o plano significou um equilíbrio entre controle e flexibilidade, dando aos gestores os limites e não deixando-os livres de normas, regras e controles. Como ocorre no jazz, em cada músico sabe onde o outro deve estar e quais acordes e escalas os músicos são obrigados a tocar, na burocracia da universidade pública algo semelhante ocorre. Cada gestor universitário precisa conhecer os objetivos da instituição, as formalidades da gestão, a sua equipe, as suas funções, as regras e os procedimentos a que todos estão sujeitos. Com base nestas estruturas mínimas, os gestores universitários, assim como os músicos, usam a criatividade e agem além do movimento padrão, mesmo sem a certeza de qual será o resultado desta ação.

Sob tais circunstâncias, diante de um contexto imprevisível como o período pandêmico, as estruturas mínimas contribuíram dando aos gestores universitários contornos às suas ações. Ou seja, na estrutura burocrática da universidade, existem

regras mínimas, não negociáveis, que não podem ser alteradas e que precisam ser respeitadas, E para além delas, os gestores universitários têm a liberdade para expressar uma diversidade de ações. Contudo, em algumas situações, a liberdade de ação do gestor universitário é bem menor (ou nenhuma) do que em outras. Um exemplo é a execução dos recursos, em que o gestor universitário está restrito ao que está previsto no orçamento e na qual as mudanças, caso ocorram, precisam ser aprovadas.

Diante do apresentado percebeu-se que, apesar da estrutura altamente burocrática da universidade pública há, neste contexto, um ambiente muito favorável à experimentação, à flexibilidade e à adaptabilidade, no qual os gestores universitários, dentro dos contornos da estrutura mínima delimitada por regras e legislação vigentes, puderam expressar ações criativas que permitiram à universidade responder às demandas, mesmo que sem a agilidade esperada. Esta constatação tem base na justificativa de que ao improvisar, os gestores combinam controle e flexibilidade pois os processos precisaram ser adaptados ao contexto de crise para evolução do sistema como um todo.

Assim, torna-se importante destacar a autonomia dos gestores como fator essencial para ampliar a capacidade da universidade de superar os desafios e responder aos eventos inesperados. Este estudo destaca a necessidade de um equilíbrio entre estrutura e autonomia profissional para a superação dos desafios, principalmente em situações em que os recursos são escassos, como nos projetos de extensão (Demandas 5 e 6) e onde a burocracia torna o processo de resposta mais lento, como no caso da seleção dos alunos assistidos pelo auxílio-alimentação pecuniário (Demanda 1). Contudo, vale destacar que, sem a autonomia e uma atuação comprometida capaz de lidar com situações inesperadas de forma criativa, empreendedora, contextual e profissional (NISULA; KIANTO, 2015), os benefícios supracitados não aconteceriam. Por isso, é preciso um comportamento dinâmico, inovador e atento ao ambiente por parte do gestor universitário para superar os padrões impostos pela estrutura burocrática, pois, caso contrário, a universidade estará fadada à estagnação.

Pressuposto 4: A ocorrência de improvisação infraordinária aponta para a existência de um aprendizado que contribui para ampliar a capacidade de improvisação da universidade pública.

Este estudo chama a atenção para as improvisações que ocorrem também no nível micro, as quais são as chamadas improvisações infraordinárias. Estas não provocam grandes mudanças dentro da universidade, porém, a falta delas pode definir o sucesso ou insucesso de uma ação. O fato de um processo ser infraordinário, no entanto, não significa que ele é menos relevante (CUNHA; CLEGG, 2019). Assim, essas improvisações ocorrem durante a execução de uma ação rotineira, na qual o gestor precisa dar uma solução ao problema apresentado. Esta mudança ocorre por meio de adaptações, variações e aproveitamento de oportunidades. Desta forma, o que se presenciou por meio dos relatos dos gestores entrevistados é que tais improvisações ocorreram de uma forma bem natural, de modo que nem mesmo eles se atentaram ao aspecto do improvisado. Para eles, a importância maior estava na solução de um problema e no fato de que o descolamento da rotina era apenas um “deslize natural”. Esta ação infraordinária pôde ser percebida em todos os casos apresentados e o que se percebe em todos eles é que os gestores estavam motivados pelo propósito de “fazer o trabalho” (CUNHA *et al.*, 2016).

Apesar desta ação desviada ou descolada do que é padrão se apresentar como natural, cotidiana e banal, dois pontos são necessários salientar: o primeiro diz respeito ao conhecimento prévio de todo o processo, ou seja, para solucionar um problema cotidiano que o levará a um desvio de rotina, pressupõe-se que o gestor conheça todo o procedimento, toda a rotina, já que: “A rotinização das atividades de uma organização constitui a forma mais importante de estocagem de conhecimento” (NELSON; WINTER, 2005 p. 152).

Dessa forma, a divisão funcional do trabalho trazida pela burocracia permite ao gestor o conhecimento da sua rotina, e, com o passar dos anos, este conhecimento vai se tornando mais aprofundado. Nestes termos, tem-se que o aprendizado adquirido ao longo da trajetória desse agente dentro a universidade

trará um conhecimento mais robusto da sua rotina, possibilitando-o a desviar-se do padrão em prol de um bem maior, que é a solução do problema.

O segundo ponto a ser salientado é o aprendizado gerado pela pós-improvisação infraordinária. As soluções apresentadas para os problemas podem modificar a maneira como os gestores agem no seu dia a dia. É uma relação entre fazer e aprender (STARBUCK, 1985), que mostra que o aprendizado não está apenas na mudança do saber, mas também na mudança de como agir. Este contribui para que os gestores universitários se tornem mais reflexivos no sentido de desafiar o *status quo* da universidade (CUNHA; CLEGG, 2019).

Contudo, há que se destacar que este aprendizado gerado pela improvisação infraordinária se restringe ao gestor universitário ou àquele que improvisou sem alcançar uma compreensão holística do processo. Ou seja, este é um aprendizado de *single loop learning*, pois muitas dessas ações não serão compartilhadas com os demais integrantes da universidade, o que representa uma perda para o aprendizado organizacional. Assim, os gestores universitários agem de forma diferente do que é estabelecido pelas rotinas e procedimentos-padrão, mas não falam para os demais agentes que agiram desta forma. De qualquer forma, este é um tipo de aprendizado que ocorre de forma natural, cotidiana e comum, diferente daquele largamente estudado na literatura, que ocorre quando as pessoas tentam fazer coisas ou quando têm ideias que, em seu entendimento, precisam ser implementados por meio de mais ações coletivas (CUNHA *et al.*, 2019). Nesse diapasão, refuta-se parte do pressuposto, afirmando que a improvisação infraordinária na universidade pública federal não contribui para o aprendizado organizacional, mas apenas para o aprendizado individual do improvisador.

As informações extraídas das análises dos pressupostos trouxeram elementos essenciais que enrobustecem a resposta ao questionamento central deste estudo a respeito da improvisação na conciliação da burocracia com as demandas urgentes da pandemia. Examinados os pressupostos, verificou-se que os achados do estudo foram suficientes para validar três dos quatro pressupostos de pesquisa.

5.2. Resposta ao problema central da pesquisa

Este estudo examinou como ocorre a improvisação na atuação do gestor universitário para conciliar rígidas formalidades legais com o uso de recursos financeiros, humanos e estruturais em demandas urgentes e inesperadas, tendo como base o contexto da pandemia do COVID-19.

Durante o processo para viabilização do uso de recursos, destaca-se, inicialmente, a autonomia do gestor universitário para tomar decisões, uma vez que o ambiente de imprevisibilidade e excepcionalidade que se instaurou (fatores antecedentes) exigiu desses agentes rapidez e assertividade em suas ações para a viabilização de recursos no intuito de superar os desafios que a estrutura complexa e burocrática da universidade pública trouxe (fatores estruturantes). Assim, sob a pressão do tempo, os gestores precisaram utilizar suas habilidades (fatores individuais) para adotar uma série de ações em que a composição e a execução destas ações se convergiam no tempo.

Observou-se que diante do contexto de crise, os gestores universitários recorriam à improvisação como forma de agilizar as respostas às demandas trazidas pela pandemia. De uma forma geral, as improvisações para viabilizar o uso de recursos, se manifestavam no intuito de resolver um problema urgente, onde as rotinas e procedimentos preestabelecidos não eram eficientes. Neste ponto, foi possível verificar que a existência de uma estrutura mínima foi fundamental para dar limites às ações dos gestores – regras, normas, prazos, leis – evitando que as improvisações se manifestassem de forma aleatória.

Diante desse contexto, os gestores universitários coordenaram suas equipes para superar os desafios. Conforme apresentado, esses desafios se dividiram em administrativos, acadêmicos e em projetos de extensão e os construtos relacionados à improvisação foram evidenciados e associados à manifestação dessa prática. Os construtos intuição, criatividade, bricolagem e aprendizagem, apareceram como essenciais à improvisação, com destaque para os dois últimos.

O destaque à bricolagem justifica-se pela escassez de recursos durante o período do estudo, considerando que, pela pressão do tempo, não era possível

esperar pelos recursos ideais. A escassez de recursos materiais fez com que os gestores universitários buscassem, de forma criativa, a recombinação dos recursos disponíveis, improvisando tanto de forma extraordinária quanto infraordinariamente.

Quanto ao aprendizado, a análise das manifestações das improvisações extraordinárias e infraordinárias identificadas neste estudo apontou elementos relacionados a ele, tais como a aquisição de conhecimento técnico e prático, o colapso do *sensemaking*, o desaprendizado e o *sensemaking*. Neste sentido, foi possível identificar que o gestor universitário adquire o conhecimento técnico e prático ao longo de sua trajetória na universidade, o que dá a ele experiência e amplia sua memória organizacional. Quanto maior a experiência desse agente, maiores a sua autoconfiança e a disposição para correr riscos, ampliando a capacidade de compor e executar soluções criativas para problemas intratáveis de forma simultânea e natural. Portanto, a inexperiência gerencial, presente em boa parte dos cargos de gestão nas universidades públicas, com o passar do tempo, vai dando espaço para uma competência adquirida por meio de experiências e vivências do gestor no desenvolvimento de suas ações, o que os capacita a responderem de forma criativa e com mais agilidade as exigências do ambiente.

Os gestores universitários, quando confrontados com um evento desencadeador que transforma o ambiente em turbulento e dinâmico, tiveram interrompida a construção de sentidos sobre suas ações rotineiras. Este colapso do *sensemaking* aponta para a necessidade de o gestor refletir acerca das rotinas e dos procedimentos que não se adequam à nova realidade e as descarte. Assim, no processo de desaprendizado, cabe ao gestor universitário identificar qual ação ou rotina deve ser descartada, abrindo espaço para que os conhecimentos passados (conhecimento prático e técnico) ofereçam memórias para permitir a improvisação. A reflexão acerca das rotinas e dos procedimentos a serem descartados, e das ações necessárias para se adequar ao novo contexto, foi gerada uma série de alternativas possíveis, abrindo uma lacuna para a reconstrução do *sensemaking*.

À medida que as improvisações se manifestam, elas se tornam fonte de aprendizado. No caso das improvisações extraordinárias, cuja ação resulta em algo incomum ou excepcional, elas podem ser incorporadas às atividades de um setor

ou da própria universidade pública. Neste caso, o aprendizado extrapola ao gestor universitário, alcançando o aprendizado organizacional, e modificando a forma de atuação.

Todavia, para as improvisações infraordinárias, acredita-se que o aprendizado gerado por elas é limitado, restrito ao improvisador, e repassado a outros agentes, conforme seu interesse. Esta afirmação justifica-se pelas características da universidade pública, que possui elementos que vão inibir sua difusão da improvisação infraordinária dentro da instituição, tais como: a relação frouxa entre os setores que vai facilitar a invisibilidade desta improvisação, uma vez que os setores são estanques; os interesses individuais colocados acima dos interesses comuns, visando ao aumento de poder ou *status*; e a necessidade de uma aprovação colegiada para alterar uma rotina ou procedimento que ocorre em diversos níveis e unidades expondo jogos influência e interesses políticos.

Além disso, as fortes cultura e estrutura burocráticas dificultam e inibem as mudanças e o aprimoramento das rotinas e procedimentos. Esta dificuldade é causada pela dependência excessiva de padrões aprendidos pelos agentes desde o início da sua carreira, que os deixam reféns da rotina aprendida. Considera-se, ainda, que, para esses agentes, as ações improvisadas podem significar muitas vezes “agir de qualquer forma”, provocando um preconceito em relação a esta ação, o que inibe a sua difusão e prejudica involuntariamente o aprendizado organizacional.

Sendo assim, verificou-se que a improvisação se manifesta como um processo de aprendizagem que progride por meio do aprendizado técnico e prático, e que promove a ampliação da memória organizacional do gestor. Diante de um evento inesperado, os fluxos de experiência são interrompidos, pois o gestor deixa de atribuir significado a eles, gerando o colapso do *sensemaking*. Nesse momento, esse agente busca uma forma de reordenar suas ações – reconfiguração do *sensemaking* – e o faz por meio do desaprendizado ou descarte de ações obsoletas e pela busca de ações criativas para se adequar à nova situação, com base na memória organizacional. Esta desorganização dos fluxos de experiências leva o gestor a improvisar.

Portanto, o presente estudo identificou que a estrutura complexa e burocrática da universidade pública federal é motivadora de práticas improvisacionais e por isso, elas se tornam ações cotidianas nestas instituições, principalmente por ser uma forma de driblar as limitações presentes na gestão pública. Destaca-se que em um contexto de crise, estas práticas se tornam essenciais à viabilização do uso de recursos. Identificou-se ainda que as improvisações extraordinárias e infraordinárias contribuem para o aprendizado, sendo esta última apenas para o aprendizado individual, dada as características estruturais da universidade pública brasileira.

5.3. Implicações práticas do estudo

Como implicação prática, as ações de improvisação durante o período de excepcionalidade e imprevisibilidade vividos na pandemia do COVID-19 foram fundamentais para a Universidade Alpha responder às demandas urgentes e inesperadas. Nesse âmbito, este trabalho destaca alguns aspectos para reflexão.

No período pandêmico investigado foi necessária a elaboração de um plano de ação desenvolvido especificamente para coordenar as ações da universidade. Contudo, a natureza prescritiva de todos os planos limitado a sua capacidade de antecipar situações, especialmente, frente ao ambiente turbulento vivenciado, exigindo ações improvisadas por parte dos gestores universitários para viabilizar o uso de recursos e superar os desafios com agilidade sem, contudo, infringir regras e legislação existentes. Esta característica da improvisação praticada evidencia, diferente da percepção leiga sobre improvisação, quão prudente e rigorosa pode ser a improvisação e quão relevante a experiência do improvisador para a sua efetividade.

As ações desses agentes contaram com improvisações extraordinárias e infraordinárias, ou seja, impactaram um processo, um setor, ou até mesmo toda a universidade. Além disso, houve também aquelas improvisações que ocorreram de forma pontual dentro de uma ação rotineira, isto é, apenas para resolver um

problema na execução de uma tarefa. Esta situação mostra que os planos, mesmo que desenvolvidos especificamente para um determinado propósito, não contemplam todas as possíveis ações, muito menos preveem os percalços que serão enfrentados na sua implantação, dada a racionalidade limitada dos gestores. Sendo assim, por maior que seja a rigidez dos planos e das normas e regras que definem os procedimentos formais, algumas lacunas poderão existir; por isso, diante de um evento inesperado, os gestores utilizarão de sua experiência para improvisar. Nesse ínterim, pode-se destacar que, diante de situações inesperadas e excepcionais, o próprio contexto complexo e burocrático da universidade pública conduziu os seus agentes a uma atuação mais pessoal, menos linear e improvisada.

Este estudo apresentou que as improvisações infraordinárias são práticas comuns nas universidades públicas e que elas ajudam a dar mais agilidade nas respostas destas instituições às necessidades e aos desafios. Esta é uma prática velada dentro desses locais, mas acredita-se que, ao lançar luz sobre ela e sua importância para o processo de viabilização do uso de recursos, o seu reconhecimento poderá encorajar os gestores universitários e demais agentes a compartilharem desta prática. Este compartilhamento aumentaria o aprendizado organizacional, a capacidade improvisacional da universidade e, conseqüentemente, a sua agilidade nas respostas aos eventos inesperados, sem infringir normas e regras.

5.4. Recomendação de estudos futuros

No desenvolvimento deste estudo foram identificados alguns temas para poder receber maior aprofundamento, por meio de estudos específicos. Estes são apresentados a seguir.

i. Ambiente de cooperação e mescla de cultura

No período analisado foi possível identificar que a cooperação entre os agentes e a união em busca de um objetivo comum levaram à flexibilidade e à

adaptabilidade da universidade pública durante a pandemia, trazendo benefícios para a instituição. Porém, há que se considerar que universidade pública possui uma estrutura que, além de burocrática, é complexa e com elementos intrínsecos, como a auto-organização. Assim, por conta destes aspectos, em resposta a um evento inesperado, os diversos indivíduos podem se unir para se auto-organizar, buscando se adaptar de forma permanente à ocorrência de novas funções (BAUER, 1999; AXELROD; COHEN, 2001). No entanto, fica como questionamento para estudos futuros se esta auto-organização fará com que a universidade retome o *status* de desempenho anterior à pandemia, ou se ela manterá a flexibilidade e a adaptabilidade vividas no referido período.

ii. Improvisação infraordinária em ambiente “estável”

A análise realizada neste estudo para as improvisações infraordinárias tem como base o período pandêmico, em que a situação de crise trouxe um contexto de imprevisibilidades que exigiram dos gestores ações improvisadas para superar os desafios que surgiram. Sugere-se que esta análise seja repetida em contextos em que o ambiente se apresenta mais estável, com intuito de identificar semelhanças e/ou diferenças no comportamento deste tipo de improvisação. Para tanto, torna-se interessante repetir o estudo na mesma instituição, agora fora de um contexto de crise sanitária, para que os parâmetros de comparação sejam semelhantes.

iii. Improvisação infraordinária como caso comparativo entre universidades

Pelo fato de serem poucos os estudos que abordam a improvisação infraordinária, sugere-se também a replicação deste estudo em outras universidades públicas com intuito de ampliar a compreensão dos fatores antecedentes e consequentes, tanto para o gestor quanto para a instituição. Além disso, pode-se comparar os níveis de controle aplicados em cada uma destas instituições para identificar se a manifestação se mostra mais presente ou não.

O aprofundamento dos estudos acerca da improvisação se mostra interessante, pois os pesquisadores poderão realizar uma comparação entre universidades públicas e privadas. Neste ponto, novas janelas teóricas podem se apresentar para o tema em questão, até porque, não foi intenção deste pesquisador esgotar e nem abordar todas as possibilidades acerca da manifestação de improvisação em universidades, deixando assim o tema livre para novos estudos e complementos.

5.5. Considerações finais

As universidades públicas federais possuem um foco elevado na racionalidade dos planos e controles, em parte justificada pela necessidade de se demonstrar a eficiência e a eficácia no uso dos recursos públicos. Fato é que a complexidade estrutural e o excesso de rotinas e procedimentos, pautado em uma cultura burocrática, além de causar morosidade nas ações e decisões, inibe os desvios, pois considera a improvisação um risco para a instituição.

Diante de um ambiente de crise como o da pandemia do COVID-19, que trouxe um contexto inesperado para a sociedade, as universidades precisaram responder com agilidade. As ações realizadas convergiram para uma forma de improvisação visando conciliar as normas relativas ao uso do recurso e as demandas urgentes e inesperadas decorrentes da pandemia. Elementos da complexidade e a excessiva burocracia atuam como fatores antecedentes à improvisação, uma vez que a combinação destes, traz lentidão à capacidade de adaptação da universidade pública e a improvisação se apresenta como prática essencial em contexto de crise.

Como reflexo às práticas improvisacionais, foram identificadas manifestações extraordinárias e infraordinárias no processo para viabilização do uso de recursos. Estas improvisações se mostraram como uma prática robusta para dar flexibilidade às ações dos gestores, ajudando, assim, a universidade a coevoluir com o ambiente.

A contribuição das improvisações foram o aprendizado e flexibilidade para ações emergenciais no futuro. No entanto, o aprendizado gerado pela improvisação infraordinária ficou restrito ao agente improvisador, o que se identificou como um achado neste estudo. Desta forma, acredita-se que o reconhecimento da improvisação, em especial das improvisações infraordinárias, amplia a flexibilização e a experimentação da universidade pública, aumentando a sua capacidade improvisadora e tornando-a mais ágil. Este reconhecimento aumentará, também, o aprendizado organizacional, assim potencializando a prática reflexiva, o que amplia a capacidade do gestor universitário de improvisar. Neste caso, reconhecer a improvisação infraordinária não quer dizer que é preciso se desfazer de todos os controles presentes nas rotinas e procedimentos, mas, sim, permitir que estas rotinas sejam alteradas, respeitando limites mais amplos de controle.

6. REFERÊNCIAS

- ACUÑA, E.; FERNÁNDEZ, F. Análise de mudanças organizacionais: utilidades para políticas sociais. **Revista de Administração Pública**, v. 29, n. 2, p. 80-109, 1995.
- AGRE, P. E. Commodity and community: institutional design for the networked university. **The virtual university**, p. 210-223, 2002.
- AGRE, P. E. Infrastructure and institutional change in the networked university. **Information, Communication & Society**, v. 3, n. 4, p. 494-507, 2000.
- AKGÜN, A.E., BYRNE, J. C., LYNN, G. S., KESKIN, H New product development in turbulent environments: Impact of improvisation and unlearning on new product performance. **Journal of Engineering and technology Management**, v. 24, n. 3, p. 203-230, 2007.
- AKHSHIK, S. S. Organizational unlearning: an analytical literature review. **International Journal of Economics & Management Sciences**, v. 3, n. 3, p. 1-7, 2014.
- ALERASOUL, S. A. *et al.* Organisational learning, learning organisation, and learning orientation: An integrative review and framework. **Human Resource Management Review**, p. 100854, 2021.
- ALTBACH, P. G.; SALMI, J. (Ed.). **The road to academic excellence: The making of world-class research universities**. The World Bank, 2011.
- ALTBACH, P.; RUMBLEY, L.E.; REISBERG, L. **Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution**. Boston: Sense, 2010.
- ALVESSON, M.; SVENINGSSON, S. Managers doing leadership: the extraordinization of the mundane. **Human Relations**, v. 56, n. 12, p. 1435-1459, 2003.
- AMARAL, A.; MAGALHÃES, A. The triple crisis of the university and its reinvention. **Higher Education Policy**, v. 16, n. 2, p. 239-253, 2003.
- ANDERSON, P. Complexity theory and organization science. **Organization Science**, v.10, n.3, p. 216-232, 1999.
- ANDREWS, K. R.; DAVID, D. K. **The concept of corporate strategy**. Homewood, IL: Irwin, 1987.
- ANGROSINO, M. **Doing ethnographic and observational research**. Beverly Hills: Sage, 2007.

ANSOFF, H. I. **The state of practice in planning systems**. Sloan Management Review. Winter, p. 1-24, 1977.

ANTONELLO, C. S.; GODOY, A. S. **Aprendizagem organizacional no Brasil**. Bookman Editora, 2009.

ARAGÃO, C. V. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 104-132, 1997.

ARGYRIS, C. Double loop learning in organizations. **Harvard business review**, v. 55, n. 5, p. 115-125, 1977.

ARGYRIS, C.; SCHÖN, D. A. **Theory in practice**: increasing professional effectiveness. Oxford: Jossey-Bass, 1974.

ARSHAD, D. **Understanding organisational improvisation: foundations and performance implications**. 2011. 381 fls. Thesis (Philosophy Doctoral) - Loughborough University, Loughborough, 2011.

ARSHAD, D. *et al.* Exploring the incidence of strategic improvisation: Evidence from Malaysian government link corporations. **Asian Social Science**, v. 11, n. 24, p. 105-112, 2015.

AUDY, J. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 90, p. 75-87, 2017.

AXELROD, R.; COHEN, M. **Harnessing complexity**: organizational implications of a scientific frontier. New York: The Free Press, 2001.

BADOT, O. L'Autre raison du succès de Wal-Mart: une rhétorique de l'infra-ordinaire. **Revue française du marketing**, n. 203, p. 97, 2005.

BAKER, T. Resources in play: Bricolage in the Toy Store (y). **Journal of business venturing**, v. 22, n. 5, p. 694-711, 2007.

BAKER, T.; MINER, A. S.; EESLEY, D. T. Improvising firms: Bricolage, account giving and improvisational competencies in the founding process. **Research policy**, v. 32, n. 2, p. 255-276, 2003.

BAKER, T.; NELSON, R. E. Creating something from nothing: Resource construction through entrepreneurial bricolage. **Administrative science quarterly**, v. 50, n. 3, p. 329-366, 2005.

BAKER, W. E.; SINKULA, J. M. Market orientation, learning orientation and product innovation: delving into the organization's black box. **Journal of market-focused management**, v. 5, n. 1, p. 5-23, 2002.

BALACHANDRA, L.; BORDONE, R. C.; MENKEL-MEADOW, C.; RINGSTROM, P.; SARATH, E. Improvisation and negotiation: Expecting the unexpected. **Negotiation journal**, v. 21, n. 4, p. 415-423, 2005.

BALDWIN, J. V. **Power and Conflict in the University**. New York: Wiley, 1971.

BALDWIN, J. V.; DEAL, T. **The Dynamics of Organizational Change in Education**. Berkeley: McCutchan Publishing Corporation, 1983.

BALOGUN, J.; ROULEAU, L. Strategy-as-practice research on middle managers and sensemaking. In: **Handbook of Middle Management Strategy Process Research**. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2017.

BANSAL, P.; SMITH, W. K.; VAARA, E. New ways of seeing through qualitative research. **Academy of Management Journal**, v. 61, n. 4, p. 1189-1195, 2018.

BARBOSA, M. de N. L. Convênios e parcerias entre o setor público e o Terceiro Setor: boas práticas em matéria de regime legal. V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. **Anais [...]**. Santo Domingo, Rep. Dominicana. 2000.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BASTEDO, M. N. (Ed.). **The organization of higher education: Managing colleges for a new era**. USA: JHU Press, 2012.

BATISTA, M. G. C. **Sob a Superfície: o papel da improvisação no contexto organizacional**. 2008. 220f. Tese (Doutorado em Economia). Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2008.

BAUER, R. **Gestão da mudança: caos e complexidade nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1999.

BERTERO, C. O. Mudança organizacional e processo decisório. **Revista de Administração de Empresas**, v. 16, p. 29-40, 1976.

BERTERO, C. O.; VASCONCELOS, F. C.; BINDER, M. P. Estratégia Empresarial: A produção científica brasileira entre 1991 e 2002. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 4, p.145-165, 2003.

BEST, S.; GOODERHAM, P. Improvisation: A legitimate strategy in the face of adversity. **Small Enterprise Research**, v. 22, n. 1, p. 49-68, 2015.

BIAZZI, M. R. **Instituições públicas de ensino superior: estudo de casos de aperfeiçoamento de processos administrativos.** 2007. 179f. Tese (Doutorado em Engenharia de produção). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

BIGLEY, G. A.; ROBERTS, K. H. The incident command system: High-reliability organizing for complex and volatile task environments. **Academy of Management Journal**, v. 44, n. 6, p. 1281-1299, 2001.

BIRNBAUM, R. **How Colleges Work: The Cybernetics of Academic Organization and Leadership.** San Francisco: Jossey Bass, 1988.

BISASO, R. Organisational responses to public sector reforms in higher education in Uganda: A case study of Makerere University. **Journal of Higher Education Policy and Management**, v. 32, n. 4, p. 343-351, 2010.

BODWELL, W.; CHERMACK, T; J. Organizational ambidexterity: Integrating deliberate and emergent strategy with scenario planning. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 77, n. 2, p. 193-202, 2010.

BÖLLING, M.; ERIKSSON, Y. Collaboration with society: The future role of universities? Identifying challenges for evaluation. **Research evaluation**, v. 25, n. 2, p. 209-218, 2016.

BOLMAN, L. G.; DEAL, T. E. **Reframing organizations: artistry, choice, and leadership.** 3. ed. São Francisco: Jossey-Bass, 2003.

BORGES, L. M.; WALTER, F.; SANTOS, L. C. Análise e redesenho de processos no setor público: identificação de melhorias em um processo de compra. **Holos**, v. 1, p. 231-252, 2016.

BRANDT, E. Strategies by Norwegian universities to meet diversified market demands for continuing education. **Higher Education**, v. 44, n. 3-4, p. 393-411, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, p. 391-410, 2008.

BRUCKMANN, S; CARVALHO, T. Understanding change in higher education: An archetypal approach. **Higher Education**, v. 76, n. 4, p. 629-647, 2018.

BRUYNE, P.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais.** 5. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

CALDWELL, B. J. Reconceptualizing the self-managing school. **Educational Management Administration & Leadership**, v. 36, n. 2, p. 235-252, 2008.

- CARMELI, A. *et al.* An organizational ethic of care and employee involvement in sustainability-related behaviors: A social identity perspective. **Journal of Organizational Behavior**, v. 38, n. 9, p. 1380-1395, 2017.
- CASTRO, J. A. de. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. **Educação & Sociedade**, v. 28, p. 857-876, 2007.
- CAVALCANTE, P. L. Orçamento por Desempenho: uma análise comparativa do modelo de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos. **REGE Revista de Gestão**, v. 17, n. 1, p. 13-25, 2010.
- CEACERO, D. C.; LABAO, T. M. Retos en las funciones de la universidad en la sociedad del conocimiento. Challenges in the functions of the University in the knowledge society. **El Guiniguada. Revista de investigaciones y experiencias en Ciencias de la Educación**, v. 28, p. 19-30, 2019.
- CEGARRA-NAVARRO, J.-G.; WENSLEY, A. KP; SÁNCHEZ-POLO, M. T. An application of the hospital-in-the-home unlearning context. **Social work in health care**, v. 49, n. 10, p. 895-918, 2010.
- CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1986.
- CHANDLER, A. D. **Strategy and structure**. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1962.
- CHAUÍ, M. S. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, 2003.
- CHELARIU, C.; JOHNSTON, W. J; YOUNG, L. Learning to improvise, improvising to learn: a process of responding to complex environments. **Journal of Business Research**, v. 55, n. 2, p. 141-147, 2002.
- CHIAU, A. V.; PANUCCI-FILHO, L. Custos nas instituições federais de ensino superior: Análise comparativa entre duas Universidades Federais do Sul do Brasil. **REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, v. 12, n. 1, p. 55-71, 2014.
- CIBORRA, C. A Theory of Information Systems Based on Improvisation. *In*: CURRIE, W. L.; GALLIERS, R. D. (ed.). **Rethinking Management Information Systems**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 136-156.
- CILLIERS, P. Why we cannot know complex things completely. **Emergence**, v. 4, n. 1, p. 77-84, 2002.
- CIUCHTA, M. P.; O'TOOLE, Jay; MINER, Anne S. The organizational improvisation landscape: Taking stock and looking forward. **Journal of Management**, v. 47, n. 1, p. 288-316, 2021.

CLARK, B. R. Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts. **Tertiary education and management**, v. 9, n. 2, p. 99-116, 2003.

CLARKE, T. The advance of the MOOCs (massive open online courses) The impending globalisation of business education? **Education Training**, v. 55, n. 4/5, p. 403-413, 2013.

CLARKE, T.; CLEGG, S. Changing paradigms in public service management. **Administrative Theory & Praxis**, v. 21, n. 4, p. 485-490, 1999.

COATES, H; MAHAT, M. Threshold quality parameters in hybrid higher education. **Higher Education**, v. 68, n. 4, p. 577-590, 2014.

COCCIA, M. Comparative critical decisions in management. **Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance**. Suíça: Springer Nature Switzerland AG, 2020.

COCCIA, M. Critical decisions for crisis management: An introduction. **Journal of Social and Administrative Sciences**, v. 8, n. 1, p. 1-14, 2021.

COCCIA, Mario. Critical decisions for crisis management: an introduction. **Journal of Social and Administrative Sciences**, v. 8, n. 1, p. 1-14, 2021.

COFFEY, A. Analyzing documents. In: FLICK, U. (Ed.). **The SAGE handbook of qualitative data analysis**. London: SAGE, 2014, p. 367-379.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity: The American college president**. New York: Mc Graw-Hill, 1974.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative science quarterly**, p. 1-25, 1972.

COLLIE, R. J.; MARTIN, A. J. Adaptability: An important capacity for effective teachers. **Educational Practice and Theory**, v. 38, n. 1, p. 27-39, 2016.

COLLIEN, I. Critical–reflexive–political: Dismantling the reproduction of dominance in organisational learning processes. **Management Learning**, v. 49, n. 2, p. 131-149, 2018.

COMAN, A.; BONCIU, C. Universities as political institutions. **Mediterranean Journal of Social Sciences**, v. 6, n. 2 S2, p. 9-28, 2015.

CONFORTO, E. C.; REBENTISCH, E.; AMARAL, D. Learning the art of business improvisation. **MIT Sloan Management Review**, v. 57, n. 3, p. 8, 2016.

CONTI, J. M.; CARVALHO, A. C. O controle interno na Administração Pública brasileira: qualidade do gasto público e responsabilidade fiscal. **Direito Público**, v. 8, n. 37, 2011.

CONTI, T. V. **Crise Tripla do Covid-19: um olhar econômico sobre políticas públicas de combate à pandemia**. 2020.

COURTNEY, H.; KIRKLAND, J.; VIGUERIE, P. Strategy under uncertainty. **Harvard business review**, v. 75, n. 6, p. 67-79, 1997.

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2009.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CROSSAN, M. M. Improvisation in action. **Organization Science**, v. 9, n. 5, p. 593-599, 1998.

CROSSAN, M. M.; WHITE, R. E.; LANE, H. W.; KLUS, L. The improvising organization: Where planning meets opportunity. **Organizational dynamics**, v. 24, n. 4, p. 20-36, 1996.

CROSSAN, M.; SORRENTI, M. Making sense of improvisation. In: WALSH, J.P.; HUFF, A.S. (Eds.). *Advances in Strategic Management*, JAI Press, Greenwich, 1997, p. 155-180.

CROSSAN, M.; SORRENTI, M. Making sense of improvisation. In: WALSH, J. P.; HUFF, A. S. **Advances in Strategic Management**, v. 14, p. 155-180, 1997.

CROSSAN, M. M.; HURST, David K. Strategic renewal as improvisation: Reconciling the tension between exploration and exploitation. *In: Ecology and strategy*. Emerald Group Publishing Limited, 2006. p. 273-298.

CRUBELLATE, J. M.; MENDES, A.A.; LEONEL, R.S.L. Ambiente regulativo, respostas estratégicas e qualidade de ensino superior em organizações de ensino superior (IES) do estado do Paraná. **Revista de Administração da UFSM**, v. 2, n. 1, p. 116-129, 2008.

CUNHA, K. S. *et al.* Limites e possibilidades na gestão universitária realizada por enfermeiros gestores. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 54, 2020.

CUNHA, M. P. Bricolage in organizations. **SSRN Electronic Journal**, p. 1-32, 2005.

CUNHA, M. P.; CLEGG, S. Improvisation in the learning organization. **Learning Organization**, v. 26, n. 3, p. 238-251, 2019.

CUNHA, M. P.; CUNHA, J. V. Towards the improvising organisation. **Business Leadership Review**, III, p. 1-6, 2006.

CUNHA, M. P.; CUNHA, J. V.; CLEGG, S. R. Improvisational bricolage: A practice-based approach to strategy and foresight. **Handbook of research on strategy and foresight**, p. 182-199, 2009.

CUNHA, M. P.; CUNHA, J. V.; KAMOCHE, K. Organizational improvisation: What, when, how and why. **International journal of management reviews**, v. 1, n. 3, p. 299-341, 1999.

CUNHA, M. P.; CUNHA, J. V.; KAMOCHE, K. Organizational improvisation: a contextual approach. **International Review of Sociology**, v. 13, n. 3, 2003.

CUNHA, M. P.; CUNHA, J. V.; KAMOCHE, K. Organizational improvisation: What, when, how and why. **International journal of management reviews**, v. 1, n. 3, p. 299-341, 1999.

CUNHA, M. P.; NEVES, P.; CLEGG, R. S.; REGO, A. Tales of the unexpected: Discussing improvisational learning. **Management Learning**, v. 46, n. 5, p. 511-529, 2016.

CUNHA, M. P.; PUTNAM, L. L. Paradox theory and the paradox of success. **Strategic organization**, v. 17, n. 1, p. 95-106, 2019.

CUNHA, M. P.; REGO, A.; KAMOCHE, K. Improvisation in service recovery. **Managing Service Quality**, v.19, p. 657-669, 2009.

CUNHA, M. P.; BEDNAREK, R.; SMITH, W. Integrative ambidexterity: one paradoxical mode of learning. **The Learning Organization**, v. 26, n. 4, p.425-437, 2019.

CUNHA, M. P.; PALMA, P.; DA COSTA, N. G. Fear of foresight: Knowledge and ignorance in organizational foresight. **Futures**, v. 38, n. 8, p. 942-955, 2006.

CUNHA, M. P. G *et al.* A. Strategic agility through improvisational capabilities: Implications for a paradox-sensitive HRM. **Human Resource Management Review**, v. 30, n. 1, p. 100695, 2020.

CYERT, R. M.; MARCH, J. G. A behavioral theory of the firm. **Englewood Cliffs, NJ**, v. 2, n. 4, p. 169-187, 1963.

DAFT, R. L.; WEICK, K. E. Toward a model of organizations as interpretation systems. **Academy of management review**, v. 9, n. 2, p. 284-295, 1984.

DAL MOLIN, M.; TURRI, M.; AGASISTI, T. New public management reforms in the Italian universities: Managerial tools, accountability mechanisms or simply compliance?. **International journal of public administration**, v. 40, n. 3, p. 256-269, 2017.

DALTO, C. C.; NOSSA, V.; MARTINEZ, A. L. Recursos de convênio entre fundações de apoio e universidades federais no Brasil: um estudo dos acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU). **Revista Universo Contábil**, v. 10, n. 2, p. 6-23, 2014.

DANE, E.; PRATT, M. G. Conceptualizing and measuring intuition: A review of recent trends. **International review of industrial and organizational psychology**, p. 1-40, 2009.

DE BOER, H.; ENDERS, J. Working in the shadow of hierarchy: Organisational autonomy and venues of external influence in European universities. In: **Managing universities**. Palgrave Macmillan, Cham, 2017. p. 57-83.

DELORS, J. **Learning: The treasure within**. Unesco, 1998.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Learning, 2012.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introduction: Entering the field of qualitative research. **Handbook of qualitative research**, Thousand Oaks: Sage, 1994.

DIEFENBACH, T. New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic 'enlightenment'. **Public administration**, v. 87, n. 4, p. 892-909, 2009.

DUIT, A.; GALAZ, V. Governance and complexity-emerging issues for governance theory. **Governance**, v. 21, n. 3, p. 311-335, 2008.

DUNCAN, R. B. The ambidextrous organization: Designing dual structures for innovation. **The management of organization**, v. 1, n. 1, p. 167-188, 1976.

DUNDON, T.; RYAN, P. Interviewing reluctant respondents: Strikes, henchmen, and Gaelic games. **Organizational Research Methods**, v. 13, n. 3, p. 562-581, 2010.

EISENHARDT, K. M. Building Theories from Case Study Research. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989.

EISENHARDT, K. M.; BROWN, S. L. Competing on the edge: Strategy as structured chaos. **Long Range Planning**, v. 31, n. 5, p. 786-789, 1998.

EISENHARDT, K. M.; ZBACKARI, M. J. Strategic decision making. **Strategic Management Journal**, v. 13, p. 17-37, 1992.

ELENA-PÉREZ, S. *et al.* Ready for the future? Universities' capabilities to strategically manage their intellectual capital. **Foresight**, v. 13, n. 2, p. 31-48, 2011.

EL-GHALAYINI, Y. Complexity theory: A new way to look at new public management. **Network and Complex Systems**, v. 7, n. 1, 2017.

ELLIOTT, J. **Using narrative in social research: Qualitative and quantitative approaches**. Sage Publications, 2005.

ERIKSSON, P.; KOVALAINEN, A. **Métodos qualitativos em pesquisa de negócios: um guia prático para pesquisa social**. Beverly Hills: Sage, 2008.

ESIN, C. Narrative analysis approaches. **Qualitative research methods in psychology**, v. 1, p. 92-118, 2011.

ETZIONI, A. Authority structure and organizational effectiveness. **Administrative Science Quarterly**, p. 43-67, 1959.

ETZIONI, A. **Modern Organizations**. New Jersey: Prentice-Hal, 1964.

ETZIONI, A. **Organizações complexas**; estudo das organizações em face dos problemas sociais. Atlas, 1981.

ETZKOWITZ, H. Research groups as 'quasi-firms': the invention of the entrepreneurial university. **Research policy**, v. 32, n. 1, p. 109-121, 2003.

FALKHEIMER, J.; SANDBERG, K. G. Strategic Improvisation: A Professional Idea for Contemporary Communication Managers. **Journal of Communication Management**, v. 22, n. 2, p. 253-258, 2018.

FALQUETO, J. M. Z.; FARIAS, J. S. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 1, p. 22-41, 2013.

FALQUETO, J. M. Z.; FARIAS, J. S.. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 1, p. 22-41, 2013.

FALQUETO, J. M. Z. *et al.* Avaliação da implantação do planejamento estratégico em uma universidade pública: barreiras, facilitadores e eficácia. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 24, n. 2, p. 357-378, 2019.

FARJOUN, M.; STARBUCK, W. H. (Ed.). **Organization at the limit: Lessons from the Columbia disaster**. Massachusetts: Blackwell Pub., 2005.

FÁVERO, A. A.; BECHI, D. O financiamento da educação superior no limiar do século XXI: o caminho da mercantilização da educação. **Revista Internacional de Educação Superior**, v. 3, n. 1, p. 90-113, 2017.

FEITOSA, L. V. D. S.; COSTA, C. E. S. D. Inovações no setor público: A resistência à mudança e o impacto causado no comportamento do indivíduo. **Anais do V SINGEP. São Paulo**, 2016.

FELDMAN, M. S. Organizational routines as a source of continuous change. **Organization science**, v. 11, n. 6, p. 611-629, 2000.

FELDMAN, M. S.; PENTLAND, B. T. Reconceptualizing organizational routines as a source of flexibility and change. **Administrative science quarterly**, v. 48, n. 1, p. 94-118, 2003.

FERLIE, E.; MUSSELIN, C.; ANDRESANI, G. The steering of higher education systems: A public management perspective. **Higher education**, v. 56, n. 3, p. 325, 2008.

FERNANDEZ, V. *et al.* Organizational forgetting/unlearning: The dark side of the absorptive capacity. *In: New Research on Knowledge Management Applications and Lesson Learned*, 2012, p. 155-170.

FERREIRA, J.J. *et al.* Introduction: The role of entrepreneurial universities in society. *In: Entrepreneurial Universities*. Edward Elgar Publishing, 2018, p. 1-281.

FISHER, C. M.; BARRETT, F. J. The experience of improvising in organizations: A creative process perspective. **Academy of Management Perspectives**, v. 33, n. 2, p. 148-162, 2019.

FISHER, C.M.; AMABILE, T. Creativity, improvisation and organizations. *In: The Routledge companion to creativity*. New York /USA: Routledge, 2009, p. 27-38.

FISHER, C. M.; BARRETT, F. J. A experiência do improviso nas organizações: uma perspectiva do processo criativo. **Academy of Management Perspectives**, v. 33, n. 2, pág. 148-162, 2019.

FLACH, L.; ANTONELLO, C. S. Improvisation and learning processes in organizations: a metaphor applying the brazilian rhythm choro. **Organizações & Sociedade**, v. 18, p. 681-699, 2011.

FRØLICH, N.; CHRISTENSEN, T.; STENSAKER, B. Strengthening the strategic capacity of public universities: The role of internal governance models. **Public Policy and Administration**, v. 34, n. 4, p. 475-493, 2019.

FRØLICH, N.; STENSAKER, B. University strategizing: The role of evaluation as a sensemaking tool. In: **Managing Reform in Universities**. Palgrave Macmillan, London, 2012. p. 63-80.

Frost, N.A. 'Do you know what I mean?': the use of a pluralistic narrative analysis approach in the interpretation of an interview. **Qualitative Research**, v. 9, n. 1, p. 9-29, 2009.

FRYKMER, T.; UHR, C.; TEHLER, H. On collective improvisation in crisis management—A scoping study analysis. **Safety science**, v. 110, p. 100-109, 2018.

FUMASOLI, T.; BARBATO, G.; TURRI, M. The determinants of university strategic positioning: a reappraisal of the organization. **Higher Education**, p. 1-30, 2019.

FUMASOLI, T.; LEPORI, B. Patterns of strategies in Swiss higher education institutions. **Higher Education**, v. 61, n. 2, p. 157-178, 2011.

FUSARELLI, Lance D. Tightly coupled policy in loosely coupled systems: Institutional capacity and organizational change. **Journal of Educational Administration**, v. 40, n. 6, p. 561-575, 2002.

GADOTTI, M. Extensão universitária: para quê. **Instituto Paulo Freire**, v. 15, p. 1-18, 2017.

GAJDUSCHEK, G. Bureaucracy: Is it efficient? Is it not? Is that the question? Uncertainty reduction: An ignored element of bureaucratic rationality. **Administration & Society**, v. 34, n. 6, p. 700-723, 2003.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 64- 89.

GEPHART, R. Hazardous measures: An interpretive textual analysis of quantitative sensemaking during crises. **Journal of Organizational Behavior: The International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior**, v. 18, n. S1, p. 583-622, 1997.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GILMORE, T. N.; HIRSCHHORN, L.; KELLY, M. Challenges of leading and planning in higher education. **CFAR: Philadelphia and Cambridge, US**, 1999.

GIOIA, D. A.; CHITTIPEDDI, K. Sensemaking and sensegiving in strategic change initiation. **Strategic management journal**, v. 12, n. 6, p. 433-448, 1991.

GLASMANN, R. B. Persistence and loose coupling in living systems. **Behavioral science**, v. 18, n. 2, p. 83-98, 1973.

GOLDENBERG, M. **A Arte da Pesquisa**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GORNITZKA, Å; MAASSEN, P. Hybrid steering approaches with respect to European higher education. **Higher education policy**, v. 13, n. 3, p. 267-285, 2000.

GUERRERO, M.; CUNNINGHAM, J.A.; URBANO, D. Economic impact of entrepreneurial universities' activities: An exploratory study of the United Kingdom. **Research Policy**, v. 44, n.3, p. 748-764, 2015.

GUMPORT, P. J. Strategic thinking in higher education research. The organization of higher education: **Managing colleges for a new era**, p. 18-41, 2012.

GUMPORT, P. J.; SPORN, B. Institutional adaptation: Demands for management reform and university administration. In: Higher education: **Handbook of theory and research**. Springer, Dordrecht, p. 103-145, 1999.

GÜNTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-209, 2006.

HADIDA, A. L.; TARVAINEN, W.; ROSE, J.. Organizational improvisation: A consolidating review and framework. **International Journal of Management Reviews**, v. 17, n. 4, p. 437-459, 2015.

HAMZAH, M. I.; OTHAMAN, A. K., HASHIM, N., RASHID, M. H. A., BESIR, S. M. Moderating effects of organizational culture on the link between leadership competencies and job role performance. **Australian Journal of Basic and Applied Sciences**, v. 7, n. 10, p. 270-285, 2013.

HAMZEH, F. R.; FAEK, F.; ALHUSSEIN, H. Understanding improvisation in construction through antecedents, behaviours and consequences. **Construction Management and Economics**, v. 37, n. 2, p. 61-71, 2019.

HARDY, C.; FACHIN, R. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2000.

HARDY, C.; LANGLEY, A.; MINTZBERG, H.; ROSE, J. Formação de estratégia no cenário universitário. **The Review of Higher Education**, v. 6, n. 4, p. 407-433, 1983.

HATCH, M. J. Organization theory: Modern, symbolic, and postmodern perspectives. **South Asian Journal of Management**, v. 26, n. 4, p. 215-218, 2019.

HATCH, M. Jo. Jazzing up the theory of organizational improvisation. **Advances in strategic management**, v. 14, n. 2, p. 181-191, 1997.

HATTKE, F.; HENSEL, D.; KALUCZA, J. Emotional responses to bureaucratic red tape. **Public Administration Review**, v. 80, n. 1, p. 53-63, 2020.

HAYNES, P. **Complex policy planning: the government strategic management of the social care market**. New York: Routledge, 2018.

HAYNES, P. **Managing complexity in the public services**. New York: Routledge, 2015.

HMIELESKI, K. M.; CORBETT, A. C.; BARON, R. A. Entrepreneurs' improvisational behavior and firm performance: A study of dispositional and environmental moderators. **Strategic Entrepreneurship Journal**, v. 7, n. 2, p. 138-150, 2013.

HODGKINSON, I. R.; HUGHES, P.; ARSHAD, D. Desenvolvimento de estratégia: Impulsionando a improvisação na Malásia. **Journal of World Business**, v. 51, n. 3, p. 379-390, 2016.

HOLAN, P. M.; PHILLIPS, N. Remembrance of things past? The dynamics of organizational forgetting. **Management science**, v. 50, n. 11, p. 1603-1613, 2004.

HOLANDA, V. B.; VIEIRA, L. M. Teoria do controle aplicada ao setor público. Estudando teoria da contabilidade. São Paulo: **Atlas**, 2009.

HOLMQVIST, M. A dynamic model of intra-and interorganizational learning. **Organization studies**, v. 24, n. 1, p. 95-123, 2003.

HOOD, C.; DIXON, R. What we have to show for 30 years of new public management: Higher costs, more complaints. **Governance**, v. 28, n. 3, p. 265-267, 2015.

HUBER, G. P. Organizational learning: The contributing processes and the literatures. **Organization science**, v. 2, n. 1, p. 88-115, 1991.

HUGHES, P. *et al.* A diagnostic tool to determine a strategic improvisation Readiness Index Score (IRIS) to survive, adapt, and thrive in a crisis. **Industrial Marketing Management**, v. 88, p. 485-499, 2020.

HUTCHINS, E. **Cognition in the Wild**. MIT press, 1995.

HYNDMAN, N.; LIGUORI, M. Public sector reforms: changing contours on an NPM landscape. **Financial Accountability & Management**, v. 32, n. 1, p. 5-32, 2016.

IBRAHIM, N. A.; MAHMOOD, R.; BAKAR, M. S. Strategic improvisation and HEIs performance: the moderating role of organizational culture. **PSU Research Review**, v. 2, n. 3, p. 212-230, 2018.

JACOB, M.; HELLSTRÖM, T. From networking researchers to the networked university. **The future of knowledge production in the academy**, p. 81-94, 2000.

JALONEN, K.; SCHILDT, H.; VAARA, E. Strategic concepts as micro-level tools in strategic sensemaking. **Strategic Management Journal**, v. 39, n. 10, p. 2794-2826, 2018.

JARZABKOVSKI, P.; BALOGUN, J.; SEIDL, D. Strategizing: the challenges of a practice perspective. **Human Relations**, v. 60, p. 5-27, 2007.

JARZABKOWSKI, P. Shaping strategy as a structuration process. **Academy of management Journal**, v. 51, n. 4, 621-650, 2008.

JARZABKOWSKI, P. Strategic practices: An activity theory perspective on continuity and change. **Journal of Management studies**, v. 40, n. 1, p. 23-55, 2003.

JARZABKOWSKI, P.; FENTON, E. Strategizing and organizing in pluralistic contexts. **Long Range Planning**, v. 39, n. 6, p. 631-648, 2006.

JOHNSON, G.; MELIN, L.; WHITTINGTON, R. Micro strategy and strategizing: towards an activity-based view. **Journal of management studies**, v. 40, n. 1, p. 3-22, 2003.

JOHNSON, G.; SCHOLES, K. WHITTINGTON, R. **Fundamentals of strategy**. London: Prentice Hall, 2009.

JULIATTO, C.I. A responsabilidade social da universidade: uma característica e um compromisso ético da PUC-PR com a comunidade. *In: IV Colóquio Internacional Sobre Gestão Universitária na América do Sul*, 2004, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis, 2004. p.1-13.

JURŠE, M.; MULEJ, M. The complexities of business school alignment with the emerging globalisation of business education. **Kybernetes**, v. 40, n. 9/10, p. 1440-1458, 2011.

KALLIO, T. J.; KALLIO, K.; BLOMBERG, A. From professional bureaucracy to competitive bureaucracy—redefining universities' organization principles, performance measurement criteria, and reason for being. **Qualitative Research in Accounting & Management**, 2020.

KAMOCHE, K., CUNHA, M. P. Minimal structures: from jazz improvisation to product innovation. *Organization Studies*, v. 22, p. 733-763, 2001.

KAPLAN, A. M.; HAENLEIN, M. Higher education and the digital revolution: About MOOCs, SPOCs, social media, and the Cookie Monster. **Business Horizons**, v. 59, n. 4, p. 441-450, 2016.

KERRISSEY, M. J.; EDMONDSON, A. C. What good leadership looks like during this pandemic. **Harvard Business Review**, v. 13, n. 1, 2020.

KHAN, N. Adaptive or transactional leadership in current higher education: A brief comparison. **The International Review of Research in Open and Distributed Learning**, v. 18, n. 3, 2017.

KHANYILE, M. Essentiality of stakeholder management for university survival. **South African Journal of Higher Education**, v. 32, n. 4, p. 132-148, 2018.

KHASHEI, V.; ASHOFTEH, I. Strategic Management in the Complexity paradigm. **International Journal of Humanities and Cultural Studies (IJHCS) ntern** 2356-5926, v. 1, n. 1, p. 2611-2618, 2016.

KIEL, L. D.; ELLIOTT, E. W. **Chaos theory in the social sciences: Foundations and applications**. University of Michigan Press, 1996.

KIRBY, D. A. Creating entrepreneurial universities in the UK: Applying entrepreneurship theory to practice. **Journal of Technology Transfer**, v.31, 599-603, 2006.

KIRSCHBAUM, C.; SAKAMOTO, C.; VASCONCELOS, F. C. **Repente como Metáfora de Improvisação Organizacional: Relações de Competição e Cooperação**. Insper. IBMEC. São Paulo: Insper Working Paper, 2010.

KLEIN, E. J. Learning, unlearning, and relearning: Lessons from one school's approach to creating and sustaining learning communities. **Teacher Education Quarterly**, v. 35, n. 1, p. 79-97, 2008.

KLIJN, E-H. Complexity Theory and Public Administration: What's New? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research. **Public Management Review**, v. 10, n. 3, p. 299-317, 2008.

KOS, A.; HROMADSKYI, A. Crisis management in case of functioning of public administration units. **Globalization, the State and the Individual**, v. 13, n. 1, 2017.

KUMAR, J. A.; AL-SAMARRAIE, H. MOOCs in the Malaysian higher education institutions: The instructors' perspectives. **The Reference Librarian**, v. 59, n. 3, p. 163-177, 2018.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. Fundamentos da metodologia científica. In: **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 320-320.

LAWRENCE, T. B. MAUWS, M. K.; DYCK, B.; KLEYSEN, R. F. The politics of organizational learning: Integrating power into the 4I framework. **Academy of management review**, v. 30, n. 1, p. 180-191, 2005.

LEE, M. NN. Corporatization of a public university: From collegial culture to bureaucratic and corporate culture. In: **Higher education governance in East Asia**. Singapore: Springer, 2018, p. 201-220.

LEONE, L. A critical review of improvisation in organizations: open issues and future research directions. Summer Conference 2010 on "Opening Up Innovation: Strategy, Organization and Technology". **College London Business School**, p. 16-18, 2010.

LEONE, L. A critical review of improvisation in organizations: open and future research directions. In: Summer Conference Opening Up Innovation: Strategy, Organization and Technology. 2010, London. **Anais eletrônicos [...]**. Disponível em <http://www2.druid.dk/conferences/viewpaper.php?id=501578&cf=43>.

LESLIE, D. W. Legitimizing University Governance: Theory and Practice. **Higher Education**, v. 4, n. 2, p. 233-246, 1975.

LÉVI-STRAUSS, C. **O pensamento selvagem**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005.

LEVITT, B.; MARCH, J. G. Organizational learning. **Annual review of sociology**, p. 319-340, 1988.

LEWIN, A. Y. Jazz Improvisation as a Metaphor for Organization Theory. **Organization Science**, v. 9, n. 5, Special Issue: Jazz Improvisation and Organizing, p. 539, sept./oct. 1998.

LEWIS, L. K. **Organizational change**. New Jersey: John Wiley & Sons Incorporated, 2019.

LEY, B. *et al.* Supporting improvisation work in inter-organizational crisis management. In: **Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems**. 2012, p. 1529-1538.

LI, Y. MOOCs in Higher Education: Opportunities and Challenges. In: **2019 5th International Conference on Humanities and Social Science Research (ICHSSR 2019)**. Atlantis Press, 2019.

LIU, Y. *et al.* J Improvisation for innovation: The contingent role of resource and structural factors in explaining innovation capability. **Technovation**, v. 74, p. 32-41, 2018.

LOPES, L. A. C.; BERNARDES, F. R. Estruturas Administrativas das Universidades Brasileiras. In: **VIII SEMESA- Seminários em Administração-FEA**. São Paulo, USP, 2005.

SILVA, C. L. M. da; FONSECA, V. S.; FERNANDES, B. H. R. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, M.; OLIVEIRA, L. (Orgs.). **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 102-118.

MACNAB, B. R.; WORTHLEY, R. Individual characteristics as predictors of cultural intelligence development: The relevance of self-efficacy. **International Journal of Intercultural Relations**, v. 36, n. 1, p. 62-71, 2012.

MACPHERSON, A.; BRESLIN, D.; AKINCI, C. Organizational learning from hidden improvisation. **Organization Studies**, v. 43, n. 6, p. 861-883, 2022.

MAGNI, M.; PROSERPIO, L.; HOEGL, M.; PROVERA, B. The role of team behavioral integration and cohesion in shaping individual improvisation. **Research policy**, v. 38, n. 6, p. 1044-1053, 2009.

MAGUIRE, S.; MCKELVEY, B.; MIRABEAU, L.; ÖZTAS, N. 1.5 Complexity science and organization studies. **Sage handbook of organization studies**, p. 165-214, 2006.

MAINARDES, E. W.; ALVES, H.; RAPOSO, M. The Process of Change in University Management: From the "Ivory Tower" to Entrepreneurialism. **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, v. 7, n. 33, p. 124-149, 2011.

MAINARDES, E. W.; MIRANDA, C. S.; CORREIA, C. H. A gestão estratégica de instituições de ensino superior: um estudo multicaso. **Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 9, n. 1, p. 19-32, 2011.

MALERBA, F. Sectoral systems of innovation: a framework for linking innovation to the knowledge base, structure and dynamics of sectors. **Economics of innovation and New Technology**, v. 14, n. 1-2, p. 63-82, 2005.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MAMÉDIO, D. F.; CUNHA, M. P. e; MEYER, V. Strategic improvisation: an introductory conceptual framework. **Cross Cultural & Strategic Management**, v. 29, n.1, p. 24-47, 2021.

MANDARINO, Marcelo L; F.; GOMES, Josir Simeone. A Crença do Uso da Burocracia como Instrumento de Eficiência na Administração Pública. **Revista FSA**, v. 17, n. 12, p. 289-302, 2020.

MARCH, J. G. Footnotes to organizational change. **Administrative science quarterly**, p. 563-577, 1981.

MARCON, M. de F. Improvisação na gestão acadêmica: práticas e implicações gerenciais. 2021. 168f. Tese (Doutorado em Administração). da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR, Curitiba, 2021.

MARGINSON, S; CONSIDINE, M. **The enterprise university: Power, governance and reinvention in Australia**. Cambridge University Press, 2018.

MARTINS, H. F. Gestão de recursos públicos: orientação para resultados e accountability. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, v. 3, p. 1-15, 2005.

MARTYN, M. The hybrid online model: Good practice. **Educause Quarterly**, v. 26, n. 1, p. 18-23, 2003.

MATTHIES, B.; CONERS, A. Double-loop learning in project environments: An implementation approach. **Expert Systems with Applications**, v. 96, p. 330-346, 2018.

MCDANIEL , R. R. Management strategies for complex adaptive systems sensemaking, learning, and improvisation. **Performance Improvement Quarterly**, v. 20, n. 2, p. 21-41, 2007.

MCKEOWN, M. **The strategy book epub ebook**: how to think and act strategically to deliver outstanding results. Pearson UK, 2013.

MEISIEK, S.; STANWAY, B. R. Power, politics and improvisation: Learning during a prolonged crisis. **Management Learning**, p. 1-21, 2022.

MENDONÇA, D. Decision support for improvisation in response to extreme events: Learning from the response to the 2001 World Trade Center attack. **Decision support systems**, v. 43, n. 3, p. 952-967, 2007.

MENDONCA, D. J.; AL WALLACE, W. A cognitive model of improvisation in emergency management. **IEEE Transactions on systems, man, and cybernetics-Part A: Systems and humans**, v. 37, n. 4, p. 547-561, 2007.

MEYER , V. **A escola como organização complexa**. In: EYING, A; GHISI, M. L. Políticas e gestão da educação superior. Curitiba: Champagnat, 2007, p. 231-261.

MEYER , V. A prática da administração universitária: contribuições para a teoria. **Revista Universidade em Debate**, v. 2, n. 1, p. 12-26, 2014.

MEYER , V. *et al.* Crisis management in high-reliability organizations: lessons from Brazilian air disasters. **Disaster Prevention and Management: An International Journal**, v.30, n.2, p. 209-224, 2020.

MEYER , V.; PASCUCCI, L. M.; MEYER, B. Strategies in universities: tensions between macro intentions and micro actions. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 22, n. 2, p. 163-177, 2018.

MEYER , V.; PASCUCCI, L.; MANGOLIN, L. Gestão estratégica: um exame de práticas em universidades privadas. **Revista de Administração Pública** , v. 46, p. 49-70, 2012.

MEYER , B.; MEYER , V. Managerialism na gestão universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. **Revista GUAL**, v. 6, n. 3, p. 01-20, set. 2013.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. The Structure of Educational Organizations. *In*: ASSOCIATES, M. W. M. AND (Ed.). **Environments and Organizations**. San Francisco: Jossey-Bass, 1977, p. 78-109.

MILLER, K.; MCADAM, M.; MCADAM, R. The changing university business model: a stakeholder perspective. **R&D Management**, v. 44, n. 3, p. 265-287, 2014.

MILLETT, J. D. **New structure of campus power**. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. 1978.

MILLETT, J. D. **Higher Education Management Versus Business Management**. Educational Record, 1975.

MILLS, J. H.; THURLOW, A.; MILLS, A. J. Making sense of sensemaking: the critical sensemaking approach. **Qualitative research in organizations and management: An international journal**, v. 5, n. 2, p. 182-195, 2010.

MINAYO, M. C. d S.; COSTA, A. P. Fundamentos teóricos das técnicas de investigação qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, n. 40, p. 11-25, 2018.

MINER, A.; MOORMAN, C.; BASSOFF, P. Organizational improvisation and learning: a field study. **Administrative Science Quarterly**, v. 46, n. 2, p. 304-337, 2001.

MINER, A. S.; O'TOOLE, Jay. **Organizational learning and organizational improvisation**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2020.

MINNSEN, H.; WILKESMANN, U. Lassen Hochschulen sich steuern?. **Soziale Welt**, p. 123-143, 2003.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MINTZBERG, H. Patterns in strategy formation. **Management Science**. v. 24, n. 9, p. 934-948, 1978.

MINTZBERG, H. The effective organization: forces and forms. **Sloan Management Review**, v. 32, n. 2, p. 54-67, 1991.

MINTZBERG, H. The organization as political arena. **Journal of Management Studies**, v. 22, p. 133-154, 1985.

MINTZBERG, H. **The rise and fall of strategic planning**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994.

MINTZBERG, H. **Tracking strategies: toward a general theory of strategy formation**. New York: Oxford University Press, 2007.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia**. 2. ed. Tradução de Lene Belon Ribeiro. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H.; ROSE, J. Strategic management upside down: Tracking strategies at McGill University from 1829 to 1980. **Canadian Journal of Administrative Sciences/Revue Canadienne des Sciences de l'Administration**, v. 20, n. 4, p. 270-290, 2003.

MINTZBERG, H.; WATERS, J A. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic management journal**, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, H. **Structure et dynamique des organisations**. Paris: Économica, 1982.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Bookman editora, 2004.

MINTZBERG, Henry. **Structure in fives: Designing effective organizations**. Prentice-Hall, Inc, 1993.

MIRABEAU, L.; MAGUIRE, S. From autonomous strategic behavior to emergent strategy. **Strategic Management Journal**, v. 35, n. 8, p. 1202-1229, 2014.

MITTELSTRASS, J. The Idea and Role of Universities in Society. *In: Missions of Universities*. Cham: Springer, 2020. p. 21-30.

- MOHRMAN, K.; MA, W.; BAKER, D. The research university in transition: The emerging global model. **Higher education policy**, v. 21, n. 1, p. 5-27, 2008.
- MOORMAN, C.; MINER, A. S. The convergence of planning and execution: Improvisation in new product development. **Journal of marketing**, v. 62, n. 3, p. 1-20, 1998.
- MORGAN, G. **Imagens da organização**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. Tradução de Eliane Lisboa. Porto Alegre: Sulina, 2006.
- MOYNIHAN, D. P.; PANDEY, S. K. The big question for performance management: Why do managers use performance information?. **Journal of public administration research and theory**, v. 20, n. 4, p. 849-866, 2010.
- MULUNEH, G. S.; GEDIFEW, M. T. Leading changes through adaptive design: Change management practice in one of the universities in a developing nation. **Journal of Organizational Change Management**, v. 31, n. 6, p. 1249-1270, 2018.
- MUSSELIN, C. Are universities specific organisations. **Towards a multiversity**, p. 63-84, 2007.
- NADLER, D. A.; SHAW, R.B; WALTON, A.E; e cols. **Discontinuous change: Leading organizational transformation**. San Francisco: Jossey-Bass, Inc. Publishers, 1995.
- NELSON, R. R; WINTER, S. G. An evolutionary theory of economic change. Harvard University Press, Cambridge, MA., 1982.
- NELSON, R.; LIMA, E. Effectuations, social bricolage and causation in the response to a natural disaster. **Small Business Economics**, v. 54, n. 3, p. 721-750, 2020.
- NISULA, A-M.; Kianto, A. The role of knowledge management practices in supporting employee capacity for improvisation. **The International Journal of Human Resource Management**, v. 27, n. 17, p. 1920-1937, 2016.
- NIXON, N. **The Creativity Leap: Unleash Curiosity, Improvisation, and Intuition at Work**. Berrett-Koehler Publishers, 2020.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. Criação do Conhecimento na Empresa: como as empresas Japonesas geram a dinâmica da inovação. **Rio de Janeiro: Campus**, 1997.
- NONAKA, I. TOYOMA, R.; BYOSIERE, P.A. Theory of organizational knowledge creation: understanding the dynamic process of creating knowledge. *In*: DIERKES,

M. et al. (Eds.), **Handbook of Organizational Learning and Knowledge**. New York: Oxford University Press, 2001, p. 491–518.

OLIVIERI, C. Os controles políticos sobre a burocracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 5, p. 1395-1424, 2011.

ORLIKOWSKI, W. J. Improvising organizational transformation over time: A situated change perspective. **Information systems research**, v. 7, n. 1, p. 63-92, 1996.

ORTON, J. D.; WEICK, K. E. Loosely coupled systems: a reconceptualization. **The Academy of Management Review**. V. 15, 2:203-223, 1990.

PAINI, L. D.; COSTA, L. P. A função social da universidade na contemporaneidade: algumas considerações. **Eventos Pedagógicos**, v. 7, n. 1, p. 59-72, 2016.

PARAKHINA, V.; GODINA, O.; BORIS, O.; USHVITSKY, L. Strategic management in universities as a factor of their global competitiveness. **International Journal of Educational Management**, v. 31, n. 1, p. 62-75, 2017.

PARKER, D; STACEY, R. **Caos, administração e economia as implicações do pensamento não-linear**. Instituto Liberal, 1995.

PASCUCCI, L. M.; MEYER , V. Estratégia em contextos complexos e pluralistas. **Revista de Administração Contemporânea**. 2013, v. 17, n. 15, 2013.

PASCUCCI, L. M.; MEYER , V; MAGIONI, B.; SENA, R. Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 9, n. 1, p. 37-59, 2016.

PATRIOTTA, G.; GRUBER, D. A. Newsmaking and sensemaking: Navigating temporal transitions between planned and unexpected events. **Organization Science**, v. 26, n. 6, p. 1574-1592, 2015.

PEARSON, Christine M.; CLAIR, Judith A. Reframing crisis management. **Academy of management review**, v. 23, n. 1, p. 59-76, 1998.

PEARSON, Christine M.; MITROFF, Ian I. From crisis prone to crisis prepared: A framework for crisis management. *In: Risk Management*. Routledge, 2019, p. 185-196.

PEREC, Georges. Approches de quoi?. **L'Infra-ordinaire**, p. 9-13, 1989.

PEREIRA FILHO, O. A.; PIANTO, M. E. T.; SOUSA, M. da C. S. de. Medidas de custo-eficiência dos serviços subnacionais de segurança pública no Brasil: 2001-2006. **Economia Aplicada**, v. 14, n. 3, p. 313-338, 2010.

PERRY, L.T. Strategic Improvising: How to Formulate and Implement Competitive Strategies in Concert. **Organizational Dynamics**, v.19, p. 51-64,1991.

PETTIGREW, A. M. Contextualist research and the study of organizational change processes. **Research methods in information systems**, v. 1, p. 53-78, 1985.

PETTIGREW, A. M. Strategy formulation as a political process. **International Studies of Management and Organization**, v.17, n. 2, p. 78-87, 1977.

PETTIGREW, A. M. Strategy formulation as a political process. **International Studies of Management and Organization**, v.17, n. 2, p. 78-87, 1977.

PFEFFER, J; SALANCIK, G. R. Organizational decision making as a political process: The case of a university budget. **Administrative Science Quarterly**, p. 135-151, 1974.

PIANSOONGNERN, O. Chinese leadership and its impacts on innovative work behavior of the Thai employees. **Global Journal of Flexible Systems Management**, v. 17, n. 1, p. 15-27, 2016.

PIRES, J. C.S.; MACÊDO, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, p. 81-104, 2006.

POKHREL, S.; CHHETRI, R. A literature review on impact of COVID-19 pandemic on teaching and learning. **Higher Education for the Future**, v. 8, n. 1, p. 133-141, 2021.

POLKINGHORNE, D. E. Narrative configuration in qualitative analysis. **International journal of qualitative studies in education**, v. 8, n. 1, p. 5-23, 1995.

PORTER, M. E. **Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors**. Simon and Schuster, 2008.

POURDEHNAD, John et al. Unlearning/learning organizations—the role of mindset. *In: Proceedings of the 50th Annual Meeting of the ISSS-2006*, Sonoma, CA, USA. 2006.

POWELL, B. A.; GILLELAND, D. S.; PEARSON, L. C. Expenditures, efficiency, and effectiveness in US undergraduate higher education: A national benchmark model. **The Journal of Higher Education**, v. 83, n. 1, p. 102-127, 2012.

- RABOVSKY, T. M. Using data to manage for performance at public universities. **Public Administration Review**, v. 74, n. 2, p. 260-272, 2014.
- RAMIREZ, F. O.; BYRKJEFLOT, H.; PINHEIRO, R. Higher education and health organizational fields in the age of “world class” and “best practices”. *In: Towards a comparative institutionalism: Forms, dynamics and logics across the organizational fields of health care and higher education*. Emerald Group Publishing Limited, 2016, p. 35-57.
- REBELO, L. M. B.; ERDMANN, R. H. Formação de estratégias em universidades: processo formal, negociado ou construção permanente? **Revista Diálogo Educacional**, v. 4, n. 11, p. 117-133, 2004.
- REBORA, G.; TURRI, M. Critical factors in the use of evaluation in Italian universities. **Higher education**, v. 61, n. 5, p. 531-544, 2011.
- REIS, G. G; SILVA, L. M. T. da; EBOLI, M. P. A prática reflexiva e suas contribuições para a educação corporativa. **REGE Revista de Gestão**, v. 17, n. 4, p. 403-419, 2010.
- REIS, M. L. Relações entre a prática da educação a distância e a estrutura organizacional das universidades: processos de inovação e a tradição. **Eccos. Revista Científica**, v. 11, p. 265-290, 2009.
- RHOADES, G.; STENSAKER, B. Bringing Organisations and Systems Back Together: Extending Clark's Entrepreneurial University. **Higher education quarterly**, v. 71, n. 2, p. 129-140, 2017.
- RICHARD, W. **Organizations and organizing: Rational, natural and open systems perspectives**. Routledge, 2017.
- RICHARDSON, K. A. Complexity and management: a pluralistic view. **The SAGE handbook of complexity and management**, p. 366-382, 2011.
- RICHARDSON, R. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.
- RIHOUX, B.; RAGIN, C. Qualitative comparative analysis (QCA): State of the art and prospects. *In: APSA 2004 Annual Meeting, Panel 47-9*. 2004.
- RIZZATTI, G.; DOBES, C. E. I. A Complexidade do Processo Decisório em Universidades. Coloquio internacional sobre gestión universitaria em américa del sur, 3, 2003, Mar del Plata. **Anais [...]**. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, 2003.
- ROSENTHAL, U. September 11: Public administration and the study of crises and crisis management. **Administration & Society**, v. 35, n. 2, p. 129-143, 2003.

ROULEAU, L. Micro-practices of strategic sensemaking and sensegiving: How middle managers interpret and sell change every day. **Journal of Management studies**, v. 42, n. 7, p. 1413-1441, 2005.

ROUX-DUFORT, C. Is crisis management (only) a management of exceptions?. **Journal of contingencies and crisis management**, v. 15, n. 2, p. 105-114, 2007.

ROUX-DUFORT, C.; VIDAILLET, B. The difficulties of improvising in a crisis situation-a case study. **International studies of management & organization**, v. 33, n. 1, p. 86-115, 2003.

RUTHERFORD, A.; RABOVSKY, T. Evaluating impacts of performance funding policies on student outcomes in higher education. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 655, n. 1, p. 185-208, 2014.

RYAN, S.; CONNELL, J.; BURGESS, J. Casual academics: A new public management paradox. **Labour & Industry: a journal of the social and economic relations of work**, v. 27, n. 1, p. 56-72, 2017.

SALES, E. C. A. S. *et al.* Governança no setor público segundo a IFAC—estudo nas Universidades Federais Brasileiras. **Brazilian Journal of Business**, v. 2, n. 2, p. 1477-1495, 2020.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 83-104, 2009.

SAMRA, Y. M.; ZHANG, H.; LYNN, G. S.; REILLY, R. R. Crisis management in new product development: A tale of two stories. **Technovation**, v. 88, p. 102038, 2019.

SANDBERG, J.; TSOUKAS, H. Making sense of the sensemaking perspective: Its constituents, limitations, and opportunities for further development. **Journal of Organizational Behavior**, v. 36, n. S1, p. S6-S32, 2015.

SANITA, A.; CASSANDRE, M. P. Retumbante oximoro organizacional: desaprender sem ter aprendido. **EnANPAD. XLI Encontro da ANPAD-EnANPAD**, Unicamp, São Paulo, 2017.

SANTOS, M. R. D. *et al.* Estrutura Organizacional e Funcionamento das Universidades Brasileiras: revisão de literatura. **Blucher Education Proceedings**, v. 2, n. 1, p. 144-157, 2017.

SARDESAI, A. M. *et al.* Organizational change in an Australian university: Responses to a research assessment exercise. **The British Accounting Review**, v. 49, n. 4, p. 399-412, 2017.

SCAGLIONE, V. L. T.; MEYER., V; MAMÉDIO, D. F. Improvisation in Higher Education Management: Coping with Complexity and Organizational Dynamics. **Global Journal of Flexible Systems Management**, p. 1-12, 2019.

SCHILDT, H.; MANTERE, S.; CORNELISSEN, J. Power in sensemaking processes. **Organization Studies**, v. 41, n. 2, p. 241-265, 2020.

SCHÖN, D. A. **The reflective practitioner: How professionals think in action.** New York: Basic Books, 1983.

SCHUBERT, T.; YANG, G. Institutional change and the optimal size of universities. **Scientometrics**, v. 108, n. 3, p. 1129-1153, 2016.

SCHUTT, R. K. **Investigating the social world: The process and practice of research.** sage Publications, 2014.

SECCHI, L. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SEROW, R. C. Research and teaching at a research university. **Higher Education**, v. 40, n. 4, p. 449-463, 2000.

SGUISSARDI, V. As missões da Universidade, entre as quais a extensão universitária ou a terceira missão, em face dos desafios da mercadização/mercantilização. **Teoria e Prática da Educação**, v. 22, n. 3, p. 38-56, 2019.

SHAMSUL, H. M. The emerging challenges to bureaucratic accountability: A critical perspective. *In: Handbook of bureaucracy*. Routledge, 2018, p. 265-286.

SHIN, J. C.; JANG, Y. S. World-class university in Korea: Proactive government, responsive university, and procrastinating academics. *In: Institutionalization of world-class university in global competition*. Dordrecht: Springer, 2013, p. 147-163.

SHUMAR, W.; ROBINSON, S. Rethinking the entrepreneurial university for the 21st century. *In: Idea of the University*. Peter Lang, 2018, p. 78-94.

SILVA, L. M. D. A normatização da Contabilidade Governamental: fatores críticos que impactam as informações dadas aos usuários das informações contábeis. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 1, n. 1, p. 25-38, 2007.

SILVA, M. W.da; RISSI, M. Orçamento e estratégia na gestão universitária: um estudo bibliométrico. **XVII Colóquio de Gestão Universitária**. Mar Del Plata, Argentina, p. 1-16, 2017.

SILVA, M.S; VASCONCELOS, S. D. Extensão universitária e formação profissional: avaliação da experiência das Ciências Biológicas na Universidade Federal de Pernambuco. **Estudos em avaliação educacional**, v. 17, n. 33, p. 119-136, 2006.

SIMON, H. A. Notes on the observation and measurement of political power. **The Journal of Politics**, v. 15, n. 4, p. 500-516, 1953.

SIMON, H. A. The logic of heuristic decision making. In: **Models of discovery**. Springer, Dordrecht, 1977. p. 154-175.

SIMON, H. A. The information processing explanation of Gestalt phenomena. **Computers in human behavior**, v. 2, n. 4, p. 241-255, 1986.

SIMON, H. A. Making management decisions: The role of intuition and emotion. **Academy of Management Perspectives**, v. 1, n. 1, p. 57-64, 1987.

SIMON, H. A. **Administrative Behavior**. 4. Ed. New York: The Free Press, 1957.

SIMON, H. A. Review: "The Decision-Making Schema": A Reply. **Public Administration Review**, v.18, p.60-63, 1958.

SIMON, H.A. The job of a college president. **Educational Record**, v. 48, n. 1, p. 68-78, 1967.

SIMON, H. A. Organization man: Rational or self-actualizing?. **Public Administration Review**, v. 33, n. 4, p. 346-353, 1973.

SIMON, H. A. Rational decision making in business organizations. **The American economic review**, v. 69, n. 4, p. 493-513, 1979.

SIMON, H. A. Barriers and bounds to Rationality. **Structural Change and Economic Dynamics**, v. 11, n. 1-2, p. 243-253, 2000.

SINKULA, J. M. Market-based success, organizational routines, and unlearning. **Journal of Business & Industrial Marketing**, v. 17, n. 4, p. 253-269 2002.

SINTEMA, E. J. Effect of COVID-19 on the performance of grade 12 students: Implications for STEM education. **Eurasia Journal of Mathematics, Science and Technology Education**, v. 16, n. 7, p. em1851, 2020.

SOARES, T. C. *et al.* Budget and strategy: beyond budgeting as a tool for planning and budgetary control in a graduation course. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 18, n. 1, p. 126, 2019.

SOBREIRA, K R.; RODRIGUES , M. S. R. Governança no setor público: avaliação do nível de aderência de uma instituição de ensino superior ao modelo de governança pública da IFAC. **Revista de Governança Corporativa**, v. 5, n. 1, 2018.

SOLIMAN, S.; ANCHOR, J.; TAYLOR, D. The international strategies of universities: deliberate or emergent?. **Studies in Higher Education**, v. 44, n. 8, p. 1413-1424, 2019.

SOUZA, C. S.; TAKAHASHI, A.R. W. Processo de intraempreendedorismo e mudança organizacional em uma organização universitária pública brasileira. *In: Encontro de Estudos em Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas*. 2014.

SPORN, B. Building adaptive universities: emerging organizational forms based on experiences of European and us universities. **Tertiary Education and Management**, v.2, n.7, p. 121-134, 2001.

SPORN, B. Towards more adaptive universities: Trends of institutional reform in Europe. **Higher Education in Europe**, v. 24, n. 1, p. 23-33, 1999.

SRITHIKA, T. M.; BHATTACHARYYA, S. Facilitating organizational unlearning using appreciative inquiry as an intervention. **Vikalpa**, v. 34, n. 4, p. 67-78, 2009.

STACEY, R. D. **Complexity and creativity in organizations**. San Francisco: Berret-Koehler, 1996.

STACEY, R. D. **Strategic Management and Organisational Dynamics: The Challenge of Complexity**. New York: Pearson education, 2011.

STACEY, R. D. **Complexity and management**. New York: Routledge, 2002.

STACEY, R. D.; GRIFFIN, D.; SHAW, P. **Complexity and management: fad or radical challenge to systems thinking?** New York: Routledge, 2000.

STARBUCK, W. H. Acting first and thinking later: Theory versus reality in strategic change. **Organizational strategy and change**, p. 336-372, 1985.

STENSAKER, B. *et al.* Factors affecting strategic change in higher education. **Journal of Strategy and Management**, v.7, n.2, p. 194-207, 2014.

SUTCLIFFE, K. M.; CHRISTIANSON, M. K. Managing the unexpected. **The Oxford handbook of positive organizational scholarship**, p. 843-854, 2012.

TAHAR, S.; NIEMEYER, C.; BOUTELLIER, R. Transferral of business management concepts to universities as ambidextrous organisations. **Tertiary Education and Management**, v. 17, n. 4, p. 289-308, 2011.

TAPINOS, E.; DYSON, R. G.; MEADOWS, M. The impact of the performance measurement systems in setting the 'direction' in the University of Warwick. **Production Planning & Control**, v. 16, n. 2, p. 189-198, 2005.

TEISMAN, G. R.; KLIJN, E.H. Complexity theory and public management: An introduction. **Public management review**, v. 10, n. 3, p. 287-297, 2008.

TEIXEIRA, P. *et al.* Higher Education Institutions Dealing With Multiple Challenges. In: **Under Pressure**. Brill Sense, p. 3-13, 2018.

TEMPLE, P. **Universities in the Knowledge Economy: Higher education organisation and global change**. New York: Routledge, 2012.

THAYER, L. Leadership/communication: A critical review and a modest proposal. **Handbook of organizational communication**, v. 231, p. 263, 1988.

TIERNEY, W. G. **The responsive university: Restructuring for high performance**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998.

TIERNEY, W. G.; LANFORD, M. Conceptualizing innovation in higher education. In: **Higher education: Handbook of theory and research**. Cham: Springer, 2016, p. 1-40.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TROTTER, M. J.; SALMON, P. M.; LENNE, M. G. Improvisation: theory, measures and known influencing factors. **Theoretical Issues in Ergonomics Science**, v. 14, n. 5, p. 475-498, 2013.

TSANG, E. WK; ZAHRA, S. A. Organizational unlearning. **Human relations**, v. 61, n. 10, p. 1435-1462, 2008.

TSOUKAS, H.; HATCH, M. J. Complex thinking, complex practice: the case for a narrative approach to organizational complexity. **Human Relations**, 54, 8, p. 979-1013, 2001.

TUSHMAN, M. L.; O'REILLY III, C. A. Ambidextrous organizations: Managing evolutionary and revolutionary change. **California management review**, v. 38, n. 4, p. 8-29, 1996.

- URBANO, D.; GUERRERO, M. Entrepreneurial universities: Socioeconomic impacts of academic entrepreneurship in a European region. **Economic Development Quarterly**, v. 27, n. 1, p. 40-55, 2013.
- VAGNONI, E.; CAVICCHI, C. An exploratory study of sustainable development at Italian universities. **International Journal of Sustainability in Higher Education**, v. 16, n. 2, p. 217-236, 2015.
- VAN MANEN, M. Beyond assumptions: Shifting the limits of action research. **Theory into practice**, v. 29, n. 3, p. 152-157, 1990.
- VENDELØ, M. T. Improvisation and learning in organizations - an opportunity for future empirical research. **Management Learning**, v. 40, n. 4, p. 449-456, 2009.
- VERA, D.; CROSSAN, M. Improvisation and innovative performance in teams. **Organization science**, v. 16, n. 3, p. 203-224, 2005.
- VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 8, n. 2, p. 181-200, 2004.
- VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Estrutura organizacional e gestão do desempenho nas universidades federais brasileiras. **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 4, p. 899 a 920-899 a 920, 2003.
- WAGNER III, J A.; HOLLENBECK, J. R. **Comportamento organizacional**. São Paulo, Ed. Saraiva Educação SA, 4ª ed. 2020.
- WALII, T. J.; OKAI, N. O. Change and Innovation for Sustainable Development in Nigerian Universities. **International Journal of Scientific Research in Education**, v.12, n. 4, p. 564-577, 2019.
- WALLACH, E.J. Individuals and organizations: the cultural match. **Training & Development Journal**, v. 37, n. 2, p. 28-36, 1983.
- WALSH, J. P. Managerial and organizational cognition: Notes from a trip down memory lane. **Organization science**, v. 6, n. 3, p. 280-321, 1995.
- WALSH, J. P.; UNGSON, G. R. Organizational memory. *In: Knowledge in organizations*. New York: Routledge, 2009, p. 177-212.
- WATSON, W. R.; WATSON, S. L. Exploding the ivory tower: Systemic change for higher education. **TechTrends**, v. 57, n. 5, p. 42-46, 2013.

- WATTS, L. Reflective practice, reflexivity, and critical reflection in social work education in Australia. **Australian Social Work**, v. 72, n. 1, p. 8-20, 2019.
- WEBER, K.; GLYNN, M. A. Making sense with institutions: Context, thought and action in Karl Weick's theory. **Organization studies**, v. 27, n. 11, p. 1639-1660, 2006.
- WEBER, M. **Economia e sociedade: um esboço de sociologia interpretativa**. Editora da Universidade da Califórnia, 1978.
- WEICK, K. E. Administering education in loosely coupled schools. **The Phi Delta Kappan**, v. 63, n. 10, p. 673-676, 1982b.
- WEICK, K. E. Dropp your tools: on reconfiguring management education. **Journal of Management Education**, v. 31, n. 1, p. 5-16, 2007.
- WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. **Administrative Science Quarterly**, v. 21, p. 1-19, 1976.
- WEICK, K. E. Enacted sensemaking in crisis situations. **Journal of Management Studies**, v. 25, n. 4, p. 305-317. 1988.
- WEICK, K. E. Introductory essay—Improvisation as a mindset for organizational analysis. **Organization science**, v. 9, n. 5, p. 543-555, 1998.
- WEICK, K. E. Management of organizational change among loosely coupled elements. In: GOODMAN, P.S. **Change in Organizations: new perspectives on theory, research and practice**. San Francisco: Jossey-Bass, 1982a.
- WEICK, K. E. Managing the unexpected: complexity as distributed sensemaking. In: **Uncertainty and surprise in complex systems**. Berlin, Heidelberg: Springer, 2005, p. 51-65.
- WEICK, K. E. Organizational redesign as improvisation. **Organizational change and redesign: Ideas and insights for improving performance**, v. 346, p. 379, 1993.
- WEICK, K. E. Substitutes for strategy, *In*: TEECE, D. J. (org) **The competitive Challenge**. Cambridge, MA: Ballinger, 1987, p. 221-233.
- WEICK, K. E. **The Social Psychology of Organizing**. 2. ed. New York: Random House, 1979.
- WEICK, K. E. **Sensemaking in organizations**. Beverly Hills: Sage, 1995.

WEICK, K. E.; QUINN, R. E. Organizational change and development. **Annual review of psychology**, v. 50, n. 1, p. 361-386, 1999.

WEICK, K. E.; SUTCLIFFE, K. M. Mindfulness and the quality of organizational attention. **Organization science**, v. 17, n. 4, p. 514-524, 2006.

WEICK, K. E.; SUTCLIFFE, K. M.; OBSTFELD, D. Organizing for high reliability. Processes of collective mindfulness. **Research in Organizational Behavior**, v. 21, p. 81,123, 1999.

WEICK, K. E.; WESTLEY, F. Organizational learning: Affirming an oxymoron. **Managing organizations: Current issues**, p. 190-208, 1999.

WEICK, K. **Making sense of organizations**. Garsington Road, Oxford, UK: Blackwell Publishing, 2001.

WEICK, K. E. Drop your tools: An allegory for organizational studies. **Administrative science quarterly**, p. 301-313, 1996.

WEICK, K. E. Organized improvisation: 20 years of organizing. **Communication Studies**, v. 40, n. 4, p. 241-248, 1989.

WEICK, K. E. Sensemaking, organizing, and surpassing: A handoff. **Journal of Management Studies**, v. 57, n. 7, p. 1420-1431, 2020.

WEICK, K. E. Small wins: Redefining the scale of social problems. **American psychologist**, v. 39, n. 1, p. 40, 1984.

WEICK, K. E. Substitutes for strategy. **The competitive challenge: Strategies for industrial innovation and renewal**, v. 221, p. 233, 1987.

WEICK, Karl E. The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster. **Administrative science quarterly**, p. 628-652, 1993.

WELLINGTON, J.; SZCZERBINSKI, M. **Research methods for the social sciences**. A&C Black, 2007.

WESCOTT, J. W. Perspectives from a new department chair. **Perspectives**, v. 26, n. 2, 2000. Disponível em: <https://scholar.lib.vt.edu/ejournals/JOTS/Summer-Fall-2000/wescott.html>

WHITTINGTON, R. Strategy as practice. **Long range planning**, v. 29, n. 5, p. 731-735, 1996.

WHITTINGTON, R; CAILLUET, L. The crafts of strategy. **Long Range Planning**, v. 41, n. 3, p. 241-247, 2008.

- WILSON, K; DOZ, Y. L. Agile innovation: A footprint balancing distance and immersion. **California Management Review**, v. 53, n. 2, p. 6-26, 2011.
- WIT, K. The networked university: the structure, culture, and policy of universities in a changing environment. **Tertiary Education and Management**, v. 16, n. 1, p. 1-14, 2010.
- WU, Y-C. J.; SHEN, J-P. Higher education for sustainable development: a systematic review. **International Journal of Sustainability in Higher Education**, 2016.
- XIAO-MING, C. U. I.; KAI, Y. A. O. Reframing Crisis Management: contract construction in chaotic situation - Evidence from Crisis Management Cases (2008-2013). **Economic Theory and Business Management**, v. 34, n. 11, p. 72, 2014.
- YIN, R. **Case study research: design and methods**. Beverly Hills: Sage Publications, 1987.
- YUAN, L.; POWELL, S. J. MOOCs and open education: Implications for higher education. 2013.
- ZAYIM-KURTAY, M; ZHU, C. Challenges of Chinese and European Universities in the Modernization and Global Context. **Frontiers of Education in China**, v. 14, n. 2, p. 284-308, 2019.
- ZOTT, C.; AMIT, R.; MASSA, L. The business model: recent developments and future research. **Journal of management**, v. 37, n. 4, p. 1019-1042, 2011.

7. APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Roteiro de entrevista

Tema: CONTROLE E FLEXIBILIDADE: AS MANIFESTAÇÕES DE IMPROVISAÇÃO NA VIABILIZAÇÃO DO USO DE RECURSOS EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL

Identificar as práticas improvisacionais para viabilização do uso do recurso

Informações iniciais

1. **Objetivo:** investigar as práticas adotadas pelos gestores universitários para conciliar as demandas urgentes e inesperadas à burocracia, normas e regras presentes no processo de uso do recurso.
2. **Confidencialidade:** Informar que os nomes dos entrevistados não serão divulgados em hipótese alguma. Resolução 510 de abril de 2016, no art 1º inciso VII afirma que Não serão registradas nem avaliadas pelo sistema CEP pesquisa que objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito; e
3. **Termo de Consentimento:** Apresentar e coletar assinatura do entrevistado.
4. **Gravação da entrevista:** Solicitar autorização do entrevistado.

Perfil do entrevistado

1. Gênero: () Masculino () Feminino
2. Qual a sua formação?
3. Há quanto tempo está vinculado a UFES?

4. Já desempenhou atividades administrativas na UFES? Quais e por quanto tempo? (ex.: chefia de Departamento, coordenação de curso, de programa de Pós-graduação)

5. Desempenha função de gestão universitária atualmente? Qual?

6. Já desempenhou atividades de gestão fora da UFES? Se sim, qual e por quanto tempo.

7. Caso tenha desempenhado, esta atividade ajuda ou ajudou na sua atuação dentro da UFES?

1. Em relação ao ano de 2020, qual sua percepção sobre os **principais desafios** para lidar com as demandas urgentes e inesperadas originadas pela pandemia? (Explorar as surpresas, o inesperado, as incertezas, limitações causadas pela burocracia, legislação, normas, etc.).

2. Alguma situação inesperada ou urgente em que vocês tiveram que encontrar uma solução criativa para adequar a demanda para fazer o uso do recurso? Conte-me esse caso

a. A demanda foi inesperada/urgente?

b. Já tinham feito isto antes?

c. Como foi possível a viabilização do uso do recurso?

d. Os recursos disponíveis eram suficientes?

e. Essa foi uma solução apresentada na hora ou é uma solução trivial/rotineira?

f. Isto chegou a alterar o processo mais adiante? Houve modificação no restante do processo? Ou foi uma solução pontual? (improvisação convergente ou divergente)

3. Neste tipo de situação em que precisou encontrar uma solução diferente do previsto para viabilizar o uso do recurso, houve algum momento que você seguiu **a sua intuição**? Conte um pouco sobre essa experiência.
4. Houve alguma situação durante a Pandemia que você teve que encontrar uma solução diferente do previsto para atender a uma demanda inesperada, porém, os materiais, os recursos humanos e físicos disponíveis eram restritos? Fale como fez para encontrar a solução. (Identificar o uso de **bricolagem** com os recursos disponíveis)
5. Na sua opinião quais fatores influenciam na sua capacidade ou habilidade para encontrar essas soluções?
6. Na sua percepção, o aprendizado gerado com a experiência e com os resultados obtidos na Pandemia, estão sendo ou poderão ser utilizados para o aprimoramento dos processos de viabilização do uso de recurso? Explique de que maneira isso acontece e cite um exemplo.
7. Em situações inesperadas/urgentes como ocorreu durante a Pandemia, existe algum lugar ou pessoa a qual vocês se apoiam para conseguir encontrar praticas/soluções diferentes do padrão? Porque recorrer a ela(e)?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONOMICAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (T.C.L.E.)

Resolução Conselho Nacional de Saúde - CNS nº 466 de 12 de dezembro de 2012.

Título da Pesquisa: Controle e flexibilidade: As manifestações de improvisação na viabilização do uso de recursos em uma universidade pública federal

Nome do Professor: Profa. Dra. Lucilaine Maria Pascuci

Nome do Orientando (Pesquisador): Antônio Augusto Brion Cardoso

Comitê de Ética em Pesquisa: (27) 3145-9820

Você foi convidado a participar da pesquisa intitulada “As práticas improvisacionais dos gestores universitários para conciliar burocracia e demandas urgentes e inesperadas no processo de viabilização do uso do recurso: Estudo de caso em uma universidade federal”, sob a responsabilidade do doutorando Antônio Augusto Brion Cardoso.

A presente pesquisa tem como objetivo examinar como se manifesta a improvisação nas ações dos gestores universitários para conciliar as normas e regras para uso do recurso com as demandas urgentes e inesperadas causadas pela pandemia da COVID-19. Faz-se necessário identificar como ações criativas, espontâneas e não planejadas, como as improvisações, podem influenciar o processo de viabilização do uso do recurso em situações urgentes e inesperadas.

As informações serão utilizadas para a elaboração da tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

Importante destacar que as informações desta pesquisa são confidenciais, não havendo identificação dos participantes, sendo assegurado o sigilo do seu nome e identidade. Os participantes desta pesquisa serão convidados pelo pesquisador por e-mail, com apresentação

da pesquisa. No mesmo e-mail, será solicitado a possibilidade de agendamento de uma entrevista de forma remota para que pesquisador e participante possam conversar sobre a pesquisa. Com agendamento da entrevista, o participante receberá o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, e em seguida serão feitas as perguntas contidas no roteiro de entrevista previamente elaborado, para explorar ações relativas ao processo de viabilização do uso do recurso em situações urgentes e inesperadas.

Os benefícios esperados com a sua participação visam contribuir para o desenvolvimento do conhecimento científico sobre as implicações da improvisação no processo para viabilização do uso de recursos, aprimorando este processo nas universidades. Para este estudo, tem-se a improvisação como uma ação que pode ter impacto efetivo durante o processo de viabilização do uso dos recursos.

Sua participação é voluntária e você pode a qualquer momento se recusar a responder qualquer pergunta ou desistir de participar ou retirar seu consentimento. Garantimos o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, independente do motivo e sem quaisquer prejuízos. Ressaltamos que o (a) Sr. (a) não terá nenhuma despesa, como também não receberá nenhuma remuneração, ressaltando que eventuais gastos na pesquisa são de responsabilidade do pesquisador.

A pesquisa não apresenta riscos físicos relacionados à sua saúde física, dada à característica da pesquisa. Contudo, cabe informar que o método de coleta escolhido pode causar cansaço ou aborrecimento do entrevistado, bem como a perda do seu tempo, além ainda do risco de quebra de sigilo. No que tange ao risco relacionado à sua privacidade, imagem e confidencialidade das informações fornecidas, está ressaltado por meio do anonimato e sigilo dos dados, porém, pelo fato de a entrevista ocorrer de forma remota, não é possível resguardar totalmente esta confidencialidade, dado o potencial risco de sua violação.

As informações coletadas por esta pesquisa, somente se aterão ao contexto e às práticas mencionadas na mesma, não buscando relação com a vida pessoal dos participantes da pesquisa, nem com o cargo ocupado. Para minimizar possíveis desconfortos em termo do cansaço, aborrecimento ou perda do tempo, você terá a opção de escolher o horário e local adequados para realizar a entrevista, além de ter a liberdade para não responder questões que achar constrangedoras.

A sua participação trará com benefício o conhecimento de que a prática da improvisação no serviço público, apesar de toda sua rigidez e formalidade, faz parte do dia a dia da universidade e que esta prática pode ser usada, desde que obedecendo as normas e regras para agilizar seu trabalho e possíveis entraves causados pela burocracia, tornando suas tarefas mais fluidas. Com a pesquisa, espera-se contribuir para o desenvolvimento do conhecimento científico sobre as implicações da improvisação no processo para viabilização do uso de recursos, aprimorando este processo nas universidades. Para este estudo, tem-se a improvisação como uma prática que pode ter impacto efetivo durante o processo para viabilização do uso dos recursos no sentido de agilizar e melhorar o seu processo.

As entrevistas ocorrerão de forma virtual via Google Meet e serão agendadas de acordo com a sua disponibilidade. Para tanto, será enviado um link para seu endereço eletrônico. O tempo estimado para duração da entrevista é de 45 minutos e para posterior transcrição, as entrevistas serão gravadas, desde que autorizadas. Após a realização das entrevistas, o arquivo será baixado para um drive externo e apagado da plataforma Google.

As eventuais dúvidas que possam surgir sobre o projeto e sua participação podem ser sanadas agora ou a qualquer momento entrando em contato com o pesquisador Antônio Augusto Brion Cardoso, no telefone (32) 99913-6049 ou pelo email: gutobrion@gmail.com.

Você receberá uma via deste termo no seu email com os dados do pesquisador e sua assinatura em todas as páginas. Solicita-se a sua assinatura em todas as páginas deste documento e o seu envio digitalizado para o email: gutobrion@gmail.com, juntamente com a data de interesse para a realização da entrevista.

Cabe destacar que conforme Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, caso você venha a sofrer qualquer tipo de dano resultante de sua participação da pesquisa terá resguardado o direito a assistência e a buscar indenização junto aos órgãos competentes. Em caso de intercorrências ou denúncias sobre esta pesquisa, você poderá entrar em contato com o Comitê de Ética e Pesquisa CEP - UFES, localizado no Prédio Administrativo do Centro de Ciências Humanas e Naturais (CCHN), sala 07, situado à Avenida Fernando Ferrari, nº 514, Campus Universitário/Goiabeiras - Vitória - ES, 29090-075, telefone (27) 3145-9820.

Após estes esclarecimentos, solicitamos seu consentimento de forma livre e esclarecida para a sua participação nesta pesquisa. Por favor, preencha os itens seguintes:

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO PARTICIPANTE

Eu _____ concordo em participar da pesquisa, após ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador Antônio Augusto Brion Cardoso, para esclarecer todas as minhas dúvidas. Declaro que fui informado e esclarecido sobre o teor do presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, como também, os meus direitos, e que voluntariamente aceito participar deste estudo. Fui suficientemente informado a respeito das informações que li ou que foram lidas para mim. Eu tirei todas as dúvidas com o pesquisador Antônio Augusto Brion Cardoso e declaro ter recebido uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado pelo pesquisador.

Ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, seus desconfortos e riscos, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Ficou claro também que minha participação é isenta de despesas. Concordo

voluntariamente em participar deste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento antes ou durante a pesquisa sem qualquer penalidade.

Vitória/ES, ____ de _____ de 202__

Entrevistado

Antônio Augusto Brion Cardoso